

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Manuel Sarrazin, Alexander Bonde, Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/4923 –

Umsetzung des Europäischen Semesters

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Europäische Semester ist nach Ansicht der Bundesregierung der neue Prozess der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung innerhalb der Europäischen Union. Zum einen stärkt es den präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts und somit die Überwachung nationaler Haushaltspolitik. Zum anderen soll durch die nationalen Reformprogramme die Umsetzung der EU 2020 und damit eine stärkere Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken erfolgen. Anfang April 2011 wird die Bundesregierung sowohl ihr Stabilitätsprogramm als auch ihr Nationales Reformprogramm (NRP) an die Europäische Kommission schicken. Ein erster von der Bundesregierung bereits im November 2011 vorgelegter Entwurf für das Nationale Reformprogramm Deutschlands wurde von der EU-Kommission für nicht ehrgeizig genug befunden, die Lücke zwischen Worten und Taten müsse noch geschlossen werden.

Das Europäische Semester endet im Juni 2011 mit der Annahme der länderspezifischen Empfehlungen durch den Europäischen Rat. In welcher Form die Umsetzung dieser Empfehlungen auf EU-Ebene überprüft werden soll, ist bisher unklar. Ebenso die von der Bundesregierung beabsichtigte Beteiligung des Deutschen Bundestages an den einzelnen Verfahrensschritten.

Beim Europäischen Rat am 4. Februar 2011 hat Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel gemeinsam mit dem französischen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy eine Initiative zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Euro-Staaten vorgestellt, welche als Vorschlag für eine vertiefte wirtschaftspolitische Koordinierung zu werten sei. Mit der Umsetzung der deutsch-französischen Initiative würden irreführende Parallelstrukturen zum Europäischen Semester geschaffen werden.

1. Welchen Stellenwert misst die Bundesregierung dem Prozess des Europäischen Semesters bei?
2. Erachtet die Bundesregierung das Europäische Semester als zentrales Instrument einer verstärkten wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierung?

3. Ist nach Auffassung der Bundesregierung eine weitreichende Beteiligung des Europäischen Parlaments im Verfahren des Europäischen Semesters, beispielsweise bei der Erarbeitung der Leitlinien des Europäischen Rates oder der länderspezifischen Empfehlungen wünschenswert, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 1 bis 3 werden zusammengefasst wie folgt beantwortet:

Die Bundesregierung misst dem Europäischen Semester, das den zeitlichen und prozeduralen Rahmen für die Koordinierung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Haushaltspolitiken innerhalb der EU bildet, eine hohe Bedeutung bei. Das Europäische Semester führt die bisherige Überwachung unter dem Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie im Rahmen der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zusammen und gibt den Prozessen so eine stärkere Sichtbarkeit und Kohärenz. Die Beteiligung des Europäischen Parlaments erfolgt dabei gemäß seiner vertraglich in diesem Bereich vorgesehenen Rolle.

Das Europäische Semester trägt dazu bei, die Überwachungsprozesse effizienter zu gestalten. Horizontale Leitlinien und länderspezifische Empfehlungen werden in Zukunft frühzeitig vor den endgültigen Beschlüssen in den Mitgliedstaaten zur Aufstellung der nationalen Haushalte verabschiedet, um die nationalen Debatten beeinflussen zu können. Der zeitliche Ablauf ist wie folgt:

Nach Vorlage des Jahreswachstumsberichts der Europäischen Kommission im Januar eines Jahres verabschiedet der Europäische Rat im März auf dessen Grundlage horizontale Leitlinien, die die Mitgliedstaaten in ihren im April vorzulegenden Nationalen Reformprogrammen (NRP) sowie Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen berücksichtigen sollen. Voraussichtlich im Mai/Juni schlägt die Europäische Kommission dann länderspezifische Empfehlungen vor, die vom Rat und dem Europäischen Rat im Juni verabschiedet werden. Diese Empfehlungen sollen von den Mitgliedstaaten dann in ihren nationalen Haushaltsverfahren berücksichtigt werden.

4. An welchen Punkten wird die Bundesregierung den von der EU-Kommission als nicht ehrgeizig genug bewerteten Entwurf des Nationalen Reformprogramms Deutschlands ändern?
5. Plant die Bundesregierung, das deutsche Ziel zur Verringerung von Armut (660 000 Personen), zu erhöhen, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 4 und 5 werden zusammengefasst wie folgt beantwortet:

Der Entwurf befindet sich derzeit in der Abstimmung zwischen den Bundesressorts sowie den Bundesländern. Aussagen zu einzelnen Textpassagen sind daher zurzeit nicht möglich. Eine Erhöhung oder Anpassung des quantitativen Ziels zur Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung, das an der Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit anknüpft, ist nicht vorgesehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieser auf EU-Ebene vereinbarte Indikator nur einen Ausschnitt aller Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Arbeitslosigkeit abbilden kann und die weiter gehenden Maßnahmen, zum Beispiel zur Verringerung von Altersarmut und im Bereich der Bildung, nicht erfasst.

6. Wird die Bundesregierung vor der Abgabe des finalen Nationalen Reformprogramms im April 2011 noch Gespräche mit der Europäischen Kommission führen, und wenn ja, welche Termine stehen an?

Ein bilaterales Gespräch mit der Kommission hat am 24. Februar 2011 in Brüssel stattgefunden. Weitere Gespräche sind derzeit nicht geplant.

7. In welcher Form wird die Bundesregierung die Länder an der Erarbeitung des Nationalen Reformprogramms beteiligen?
8. Welche Fristen werden den Ländern eingeräumt, um sich zum Entwurf des Nationalen Reformprogramms zu äußern?
9. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung den Rückäußerungen der Länder zu, nach welchen Kriterien werden diese berücksichtigt, und wie werden die Beiträge dokumentiert?

Die Fragen 7 bis 9 werden zusammengefasst wie folgt beantwortet:

Die Länder wurden frühzeitig in die Erstellung des NRP einbezogen. Sie haben bereits Beiträge zum so genannten Draft-NRP vom November 2010 geliefert. Für die Endfassung wurden sie gleichzeitig mit den Bundesressorts im Dezember 2010 um Ergänzungen und Aktualisierungen gebeten. Dafür war eine Frist von etwas über einem Monat vorgesehen. Die Bundesländer haben fristgerecht umfangreiche Beiträge, im Wesentlichen die Stellungnahmen von 14 Fachministerkonferenzen, zugeliefert. Deren wesentliche Inhalte werden – soweit wie möglich – in das NRP aufgenommen, wobei redaktionelle Straffungen und Anpassungen unvermeidlich sind. Die Endfassung wird zurzeit mit den Ländern abgestimmt. Darüber hinaus prüft die Bundesregierung, bei der Veröffentlichung des NRP im Internet die Beschlüsse der Fachministerkonferenzen mit deren Einwilligung gesondert zu dokumentieren.

10. Wie kann eine Beteiligung des Bundesrates vor Übersendung des Nationalen Reformprogramms gewährleistet werden?

Das NRP wird in der Verantwortung der Bundesregierung erstellt. Es wird voraussichtlich am 6. April 2011 vom Bundeskabinett verabschiedet und danach unmittelbar an den Deutschen Bundestag und den Bundesrat übersandt. Da die Berichte bis spätestens Ende April an die Europäische Kommission übermittelt werden müssen, könnte der Bundesrat auf seiner April-Sitzung eine Stellungnahme beschließen, die noch zusammen mit dem NRP an die Europäische Kommission übersandt werden kann.

11. In welcher Form wird die Bundesregierung den Deutschen Bundestag an der Erarbeitung des Stabilitätsprogramms und des Nationalen Reformprogramms beteiligen?
12. Wird die Bundesregierung das Stabilitätsprogramm und das Nationale Reformprogramm noch vor Weiterleitung an die Europäische Kommission und den Rat dem Deutschen Bundestag vorlegen, und wenn nein, warum nicht?
13. Welche Rolle spielt das Europäische Semester für die Aufstellung des Bundeshaushalts?
14. Fließen die im Entwurf des Nationalen Reformprogramms angedachten Maßnahmen in die derzeit laufenden Vorbereitungen des Haushaltsentwurfs 2012 ein?
Existieren bereits konkrete Eckdaten für den Haushalt 2012, an denen sich der Einfluss des Nationalen Reformprogramms festmachen ließe?
15. Beabsichtigt die Bundesregierung die länderspezifischen Leitlinien bei der Erarbeitung ihres Bundeshaushaltsentwurfs 2012 zu berücksichtigen?

Wenn ja, wie möchte die Bundesregierung dies praktisch vollziehen, wenn die länderspezifischen Leitlinien Ende Juni 2011 vom Europäischen Rat

angenommen werden und der Kabinettsbeschluss zum Bundeshaushaltsentwurf 2012 ebenfalls für Ende Juni 2011 geplant ist?

Sieht die Bundesregierung in diesem engen Zeitfenster ein Problem?

16. Wird die Bundesregierung, wie am 11. Februar 2011 in der Sitzung des Unterausschusses des Haushaltsausschusses das Bundesministerium der Finanzen mitteilte, tatsächlich den Entwurf des Bundeshaushalts 2012 nach Brüssel übersenden?

