EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 21.11.2018
COM(2018) 755 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Jährlicher Bericht über die Durchführung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen 2017

{SWD(2018) 465 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Jährlicher Bericht über die Durchführung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen 2017

EINLEITUNG

Seit 2017 verwaltet die Europäische Kommission ein spezifisches Programm – das **Programm zur Unterstützung von Strukturreformen** (im Folgenden „SRSP“) – mit einer anfänglichen Mittelausstattung von 142,8 Mio. EUR[1] (die im Zuge der Änderung der Verordnung (EU) 2017/825[2] auf 222,8 Mio. EUR angehoben wurde), mit dem die Mitgliedstaaten bei der Konzeption und Durchführung von institutionellen, administrativen und wachstumsfördernden strukturellen Reformen unterstützt werden sollen.

Strukturreformen sind naturgemäß **komplexe Prozesse**, deren Konzeption und Durchführung in allen Gliedern der Wertschöpfungskette hochspezialisierte Kenntnisse und Fähigkeiten erfordern. In einigen Mitgliedstaaten reicht die Fähigkeit zur Einleitung und Durchführung von Strukturreformen häufig nicht aus, um die mit derartigen Reformen verbundenen administrativen, wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten zu bewältigen.

Das Ziel des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen besteht daher darin, den Mitgliedstaaten bei der **Bewältigung dieser Herausforderungen** zu helfen und ihre **Fähigkeit zu stärken**, institutionelle, administrative und wachstumsfördernde Strukturreformen auszuarbeiten und durchzuführen und so zur Stärkung der Institutionen, der politischen Steuerung und der öffentlichen Verwaltung sowie zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und der Sozialsysteme beizutragen. Dadurch sollen Zusammenhalt, Wettbewerbsfähigkeit, Produktivität, nachhaltiges Wachstum, Schaffung von Arbeitsplätzen und Investitionen gefördert werden.

DURCHFÜHRUNG DES PROGRAMMS IM JAHR 2017

2017 war das erste Jahr der Durchführung von Maßnahmen im Rahmen des SRSP. Bereits bei der ersten Programmrunde **überstieg die Nachfrage der Mitgliedstaaten die verfügbaren Mittel bei Weitem**. 16 Mitgliedstaaten reichten 271 Anträge auf

[1] Verordnung (EU) 2017/825 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 über die Auflegung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen für den Zeitraum 2017-2020 und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 1305/2013 (SRSP-Verordnung).

[2] Am 6. Dezember 2017 schlug die Kommission vor, die SRSP-Verordnung zu ändern, die Mittelausstattung des Programms um 80 Mio. EUR anzuheben und die Unterstützung für die Mitgliedschaft im Euro-Währungsgebiet den Zielen hinzuzufügen, zu denen das Programm beiträgt. Die Verordnung (EU) 2018/1671 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/825 zur Erhöhung der Finanzausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen und zur Anpassung seines übergeordneten Ziels ist am 13. November 2018 in Kraft getreten.

Unterstützung in Höhe des annähernd Vierfachen des für 2017 verfügbaren Betrags von 22,5 Mio. EUR ein.

Um die Anträge der Mitgliedstaaten auf finanzielle Unterstützung aus dem SRSP 2017 auszuwählen, **bewertete** die Kommission **die Anträge** anhand der in der SRSP-Verordnung festgelegten **Prinzipien und Kriterien**. So wurden **159 Anträge aus 16 Mitgliedstaaten** für eine Finanzierung ausgewählt.

Die ausgewählten Anträge verteilen sich wie folgt auf die wichtigsten Politikbereiche:

- 29 % aus dem Bereich Arbeitsmarkt, Bildung, Gesundheit und Sozialpolitik;
- 28 % aus dem Bereich Wachstum und Rahmenbedingungen für Unternehmen;
- 18 % aus dem Bereich Steuerverwaltung und öffentliches Finanzmanagement;
- 16 % aus dem Bereich Finanzdienstleistungen und Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten und
- 9 % aus dem Bereich Governance und öffentliche Verwaltung.

Gemäß dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung wurde den Anträgen Priorität eingeräumt, die eine **zügige Bereitstellung der Unterstützung und eine rasche Umsetzung der Reformen vor Ort** ermöglichten, sowie Anträgen, die auf **festgelegte Ziele** ausgerichtet waren und **solide Ergebnisse vor Ort erwarten ließen**.

Fast **90 % der Anträge, die 2017 für eine Finanzierung ausgewählt wurden, betreffen direkt strategische Prioritäten der EU**.

Die ausgewählten Anträge verteilten sich wie folgt auf die Bereiche, für die gemäß der SRSP-Verordnung (Artikel 7 Absatz 3) Anträge eingereicht werden können:

- 51 % der ausgewählten Anträge betrafen die Durchführung von Reformen als Reaktion auf die im Rahmen des Europäischen Semesters (länderspezifische Empfehlungen, Länderberichte) ermittelten Herausforderungen;
- 27 % der ausgewählten Anträge betrafen die Umsetzung strategischer Prioritäten der Union (Kapitalmarktunion, Energieunion und Klimaschutz usw.);
- 7 % der ausgewählten Anträge betrafen die Umsetzung des Unionsrechts und
- 4 % der ausgewählten Anträge betrafen die Durchführung wirtschaftlicher Anpassungsprogramme der EU.

Die Evaluierung der tatsächlichen Auswirkungen der Unterstützungsmaßnahmen ist zwar nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts; es kann jedoch mit Fug und Recht gesagt werden, dass das Programm bereits in den ersten 14 Monaten seit Beginn der Durchführung der Unterstützungsmaßnahmen die **ersten erwarteten Ergebnisse bewirkt hat**, z. B. in Form von strategischer und rechtlicher Beratung, Studien, Schulungen, Workshops, Empfehlungen, Aktionsplänen usw.

Bis zum 31. Oktober 2018 waren 12 % der Projekte zur Unterstützung von Reformen bereits umgesetzt (abgeschlossen), bei 82 % war die Umsetzung vor Ort angelaufen und 6 % wurden noch ausgearbeitet.

Die meisten **2017 durchgeführten Unterstützungsmaßnahmen** betrafen

- die Verbesserung der Funktionsweise der nationalen Steuerverwaltungen (11 %);
- die Förderung der Entwicklung nationaler und grenzüberschreitender Kapitalmärkte (9 %);
- die bessere Zugänglichkeit, Wirksamkeit und Widerstandsfähigkeit der Gesundheitssysteme (9 %);
- die Reform der Energiepolitik, einschließlich des Übergangs zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft, der Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien (6 %);

- die Stärkung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung (5 %) und
- den Ausbau der Effizienz und Wirksamkeit des öffentlichen Sektors (5 %).

FORTSCHRITTE IN BEZUG AUF DIE PROGRAMMZIELE

Bei der Erreichung der allgemeinen Programmziele ist das Programm ebenfalls auf einem guten Weg.[3] Auch dank der bereitgestellten Unterstützung werden derzeit Unterstützungsmaßnahmen in Politikbereichen durchgeführt, für die institutionelle, administrative und/oder strukturelle Reformen geplant sind und/oder von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden sollten. Insbesondere tragen alle im Rahmen der SRSP-Runde 2017 ausgewählten Unterstützungsmaßnahmen zur Umsetzung **institutioneller, administrativer und struktureller Reformen** bei, die die Mitgliedstaaten in **verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen** durchführen und mit denen sie **auf wirtschaftliche und soziale Herausforderungen reagieren**.

Allgemein zeigt das erste Jahr der Durchführung des SRSP, dass das Programm einen **wichtigen Beitrag** dazu leisten kann, die Behörden der Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zu unterstützen, **bestimmte strukturelle Schwächen zu ermitteln und zu überwinden**, die die Konzeption und Durchführung von Reformen behindern. So hat das Programm dazu beigetragen, die derzeitigen Gesetzgebungsverfahren zu überprüfen, Schwachstellen zu ermitteln und Empfehlungen für Verbesserungen zu geben. Ebenso hat sich das Programm als wichtiges Instrument dafür erwiesen, die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zu stärken, effizientere Verfahren und Methoden (zur Verbesserung der Effizienz des Gesundheitssystems) festzulegen und/oder Fortschritte auf dem Weg zu einer wirksameren Personalverwaltung (Erfahrungsaustausch zwischen Richtern aus verschiedenen Mitgliedstaaten, um ihre nationalen Verfahren mit dem ersuchenden Mitgliedstaat auszutauschen) zu erzielen.

