



Brüssel, den 16. März 2016
(OR. en)

7119/16

CO EUR-PREP 13
POLGEN 20
ENV 168
ENER 89
MI 159
RECH 75
COMPET 130
IND 53
ECOFIN 227
SOC 152
EDUC 82
TELECOM 33
JAI 212
EMPL 100
SAN 98

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Delegationen

Betr.: Europäisches Semester 2016
– Synthesebericht über die Beiträge des Rates

Die Delegationen erhalten anbei den vom Vorsitz erstellten Synthesebericht mit den Beratungsergebnissen und den wichtigsten politischen Botschaften der verschiedenen Ratsformationen zum Europäischen Semester 2016.

Einleitung

Nach Jahren der Krise kommt Europa jetzt auf seinem Weg zu wirtschaftlichem Aufschwung und Beschäftigungswachstum Schritt für Schritt voran. Um allerdings den Aufschwung inmitten unsicherer globaler Perspektiven nachhaltig zu sichern, ist es auch weiterhin von zentraler Bedeutung, eine ambitionierte Agenda für Beschäftigung und Wachstum voranzutreiben. Der Jahreswachstumsbericht 2016 enthält – aufbauend auf der im Rahmen des Zyklus des Europäischen Semesters 2015 dargelegten Strategie – die Prioritäten für das kommende Jahr. Das Europäische Semester 2016 sieht eine Reihe von Innovationen vor. Mit einigen von ihnen wird Vorschlägen aus dem Bericht der fünf Präsidenten über die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion Rechnung getragen, um die Euroraum-Dimension des Europäischen Semesters zu stärken und den Fokus mehr auf Beschäftigung und Soziales zu legen. Andere – etwa die thematischen Beratungen im Rat – wurden vom Vorsitz angeregt, um der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen neue Dynamik zu verleihen.

In dem vorliegenden Bericht sind die Ergebnisse der Beratungen im Rat und die zum Paket des Jahreswachstumsberichts angenommenen Schlussfolgerungen zusammengefasst.

Paket des Europäischen Semesters 2016

Die Kommission hat am 26. November 2015 ein Paket für das Europäische Semester 2016 angenommen, das Folgendes umfasst:

- den Jahreswachstumsbericht 2016 ([Dok. 14270/15](#)), dem erstmals "länderspezifische Investitionskapitel" beigefügt sind, in denen die wichtigsten investitionspolitischen Herausforderungen für die Mitgliedstaaten analysiert werden;
- den Warnmechanismusbericht 2016 ([Dok. 14272/15](#));
- die "Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet" (*Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets*), der ein Bericht zum Euro-Währungsgebiet beigefügt ist ([Dok. 14860/1/15](#) + ADD 1);
- den Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts der Kommission und des Rates, der eine Analyse der Beschäftigungslage und der sozialen Situation in Europa sowie der politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten enthält ([Dok. 14694/15](#)).

Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat (am 15. Januar 2016) Schlussfolgerungen zum Jahreswachstumsbericht¹ und zum Warnmechanismusbericht² verabschiedet. Der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) hat (am 7. März 2016) Schlussfolgerungen zum Jahreswachstumsbericht und zum Gemeinsamen Beschäftigungsbericht³ verabschiedet und hat den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht⁴ angenommen. Der Rat begrüßte den Jahreswachstumsbericht 2016 und erklärte sich mit den von der Kommission umrissenen allgemeinen politischen Prioritäten einverstanden, die nach wie vor folgende Bereiche betreffen: Wiederankurbelung der Investitionstätigkeit, Fortsetzung der Strukturreformen zur Modernisierung unserer Volkswirtschaften und verantwortungsvolle öffentliche Finanzen. Diese Bereiche stellen drei sich gegenseitig verstärkende Säulen dar, die im Zusammenhang betrachtet werden müssen. Strukturreformen sind von entscheidender Bedeutung für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und um ein günstiges, wachstumsfreundliches Investitionsumfeld zu schaffen. Solide öffentliche Finanzen bilden ihrerseits die stabile Grundlage, die wir brauchen, um für einen nachhaltigen Aufschwung zu sorgen und die Unsicherheit, die ein Investitionshindernis darstellt, zu verringern.

