



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 15. März 2021
(OR. en)

6844/21

CO EUR-PREP 12
POLGEN 36
ECOFIN 224
UEM 49
SOC 123
EMPL 86
COMPET 159
ENV 129
EDUC 77
RECH 90
ENER 66
JAI 246

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Delegationen
Betr.: Europäisches Semester – Synthesebericht 2021

Die Delegationen erhalten anbei den vom Vorsitz erstellten Synthesebericht über die vom Rat angenommenen Schlussfolgerungen zur jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 und zum Warnmechanismus-Bericht 2021 sowie über die Beratungen in verschiedenen informellen Videokonferenzen auf Ministerebene über das Europäische Semester 2021 und die Aufbau- und Resilienzfähigkeit während der ersten Phase des Europäischen Semesters.

Hintergrund

Die Kommission hat den Zyklus des Europäischen Semesters 2021 am 17. September 2020 mit der Veröffentlichung der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021¹ eingeleitet, die strategische Leitlinien für die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität enthält. Am 18. November hat die Kommission die verbleibenden Dokumente für das Herbstpaket zum Europäischen Semester 2021 „Unterstützung einer nachhaltigen und inklusiven wirtschaftlichen Erholung vor dem Hintergrund großer Unsicherheit“ angenommen:

- den Warnmechanismusbericht 2021², in dem 12 Mitgliedstaaten genannt werden, die im Jahr 2021 einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen sind;
- den Vorschlag für einen gemeinsamen Beschäftigungsbericht³, in dem die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Beschäftigungslage und die soziale Lage in Europa analysiert werden;
- den Entwurf einer Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets⁴ (Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet), in der die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets aufgerufen werden, Maßnahmen zugunsten eines integrativen und nachhaltigen Wachstums zu ergreifen und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern; sie enthält auch politische Leitlinien zu den Prioritäten, die die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets in ihren Aufbau- und Resilienzplänen verfolgen sollten.

Das Paket umfasst ferner Stellungnahmen zu den Übersichten über die Haushaltsplanung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, eine Mitteilung über die Haushaltslage in Rumänien, einen Bericht über die verstärkte Überwachung Griechenlands und Berichte über die Überwachung nach Abschluss des Anpassungsprogramms für Zypern, Irland, Portugal und Spanien.

¹ Dok. 10887/20.

² Dok. 13059/20.

³ Dok. 13251/20.

⁴ Dok. 13060/20.

Die Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum beschreibt die wirtschaftlichen Aussichten auf der Grundlage der Wirtschaftsprognose Sommer 2020, in der davon ausgegangen wird, dass sich die Volkswirtschaften der EU und des Euro-Währungsgebiets nach einem Rückgang 2020 im Jahr 2021 erholen werden. Dies wurde in der jüngsten Wirtschaftsprognose der Europäischen Kommission, der Winterprognose 2021 vom vergangenen Februar, bestätigt. Darin wird festgestellt, dass die wirtschaftlichen Aussichten entscheidend davon abhängen, wie sich die Pandemie entwickelt und in welchem Umfang die Wirtschaftstätigkeit beschränkt werden muss, um die Pandemie einzudämmen, und dass die politische Unterstützung auf nationaler und EU-Ebene für den Aufschwung von zentraler Bedeutung sein wird.

Die Jährliche Strategie enthält strategische Leitlinien für die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfähigkeit. Die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne dienen als wichtigstes Referenzdokument zu den zukunftsorientierten politischen Initiativen der Mitgliedstaaten. Die Pläne müssen die jeweilige nationale Agenda für Reformen und Investitionen enthalten, mit den im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten einschlägigen länderspezifischen Herausforderungen und Prioritäten im Einklang stehen, den politischen Zielen der EU entsprechen und auf den grünen und den digitalen Wandel ausgerichtet sein. Die vier Dimensionen – ökologische Nachhaltigkeit, Produktivität, Gerechtigkeit und makroökonomische Stabilität – sind weiterhin die Leitprinzipien für die Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten.

Wie in den vergangenen Jahren hat der Rat (am 6. November 2020) Schlussfolgerungen zur Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum⁵ angenommen. Darin schließt er sich der Auffassung an, dass die Bürgerinnen und Bürger sowie ihre Gesundheit und ihre Arbeitsplätze in der durch die COVID-19-Pandemie verursachten plötzlichen und tiefen Rezession unbedingt geschützt werden müssen. Er unterstreicht, dass das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts von entscheidender Bedeutung ist, um eine rasche Erholung und einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten, Störungen grenzüberschreitender Wertschöpfungsketten und des freien Verkehrs von Arbeitnehmern und Waren zu verhindern sowie die sozioökonomischen Bedingungen zu verbessern, und er betont, dass die Aufbau- und Resilienzpläne an die vereinbarten Prioritäten angepasst werden müssen. Daher ersucht er die Mitgliedstaaten, geeignete Steuerungsvorkehrungen für die effiziente und solide Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne zu treffen.

Der Rat legt den Mitgliedstaaten ausdrücklich nahe, kohärente Pakete wesentlicher Reformen und Investitionen durchzuführen, nationale strukturelle Herausforderungen anzugehen – einschließlich jener, die in den länderspezifischen Empfehlungen für die Mitgliedstaaten für die Semesterzyklen 2019 und 2020 enthalten sind – und langfristiges nachhaltiges inklusives Wachstum und Resilienz zu fördern.

⁵ Dok. 12631/20.

Unter Kenntnisnahme von der Absicht der Kommission, die Länderberichte im Rahmen des Europäischen Semesters 2021 durch analytische Dokumente zu ersetzen, in denen der Inhalt der Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten bewertet wird, unterstreicht der Rat, wie wichtig es ist, die horizontalen Beratungen innerhalb der einschlägigen Ausschüsse, die am Europäischen Semester beteiligt sind, weiterzuführen, und hält die Mitgliedstaaten dazu an, das nationale Reformprogramm und ihren Aufbau- und Resilienzplan in einem einzigen Gesamtdokument vorzulegen.

Ferner unterstreichen die Ministerinnen und Minister in den Schlussfolgerungen, wie wichtig es ist, trotz der Änderungen im Zyklus 2021 die multilaterale Überwachung im Rahmen des Europäischen Semesters zu gewährleisten, und rufen dazu auf, so bald wie möglich zu einem vollwertigen Prozess des Europäischen Semesters zurückzukehren, auch was seine Steuerung betrifft.

In seinen Schlussfolgerungen zum Warnmechanismus-Bericht 2021⁶ (vom 25. Januar 2021) erkennt der Rat an, dass eine Reihe bestehender makroökonomischer Ungleichgewichte durch die COVID-19-Krise jetzt noch verschärft werden und dass sich aus den pandemischen Auswirkungen, insbesondere im Zusammenhang mit der steigenden privaten und öffentlichen Verschuldung, neue Risiken ergeben können. Er stellt ferner fest, dass die Arbeitslosigkeit ansteigen wird, obwohl die Auswirkungen des Konjunkturrückgangs durch unterstützende Maßnahmen abgefedert wurden, und dass die sinkende Arbeitsproduktivität Schätzungen zufolge zu einem Anstieg der Lohnstückkosten 2020 geführt hat. Schließlich fordert er angemessene politische Maßnahmen zur Bewältigung von Ungleichgewichten und zur Steigerung der Produktivität und des Wachstumspotenzials und betont, dass die Aufbau- und Resilienzfähigkeit, einschließlich der Aufbau- und Resilienzpläne, rasch umgesetzt werden muss.

Der Rat hat am 23. November 2020 Schlussfolgerungen zu den beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekten der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum⁷ angenommen.

Darin erkennen die Ministerinnen und Minister die wirtschaftliche Reaktion der Union an, die unter anderem im Rahmen des Aufbauinstruments NextGenerationEU und des Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) sowie durch die größere Flexibilität bei der Verwendung der Kohäsionsfonds im Rahmen der Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII und CRII+) erfolgt.

⁶ Dok. 5605/21.

⁷ Dok. 13246/20.

Der Rat hebt darin ferner hervor, dass das Europäische Semester nach wie vor ein wirksames Koordinierungsinstrument ist, durch das die Kohärenz der Reformagenden der Mitgliedstaaten gewährleistet werden kann. Die Ministerinnen und Minister vertreten die Ansicht, dass die europäische Säule sozialer Rechte weiterhin als Kompass für die Aufwärtskonvergenz hin zu besseren Arbeits- und Lebensbedingungen in Europa dienen sollte, durch den die Koordinierung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik auf Unionsebene gelenkt wird. Die Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte sollten unter gebührender Berücksichtigung der jeweiligen Zuständigkeiten umgesetzt werden, und die Mitgliedstaaten sollten die erheblichen EU-Mittel, die für die einschlägigen Reformen und Investitionen zur Verfügung stehen, nutzen, um die sozioökonomischen Auswirkungen der Krise abzufedern, die Erholung zu beschleunigen und die Resilienz zu stärken.

Der Rat legt den Mitgliedstaaten nachdrücklich nahe, in Anbetracht der bedeutenden beschäftigungs- und sozialpolitischen Dimension der aktuellen Krise in ihre Aufbau- und Resilienzpläne wesentliche Reformen und Investitionen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Sozialpolitik, Gesundheitswesen sowie allgemeine und berufliche Bildung aufzunehmen, und betont, dass entsprechende Reformen und Investitionen den Aufbau nach der Krise unterstützen, nachhaltiges und inklusives Wachstum sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern und zur Bewältigung der relevanten Problemstellungen, die in den länderspezifischen Empfehlungen aus den Jahren 2019 und 2020 herausgearbeitet wurden, beitragen sollten.

Der Kommission legt der Rat nachdrücklich nahe, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die beschäftigungs- und sozialpolitischen Ziele zu überarbeiten oder neue solche Ziele zu entwickeln, um die Umsetzung der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte auf Unionsebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten zu steuern.

Auf Initiative des Vorsitzes haben die Ministerinnen und Minister für Wirtschaft und Finanzen, Beschäftigung und Soziales, Binnenmarkt und Industrie, Umwelt sowie Forschung themenbezogene Beratungen über Fragen im Zusammenhang mit dem Europäischen Semester im Kontext der Aufbau- und Resilienzpläne geführt.

Auf der informellen Videokonferenz auf Ministerebene „Wirtschaft und Finanzen“ vom 19. Januar 2021 wurden die wichtigsten Merkmale der Aufbau- und Resilienzfazilität und die nächsten Schritte diesbezüglich erörtert. Die Ministerinnen und Minister tauschten ihre Erfahrungen mit der Ausarbeitung der Aufbau- und Resilienzpläne aus. In den meisten Beiträgen ging es um den Multiplikatoreffekt auf die Wirtschaft, die Notwendigkeit, Maßnahmen vorzuziehen, die Notwendigkeit, die Eigenverantwortung für den Prozess sicherzustellen, unter anderem durch einen intensiven Dialog mit den Sozialpartnern, und natürlich um die Hauptziele der Pläne – den grünen Wandel, den digitalen Wandel, den sozialen und territorialen Zusammenhalt, die Gleichstellung der Geschlechter, Bildung, die Stärkung der Gesundheitssysteme, soziale Inklusion sowie eine moderne und digitale öffentliche Verwaltung. Der Vorsitz beschloss, den Gedankenaustausch über die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität zu einem regelmäßigen Tagesordnungspunkt bei den Ministertreffen zu machen.

Auf der informellen Videokonferenz auf Ministerebene „Wirtschaft und Finanzen“ vom 16. Februar 2021 gab der Vorsitz einen Überblick über den Sachstand bezüglich der Aufbau- und Resilienzfazilität, und drei Mitgliedstaaten stellten die Entwürfe ihrer Aufbau- und Resilienzpläne vor und schilderten den Prozess der Ausarbeitung dieser Pläne. Am 16. März 2021 berieten die Ministerinnen und Minister über die Herausforderungen, denen sie bei der Ausarbeitung der Aufbau- und Resilienzpläne begegnet sind, und drei weitere Mitgliedstaaten informierten über den Stand der Ausarbeitung ihrer Pläne und Prioritäten.

Am 25. Februar 2021 führten die für Binnenmarkt und Industrie zuständigen Ministerinnen und Minister im Rahmen einer Videokonferenz eine Orientierungsaussprache über das Thema „Europäisches Semester – die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne als Instrument zur Verwirklichung industriepolitischer Zielsetzungen: Stärkung des Binnenmarkts, der doppelte Übergang und die strategische Autonomie in einer offenen EU“.

Insgesamt stand dabei die Bedeutung des grünen und des digitalen Wandels und die Notwendigkeit, die Resilienz der EU-Wirtschaft zu stärken, im Mittelpunkt, wobei mehrere Ministerinnen und Minister auf die Bedeutung grenzüberschreitender Projekte sowie auf die Rolle wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) für eine bessere Koordinierung der Mitgliedstaaten hinwiesen.

Ein gut funktionierender Binnenmarkt und ein fairer Wettbewerb sind die Voraussetzungen dafür, dass Europa stärker und resilienter aus der COVID-19-Krise hervorgeht. Die Ministerinnen und Minister unterstrichen, wie wichtig die Gewährleistung des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs im Binnenmarkt ist.

Die Aufbau- und Resilienzfähigkeit ist aus ihrer Sicht eine beispiellose Chance, nicht nur für Aufbau und Resilienz zu sorgen, sondern auch Innovation zu fördern und den wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Herausforderungen zu begegnen. Öffentliche Mittel würden dafür jedoch nicht ausreichen, und private Investitionen müssten mobilisiert werden, wobei KMU besondere Beachtung zu schenken sei.

Die Ministerinnen und Minister schlugen vor, Schwachstellen und Abhängigkeiten der EU von Drittländern in Bezug auf strategische Güter, Dienstleistungen, Technologien und Infrastrukturen zu analysieren und zu prüfen, inwieweit die strategischen globalen Wertschöpfungsketten gestärkt und die externen Versorgungsquellen diversifiziert werden können, wobei sie betonten, dass es gelte, kritische Abhängigkeiten zu verringern und die strategische Autonomie der EU zu stärken.

Andererseits betonten viele Ministerinnen und Minister, dass die EU-Wirtschaft auf dem Grundsatz der offenen Märkte beruhe und sich auf multilaterale Regeln und ein solides Netz von Freihandelsabkommen stütze.

Am 26. Februar 2021 führten die für Forschung zuständigen Ministerinnen und Minister im Rahmen einer Videokonferenz eine Orientierungsaussprache über die Aufbau- und Resilienzpläne im Kontext des Europäischen Forschungsraums, wobei Investitionen und Reformen im Mittelpunkt standen.

Die Ministerinnen und Minister stellten einmütig fest, dass Forschung und Innovation bei der wirtschaftlichen Erholung von der Krise im Zentrum stehen müsse, nicht nur, um die Wirtschaftstätigkeit anzukurbeln, sondern auch um den grünen und den digitalen Wandel zu beschleunigen und die Resilienz des gesamten Systems zu stärken. Strukturreformen und intelligente Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzpläne und des Europäischen Forschungsraums können den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der EU-Länder und -Regionen erheblich verstärken. Darüber hinaus werden sie dazu beitragen, die in den länderspezifischen Empfehlungen genannten Herausforderungen zu bewältigen.

Die nationalen Regierungen müssen diese Gelegenheit, die Aufbau- und Resilienzfähigkeit zu mobilisieren, nutzen, um Investitionen in die größten Vorteile des Europäischen Forschungsraums – etwa bessere Rahmenbedingungen für Forscher, Strategien der offenen Wissenschaft und gesamteuropäische Forschungsinfrastrukturen – zu fördern und optimale Synergien zwischen den Unionsprogrammen untereinander und zwischen Programmen der Union und der Mitgliedstaaten zu erzielen.

Die Aufbau- und Resilienzpläne können ein breites Spektrum von Investitionen und Reformen im Bereich Forschung und Innovation vorsehen, die entscheidend dazu beitragen können, Fortschritte im Hinblick auf die Forschungs- und Entwicklungsziele zu erreichen und alle vom Rat vereinbarten strategischen Ziele des Europäischen Forschungsraums zu verwirklichen. Diese Investitionen und Reformen sollten dazu beitragen, dass die nationalen Forschungs- und Innovationssysteme resilienter werden und für die Herausforderungen, die sich aus der derzeitigen Krise ergeben, besser gerüstet sind.

