Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2025/3194

2.7.2025

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses**

# Empfehlungen des EWSA zu den Reform- und Investitionsvorschlägen im Rahmen des Europäischen Semesters 2024/2025

**(Initiativstellungnahme)**

(C/2025/3194)

Berichterstatter: **Konstantinos DIAMANTOUROS**
**Javier DOZ ORRIT**
**Luca JAHIER**

| | |
|---|---|
| Berater | Olivier Cédric VAUZELLE (für den Berichterstatter) |
| Beschluss des Plenums | 11.7.2024 |
| Rechtsgrundlage | Artikel 52 Absatz 2 GO |
| Annahme im Arbeitsorgan | 15.4.2025 |
| Verabschiedung im Plenum | 30.4.2025 |
| Plenartagung Nr. | 596 |
| Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/ Enthaltungen) | 152/0/2 |

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die EU muss enorme geopolitische Herausforderungen im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik gleichzeitig bewältigen, wie die Aggression Russlands gegen die Ukraine, Erklärungen und Maßnahmen der neuen US-Regierung zu Themen wie Handel, NATO und territoriale Ambitionen sowie anhaltende Konflikte im Nahen Osten. Parallel dazu muss die EU die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit ihrer Wirtschaft deutlich verbessern, die Ziele des Grünen Deals erreichen und den sozialen Zusammenhalt durch die europäische Säule sozialer Rechte stärken. Diese Herausforderungen können nur mit einer starken Unterstützung durch Politik und Gesellschaft, einer aktiven Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft, einer verantwortungsvollen Staatsführung, größerer Einheit und verstärkter Integration sowie einer konsequenten Verteidigung der demokratischen Werte und der Menschenrechte sowohl innerhalb als auch außerhalb unserer Grenzen bewältigt werden. Der EWSA ist der Auffassung, dass möglichst umfassende finanzielle Mittel — öffentliche und private, nationale und europäische — mobilisiert werden müssen, um in all diesen Bereichen klar definierte Ziele zu erreichen. Dazu gehört die Priorisierung europäischer öffentlicher Güter, die Stärkung aller verfügbaren Haushalts- und Finanzierungsinstrumente und ggf. die Schaffung neuer Instrumente.

### 1.1. *Reformen und Investitionsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten, insbesondere auf der Grundlage der länderspezifischen Empfehlungen 2024*

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)

1.1.1. stellt fest, dass sich die Relevanz der länderspezifischen Empfehlungen für die Bewältigung der jeweiligen Herausforderungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterscheidet und fordert die Europäische Kommission auf, maßgeschneiderte Empfehlungen für eine solide Haushaltspolitik zu formulieren, in der Finanzstabilität, langfristiges nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit, öffentliche Ausgaben für wichtige öffentliche Dienstleistungen, Dienste von allgemeinem Interesse und sozialpolitische Maßnahmen sowie der digitale und der grüne Wandel sichergestellt werden; fordert die Regierungen außerdem auf, die vorgeschlagenen Investitionen und Reformen wirksamer umzusetzen;

1.1.2. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, bei der Umsetzung der Investitions- und Reformvorschläge in konkrete Aktionen und Maßnahmen die systematische Kommunikation und die Sensibilisierung zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung in den länderspezifischen Empfehlungen zu verstärken;

1.1.3. bekräftigt seine Forderung nach strukturierten, auf europäischer Ebene geregelten Konsultationen mit formalisierten, stärker harmonisierten und transparenten Verfahren;

1.1.4. betont, dass die Kommission ihren strukturierten Dialog mit den nationalen Sozialpartnern und den Organisationen der Zivilgesellschaft fortsetzen und die Mitgliedstaaten dazu verpflichten sollte, eine Zusammenfassung der Konsultationen der Interessenträger vorzulegen;

1.1.5. fordert, dass das reformierte Partnerschaftsprinzip in das Europäische Semester aufgenommen wird ([1]).

1.2. ***Die mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne und der neue EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung***

1.2.1. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, im Rahmen einer EU-Verordnung klare und harmonisierte Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu entwickeln, in denen dargelegt wird, wie Interessenträger verbindlich, systematisch, strukturiert und substanziell einbezogen werden können. Diese Leitlinien würden einen formellen Konsultationsprozess ermöglichen, der anschließend auf nationaler Ebene geregelt werden sollte. Die Kommission sollte bei der Genehmigung des nationalen Plans berücksichtigen, in welchem Ausmaß die Interessenträger eingebunden werden.

1.2.2. Die Methode, anhand der die Europäische Kommission die mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne der Mitgliedstaaten bewertet, sollte überprüft werden, insbesondere im Hinblick auf die verpflichtend vorgesehenen neuen Investitionen und Reformen bei einem Antrag eines Mitgliedstaats auf Verlängerung des Anpassungszeitraums von vier auf sieben Jahre.