Was die Analyse der wirtschaftlichen Lage und der politischen Herausforderungen in der EU angeht, so stimmte der Rat der Sichtweise der Kommission weitgehend zu und betonte, dass die Politik darauf ausgerichtet sein sollte, den Aufschwung zu konsolidieren und die makroökonomischen Ungleichgewichte zu beseitigen. Die stärkere Gewichtung von Beschäftigungs- und Sozialfragen im gesamten Paket wurde positiv anerkannt, da damit das integrative Wachstum gestärkt wird. Besonders begrüßt wurde es, dass der Schwerpunkt auf Flexibilität und Sicherheit (Flexicurity), Sozialinvestitionen, Entwicklung des Humankapitals und Sozialschutzsystemen liegt, die angesichts der demographischen Herausforderungen finanziell nachhaltig sind und wirksam den Risiken während des gesamten Lebenszyklus begegnen. In seinen Schlussfolgerungen zum Warnmechanismusbericht brachte der Rat jedoch seine Besorgnis über die Einbeziehung von drei zusätzlichen Beschäftigungsindikatoren in das in dem Bericht verwendete Scoreboard durch die Kommission zum Ausdruck, da dessen Wirksamkeit als Frühwarninstrument und der Charakter des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht, das vor allem der Feststellung, Verhinderung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte dienen soll, gewahrt werden müssen.

¹ [Dok. 5319/16](#), Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) zum Jahreswachstumsbericht 2016.

² [Dok. 5318/16](#), Schlussfolgerungen des Rates zum Warnmechanismusbericht 2016.

³ [Dok. 6643/16](#), Schlussfolgerungen des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz).

⁴ [Dok. 6149/16](#), Gemeinsamer Beschäftigungsbericht.

Was Neuerungen beim Verfahren angeht, so begrüßte der Rat die Vorschläge zur Neugestaltung des Europäischen Semesters, die die Kommission in ihrem Paket zur wirtschaftspolitischen Steuerung vom Oktober 2015 dargelegt hat⁵. Diese beinhalteten die frühzeitige Annahme der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet⁶, die erstmals zu Beginn des Zyklus im November und nicht mehr als Teil des Pakets der länderspezifischen Empfehlungen im Mai vorgelegt wurde. Es handelt sich dabei nicht um eine rein verfahrenstechnische Änderung: Eine Diskussion über die Herausforderungen für das Euro-Währungsgebiet zu einem frühen Zeitpunkt dürfte zur Stärkung der Euroraum-Dimension des Europäischen Semesters beitragen. De facto werden die Mitgliedstaaten nunmehr in der Lage sein, den das gesamte Euro-Währungsgebiet betreffenden Überlegungen bei der Konzipierung ihrer in den Stabilitätsprogrammen und den nationalen Reformprogrammen enthaltenen einzelstaatlichen Politiken gegebenenfalls besser Rechnung zu tragen. Im Anschluss an Beratungen im Rat wurde die Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet vom Europäischen Rat im Februar 2016 gebilligt und vom Rat am 8. März 2016 angenommen.

Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen

Die Umsetzung von Reformen ist ein Kerngedanke des Europäischen Semesters. In den vergangenen Jahren war daher die Sicherstellung der vollständigen Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen ein ständiges Anliegen. Durch eine wirksame Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen würde das Europäische Semester zu einem effizienteren Instrument, in dessen Rahmen der Durchführung, den Ergebnissen und den konkreten Beiträgen zum Binnenmarkt und den weitreichenderen Ambitionen Europas im Bereich Wirtschaft und Beschäftigung eine zentralere Bedeutung zukäme. Der im Rahmen des Europäischen Semesters 2015 eingeleitete Prozess der Neugestaltung hat Änderungen beim Verfahren mit sich gebracht, die hierzu beitragen. Die Neugestaltung hat zu klareren, kürzeren und gezielteren Empfehlungen geführt. Zusätzlich ermöglicht jetzt die frühzeitige Veröffentlichung der Länderberichte durch die Kommission, in denen die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten analysiert wird, eine stärkere Interaktion zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten in Bezug auf die wirtschaftlichen und analytischen Grundlagen der länderspezifischen Empfehlungen. Mit dem Fahrplan sollte außerdem sichergestellt werden, dass der neue zeitliche Ablauf den Ausschüssen mehr Zeit gibt, sich an der multilateralen Überwachung zu beteiligen, bevor die länderspezifischen Empfehlungen angenommen werden. Aber auch den Diskussionen im Rat kommt eine wichtige Rolle zu. Die Debatten auf Ministerebene über die Umsetzung der Reformen bieten eine Gelegenheit zum Austausch bewährter Verfahren und zur Ausübung von Gruppendruck auf politischer Ebene. Aus diesem Grund hat der Vorsitz beschlossen, Beratungen zu organisieren, in denen es speziell um die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen in unterschiedlichen Ratskonfigurationen geht, und er ermutigt dazu, diese Überwachung der nationalen Umsetzung von Empfehlungen im Zusammenhang mit dem Europäischen Semester zu einem regulären Bestandteil des Europäischen Semesters zu machen.

