



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

ECO/450

Unterstützung von Strukturreformen in den Mitgliedstaaten

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/825 zur Erhöhung der Finanzausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen und zur Anpassung seines übergeordneten Ziels
[COM(2017) 825 final – 2017/0334 (COD)]

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates in Bezug auf die Unterstützung von Strukturreformen in den Mitgliedstaaten
[COM(2017) 826 final – 2017/0336 (COD)]

Berichterstatter: **Mihai IVAȘCU**

Mitberichterstatter: **Stefano PALMIERI**

Befassung	Europäisches Parlament, 14/12/2017
	Rat der Europäischen Union, 21/12/2017 und 31/01/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 175, Artikel 177, Artikel 197 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	28/02/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	14/03/2018
Plenartagung Nr.	533
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	183/2/9

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt den Vorschlag, die Finanzausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSP) zu erhöhen und ein Instrument zur Umsetzung von Reformen für die „Reformzusagen“ aufzunehmen. Vorrang sollte solchen Reformen eingeräumt werden, von denen unmittelbare positive Spillover-Effekte auf die anderen Mitgliedstaaten zu erwarten sind.
- 1.2 Bereits in seinen früheren Stellungnahmen hat sich der EWSA für Strukturreformen ausgesprochen, die auf die Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung und den Aufbau institutioneller Kapazitäten ausgerichtet sind, um so die Verwaltung qualitativ zu verbessern. Solche Reformen sollten länderspezifisch sein und Rückhalt durch demokratische Unterstützung haben. Eine Einheitslösung für alle Mitgliedstaaten sollte vermieden werden.
- 1.3 Der EWSA betont, dass Strukturreformen nicht nur dann als positiv zu bewerten sind, wenn sie die öffentlichen Ausgaben auf sozial nachhaltige Weise senken, sondern mitunter auch dann, wenn sie die Ausgaben kurzfristig ansteigen lassen, sofern dahinter das Ziel steht, die Haushalte der Mitgliedstaaten mittel- bis langfristig auszugleichen.
- 1.4 Zwar wird die Erhöhung der Finanzausstattung des SRSP begrüßt, doch reichen die Mittel vom Umfang her angesichts der steigenden Zahl der Unterstützungsanträge aus den Mitgliedstaaten nicht aus. Allein für 2018 übersteigt das Volumen der Unterstützungsanträge die vorgeschlagene Mittelausstattung um das Fünffache.
- 1.5 Weiterhin hält es der EWSA für sehr wichtig, dass die Europäische Kommission ihre Pläne für die Verteilung der neuen SRSP-Mittel transparent darlegt, was im vorliegenden Vorschlag unterlassen wird; außerdem sollte sie klare Auswahlkriterien aufstellen.
- 1.6 Der EWSA weist darauf hin, dass die Erhöhung der Finanzausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen nicht zulasten der Mittelausstattung anderer, ebenso wichtiger Fonds bzw. Programme gehen darf.
- 1.7 Vor allem ist eine klare Strategie auf EU-Ebene erforderlich. Sie ist für die Überwachung der Fortschritte und des Entwicklungsstands der einzelnen Mitgliedstaaten unerlässlich und würde zudem visionäre Leitlinien für die Zuweisung von Mitteln unter Berücksichtigung von Konvergenzkriterien bieten. Der Austausch bewährter Verfahren sollte ebenfalls verstärkt und mit der notwendigen technischen Unterstützung durch die Europäische Kommission betrieben werden.
- 1.8 Besondere Aufmerksamkeit benötigen die Mitgliedstaaten, die den Beitritt zum Euro-Währungsgebiet anstreben. Dieser Prozess ist von entscheidender Bedeutung für die Zukunft der Europäischen Union, worauf Jean-Claude Juncker in seiner Rede über die Zukunft Europas¹ hingewiesen hat.