1.3. ***Umsetzung der in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen vorgesehenen Reformen und Investitionen***

Der EWSA

1.3.1. ist der Ansicht, dass die Aufbau- und Resilienzfazilität derzeit eine Schlüsselrolle bei der Förderung von Investitionen und Reformen spielt. Bevor das Instrument ausläuft, müssen jedoch noch einige Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Fazilität geklärt werden;

1.3.2. fordert eine bessere Koordinierung, Planung und Mittelzuweisung, um Verzögerungen zu vermeiden, sowie eine Straffung der Verfahren; fordert die Mitgliedstaaten außerdem auf, den Zugang zu Schulungen für Verwaltungspersonal und den Aufbau von Kapazitäten zur Verbesserung des Projektmanagements und der Verwaltungsabläufe zu ermöglichen; der EWSA ([2]) hat bereits darauf hingewiesen, dass bessere, aktuelle und kohärente Informationen über die Fortschritte der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne erforderlich sind;

([1]) Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds für Sozialpartner im Zeitraum 2007–2013, Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 159), Sondierungsstellungnahme des EWSA „Stärkung der Ergebnisorientierung der Kohäsionspolitik nach 2027 — Herausforderungen, Risiken und Chancen“ (ABl. C, C/2025/2018, 30.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2018/oj) und Bewertungsbericht „Halbzeitbewertung der Durchführung der Aufbau- und Resilienzfazilität“ zum Verhaltenskodex und Gespräche mit Interessenträgern bei der Konferenz des RGRE und zum Anlass der Publikation des Dokuments *Top level decision — Local consequences: The European Semester explained* am 2. Dezember 2024.

([2]) EWSA-Bewertungsbericht „Halbzeitüberprüfung der Aufbau- und Resilienzfazilität“.

1.3.3. weist nachdrücklich auf die Notwendigkeit von Transparenz in Bezug auf die Endempfänger der Mittel hin und fordert die Kommission und die nationalen Regierungen auf, die Verfahren zu vereinfachen, den bürokratischen Aufwand zu verringern und Unterstützung für eine wirksame und rechtzeitige Durchführung der Pläne zu leisten ([3]);

1.3.4. fordert, dass der nächste Jahresbericht über die Aufbau- und Resilienzfazilität eine thematische Analyse der Beteiligung der Sozialpartner, der zivilgesellschaftlichen Organisationen, der nationalen Parlamente und der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften enthält ([4]);

1.3.5. fordert, dass die Frist für die Verwendung der Mittel der Aufbau- und Resilienzfazilität mindestens bis zum nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) im Jahr 2028 verlängert wird, wenn sich herausstellt, dass eine Nichtverlängerung zu einem Verlust der Mittel führen würde ([5]);

1.3.6. betont, dass die Definition von Meilensteinen und Zielen geklärt und die Zuverlässigkeit der von den Mitgliedstaaten gelieferten Informationen gewährleistet werden muss ([6]). Der Schwerpunkt sollte stärker auf die Gestaltung grenzüberschreitender Projekte gelegt werden.

### 1.4. *Investitionsbedarf für die Bewältigung aktueller und künftiger Herausforderungen*

1.4.1. Der EWSA ist der Ansicht, dass die im Draghi-Bericht vorgeschlagene Stärkung der Finanzierungskapazität der EU weit über den bestehenden haushaltspolitischen Spielraum der einzelnen Mitgliedstaaten sowie über den Umfang und die Struktur des derzeitigen MFR hinausgehen würde. Der EWSA bekräftigt die Notwendigkeit, einen strategischen Investitionsfonds ([7]) einzurichten, dessen Umfang dem der Aufbau- und Resilienzfazilität entspricht und der vorrangig der Finanzierung von gemeinsamen europäischer Gütern und nationalen Investitionen im Einklang mit den wichtigsten politischen Prioritäten Europas dient. Die neue EU-Initiative „InvestAI“ und der angekündigte Europäische Fonds für Wettbewerbsfähigkeit stellen im Kontext eines stärkeren und kohärenteren MFR einen Fortschritt in diesem Bereich dar. Er betont zudem, dass durch die Vollendung der Kapitalmarktunion (kürzlich in „Spar- und Investitionsunion“ umbenannt) rasch erheblich mehr private Spareinlagen mobilisiert werden müssen und die Finanzierungskapazität der EIB erhöht werden muss.

### 1.5. *Ein überarbeitetes und gestärktes Europäisches Semester*

1.5.1. Das Europäische Semester hat sich zu einem soliden und gut etablierten Instrument für die wirtschaftspolitische Steuerung der EU und die Abstimmung mit den Mitgliedstaaten entwickelt und wird derzeit weiter ausgebaut. Das Inkrafttreten des überarbeiteten EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung, die bereits angekündigten Verknüpfungen zwischen dem Koordinierungsinstrument für Wettbewerbsfähigkeit und dem Europäischen Semester, der ursprüngliche Vorschlag, die Ausgaben im Rahmen des nächsten MFR eventuell mit dem Europäischen Semester und zumindest mit einem Teil des künftigen Kohäsionsfonds zu verbinden, können als weitere Fortschritte in diesem Bereich gesehen werden. Ebenso wie die Annullierung der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2025 im Dezember 2024 zeigt dies alles, wie notwendig eine gründliche Verbesserung dieses Prozesses ist.

1.5.2. Der EWSA fordert die Kommission dringend auf, die Struktur und den Zeitplan des Europäischen Semesters zu überarbeiten, damit zur Verbesserung der Transparenz Schnittstellen mit dem Koordinierungsinstrument für Wettbewerbsfähigkeit geschaffen werden können. Alle beteiligten Akteure (EU-Institutionen, nationale Regierungen, Parlamente, lokale Behörden, Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Organisationen) müssen in die Lage versetzt werden, ihre jeweilige Rolle im Prozess des Europäischen Semesters voll wahrzunehmen.