Die im Rahmen der SRSP-Runde 2017 ausgewählten Maßnahmen sollen einen europäischen Mehrwert sicherstellen, unter anderem durch **Komplementarität und Synergien mit anderen Programmen** und Maßnahmen auf nationaler, Unions- und internationaler Ebene, und/oder durch ihren Beitrag zur **Förderung des gegenseitigen Vertrauens und der Zusammenarbeit** zwischen den begünstigten Mitgliedstaaten und der Kommission. Darüber hinaus zielen die Maßnahmen auch darauf ab, Lösungen zu entwickeln und umzusetzen, die nationale Herausforderungen betreffen, sich aber auch positiv auf **grenzüberschreitende oder unionsweite Herausforderungen** auswirken. Als Beispiel können die folgenden Unterstützungsmaßnahmen dienen:

- Unterstützungsmaßnahmen zur Stärkung der Entwicklung **regionaler Kapitalmärkte** und zur Erleichterung der Einführung eines überregionalen Rahmens für gedeckte Schuldverschreibungen;
- Unterstützung bei der Bewertung der **Leistungsfähigkeit der Gesundheitssysteme** parallel in zwei Ländern, mithilfe des Lernens voneinander und der Zusammenarbeit auf EU-Ebene sowie aufbauend auf den Erfahrungen eines Mitgliedstaats zur Konzeption der Unterstützung für einen anderen Mitgliedstaat;

[3] Einige externe Faktoren können die Ergebnisse der Unterstützungsmaßnahmen beeinflussen, und es besteht die Gefahr, dass die angestrebten Reformen letztendlich nicht umgesetzt werden. Aus diesem Grund muss der Kausalzusammenhang zwischen den Unterstützungsmaßnahmen des Programms und der Erreichung des allgemeinen Ziels von Fall zu Fall unter Berücksichtigung der externen Einflussfaktoren bewertet werden.

- Schaffung gegenseitigen Vertrauens durch den **Austausch von Experten zwischen einer nationalen Energiebehörde und einer anderen Behörde**, um die Energiearmut besser zu verstehen, zu messen und zu bekämpfen, oder
- Austausch bewährter Verfahren zwischen mehreren Ländern über die Einführung **verschiedener Rentensysteme**.

Da die Kommission in vielen Fällen besser in der Lage ist als einzelne Mitgliedstaaten, **bewährte Verfahren zu ermitteln und zu kanalisieren**, umfassten die Unterstützungsmaßnahmen für die Mitgliedstaaten oft den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten und durch internationale Organisationen. Dadurch wurden auch **Effizienzgewinne** ermöglicht, da positive Ergebnisse in einem Mitgliedstaat häufig in einem anderen Mitgliedstaat umgesetzt werden können.

FAZIT

Insgesamt zeigt das erste Jahr der Durchführung des SRSP, dass das Programm erheblich zu den fortlaufenden Bemühungen der nationalen Behörden beitragen kann, bestimmte strukturelle Schwächen und Engpässe bei der Konzeption oder Umsetzung von Reformen bzw. bei der Priorisierung von Reformen zu ermitteln und zu überwinden. Ebenso hat sich das Programm bisher als wichtiges Instrument für die Stärkung der Fähigkeit der Mitgliedstaaten erwiesen, effizientere Prozesse und Methoden festzulegen und/oder Fortschritte auf dem Weg zu einer wirksameren Personalverwaltung zu erzielen.

Die Ergebnisse der Unterstützungsmaßnahmen hängen zwar mit den spezifischen Projekten zusammen – für die wirksame Weiterverfolgung solcher Maßnahmen im Hinblick auf die Umsetzung konkreter Reformen sind jedoch weiterhin die **jeweiligen Mitgliedstaaten zuständig**.

Die Kommission wird die Inanspruchnahme der Unterstützungsmaßnahmen sowie die Umsetzung institutioneller, administrativer und wachstumsfördernder Reformen (die Verwirklichung des Programmziels) in den kommenden Jahren weiter überwachen.