¹ [Rede zur Lage der Union 2017.](#)

- 1.9 Der EWSA empfiehlt die Einführung einer Regelung, wonach einem Mitgliedstaat Unterstützung versagt werden sollte, wenn bei der Entscheidung über die mehrjährigen Reformzusage-Pakete das Partnerschaftsprinzip unter echter Beteiligung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft nicht umfassend angewandt wurde². Die Anwendung des Partnerschaftsprinzips ist maßgeblich für die Umsetzung faktengestützter Reformen, die ein Abbild der wirtschaftlichen Realität des jeweiligen Mitgliedstaats widerspiegeln.
- 1.10 Der EWSA unterstützt den Plan, das neue Reforminstrument mit einem eigenen Finanzierungsmechanismus im mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 vorzusehen.
- 1.11 Der EWSA empfiehlt, bestimmte SRSP-Reformen auf Einzelfallbasis finanziell zu unterstützen und sie mit dem neuen Instrument zur Umsetzung von Reformen zu verknüpfen. Dabei sollten Maßnahmen, die den Beitritt zum Euro-Währungsgebiet oder Reformen zur Vertiefung der europäischen Integration zum Ziel haben, Priorität erhalten.

2. Einleitung und allgemeine Bemerkungen

- 2.1 Das von der Europäischen Kommission im Dezember 2017 vorgelegte Paket zur Wirtschafts- und Währungsunion enthält zwei spezifische Verordnungsvorschläge, die im regulären Legislativverfahren angenommen werden sollen: eine Verordnung zur Erhöhung der Finanzausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen, um allen Mitgliedstaaten bessere technische Unterstützung zur Verfügung zu stellen, und die Schaffung eines speziellen Arbeitsstrangs zur Unterstützung von denjenigen Mitgliedstaaten, die im Rahmen ihres Konvergenzprozesses Fortschritte im Hinblick auf die Einführung des Euro erzielen wollen³, und eine Verordnung zur Einführung gezielter Änderungen an der Verordnung über gemeinsame Bestimmungen, um die leistungsgebundene Reserve im Rahmen der laufenden europäischen Struktur- und Investitionsfonds zur Unterstützung nationaler Reformen einsetzen zu können⁴.
- 2.2 Der EWSA hat insgesamt vier einschlägige Befassungsschreiben erhalten: zwei vom Europäischen Parlament und zwei vom Rat zu beiden vorgeschlagenen Verordnungen. In dieser Stellungnahme sollen daher die Standpunkte des EWSA zu diesen beiden Legislativvorschlägen als Antwort auf die Ersuchen der beiden Organe dargelegt werden, wobei es sich der EWSA vorbehält, weitere Arbeiten zu den übrigen Teilen des Pakets der Kommission zur WWU durchzuführen.
- 2.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass das Instrument zur Umsetzung von Reformen denjenigen Mitgliedstaaten, die keine gute Erfolgsbilanz in Bezug auf die Verwendung der bereitgestellten Strukturfondsmittel aufzuweisen haben, eine große Hilfe für einen besseren Einsatz dieser Mittel und somit zur Verringerung der wirtschaftlichen Kluft auf sozial nachhaltige Weise sein könnte.

² [Delegierte Verordnung \(EU\) Nr. 240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds.](#)

³ [COM\(2017\) 825 final.](#)

⁴ [COM\(2017\) 826 final.](#)

2.4 Ein neues Instrument zur Umsetzung von Reformen zur Unterstützung der Reformzusagen der Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters ist von entscheidender Bedeutung. Vorrang sollte solchen Reformen eingeräumt werden, von denen unmittelbare positive Spillover-Effekte auf die anderen Mitgliedstaaten zu erwarten sind. Der EWSA fordert jedoch eine aktive und genaue Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung im Rahmen des Europäischen Semesters.

3. **Vorschläge zur Unterstützung von Strukturreformen in den Mitgliedstaaten**

3.1 Der EWSA weist erneut darauf hin, dass die Mitgliedstaaten bei Entscheidungen über die von ihnen gewünschte Strategie für Strukturreformen die Anwendung des Partnerschaftsprinzips und die echte Beteiligung der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft sicherstellen und sie in die Überwachung im Rahmen des Europäischen Semesters einbinden müssen. Um sicherzustellen, dass in allen Mitgliedstaaten das Partnerschaftsprinzip tatsächlich angewandt wird, schlägt der EWSA die Einführung einer Regelung vor, der zufolge keine Mittel zugeteilt werden sollten, wenn die organisierte Zivilgesellschaft bei Entscheidungen über die mehrjährigen Reformzusage-Pakete nicht umfassend beteiligt wurde.