([3]) Rechnungshof — Entlastung der Kommission für das Haushaltsjahr 2023: Anhörung mit den Kommissionsmitgliedern Valdis Dombrovskis und Paolo Gentiloni zur Aufbau- und Resilienzfazilität (Haushaltsausschuss — Europäisches Parlament — 12. November 2024)[1] Europäisches Parlament — *The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility*.

([4]) Im Einklang mit der Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen ECON-VII/037 „Halbzeitüberprüfung des Europäischen Aufbauplans für die Zeit nach der COVID-19-Krise (Aufbau- und Resilienzfazilität)“ (verabschiedet im Oktober 2024) (ABl. C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj).

([5]) Im Einklang mit der Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen ECON-VII/037 „Halbzeitüberprüfung des Europäischen Aufbauplans für die Zeit nach der COVID-19-Krise (Aufbau- und Resilienzfazilität)“ (verabschiedet im Oktober 2024) (ABl. C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj).

([6]) Rechnungshof — Entlastung der Kommission für das Haushaltsjahr 2023: Anhörung mit den Kommissionsmitgliedern Valdis Dombrovskis und Paolo Gentiloni zur Aufbau- und Resilienzfazilität (Haushaltsausschuss — Europäisches Parlament — 12. November 2024)[1] Europäisches Parlament — *The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility*.

([7]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses — Ein EU-Investitionsfonds für wirtschaftliche Resilienz und nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit (Initiativstellungnahme) (ABl. C, C/2024/6862, 28.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6862/oj).

1.5.3. Der EWSA schlägt vor, dass die Europäische Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters Indikatoren aus dem Konzept der Ökonomie des Wohlergehens anwendet, um die Lage der einzelnen Mitgliedstaaten zu bewerten und ein umfassenderes Bild zu erhalten.

## 2. **Einleitung**

2.1.1. Diese Initiativstellungnahme ist zusammen mit einem Informationsbericht Teil eines Pakets und schließt an die Arbeit der Gruppe „Europäisches Semester" des EWSA an, die nationale Wirtschafts- und Sozialräte, Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Organisationen in den EU-Mitgliedstaaten zu zentralen Themen des Europäischen Semesters konsultiert hat. Diese Stellungnahme ergänzt den Informationsbericht, in dem die Standpunkte der Sozialpartner und der zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Mitgliedstaaten zu den nationalen Reform- und Investitionsvorschlägen und deren Umsetzung (Europäisches Semester 2024-2025) dargelegt werden. Sie enthält die politischen Empfehlungen, Schlussfolgerungen und Vorschläge des EWSA auf Grundlage der in dem Bericht dargelegten Ergebnisse der Konsultation der Interessenträger.

2.1.2. Damit setzt der EWSA seine Bemühungen um ein stärker partizipatives Europäisches Semester und um einen Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung fort, wobei den Mitgliedstaaten mehr Eigenverantwortung zukommen und die organisierte Zivilgesellschaft stärker einbezogen werden sollte. Eine breite Beteiligung fördert die faktengestützte Entscheidungsfindung und die demokratische Legitimität und sorgt für eine stärkere öffentliche Unterstützung für transformative politische Maßnahmen und systemische Veränderungen.

## 3. **Hintergrund der Stellungnahme**

3.1.1. Der erste Schwerpunkt dieser Initiativstellungnahme liegt auf den Reformen und Investitionsmaßnahmen der Mitgliedstaaten, die insbesondere auf den länderspezifischen Empfehlungen 2024 und deren Umsetzung basieren. Als Teil des Frühjahrspakets des Europäischen Semesters 2024 schlug die Kommission im Juni einen Entwurf für die länderspezifischen Empfehlungen 2024 vor, den der Rat im Juli 2024 mit geringfügigen Änderungen annahm. Diese länderspezifischen Empfehlungen umfassen: i) eine Empfehlung zur Haushaltspolitik (Nr. 1), ii) eine Empfehlung zur Umsetzung der Aufbau und Resilienzpläne und der kohäsionspolitischen Programme (Nr. 2) ([8]); iii) die Empfehlungen Nr. 3 und Nr. 4, die weitere ausstehende politische Prioritäten oder Besonderheiten der Mitgliedstaaten behandeln. Etwa zwei Drittel der im Rahmen der in Nr. 3 und 4 ausgesprochenen Empfehlungen betrafen Maßnahmen zur Stärkung der Arbeitsmärkte durch Bildung und Investitionen in Qualifikationsmaßnahmen, zur Förderung des grünen Wandels und anderer energiebezogener Maßnahmen sowie zu noch unbewältigten Problemen im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit. Zweitens konzentriert sich diese Initiativstellungnahme auf die mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne, die das Kernstück des neuen Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung ([9]) bilden. Diese Pläne enthalten die von den Mitgliedstaaten entworfenen Haushaltsziele, vorrangigen Reformen und Investitionen ([10]) sowie Maßnahmen zur Beseitigung möglicher makroökonomischer Ungleichgewichte während eines Haushaltsanpassungszeitraums.

3.1.2. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA ständige und strukturierte Verfahren zur Konsultation der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft bei der Ausarbeitung der nationalen Pläne ([11]). Darüber hinaus werden die Mitgliedstaaten in Artikel 11 der Verordnung über den neuen Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung ([12]) aufgefordert, im Einklang mit den nationalen Rechtsrahmen bei der Ausarbeitung ihrer Pläne die Sozialpartner, die regionalen Behörden, die zivilgesellschaftlichen Organisationen und andere relevante nationale Interessenträger zu konsultieren. Für das Europäische Semester 2025 war es den Mitgliedstaaten angesichts des kurzen Zeitrahmens für die Ausarbeitung der ersten Reihe nationaler mittelfristiger struktureller finanzpolitischer Pläne freigestellt, Konsultationen dieser Art durchzuführen, sie waren aber nicht dazu verpflichtet. Bei der Ausarbeitung aller künftigen Pläne müssen sie die nationalen Interessenträger konsultieren, doch es wurden keine diesbezüglichen Qualitätskriterien festgelegt. Drittens und letztens wird in dieser Initiativstellungnahme untersucht, welche Fortschritte bei der Umsetzung der in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen vorgesehenen Reformen und Investitionen erzielt wurden ([13]).

([8]) Inforegio — New Cohesion Policy (europa.eu).

([9]) Mitteilung der Europäischen Kommission mit dem Titel „Europäische Semester 2025: Den neuen Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung mit Leben füllen" (26. November 2024).

([10]) Reformen und Investitionen, die sowohl den im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten wichtigsten Herausforderungen als auch den gemeinsamen Prioritäten der EU gerecht werden.

([11]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates" (COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)), „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit" (COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)) und „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/85/EU des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten" (COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)) (ABl. C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([12]) Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates (ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([13]) Die Aufbau- und Resilienzfazilität | Europäische Kommission.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1. ***Die Reform- und Investitionsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten, insbesondere die auf den länderspezifischen Empfehlungen 2024 beruhenden Maßnahmen, und ihre Umsetzung***

4.1.1. Die Relevanz der länderspezifischen Empfehlungen für die Bewältigung der nationalen Herausforderungen unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, sich besonders um maßgeschneiderte Empfehlungen für eine solide Haushaltspolitik zu bemühen, in der folgende Punkte enthalten sind: Finanzstabilität, langfristiges Wachstum, die öffentlichen Ausgaben, die Nachhaltigkeit von öffentlichen Dienstleistungen und Diensten von allgemeinem Interesse, eine bessere institutionelle Abstimmung, verbesserte sozialpolitische Maßnahmen (insbesondere in Bereichen wie Gesundheitsversorgung, Kompetenzentwicklung, Ungleichheit und soziale Eingliederung) sowie der digitale und der grüne Wandel (insbesondere durch die Einbeziehung von Umweltzielen in staatliche Maßnahmen). Zur Unterstützung dieser Reformen und Übergänge sollte ein weiterer Schwerpunkt auf der Besteuerung liegen. Der EWSA fordert Vorrang für die Bewältigung aktueller wirtschaftlicher Herausforderungen wie Wohnraum, Sozialschutz, Lebenshaltungskosten und Energiekosten sowie struktureller Probleme, die die Wettbewerbsfähigkeit der EU untergraben, wie überbordende Regulierung und langwierige Genehmigungsverfahren. Der EWSA fordert die nationalen Regierungen ferner auf, die in den länderspezifischen Empfehlungen vorgeschlagenen Investitionen und Reformen mithilfe einer langfristigen strategischen Planung wirksamer und systematischer umzusetzen.

4.1.2. Der EWSA stellt fest, dass die Ziele für nachhaltige Entwicklung von den Mitgliedstaaten unterschiedlich in den länderspezifischen Empfehlungen aufgegriffen werden. Er fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die systematische Kommunikation und die Sensibilisierung zu diesen Zielen zu verstärken, wenn es um die Umsetzung der Investitions- und Reformvorschläge in konkrete Aktionen und Maßnahmen geht. Ein solches besseres Verständnis der Öffentlichkeit für diese Ziele würde einen ganzheitlichen Ansatz im Bereich der nachhaltigen Entwicklung ermöglichen. Der EWSA betont, dass das Europäische Semester reformiert werden muss, um die Umsetzung der EU-Ziele und -Vorgaben, die z. B. im europäischen Grünen Deal, der Europäischen Säule sozialer Rechte und dem im September 2024 ([14]) verabschiedeten VN-Pakt für die Zukunft festgelegt wurden, besser zu steuern und zu unterstützen sowie die derzeit geringe Wettbewerbsfähigkeit der EU zu steigern. Der EWSA teilt die Auffassung, dass umfassende Ziele und klare und ehrgeizige Vorgaben für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele es ermöglichen würden, im Rahmen des Europäischen Semesters zu bewerten, ob die bestehenden politischen Maßnahmen und Investitionen wirksam sind und zu Fortschritten in die richtige Richtung führen oder ob weitere Reformen und Investitionen erforderlich sind, die dann im Rahmen des Semesterverfahrens empfohlen werden können ([15]). Daher ist der EWSA auch der Ansicht, dass der derzeitige Ansatz der Lückenanalyse im Rahmen des Europäischen Semesters überdacht werden muss.

4.1.3. Konsultationen der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft dienen dazu, Entscheidungshilfen für die Ausrichtung der Sozial- und Wirtschaftspolitik in den kommenden Jahren zu geben. Die im Rahmen des Europäischen Semesters erörterten Themen liegen im Allgemeinen der organisierten Zivilgesellschaft besonders am Herzen. Zum einen können die nationalen Interessenträger ihr Fachwissen einbringen, zum anderen können sie auch wichtige Maßnahmen vorschlagen. Derzeit gibt es zwar viele Beteiligungsmechanismen, aber es fehlt ein echter Dialog, und häufig werden die angesprochenen Themen nicht weiterverfolgt, was zu Frustration führt. Der EWSA bekräftigt seine Forderung nach strukturierten, auf europäischer Ebene gesetzlich geregelten Konsultationen mit formalisierten Anhörungsverfahren, die stärker harmonisiert und transparenter sind. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft systematisch, schneller, umfassender und wirksamer in den Entscheidungsprozess einbezogen werden. Außerdem sollten die Interessenträger darüber informiert werden, wie ihre Beiträge genutzt werden und warum Entscheidungen auf eine bestimmte Weise getroffen wurden.

4.1.4. Die Kommission sollte ihren strukturellen Dialog mit den nationalen Sozialpartnern und den Organisationen der Zivilgesellschaft fortsetzen und die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, eine Zusammenfassung der Konsultationen der Interessenträgern vorzulegen. Abschließend fordert der EWSA, das reformierte Partnerschaftsprinzip in das Europäische Semester aufzunehmen ([16]).

([14]) https://www.un.org/en/summit-of-the-future/pact-for-the-future.

([15]) A European Agenda To Navigate Uncertain Times — How to steer the EU towards wellbeing for all now and in the future — MERGE (mergeproject.eu).

([16]) Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds für Sozialpartner im Zeitraum 2007–2013, Verordnung 2021/1060, Sondierungsstellungnahme des EWSA „Stärkung der Ergebnisorientierung der Kohäsionspolitik nach 2027 — Herausforderungen, Risiken und Chancen“ (ABl. C, C/2025/2018, 30.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2018/oj) und Bewertungsbericht „Halbzeitbewertung der Durchführung der Aufbau- und Resilienzfazilität“ zum Verhaltenskodex und Gespräche mit Interessenträgern bei der Konferenz des RGRE und zum Anlass der Publikation des Dokuments *Top level decision — Local consequences: The European Semester explained* am 2. Dezember 2024.

4.2. ***Die mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne und der neue EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung***

4.2.1. Es ist zweifelhaft, ob die in den aktuellen Plänen vorgeschlagenen Maßnahmen ausreichen werden, um die Herausforderungen zu bewältigen, vor denen die Mitgliedstaaten stehen. Dazu gehören unter anderem der grüne und der digitalen Wandel, Innovation und nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit sowie die geopolitischen und strukturellen Herausforderungen in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung, strategische Autonomie, Demografie, Energie, Infrastruktur, Sozialschutz, sozialer Zusammenhalt und Pflegedienste. Nach Ansicht des EWSA sollten – je nachdem, welche Auswirkungen die wichtigsten Schlussfolgerungen des Letta ([17])- und des Draghi-Berichts auf das Arbeitsprogramm der neuen Kommission haben werden – inhaltliche Änderungen an den nationalen Haushalts- und Strukturplänen möglich sein, sofern die makroökonomischen Parameter, die die mittel- und langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleisten, eingehalten werden.

4.2.2. Obwohl der EWSA schon länger fordert, die Einbeziehung der Vertreterinnen und Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft in die Gestaltung und Umsetzung der wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Maßnahmen, die in die mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Pläne aufgenommen werden sollen, festzuschreiben ([18]), hat er festgestellt, dass die Interessenträger in vielen Mitgliedstaaten keinen Zugang zum Inhalt des nationalen Plans hatten, bevor er der Kommission vorgelegt wurde oder bevor die Kommission ihre Bewertung des Plans übermittelte. Dabei bilden diese Pläne doch die politische Grundlage für die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Mitgliedstaaten sowie für die wichtigsten Reformen und Investitionen der nächsten vier bis sieben Jahre. Nationale Interessenträger können ihr Fachwissen einbringen und Maßnahmen vorschlagen, die der Realität vor Ort entsprechen. Dies ist umso gravierender, da das Verantwortungsgefühl für die in den Plänen eingegangenen Verpflichtungen, einer der wichtigsten Faktoren für ihre erfolgreiche Umsetzung, nur dann erzielt werden kann, wenn die politischen und sozialen Interessenträger im Rahmen formeller Konsultationsverfahren an der Ausarbeitung der Pläne teilhaben. Dies sollte im Falle der Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel gewährleistet sein.

4.2.3. Diese Interessenträger und der EWSA fordern die Kommission daher erneut auf, eine EU-Verordnung auszuarbeiten, in der die Teilhabe der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft am Prozess des Europäischen Semesters und dem Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung der EU geregelt wird. In dieser Verordnung sollten die Grundprinzipien und Merkmale des Beteiligungsprozesses für die Verfahren in den Mitgliedstaaten festgelegt werden ([19]).

4.3. ***Umsetzung der in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen vorgesehenen Reformen und Investitionen***

4.3.1. Viele Interessenträger bezweifeln, dass die nationalen Regierungen in der Lage sein werden, die Mittel der Aufbau- und Resilienzfazilität bis zum 31. August 2026 vollständig und/oder ordnungsgemäß in Anspruch zu nehmen. Es besteht die Gefahr, dass die entsprechenden Mittel ineffizient verwendet werden, was sich nachteilig auf die Qualität und Wirksamkeit der mit Unterstützung der Aufbau- und Resilienzfazilität durchgeführten Projekte und Maßnahmen auswirken würde. Wenn die Regierungen die in den Aufbau- und Resilienzplänen vorgesehenen Reformen und Investitionen nicht rascher umsetzen, könnten Mittel in beträchtlichem Ausmaß verloren gehen. Obwohl bei der Mittelausschöpfung und der Durchführung der Aufbau- und Resilienzpläne Fortschritte erzielt wurden, muss dieser Prozess dringend beschleunigt werden. Verzögerungen sind insbesondere auf unzureichende nationale und lokale Verwaltungskapazitäten, Ineffizienz, Transparenzprobleme, Probleme bei der Governance, unzureichende Planung und einen Mangel an angemessenen Ressourcen für die Durchführung der Aufbau- und Resilienzpläne zurückzuführen. Weitere Gründe sind z. B. die mangelnde Initiative des Privatsektors, unrealistische Fristen und eine uneinheitliche Koordinierung zwischen den Regierungsstellen, Schwierigkeiten, für kleine Projekte hinreichende Mittel zu bekommen, fehlende Ressourcen und starre Fristen, die zu bürokratiebedingten Verzögerungen führen, eine unzureichende Vorbereitung von Reformen, unter anderem durch mangelnde Konsultation der Interessenträger, das Fehlen von Zeitplänen für die Projektdurchführung sowie Verzögerungen aufgrund der langwierigen Vorbereitung von Gesetzesvorschlägen und Vergabeverfahren.

([17]) Enrico Letta: Much more than a market (April 2024).

([18]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates“ (COM(2023) 240 final — 2023/0138 (COD)), „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit“ (COM(2023) 241 final — 2023/0137 (CNS)) und „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/85/EU des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten“ (COM(2023) 242 final — 2023/0136 (NLE)) (ABl. C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([19]) EWSA-Stellungnahmen — „Reform- und Investitionsvorschläge und ihre Durchführung in den Mitgliedstaaten — Standpunkt der organisierten Zivilgesellschaft“ (Zyklus des Europäischen Semesters 2023–2024) (ABl. C, C/2024/4054, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4054/oj), „Empfehlungen des EWSA für eine gründliche Reform des Europäischen Semesters“ (ABl. C 228 vom 29.6.2023, S. 1) und Neue Vorschriften für eine zukunftsfähige wirtschaftspolitische Steuerung (ABl. C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

4.3.2. Es gilt daher, alle Wirtschafts- und Sozialpartner zu konsultieren und anzuhören, die Öffentlichkeit umfassend zu informieren und angemessen zu kommunizieren. Der EWSA fordert, Verzögerungen durch eine bessere Koordinierung, Planung und Ressourcenzuteilung zu verhindern, die Verfahren unter anderem durch die Reduzierung unnötiger Nachweispflichten zu straffen sowie digitale Lösungen zu nutzen. Er fordert die Mitgliedstaaten außerdem auf, den Zugang zu Schulungen für Verwaltungspersonal und den Aufbau von Kapazitäten zur Verbesserung des Projektmanagements und der Verwaltungsabläufe zu ermöglichen. Der EWSA ([20]) hat bereits darauf hingewiesen, dass bessere, aktuelle und kohärente Informationen über die Fortschritte der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne erforderlich sind.

4.3.3. Der EWSA weist nachdrücklich auf die Notwendigkeit von Transparenz in Bezug auf die Endempfänger der Mittel hin und fordert die Kommission und die nationalen Regierungen auf, die Verfahren zu vereinfachen, den bürokratischen Aufwand zu verringern und Unterstützung für eine wirksame und zeitgerechte Durchführung der Pläne zu leisten. Er fordert für die Zukunft eine größere Transparenz in Bezug auf die Endempfänger ([21]). Die Mitgliedstaaten haben jeweils eine Liste mit rund 100 Hauptbegünstigten veröffentlicht, und in manchen Fällen kamen die zehn Spitzenempfänger aus dem öffentlichen Sektor ([22]). Eine Veröffentlichung der vollständige Liste der Empfänger von Mitteln aus den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen wäre im Sinne größerer Transparenz. Die Kommission sollte die Definition ändern, die nicht in der Verordnung, sondern in den Leitlinien steht ([23]). Um ihre Wirksamkeit sicherzustellen, müssen die Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität transparent und rückverfolgbar eingesetzt werden. Wenn es um die Verwendung öffentlicher Gelder geht, müssen die verfügbaren Informationen harmonisiert werden.

4.3.4. Der EWSA fordert, in den nächsten Jahresbericht über die Aufbau- und Resilienzfazilität eine thematische Analyse der Beteiligung der Sozialpartner, der zivilgesellschaftlichen Organisationen, der nationalen Parlamente und der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aufzunehmen ([24]).

4.3.5. Der EWSA fordert eine Verlängerung der Frist für die Verwendung der Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität, sollte sich herausstellen, dass eine Nichtverlängerung zu einem Verlust der Mittel führen würde ([25]). Bei der Umsetzung der nationalen Pläne ist mehr Flexibilität erforderlich. Zwischen der Aushandlung des MFR und dem offiziellen Ende der Aufbau- und Resilienzfazilität besteht eine zeitliche Lücke. Idealerweise sollte das Ende der Aufbau- und Resilienzfazilität auf den neuen MFR abgestimmt werden, was den Mitgliedstaaten mehr Zeit für die Durchführung der geplanten Investitionen und Reformen geben würde. Darüber hinaus hat der EWSA festgestellt, dass die organisierte Zivilgesellschaft in mehreren Mitgliedstaaten die Anwendung des im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität verwendeten leistungsbezogenen Ansatzes für den MFR befürwortet. Dieser Ansatz könnte sich angesichts der mangelnden Fortschritte bei der Verwirklichung unserer gemeinsamen Ziele als geeignete Lösung herausstellen. Dieser Ansatz muss allerdings mit Flexibilität bei der Umsetzung und mit verbindlichen Vorschriften für ein regelkonformes Vorgehen der Mitgliedstaaten einhergehen, um gleichzeitig attraktiv und umsetzbar zu sein. In jedem Fall empfiehlt der EWSA, eine unnötige Zentralisierung und zusätzliche Belastungen für alle Programme zu vermeiden. Das spezifische Erfolgsrezept der wichtigsten EU-Programme (z. B. die kohäsionspolitischen Programme) ist beizubehalten und das Partnerschaftsprinzip, also die angemessene Einbeziehung der relevanten Interessenträger, zu wahren.

4.3.6. Der EWSA fordert, die Festlegung von Etappenzielen und Zielwerten zu präzisieren, die Bewertungsinstrumente und -parameter besser zu definieren und die Zuverlässigkeit der von den Mitgliedstaaten gelieferten Informationen sicherzustellen ([26]). Er unterstreicht zudem, dass der Schwerpunkt stärker auf die Gestaltung grenzüberschreitender Projekte gelegt werden sollte.

4.3.7. Schließlich ist nach Ansicht des EWSA dafür zu sorgen, dass die Aufbau- und Resilienzfazilität zu einer Erfolgsgeschichte wird. Die organisierte Zivilgesellschaft hat auf verschiedene Lehren hingewiesen, die aus der Aufbau- und Resilienzfazilität gezogen und auf andere EU-Finanzinstrumente angewendet werden können. Diese Lehren betreffen verschiedene Punkte wie Bürokratie und gestraffte Verfahren, die Einbeziehung der nationalen Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft, Flexibilität bei der Umsetzung des Instruments, die Notwendigkeit einer besseren Koordinierung sowie die Planung und Überwachung eines solchen Instruments.

([20]) EWSA-Bewertungsbericht „Halbzeitüberprüfung der Aufbau- und Resilienzfazilität".

([21]) Rechnungshof — Entlastung der Kommission für das Haushaltsjahr 2023: Anhörung mit den Kommissionsmitgliedern Valdis Dombrovskis und Paolo Gentiloni zur Aufbau- und Resilienzfazilität (Haushaltsausschuss — Europäisches Parlament — 12. November 2024) [1] Europäisches Parlament — *The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility*.

([22]) Europäisches Parlament — *The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility funds*.

([23]) Rechnungshof — Sonderbericht 13/2024 (September 2024): **Empfehlung 1 — Eine einheitliche Anwendung der Definition des Begriffs „Endempfänger" sicherstellen.** Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten ein gemeinsames Verständnis davon haben, was ein „Endempfänger" ist und den Begriff durchgehend korrekt verwenden.

([24]) Im Einklang mit der Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen ECON-VII/037 „Halbzeitüberprüfung des Europäischen Aufbauplans für die Zeit nach der COVID-19-Krise (Aufbau- und Resilienzfazilität)" (verabschiedet im Oktober 2024) (ABl. C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj).

([25]) Im Einklang mit der Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen ECON-VII/037 „Halbzeitüberprüfung des Europäischen Aufbauplans für die Zeit nach der COVID-19-Krise (Aufbau- und Resilienzfazilität)" (verabschiedet im Oktober 2024) (ABl. C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj).

([26]) Rechnungshof — Entlastung der Kommission für das Haushaltsjahr 2023: Anhörung mit den Kommissionsmitgliedern Valdis Dombrovskis und Paolo Gentiloni zur Aufbau- und Resilienzfazilität (Haushaltsausschuss — Europäisches Parlament — 12. November 2024)[1] Europäisches Parlament — *The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility*.

