

Positionspapier der Bundesarbeitskammer zum Bericht „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“

I. Das Wichtigste in Kürze

Am 22.6.2015 legte Kommissionspräsident Juncker – in enger Zusammenarbeit mit den Präsidenten des Europäischen Rates, der EZB, der Eurogruppe und des Europäischen Parlaments – den Bericht mit dem Titel „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“ vor. Damit knüpft er an die Reformdebatte an, die im Zuge der sich verschärfenden wirtschaftlichen Krise 2012 ihren Höhepunkt hatte und für die der **Vorläufer des aktuellen Präsidentenberichts** sowie ein „Blue-Print“ der Europäischen Kommission maßgebend waren. Die Bundesarbeitskammer (BAK) hatte sich bereits damals **weitgehend kritisch** geäußert¹. Die Reformpakete stellten „keine geeignete Grundlage für eine dringend notwendige Neuausrichtung der WWU“ dar, weil sie auf eine Verfestigung der Spar- und Wettbewerbsunion abzielten.

An dieser Einschätzung halten wir auch in Bezug auf den vorliegenden Bericht fest, auch wenn sich darin erste **Ansätze einer vernünftigeren Budgetpolitik**² auf europäischer Ebene finden. Gleichzeitig finden sich im Bericht aber eine **noch stärkere Fixierung auf das Konzept der Wettbewerbsfähigkeit** und **keine Fortschritte zur Behebung des Demokratiedefizits oder zur Stärkung der sozialen Dimension** der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Nachdem wir die **Reformvorschläge vor allem daran bemessen, ob eine koordinierte wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik auf europäischer Ebene mit dem Fokus auf Beschäftigung und fairer Verteilung** gefördert wird, sieht die BAK auch den neuen **Bericht als ungeeignete Grundlage für eine Neuausrichtung** der WWU. Zudem ist festzuhalten, dass bei der vorherrschenden Wettbewerbsorientierung die Kommission praktisch nur auf Löhne abzielt, nicht aber auf die Herstellung fairer Regeln für den Wettbewerb in Form von Mindeststandards bei der effektiven Besteuerung grenzüberschreitender Aktivitäten oder sozialen Rechten.

Der Euroraum befindet sich nach wie vor in einer tiefen politischen, wirtschaftlichen, sozialen, juristischen und demokratischen Krise. Wir schließen uns daher der Meinung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), wonach „Europa eine andere gemeinsame Wirtschaftspolitik braucht“³, an. Vor diesem Hintergrund ist ein Umbau der Wirtschafts- und Währungsunion aus Sicht der BAK nur dann zu unterstützen, wenn folgende zentrale Punkte berücksichtigt werden:

- Die Schaffung **nationaler Einrichtungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit**, die auf die Lohnpolitik Einfluss nehmen sollen, ist **strikt abzulehnen**, zumal sie die grundrechtlich garantierte Tarifautonomie der Sozialpartner aushebeln würde. Gleichwohl steht die Bedeutung eines spannungsfreien Zusammenspiels von Geld-, Haushalts- und Lohnentwicklung für mehr Beschäftigung und Wohlstand in einer Währungsunion außer Frage. Eine **Aufwertung des Makroökonomischen Dialogs (MED)**, insbesondere

¹ http://akeuropa.eu/includes/mods/akeu/docs/main_report_de_273.pdf

² <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/oekonomisch-vernuenftige-budgetpolitik/>

³ <http://www.dgb.de/++co++76ea837e-523b-11e5-a134-52540023ef1a>

auch im Rahmen der Eurozone, wie ua auch vom EWSA⁴ und von den österreichischen Sozialpartnern vorgeschlagen, könnte zu dieser notwendigen Koordinierungsarbeit unter direkter Einbindung der Sozialpartner beitragen.

- Die wirtschaftspolitische Entscheidungsfindung in der WWU muss verbreitert, vertieft und demokratischer gestaltet werden. **Sämtliche Bereiche der europäischen Wirtschaftspolitik** (einschließlich der einzelnen Prozessschritte des Europäischen Semesters) müssen **vom Europäischen Parlament mitentschieden** werden.
- Als **übergeordnetes Ziel** ist eine **ausgewogene wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik** im Sinne eines neuen magischen Vielecks⁵ gefordert. Mittelfristig ist verstärkt auf die Korrektur der **Verteilungsschieflage**, den Abbau der Arbeitslosigkeit und die **Schaffung qualitativer Arbeitsplätze**, soziale und ökologische **Investitionen** und die Absicherung des **Sozialstaates** abzielen. Eine Stärkung der Binnennachfrage ist als zentrale Notwendigkeit anzuerkennen und in erster Linie durch eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik sowie eine adäquate Finanzpolitik zu fördern. Das derzeitige Instrument, das für ein solches Setting zur Verfügung steht (das in der Krise eingeführte sogenannte „**Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht**“), ist ungeeignet und **bedarf einer grundsätzlichen Überarbeitung**.
- Mit einem „**Protokoll für den sozialen Fortschritt**“ auf der Ebene des EU-Primärrechts müssen jene Prinzipien verankert werden, die nicht zuletzt auch mit dem Vertrag von Lissabon den arbeitenden Menschen in Europa versprochen wurden. Dazu zählen beispielsweise der Vorrang sozialer Grundrechte einschließlich Gewerkschaftsrechten vor den Marktfreiheiten; die Festigung des Prinzips des gleichen Entgelts und gleicher Arbeitsbedingungen für die gleiche Arbeit am gleichen Ort, insbesondere im Zusammenhang mit der effektiven Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping, sowie die Sicherstellung der Autonomie der Sozialpartner. Darüber hinaus sind weitere Maßnahmen zur Stärkung der sozialen Dimension der europäischen Integration notwendig, wie etwa die Verankerung sozialer Mindeststandards einschließlich von Lohnuntergrenzen auf nationaler Ebene (unter voller Wahrung nationaler Kollektivvertragssysteme und der Autonomie der Sozialpartner).
- **Beschäftigungsfreundlichere Finanzpolitik:** Im Mittelpunkt der Fiskalpolitik muss die gesamteuropäische konjunkturelle Wirkung stehen. Eine ausreichende Einnahmenbasis des Staates ist durch eine **effektive Steuerkoordinierung sicherzustellen**, wofür das Einstimmigkeitserfordernis in der Steuerpolitik zu beseitigen ist. In diesem Zusammenhang muss insbesondere gegen Steuerbetrug, Steueroasen und aggressive Steuerplanung energischer vorgegangen werden. Das **EU-Budget** muss stärker an den Notwendigkeiten der Bekämpfung der sozialen Folgen der Finanzkrise und der Investitionen in die Zukunft ausgerichtet werden. Anstatt an strikten Fiskalregeln zur Beschränkung des **einzelstaatlichen fiskalpolitischen Spielraums** festzuhalten, soll auf eine flexibler gehandhabte konjunktursensible Orientierungsgröße fokussiert werden, und zwar eine Bandbreite eines methodisch besser berechneten strukturellen Defizits, erweitert um die goldene Investitionsregel⁶. Für Länder mit einer aus europäischem Blickwinkel zu restriktiv-