3.2 Seit der Einführung des SRSP im Jahr 2017 sind Unterstützungsanträge von 16 Mitgliedstaaten eingegangen. Einer Mittelausstattung von 22,5 Mio. EUR standen 271 Anträge mit einem Gesamtvolumen von mehr als 80 Mio. EUR gegenüber. Für 2018 hatte die Kommission eine Mittelausstattung in Höhe von 30,5 Mio. EUR vorgeschlagen. Allerdings gingen schon 444 Unterstützungsanträge aus 24 Mitgliedstaaten mit einem Gesamtvolumen von mehr als 150 Mio. EUR ein.

3.3 Der EWSA begrüßt die Erhöhung der Finanzausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen, meldet in Anbetracht des Volumens der Unterstützungsanträge der Mitgliedstaaten jedoch Zweifel an der Wirksamkeit der Maßnahme an.

3.4 Der EWSA rät dazu, dass die Erhöhung der Finanzausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen nicht zulasten der Mittelausstattung anderer, ebenso wichtiger Fonds bzw. Programme gehen darf.

3.5 Der EWSA hält es für sehr wichtig, dass die Kommission ihre Absichten in Bezug auf die Verteilung der neuen SRSP-Mittel transparent darlegt, damit jeder Mitgliedstaat einen gerechten Anteil an der verfügbaren Unterstützung erhalten kann, der den durchzuführenden Reformen entspricht.

3.6 Die Europäische Kommission muss klare und objektive Regeln für die Auswahl der Reformen aufstellen, die mit EU-Fördermitteln unterstützt werden sollen, und zugleich den gleichberechtigten Zugang aller Mitgliedstaaten zu diesen Mitteln gewährleisten. Darüber hinaus sollten die Reformen, für die Unterstützung beantragt wird, mit der Strategie der EU konform sein und im Rahmen des Europäischen Semesters streng überwacht werden.

- 3.7 Da die Mitgliedstaaten bereits eigene Reforminitiativen verfolgen, empfiehlt der EWSA, das Programm zur Unterstützung von Strukturreformen vordringlich auf die Maßnahmen auszurichten, mit denen die länderspezifischen Empfehlungen am besten unterstützt werden.
- 3.8 Im Übrigen können die Mitgliedstaaten ihre Reformen auch selbst finanzieren. Der Anreiz, den die Europäische Kommission in Form von SRSP-Mitteln bietet, sollte nicht als Aufforderung verstanden werden, Reformen ausschließlich mit EU-Mitteln finanzieren zu müssen. Die Funktionsweise der gesamten Wirtschafts- und Währungsunion basiert auf dem Subsidiaritätsprinzip und verantwortungsvollem Handeln jedes einzelnen Mitgliedstaats.
- 3.9 Unter Berücksichtigung der begrenzten Ressourcen vertritt der EWSA die Auffassung, dass die Europäische Kommission Reformen und Maßnahmen unterstützen sollte, die eine Multiplikatorwirkung auf die Maßnahmen ausüben könnten, die von den Mitgliedstaaten in Eigenregie durchgeführt werden.
- 3.10 In früheren Stellungnahmen hat sich der EWSA bereits für Strukturreformen ausgesprochen, die die soziale und wirtschaftliche Entwicklung fördern, im Sinne von mehr und besseren Arbeitsplätzen, Wettbewerbsfähigkeit und Wettbewerb im herstellenden Gewerbe und im Dienstleistungsgewerbe, Qualität der Verwaltung und der Institutionen, guter und effizienter öffentlicher Dienste und ökologischer Nachhaltigkeit⁵. Solche Reformen sollten länderspezifisch sein, im Einklang mit nationalen Reformprogrammen stehen und durch demokratische Unterstützung abgesichert und keine Einheitslösung für alle Mitgliedstaaten sein.
- 3.11 Da sich fast alle Mitgliedstaaten vertraglich verpflichtet haben, den Euro einzuführen, empfiehlt der EWSA, den Reformen, die eine Ausweitung des Euro-Währungsgebiets zum Ziel haben, besondere Aufmerksamkeit zu widmen; nach Möglichkeit sollten zusätzliche Mittel für diese Ziele vorgesehen werden.
- 3.12 Die Fortschritte der Mitgliedstaaten, die nicht dem Euro-Währungsgebiet angehören, können von der Europäischen Union besser überwacht werden als von den Mitgliedstaaten selbst. Bewährte Verfahren sollten kontinuierlich ausgetauscht werden, wozu der EWSA die Einrichtung einer Kommunikationsplattform empfiehlt.
- 4. Vorschlag zur Einführung eines neuen Instruments zur Umsetzung von Reformen zur Unterstützung von Strukturreformen in den Mitgliedstaaten**
- 4.1 Da der Begriff „Strukturreformen“ inzwischen sehr weit gefasst wird, begrüßt der EWSA, dass die Begriffsbestimmung in die vorgeschlagene Verordnung aufgenommen wurde.

