



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Budgetdienst

EUROPÄISCHES SEMESTER

DIE ROLLE DER NATIONALEN PARLAMENTE IN DEN MITGLIEDSTAATEN

Beantwortung einer Anfrage der Abgeordneten der Grünen Fraktion im Budgetausschuss

Oktober 2013

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	7
2	Einbeziehung der nationalen Parlamente in den Rechtssetzungsprozess der Europäischen Union	10
3	Die Rolle der nationalen Parlamente im Rahmen der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung.....	12
3.1	Demokratische Legitimität des Prozesses	12
3.2	Einbindungsgebot des Sixpack.....	13
3.3	Van Rompuy-Bericht und Schlussfolgerungen des Europäischen Rates	13
3.4	Nationale Budgetberatungen gemäß dem Twopack	14
3.5	Neue Mechanismen der interparlamentarischen Zusammenarbeit	14
3.6	Erfordernisse für die nationale Umsetzung	15
4	Ablauf der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung in der Europäischen Union	16
5	Beteiligung der nationalen Parlamente am Europäischen Semester im Überblick	20
5.1	Vorbemerkung.....	20
5.2	Stärkere Partizipation und Änderung der nationalen Verfahren	21
5.3	Rolle und Beteiligung der nationalen Parlamente	22
6	Darstellung der Entwicklung in ausgewählten Mitgliedstaaten	27
6.1	Dänemark	27
6.2	Deutschland	30
6.3	Frankreich	32
6.4	Niederlande.....	34
6.5	Schweden	37
7	Der Ablauf des Europäischen Semesters in Österreich	39

Anfrage zum Europäischen Semester im Originaltext

Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bzw.	beziehungsweise
COSAC	Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union
Nr.	Nummer
u.a.	unter anderem
z.B.	zum Beispiel

Glossar

zu den grundlegenden Regelungen und Entwicklungen im Zusammenhang mit der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung in der Europäischen Union (in chronologischer Reihenfolge):

Vertrag von Maastricht

Die EU-Mitgliedstaaten verpflichteten sich 1993 durch den Vertrag von Maastricht zur Einhaltung der EU-Konvergenzkriterien (z.B. Budgetdefizit nicht mehr als 3 % des BIP und staatlicher Schuldenstand nicht mehr als 60 % des BIP), deren Nichteinhaltung gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union Sanktionen herbeiführen kann.

Stabilitäts- und Wachstumspakt

Der 1997 angenommene Stabilitäts- und Wachstumspakt ist ein regelbasierter Rahmen, der die Koordinierung der Wirtschafts- und Fiskalpolitik der EU-Mitgliedstaaten, insbesondere des Euroraumes bezweckte und der ebenfalls die Einhaltung der Wirtschafts- und Haushaltsdisziplin und die Förderung von Stabilität und Wachstum forcieren sollte. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt umfasst sowohl eine präventive Komponente (Überprüfung, ob der Haushalt der Mitgliedstaaten dem individuellen mittelfristigen Ziel bzw. dem Anpassungspfad entspricht) als auch eine korrektive Komponente (Verfahren bei übermäßigem Defizit).

Europa 2020

Im Jahr 2010 einigte sich die EU auf eine für zehn Jahre ausgelegte Wachstumsstrategie, die unter dem Namen „Europa 2020“ die Nachfolge der Lissabon-Strategie (2000 - 2010 zur Förderung des Wirtschaftsraumes EU und seiner Wettbewerbsfähigkeit) darstellt. Zur Schaffung von intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum und zur Förderung einer wettbewerbsfähigeren Wirtschaft entwickelte die EU langfristige Strategien, deren Kern fünf gemeinsame Ziele in den Bereichen Beschäftigung, Forschung, Bildung, Armutsbekämpfung und Klima/Energie bilden. Diese „EU 2020-Ziele“ obliegen seit dem Jahr 2010 einem Monitoringsystem, welches jährlich, mittels festgelegter Indikatoren und Zielwerte, Auskunft über den Zielerreichungsgrad in den einzelnen Mitgliedstaaten gibt. Die Verantwortung der Zielerreichung obliegt den Mitgliedstaaten, es sind keine Sanktionen bei Nichterreichen der Ziele vorgesehen.

Europäisches Semester

Um Verstöße gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt rechtzeitig zu erkennen und die EU 2020-Ziele zu erreichen, wurde ab dem Jahr 2011 das Europäische Semester eingeführt.

Darunter versteht man einen im ersten Halbjahr eines jeden Jahres vorgesehenen Zyklus, der die wirtschafts- und fiskalpolitische Berichterstattung der einzelnen Mitgliedstaaten und die Evaluierung auf EU-Ebene zeitlich abstimmt und eine ex-ante Koordinierung erlaubt.

Sixpack

Durch das 2011 beschlossene Sixpack wurde der bestehende Stabilitäts- und Wachstumspakt überarbeitet und erweitert. Es umfasst fünf Verordnungen und eine Richtlinie, die sowohl die präventive als auch die korrektive Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts verstärken und finanzielle Sanktionsmöglichkeiten vorsehen. Den Schwerpunkt der präventiven Komponente bildet das mittelfristige Haushaltziel (MTO), nämlich ein strukturelles, also um konjunkturelle und einmalige Effekte bereinigtes öffentliches Defizit von maximal 1 % des BIP. Die korrektive Komponente regelt ein Verfahren zur Bereinigung übermäßiger Defizite und wird nicht mehr nur bei einer Überschreitung des Defizits von 3 % des BIP, sondern auch bei Überschreitung der Schuldenquote von 60 % des BIP durchgeführt. So wurde z.B. die „1/20 Schuldenregel“ neu eingeführt, die eine Verringerung von Staatsschulden über 60 % des BIP um durchschnittlich 5 % der Differenz zu den 60 % des BIP pro Jahr vorsieht.

Da makroökonomische Ungleichgewichte in und zwischen den Mitgliedstaaten zu einer plötzlichen unerwarteten Belastung des Haushalts eines Mitgliedstaates führen können (siehe z.B. Bankenkrise), schuf man darüber hinaus einen neuen Mechanismus zur Überwachung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte. Diese Überwachung umfasst einen Warnmechanismus, der Risiken frühzeitig aufzeigen soll. Die Europäische Kommission identifiziert dazu anhand eines aus elf Wirtschafts- und Finanzindikatoren bestehenden Scoreboards (z.B. durchschnittlicher Leistungsbilanzsaldo für die letzten drei Jahre in Prozent des BIP, Schulden des privaten Sektors in Prozent des BIP, durchschnittliche Arbeitslosenrate für die letzten drei Jahre) jene Mitgliedstaaten, deren makroökonomische Lage einer genaueren Analyse im Hinblick auf das Bestehen von tatsächlichen Ungleichgewichten bedürfen und gibt erforderlichenfalls auch Empfehlungen zur Beseitigung der Ungleichgewichte ab.

Das Nickerreichen der festgelegten Schwellenwerte kann ein „Verfahren bei einem übermäßigen Ungleichgewicht“ auslösen, welches eine rasche Korrektur sicherstellen soll. Finanzielle Sanktionsmöglichkeiten gibt es nunmehr bei einem übermäßigen Defizit, bei einer deutlichen Abweichung vom Anpassungspfad zur Erreichung des mittelfristigen Haushaltzzieles, bei einem übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewicht und bei der Manipulation von statistischen Daten.

Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalpakt)

Seit 1. Jänner 2013 ist der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion in Geltung, der von 25 Mitgliedstaaten (ohne das Vereinigte Königreich und die Tschechische Republik) unterzeichnet wurde. Der Vertrag ist kein Bestandteil des EU-Rechts. Es ist jedoch beabsichtigt, seinen Inhalt nach fünf Jahren und einer durchgeführten Evaluierung in das EU-Recht aufzunehmen. Durch den Fiskalpakt werden einzelne Bestimmungen des Sixpack verschärft und eine Verpflichtung zu deren Umsetzung in nationales Recht, vorzugsweise im Wege von Verfassungsbestimmungen, normiert. Mittels einer Schuldenbremse dürfen Mitgliedstaaten mit einer Staatsschuld von über 60 % des BIP zur Erreichung eines ausgeglichenen Haushaltes nunmehr ein jährliches strukturelles Budgetdefizit von maximal 0,5 % des BIP aufweisen (Mitgliedstaaten mit einer Staatsschuld von unter 60 % des BIP ist ein jährliches strukturelles Budgetdefizit von maximal 1 % des BIP gestattet). Ein Korrekturmechanismus zur automatischen Beseitigung von Abweichungen muss implementiert und die nationale Umsetzung von einer unabhängigen Einrichtung (Fiskalrat) überwacht werden.

Twopack

Zur Stärkung der wirtschaftlichen Säule der Wirtschafts- und Währungsunion und in Ergänzung des Sixpack wurde 2013 für die Mitglieder des Euroraumes das Twopack erlassen. Dieses umfasst zwei Verordnungen, die eine weitere Intensivierung der haushaltspolitischen Überwachung, die Steigerung der Transparenz der haushaltspolitischen Entscheidungen, die Verbesserung der Koordinierung des Haushaltszyklus ab dem Jahr 2014 und eine verstärkte Überwachung von Mitgliedstaaten mit finanziellen Problemen zum Ziel haben. Der Geltungsbereich des Twopack umfasst ausschließlich den Euro-Währungsraum. Beide Verordnungen bauen auf dem Stabilitäts- und Wachstumspakt mit dem Sixpack auf. Darüber hinaus erweitert das Twopack das Europäische Semester, indem er auch Zeitpläne für das zweite Halbjahr festlegt. Im Gegensatz zum Sixpack, der vor allem neue finanzpolitische Vorschriften enthält, soll das Twopack wegen der engen Verbundenheit der Euroländer und der möglichen Auswirkungen haushaltspolitischer Entscheidungen auf die anderen Euroländer eine bessere haushaltspolitische Koordinierung und Überwachung herbeiführen.

EUROPÄISCHES SEMESTER

DIE ROLLE DER NATIONALEN PARLAMENTE IN DEN MITGLIEDSTAATEN

1 Zusammenfassung

Die Rolle der nationalen Parlamente im Rahmen der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung

Zur stärkeren wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten wurde mit dem Europäischen Semester, dem Sixpack und dem nachfolgenden Twopack ein neuer Rahmen geschaffen, um Verstöße gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt rechtzeitig zu erkennen und die EU 2020-Ziele zu erreichen. Die demokratische Legitimität der diesbezüglichen Verfahren innerhalb der Europäischen Union und der Einflussverlust der nationalen Parlamente wurden in der einschlägigen Literatur zunehmend kritisch hinterfragt. Insbesondere für die Mitgliedstaaten der Eurozone wurde die Gefahr einer Schwächung der parlamentarischen Kontrolle und der nationalen Parlamente gesehen. Die Europäische Union hat in mehreren Dokumenten und Rechtsvorschriften zur haushalts-, wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung daher festgehalten, dass den nationalen Parlamenten im Rahmen des Europäischen Semesters entsprechende Mitwirkungsrechte eingeräumt werden sollen. Die Frage der demokratischen Legitimität des Koordinierungsprozesses steht dabei in einem klaren Zusammenhang mit der Budgethoheit der nationalen Parlamente.

Es ist weitgehend unbestritten, dass es zu einer umfassenden Wahrung der Rechte der nationalen Parlamente erforderlich ist, diese rechtzeitig und ausreichend in den Prozess der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung und Überwachung einzubeziehen, weil im Rahmen des Europäischen Semesters grundlegende Rahmenbedingungen für den nationalen Budgetprozess festgelegt werden. Das Ausmaß und die Intensität der Einbeziehung obliegt den Mitgliedstaaten.

Beteiligung der nationalen Parlamente am Europäischen Semester im Überblick

Bei einer für eine aktuelle Studie durchgeföhrten Fragebogenerhebung gab die deutliche Mehrheit der nationalen Parlamente an, dass sich ihre Mitwirkung seit Beginn des Europäischen Semesters 2011 verstärkt hat. Nationale Parlamente beteiligen sich mittlerweile in unterschiedlichem Ausmaß an der Beratung, Beschlussfassung oder zeitgerechten Kontrolle der von den Regierungen der Europäischen Kommission vorgelegten Stabilitäts- oder Konvergenzprogramme und Nationalen Reformprogramme. Sie sind auch

zunehmend stärker in die Diskussion der Jahreswachstumsberichte, der Politischen Leitlinien und der Länderspezifischen Ziele und Maßnahmen und der entsprechenden Empfehlungen eingebunden. Nahezu die Hälfte der Parlamente hat ihre parlamentarischen Verfahren im Hinblick auf das Europäische Semester bereits geändert oder plant diese zu ändern.