Wenn ja, in welcher Form wird der Entwurf des Bundeshaushalts in Brüssel überprüft, und wenn nein, aus welchen Gründen wurde dies mehrfach von der Bundesregierung behauptet?

Die Fragen 11 bis 16 werden zusammengefasst wie folgt beantwortet:

Bislang erfolgte die Abgabe der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme jeweils zum 1. Dezember und die der Nationalen Reformprogramme jeweils im Herbst und damit in der Regel nach Abschluss der parlamentarischen Beratungen über die Haushalte des nächsten Jahres. Hierdurch war eine unmittelbare Berücksichtigung der Empfehlungen im Rahmen der europäischen haushaltspolitischen Überwachung im nationalen Budgetprozess erschwert. Durch die Einführung des Europäischen Semesters erfolgt eine Verschiebung des Abgabetermins auf April. Zudem werden die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme in zeitlicher Nähe mit den Nationalen Reformprogrammen vorgelegt. Die europäische Dimension kann und soll damit stärker und zeitnah in den nationalen Diskussionen und Entscheidungen über die Ausrichtung der öffentlichen Haushalte der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.

In Deutschland beschließt das Bundeskabinett im April 2011 über das Nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm. Zu diesem Zeitpunkt liegt bereits der Eckwertebeschluss des Bundeskabinetts zum Bundeshaushalt vor. Es ist nicht beabsichtigt, diesen Eckwertebeschluss oder zu einem späteren Zeitpunkt den Haushaltsentwurf als solchen an die Europäische Kommission zu übermitteln; möglicherweise haben die Ausführungen des Bundesministeriums der Finanzen im Unterausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages zu Fragen der Europäischen Union hier zu Missverständnissen geführt. Die Grundaussagen und Auswirkungen des Eckwertebeschlusses auf den Bundeshaushalt und damit auch auf den öffentlichen Gesamthaushalt sind aber wesentliche Bestandteile des deutschen Stabilitätsprogramms.

In dem Stabilitätsprogramm wird ebenso dargelegt, wie Deutschland die vom Europäischen Rat im März verabschiedeten wirtschafts- und finanzpolitischen Empfehlungen – aktuell auch die Empfehlungen im Rahmen des Defizitverfahrens in Bezug auf Deutschland – berücksichtigen wird. Die finanzpolitischen Implikationen der im Nationalen Reformprogramm dargestellten Maßnahmen werden in der Haushaltsaufstellung und im Stabilitätsprogramm berücksichtigt. Die Finanzierung konkreter Maßnahmen zur nationalen Umsetzung der fünf Kernziele der Europa 2020 Strategie wird mit dem Entwurf zu den Eckwerten des Bundeshaushaltes 2012 und des Finanzplanes bis 2015 sichergestellt. Besonders hervorzuheben ist, dass den höchsten Mittelaufwuchs die Bereiche Bildung und Forschung erfahren, und die Finanzierungsbasis von Klimaschutz und Energieeffizienz durch den neu aufgelegten „Energie- und Klimafonds“ nachhaltig verbreitert wird.

Das deutsche Stabilitätsprogramm wird in einem engen Zeitfenster erarbeitet. Nach den Beschlüssen des Europäischen Rats Ende März 2011 wird es am 13. April 2011 im Anschluss an die Verabschiedung durch das Bundeskabinett gleichzeitig dem Finanzausschuss, dem Haushaltsausschuss und dem Ausschuss für die Angelegenheiten der EU des Deutschen Bundestages und der Europäischen Kommission übermittelt. Des Weiteren wird das Stabilitätsprogramm an

die Finanzministerkonferenz und den Stabilitätsrat übersandt. Auch das Nationale Reformprogramm wird direkt im Anschluss an die Kabinettsbefassung dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zugeleitet. Die Abgabe in Brüssel ist im Laufe des Aprils 2011 geplant. Die Europäische Kommission erarbeitet im Mai/Juni 2011 einen ersten Entwurf für länderspezifische Empfehlungen des Rates. Diese sollen nach der entsprechenden Billigung durch den ECOFIN-Rat und den Rat Beschäftigung/Soziales Ende Juni 2011 vom Europäischen Rat gebilligt werden. Auch hierüber werden der Deutsche Bundestag sowie die Finanzministerkonferenz und der Stabilitätsrat unterrichtet. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen und Entscheidungen über die Haushalte des Bundes und der Länder können und sollen diese Empfehlungen des Rates dann eine angemessene Berücksichtigung finden.

17. Welchen Grad der Verbindlichkeit misst die Bundesregierung den länderspezifischen Empfehlungen bei?
18. Inwieweit wird ab Juli 2011 auf europäischer Ebene überprüft werden, ob die länderspezifischen Empfehlungen bei der Aufstellung der nationalen Haushalte berücksichtigt wurden?
Welche Konsequenzen sind bei einer Nichtbeachtung der Empfehlungen geplant?

Die Fragen 17 und 18 werden zusammengefasst wie folgt beantwortet:

Die Empfehlungen der europäischen Ebene sollen auf nationaler Ebene bei der Aufstellung, Beratung und Verabschiedung der nationalen Haushalte, der Beschäftigungspolitik sowie strukturpolitischen Reformmaßnahmen berücksichtigt werden. Die nationalen Parlamente bleiben entsprechend der nationalen Verfassungen verantwortlich für die jeweiligen nationalen öffentlichen Haushalte. Grundsätzlich handelt es sich beim Europäischen Semester um einen zyklischen Prozess. Die Europäische Kommission wird in ihrem Jahreswachstumsbericht im Januar des Folgejahrs auf die Fortschritte in den Mitgliedstaaten in Bezug auf die jeweiligen länderspezifischen Empfehlungen eingehen. Diese Bewertung wird in die Diskussionen des folgenden Europäischen Semesters einfließen.

Darüber hinaus wird die Einhaltung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und der Beschäftigungspolitischen Leitlinien durch die Europäische Kommission und den Rat überwacht. Artikel 121 Absatz 4 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union gibt der Europäischen Kommission das Recht, bei Verstößen gegen die gemeinsam vereinbarten Grundzüge der Wirtschaftspolitik eine Verwarnung gegenüber dem betroffenen Mitgliedstaat auszusprechen.

Aktuell wird zudem in Brüssel an einer Verschärfung des bestehenden Instrumentariums des Stabilitäts- und Wachstumspaktes gearbeitet. Finanzielle Sanktionen bei Verstoß gegen den Pakt sollen in Zukunft schneller und wirksamer greifen. In diesem Rahmen ist auch vorgesehen, für die Staaten der Eurozone den präventiven Arm des Pakts mit Sanktionsmöglichkeiten zu versehen. Ferner soll laut Kommissionsentwurf das neue Verfahren zum Abbau makroökonomischer Ungleichgewichte für die Eurozone sanktionsbewehrt werden.

19. Aus welchen Gründen beabsichtigt die Bundesregierung mit dem Pakt für Wettbewerbsfähigkeit ein weiteres Instrument der wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierung und damit Parallelstrukturen zum Europäischen Semester bzw. zu bereits von der Europäischen Kommission geplanten oder bereits auf den Weg gebrachten Initiativen (z. B. Grünbuch der EU-Kommission – Angemessene, nachhaltige und sichere europäische Pen-

sions- und Rentensysteme; geplanter Richtlinienvorschlag der EU-Kommission für eine einheitliche konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage; Grundsatz der vorsichtigen Haushaltspolitik in der bereits vorliegenden Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97) zu schaffen?

Der Pakt für Wettbewerbsfähigkeit soll komplementär zu bereits vorhandenen bzw. in Vorbereitung befindlichen Mechanismen zur wirtschaftspolitischen Koordinierung die Wettbewerbsfähigkeit in den beteiligten Staaten dauerhaft erhöhen und somit die Stabilität in der EU/Eurozone stärken. Die Staats- und Regierungschefs der Euro-Staaten sowie ggf. weiterer Mitgliedstaaten sollen sich zu konkreten Maßnahmen verpflichten, die ehrgeiziger sind als die im Kreise der EU-27 bereits beschlossenen. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass notwendige strukturpolitische Reformen zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit nicht nur frühzeitiger, sondern vor allem auch auf hoher politischer Ebene eingefordert werden müssen. Deswegen sollen in dem Pakt die Staats- und Regierungschefs der beteiligten Mitgliedstaaten die Steuerung und Überwachung übernehmen; die Inhalte des Pakts werden in die existierenden Strukturen eingepasst.

20. In welcher Form soll nach Ansicht der Bundesregierung das Europäische Parlament und der Deutsche Bundestag bei Schaffung und Ausgestaltung des Pakts für Wettbewerbsfähigkeit beteiligt werden?

Die parlamentarische Einbindung ist der Bundesregierung ein besonderes Anliegen. Der Deutsche Bundestag wird im Rahmen seiner gesetzlichen Beteiligungsrechte einbezogen werden. Das Europäische Parlament wird im Rahmen seiner vertraglich vorgesehenen Rolle beteiligt.