⁵

Beispielsweise Verbesserung der Rahmenbedingungen und Finanzierungsmöglichkeiten für Unternehmen sowie FuE-Ausgaben; Steigerung der Produktivität von Unternehmen, einzelnen Branchen und der Volkswirtschaft; Förderung der Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze mit höheren Löhnen bei gleichzeitigem Abbau von befristeten und prekären Beschäftigungsverhältnissen im Niedriglohnbereich; Stärkung von Tarifverhandlungen und der Autonomie der Sozialpartner in diesem Zusammenhang sowie des sozialen Dialogs auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene; Reform der öffentlichen Verwaltungen, damit sie wirkungsvoller der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dienen können und für die Öffentlichkeit transparenter sind; Förderung hochwertiger Bildungs- und Berufsbildungssysteme für Arbeitnehmer im Sinne von Chancengleichheit und positiven Ergebnissen für alle gesellschaftlichen Gruppen.

- 4.2 Der EWSA empfiehlt der Europäischen Kommission, mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um verschiedene Möglichkeiten auf dem Weg zu langfristiger Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte auszuloten. Einige Reformen könnten kurzfristig zu einem Anstieg der öffentlichen Ausgaben führen, um neue Verfahren und Tätigkeiten einzuführen, die anschließend mittel- bis langfristig zur Einsparung von Ressourcen oder zur Erzielung höherer Einnahmen beitragen. Deshalb sollte das Augenmerk nicht nur auf kurzfristige Maßnahmen zur Kostensenkung, sondern auch auf Möglichkeiten gerichtet werden, um mehr Haushaltseinnahmen zu erzielen.
- 4.3 Der EWSA begrüßt das für den mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 vorgeschlagene neue Instrument zur Umsetzung von Reformen und macht diesbezüglich darauf aufmerksam, dass eine sehr enge Zusammenarbeit der EU-Organe mit den Mitgliedstaaten zur Förderung von Integration und Konvergenz erforderlich ist. Der EWSA fordert eine aktive und genaue Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung im Rahmen des Europäischen Semesters.
- 4.4 Zwar bieten das Europäische Semester und die in seinem Rahmen zu erstellten Länderberichte ein hervorragendes grundlegendes Instrument zur Bewertung des Reformunterstützungsprogramms, doch müssten nach Auffassung des EWSA noch weitere Instrumente für eine genaue Einschätzung der Fortschritte entwickelt werden. Diese Instrumente sollten auf die spezifischen wirtschaftlichen Erfordernisse jedes einzelnen Mitgliedstaats zugeschnitten sein.
- 4.5 Der EWSA unterstützt die vorübergehende Lösung zur Finanzierung der Pilotphase des neuen Instruments zur Umsetzung von Reformen über die leistungsgebundene Reserve. Dieser Vorschlag darf jedoch nicht zu Lasten der bestehenden europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) gehen, sondern es sollte vielmehr ein eigener Haushalt hierfür geschaffen werden.
- 4.6 Die Fortschritte der einzelnen Mitgliedstaaten sollten zeitnah im Rahmen des Europäischen Semesters überwacht werden. Diese Berichterstattung dürfte ein klares Bild der erzielten Fortschritte und eines etwaigen zusätzlichen Mittelbedarfs liefern.
- 4.7 Da das neue Instrument zur Umsetzung von Reformen die im Rahmen des SRSP bereitgestellte freiwillige technische Unterstützung ergänzen soll, empfiehlt der EWSA, bestimmte Reformen auf Einzelfallbasis über das neue Instrument zur Umsetzung von Reformen finanziell zu unterstützen und mit ihm zu verknüpfen, vor allem Reformen mit dem Ziel des Beitritts zum Euro-Währungsgebiet oder zur weiteren Vertiefung der europäischen Integration.

Brüssel, den 14. März 2018

Georges DASSIS
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses