



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 12. November 2012 (14.11)
(OR. en)**

15674/12

**CO EUR-PREP 47
POLGEN 182
ENV 827
ENER 436
MI 675
RECH 397
COMPET 658
IND 180
ECOFIN 904
SOC 877
EDUC 323
TELECOM 197**

VERMERK

des	Vorsitzes
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Erfahrungen aus dem Europäischen Semester 2012 – Synthesebericht

Die Delegationen erhalten anbei den vom Vorsitz erstellten Synthesebericht über die Beratungen, die der Rat im Zusammenhang mit den aus dem Europäischen Semester 2012 gewonnenen Erfahrungen und den Empfehlungen für 2013 geführt hat.

Im Jahr 2012 wurde erstmals ein vollständiges Europäisches Semester auf der Grundlage einer verstärkten Koordinierung der Wirtschaftspolitik durchgeführt. Es wurde im Juli 2012 mit der Annahme der länderspezifischen Empfehlungen (LSE) durch den Rat abgeschlossen. Das Semester 2012 kann in vielerlei Hinsicht als Erfolg betrachtet werden: Es hat zu konkreteren, gezielteren und kohärenteren politischen Empfehlungen von größerem politischen Gewicht geführt, die besser umsetzbar sein dürften. Es wurden jedoch auch einige Schwachstellen aufgedeckt und Bereiche ausgemacht, in denen Verbesserungen möglich sind.

In den Schlussfolgerungen seiner Tagung vom 18./19. Oktober 2012 hat der Europäische Rat den Vorsitz ersucht, einen Synthesebericht über die im Zuge des Europäischen Semesters 2012 gewonnenen Erfahrungen vorzulegen, damit beim Europäischen Semester 2013 eine Reihe von Verbesserungen vorgenommen werden können. Der vorliegende Bericht stützt sich auf die Erfahrungen, die bei den Beratungen im Rat herausgearbeitet wurden und enthält diesbezügliche Empfehlungen.

Grundlage des Berichts sind die Erörterungen auf den Tagungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 10. Juli, des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) vom 24. September, des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) vom 4. Oktober und des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 9. Oktober 2012. Eingeflossen sind darüber hinaus die Beiträge der zuständigen Ausschüsse für die genannten Tagungen, das Schreiben der Generalsekretärin der Kommission vom 13. September 2012, die Aussprachen während des Mittagessens des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) vom 11. Oktober 2012 sowie die Beratungen über die bilateralen Zusammenkünfte, die die Kommission im Oktober 2012 mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters abgehalten hat.

Das Europäische Parlament hat seine Position zur Umsetzung des Europäischen Semesters 2012 in seiner Entschließung vom 26. Oktober 2012 dargelegt.

Verantwortlichkeit und Umsetzung

Ziel des Europäischen Semesters ist es sicherzustellen, dass die politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten die in den LSE verankerten gemeinsam vereinbarten Prioritäten aufgreifen. Das Semester 2012 war zwar erfolgreich, doch sind auch verschiedene Schwachstellen zutage getreten. Einige Änderungen sind bereits auf den Weg gebracht: So hat die Kommission zugestimmt, die Vorlage des Jahreswachstumsberichts und die eingehenden Überprüfungen im Rahmen des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten zeitlich vorzuziehen. Nach der Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vom 29. Juni 2012 wird der flexible Einsatz der Instrumente des Europäischen Stabilitätsmechanismus von der Umsetzung der LSE abhängig gemacht.

Über diese Maßnahmen hinaus hängt die Umsetzung der LSE von der Verantwortlichkeit des jeweiligen Mitgliedstaats ab. Damit die Verantwortlichkeit gestärkt und die Umsetzung überprüft werden kann, wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Ohne den multilateralen Aspekt der Überwachung zu unterminieren, sollten die Kommission und die betreffenden Mitgliedstaaten in einen vertieften und kontinuierlicheren Dialog eintreten, der bereits in einer frühen Phase des Europäischen Semesters beginnt und bis zur politischen Ebene reicht. Ziel eines solchen Dialogs ist es, die Bewertung durch die Kommission zu verdeutlichen und geeignete politische Reaktionen festzulegen. Die Vorschläge der Kommission für das Semester 2013, zum Beispiel drei Runden bilateraler Treffen abzuhalten, sind begrüßenswert und sollten uneingeschränkt genutzt werden.

Eine größere Verantwortlichkeit erfordert auch eine bessere Qualität der LSE. Es wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Die Kommission sollte die wirklich länderspezifischen Aspekte in den Empfehlungen in den Vordergrund rücken und dabei je nach Ernst der Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten stärker priorisieren und differenzieren.
- ⇒ Die Kommission sollte darauf achten, dass die LSE hinreichend konkret sind, damit die daraufhin ergriffenen politischen Maßnahmen überwacht werden können, den Mitgliedstaaten aber genügend Freiraum bleibt, selbst zu entscheiden, mit Hilfe welcher Maßnahmen sie die vereinbarten Ziele erreichen wollen, insbesondere in Bereichen, die in ihre eigene Zuständigkeit fallen und in denen den Sozialpartnern eine wichtige Rolle zukommt. Sollten die politischen Maßnahmen sich als ungenügend erweisen oder machen Schwere oder Dringlichkeit des Problems dies erforderlich, sollten strengere Vorgaben unter anderem hinsichtlich der Umsetzungsfristen in Betracht gezogen werden.

Das Europäische Semester sollte ein offener, alle Seiten einbeziehender Prozess sein, an dem die Parlamente und alle relevanten Interessenträger auf europäischer wie auf nationaler Ebene beteiligt werden. Es wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Der Vorsitz, die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten die Parlamente und die relevanten Interessenträger in das Europäische Semester einbeziehen. Diese Beteiligung sollte angesichts des engen Zeitrahmens für die Annahme der LSE bereits in den frühen Phasen des jährlichen Zyklus ansetzen.

Multilateraler Ansatz

Das Semester 2012 stellte einen Schritt hin zu einem stärker multilateralen Ansatz dar, bei dem der Gruppendruck eine größere Rolle spielt. An dieser Richtung sollte festgehalten werden. Damit Gruppendruck zur Wirkung kommen kann, ist es unverzichtbar, eine Annäherung der Positionen hinsichtlich der Grundprobleme, der analytischen Rahmen und der geeigneten politischen Maßnahmen zu befördern. Es wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Der Vorsitz sollte Sorge dafür tragen, dass die Beratungen im Rat während der ersten Phase des Semesters besser genutzt werden, um über die wesentlichen Herausforderungen in den Mitgliedstaaten zu beraten und den Stand der Umsetzung der politischen Empfehlungen zu überprüfen.
- ⇒ Die Kommission sollte bei der Vorbereitung dieser Beratungen helfen, indem sie insbesondere die Ergebnisse ihrer bilateralen Zusammenkünfte mit den Mitgliedstaaten einbringt.

Für einen multilateralen Ansatz spielt die multilaterale Aufsicht, die von den am Europäischen Semester beteiligten Ausschüssen (Wirtschafts- und Finanzausschuss, Ausschuss für Wirtschaftspolitik, Beschäftigungsausschuss und Ausschuss für Sozialschutz) ausgeübt wird, eine entscheidende Rolle. Es wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Alle Ausschüsse sollten die multilaterale Aufsicht – sowohl unter länderspezifischen als auch unter themenspezifischen Aspekten – weiter verstärken und entsprechende Arbeitsprogramme erstellen.
- ⇒ Die Ausschüsse sollten aus der Aufsicht Schlüsse ziehen, die in ihre Arbeit an den LSE für 2013 einfließen.
- ⇒ Die Kommission sollte die Vorbereitung der Beratungen über die LSE für 2013 dadurch unterstützen, dass sie ihre den LSE zugrundeliegenden Analysen zur Verfügung stellt, bevor die entsprechenden Empfehlungen abgegeben werden.

Durch den im Sechserpaket verankerten Grundsatz "befolgen oder begründen", nach dem der Rat insgesamt eine Begründung liefern muss, wenn er die Empfehlungen der Kommission abändert, wird das Verfahren für 2013 strikter, doch weitere Verbesserungen sind möglich. Es wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Der Vorsitz und die Kommission sollten mit den Vorsitzenden der Ausschüsse die Einzelheiten der Anwendung des Grundsatzes "befolgen oder begründen" klären.

Ganzheitlicher Ansatz

Das Europäische Semester vereint drei Verfahren (Stabilitäts- und Wachstumspakt, Strategie Europa 2020 und Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten), durch die komplexe Politikfelder abgedeckt werden, die von zahlreichen Wechselwirkungen gekennzeichnet sind und sich stetig weiterentwickelnden, jedoch variierenden Koordinierungsmechanismen unterliegen. Zur Bewältigung dieses Steuerungsproblems wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Der Vorsitz sollte gewährleisten, dass sich alle Ratsformationen die Substanz des Semesters im Rahmen ihres Fachbereichs zu eigen machen.
- ⇒ Die Kommission sollte sicherstellen, dass ihre Empfehlungen relevante politische Herausforderungen in ausgewogener und kohärenter Weise widerspiegeln.
- ⇒ Der Vorsitz sollte gewährleisten, dass die Wachstumsagenda als Schwerpunkt sich in der Rolle des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) – vor allem in seinem Beitrag zum Europäischen Rat – uneingeschränkt niederschlägt und dabei auch der geplante jährliche Bericht über die Integration des Binnenmarkts berücksichtigt wird.
- ⇒ Die Mitgliedstaaten sollten für eine interne Koordinierung in Bezug auf alle das Semester betreffenden Fragen Sorge tragen, damit bei den Beratungen in den Ausschüssen kohärente Standpunkte vertreten werden.
- ⇒ Die Ausschüsse sollten ihre Abstimmung und Zusammenarbeit insbesondere in bereichsübergreifenden Fragen, die für mehr als einen Ausschuss relevant sind, vertiefen und gegebenenfalls gemeinsame Ausschusssitzungen vorsehen.

Was speziell die Verbindung zwischen den Ratsformationen "Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz" und "Wirtschaft und Finanzen" anbelangt, so wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Der Vorsitz sollte sicherstellen, dass beide Formationen alle für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich relevanten Fragen, die unter das Semester fallen, umfassend erörtern.
- ⇒ Im Hinblick auf die formelle Beschlussfassung sollte der Vorsitz in Abstimmung mit den Vorsitzenden der Ausschüsse frühzeitig für mehr Klarheit über die Arbeitsteilung sorgen, wobei der Rechtsgrundlage der LSE gebührend Rechnung zu tragen ist.
- ⇒ Der Vorsitz sollte – unter Vermeidung zusätzlicher Komplexität – gewährleisten, dass die Zusammenarbeit zwischen beiden Formationen verstärkt wird, und dazu Maßnahmen wie die wechselseitige Teilnahme der jeweiligen Vorsitze prüfen.

Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) und der AStV sind in erster Linie dafür verantwortlich, unter anderem durch den Fahrplan für das Semester und den Synthesebericht zu den Beratungen des Rates, den Überblick über das Europäische Semester und über die Annahme aller LSE zu behalten. Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) ist besonders in der ersten Phase des Europäischen Semesters gefordert, da er die übergreifenden politischen Vorgaben auf der Grundlage des Jahreswachstumsberichts liefert, die auf höchster politischer Ebene verankert sein sollten. Im zweiten Teil des Semesters und bei der Vorbereitung der LSE und der länderspezifischen Überwachung sollte die konkrete Zuständigkeit der entsprechenden Ratsformationen beachtet werden. Es wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Der Vorsitz sollte sicherstellen, dass die Aufsichtsfunktion des AStV für den Prozess besser eingesetzt wird.
- ⇒ Der Vorsitz sollte eine wichtigere Rolle bei der Planung des Semesters und der Koordination der Arbeiten aller Beteiligten – insbesondere der Ausschüsse – übernehmen.
- ⇒ Der künftige Vorsitz sollte einen umfassenden Fahrplan für das nächste Semester zur Kenntnisnahme auf der Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) im Dezember vorlegen.

Zeitplan und Verfahren

Die zeitlichen Vorgaben für das Europäische Semester stellen vor allem in der Endphase eine große Herausforderung dar, wenn es darum geht, Verantwortlichkeit sowie einen ganzheitlichen und multilateralen Ansatz zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang ist die Zusage der Kommission begrüßenswert, das Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten vorzuziehen und es zeitlich besser mit dem Rest des Semesters abzustimmen. Weiter wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Alle Mitgliedstaaten sollten ihre nationalen Reformprogramme und ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme bis Mitte April vorlegen.
- ⇒ Die Kommission sollte ihre internen Verfahren dahin gehend prüfen, ob die LSE früher vorgelegt werden können, als dies 2012 der Fall war.
- ⇒ Der Vorsitz sollte in Abstimmung mit dem Präsidenten des Europäischen Rates die Tagungen des Europäischen Rates und des Rates derart terminieren, dass für die LSE möglichst viel Zeit zur Verfügung steht.
- ⇒ Langfristig sollte die Kommission prüfen, ob weiter reichende Änderungen am Zeitplan möglich sind, ohne die Qualität und Verlässlichkeit der statistischen Daten zu gefährden.

Die Beratungen über die LSE wurden 2012 auf Ausschussebene von verfahrenstechnischen Mängeln beeinträchtigt. Es wird Folgendes empfohlen:

- ⇒ Der Vorsitz, die Kommission und die Vorsitzenden der Ausschüsse sollten für Klarheit in Bezug auf effiziente Arbeitsregelungen und einen Terminplan für die Arbeit der Ausschüsse im Zusammenhang mit dem Semester sorgen und diesbezügliche Vereinbarungen treffen. In diesen Vereinbarungen sollte gegebenenfalls klargestellt werden, welche Abstimmungsregeln zur Anwendung kommen. Dabei sollte auch die Anwendung des schriftlichen Verfahrens verstärkt in Betracht gezogen werden.
- ⇒ Die Mitgliedstaaten sollten in Bezug auf Vorschläge für Änderungen an den Empfehlungen der Kommission Zurückhaltung üben.
- ⇒ Die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten gewährleisten, dass alle Seiten ein adäquates Verhandlungsmandat besitzen, damit bereits auf Ebene der Ausschüsse Fortschritte erzielt werden können.

Fazit

Der Vorsitz, der künftige Vorsitz und alle übrigen Ratsmitglieder, die Kommission sowie die Vorsitze des Wirtschafts- und Finanzausschusses, des Ausschusses für Wirtschaftspolitik, des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz werden ersucht, die vorliegenden Empfehlungen für das Europäische Semester 2013 umzusetzen.