Für eine stärkere Partizipation der nationalen Parlamente am Europäischen Semester ist es wesentlich, dass deren Einbindung zeitlich vor dem Abschluss der relevanten Entscheidungsprozesse erfolgt. Die Mehrzahl der nationalen Parlamente gab an, dass diese bereits ex-ante in die Vorbereitung des Stabilitäts- oder Konvergenzprogramms und des Nationalen Reformprogramms eingebunden sind. Bei den Länderspezifischen Empfehlungen war die ex-ante Befassung geringfügig schwächer ausgeprägt. Eine Reihe weiterer Parlamente behandelte diese Dokumente ex-post.

Die Recherchen des Budgetdienstes haben ergeben, dass der inhaltliche Beitrag der nationalen Parlamente dabei jedoch sehr unterschiedlich ist und von einer Information über eine Anhörung oder Konsultation bis hin zu einem Beschluss über die Programme reicht.

In den nationalen Parlamenten sind mit Vorlagen im Rahmen des Europäischen Semesters entweder der EU-Ausschuss oder der Finanz- bzw. Budgetausschuss oder häufig auch beide Ausschüsse befasst. In mehreren Ländern halten diese zwischenzeitlich gemeinsame Ausschusssitzungen ab. In einigen Parlamenten sind in die Diskussion der Nationalen Reformprogramme weitere Ausschüsse eingebunden.

Darstellung der Entwicklung in ausgewählten Mitgliedstaaten

Im Folgenden sind die wesentlichen Erkenntnisse aus den Einzelerhebungen des Budgetdienstes zu den in der Anfrage genannten Mitgliedstaaten dargestellt.

Dänemark

Um das dänische Parlament in einem größeren Ausmaß in die Abläufe des Europäischen Semesters zu involvieren, dessen Kontrollfunktion zu stärken und den Prozess für die Öffentlichkeit besser sichtbar zu machen, haben sich das Parlament und die Regierung kürzlich auf ein Prozedere namens „Nationales Semester“ verständigt. Neben dem bisher zuständigen EU-Ausschuss erfolgt dabei auch eine Einbeziehung des Finanzausschusses, wobei EU-Ausschuss und Finanzausschuss gemeinsam tagen und mit der Regierung den Jahreswachstumsbericht, das Konvergenz- und das Nationale Reformprogramm sowie die Länderspezifischen Empfehlungen beraten werden. Die Befassung des Parlaments erfolgt jeweils ex-ante, die Erstellung der Programme verbleibt jedoch in der Verantwortung der Regierung. Das Prozedere wird ab dem nächsten Durchgang des Europäischen Semesters

(ab Ende 2013) in Kraft treten.

Deutschland

Im Bundestag werden in den einzelnen Phasen des Europäischen Semesters jeweils mehrere Ausschüsse informiert, ein Ausschuss übernimmt die federführende Beratung, häufig beraten mehrere Ausschüsse mit. Der Jahreswachstumsbericht und die Länderspezifischen Empfehlungen wurden 2013 ohne weitere Entschlüsse im EU-Ausschuss zur Kenntnis genommen. Frühzeitig befasst wurde der Bundestag bei der Erstellung des Nationalen Reformprogramms. Der Wirtschaftsminister hat bereits im Februar 2013 mehreren Ausschüssen einen ersten Entwurf und später eine weitere Version des Programms zugeleitet. Das Stabilitätsprogramm wurde von der deutschen Bundesregierung an den Deutschen Bundestag, die Finanzministerkonferenz und den Stabilitätsrat übermittelt, im Bundestag 2013 jedoch nicht näher behandelt.

Frankreich

Die französische Nationalversammlung, der Finanzausschuss und auch der EU-Ausschuss sind aktiv in die verschiedenen Phasen des europäischen Semesters eingebunden. Die Einbindung der beiden Ausschüsse erfolgt frühzeitig, wobei die Beratungen teils gemeinsam erfolgen. Die französische Nationalversammlung und der Senat billigen das Stabilitäts- und das Nationale Reformprogramm. Vor Beginn der nationalen Budgetberatungen im Herbst werden die Ergebnisse des europäischen Semesters in einer gemeinsamen Ausschusssitzung mit VertreterInnen der Regierung und der Europäischen Kommission debattiert.

Niederlande

In der Tweede Kamer des Niederländischen Parlaments befassen sich mehrere Ausschüsse, insbesondere der EU-Ausschuss, der Finanzausschuss und der Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten und auch das Plenum intensiv mit dem Europäischen Semester. Ausschüsse der Tweede Kamer sind laufend in die Vorbereitung von Ratstagungen und die Diskussion der nationalen Position eingebunden, das Plenum debattiert vor und nach Europäischen Räten. Das Stabilitätsprogramm wurde 2013 erstmals vor Übermittlung an die Europäische Kommission dem niederländischen Parlament vorgelegt und mit dem Nationalen Reformprogramm in einer gemeinsamen Sitzung von Finanzausschuss und Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten debattiert. Der EU-Ausschuss übernimmt eine beratende Rolle und hat 2013 dazu erstmals einen Berichterstatter eingesetzt.

Schweden

Im schwedischen Parlament kommt dem Finanzausschuss und dem EU-Ausschuss eine

wichtige Rolle im Prozess rund um das Europäische Semester zu. Der Finanzausschuss befasst sich sowohl mit dem Konvergenz- als auch mit dem Nationalen Reformprogramm vor ihrer Übermittlung an die Europäische Kommission, indem die Programme präsentiert werden und dazu eine Fragestunde stattfindet. Die länderspezifischen Empfehlungen werden sowohl im Finanz- als auch im EU-Ausschuss beraten. Die Regierung ist grundsätzlich verpflichtet, den EU-Ausschuss zur schwedischen Position zu konsultieren, sobald Diskussionen oder Entscheidungen im Rahmen des Europäischen Semesters auf der Tagesordnung des Rates der EU stehen.

Die nachfolgenden Ausführungen behandeln zunächst die Grundlagen der Einbeziehung der nationalen Parlamente in Entscheidungsprozesse auf europäischer Ebene. Auf Basis von zwei Studien und weiteren Dokumenten werden nachfolgend für die Beantwortung der Anfrage relevante Sachverhalte und Informationen zur Beteiligung der nationalen Parlamente am Europäischen Semester im Überblick dargestellt. Abschließend erfolgt eine vergleichende Länderdarstellung anhand der verschiedenen Phasen des Europäischen Semesters.

2 Einbeziehung der nationalen Parlamente in den Rechtssetzungsprozess der Europäischen Union

Die Gründung der Europäischen Union durch den Vertrag von Maastricht führte zu einer Stärkung der EU-Institutionen, einer Aufwertung des Europäischen Parlaments und einer gleichzeitigen Ausdehnung des Anwendungsbereichs von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im Rat. Der zunehmende Einfluss der europäischen Rechtsetzung und der Rechtsprechung des EuGH auf die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten und die Stärkung der EU-Institutionen ging mit einem Einflussverlust der nationalen Parlamente einher. Der Ausbau der qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im Rat führte durch den Verlust an unmittelbarer Kontrolle über das Regierungshandeln zu einer Stärkung der Regierungen gegenüber den nationalen Parlamenten.¹

Die Referenden über den 1993 geschlossenen Maastricht-Vertrag in Dänemark und Frankreich und die Maastricht-Entscheidung des deutschen Bundesverfassungsgerichts lösten intensive Debatten über ein Demokratiedefizit der Europäischen Union und die

¹¹ Öhlinger/Konrath, Die neue Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union; in Festschrift für Bernhard Raschauer zum 65. Geburtstag.

demokratische Legitimation der Entscheidungsprozesse in der Europäischen Union aus. Die Forderung nach einer stärkeren direkten Beteiligung der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten resultierte nicht nur aus den demokratischen Defiziten der EU, sondern entsprach auch einer Reaktion auf innerstaatliche Defizite, etwa der Vorenthalzung von Informationen der Regierung gegenüber ihrem Parlament. Vor diesem Hintergrund wurde die Einbindung der nationalen Parlamente in die EU zu einem besonderen Anliegen der Reformbemühungen in der Europäischen Union seit dem Vertrag von Amsterdam.

Im Vertrag von Amsterdam aus dem Jahr 1997 erfolgte die erste rechtlich verbindliche Verankerung der Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union, indem eine Informationsverpflichtung der EU gegenüber den nationalen Parlamenten verankert wurde und der Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires (COSAC), einer halbjährlich stattfindenden Konferenz der auf EU-Angelegenheiten spezialisierten Ausschüsse der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments, ein beschränktes Stellungnahmerecht zuerkannt wurde.

Im Kontext mit den Verhandlungen zum Europäischen Konvent wurde die Rolle der nationalen Parlamente insbesondere im Hinblick auf die Abgrenzung und Kontrolle der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten nach dem Subsidiaritätsprinzip weiterentwickelt. Der Vertrag von Lissabon aus dem Jahr 2007 führt in Art. 12 EUV aus, dass die nationalen Parlamente „aktiv zur guten Arbeitsweise der Union beitragen“, indem ihnen u.a. erweiterte Informationsrechte und eine wesentliche Rolle bei der Prüfung der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität eingeräumt werden. Nähere Ausführungen dazu finden sich im Protokoll (Nr. 1) über die Rolle der nationalen Parlamente. Darin wird ausdrücklich auf die Kompetenz der einzelnen Mitgliedstaaten zur Regelung der Kontrolle der Regierungen durch die nationalen Parlamente hinsichtlich der Tätigkeiten in der Europäischen Union verwiesen.

Diese Informations- und Mitwirkungsrechte der nationalen Parlamente sind jedoch auf den Bereich der Gesetzgebung beschränkt. Die Frage des Demokratiedefizits und der demokratischen Legitimität der Prozesse auf europäischer Ebene und der Mitwirkung der nationalen Parlamente stellt sich aber auch in vielen anderen Bereichen. Das betrifft insbesondere die Annahme der Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union durch den Rat sowie Empfehlungen des Rates an Mitgliedstaaten in diesen Angelegenheiten (Art 121 AEUV), die Überwachung der Haushaltslage in den Mitgliedstaaten (Art 126 AEUV) oder die Annahme von beschäftigungspolitischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten (Art 148 AEUV).

3 Die Rolle der nationalen Parlamente im Rahmen der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung

3.1 Demokratische Legitimität des Prozesses

Für den zur Überwindung der Schuldenkrise in der Europäischen Union eingeleiteten Prozess der stärkeren wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten wurde mit dem Europäischen Semester, dem Sixpack und dem nachfolgenden Twopack ein neuer Rahmen geschaffen, der den budgetären Spielraum der Mitgliedstaaten beschränkt und sanktionierte Fiskalregeln unterwirft. Auf europäischer Ebene war der Prozess mit einer Stärkung der Europäischen Kommission gegenüber dem Rat verbunden, weil mit dem Sixpack für die Verhängung von Sanktionen im Rat eine Entscheidungsfindung nach dem Verfahren der „umgekehrten qualifizierten Mehrheit“ eingeführt wurde. Dies bedeutet, dass ein Vorschlag der Kommission als angenommen gilt, wenn der Europäische Rat nicht innerhalb einer bestimmten Frist mit qualifizierter Mehrheit dagegen stimmt. Weil dies schwerer erreichbar ist, werden auch dadurch die Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Ebene berührt.

Durch die neuen Entscheidungsprozesse stellt sich aber auch die Frage, inwieweit es durch diese Verfahrensschritte zu einer Umgehung der nationalen Parlamente kommen kann. Die demokratische Legitimität der diesbezüglichen Verfahren innerhalb der Europäischen Union wurde in der einschlägigen Literatur zunehmend kritisch hinterfragt.² Insbesondere für die Mitgliedstaaten der Eurozone wurde die Gefahr einer Schwächung der parlamentarischen Kontrolle und der nationalen Parlamente gesehen, die daher auch als Verlierer der Reformen betrachtet wurden.³

Um dieser Entwicklung gegenzusteuern und die demokratische Legitimität des Prozesses zu erhöhen, hat die Europäische Union in den relevanten Dokumenten und Rechtsvorschriften zur haushalts-, wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung festgelegt, dass den nationalen Parlamenten im Rahmen des Europäischen Semesters entsprechende Mitwirkungsrechte eingeräumt werden sollen.

²² M. Hallerberg, B. Marzinotto, G. Wolff, „On the Effectiveness and Legitimacy of EU Economic Policies“, bruegel policy brief November 2012.

³ Heffler/Wessels, „The Democratic Legitimacy of the EU's Economic Governance and National Parliaments“, in IAI Working Papers, 2013; weitere Nachweise bei Öhlinger/Konrath, Kommentar zu Art. 23e B-VG, in Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Textsammlung und Kommentar, 11. Lieferung, 2013.

3.2 Einbindungsgebot des Sixpack

In Art. 11 der Verordnung (EU) Nr. 1175/2011 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken wird als programmatischer Grundsatz festgelegt, dass die Stärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung eine engere und rechtzeitigere Einbeziehung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente einschließen sollte. Art. 16 der Verordnung führt dazu näher aus, dass die nationalen Parlamente im Einklang mit den rechtlichen und politischen Regelungen in jedem Mitgliedstaat umfassend in das Europäische Semester und die Erstellung der Stabilitätsprogramme, der Konvergenzprogramme sowie der Nationalen Reformprogramme eingebunden werden sollten, um die Transparenz der sowie die Eigenverantwortung und die Rechenschaftspflicht für die getroffenen Entscheidungen zu steigern. Die maßgeblichen Beteiligten, insbesondere die Sozialpartner, sollten im Rahmen des Europäischen Semesters gegebenenfalls bei der Erörterung der zentralen politischen Fragen eingebunden werden.

3.3 Van Rompuy-Bericht und Schlussfolgerungen des Europäischen Rates

Der vom Ratspräsidenten Herman Van Rompuy im Jahr 2012 erstellte Bericht über den Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion⁴ hält zur demokratischen Legitimität des Prozesses und zur Rechenschaftspflicht fest, dass die Entscheidungen über den nationalen Haushalt das Herzstück der parlamentarischen Demokratien in den Mitgliedstaaten bilden. Die Bestimmungen über demokratische Legitimität und Rechenschaftspflicht sollen gleichzeitig gewährleisten, dass das gemeinsame Interesse der Union gebührend berücksichtigt wird. Die Mitgliedstaaten sollten daher dafür sorgen, dass ihre nationalen Parlamente in geeigneter Weise in die vorgeschlagenen vertraglichen Reformvereinbarungen sowie in den breiteren Kontext des Europäischen Semesters einbezogen werden.

Unter Bezugnahme auf diesen Bericht wurde in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats vom Dezember 2012 für einen Fahrplan zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion daher festgehalten, dass während des gesamten Prozesses das Ziel besteht, demokratische Legitimität und Rechenschaftspflicht jeweils auf der Ebene

⁴ Herman Van Rompuy (in enger Zusammenarbeit mit:José Manuel Barroso, Jean-Claude Juncker, Mario Draghi), Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion.

sicherzustellen, auf der Beschlüsse gefasst und angewandt werden. Jeder weitere Schritt in Richtung einer verstärkten wirtschaftspolitischen Steuerung wird mit weiteren Schritten in Richtung einer verstärkten Legitimität und Rechenschaftspflicht einhergehen müssen. Auf nationaler Ebene würde eine weitergehende Integration der haushalts- und wirtschaftspolitischen Rahmen es erforderlich machen, dass die Mitgliedstaaten die angemessene Beteiligung ihrer Parlamente sicherstellen. Auf europäischer Ebene müsste dies mit einer entsprechenden Beteiligung des Europäischen Parlaments einhergehen.

3.4 Nationale Budgetberatungen gemäß dem Twopack

Das Twopack wendet sich insofern an die nationalen Parlamente, als diesen die Budgethoheit zukommt. Demnach sollte die Stellungnahme der Europäischen Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung so rasch wie möglich erfolgen und dabei möglichst dem jeweiligen nationalen Zeitplan für die Haushaltsberatungen und den parlamentarischen Verfahren Rechnung tragen. Insbesondere soll in der Stellungnahme bewertet werden, ob bei der Haushaltsplanung die im Rahmen des Europäischen Semesters im Haushaltsbereich gegebenen Empfehlungen angemessen berücksichtigt werden.

Das Twopack sieht aber auch explizit die Möglichkeit der Einbindung der Europäischen Kommission in die nationalen Budgetberatungen vor. Auf Antrag des nationalen Parlaments des betroffenen Mitgliedstaates soll die Kommission diesem ihre Stellungnahme vorstellen, nachdem sie veröffentlicht wurde. Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, die Stellungnahme der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung im Rahmen des Verfahrens zur Verabschiedung des Haushaltsgesetzes zu berücksichtigen.

3.5 Neue Mechanismen der interparlamentarischen Zusammenarbeit

Der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalpakt) bestärkt nochmals die Bestrebungen einer interparlamentarischen Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten und sieht dazu neue Mechanismen vor, durch die der Grad der Zusammenarbeit im Rahmen der wirtschaftspolitischen Koordinierung und damit des Europäischen Semesters gesteigert werden soll.

Art. 13 des Vertrages legt dazu fest, dass das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente gemeinsam über die Organisation und Förderung einer Konferenz von VertreterInnen der jeweils zuständigen Ausschüsse bestimmen werden, um die Haushaltspolitik und andere vom Vertrag erfasste Angelegenheiten der Wirtschafts- und Währungsunion zu diskutieren.

Auch aus dieser Bestimmung ist die Tendenz erkennbar, sowohl das Europäische Parlament als auch die nationalen Parlamente stärker in die haushaltspolitische Überwachung einzubinden.

3.6 Erfordernisse für die nationale Umsetzung

Die konkrete Umsetzung der programmatischen Bestimmungen und politischen Absichtserklärungen der Europäischen Union zur Steigerung der demokratischen Legitimität des Prozesses der haushalts-, wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung obliegt in den einzelnen Mitgliedstaaten der nationalen Ebene im Rahmen des jeweiligen politischen und rechtlichen Systems. Damit wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass in den einzelnen europäischen Ländern erhebliche Unterschiede in der parlamentarischen Kultur und Tradition bestehen.

Die Frage der demokratischen Legitimität des Koordinierungsprozesses steht dabei in einem klaren Zusammenhang mit der Budgethoheit der nationalen Parlamente. Dieser Zusammenhang wird in den genannten EU-Dokumenten auch konkret angesprochen.

Die Budgethoheit verbleibt nach dem Fiskalpakt insofern beim Parlament, als es weiterhin den Mitgliedstaaten obliegt, die ihnen angemessen erscheinenden Wege und Maßnahmen zur Erreichung eines ausgeglichenen strukturellen Haushaltssaldos zu ergreifen. Zwischen den Regelungen und Prozessen auf europäischer Ebene und den nationalen Parlamentsbeschlüssen zum Budget besteht jedoch eine enge Wechselbeziehung. Einerseits können europäische Vorgaben nur durch nationale Parlamentsbeschlüsse umgesetzt werden, andererseits drohen einem Mitgliedstaat im Extremfall Sanktionen, wenn er aufgrund nationaler Budgetbeschlüsse auf Empfehlungen der EU-Institutionen nicht ausreichend reagiert.

Zu einer umfassenden Wahrung der Rechte der nationalen Parlamente ist daher notwendig, dass diese jedenfalls rechtzeitig und ausreichend in den Prozess der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung und Überwachung einbezogen werden, weil im Rahmen des Europäischen Semesters grundlegende Rahmenbedingungen für den nationalen Budgetprozess festgelegt werden. Diese Erkenntnis ist weitgehend unbestritten, das Ausmaß und die Intensität der Einbeziehung sind in den Mitgliedstaaten jedoch unterschiedlich ausgestaltet. Es liegt nunmehr an den nationalen Parlamenten, die ihnen erforderliche Einbindung sicherzustellen.

4 Ablauf der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung in der Europäischen Union

Die Vorgaben zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin der EU-Mitgliedstaaten sowie zur wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung und Überwachung basieren auf einer Reihe von Verträgen und Legislativpaketen. Aufgrund der Finanz-, Wirtschafts- und Staatsschuldenkrise der letzten Jahre wurden diese angepasst und sukzessive erweitert, um künftig die Risiken rechtzeitig zu erkennen bzw. deren Entstehen schon im Vorfeld zu verhindern und insbesondere auch um das Vertrauen in die europäischen Binnenmärkte und in den Euro zu stärken. Neben den inhaltlichen Veränderungen schuf die Europäische Union mit dem Europäischen Semester erstmals im Jahr 2011 einen Zyklus, der die zeitliche Abstimmung der wirtschafts- und fiskalpolitischen Berichterstattung und Evaluierung auf EU-Ebene unterstützt und eine ex-ante Koordinierung der nationalen wirtschaftspolitischen Maßnahmen erlaubt. Dieser Zyklus wurde 2013 durch die Bestimmungen des Twopack erweitert und muss in den nationalen Budgetfahrplan eingepasst werden. Der genaue Ablauf ist aus den beiden nachfolgenden Darstellungen ersichtlich:

Die Zeitleiste des Europäischen Semesters unter der Twopack Gesetzgebung

	Jahr X-1		Jahr X								
	Nov/Dez	Jän/Feb/März	Bis 15. April	Ende April	Mai / Juni	Ende Juni	Juli	Bis 15. Oktober	Bis 30. November	Bis 31. Dezem	
Phasen:	Vorarbeit	politische Leitlinien auf EU-Ebene	länderspezifische Ziele, politische Maßnahmen und Pläne						nationale Budgeterstellung		
EU Kommission	AGS, AMR für Jahr X	Debatte			Entwürfe für länderspezifische Empfehlungen				AGS für Jahr X+1	Stellungnahme	
Rat							Beratung Einigung	Annahme			
Europäischer Rat		Billigung, Annahme politische Leitlinien				Billigung					
EP											
Eurozone MS			mittelfr. Finanzplan, Stabp. u. NRP					Budgetentwurf, Übersicht über Haushaltsplanung	ggfalls überarbeitete Übersicht		
Nicht-Eurozone MS											

AGS	Annual Growth Survey (Jahreswachstumsbericht)
AMR	Alert Mechanism Report (Warnmechanismus-Bericht)
Stabp	Stabilitätsprogramm
Kp	Konvergenzprogramm
NRP	Nationales Reformprogramm
EP	Europäisches Parlament

Quelle: eigene Ausarbeitung, Bruegel

	Jahreswachstumsbericht und Warnmechanismus-Bericht
November	<p>Der von der Europäischen Kommission vorgelegte Jahreswachstumsbericht leitet das Europäische Semester ein. Das Ziel des Jahreswachstumsberichts ist es, die wirtschaftlichen und sozialen Prioritäten der EU für das kommende Jahr zu erläutern, die den Mitgliedstaaten und der EU als allgemeiner Wegweiser für ihr politisches Handeln dienen sollen.</p> <p>Zeitgleich wird von der Europäischen Kommission der im Zuge des Frühwarnsystems für übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte eingeführte Warnmechanismus-Bericht veröffentlicht.</p>
Jänner	Der Rat der EU (MinisterInnen der Mitgliedstaaten) erörtert den Jahreswachstumsbericht und gibt seine Schlussfolgerungen ab.
März	Der Europäische Rat billigt den Jahreswachstumsbericht. Er legt auf Grundlage des Jahreswachstumsberichtes für die gesamte EU und den Euroraum und auf Grundlage der Ergebnisse der Diskussionen in den Ratsformationen Politische Leitlinien fest und veröffentlicht diese. Mit diesen Leitlinien gibt er die wirtschaftspolitischen Schwerpunkte vor und legt den Rahmen für die Haushaltskonsolidierung, Strukturreformen und Wachstumsförderung fest.
Jänner bis März	Das Europäische Parlament gibt im ersten Quartal eine Stellungnahme zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien und gegebenenfalls einen Initiativbericht zum Jahreswachstumsbericht ab.
April	<p>Stabilitäts(Konvergenz-)programm, Nationales Reformprogramm und nationale mittelfristige Finanzplanung</p> <p>Die Mitglieder des Euroraumes veröffentlichen vorzugsweise bis 15. April, spätestens bis 30. April ihre nationale mittelfristige Finanzplanung und legen diese der Europäischen Kommission gemeinsam mit ihrem Stabilitätsprogramm (zur Haushaltspolitik gemäß dem Stabilitäts- und Wachstumspakt) und ihrem Nationalen Reformprogramm (zur Wirtschafts- und Sozialpolitik gemäß der Strategie Europa 2020) vor.</p> <p>Das Stabilitätsprogramm ist von den Staaten der Eurozone jährlich vorzulegen (andere EU-Mitgliedstaaten: Konvergenzprogramm) und soll u.a. ein mittelfristiges Haushaltziel bzw. einen Anpassungspfad zu diesem Ziel, die zugrunde</p>