Auf der informellen Videokonferenz auf Ministerebene „Beschäftigung und Sozialpolitik“ vom 15. März 2021 wurde auf der Grundlage eines Orientierungsvermerks des Vorsitzes ein Gedankenaustausch über die Beschäftigungs- und Sozialpolitik im Semester im Kontext der Aufbau- und Resilienzpläne geführt. Die Ministerinnen und Minister äußerten sich zu den folgenden Fragen:

- 1) Wie können Reformen und Investitionen im Bereich der Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik als Teil der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze sowie Übergänge – insbesondere zu einer grünen und digitalen Wirtschaft – (im Einklang mit der Empfehlung der Kommission für eine wirksame aktive Beschäftigungsförderung und mit der Empfehlung des Rates zur Stärkung der Jugendgarantie) fördern, um den Übergang von Sofortmaßnahmen zu einem strukturellen Wandel zu flankieren?
- 2) Wie kann sichergestellt werden, dass die in den nationalen Plänen vorgesehenen Reformen und Investitionen im Bereich der Sozialpolitik eine faire, inklusive und nachhaltige Erholung unterstützen, bei der niemand zurückgelassen wird?

Viele Ministerinnen und Minister vertraten die Auffassung, dass sozial- und beschäftigungspolitische Aspekte im Mittelpunkt der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne stehen sollten, und nannten Beispiele für politische Reformen.

Die Ministerinnen und Minister teilen die Einschätzung, dass die Mitgliedstaaten nunmehr in eine Übergangsphase eintreten, in der die Sofortmaßnahmen von strukturellen Reformen des Arbeitsmarkts und der Sozialsysteme abgelöst werden. Beschäftigungs- und sozialpolitische Maßnahmen müssen bei den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen im Mittelpunkt stehen, damit im Zuge einer inklusiven, fairen und nachhaltigen Erholung niemand zurückgelassen wird. Viele Ministerinnen und Minister betonten, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Arbeitslose mit den Kompetenzen ausgestattet werden müssen, die es ihnen erlauben, sich den neuen Herausforderungen des Arbeitsmarkts aufgrund des doppelten Übergangs zu stellen. Insbesondere müssen junge Menschen, Frauen und benachteiligte Gruppen Zugang zu gezielter Ausbildung haben, um ihre Kompetenzen zu verbessern und sie in die Lage zu versetzen, sich an die Entwicklung des Arbeitsmarkts anzupassen, oder um ihren Übergang in andere umweltfreundlichere Sektoren zu unterstützen.

Einige Ministerinnen bzw. Minister wiesen außerdem darauf hin, dass die nationalen Systeme der sozialen Sicherheit widerstandsfähiger gemacht werden müssen: Inklusiv und nachhaltige Sozialschutzsysteme sind von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, angemessene Einkommen und die Bereitstellung von Dienstleistungen, insbesondere für diejenigen, die sie am dringendsten benötigen, zu gewährleisten. In dieser Hinsicht möchten die Mitgliedstaaten einen angemessenen Zugang zu hochwertigen und erschwinglichen Dienstleistungen garantieren, einschließlich Bildung, Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege und Wohnraum für alle.

Die Ministerinnen und Minister sind der Auffassung, dass das Europäische Semester nach wie vor das wichtigste Koordinierungsinstrument für die Umsetzung und Überwachung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik ist. Deshalb forderten sie nachdrücklich, dass der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) und seine Vorbereitungsgremien ihre wichtige Rolle im Prozess des Europäischen Semesters auch in Zukunft behalten und dass die soziale Dimension des Zyklus des Europäischen Semesters nicht in Frage gestellt wird. Insbesondere betonten viele Ministerinnen bzw. Minister, dass man sehr bald zu einem vollwertigen Semesterzyklus zurückkehren müsse.

Ein weiterer Gedankenaustausch über das Europäische Semester wird auf der informellen Videokonferenz auf Ministerebene „Umwelt“ am 18. März 2021 stattfinden; Schwerpunktthemen sind die Rolle der Aufbau- und Resilienzpläne für einen grünen Wandel sowie die Zukunft des Semesters im Kontext der Aufbau- und Resilienzfähigkeit im Hinblick auf den grünen Wandel.

In Würdigung der parlamentarischen Dimension des Europäischen Semesters hat der Vorsitz an der gemeinsamen Aussprache des Europäischen Parlaments über das Europäische Semester vom 10. März 2021 teilgenommen und gemeinsam mit dem Europäischen Parlament eine Konferenz zum Europäischen Semester und eine Interparlamentarische Konferenz über Stabilität, wirtschaftspolitische Koordinierung und Steuerung in der EU während der Europäischen Parlamentarischen Woche (22. Februar 2021) organisiert.