⁵ [Dok. 13356/15](#), Mitteilung der Kommission: Schritte zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion.

⁶ [5540/16](#), Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets.

Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen am 8. März auf der Grundlage der Länderberichte erörtert. Eine horizontale Bewertung der Umsetzung der Empfehlungen hat gezeigt, dass fast bei der Hälfte zumindest gewisse Fortschritte erzielt worden sind. Bei der Diskussion im Rat ging es vor allem um die Umsetzung der Reformen zur Beseitigung von Investitionshemmnissen und zur Verbesserung des Investitionsklimas, was das Ziel der dritten Säule der Investitionsoffensive für Europa ist. In den Länderberichten 2016 werden die investitionspolitischen Herausforderungen, die die Kommission im vergangenen Jahr aufgezeigt hat, im Einzelnen analysiert⁷. Der Rat hat festgestellt, dass die beiden Politikbereiche, die die meisten Investitionsengpässe verursachen, nämlich die Bereiche "Öffentliche Verwaltung/Rahmenbedingungen für Unternehmen" und "Sektorspezifische Vorschriften", auch die Bereiche mit der geringsten politischen Reaktion sind. Im Mittelpunkt der Erörterungen stand die gemeinsame Herausforderung, die Umsetzung derjenigen Reformen anzukurbeln, die darauf abzielen, Investitionshemmnisse abzubauen und das Investitionsklima zu verbessern. Die Minister wiesen nachdrücklich auf die Bedeutung hin, die der Bewertung der jährlichen Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen bei der Ausarbeitung von Schlussfolgerungen, der stärkeren Sensibilisierung auf nationaler Ebene und der wirksamen Umsetzung der Reformen auf Landesebene zukommt. Sie haben vereinbart, jedes Jahr auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) über die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen zu beraten.

Der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) hat auf seiner Tagung vom 7. März über die Herausforderungen bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen und bewährten Verfahren der Einzelstaaten beraten und sich dabei insbesondere auf Fragen der Arbeitsmarktsegmentierung und der vertraglichen Vereinbarungen konzentriert. Die Minister waren sich darin einig, dass bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen Fortschritte erzielt wurden, die allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen jedoch weiterhin instabil sind. Obwohl konkrete Ergebnisse in den Bereichen Beschäftigung und Soziales immer mit einer zeitlichen Verzögerung zu verzeichnen sind, lassen sich erste Resultate langsam erkennen. Eine strikte Überwachung wird eine weitere Feinabstimmung gewährleisten. Die Minister betonten, dass eine breite Unterstützung und Konsens für jede Reformagenda unabdingbar sind. Dies bedeutet insbesondere, dass die Sozialpartner eine wichtige Rolle bei der Umsetzung übernehmen und direkt an den Reformen beteiligt sein müssen. Die Unterstützung durch die Öffentlichkeit und durch politische Gruppen des gesamten politischen Spektrums ist erforderlich, damit die volle Eigenverantwortung für die Reformagenda erreicht wird. Ausführliche Informationen, gute Kommunikation und erhöhte Transparenz sind hierfür der Schlüssel.

⁷ SWD(2015)400 final/2.

Im Laufe der Beratungen hat sich ein weiterer wichtiger Punkt herauskristallisiert, nämlich die sehr unterschiedlichen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten. Daher müssen die länderspezifischen Empfehlungen auf Fakten und Besonderheiten der Mitgliedstaaten gestützt und mehr ergebnis- als verfahrensorientiert sein, und dabei die Ziele ohne übermäßig präskriptive Vorgaben angeben. Es wurde darauf hingewiesen, dass es eine gewisse Zeit dauern kann, bis Reformen, insbesondere im Bereich des Arbeitsmarkts und der Sozialpolitik, Wirkung zeigen. Die Umverteilungseffekte von Reformen sind weiterhin von zentraler Bedeutung – Strukturreformen müssen inklusiv sein und bestimmte Gruppen wie junge Menschen und Langzeitarbeitslose, beispielsweise durch verstärkte Schulungsmöglichkeiten, sowie alle anderen durch den wirtschaftlichen Strukturwandel betroffene Gruppen berücksichtigen.