	<p>liegenden Konjunkturannahmen, die Beschreibung der politischen Maßnahmen zum Erreichen der Ziele, eine Analyse der Auswirkungen von Änderungen der Konjunkturannahmen sowie mittelfristige währungspolitische Ziele enthalten. In Österreich erstellt das Bundesministerium für Finanzen das Stabilitätsprogramm.</p> <p>Das Nationale Reformprogramm und die nationale mittelfristige Finanzplanung enthalten Angaben dazu, wie die Reformen und Maßnahmen des Mitgliedstaates zur Erreichung der EU 2020-Ziele beitragen werden und können in einem Dokument abgehandelt werden. Das Nationale Reformprogramm orientiert sich an den letztjährigen Empfehlungen des Rates und weist dazu umgesetzte, sich in Umsetzung befindliche bzw. geplante Maßnahmen aus und informiert zudem über Wachstumshemmisse die den nationalen Zielen entgegenwirken, über die entsprechenden Reformmaßnahmen sowie deren Umsetzungsstand. Das Nationale Reformprogramm wird in Österreich vom Bundeskanzleramt unter Einbeziehung aller Ressorts, der Sozialpartner, von Länder- und GemeindevertreterInnen und VertreterInnen der Zivilgesellschaft verfasst. Die Finanzplanung muss im Einklang mit dem nationalen mittelfristigen Haushaltsumrahmen stehen und mit den Politischen Leitlinien der EU vereinbar sein.</p> <p>Die zeitgleiche Vorlage der Programme ermöglicht der Europäischen Kommission eine gemeinsame Bewertung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten mit der Beschäftigungs- und Wachstumspolitik und die Identifikation von Risiken und Ungleichgewichten.</p> <p>In Österreich hat die Bundesregierung gemäß dem Bundeshaushaltsgesetz dem Nationalrat bis Ende April den Entwurf eines Bundesfinanzrahmengesetzes, welches für die vier folgenden Jahre Auszahlungsobergrenzen für die fünf Rubriken (/Recht und Sicherheit/Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie/Bildung, Forschung, Kunst und Kultur/Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt/Kassa und Zinsen/) verbindlich festlegt, samt Strategiebericht vorzulegen.</p>
Mai	<p>Empfehlung der Europäischen Kommission für eine Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm – Länderspezifische Empfehlungen</p> <p>Die Europäische Kommission bewertet die vorgelegten Stabilitäts- und Nationalen Reformprogramme und schlägt – unter Berücksichtigung der individuellen Herausforderungen der einzelnen Mitgliedstaaten – Länderspezifische Empfehlungen für eine Empfehlung des Rates vor. Weiters veröffentlicht sie eine allgemeine Mitteilung zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der EU.</p>

Juni	<p>Der Rat der EU (MinisterInnen der Mitgliedstaaten) berät und einigt sich auf die Länderspezifischen Empfehlungen.</p> <p>Der Europäische Rat billigt auf Grundlage des Vorschlages der Europäischen Kommission die Länderspezifischen Empfehlungen des Rates und veröffentlicht diese.</p>
Juli	Im Rat der EU, grundsätzlich im Rat „Wirtschaft und Finanzen“ (ECOFIN), werden die Länderspezifischen Empfehlungen angenommen.
Oktober	<p style="text-align: center;">Haushaltsplanung für das Folgejahr</p> <p>Jeder Mitgliedstaat muss der Europäischen Kommission und der Euro-Gruppe (informelles Gremium zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Euroländer) bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr vorlegen und den Haushaltsplanentwurf veröffentlichen. Die Übersicht soll u.a. den angestrebten Haushaltssaldo für den Sektor Staat, Ausgaben- und Einnahmenziele und relevante Informationen zu den einzelnen Ausgabenbereichen enthalten und mit den Länderspezifischen Empfehlungen im Einklang stehen.</p> <p>In Österreich hat die Bundesregierung dem Nationalrat spätestens bis zum 22. Oktober den Entwurf eines Bundesfinanzgesetzes für das Folgejahr (spätestens 10 Wochen vor Beginn jenes Finanzjahres, für das das Bundesfinanzgesetz gelten soll) vorzulegen.</p>
November	<p>Die Europäische Kommission hat die Haushaltsentwürfe der Euroländer sobald wie möglich, spätestens bis 30. November zu prüfen und Stellungnahmen abzugeben. Bei Feststellung eines schwerwiegenden Verstoßes gegen die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes wird der betreffende Mitgliedstaat aufgefordert, einen neuen Entwurf vorzulegen. Zur überarbeiteten Version wird es wiederum eine Stellungnahme der Europäischen Kommission geben. Weiters veröffentlicht die Europäische Kommission eine Bewertung der Haushaltaussichten im Euroraum für das nächste Jahr.</p>
Dezember	Bis Ende Dezember muss jeder Mitgliedstaat seinen Haushalt für das Folgejahr verabschieden.

5 Beteiligung der nationalen Parlamente am Europäischen Semester im Überblick

5.1 Vorbemerkung

Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick, wie die Mitgliedstaaten die stärkere Einbindung der nationalen Parlamente im Rahmen des Europäischen Semesters laut deren Angaben bereits vollzogen haben bzw. welche Entwicklungstendenzen sich in diesem vielfach noch nicht abgeschlossenen Prozess abzeichnen.

Der Budgetdienst stützt sich insbesondere auf einen Bericht des COSAC Sekretariats über relevante Verfahren und Praktiken in den Mitgliedstaaten⁵ und Auswertungen der zugrundeliegenden Fragebögen⁶, ein Dossier von Bruegel⁷ über die Effektivität und Legitimität der EU Wirtschaftspolitiken (November 2012), eine Studie von Bruegel über das Europäische Semester⁸ für die Generaldirektion für Interne Politikbereiche des Europäischen Parlaments (September 2012) sowie den Entwurf der Generaldirektion für Interne Politikbereiche des Europäischen Parlaments über die europäische Dimension in den Nationalen Reformprogrammen und den Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen (September 2013)⁹. Weiters wurde dem Budgetdienst von Bruegel der Erstentwurf für eine Darstellung über die veränderte Rolle der nationalen Parlamente im Rahmen des Europäischen Semesters (Juni 2013) zur Verfügung gestellt. Da diese noch nicht veröffentlicht ist, diente sie als Hintergrundinformation.

Die Einzeldarstellungen ausgewählter Mitgliedstaaten erfolgten auf der Basis von Einzelerhebungen des Budgetdienstes bei den betroffenen Parlamentsverwaltungen.

Die angegebenen Zahlenverhältnisse und tabellarischen Darstellungen beruhen auf Fragebogenerhebungen in den nationalen Parlamenten. Es wird darauf hingewiesen, dass

5 COSAC (Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs of Parliaments of the European Union): Nineteenth Bi-annual Report „Developments in European Union, Procedures and Practices relevant to Parliamentary Scrutiny“, May 17th 2013.

6 26 von 27 Mitgliedstaaten haben den COSAC Fragebogen im Frühjahr 2013 beantwortet, wobei von den insgesamt 40 Kammern der nationalen Parlamente 39 Antworten eingingen.

7 Bruegel ist ein 2005 eingerichteter unabhängiger Europäischer Think Tank, der es sich zum Ziel gesetzt hat, die Qualität der Wirtschaftspolitik durch faktenbasierte Researchtätigkeit, Analyse und Diskussion zu verbessern. Mitglieder von Bruegel sind die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten sowie internationale Vereinigungen und Institutionen.

8 M.Hallerberg, B.Marzinotto, G. Wolff: „An Assessment of the European Semester“ for the Directorate for Internal Policies of the European Parliament, September 2012.

9 European Parliament, Directorate general for Internal Policies: „The European Dimension in the National Reform Programmes and the Stability and Convergence Programmes“.

die innerstaatlichen Prozesse in vielen Staaten gerade an die neuen inhaltlichen und zeitlichen Vorgaben durch Sixpack und Twopack angepasst werden. Die Datenlage ist daher nicht sehr stabil und unterliegt zeitlichen Veränderungen. Die verfügbaren Quellen weisen teilweise Unterschiede auf, die Tendenz ist jedoch in allen Untersuchungen ähnlich. Der Budgetdienst hat die Datengrundlagen aufgrund seiner eigenen Erhebungen in den ausgewählten Mitgliedstaaten in Einzelfällen ergänzt oder korrigiert.

5.2 Stärkere Partizipation und Änderung der nationalen Verfahren

Der im Jahr 2011 erstmals durchgeführte jährliche Prozess des Europäischen Semesters zur Prüfung und Koordination der Fiskal-, Wirtschafts- und Strukturreformen der Mitgliedstaaten war bisher weitgehend von der Kommission und vom Rat dominiert, während das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente noch damit befasst waren, ihre Rolle im Rahmen der wirtschaftlichen Koordination zu definieren und in die jeweiligen politischen Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse einzupassen.

Eine deutliche Mehrheit der von COSAC befragten nationalen Parlamente gab an, dass sich ihre Teilnahme seit Beginn des Europäischen Semesters 2011 verstärkt hat. Nationale Parlamente beteiligen sich mittlerweile in unterschiedlichem Ausmaß an der Beratung, Beschlussfassung oder zeitgerechten Kontrolle der von den Regierungen der Europäischen Kommission vorgelegten Stabilitäts- oder Konvergenzprogramme und Nationalen Reformprogramme. Sie sind auch zunehmend stärker in die Diskussion der Jahreswachstumsberichte, der Politischen Leitlinien und der Länderspezifischen Ziele und Maßnahmen und den entsprechenden Empfehlungen eingebunden und haben dazu teilweise neue Verfahren oder Praktiken entwickelt.

Nahezu die Hälfte der Parlamente hat ihre parlamentarischen Verfahren im Hinblick auf das Europäische Semester bereits geändert oder plant diese zu ändern. Einige beachtenswerte Beispiele für bereits umgesetzte oder geplante Änderungen sind:

- Gesetzlich vorgeschriebene parlamentarische Debatten zum Europäischen Semester (Französischer Senát).
- Erarbeitung eines Entwurfs für ein nationales Semester mit einem Verfahren und der Teilnahme einer Regierungsvertreterin/eines Regierungsvertreters in gemeinsamen Ausschusssitzungen des Budget- und des EU-Ausschusses (Dänischer Folketing).
- Anpassung des zeitlichen Ablaufs der Übermittlung des Stabilitäts- und Nationalen Reformprogramms durch die Regierung zur Sicherstellung einer zeitlich ausreichenden parlamentarischen Prüfung (Litauischer Seimas).

- Befassung des Parlaments vor Übermittlung des Stabilitätsprogramms (Niederländische Tweede Kamer).
- Anpassung des Haushaltsrechts zur Berücksichtigung des Stabilitäts- und Wachstumsprogramms im internen Budgetprozess und obligatorische Debatte über das Programm (Portugiesische Assembleia da República).
- Ernennung einer Berichterstatterin/eines Berichterstatters für das Europäische Semester, um die Position des Parlaments im Rahmen der interparlamentarischen Woche und in den unterschiedlichen parlamentarischen Ausschüssen während der Vorbereitung der Ratssitzungen zu koordinieren (Niederländische Tweede Kamer).

Für die stärkere Partizipation der nationalen Parlamente ist es wesentlich, dass deren Einbindung zeitlich noch vor Abschluss der relevanten Entscheidungsprozesse erfolgt. Dies betrifft auf der nationalen Ebene die Einbindung vor Übermittlung der relevanten Dokumente an die Europäische Union. Auf europäischer Ebene kann ein Einfluss nur ausgeübt werden, wenn die Debatte zeitlich noch während der politischen Debatte in den Ratsformationen und vor Beschlussfassung der Politischen Leitlinien bzw. der Länderspezifischen Empfehlungen im Rat erfolgt.

5.3 Rolle und Beteiligung der nationalen Parlamente

Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen entsprechend den nationalen Vorgaben erhebliche Unterschiede bei der Beteiligung der nationalen Parlamente und es gibt eine große Vielfalt an unterschiedlichen Vorgangsweisen. Die wesentlichen Anknüpfungspunkte für die Mitwirkung der nationalen Parlamente sind die in den einzelnen Phasen des Europäischen Semesters erzeugten Vorlagen (Jahreswachstumsbericht, Warnmechanismus-Bericht, Stabilitäts- oder Konvergenzprogramm, Nationales Reformprogramm, Länderspezifische Empfehlungen) sowie die Beratungen des Rates der Europäischen Union in seinen unterschiedlichen Formationen, des Europäischen Rates und des Europäischen Parlaments. Die Befassung mit den Vorlagen im Rahmen des europäischen Semesters erfolgt teils auf Ebene der Ausschüsse, teils auch im Plenum.

5.3.1 Jahreswachstumsbericht und Politische Leitlinien auf EU-Ebene

Rund zwei Drittel der Kammern der nationalen Parlamente diskutierte 2013 den Jahreswachstumsbericht (nur vereinzelt auch den Warnmechanismus-Bericht) als Ausgangspunkt der Befassung mit dem Europäischen Semester teils in den Ausschüssen, teilweise auch im Plenum. Die parlamentarische Behandlung war dabei unterschiedlich und reichte von Befragungen der zuständigen MinisterInnen und der Regierungschefin/des Regierungschefs (Dänischer Folketing) über eine briefliche Stellungnahme an die

zuständigen MinisterInnen (*Großbritannien House of Lords*), die Erstellung eines Berichts zum Jahreswachstumsbericht (*Portuguese Assembleia da República*) bis hin zur Annahme einer Empfehlung an die Regierung hinsichtlich der Positionierung zum Jahreswachstumsbericht.

5.3.2 Stabilitäts-/Konvergenz- und Nationale Reformprogramme

Von zentraler Bedeutung für die Rolle der nationalen Parlamente im Rahmen des Europäischen Semesters ist die parlamentarische Behandlung der beiden wesentlichen nationalen Dokumente, dem Stabilitäts- oder Konvergenzprogramm und dem Nationalen Reformprogramm. Die Bandbreite der Mitwirkung reicht dabei von keiner Parlamentsbefassung (z.B. Estland, Spanien, Polen) über Konsultationen in den Ausschüssen, einer Billigung durch die Ausschüsse oder das Plenum bis hin zu einem formellen Parlamentsbeschluss der Programme (Italien). Die Programme werden grundsätzlich von der Regierung in eigener Verantwortung erstellt und an die Europäische Kommission übermittelt, es besteht jedoch ein untrennbarer Konnex zu national von den Parlamenten zu beschließenden Vorlagen (Finanzrahmen, Budget).

Die Mehrzahl der nationalen Parlamente gab in der Fragebogenerhebung für die COSAC-Studie an, dass diese bereits ex-ante in die Vorbereitung des Stabilitäts- oder Konvergenzprogramms und des Nationalen Reformprogramms eingebunden sind. Bei den Länderspezifischen Empfehlungen war die ex-ante Befassung geringfügig schwächer ausgeprägt. Eine Reihe weiterer Parlamente behandelte diese Dokumente ex-post.

Die Recherchen des Budgetdienstes haben ergeben, dass der inhaltliche Beitrag der nationalen Parlamente bei der ex-ante Befassung jedoch sehr unterschiedlich war und von einer Information über eine Anhörung oder Konsultation bis hin zu einem Beschluss über die Programme reichte.

Die nachfolgende Tabelle basiert auf einem Bericht der deutschen Bundesregierung und gibt einen Überblick über den Stand der Beteiligung der nationalen Parlamente bei der Erstellung/Verabschiedung der Nationalen Reformprogramme sowie der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme:

Land	Stabilitäts- oder Konvergenzprogramm	Nationales Reformprogramm
Belgien	Beschluss der Regierung, über den das Parlament informiert wird.	Beschluss der Regierung, über den das Parlament informiert wird und den es diskutieren kann.
Bulgarien	Billigung durch den EU-Ausschuss.	Billigung durch den EU-Ausschuss.
Dänemark	Beteiligung EU-Ausschuss.	Beteiligung EU-Ausschuss.
Deutschland	Übermittlung an den Deutschen Bundestag, die Finanzministerkonferenz und den Stabilitätsrat.	Parlamentarische Befassung in Bundestag und Bundesrat.
Estland	Nein	Nein
Finnland	Nein; Regierungsbeschluss am 18.04.13; Zuleitung an Parlament zur Unterrichtung am 18.04.13; Programm basiert u. a. auf Beschlüssen zum Haushaltsumrahmen 2014 bis 2017 und auf Haushaltsgesetz v. Dez. 2012 für 2013.	Nein; Regierungsbeschluss am 18.04.13; Zuleitung an Parlament zur Unterrichtung am 18.04.13; Programm basiert u. a. auf Beschlüssen zum Haushaltsumrahmen 2014-2017 und auf Haushaltsgesetz v. Dez. 2012 für 2013.
Frankreich	Billigung durch Senat und Nationalversammlung.	Nein
Italien	Beschluss durch Abgeordnetenhaus und Senat.	Beschluss durch Abgeordnetenhaus und Senat.
Lettland	Wird vom Finanzministerium ausgearbeitet, von der Saeima (Ausschuss für Europa-Angelegenheiten) geprüft und vom Ministerkabinett verabschiedet.	Wird vom Finanzministerium ausgearbeitet, von der Saeima (Ausschuss für Europa-Angelegenheiten) geprüft und vom Ministerkabinett verabschiedet.
Litauen	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.
Luxemburg	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.
Malta	In neuer Legislaturperiode (Beginn April 2013) wurde erstmalig Parlamentsausschuss für Wirtschaft und Finanzen einberufen. Beteiligung bei Erstellung/Verabschiedung SKP noch nicht fest-gelegt.	In neuer Legislaturperiode (Beginn April 2013) wurde erstmalig Parlamentsausschuss für Wirtschaft und Finanzen einberufen. Beteiligung bei Erstellung/Verabschiedung NRP noch nicht fest-gelegt.
Niederlande	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.
Österreich	Vorlage im Parlament zusammen mit nationalem „Finanzrahmengesetz“.	Nein
Polen	Nein	Nein
Rumänien	Nein	Nein
Schweden	Beschluss durch Regierung; Fragestunde im Finanzausschuss vor Veröffentlichung.	Beschluss durch Regierung; Fragestunde im Finanzausschuss vor Veröffentlichung.
Slowakei	Nein	Nein

Slowenien	Beteiligung EU-Ausschuss*). Parlamentsdebatte nach Veröffentlichung.	Beteiligung EU-Ausschuss*). Parlamentsdebatte nach Veröffentlichung.
Spanien	Nein	Nein
Tschechien	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.
Ungarn	Nein; Nationalversammlung wurde in Entstehungsphase konsultiert.	Nein; Nationalversammlung wurde in Entstehungsphase konsultiert.
Vereinigtes Königreich	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.	Anhörung/Konsultation vor Übermittlung. Beschluss durch Regierung.

Quelle: Unterrichtung der deutschen Bundesregierung an den Deutschen Bundestag, „Bericht zur Umsetzung des Europäischen Semesters 2013 und der Europa 2020-Strategie unter besonderer Berücksichtigung der Länderspezifischen Empfehlungen“; *) ergänzt durch eigene Darstellung

Als Beispiele für eine besonders intensive Einbindung des Parlaments vor der Übermittlung an die Europäische Kommission können angeführt werden:

- Die Ausschüsse des litauischen Seimas diskutieren die Entwürfe der Dokumente ausführlich und haben das Recht, der Regierung Anpassungen zu empfehlen, die diese in die Entwürfe aufnehmen muss.
- Der EU-Ausschuss und die sektoralen Ausschüsse des slowenischen Parlaments können zu den Entwürfen des Stabilitäts- und des Nationalen Reformprogramms Stellungnahmen beschließen, die von der Regierung in die Dokumente aufgenommen werden können.
- Die Abhaltung von Debatten über die Programme wird im französischen Sénat künftig gesetzlich verpflichtend sein.
- Die schwedische Regierung präsentiert die Dokumente im Finanzausschuss vor deren Veröffentlichung und ist verpflichtet, den EU-Ausschuss jedes Mal zu konsultieren, wenn das Europäische Semester auf der Tagesordnung des Rates steht. Sie wird zur Verhandlung der Schwedischen Position im Rat ermächtigt.

5.3.3 Länderspezifische Überwachung

Die überwiegende Mehrzahl der nationalen Parlamente ist mit den Länderspezifischen Empfehlungen zu den Stabilitäts- oder Konvergenzprogrammen und den Nationalen Reformprogrammen befasst. Für das Jahr 2013 meldeten 13 Mitgliedsstaaten eine ex-ante und sieben weitere Mitgliedsstaaten eine ex-post Befassung, wobei jedoch der konkrete Zeitpunkt der Einbindung der nationalen Parlamente unklar blieb.

5.3.4 Befasste parlamentarische Ausschüsse

In den nationalen Parlamenten sind mit Vorlagen im Rahmen des Europäischen Semesters entweder der EU-Ausschuss oder der Finanz- bzw. Budgetausschuss oder häufig auch beide Ausschüsse befasst. In mehreren Ländern halten diese zwischenzeitlich gemeinsame Ausschusssitzungen ab.

Laut einer Studie für das Europäische Parlament¹⁰ werden die Stabilitäts- oder Konvergenzprogramme häufiger in den Finanz- bzw. Budgetausschüssen, die Nationalen Reformprogramme hingegen öfter in den EU-Ausschüssen behandelt. In 14 Mitgliedstaaten prüft der Finanz- bzw. der Budgetausschuss das Stabilitäts- oder Konvergenzprogramm vor Übermittlung an die Europäische Kommission, in elf davon ist auch der EU-Ausschuss involviert. In einigen nationalen Parlamenten sind in die Diskussion der Nationalen Reformprogramme weitere Ausschüsse eingebunden.

Die Reaktionen der Europäischen Institutionen auf die übermittelten Programme (Länderspezifische Empfehlungen) werden häufig in den EU-Ausschüssen und in etwas geringerem Ausmaß in den Finanz- bzw. Budgetausschüssen behandelt. Da letztere über eine höhere Expertise in Budgetfragen verfügen, werden die auf das Stabilitäts- oder Konvergenzprogramm Bezug nehmenden Empfehlungen verstärkt in den Finanz- bzw. Budgetausschüssen beraten.

5.3.5 Einbindung der Europäischen Kommission in die parlamentarische Behandlung

Zur Einbindung von nationalen Parlamenten in einen Dialog mit der Europäischen Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters gab rund die Hälfte der Parlamente an, dass sie irgendwann im Rahmen des Prozesses in Kontakt mit der Europäischen Kommission getreten sind. Der Kontakt erfolgte in unterschiedlicher Form, zumeist wurde eine/ein KommissarIn in eines der parlamentarischen Gremien eingeladen, in Einzelfällen auch sonstige VertreterInnen der Europäischen Kommission (z.B. die/der LeiterIn der ständigen Vertretung der EU im Mitgliedstaat).

Andere erwähnenswerte Formen der Einbindung waren die informelle Übermittlung der relevanten Ministerialkorrespondenz mit der Europäischen Kommission an das Parlament (Großbritannien *House of Lords*) oder die Übermittlung einer begründeten Stellungnahme an

die Europäische Kommission (Portugiesische *Assembleia da República*).

