



Rat der
Europäische Union

Brüssel, den 7. Oktober 2014
(OR. en)

13854/14

SOC 666
EMPL 122
EDUC 296
ECOFIN 875

VERMERK

des	Vorsitzes
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil)/Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)
Betr.:	Strategie Europa 2020: Halbzeitüberprüfung, einschließlich der Bewertung des Europäischen Semesters – Orientierungsaussprache

Die Delegationen erhalten anbei einen Vermerk des Vorsitzes, in dem für die Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 16. Oktober 2014 der Rahmen für die Orientierungsaussprache abgesteckt und mit einer Reihe von Fragen eine Ausrichtung für die Beratungen der Minister vorgegeben wird.

Vermerk des Vorsitzes

Aussprache des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) über die Überprüfung der Strategie Europa 2020 und das Europäische Semester Luxemburg, 16. Oktober 2014

1. GESAMTBEWERTUNG DER STRATEGIE EUROPA 2020

Die Strategie Europa 2020, die 2010 auf den Weg gebracht wurde, nimmt insofern eine Vorreiterrolle ein, als sie für ein Wachstumsmodell steht, das sich nicht auf eine Steigerung des BIP beschränkt. Übergeordnetes Ziel war es, dass die EU gestärkt aus der Krise hervorgehen und sich zu einer intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wirtschaft wandeln sollte, die durch ein hohes Beschäftigungs- und Produktivitätsniveau sowie einen ausgeprägten sozialen Zusammenhalt gekennzeichnet ist.

Im März 2014 hat die Kommission die Mitteilung "Bestandsaufnahme zur Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum" verabschiedet, in der sie eine vorläufige Bilanz der ersten Umsetzungsjahre zieht.

Was die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 anbelangt, so zeigt sich ein gemischtes Bild. Die EU ist im Begriff, in den Bereichen Bildung, Klimaschutz und Energie ihre Ziele, zumindest teilweise, zu erreichen; dies gilt jedoch nicht für die Bereiche Beschäftigung, Forschung und Entwicklung und Armutsbekämpfung. Die Krise hat den Konvergenzprozess behindert, der in den vorangehenden zehn Jahren insbesondere seit der Einführung des Euro spürbar war. Sie hat auch zutage gefördert, dass Wohlstand und Einkommen zunehmend ungleich verteilt sind. Auf diese Probleme muss bei der Überprüfung und anschließenden Überarbeitung der Strategie eingegangen werden.

Die Ziele sind nützlich als politische Aufhänger. Mit Unterstützung der Ausschüsse haben die Mitgliedstaaten die EU-Ziele in nationale Ziele umgesetzt. Einige Mitgliedstaaten waren ehrgeiziger als andere und haben sich nach Geschlecht aufgeschlüsselte Ziele gesetzt (wobei 22 Mitgliedstaaten mit Unterstützung des italienischen Vorsitzes und des Dreivorsitzes in einem gemeinsam unterzeichneten Schreiben fordern, dass die Gleichstellung der Geschlechter in der überarbeiteten Strategie Europa 2020 stärker berücksichtigt werden müsse). Ziele sind wesentlich für die Überwachung und Erörterung der Fortschritte auf EU-Ebene. So haben sie sich bei den Analysen, die als Grundlage für die länderspezifischen Empfehlungen dienen, und bei den Beratungen über die Programmprioritäten der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds im Zeitraum 2014-2020 bereits als hilfreich erwiesen.

Die derzeitigen Ziele sind zwar nach wie vor relevant, aber möglicherweise ist eine qualitative Bewertung der Ziele notwendig. Es bedarf daher ergänzender Indikatoren, detaillierterer Analysen und qualitativer Angaben, um die Ziele und die tatsächliche Lage in den Mitgliedstaaten zu interpretieren.

Vor dem Hintergrund der sich verschärfenden Krise im Jahr 2011 kam es zu einer Neuausrichtung; da sich die Lage am Arbeitsmarkt und die sozialen Rahmenbedingungen stetig verschlechterten, sah sich die Kommission veranlasst, aktualisierte beschäftigungs- und sozialpolitische Agenden¹ vorzulegen. Diese neuen Konzepte haben sich in den nachfolgenden Jahreswachstumsberichten und länderspezifischen Empfehlungen niedergeschlagen. Im Zuge der Stärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung und der Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) wurde es zudem notwendig, die Beschäftigungs- und Sozialpolitik auf europäischer Ebene enger abzustimmen.

Überdies haben unter griechischem Vorsitz wichtige Aussprachen stattgefunden. Zunächst haben wir informell über die Rolle der nationalen Mindesteinkommensregelungen und ihre nachweislichen Erfolge bei der Armutsreduzierung beraten. Im Juni 2014 fand im Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) eine Orientierungsaussprache über die soziale Dimension der Strategie Europa 2020 statt. Bei ihrem informellen Treffen in Mailand sprachen die Minister ausführlich über das Armutsbekämpfungsziel und die Initiative für grüne Beschäftigung und stellten erste Überlegungen über die automatischen Stabilisatoren an.

Frage 1:

Sind die Minister der Auffassung, dass die Strategie Europa 2020 etwas bewirkt hat und auf europäischer, nationaler und kommunaler Ebene wirksam umgesetzt wurde? Was waren die größten Hindernisse? Wie können wir die Wirksamkeit politischer Maßnahmen verbessern, um die Ziele für 2020 zu erreichen?

¹ Das Weißbuch zu Pensionen und Renten (vom Februar 2012) enthielt umfassende Strategien für die Anpassung der Rentensysteme an die veränderten wirtschaftlichen und demografischen Rahmenbedingungen. Mit dem Beschäftigungspaket (vom April 2012) wurde u.a. eine Reformagenda vorgeschlagen, die sowohl Angebot als auch Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigt. Das Jugendbeschäftigungspaket (vom Dezember 2012) hatte in erster Linie zum Ziel, jungen Menschen den Übergang von der Schule ins Erwerbsleben zu erleichtern; hierzu wurden eine Jugendgarantie sowie Maßnahmen zur Förderung von Lehrstellen, Praktika und Mobilität vorgeschlagen. Das Sozialinvestitionspaket (vom März 2013) enthielt ein neues Konzept für sozialpolitische Reformen.

Frage 2:

Sind die Minister der Ansicht, dass die drei Leitinitiativen – "Jugend in Bewegung", "Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten" und "Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut" – ihren Zweck erfüllt haben? Welche Prioritäten sollen für die nächsten fünf Jahren gesetzt werden, damit die Ziele der Strategie 2020 erreicht werden können?

2. STEUERUNG VON EUROPA 2020 IM RAHMEN DES EUROPÄISCHEN SEMESTERS

Die Strategie Europa 2020 und das Europäische Semester haben beschäftigungs- und sozialpolitische Ziele in den Mittelpunkt der EU-Aktivitäten gerückt. Die Koordinierung der Beschäftigungs- und der Sozialpolitik wurde durch die drei folgenden Instrumente insgesamt verstärkt: durch die Strategie Europa 2020 im Jahr 2010, durch das Europäische Semester für die politische Koordinierung im Jahr 2011 sowie durch das neue Scoreboard beschäftigungs- und sozialpolitischer Schlüsselindikatoren im Jahr 2014.

Die Strategie hat zum Ziel, in den kommenden zehn Jahren ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu gewährleisten und die Mängel des europäischen Wachstumsmodells zu beheben und überdies die großen langfristigen Herausforderungen, etwa die Verknappung der natürlichen Ressourcen und den Klimawandel, den demografischen und technologischen Wandel und die Globalisierung, in Angriff zu nehmen. Die Strategie stützt sich auf Kernziele und politische Leitlinien der EU für die Beschäftigungs-, Bildungs- und Sozialpolitik, die auch in die beschäftigungspolitischen Leitlinien einfließen.

Das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung war ein erster entscheidender Schritt zur Beseitigung der strukturellen Schwächen der wirtschaftspolitischen Steuerung in Europa. Die Krise hat nämlich deutlich gemacht, wie wichtig effiziente Arbeitsmärkte und soziale Sicherungssysteme sind und dass eine Wechselwirkung zwischen ihnen besteht, wenn es um die Verstärkung der Sozial- und Wirtschaftspolitik geht.

Die wirtschafts- und haushaltspolitische Steuerung der EU, die dazu dient, ihre Haushalts- und Wirtschaftspolitik, einschließlich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, zu koordinieren und zu überwachen, wurde mit den Rechtsakten des Sechserpakets², mit dem insbesondere ein neues Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) zur Vermeidung und Korrektur wirtschaftlicher Ungleichgewichte³ eingeführt wurde, und durch die Einführung des Zweierpakets weiter verstärkt.

Im Oktober 2013 legte die Kommission Vorschläge für eine Stärkung der sozialen Dimension der WWU vor. Damit die Beschäftigungs- und Sozialpolitik bei der wirtschaftspolitischen Steuerung stärker berücksichtigt wird, schlug sie ein neues Frühwarninstrument vor: das Scoreboard beschäftigungs- und sozialpolitischer Schlüsselindikatoren. Das Scoreboard ist inzwischen fester Bestandteil des gemeinsamen Beschäftigungsberichts. Dieser gibt Aufschluss über die größten beschäftigungs- und sozialpolitischen Herausforderungen, und zwar auf Grundlage von detaillierten Auswertungen, die anhand des Anzeigers für die Leistungen im Beschäftigungsbereich, des Anzeigers für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes und des Gemeinsamen Bewertungsrahmens vorgenommen werden. Damit die möglichen sozialen Auswirkungen der makroökonomischen Ungleichgewichte im Rahmen des MIP besser zum Tragen kommen, wurde für den Warnmechanismus-Bericht überdies eine begrenzte Zahl von Hilfsindikatoren für die Bereiche Beschäftigung und Soziales herangezogen.

Die Kommission hat außerdem unterstrichen, dass die Beschäftigungs- und die Sozialpolitik enger koordiniert werden müssen, wobei sie die Bedeutung der Einführung von Benchmarks und neuen Solidaritätsmechanismen hervorhob; auch müssten die Sozialpartner auf Ebene der EU und auf Ebene der Mitgliedstaaten besser eingebunden werden.

Das Scoreboard beschäftigungs- und sozialpolitischer Schlüsselindikatoren ist ein wichtiger Schritt zur Früherkennung beschäftigungs- und sozialpolitischer Herausforderungen und sollte als Bestandteil der bestehenden Überwachungsinstrumente regelmäßig überprüft werden.

² Die beschäftigungspolitischen Leitlinien und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik (die zusammen die integrierten Leitlinien bilden) sind im Vertrag verankerte Rechtsinstrumente, auf die in der Verordnung 1175/2011, mit der das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung eingeführt wurde, verwiesen wird.

³ ABl. L 306 vom 23. November 2011.

Die Steuerung der Beschäftigungs- und der Sozialpolitik ist in den letzten Jahren erheblich verstärkt worden, vor allem durch die aufgewertete Rolle des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz. Beide Ausschüsse haben die zentralen beschäftigungs- und sozialpolitischen Herausforderungen und die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen mit Erfolg überwacht. Zu den wichtigsten Bestandteilen der multilateralen Überwachung zählen die thematischen Überprüfungen, bei denen sowohl im Verlauf des jeweiligen Jahres durchgeführte Reformen bewertet als auch von der Politik angekündigte größere Reformvorhaben vor ihrer Durchführung geprüft werden.

- Geplante Überprüfung des Sechserpakets – Zusammenhang mit der Überprüfung der Strategie Europa 2020

Bei der jährlich in Form des Europäischen Semesters erfolgenden wirtschaftspolitischen Steuerung der EU wird der Rahmen für die Umsetzung der politischen Strategien und die integrierte Überwachung festgelegt. Das Europäische Semester, das sich insbesondere auf die Überwachung und Prüfung der Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und der beschäftigungspolitischen Leitlinien erstreckt, ist ein schlagkräftiges Instrument für die Verfolgung der Nachkrisen-Prioritäten, die gesetzt werden müssen, um die Ziele der Strategie Europa 2020 zu erreichen.

Die Anwendung des Sechserpakets⁴, vor allem die Bestimmungen über die Beschlussfassung und "die Fortschritte bei der Gewährleistung einer engeren Koordinierung der Wirtschaftspolitik und der anhaltenden Konvergenz der Wirtschaftsleistungen der Mitgliedstaaten", sowie das Zweierpaket werden demnächst überprüft.

Im Zuge dieser Überprüfung, die in Verbindung mit der Überprüfung der Strategie Europa 2020 stattfindet, sollte der Frage nachgegangen werden, wie wir unsere Instrumente am besten integrieren und unsere EU-Politiken optimal koordinieren können, um eine echte Binnenmarktintegration zu gewährleisten und die Agenda für die globale Steuerung zu verbessern.

⁴ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, Überprüfungsklausel (Artikel 16), wobei die Kommission bis zum 14. Dezember 2014 einen Bericht vorzulegen hat (ABl. L 306 vom 23. November 2011).

Beim Semester muss ausgewogener vorgegangen werden, damit bei allen Vorgaben und Zielen der Strategie Europa 2020 Fortschritte erreicht werden. Der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) und der Rat (Wirtschaft und Finanzen) sollten bei der Konzipierung und bei der Durchführung politischer Maßnahmen enger zusammenarbeiten, auch durch eine engere Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Arbeitsgruppen, nämlich dem Beschäftigungsausschuss, dem Ausschuss für Sozialschutz, dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik und dem Wirtschafts- und Finanzausschuss. Ein ähnlicher Ansatz wird derzeit im Hinblick auf eine engere Zusammenarbeit des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) mit anderen Ratsformationen bei der Überwachung der Wettbewerbsfähigkeit geprüft.

Vor diesem Hintergrund sollte Artikel 148 des Vertrags voll und ganz ausgeschöpft werden, um ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen den derzeitigen Steuerungsmechanismen im Rahmen des Europäischen Semesters zu erreichen.

Die für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz zuständigen Minister haben wiederholt darauf hingewiesen, dass sich der Dialog mit der Kommission zwar verbessert habe, doch müssten die Mitgliedstaaten mehr Eigenverantwortung übernehmen und bedürfe es eines neuen Zeitplans, damit die nationalen Akteure richtig in das Europäische Semester eingebunden werden könnten.

In dieser Hinsicht fällt dem Beschäftigungsausschuss und dem Ausschuss für Sozialschutz eine entscheidende Rolle zu, denn sie sorgen für ein besseres Verständnis und eine kohärentere Bewertung der großen beschäftigungs- und sozialpolitischen Reformen. Eine Möglichkeit zur Präzisierung dieser Rolle wäre die Annahme von Statuten.

Frage 3:

Wie können wir die (überarbeitete) Strategie im Rahmen des Europäischen Semesters besser integrieren und sicherstellen, dass sie gegenüber den anderen Zielen, die bei diesem Prozess verfolgt werden, angemessen berücksichtigt wird? Welche Rolle sollte eine überarbeitete Strategie im Rahmen der mit dem Europäischen Semester implizierten globalen wirtschafts- und sozialpolitischen Steuerung spielen?

Frage 4:

Ist es erforderlich, den Prozess bzw. die Methoden zu vereinfachen bzw. zu rationalisieren, und wenn ja, wie kann das geschehen? Wie ließe sich die Strategie am besten mit anderen politischen Maßnahmen/Verfahren im Zuständigkeitsbereich der Ratsformation (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) verknüpfen?