Der Rat (Wettbewerbsfähigkeit) hat auf seiner Tagung vom 29. Februar über bewährte Verfahren und die Umsetzung der Empfehlungen zur Beseitigung der Wachstums- und Investitionshemmnisse im Dienstleistungssektor beraten. Das wirtschaftliche Potenzial zusätzlicher Reformen ist zwar vielversprechend und dürfte sich auf bis zu 1,8 % des BIP der EU belaufen, die nationale Umsetzung der auf Dienstleistungen bezogenen Empfehlungen ist jedoch nach wie vor beschränkt. Es herrschte weitgehend Einvernehmen darüber, dass die länderspezifischen Empfehlungen ein wichtiges Instrument darstellen, um Defizite und Hemmnisse für das bessere Funktionieren der Dienstleistungssektoren auf eine zielgerichtete und lösungsorientierte Weise festzustellen und zu beheben. Es sind weitere Reformen und Modernisierungen im Dienstleistungssektor erforderlich, unter anderem im Einzelhandel, bei freiberuflichen Dienstleistungen, im Baugewerbe und in netzgebundenen Branchen, um das Wirtschaftswachstum zu stärken und Arbeitsplätze zu konsolidieren. Von diesen Reformen werden insbesondere die Mitgliedstaaten profitieren, doch darüber hinaus werden sie den Binnenmarkt fördern und positive Spillover-Effekte in der EU bewirken. Bei ihrer Erörterung betreffend die verschiedenen Herausforderungen und den Austausch nationaler Erfahrungen und bewährter Verfahren haben die Minister zudem darüber beraten, wie die Umsetzung der Empfehlungen und Reformen verstärkt werden könnte. Ferner kamen sie zu dem Schluss, dass die nationale Eigenverantwortung ein wichtiger Katalysator für eine erfolgreiche Umsetzung sein kann, da die Minister letztendlich für die Umsetzung von Reformen, die von ihnen unternommenen Anstrengungen und die Folgen für die Bürger und die Wirtschaft zur Rechenschaft gezogen werden können. Der Mehrwert einer regelmäßigen Prüfung der Umsetzung von Reformen wurde anerkannt und es daher als angemessen erachtet, sie zu einem regelmäßigen Bestandteil der Agenda des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) zu machen.

Darüber hinaus konzentrierte sich der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) auf seiner Tagung vom 15. März nach Abschluss der Beratungen über eine bessere Governance auf die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen, die sich auf das gute Funktionieren der öffentlichen Verwaltungen beziehen. Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) erörterte den Begriff "bessere Governance"; dieser weitgefaste Begriff deckt die Förderung der bisherigen und erwarteten Anstrengungen der europäischen Organe und Einrichtungen sowie der Mitgliedstaaten ab, mit denen die Wirksamkeit nationaler Governance in der gesamten Union erhöht werden soll. Die Kommission verwies auf ihre Tätigkeiten und Verfahren in diesem Bereich. Der Rat erkannte unter Verweis auf die länderspezifischen Empfehlungen im Bereich der öffentlichen Verwaltungen und der Rechtsstaatlichkeit die große Bedeutung an, die gut funktionierende nationale öffentliche Verwaltungen für die Wettbewerbsfähigkeit und die vollständige Umsetzung von EU-Übereinkünften und EU-Recht sowie für das erforderliche Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten und in das regelbasierte System der Europäischen Union insgesamt haben. Eine starke Union setzt starke Mitgliedstaaten voraus. Daher sollten die Möglichkeiten zur Feststellung und Erörterung der Bereiche, in denen die Kapazitäten zur nationalen Governance in bestimmten, die meisten oder alle Mitgliedstaaten betreffenden Politikbereichen verbessert werden können, so gut wie möglich genutzt werden, und die Konvergenz bewährter Verfahren und der besten Ergebnisse sollte durch den Austausch bewährter Verfahren und durch Benchmarking unterstützt werden – falls dies von den Mitgliedstaaten als angemessen erachtet wird. Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) hat die Absicht bekundet, die Beratungen über eine bessere Governance und deren Förderung im Rahmen der bestehenden europäischen Organe und Einrichtungen, Verfahren und politischen Agenden unter uneingeschränkter Achtung des Grundsatzes der Subsidiarität fortzusetzen.

Beitrag zum Europäischen Semester 2016

Der Rat hat ferner über die Aspekte Umwelt sowie allgemeine und berufliche Bildung des Europäischen Semesters beraten.

Der Rat (Umwelt) hat auf seiner Tagung vom 26. Oktober 2015 einen Gedankenaustausch über die Umsetzung der Umweltpolitik und der Umweltvorschriften sowie über den Abbau umweltschädlicher Subventionen geführt. Allgemeiner Konsens herrschte ferner darüber, dass die Umweltpolitik und die Umweltvorschriften besser umgesetzt werden müssen. Es wurde festgehalten, dass sich die Kommission nun das Beheben bestehender Umsetzungslücken zur vorrangigen Aufgabe erklärt hat, und dass die Lücken nicht nur durch Zwangsmaßnahmen, sondern auch durch Heranziehung weniger strenger Konzepte wie freiwillige Vereinbarungen, Bildung, Sensibilisierung und Kapazitätsaufbau behoben werden können. In Bezug auf umweltschädliche Subventionen (die oft in Form von Vorzugspreisen, Steuerermäßigungen und Mehrwertsteuerbefreiungen gewährt werden) wurde als weiteres Vorgehen unter anderem vorgeschlagen, die Transparenz, die Konsultation und die Kommunikation zu verstärken, um eine breite Unterstützung für die erforderlichen Beschlüsse zu finden. Auf der Tagung des Rates (Umwelt) vom 4. März standen einige aktuelle Ziele im Hinblick auf Klima, Kreislaufwirtschaft und nachhaltige Entwicklung im Vordergrund. Im Einklang mit dem Jahreswachstumsbericht 2016 bestimmte der Rat, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen müssen, um die Effizienz bei der Verwendung von Ressourcen zu verbessern und damit den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft voranzubringen, so dass die Wettbewerbsfähigkeit der EU erhöht wird und neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Der Rat erkannte an, dass über den Zeitraum bis 2020 hinaus Maßnahmen sichergestellt sein müssen. Um dies zu erreichen, ist die Einführung der Umweltdimension, einschließlich der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und des Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft, im Zuge der Festlegung der makroökonomischen Politik sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene ein guter Schritt. Ferner wurde von einigen Ministern ein spezielles Steuerungssystem zur leichteren Überwachung der Ziele für nachhaltige Entwicklung, des Pariser Klimaabkommens und des Pakets betreffend die Kreislaufwirtschaft sowie zur Gewährleistung der Politikkohärenz erwähnt. Bei der Beratung ging es zudem auch darum, inwieweit das Verfahren des Europäischen Semesters dies sowohl gegenwärtig als auch künftig erleichtern könnte.

Schließlich leistete der Rat (Bildung, Jugend, Kultur und Sport) auf seiner Tagung vom 24. Februar einen Beitrag im Bereich allgemeine und berufliche Bildung. In seiner EntschlieÙung zur Förderung der sozioökonomischen Entwicklung und Inklusion in der EU durch Bildung ([Dok. 5685/1/16 REV 1](#)) forderte der Rat gezielte Reformen der Bildungssysteme und vorrangige Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung. Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung sollten sowohl auf regionaler als auch auf nationaler und auf EU-Ebene Vorrang erhalten, da sie wachstumsfreundlich sind und wirtschaftlich sowohl zu kurzfristiger Erholung als auch zu langfristigem Wachstum beitragen. Der Rat betonte darüber hinaus, dass das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage sowie die Qualifikationsdefizite sowohl vom Bildungs- als auch vom Beschäftigungssektor vordringlich angegangen werden sollten. Er stellte fest, dass die Bedeutung der Entwicklung von Fertigkeiten und Kompetenzen weit über den Arbeitsmarkt hinausgeht. Es geht ebenso darum, verantwortliche Bürger zu formen, die eine aktive Rolle in der Gesellschaft und in der Demokratie übernehmen können. Entsprechend hob der Rat hervor, dass danach gestrebt werden sollte, die emanzipatorische Wirkung der Bildungssysteme zu stärken und gleiche Ausgangsbedingungen für alle unabhängig von ihrem sozioökonomischen Status, Migrationshintergrund oder Geschlecht zu gewährleisten. Mit dieser EntschlieÙung wird die wichtige Rolle hervorgehoben, die die Bildung bei der Bewältigung der vielen sozioökonomischen Herausforderungen spielt, mit denen Europa heute konfrontiert ist, was ebenfalls in dem Jahreswachstumsbericht 2016 anerkannt wird. In der EntschlieÙung wird außerdem auf die Ergebnisse der letzten Ausgabe des Anzeigers für die allgemeine und berufliche Bildung eingegangen, die verdeutlichen, dass die Qualität, die Relevanz und die Inklusion der europäischen Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung erheblich verbessert werden müssen.