5.3.6 Interparlamentarische Kooperation

Das Europäische Parlament hat in mehreren Resolutionen eine starke Einbindung der nationalen Parlamente in den Zyklus des Europäischen Semesters gefordert¹¹ und zur Stärkung des Prozesses die interparlamentarische Zusammenarbeit auf europäischer Ebene, wie sie nunmehr im Fiskalpakt auch rechtlich verankert ist, forciert. Das Europäische Parlament hat dazu im Jänner 2013 eine parlamentarische Woche zum Europäischen Semester mit den VertreterInnen der nationalen Parlamente organisiert, an der die meisten nationalen Parlamente teilgenommen haben.

Trotz kritischer Bemerkungen zum Ablauf der parlamentarischen Woche hat ein Drittel der nationalen Parlamente rückgemeldet, dass diese deren Einbindung in das Europäische Semester gefördert hat. Hinsichtlich der künftigen Vorgangsweise waren die Meinungen der nationalen Parlamente geteilt. Ein Teil unterstützte die Fortführung der parlamentarischen Woche, während ein anderer Teil die Einrichtung einer interparlamentarischen Konferenz, wie sie nunmehr in Art. 13 des Fiskalpakts vorgesehen ist, als geeigneteres Zusammenarbeitsforum ansah.

6 Darstellung der Entwicklung in ausgewählten Mitgliedstaaten

6.1 Dänemark

6.1.1 Rolle des Parlaments im Überblick

Um das dänische Parlament in einem größeren Ausmaß in die Abläufe des Europäischen Semesters zu involvieren, dessen Kontrollfunktion zu stärken und den Prozess für die Öffentlichkeit besser sichtbar zu machen, haben sich das Parlament und die Regierung kürzlich auf ein Prozedere namens „Nationales Semester“ verständigt.¹² Neben dem bisher zuständigen EU-Ausschuss erfolgt dabei auch eine Einbeziehung des Finanzausschusses, wobei EU-Ausschuss und Finanzausschuss gemeinsam tagen und mit der Regierung den

¹⁰ M.Hallerberg, B.Marzinotto, G, Wolff: „An Assessment of the European Semester“ for the Directorate for Internal Policies of the European Parliament, September 2012.

¹¹ COSAC (Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs of Parliaments of the European Union): Nineteenth Bi-annual Report „Developments in European Union, Procedures and Practices relevant to Parliamentary Scrutiny“, May 17th 2013.

¹² Report No.5 issued by the European Affairs Committee and the Finance Committee of Folketinget, Danisch Parliament, on June 21st 2013 on “Consideration of the European Semester by the Danish Parliament”.

Jahreswachstumsbericht, das Konvergenz- und das Nationale Reformprogramm sowie die Länderspezifischen Empfehlungen beraten werden. Die Befassung des Parlaments erfolgt jeweils ex-ante, die Erstellung der Programme verbleibt jedoch in der Verantwortung der Regierung. Das Prozedere wird ab dem nächsten Durchgang des Europäischen Semesters (ab Ende 2013) in Kraft treten.

6.1.2 Institutionelle Aspekte

Dänemark hat eine lange Tradition von Minderheitsregierungen, weshalb der parlamentarischen Entscheidungsfindung ein hoher Stellenwert zukommt. Bislang war im Dänischen Parlament im Rahmen des Europäischen Semesters insbesondere der EU-Ausschuss involviert. Der dänische EU-Ausschuss tagt immer freitags vor der Sitzungen des Rates der Europäischen Union. Der Finanzausschuss tagt außer in den Sommermonaten beinahe wöchentlich.

6.1.3 Europäisches Semester und nationales Parlament

- Zu Beginn des Europäischen Semesters legt die Regierung dem EU-Ausschuss den Jahreswachstumsbericht zur Information vor. Vor den Beratungen des Berichts in den verschiedenen Ratsformationen auf EU-Ebene erfolgt eine Debatte mit den jeweils zuständigen MinisterInnen im EU-Ausschuss. Vor und nach dem Europäischen Rat im März, der die Politischen Leitlinien vorgibt, informiert die/der PremierministerIn den EU-Ausschuss.
- Im Frühjahr werden das Konvergenzprogramm und das Nationale Reformprogramm dem EU-Ausschuss vor Übermittlung an die Europäische Kommission zur Information vorgelegt. 2013 hat die dänische Regierung das Nationale Reformprogramm auch einer Reihe weiterer Ausschüsse vorgelegt.
- Die Regierung präsentiert dem EU-Ausschuss den Kommissionsentwurf der Länderspezifischen Empfehlungen, bevor diese Empfehlungen in den einzelnen Ratsformationen auf EU-Ebene diskutiert werden.

6.1.4 Geplante Änderungen

Mit dem „Nationalen Semester“ soll das Europäische Semester stärker sichtbar gemacht und die parlamentarische „Miteigentümerschaft“ im Prozess gestärkt werden. Die stärkere Befassung mit dem Europäischen Semester soll es dem Dänischen Parlament ermöglichen, die Regierungsarbeit besser zu kontrollieren. Es bleibt jedoch die Verantwortung der Regierung, das Nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm zu erstellen. Das „Nationale Semester“ sieht insbesondere drei gemeinsame Beratungen des

EU-Ausschusses und des Finanzausschusses mit der Regierung zu folgenden Zeitpunkten vor:

Jahreswachstumsbericht und Politische Leitlinien auf EU-Ebene

Im Dezember informiert die Regierung den gemeinsam tagenden EU-Ausschuss und Finanzausschuss über den Jahreswachstumsbericht der Europäischen Kommission. Dieses Briefing kann gemeinsam mit einem Bericht der Regierung zur wirtschaftlichen Lage erfolgen, der auch den Fortschritt bei der Umsetzung der letztjährigen Länderspezifischen Empfehlungen behandelt.

Stabilitäts-/Konvergenz- und Nationale Reformprogramme

Im März wird die Regierung ein umfassendes Briefing darüber abgeben, inwieweit sie die Politischen Leitlinien des Europäischen Rates im Nationalen Reformprogramm und im Konvergenzprogramm berücksichtigen will. Der Finanz- und EU-Ausschuss werden das Konvergenz- und das Nationale Reformprogramm gemeinsam mit dem zuständigen Minister vor Übermittlung an die Europäische Kommission diskutieren (ex-ante Befassung).

Länderspezifische Überwachung

Ende Mai informiert die Regierung über den Kommissionsentwurf der Länderspezifischen Empfehlungen zum Konvergenzprogramm und zum Nationalen Reformprogramm, bevor diese Empfehlungen in den einzelnen Ratsformationen auf EU-Ebene diskutiert werden.

6.1.5 Europäische Kommission und nationales Parlament

Bereits im Zuge des letzten Europäischen Semesters hat das dänische Parlament den EU-Kommissar für Wirtschaft und Währung zu einem Hearing eingeladen.

6.1.6 Interparlamentarische Zusammenarbeit

Der EU-Ausschuss und der Finanzausschuss des dänischen Parlaments halten eine enge Zusammenarbeit der nationalen Parlamente für eine wirksame Kontrolle des Europäischen Semesters für sehr entscheidend. Der EU-Ausschuss wird sich aktiv um eine verstärkte Zusammenarbeit der nationalen Parlamente in der parlamentarischen Kontrolle bemühen.

6.2 Deutschland

6.2.1 Rolle des Parlaments im Überblick

Im Bundestag werden in den einzelnen Phasen des Europäischen Semesters jeweils mehrere Ausschüsse informiert, ein Ausschuss übernimmt die federführende Beratung, häufig beraten mehrere Ausschüsse mit. Der Jahreswachstumsbericht und die Länderspezifischen Empfehlungen wurden 2013 ohne weitere Entschlüsse im EU-Ausschuss zur Kenntnis genommen.

Frühzeitig befasst wurde der Bundestag bei der Erstellung des Nationalen Reformprogramms. Der Wirtschaftsminister hat bereits im Februar 2013 dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Finanz- und den Haushaltsausschuss, die Ausschüsse für Arbeit und Soziales, Tourismus, Umwelt, Verkehr, Bildung, Kultur und Medien einen ersten Entwurf und später eine weitere Version des Programms zugeleitet. Das Stabilitätsprogramm wurde von der deutschen Bundesregierung an den Deutschen Bundestag, die Finanzministerkonferenz und den Stabilitätsrat übermittelt, im Bundestag 2013 jedoch nicht näher behandelt.

6.2.2 Institutionelle Aspekte

Im Bundestag können Vorlagen an mehrere Ausschüsse überwiesen werden, sei es zur federführenden Beratung oder zur Mitberatung. Nur der federführende Ausschuss erstattet Bericht an den Bundestag, die mitberatenden Ausschüsse werden um Übermittlung ihrer Stellungnahme an den federführenden Ausschuss ersucht. Die Fraktionen verständigen sich über die Zuweisungen der Materien an die verschiedenen Ausschüsse.

Alle Ausschüsse des Deutschen Bundestages sind grundsätzlich im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit auch für die Beratung europäischer Angelegenheiten zuständig. Der EU-Ausschuss ist als Integrationsausschuss für Grundsatzfragen der europäischen Integration zuständig, als Querschnittsausschuss befasst er sich insbesondere mit den europäischen Vorhaben die mehrere verschiedene Politikfelder betreffen. Der EU-Ausschuss umfasste in der letzten Wahlperiode 35 Mitglieder (plus 16 Europaabgeordnete) und tagte in den Sitzungswochen (mindestens jede zweite Woche) Mittwoch nachmittags. Der Haushaltsausschuss war in der letzten Wahlperiode mit 41 Mitgliedern der größte aller 22 ständigen Ausschüsse und tagte in den Sitzungswochen Mittwoch vormittags. Im Haushaltsausschuss wurden zwei Unterausschüsse eingerichtet, einer zu Fragen der Europäischen Union eingesetzt, der die Vorberatung der Europa-Vorlagen durchführte.

6.2.3 Europäisches Semester und nationales Parlament

Jahreswachstumsbericht und Politische Leitlinien auf EU-Ebene

Der Jahreswachstumsbericht wurde 2013 unter der Federführung des EU-Ausschusses beraten, mitberaten haben der Finanz-, der Haushalts-, der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und der Ausschuss für Arbeit und Soziales. Der EU-Ausschuss hat den Jahreswachstumsbericht 2013 ohne weitere Empfehlung zur Kenntnis genommen.

Stabilitäts-/Konvergenz- und Nationale Reformprogramme

In der letzten deutschen Bundesregierung war der Wirtschaftsminister für die Erstellung des Nationalen Reformprogramms zuständig, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie oblag die federführende Beratung. Bereits im Februar 2013 übermittelte der Wirtschaftsminister den parlamentarischen Ausschüssen einen Erst- sowie nachfolgend einen aktualisierten Entwurf des Nationalen Reformprogramms, im März 2013 wurde es vom Bundeskabinett beschlossen und unmittelbar nach der Beschlussfassung dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zugeleitet. Neben der federführenden Beratung durch den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie haben 2013 der Finanz- und der Haushaltsausschuss, die Ausschüsse für Arbeit und Soziales, Tourismus, Umwelt, Verkehr, Bildung, Kultur und Medien mitberaten.

Der EU-Ausschuss hat im April 2013 alle an der Beratung des Nationalen Reformprogramms beteiligten Ausschüsse zu einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen zum Thema „Europäisches Semester“ eingeladen.

Mitte April übermittelte die deutsche Bundesregierung das Nationale Reformprogramm 2013 ebenso wie das Stabilitätsprogramm 2013 der Europäischen Kommission. 2013 fanden zum Stabilitätsprogramm im federführenden Haushaltsausschuss keine Beratungen statt.

Länderspezifische Überwachung

2013 lag die federführende Beratung der Länderspezifischen Empfehlungen beim EU-Ausschuss, der Rechts-, der Finanz-, der Haushalts- und der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie haben mitberaten. Die Länderspezifischen Empfehlungen wurden Ende Juni 2013 ohne weitere Empfehlung zur Kenntnis genommen und nicht im Plenum debattiert.

6.2.4 Europäische Kommission und nationales Parlament

Der EU-Ausschuss hat letztmalig im Dezember 2011 den EU-Kommissar für Wirtschaft und Währung zu Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion eingeladen.

6.2.5 Interparlamentarische Zusammenarbeit

Der Deutsche Bundestag wird an der Art. 13 Konferenz voraussichtlich mit einer Delegation von neun Personen teilnehmen, die sich aus dem EU-, dem Finanz- und dem Haushaltsausschuss zusammensetzen. Voraussichtlich werden bis zu drei Mitglieder des Bundesrats dazukommen.

6.3 Frankreich

6.3.1 Rolle des Parlaments im Überblick

Die französische Nationalversammlung, der Finanzausschuss und auch der EU-Ausschuss sind aktiv in die verschiedenen Phasen des europäischen Semesters eingebunden. Die Einbindung der beiden Ausschüsse erfolgt frühzeitig, wobei die Beratungen teils gemeinsam erfolgen. Die französische Nationalversammlung und der Senat billigen das Stabilitäts- und das Nationale Reformprogramm. Vor Beginn der nationalen Budgetberatungen im Herbst werden die Ergebnisse des europäischen Semesters in einer gemeinsamen Ausschusssitzung mit VertreterInnen der Regierung und der Europäischen Kommission debattiert.

6.3.2 Institutionelle Aspekte

In der französischen Nationalversammlung gibt es acht ständige Ausschüsse, darunter den Finanzausschuss. Die Mitglieder der französischen Nationalversammlung können jeweils nur Mitglied in einem ständigen Ausschuss sein. Der Finanzausschuss hat 73 Mitglieder und tagt mindestens einmal pro Woche, während der Budgetberatungen täglich. Manche Ausschusstermine finden gemeinsam mit anderen ständigen Ausschüssen oder mit dem EU-Ausschuss (z.B. anlässlich eines Hearings des EZB-Präsidenten) statt. Der EU-Ausschuss ist dagegen kein ständiger Ausschuss, seine Mitglieder sind Mitglieder eines ständigen Ausschusses (drei der 36 Mitglieder sind auch Mitglieder im Finanzausschuss). Zwischen EU- und Finanzausschuss besteht eine enge Zusammenarbeit, die Ausschussmitglieder werden regelmäßig zu den jeweils anderen Ausschüssen eingeladen. Ein wesentlicher Unterschied besteht in der Vorbereitung eines Plenums. Während der Finanzausschuss direkt dem Plenum berichtet und einen Entwurf für einen Entschließungsantrag vorlegen kann, muss der EU-Ausschuss an einen ständigen Ausschuss berichten.

Die französische Nationalversammlung hält unregelmäßig öffentliche Debatten zur Vorbereitung der Ratstagungen auf europäischer Ebene ab. Im Anschluss an Ratstagungen

auf europäischer Ebene kann der EU-Ausschuss den zuständigen Minister/die zuständige Ministerin befragen.

6.3.3 Europäisches Semester und nationales Parlament

Aktuell ist die französische Nationalversammlung wie folgt in das Europäische Semester involviert:

Politische Leitlinien auf EU-Ebene

Der Jahreswachstumsbericht wird in verschiedenen Ausschüssen beraten, insbesondere im EU-Ausschuss und im Finanzausschuss. Eine mögliche Reaktion sind Entschlüsse, die zum Beispiel vom EU-Ausschuss vorbereitet, vom Finanzausschuss geprüft und dann in der Nationalversammlung öffentlich debattiert und angenommen werden.

Stabilitäts-/Konvergenz- und Nationale Reformprogramme

Die Regierung ist gesetzlich verpflichtet, das Stabilitätsprogramm dem französischen Parlament mindestens zwei Wochen vor Übermittlung an die Europäische Kommission vorzulegen. Das Stabilitätsprogramm wird gemeinsam mit dem Nationalen Reformprogramm im Finanzausschuss und im EU-Ausschuss beraten. 2013 hat der Finanzausschusses den Präsidenten des neu eingerichteten französischen Fiskalrates (Haut Conseil des finances publiques (HCFP)) eingeladen, eine Stellungnahme im Rahmen der Beratungen abzugeben. Das Stabilitätsprogramm und das Nationale Reformprogramm werden in der französischen Nationalversammlung und im Senat gebilligt. Bislang hat das französische Parlament nur die Möglichkeit, Entschlüsse zu den Programmen zu verabschieden, es gibt jedoch Bestrebungen, dem Parlament auch die Möglichkeit einzuräumen, die Programme abzuändern.

Länderspezifische Überwachung

Auch die Länderspezifischen Empfehlungen werden vom EU-Ausschuss und dem Finanzausschuss behandelt, bevor diese in den einzelnen Ratsformationen auf EU-Ebene diskutiert werden. Der EU-Ausschuss hat im August 2013 einen Entwurf für eine Entschließung zu den Länderspezifischen Empfehlungen vorgelegt, der vom Finanzausschuss geprüft wurde und vom Plenum beraten wird. Im Juni 2013 haben der Finanzausschuss, der EU-Ausschuss und der Ausschuss für Äußere Angelegenheiten erstmals den EU-Kommissar für Wirtschaft und Währung zu einer Debatte der Länderspezifischen Empfehlungen eingeladen.

6.3.4 Europäische Kommission und nationales Parlament

Die BerichterstatterInnen des EU-Ausschusses sind in enger und regelmäßiger Abstimmung mit der Europäischen Kommission. Die KommissarInnen werden regelmäßig befragt – z.B. vor der nationalen Budgetdebatte oder 2013 erstmalig bei der Präsentation der Länderspezifischen Empfehlungen.

Seit 2012 findet einen Tag vor Beginn der Budgetberatungen ein runder Tisch zum Europäischen Semester statt. An dieser Debatte nehmen Abgeordnete des Finanz- und EU-Ausschusses, des Europäischen Parlaments, VertreterInnen der französischen Regierung und VertreterInnen der Europäischen Kommission teil.

6.3.5 Interparlamentarische Zusammenarbeit

Die französische Nationalversammlung misst der Konferenz laut Art. 13 des Fiskalpaktes große Bedeutung bei. Sie hat Ende November 2012 eine Entschließung verabschiedet, in der sie konkrete Vorschläge für eine interparlamentarische Zusammenarbeit formuliert, die in allen Phasen der wirtschaftspolitischen Koordinierung ausreichend Berücksichtigung finden sollen. Nach Vorstellung der französischen Nationalversammlung sollte ein spezieller Ausschuss eingerichtet werden, der sich aus VertreterInnen der nationalen Parlamente der Eurozone und des Europäischen Parlaments zusammensetzt

6.4 Niederlande

6.4.1 Rolle des Parlaments im Überblick

In der Tweede Kamer des Niederländischen Parlaments befassen sich mehrere Ausschüsse, insbesondere der EU-Ausschuss, der Finanzausschuss und der Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten und auch das Plenum intensiv mit dem Europäischen Semester. Ausschüsse der Tweede Kamer sind laufend in die Vorbereitung von Ratstagungen und die Diskussion der nationalen Position eingebunden, das Plenum debattiert vor und nach Europäischen Räten. Das Stabilitätsprogramm wurde 2013 erstmals vor Übermittlung an die Europäische Kommission dem niederländischen Parlament vorgelegt und mit dem Nationalen Reformprogramm in einer gemeinsamen Sitzung von Finanzausschuss und Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten debattiert. Der EU-Ausschuss übernimmt eine beratende Rolle und hat 2013 dazu erstmals einen Berichterstatter eingesetzt.

6.4.2 Institutionelle Aspekte

Im niederländischen Parlament ist die Zuständigkeit eines Ausschusses üblicherweise von der Zuständigkeit einer Ministerin/eines Ministers abhängig. Der zuständige Ausschuss kann auch andere Ausschüsse mitbefassen, indem er z.B. sämtliche Informationen weitergibt oder Mitglieder anderer Ausschüsse zu Ausschussterminen einlädt. Für die meisten EU-Regelungsvorhaben ist jener Ausschuss zuständig, der den Gegenstand auch beraten hätte, wäre er von der nationalen Regierung eingebracht worden. Der EU-Ausschuss ist für EU-Grundsatzfragen zuständig, er ist jedoch in alle EU-Angelegenheiten eingebunden und berät den zuständigen und andere mitbefasste Ausschüsse.

Grundsätzlich wird vor jeder Ratstagung auf EU-Ebene die Position, die die niederländische Regierung auf EU-Ebene vertreten wird, im zuständigen Ausschuss mit der/dem verantwortlichen MinisterIn diskutiert. Dazu wird vorab schriftlich eine kommentierte Tagesordnung und im Anschluss an die Ratssitzung ein Ergebnisbericht übermittelt. Vor und nach Europäische Räten debattiert das Plenum.

Üblicherweise übermittelt die niederländische Regierung dem Parlament innerhalb von sechs Wochen nach Veröffentlichung eines EU-Vorhabens (inklusive des Jahreswachstumsberichts und der Länderspezifischen Empfehlungen) eine Information mit ihrer Einschätzung.

In den Niederlanden ist der Finanzausschuss für das Gesamtbudget zuständig, die Budgets der einzelnen Ministerien werden von den zuständigen Ausschüssen behandelt. Der jährlich im September präsentierte Budgetentwurf enthält auch eine mittelfristige Budgetplanung, im Frühjahr wird eine aktualisierte Version („Spring Note“) im Parlament diskutiert. Auf der mittelfristigen Budgetplanung des beschlossenen Budgets basiert das niederländische Stabilitätsprogramm (inklusive etwaiger Aktualisierungen).

6.4.3 Europäisches Semester und nationales Parlament

Der EU-Ausschuss hat 2013 zur Koordinierung im Rahmen des Europäischen Semesters erstmals einen Berichterstatter eingesetzt, der andere Ausschüsse informierte.

Jahreswachstumsbericht und Politische Leitlinien auf EU-Ebene

Der Jahreswachstumsbericht und der Warnmechanismus-Bericht wurden vor den Beratungen des Rates der Europäischen Union in seinen verschiedenen Zusammensetzungen in den zuständigen Ausschüssen des niederländischen Parlaments vorbereitet (die Tagesordnung des Wettbewerbsrates im Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten, des Rates für Wirtschaft und Finanzen im Finanzausschuss usw.). Schließlich wurden der

Jahreswachstumsbericht, die Ergebnisse der Ratstagungen auf EU-Ebene und die Politischen Leitlinien vor und nach dem Europäischen Rat im Plenum der Tweede Kamer beraten.

Stabilitäts-/Konvergenz- und Nationale Reformprogramme

2013 hat die niederländische Regierung erstmals sowohl das Nationale Reformprogramm (schon bisher ex-ante übermittelt) als auch das Stabilitätsprogramm vor Übermittlung an die Europäische Kommission dem Parlament vorgelegt. Das Stabilitätsprogramm fällt in die Zuständigkeit des Finanzausschusses, das Nationale Reformprogramm in die des Ausschusses für wirtschaftliche Angelegenheiten. 2013 haben der Finanzausschuss und der Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten vor der Übermittlung der Programme an die Europäische Kommission eine gemeinsame Debatte über das Stabilitäts- und Nationale Reformprogramm durchgeführt. Mittels Entschließungsanträgen könnte das Plenum Änderungen bewirken, beide Programme werden allerdings von der niederländischen Regierung beschlossen.

Länderspezifische Überwachung

Die Länderspezifischen Empfehlungen wurden 2013 zunächst in einer gemeinsamen Sitzung des EU-Ausschusses, des Ausschusses für wirtschaftliche Angelegenheiten, des Finanzausschusses und des Ausschusses für Wohnungswesen debattiert und neuerlich in den Ausschusssitzungen zur Vorbereitung der Ratstagungen auf europäischer Ebene und im Plenum vor dem Europäischen Rat behandelt. Neue Konjunkturprognosen vom Juni 2013 führten schließlich zu einer zusätzlichen Plenardebatte, in der die Frage behandelt wurde, ob zusätzliche Konsolidierungsschritte erforderlich seien, um die Länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen. Die Abgeordneten kommentierten in den Plenardebatten auch die Länderspezifischen Empfehlungen an andere Mitgliedsstaaten.

6.4.4 Europäische Kommission und nationales Parlament

Experten der europäischen Kommission haben ein technisches Briefing für Mitglieder verschiedener Ausschüsse der Tweede Kamer des niederländischen Parlaments durchgeführt. Der EU-Kommissar für Wirtschaft und Währung wurde in den EU-Ausschuss zur Diskussion der Länderspezifischen Empfehlungen eingeladen.

6.4.5 Interparlamentarische Zusammenarbeit

Der Finanzausschuss ist für die Art. 13 Konferenz zuständig, der EU-Ausschuss für die Europäische Parlamentarische Woche. Voraussichtlich werden auch andere Ausschüsse ersucht werden, Teilnehmende für die Delegationen zu nominieren.

6.5 Schweden

6.5.1 Rolle des Parlaments im Überblick

Im schwedischen Parlament kommt dem Finanzausschuss und dem EU-Ausschuss eine wichtige Rolle im Prozess rund um das Europäische Semester zu. Der Finanzausschuss befasst sich sowohl mit dem Konvergenz- als auch mit dem Nationalen Reformprogramm vor ihrer Übermittlung an die Europäische Kommission, indem die Programme präsentiert werden und dazu eine Fragestunde stattfindet. Die Länderspezifischen Empfehlungen werden sowohl im Finanz- als auch im EU-Ausschuss beraten.

Die Regierung ist grundsätzlich verpflichtet, den EU-Ausschuss zur schwedischen Position zu konsultieren, sobald Diskussionen oder Entscheidungen im Rahmen des Europäischen Semesters auf der Tagesordnung des Rates der EU stehen. Die Kontrolle der Umsetzung der Länderspezifischen Empfehlungen erfolgt durch alle davon betroffenen Ausschüsse im Rahmen ihrer spezifischen Budgetkompetenz.

6.5.2 Institutionelle Aspekte

Die Regierung konsultiert den EU-Ausschuss zur schwedischen Position grundsätzlich vor den Beratungen in den verschiedenen Ratsformationen auf EU-Ebene und im Europäischen Rat. Der EU-Ausschuss tagt wöchentlich immer freitags, wobei je nach in der Folgewoche geplanter Ratssitzung der zuständige Minister an den Beratungen teilnimmt und das Mandat für die jeweilige schwedische Position im Europäischen Rat erhält. Dazu haben alle Ausschüsse auch Vertreter im EU-Ausschuss (z.B. zwei aus dem Finanzausschuss), diese Abgeordneten berichten ihrem jeweiligen Ausschuss. Der Finanzausschuss tagt zweimal wöchentlich, dienstags und donnerstags und hat aktuell 17 Mitglieder.

Im schwedischen parlamentarischen Budgetprozess debattieren 15 Ausschüsse den jeweiligen Budgetentwurf in ihrem Zuständigkeitsbereich, der Finanzausschuss ist für das Gesamtbudget, Wirtschaft und Finanzen, die Budgets der Kommunen, Zinsen und den EU-Beitrag zuständig.

6.5.3 Europäisches Semester und nationales Parlament

Jahreswachstumsbericht und Politische Leitlinien auf EU-Ebene

Der Jahreswachstumsbericht wurde zuletzt im Rahmen des zum Veröffentlichungszeitpunkt noch laufenden nationalen parlamentarischen Budgetprozesses behandelt, die letztgültigen Politischen Leitlinien bei der Erstellung des Budgets berücksichtigt.

Stabilitäts-/Konvergenz- und Nationale Reformprogramme

Die Regierung legt das Konvergenzprogramm und das Nationale Reformprogramm im Frühjahr dem Finanzausschuss vor, bevor die Programme an die Europäische Kommission übermittelt werden. 2013 fand dazu eine Fragestunde im Finanzausschuss statt, bei der die Staatssekretärin im Finanzministerium die Programme den Abgeordneten präsentierte.

Das schwedische Konvergenz- und Nationale Reformprogramm 2013 basieren auf dem schwedischen Budget für 2013 und der mittelfristigen Planung aus dem Frühjahr 2013. Bei der Erarbeitung der Budgetentwürfe werden die Länderspezifischen Empfehlungen und die aktuellen Politischen Leitlinien des Europäischen Rates berücksichtigt und dazu entsprechende Maßnahmen dargelegt.

Länderspezifische Überwachung

Die Regierung präsentiert den Kommissionsentwurf der Länderspezifischen Empfehlungen dem Finanzausschuss, bevor diese Empfehlungen in den einzelnen Ratsformationen diskutiert und schließlich angenommen werden.

Im Herbst, im Rahmen des nationalen parlamentarischen Budgetprozesses befassen sich dann verschiedene parlamentarische Ausschüsse mit den für ihren Zuständigkeitsbereich relevanten Länderspezifischen Empfehlungen. Schließlich werden die Länderspezifischen Empfehlungen im Zusammenhang mit dem Budgetbeschluss im Plenum des schwedischen Parlaments beraten.

6.5.4 Europäische Kommission und nationales Parlament

Im Jahr 2012 hat der schwedische Finanzausschuss ein öffentliches Hearing mit dem EU-Kommissar für Wirtschaft und Währung und der Staatssekretärin im Finanzministerium veranstaltet.

6.5.5 Interparlamentarische Zusammenarbeit

Aus schwedischer Sicht sollten bestehende Strukturen weiterentwickelt werden. Die interparlamentarische Woche sollte die Europäische Parlamentarische Woche ersetzen und kein zusätzliches, neues Forum darstellen.

7 Der Ablauf des Europäischen Semesters in Österreich

Der Vollständigkeit halber erfolgt abschließend eine überblicksmäßige Darstellung des Ablaufs des Europäischen Semesters in Österreich. Dazu hat der Budgetdienst ein Ablaufdiagramm erstellt, das auch die Ausweitung des Prozesses durch das Twopack inkludiert. Dieses ist als gesonderter Anhang (Format A3) verfügbar.

7.1.1 Institutionelle Aspekte

In Österreich sind derzeit für die Behandlung der im Rahmen des Europäischen Semesters einlangenden Dokumente entweder der Ständige Unterausschuss in EU-Angelegenheiten oder der Budgetausschuss zuständig. Grundsätzlich gilt die Regel, dass Vorhaben der EU – unabhängig von der jeweiligen Fachmaterie – im Ständigen Unterausschuss in EU-Angelegenheiten behandelt werden (aufgrund einer Delegation durch den Hauptausschuss). Der Ständige Unterausschuss ist somit als „Querschnittsausschuss“ auch mit Unterlagen und Berichten zu Budgetthemen befasst. Nationale Vorlagen bzw. Vorlagen zu Budgetangelegenheiten behandelt der Budgetausschuss. Gemeinsame Ausschusssitzungen sind nach der Geschäftsordnung des Nationalrates nicht vorgesehen. Nichtausschussmitglieder können zu Ausschusssitzungen jedoch wie folgt einbezogen werden:

- Abgeordnete sind berechtigt, an den Ausschusssitzungen – ohne Stimm- und Beratungsrecht – teilzunehmen.
- Es obliegt den Ausschüssen, andere Abgeordnete zur Teilnahme an Sitzungen mit beratender Stimme beizuziehen.
- Ein verhindertes Ausschussmitglied wird entweder durch ihr/sein Ersatzmitglied oder durch eine/n andere/n Abgeordnete/n (mittels einer schriftlichen Meldung bei der Obfrau/beim Obmann des Ausschusses – „Ummeldung“) vertreten.

7.1.2 Ablauf des Europäischen Semesters im Jahr 2013

Der Jahreswachstumsbericht und der Warnmechanismus-Bericht der Europäischen Kommission langten Ende November 2012 im Nationalrat ein und wurden Mitte Februar 2013 im Ständigen Unterausschuss in EU-Angelegenheiten behandelt, wobei der Leiter der Ständigen Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich als Auskunftsperson eingeladen war. Die Behandlung des Jahreswachstumsberichts im Plenum fand Ende Februar statt.

Das Bundesministerium für Finanzen brachte Mitte April das bereits fertiggestellte und an die Europäische Kommission übermittelte Stabilitätsprogramm zeitgleich mit dem Entwurf des

Bundesfinanzrahmengesetzes samt dem Strategiebericht in den Nationalrat ein. Auch das Nationale Reformprogramm wurde vom Bundeskanzleramt erst nach Fertigstellung und Übermittlung an die Kommission vorgelegt. Der Budgetausschuss behandelte den Entwurf des Bundesfinanzrahmengesetzes und das Stabilitätsprogramm Anfang Mai. Die Beratung des Nationalen Reformprogramms erfolgte Mitte Juni 2013 im Anwesenheit des Staatssekretärs im Bundeskanzleramt.

Ende Mai 2013 langten die aufgrund der vorgelegten Nationalen Programme ausgesprochenen aktuellen Länderspezifischen Empfehlungen der Europäischen Kommission für eine Empfehlung des Rates in den Nationalrat ein. Die Behandlung dieser Empfehlungen fällt in den Zuständigkeitsbereich des Ständigen Unterausschusses in EU-Angelegenheiten, der diese Mitte Juni ebenfalls mit dem Staatssekretär im Bundeskanzleramt, beriet. Der EU-Unterausschuss beschloss, dass die Länderspezifischen Empfehlungen auch in einer Plenarsitzung diskutiert werden sollten. Anfang Juli nahm das Plenum die Länderspezifischen Empfehlungen zur Kenntnis.

jm, 19.07.13

Anfrage zum Europäischen Semester

Das Europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik wurde 2011 im Rahmen der Europa 2020-Strategie eingeführt. Es entstand auf Vorschlag der EU Kommission und ermöglicht die frühzeitige Überprüfung der nationalen Haushaltsentwürfe, bevor diese von den nationalen Parlamenten beschlossen werden.

Der Zeitablauf ist klar geregelt: Im Jänner wird von der EU Kommission der Jahreswachstumsbericht vorgestellt, der jährlich die wirtschaftliche Lage der gesamten EU sowie der einzelnen Mitgliedstaaten analysiert sowie die prioritären Ziele festlegt. Im März einigt sich der Rat auf die wichtigsten Maßnahmen. Bis April müssen die Mitgliedstaaten ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme sowie die nationalen Reformprogramme vorlegen. Die Kommission bewertet diese und legt das Ergebnis dieser Bewertung dem Rat vor. Auf Basis dieser Bewertung werden länderspezifische Empfehlungen verabschiedet (Rat für Wirtschaft und Finanzen, ECOFIN, und der Rat für Beschäftigung, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz, BESOGEKO), die von den jeweiligen Mitgliedstaaten in der weiteren Planung und Umsetzung in der zweiten Jahreshälfte zu berücksichtigen sind. Sie werden dem Europäischen Rat und dem Ecofin-Rat zum Beschluss vorgelegt. Anfang Juli veröffentlicht der Europäische Rat die länderspezifischen Empfehlungen, die in der Folge bei der Verabschiedung der nationalen Haushaltspläne und Politikmaßnahmen berücksichtigt werden.

Das „Twopack“ enthält einen einheitlichen Zeitrahmen für die Veröffentlichung und Übermittlung der nationalen Haushaltspläne sowie deren Evaluierung durch die Europäische Kommission (Voranschlagsentwurf des Zentralstaates und Eckdaten laut ESVG 95 der anderen Subsektoren bis 15. Oktober; mittelfristige Finanzplanung bis Mitte April). Diese Bestimmungen sind erstmals im Oktober 2013 für das Haushaltsjahr 2014 anzuwenden. Der Jahreswachstumsbericht des Folgejahres evaluiert, ob und inwiefern die länderspezifischen Empfehlungen von den Mitgliedstaaten einbezogen wurden.

Diese Vorgehensweise bringt wesentliche Änderungen sowie Eingriffe in die Haushaltserstellung bzw. auch die Budgethoheit des Parlaments mit sich.

Die Mitglieder der Grünen Fraktion im Budgetausschuss ersuchen daher den Budgetdienst, eine fundierte Übersicht darüber zu erstellen, wie die Rolle der nationalen Parlamente in den EU-Mitgliedstaaten, vor allem Deutschland, Frankreich sowie in den nordischen Staaten Schweden, Dänemark und Niederlande im Rahmen des europäischen Semesters definiert ist. Zentral soll in diesem Vergleich die Fragestellung sein, inwieweit und in welcher Form die Parlamente bzw. Ausschüsse in die verschiedenen Phasen des Europäischen Semesters eingebunden sind, inwieweit die zuständigen Ausschüsse (insbesondere der Budgetausschuss) im Vorfeld wichtiger Entscheidungen sowie die Erstellung von Programmen (Nationale Reformprogramme, Vorabübermittlung der Haushaltspläne) miteinbezogen werden und ob durch eine unzureichende Mitwirkung die Budgethoheit der Parlamente durch das nationale Semester beeinträchtigt wird.