4.4. ***Investitionsbedarf für die Bewältigung aktueller und künftiger Herausforderungen***

4.4.1. Der EWSA stimmt mit dem Draghi-Bericht ([27]) darin überein, dass die derzeitigen vielfältigen Herausforderungen der EU ([28]) überwunden werden müssen, indem die in den letzten Jahrzehnten verfolgte Politik der viel zu geringen Investitionen in die europäische Wirtschaft beendet und die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden. Dies wird jedoch nicht einfach, da viele Mitgliedstaaten ihre staatlichen Defizite und Schuldenstände im Rahmen der nationalen finanzpolitisch-strukturellen Pläne, die im neuen Rahmen für die makroökonomische Steuerung der EU festgelegt sind, abbauen müssen. Um diese Ziele und Maßnahmen miteinander in Einklang zu bringen und ihre angemessene Finanzierung zu gewährleisten, muss ein zweistufiger Ansatz gewählt werden. Erstens müssen die nationalen Investitionen mithilfe von EU-Leitlinien besser koordiniert werden. Dazu muss das Europäische Semester gestärkt und seine Funktionsweise verbessert werden. Zweitens muss die Finanzierungskapazität der EU gestärkt werden, indem der nächste MFR erheblich umstrukturiert und aufgestockt und gleichzeitig die Einrichtung eines strategischen Investitionsfonds erwogen wird. Dieser soll vorrangig gemeinsame europäische Güter und nationale Investitionen im Einklang mit den wichtigsten politischen Prioritäten Europas finanzieren. Zudem sollte die Finanzierungskapazität der EIB durch eine neue, verbesserte Version bestimmter InvestEU-Programme (wie die Initiative InvestAI und den angekündigten Europäischen Fonds für Wettbewerbsfähigkeit) erhöht werden.

4.4.2. Wenn gleichzeitig große Investitionen gestemmt und der Schuldenstand gesenkt werden sollen, ohne die Politik des sozialen Zusammenhalts zu beeinträchtigen, dann sind auch Maßnahmen im Bereich der Steuereinnahmen erforderlich. Der EWSA vertritt die Meinung, dass zur Unterstützung des Wirtschaftswachstums im Rahmen der europäischen Wirtschaftspolitik Leitlinien zur Förderung einer angemessenen, gerechten und besser koordinierten Besteuerung auf EU-Ebene erarbeitet werden sollten – dies würde wiederum zu einer nachhaltigen Erhöhung der öffentlichen Einnahmen führen. Darüber hinaus sollten diese Steuerleitlinien auf jeden Mitgliedstaat zugeschnitten sein, wobei die Wirtschaftsstruktur und das nationale Steuersystem zu berücksichtigen sind und eine gleichmäßige Verteilung von Einkommen und Vermögen gefördert werden sollte.

4.4.3. Im Draghi-Bericht wird darauf hingewiesen, dass die Ersparnisse in der EU, die um 50 % höher sind als in den USA, nicht in angemessener Weise für Investitionen mobilisiert werden. Die für die Vollendung der Kapitalmarktunion erforderlichen Maßnahmen müssen nun endlich ergriffen und die langjährigen diesbezüglichen Hindernisse bewältigt werden. Gleichzeitig ist eine Überprüfung und Anpassung aller politischen Maßnahmen zur Mobilisierung von Kapital für die vorrangigen Investitionsziele der EU durch die EU erforderlich.

4.4.4. Eine weitere Schlüsselkomponente des neuen EU-Kompasses für Wettbewerbsfähigkeit ist die Koordinierung der nationalen Reformen und Investitionen. Die Kommission hat die Schaffung eines neuen Instruments zur Koordinierung der Wettbewerbsfähigkeit angekündigt, das parallel zu den von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen für gemeinsame Prioritäten im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit eingesetzt werden soll. Der im Rahmen des Europäischen Semesters und von NextGenerationEU eingeführte Ansatz, Reformen und Investitionen zu kombinieren, um EU-Prioritäten auf nationaler Ebene umzusetzen, soll durch koordinierte grenzüberschreitende und EU-weite Maßnahmen im Rahmen eines Instruments zur Koordinierung der Wettbewerbsfähigkeit ergänzt werden. Ziel des Instruments ist eine Abstimmung der Industrie- und Forschungspolitik sowie der Investitionen auf EU- und nationaler Ebene. Es wird ein gestrafftes Europäisches Semester ergänzen, in dem der Schwerpunkt auf Reformen und Investitionen für die Wettbewerbsfähigkeit auf nationaler Ebene liegt. Im Rahmen des nächsten MFR wird die Umsetzung des Instruments zur Koordinierung der Wettbewerbsfähigkeit zudem durch einen neuen Fonds für Wettbewerbsfähigkeit unterstützt. Der EWSA fordert klarzustellen, wie diese Instrumente mit dem Europäischen Semester zusammenhängen, wobei weiterer unnötiger Verwaltungsaufwand zu vermeiden ist.

Brüssel, den 30. April 2025

*Der Präsident*
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Oliver RÖPKE

([27]) *EU competitiveness: Looking ahead — Europäische Kommission*.

([28]) Die Herausforderungen, gleichzeitig die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Volkswirtschaften zu steigern, die großen geopolitischen Herausforderungen, die Anwendung des Konzepts der offenen strategischen Autonomie auf Bereiche wie Sicherheit und Verteidigung sowie Industrie- und Handelspolitik, die Herausforderung, Fortschritte bei der Verwirklichung des grünen und des digitalen Wandels machen zu müssen, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte.