



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 23. September 2015
(OR. fr)

12082/15

SOC 522
EMPL 343
ECOFIN 725
POLGEN 141

VERMERK

des	Vorsitzes
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Sozialpolitische Steuerung in einem integrativen Europa – Weiteres Vorgehen – Orientierungsaussprache

Im Hinblick auf die Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 5. Oktober 2015 erhalten die Delegationen anbei einen Orientierungsvermerk des Vorsitzes zum obengenannten Thema.

Sozialpolitische Steuerung in einem integrativen Europa – Weiteres Vorgehen

Orientierungsaussprache

Vermerk des Vorsitzes

In dem Bericht der fünf Präsidenten vom Juni 2015 wird bekräftigt, dass die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) durch einen mehrstufigen Prozess vollendet werden muss, mit dem gleichzeitig eine Wirtschaftsunion, eine Finanzunion, eine Fiskalunion und eine politische Union angestrebt werden. Das Ziel besteht darin, **eine vertiefte und für ihre Bürger gerechtere WWU** zu verwirklichen, die darüber hinaus auch für die Mitgliedstaaten attraktiv wäre, die an ihr teilnehmen möchten – sofern sie die Teilnahmevoraussetzungen erfüllen. Zur Verwirklichung dieser Union sind dem Bericht zufolge die folgenden Stufen erforderlich:

- **Stufe 1 (Juli 2015 bis Juni 2017):** Die WWU wird sich zunächst die **vorhandenen Instrumente** zunutze machen, indem die **geltenden Verträge voll ausgeschöpft werden**, wodurch eine Konvergenz zu den besten Methoden und den höchsten Leistungen in der Europäischen Union erreicht wird.
- **Stufe 2 (Juli 2017 bis 2025):** Die WWU ergreift in Bezug auf ihre wirtschaftliche und ihre institutionelle Architektur **weiterreichende Maßnahmen**. Diese Stufe des Konvergenzprozesses könnte durch **gemeinsame Referenzwerte** – möglicherweise in **Rechtsform** – einen **verbindlicheren** Charakter erhalten.

Im Zusammenhang mit diesem Prozess werden im Bericht einige **horizontale Steuerungsbestimmungen** genannt, die sich für die Schaffung einer florierenden WWU als unverzichtbar erweisen. Aufgrund des Zuständigkeitsbereiches des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) sollten einige dieser Bestimmungen aufgegriffen und analysiert werden:

1. **Eine stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der WWU: die Rolle des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)**

Das Europäische Semester hat die wirtschaftspolitische Koordinierung erheblich gestärkt. An diesem Prozess wurden mehrere Verbesserungen vorgenommen, um ihn zu vereinfachen, aber auch um ein klareres Bild von den Prioritäten zu erhalten. In dem Bericht werden darüber hinaus einige Neuerungen vorgestellt. So wird zur besseren Integration der nationalen Ebenen und der Ebene des Euro-Währungsgebiets vorgeschlagen, das Europäische Semester in **zwei aufeinanderfolgende Phasen – eine europäische und eine nationale** – aufzuteilen.

○ **Die europäische Phase (November des Jahres 'n-1' bis Februar des Jahres 'n')**

Diese Phase wäre der Bewertung der Lage im gesamten Euro-Währungsgebiet gewidmet. Die Diskussionsgrundlage würde der Jahreswachstumsbericht der Kommission bilden, in den verschiedene themenspezifische Berichte einfließen, wie der Warnmechanismus-Bericht und **ein Gemeinsamer Bericht zur Beschäftigung und zur sozialen Lage**. Aus diesen Berichten dürfte sich ein umfassendes Bild der Herausforderungen für das Euro-Währungsgebiet ergeben. Die Kommission würde **eine spezielle Handlungsempfehlung für das Euro-Währungsgebiet** vorlegen sowie eine Liste der Mitgliedstaaten, für die nach Auffassung der Kommission eine eingehende Überprüfung im Rahmen des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten (VMU) erforderlich wäre. Dem Bericht zufolge **könnte die Euro-Gruppe bereits in dieser Phase eine koordinierende Funktion bei der Leistungsüberprüfung übernehmen, indem sie das Potenzial des VMU voll ausschöpft**.

○ **Die nationale Phase (März bis Juli des Jahres 'n')**

Die Ergebnisse und Strategien der einzelnen Mitgliedstaaten würden anhand der im Jahreswachstumsbericht festgelegten Prioritäten geprüft und bewertet. Diese Phase würde mit der Veröffentlichung der von der Kommission ausgearbeiteten Länderberichte, in denen die Herausforderungen und Leistungen der Mitgliedstaaten zusammengefasst sind, beginnen und mit der Annahme der länderspezifischen Empfehlungen enden, in denen auch auf die Dimension des Euro-Währungsgebiets, die Gegenstand der ersten Phase war, eingegangen werden sollte.

Wegen der für das nächste Semester vorgesehenen Änderungen und vorbehaltlich des tatsächlichen zeitlichen Ablaufs ihrer Umsetzung **werden die Minister darum gebeten, folgende Aspekte zu prüfen:**

- a) *Welchen Beitrag möchten die Mitgliedstaaten auf operativer Ebene zur Ausarbeitung des Gemeinsamen Berichts zur Beschäftigung und zur sozialen Lage leisten und welche Rolle sollte dieser Bericht ihrer Ansicht nach im Prozess des neuaufgelegten Europäischen Semesters spielen?*

2. Stärkung des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten (VMU)

Das Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten ist auf dem Höhepunkt der Krise eingerichtet worden. Es ist Teil des Europäischen Semesters, das einen jährlichen Zyklus zur Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der EU darstellt. Mit ihm sollen Ungleichgewichte ermittelt und korrigiert werden, bevor sie als übermäßig einzustufen sind. In dem **Bericht** wird **betont, dass das Potenzial dieses Verfahrens** vor allem durch zwei Maßnahmen **voll ausgeschöpft werden muss:**

- i) durch eine stärkere Nutzung der korrektiven Komponente und
- ii) durch die Erfassung von Ungleichgewichten im Euro-Währungsgebiet insgesamt.

Insbesondere in Bezug auf die erste Komponente sollte das Verfahren nicht nur zur Feststellung von Ungleichgewichten verwendet werden, sondern auch zur **Förderung von Strukturreformen** im Zuge des Europäischen Semesters. Des Weiteren wird im Bericht betont, dass **die korrektive Komponente mit Nachdruck eingesetzt werden sollte, sobald übermäßige Ungleichgewichte festgestellt werden, und dass sie ebenfalls genutzt werden sollte, um die Umsetzung von Reformen zu überwachen.**

Angesichts der derzeitigen Diskussionen über die Einbeziehung der beschäftigungspolitischen Indikatoren und die Überwachung der sozialpolitischen Entwicklungen, insbesondere mit dem Scoreboard im Rahmen des Warnmechanismus-Berichts, möchte der Vorsitz folgende Fragen aufwerfen:

- b) *Wie beurteilen die Mitgliedstaaten diese Stärkung der sozialen Komponente des VMU und seiner korrektiven Komponente? In welchem Umfang sollte dieses Verfahren den nationalen Besonderheiten der Sozial- und Beschäftigungspolitik und deren Folgemaßnahmen auf EU-Ebene Rechnung tragen?*

3. Stärkere Beachtung der Leistungen in den Bereichen "Soziales" und "Beschäftigung"

Eine der politischen Leitlinien, die sich die Kommission unter Leitung von Jean-Claude Juncker gesetzt hat, ist das Erreichen eines **"AAA"-Ratings im sozialen Bereich** sowie die Entwicklung einer **"europäischen Säule sozialer Rechte"**¹. In dem Bericht wird unterstrichen, dass die Arbeitsmärkte und die Sozialsysteme in allen Mitgliedstaaten, insbesondere aber im Euro-Währungsgebiet, gut und fair funktionieren müssen. Daher müssen soziale Belange und Beschäftigung beim Europäischen Semester einen hohen Stellenwert einnehmen. Arbeitslosigkeit, insbesondere **die Langzeitarbeitslosigkeit**, ist eine der Hauptursachen für soziale Ungleichheit und soziale Ausgrenzung. Effiziente Arbeitsmärkte, die einen hohen Beschäftigungsstand begünstigen und Schocks absorbieren können, ohne dabei ein übermäßig hohes Niveau der Arbeitslosigkeit zu verursachen, sind von grundlegender Bedeutung. Sie tragen zum reibungslosen Funktionieren der WWU und zu einer inklusiveren EU bei.

Dem Bericht der fünf Präsidenten zufolge gibt es in diesem Bereich kein Patentrezept, doch es wird gleichzeitig darauf hingewiesen, dass **die Herausforderungen für die Mitgliedstaaten oftmals ähnlich sind**: mehr Menschen in allen Altersgruppen im Arbeitsmarkt unterzubringen, den richtigen Mittelweg zwischen flexiblen und sicheren Arbeitsverträgen zu finden, die Spaltung zwischen „Insidern“, betrieblichen Mitarbeitern mit hohem Schutz und hohen Löhnen einerseits, und „Outsidern“ andererseits zu vermeiden, den Faktor Arbeit steuerlich zu entlasten, Arbeitslosen durch maßgeschneiderte Unterstützung die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu erleichtern und Bildung und lebenslanges Lernen zu verbessern.

Über die Arbeitsmärkte hinaus sei es wichtig, dass alle Bürger Zugang zu **angemessenen Bildungsmöglichkeiten** und zu einem wirksamen Sozialschutzsystem haben, insbesondere durch einen "Mindestsockel sozialer Schutzrechte". Die Bevölkerung werde immer älter und so seien grundlegende Reformen erforderlich, um sicherzustellen, dass die Renten- und die Gesundheitssysteme ihre Aufgabe erfüllen. Im Bericht wird auch hervorgehoben, dass diese Reformen **die Anpassung des Renteneintrittsalters an die gestiegene Lebenserwartung** und eine **bessere Koordinierung der Sozialsysteme** beinhalten sollten.

¹ Jean-Claude Juncker, Rede zur Lage der Union 2015 vom 9.9.2015 in Straßburg.

Um den langfristigen Erfolg der WWU zu sichern, müsste dem Bericht zufolge **eine weitere Stufe** einer tieferen Integration der nationalen Arbeitsmärkte **erreicht werden**, indem die räumliche und die berufliche Mobilität erleichtert werden. **Eine Formalisierung des Konvergenzprozesses** im Einklang mit dem Zeitrahmen für die Verwirklichung einer vertieften WWU (Phase 2) wäre denkbar. So wird denn im Bericht **die Festlegung spezifischer Standards und Indikatoren** vorgeschlagen, die eine tiefergehende Analyse voraussetzen und mittelfristig möglicherweise eine Aufnahme in das Unionsrecht erfordern. **Standards** könnten beispielsweise entsprechend der verschiedenen Säulen des "Flexicurity"-Konzepts entwickelt werden.

Schließlich wird es im Bericht in Einklang mit der angestrebten Stärkung des obengenannten VMU durchaus für möglich gehalten, dass die länderspezifischen Empfehlungen und **ein strengeres VMU den Mitgliedstaaten, insbesondere denen des Euro-Währungsgebiets, als Instrumente zur Verwirklichung dieser gemeinsamen Standards dienen**. Dies wäre **eine notwendige Voraussetzung für den Beitritt zu einem künftigen Mechanismus zur Abfederung von Schocks**, der im Hinblick auf eine **langfristige Fiskalunion** für das Euro-Währungsgebiet geschaffen werden soll².

- c) *Welche Ansichten vertreten die Mitgliedstaaten in Bezug auf die im Bericht erwähnten Steuerungsmodalitäten im Rahmen des Europäischen Semesters und eines verstärkten VMU, mit denen die Konvergenz zu den besten Leistungen im Sozial- und im Beschäftigungsbereich im Euro-Währungsgebiet kurz- und mittelfristig gefördert werden soll?*
- d) *Wie sehen die Mitgliedstaaten die Formalisierung des Konvergenzprozesses insbesondere für die Sozial- und die Arbeitsmarktpolitik mithilfe der Festlegung und Überwachung von Standards und deren mögliche mittel- und langfristige Aufnahme in das Unionsrecht? Welche Wechselwirkung würden sich die Mitgliedstaaten gegebenenfalls zwischen diesen Standards und den Zielen der Strategie Europa 2020 wünschen?*

² Bericht der fünf Präsidenten "Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden", S. 9.