⁴ ECO/380, Eine demokratische und soziale WWU durch die Gemeinschaftsmethode, September 2015

(<https://webapi.eesc.europa.eu/documentsanonymous/eesc-2015-01820-00-00-ac-tra-de.docx>)

⁵ <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wohlstandsindikatoren-als-instrument-der-wirtschaftspolitik/>

⁶ http://media.arbeiterkammer.at/wien/MWuG_Ausgabe_138.pdf

tiven Fiskalpolitik soll eine „Insufficient Fiscal Stimulus Procedure“ als Pendant zur bisher bestehenden „Excessive Deficit Procedure“ eingeführt werden. Abhängig vom Ausmaß der verbleibenden Einschränkung des Spielraums nationaler Fiskalpolitik gilt es, einen automatischen zyklischen Stabilisierungsmechanismus zu schaffen, der als eine Art Versicherung gegen starke asymmetrische Konjunkturentwicklungen dient.

- Fragen der Refinanzierungsbedingungen und -möglichkeiten der öffentlichen Haushalte sind – wie die Eurokrise klar gezeigt hat – für die Krisenbewältigung in einer Währungsunion elementar. Deshalb müssen Möglichkeiten der **Emanzipation nationalstaatlicher Kreditfinanzierung von den Finanzmärkten** weiterentwickelt werden.
- **Wirksame Regulierung der Finanzmärkte:** Ziel muss es sein, die Kernfunktion des Finanzsektors im volkswirtschaftlichen Kreislauf wieder ins Zentrum zu stellen, nämlich das Sparen der Haushalte und die Finanzierung langfristiger Investitionen realwirtschaftlicher Unternehmen und der öffentlichen Hand zur Deckung zu bringen. Eine Bankenunion ohne eine **Bankenstrukturreform** ist unvollständig. Die „Too big to fail“-Problematik ist zu lösen, indem das Risiko des Investmentbanking von jenem des Geschäftsbankenteils getrennt wird. Auch das Schattenbankensystem ist zu regulieren und eine **Finanztransaktionssteuer** auf breiter Basis einzuführen.

II. Die Position der BAK im Detail

1. Hauptproblem angebotsseitige Fixierung

Grundproblem des Präsidentenberichts ist das Festhalten an einer praktisch ausschließlich angebotsseitigen wirtschaftspolitischen Ausrichtung. Durch bessere Finanzierungsbedingungen der Unternehmen (Kapitalmarktunion) in Kombination mit einem wettbewerbsorientierten Umbau der staatlichen Regulierung (Wirtschaftsunion) sowie der öffentlichen Haushalte (Fiskalunion) soll ein neuer exportgetriebener Wirtschaftsaufschwung erreicht werden. Dieser wenig erfolgreiche Ansatz wird jedoch bereits seit der Rezession 1992/1993 bzw dem darauf folgenden Weißbuch der Europäischen Kommission „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ verfolgt. Die **europäischen Fiskalregeln sowie die preisliche Wettbewerbsfixierung tragen zur Verhinderung einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik bei**, die sich eine faire Verteilung, ein solides soziales Sicherungssystem und eine menschenwürdige Arbeitswelt zum Ziel setzt.

Wir sind der Ansicht, dass dies zu einer Gefährdung der Währungsunion führt, weshalb wir uns ausdrücklich vom derzeit **vorherrschenden wirtschaftsliberalen und demokratiegefährdenden Kurs**, der **gemäß den Vorschlägen im Präsidentenbericht weiter verfestigt** werden würde, distanzieren. Vershoben hat sich lediglich die Akzentuierung. So sollen wettbewerbsorientierte Strukturreformen verschärft durchsetzbar gemacht werden, während eine ansatzweise Lockerung der Finanzpolitik angedeutet wird.

2. Umdeutungsversuche von Krise und Konvergenz

Problematisch am Bericht ist weiters der Versuch, die Krise und den bisherigen Konvergenzbegriff umzuinterpretieren. So als ob die aktuelle Krise nicht durch die „3 Us“ (unzureichend regulierte Finanzmärkte, ungleiche Entwicklung von Einkommen und Vermögen

und Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzen) verursacht worden wäre, sondern durch aufgeblähte, defizitfinanzierte Staaten, halten die Präsidenten fest, dass Krisen vor allem durch nachhaltige Finanz- und Wirtschaftspolitik und einen effizienten Staatsapparat vorgebeugt werden könne. So werden dann auch im Bereich der Finanzmärkte nicht weitere Regulierungsmaßnahmen in Form der Finanztransaktionssteuer, der Bankenregulierung oder Maßnahmen zur Einbettung des Schattenbankensystems gefordert, sondern ausgerechnet eine verstärkte Förderung der Kapitalmärkte – inklusive „innovativer“ Finanzprodukte.

Sollte es doch zu einer neuerlichen Krise kommen, seien vor allem die Einhaltung vereinbarter Regeln und innerhalb eines Mitgliedstaates eine möglichst große sogenannte Absorptionskapazität notwendig, also die Möglichkeit, die Krise abzufedern und rasch wieder in einen Modus normaler wirtschaftlicher Entwicklung zu gelangen. Daraus wird dann die Notwendigkeit für wettbewerbsorientierte Strukturreformen abgeleitet, die rasche Preisanpassungen auf Arbeits- und Produktmärkten plus Einleitung eines exportinduzierten Aufschwungs erlauben. Eine stärkere Kapitalmarktverflechtung solle die Schockabsorption der Finanzmärkte stärken – was bei der letzten Krise jedoch nicht zu ihrer Abfederung, sondern **zu ihrer internationalen Ausbreitung und Vertiefung** geführt hat. Zwar wird die potenziell abfedernde Wirkung der öffentlichen Haushalte durch Nachfragestabilisierung erwähnt, doch bleibt die Notwendigkeit einer massiven Ausweitung der öffentlichen Investitionen gerade in Abschwüngen ausgeklammert. Insbesondere die Einführung einer **goldenen Investitionsregel** wäre sinnvoll – im Bericht fehlt sie jedoch. Langfristig soll zur Erweiterung der Absorptionskapazität – neben einer konsequenten mittelfristigen Konsolidierung – eine Form der stärkeren eurozonenweiten öffentlichen Risikoteilung gefunden werden („Mechanismus zur Haushaltsstabilisierung“). Eine solche Idee findet sich zwar prinzipiell im Bericht, allerdings ist dieser Mechanismus erst als letzter Schritt bis 2025 vorgesehen – gekoppelt an neue WWU-Konvergenzbedingungen.

Diese Vorstellungen haben allerdings mit dem **Konvergenz- bzw Kohäsionsbegriff**, wie er in der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 definiert wurde, nur mehr wenig zu tun. Dieser zielte darauf ab, „den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am wenigsten begünstigten Gebiete zu verringern“. Im Vorfeld der letzten Stufe zur Vollendung der WWU soll es nun einen neuen Konvergenzprozess geben, der dem „übergeordneten Ziel“ dienen soll, „die wirtschaftlichen Strukturen im gesamten Euro-Währungsgebiet ähnlich widerstandsfähig zu machen“. Dabei sollen gemeinsame Standards für Arbeitsmärkte, Wettbewerbsfähigkeit, Rahmenbedingungen für Unternehmen und öffentliche Verwaltung sowie bestimmte Aspekte der Steuerpolitik (zB Körperschaftsteuer, aber nur bei der Bemessungsgrundlage) definiert werden. Eine zu langsame Anpassung soll ein Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten auslösen. Zudem soll der Euro-Plus-Pakt, der darauf abzielte, eine politische Umorientierung der europäischen Wirtschaftspolitik von Wohlstands- auf Wettbewerbsorientierung zu verankern, in europäisches Recht übernommen werden.

Damit geht dem Konvergenzbegriff seine bisherige Substanz verlustig. Nicht mehr die wirtschaftliche Konvergenz auf hohem Wohlstandsniveau zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten wird damit bezeichnet, sondern eine „Konvergenz in Richtung ähnlich widerstandsfähiger nationaler Wirtschaftsstrukturen“ im Sinne der Absorptionskapazität – und damit tendenziell das Gegenteil von wohlstandsorientierter Konvergenz. **Mit dieser Neuinterpretation würde sich die Europäische Union von einem ihrer wesentlichen Grundversprechen verabschieden und damit eine wichtige Quelle ihrer Legitimität verlieren.**

3. Wirtschaftsunion als Instrument der Wettbewerbsfixierung

Diese Säule steht im Mittelpunkt und enthält die konkretesten problematischen Vorschläge im ganzen Bericht. Das betrifft die Weiterentwicklung der Idee der Wettbewerbspakte, die zum einen in Form eines „euroraumweite[n] System[s] von Einrichtungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit“ und zum anderen in der Verschärfung des Ungleichgewichte-Verfahrens bzw dessen Ausdehnung auf die Wirtschaftspolitik allgemein nach Gutdünken von Kommission und Rat neu auftauchen. **Die drängendsten wirtschaftspolitischen Probleme – wie insbesondere die nach wie vor sehr hohe Arbeitslosigkeit sowie die Verteilungsschieflage – werden damit nicht nur nicht gelöst, sondern sogar verschärft.**

Die Vorschläge zielen auf eine nochmalige Verschärfung der einseitigen Fixierung auf – einen sehr verkürzten Begriff von – Wettbewerbsfähigkeit⁷ ab. Es geht nun nicht mehr – wie die Europäische Kommission noch 2002 festhielt – „um die Fähigkeit der Wirtschaft, der Bevölkerung nachhaltig einen hohen und wachsenden Lebensstandard und eine hohe Beschäftigung zu sichern“⁸, sondern darum, wie sehr Unternehmen prosperieren können. Und darum, dass Bürger „sich neuen Anforderungen, Trends und Herausforderungen anpassen“⁹. Der Druck auf Lohnniveau und Arbeitsbedingungen würde damit nochmals verstärkt. Dieser Text spiegelt unserer Ansicht nach eine Ignoranz gegenüber gesamtwirtschaftlichen Zusammenhängen sowie der Relevanz der Nachfrageseite wider.

- **Verschärfung der Wettbewerbsorientierung durch nationale Wettbewerbseinrichtungen**

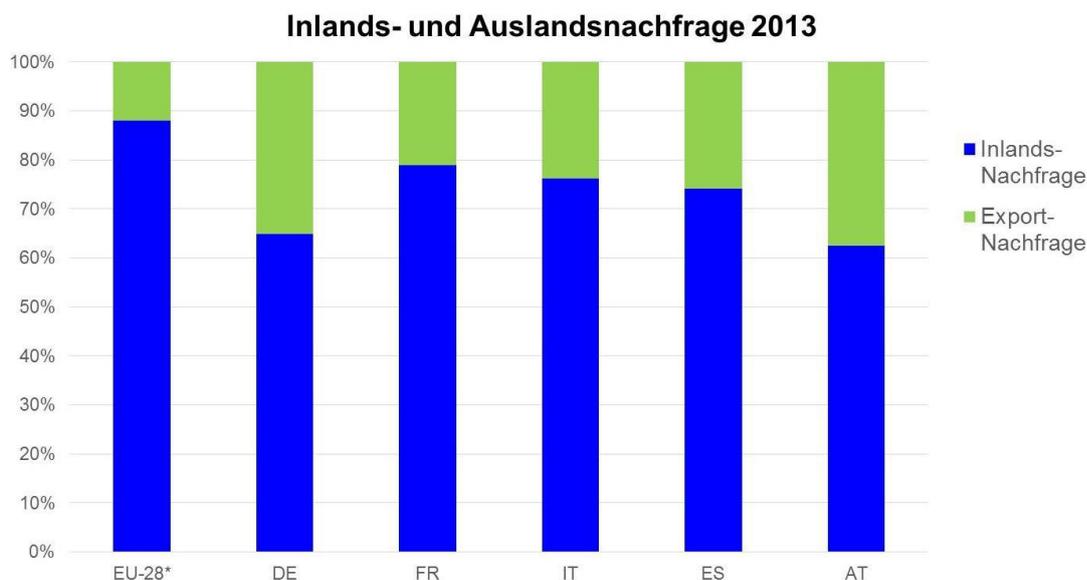
Die **Einrichtung „unabhängiger“ nationaler Wettbewerbseinrichtungen** zwecks Erhöhung des Reform- und Lohnendrucks innerhalb der Mitgliedstaaten – insbesondere durch eine „Richtschnur“ für Tarifverhandlungen – wird von der BAK entschieden **abgelehnt** – nicht zuletzt auch deshalb, weil der Eingriff in die grundrechtlich garantierte Tarifautonomie der Sozialpartner einen Tabubruch darstellen würde.

Der **Vorschlag blendet die Doppelrolle der Löhne – einerseits Produktionskosten, andererseits Einkommen, die für den Konsum verwendet werden – völlig aus**. Obwohl selbst in exportabhängigen Ländern wie Deutschland und Österreich die Inlandsnachfrage (die vor allem von den Löhnen determiniert wird) größer ist als die Exportnachfrage, wird nur auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit abgestellt.

⁷ Siehe Präsidentenbericht S. 8: „Eine wettbewerbsfähige Volkswirtschaft zeichnet sich letztendlich dadurch aus, dass ihre Institutionen und ihre Politik produktiven Unternehmen den Rahmen dazu bieten zu prosperieren.“

⁸ Vgl. KOM(2002) 714 endg. „Industriepolitik in einem erweiterten Europa“, 11.12.2002

⁹ Siehe Präsidentenbericht S. 8



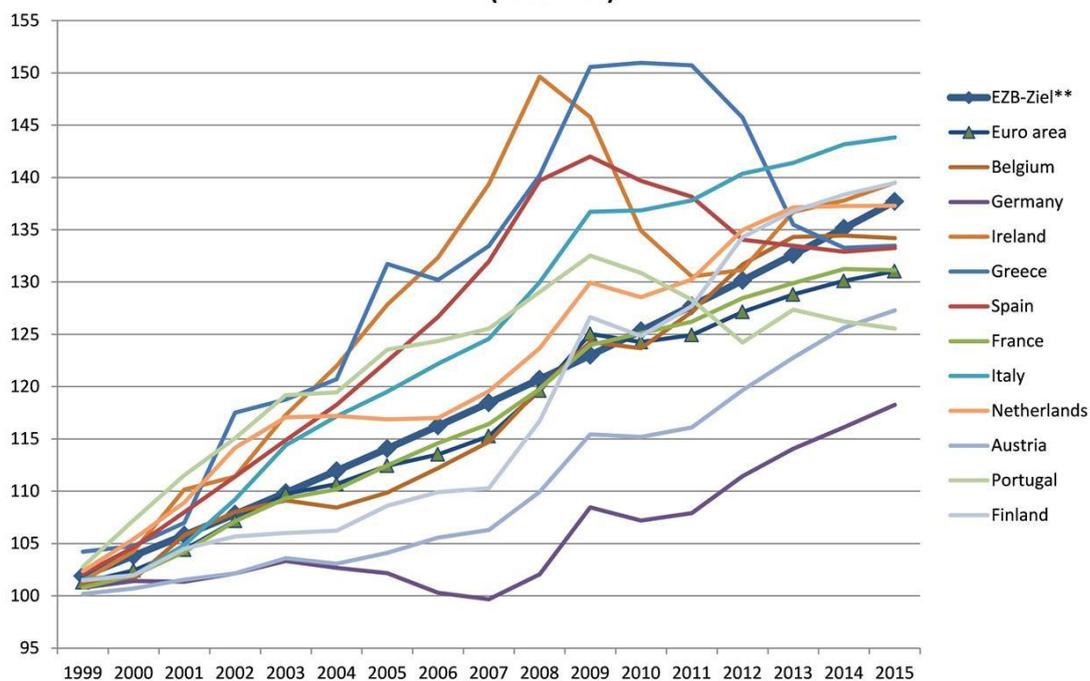
Quelle: Europäische Kommission (Ameco-Datenbank Mai 2014), eigene Berechnungen.

*Basierend auf der Annahme, dass der Anteil der – nicht ausgewiesenen – Intra-EU-Dienstleistungsexporte jenem der Güterexporte entspricht.

In Verkennung dieser Doppelrolle wird im Bericht vorgeschlagen, von einer **verteilungs- und preisneutralen Lohnpolitik durch die Sozialpartner** abzurücken. Zu diesem Zweck soll die Lohnkostenentwicklung stärker an jene in den wichtigsten Exportländern angeglichen werden. Eine schlechte Lohnentwicklung in einem Land – wie vor der Krise insbesondere in Deutschland und nun in den Krisenstaaten – würde dann alle anderen nach unten ziehen. **Wirtschaftspolitische Konsequenz wäre eine weitere Schwächung der Löhne, obwohl sich diese bereits seit Bestehen der Eurozone insgesamt schlecht entwickelt haben.** So blieb die Lohnstückkostenentwicklung in der Eurozone vor der Krise (2007) kumuliert um gut drei Prozentpunkte unter ihrem preis- und verteilungsneutralen Spielraum zurück. Nachdem in der Krise die Produktion in der Regel stärker einbricht als die Lohnsumme, gab es zwar 2009 ein überschießendes Moment, das jedoch durch eine noch stärkere Unteraus-schöpfung in den Jahren danach mehr als ausgeglichen wurde. Mit Jahresende 2015 wird die seit 1998 angewachsene Unteraus-schöpfung des (mit der Preisstabilität im Sinne der EZB-Definition kompatiblen) Produktivitätsspielraumes sieben Prozentpunkte betragen.

Von den elf größten Ländern der Eurozone ist das nominelle Lohnstückkostenwachstum seit 1998 nur mehr in Italien klar über dieser Orientierungsmarke. Die Abweichung von sechs Prozentpunkten ist aber relativ unbedeutend im Vergleich zu Deutschland, wo die Unterschreitung 19 Prozentpunkte beträgt. Und während die Differenz in Italien seit Jahren kontinuierlich schrumpft, vergrößerte sie sich in **Deutschland** weiter. Es liegt also klar auf der Hand, wo eine **Kurskorrektur besonders gefordert** wäre. **Trotzdem fokussiert die Europäische Kommission** in ihren länderspezifischen Empfehlungen nach wie vor **auf Länder mit vergleichsweise höherer Lohnstückkostenentwicklung** und sieht weiterhin Anpassungsbedarf nach unten **auf Kosten der ArbeitnehmerInnen**. Die für die Entstehung von Ungleichgewichten bzw deren Abbau ebenfalls relevante Preis-, Gewinn- und Kreditentwicklung findet weit weniger Beachtung. Auch wird ausgeblendet, dass – angesichts der europäischen Verflechtungen – eine lohnkostenseitige Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in einem Land zwangsläufig zu einer lohnkostenseitigen Verschlechterung der anderen Mitgliedstaaten/Handelspartner führen muss.

Entwicklung der nominellen Lohnstückkosten in der Eurozone* (1998=100)



Quelle: EU-Kommission (AMECO-Datenbank 10.9.2015), eigene Berechnungen. *Nur Mitgliedstaaten der Eurozone mit BIP-Anteil von mindestens einem Hundertstel, d.h. ohne SK, LU, SI, CY, EE, LT, LV, MT. **EZB-Ziel von nahe aber unter 2% jährlicher Inflation wird hier mit 1,9% p.a. berechnet.

Wäre die EU ein Wirtschaftsraum, der in erster Linie für das Ausland produziert, wäre eine Strategie der Lohnstückkostensenkung zwar nicht arbeitnehmerInnenfreundlich, aber zumindest für die wirtschaftliche Entwicklung förderlich. Mit einem Anteil der Exporte an der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage der EU von gerade einmal 12% im Jahr 2012 ist diese Bedingung aber nicht erfüllt. Eine **Schwächung der Löhne führt damit zu einer Schwächung der Gesamtnachfrage – und damit von Beschäftigung und Wirtschaft.**¹⁰

Der europäische Vorschlag nationaler Wettbewerbseinrichtungen ist wirtschaftspolitisch daher der falsche Weg. Was es braucht, sind vielmehr europäische Institutionen, die einzelstaatliche Maßnahmen zur Schwächung der anderen im Kostenwettbewerb erschweren. Da Löhne immer noch ein ganz wesentlicher Faktor für die Entwicklung der Binnennachfrage sind, gilt es, die **Lohnkoordination der Sozialpartner auf europäischer Ebene zu fördern.** Das erfordert eine institutionelle Stärkung insbesondere der Gewerkschaften, die nicht zuletzt durch die schlechte Beschäftigungsentwicklung sowie den Abbau von ArbeitnehmerInnenrechten einem wachsenden Druck ausgesetzt sind.

Gleichzeitig plädieren wir dafür, der Bedeutung eines spannungsfreien Zusammenspiels von Geld-, Haushalts- und Lohnentwicklung für mehr Wachstum und Beschäftigung in einer Währungsunion institutionell Rechnung zu tragen. **Eine Aufwertung des Makroökonomischen Dialogs (MED),** insbesondere auch im Rahmen der Eurozone, wie ua auch von den österreichischen Sozialpartnern vorgeschlagen,¹¹ **könnte zu dieser notwendigen Koordi-**

¹⁰ Vgl zB http://wug.akwien.at/WUG_Archiv/2007_33_2/2007_33_2_0175.pdf

¹¹ <http://www.sozialpartner.at/wp-content/uploads/2015/08/Beirat-Ungleichgewichte-FIN.pdf>

nierungsarbeit unter direkter Einbindung der Sozialpartner beitragen und gleichzeitig die Tarifautonomie wahren. Der MED ist bisher im Wesentlichen ein Informationsforum und kein wirksames Koordinierungsinstrument, im Kontext der Vertiefung der WWU könnte er jedoch eine wesentliche Rolle einnehmen. Wie vom DGB vorgeschlagen sollten einem MED der Eurozone (MED-EURO) neben den VertreterInnen der Sozialpartner, der Europäischen Zentralbank, der Eurogruppe (inkl der Arbeits- und SozialministerInnen) und der Kommission auch der Vorsitz des Ausschusses für Wirtschafts- und Währungsfragen des Europäischen Parlaments gleichberechtigt angehören. Der MED-EURO sollte zu einem integralen Bestandteil der wirtschaftspolitischen Steuerung werden, dessen Ergebnisse und Schlussfolgerungen die Basis für den Jahreswachstumsbericht und andere Elementen der Europäischen *Economic Governance* bilden sollen.

- **Stärkung des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten**

Auch die im Bericht angesprochene Verbreiterung und **Verschärfung des Verfahrens zur Feststellung makroökonomischer Ungleichgewichte**, das nun auch zur „Förderung von Strukturreformen“ eingesetzt werden soll, **lehnen wir in dieser Form ab.** Nachdem der Spielraum zur Interpretation für die Europäische Kommission in diesem Verfahren bereits jetzt extrem groß ist, könnte sie durch die qualitative Öffnung und leichtere Korrekturverfahrenseinleitung wirtschaftspolitisch endgültig frei von parlamentarischer Kontrolle bzw dem Rat in die Mitgliedstaaten intervenieren. Lediglich bei der Verfahrenseröffnung und der Verhängung von Sanktionen könnte der Rat bei raschem und geschlossenem Handeln die Kommission blockieren (normales Beschlussfassungsprozedere wurde hier durch das Six-Pack in das sogenannte „reversed qualified majority voting“ umgewandelt).

Positiv ist allerdings der Hinweis, dass das Verfahren auch „Reformen in Ländern fördern [soll], die hohe und anhaltende Leistungsbilanzüberschüsse angehäuft haben“. Konkrete Maßnahmen – wie zB ein „Insufficient Fiscal Stimulus Procedure“, bei dem Mitgliedstaaten mit zu geringer Nachfrage zu staatlicher Nachfrageausweitung verpflichtet würden – fehlen dennoch.

- **Stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitik**

Angesprochen werden hier das Europäische Semester und die länderspezifischen Empfehlungen. Die Mitgliedstaaten sollen „klare Empfehlungen“ für Reformen erhalten, die zur Steigerung des Wachstumspotenzials, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Nutzung der Chancen des Binnenmarkts von grundlegender Bedeutung sind. Gleichzeitig sollen die Empfehlungen politisch bleiben, dh „den Mitgliedstaaten ein Maß an Freiheit einräumen, was die genauen Maßnahmen angeht“. Angesichts der **ambivalenten Erfahrungen mit den bisherigen länderspezifischen Empfehlungen** stehen wir diesem Koordinierungsinstrument sehr **skeptisch** gegenüber. Dies gilt umso mehr für den Vorschlag, ab der zweiten Stufe „gemeinsame strenge Standards“ zB in Bezug auf Arbeitsmärkte und Wettbewerbsfähigkeit festzulegen, die einen „verbindlichen Charakter“ haben und sowohl bei den länderspezifischen Empfehlungen als auch im Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten zum Tragen kommen sollen. Eine Studie im Auftrag der AK Wien¹² zeigt, dass die **bisherige Interpretation struktureller Reformen primär Teil eines neoliberalen Wirtschafts- und Gesellschaftsverständnisses** war, das seit den 1980er-Jahren die politischen Entscheidungsprozesse in Europa und anderswo dominiert. Viele Strukturreform-Vorschläge, die den Mitgliedstaaten aktuell im Rahmen der länderspezifischen Empfehlungen vorgegeben wer-

¹² http://media.arb+eiterkammer.at/wien/PDF/studien/Strukturelle_Reformen_in_Europa_2015.pdf

den, **zielen auf einen Abbau von Arbeitsmarktstandards** wie zB die Dezentralisierung von Kollektivverträgen, Eingriffe in soziale Sicherungs- und Pensionssysteme etc **und widersprechen** damit dem im EU-Vertrag festgehaltenen Ziel der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes sowie den Europa 2020-Zielen der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Besonders deutlich zeigt sich das bei den den Krisenländern verordneten Maßnahmen.

Das Europäische Semester muss insofern adaptiert werden, als dass es nicht länger bei der Kommission liegt vorzugeben, welche konkreten Reformen die Mitgliedstaaten umzusetzen haben (wie auch indirekt im Bericht angedeutet wird). Vorstellbar ist eine demokratisch legitimierte **Einigung auf wirtschaftspolitische Schwerpunkte** wie höhere Beschäftigungsquote, Steigerung der Qualität von Arbeit, Bekämpfung der ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen, Steigerung des Potenzialwachstums uä. Innerhalb dieser Bandbreite – wobei die mittelfristige Gesamtstrategie (derzeit Europa 2020-Ziele) als übergeordneter Orientierungsrahmen dienen sollte – muss die konkrete Ausgestaltung der Reformen den Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Um es zu konkretisieren: Die auch in diesem Bericht geforderte Anpassung des Pensionsantrittsalters an die gestiegene Lebenserwartung wurde von uns wiederholt entschieden zurückgewiesen, da aus unserer Sicht dieser Automatismus nicht erforderlich ist, um das Ziel, die Sicherung des Pensionssystems und der Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte, zu erreichen. Um ältere Beschäftigte länger im Erwerbsleben zu halten sind vielmehr altersgerechte Arbeitsbedingungen, ein verbesserter Gesundheitsschutz, ein Ausbau der Rehabilitations- und Umschulungsmöglichkeiten für gesundheitlich beeinträchtigte ArbeitnehmerInnen und die verstärkte Einbindung älterer ArbeitnehmerInnen in die betriebliche Weiterbildung die richtigen Maßnahmen. Allgemein ist eine möglichst gute Erwerbsintegration der Menschen im Erwerbsalter – und zwar in allen Altersgruppen – die beste Strategie, um die langfristige Finanzierung hochwertiger Systeme der sozialen Sicherheit zu gewährleisten.¹³ Darüber hinaus ist an länderspezifischen Empfehlungen wie dieser zu kritisieren, dass damit die im Bericht zum Ausdruck gebrachte Zielsetzung, dass diese Empfehlungen „den Mitgliedstaaten ein Maß an Freiheit einräumen, was die genauen Maßnahmen angeht“, untergraben wird.

- **Eine Wirtschaftsunion ohne steuerpolitische Maßnahmen?**

Nicht nachvollziehbar ist für uns die Vorgangsweise, steuerpolitische Aspekte im Zusammenhang mit der Wirtschaftsunion fast völlig auszuklammern. Der Begriff Steuerpolitik findet sich im Bericht nur einmal im Zusammenhang mit der Festlegung gemeinsamer Standards zur stärkeren Koordinierung der Wirtschaftspolitik. Die weitere Vertiefung der WWU erfordert aus unserer Sicht jedenfalls auch eine **Stärkung der steuerpolitischen Kompetenz** der Union. Das weiterhin bestehende Einstimmigkeitserfordernis bei EU-Entscheidungen in Steuerfragen, wodurch ein Mitgliedstaat ein koordiniertes Vorgehen in der Steuerpolitik verhindern kann, muss endlich beseitigt werden. Auf einem liberalisierten Binnenmarkt mit ausgeprägt unterschiedlichen Steuersystemen und Steuersätzen (besonders seit den letzten Erweiterungsrounden) kommt es zwangsläufig zu einem Steuerdumpingwettbewerb – vor allem im Bereich der Unternehmenssteuern. Diese Entwicklung, die sich insgesamt negativ auf Wachstum und Beschäftigung auswirkt, muss gestoppt werden. Verteilungsgerechtigkeit, die Sicherung der Einnahmen zur Finanzierung des Sozialstaats, die Sicherung der Beschäftigung und die Entlastung der zu hohen Besteuerung des Faktors Arbeit muss Vorrang vor den Profitinteressen der Unternehmen haben. Notwendig sind daher eine **Harmonisierung**

¹³ http://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/EPC_-_1000bn_Euros_at_stake_11-2012.pdf

der Körperschaftsteuer-Systeme einschließlich einer Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen und der Etablierung eines Mindeststeuersatzes. Gleichzeitig urgieren wir einmal mehr die rasche Umsetzung dringend notwendiger **Maßnahmen gegen Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressive Steuerplanung sowie die rasche Einführung einer Finanztransaktionssteuer.**

4. Soziales Europa als Leerstelle im Bericht

Es ist bezeichnend für die allgemeine wettbewerbsorientierte Ausrichtung des „Fünf-Präsidenten-Berichts“, dass dieser keine substanziellen Konzepte hinsichtlich der Stärkung der sozialen Dimension der europäischen Integration enthält. Jene Ausführungen, die der Bericht unter Überschrift „Größere Fokussierung auf Beschäftigung und Soziales“ im Kapitel zur Wirtschaftsunion enthält, sind sehr beschämend. In diesem Zusammenhang werden etwa „effiziente Arbeitsmärkte“ vorgeschlagen, die „Schocks absorbieren“ können, was stark in Richtung einer angestrebten Flexibilisierung bzw einer Aufhebung vermeintlicher „Rigiditäten“ zu Lasten von ArbeitnehmerInnen hindeutet. Wir sehen nicht, wie durch plakative Sätze wie „die Arbeitsmärkte und Sozialsysteme aller Mitgliedstaaten müssen gut und fair funktionieren“ die im Bericht vollmundig formulierte Ambition, „im sozialen Bereich ein soziales AAA-Rating zu verdienen“, erreicht werden soll. Im Gegenteil: Die katastrophale Beschäftigungssituation und die soziale Krise wurde durch die europäische Krisenpolitik in vielen EU-Staaten (siehe Griechenland, Spanien, Portugal etc) massiv verschärft.

Für die BAK ist die **Stärkung der sozialen Dimension** der europäischen Integration, und insbesondere der WWU, jedenfalls **von zentraler Bedeutung**. Nachstehend sollen einige zentrale Schritte auf dem Weg zu einem sozialen Europa dargestellt werden. In jedem Fall ist darüber hinaus auch ein genereller umfassender Kurswechsel in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung der EU bzw der WWU erforderlich, damit die europäische Integration ihrem Anspruch gerecht werden kann, zu einem hohen Niveau an Wohlstand, qualitativer Vollbeschäftigung, sozialer Sicherheit und Nachhaltigkeit beizutragen, anstatt diese Ziele zu untergraben.

- Mit einem „**Protokoll für den sozialen Fortschritt**“ auf der Ebene des EU-Primärrechts müssen jene Prinzipien verankert werden, die nicht zuletzt auch mit dem Vertrag von Lissabon den arbeitenden Menschen in Europa versprochen wurden. Dazu zählen beispielsweise der **Vorrang sozialer Grundrechte, einschließlich Gewerkschaftsrechten, vor den Marktfreiheiten**, die Festigung des **Prinzips des gleichen Entgelts und gleicher Arbeitsbedingungen** für die gleiche Arbeit am gleichen Ort, insbesondere im Zusammenhang mit der effektiven Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping sowie die Sicherstellung der **Autonomie der Sozialpartner**. Auch sollte ein „Protokoll für den sozialen Fortschritt“ das im Primärrecht enthaltene Konzept einer „**sozialen Marktwirtschaft**“ dahingehend **präzisieren**, indem klargestellt wird, dass dieses ArbeitnehmerInnenrechte auf hohem Niveau beinhaltet und einen Wettbewerb auf Kosten von Löhnen und Arbeitsstandards ausschließt. Auch eine „**Nicht-Rückschrittsklausel**“, wonach EU-Maßnahmen nicht zu einem Rückschritt für den Schutz von ArbeitnehmerInnen im einzelstaatlichen Arbeitsrecht führen dürfen, sollte Teil dieses Protokolls sein.
- Soziale Mindeststandards in Form von Richtlinien haben bislang einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in Europa geleistet. Diese **sozialen Mindeststandards** müssen weiter ausgebaut werden und ein hohes Niveau sozialen Schutzes garantieren. Handlungsbedarf besteht **im Bereich des Arbeitsrechts**

insbesondere beim allgemeinen Kündigungsschutz, beim Versetzungsschutz, beim Schutz der ArbeitnehmerInnen vor mobilitätshemmenden und unfairen Vertragsklauseln, bei der Entgeltfortzahlung bei Krankheit, Pflege naher Angehöriger und sonstigen wichtigen Dienstverhinderungsgründen, bei Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, bei Instrumenten im Gleichstellungsrecht (zB verbindliche Frauenquote in Aufsichtsräten) sowie hinsichtlich der Schaffung eines europäischen ArbeitnehmerInnenbegriffs, um etwa Phänomenen wie Scheinselbstständigkeit zu begegnen. **Auch im Bereich des Sozialrechts** sollten europäische Mindeststandards geschaffen werden, wie etwa eine Mindestnettoersatzrate in der Arbeitslosenversicherung oder die Sicherung einer flächendeckenden Gesundheitsversorgung.

- In diesem Zusammenhang sollten auch **verbindliche Lohnuntergrenzen auf einzelstaatlicher Ebene** (unter voller Wahrung der Kollektivvertragssysteme und der Autonomie der Sozialpartner) vereinbart werden.
- Die Schaffung von **qualitativ hochwertigen, sicheren und gut entlohnten Arbeitsplätzen** muss Kernstück der EU-Beschäftigungsstrategie sein. Die Prekarisierung der Arbeitswelt, dh der wachsende Anteil an geringfügig Beschäftigten, Leiharbeitskräften, befristet Beschäftigten und Teilzeitkräften sowie der auch damit verbundene steigende physische und psychische Druck auf die ArbeitnehmerInnen darf in der EU-Politik nicht länger ignoriert werden.
- Das **EU-Budget** muss **stärker an den Notwendigkeiten der Bekämpfung der sozialen Folgen der Finanzkrise und der Investitionen in die Zukunft ausgerichtet** werden. Deshalb gilt es die Umsetzung der Europa-2020-Strategie stärker zu unterstützen, die Mittel für den Europäischen Sozialfonds auszuweiten und die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zu einem zentralen Posten im EU-Haushalt werden zu lassen.
- Angesichts der nach wie vor dramatisch hohen Jugendarbeitslosigkeit muss das Thema **Jugendbeschäftigung** noch mehr **in den Fokus der Politik** rücken. In diesem Zusammenhang muss ein messbares EU-Ziel zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit verbindlich festgelegt werden. Die Verankerung einer europäischen Jugendgarantie und deren Unterstützung durch eine Jugendbeschäftigungsinitiative sind wichtige Schritte zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Trotzdem braucht es weitere Schritte um die Jugendarbeitslosigkeit erfolgreich zu bekämpfen:
 - Die Europa 2020-Strategie muss die dringendsten Probleme in Europa adressieren. Daher soll das Themenfeld Jugendarbeitslosigkeit einen Schwerpunkt in der Europa 2020-Strategie bilden. Dafür ist sowohl ein eigenes Ziel als auch eine eigene spezifische Leitlinie unerlässlich.
 - Die Dotierung der Jugendbeschäftigungsinitiative mit 6,4 Mrd Euro für den Zeitraum 2014-2020 ist nicht ausreichend. Auch wenn sich der Start der Projekte deutlich verzögert hat und die Inanspruchnahme in den ersten Monaten gering war, wurden mittlerweile alle Programme genehmigt und die Vorfinanzierung erleichtert, sodass die Mittel nunmehr auch tatsächlich abgeholt werden können. Somit müssen deutlich mehr Mittel aus dem EU-Budget für den **Europäischen Sozialfonds**, der für die Abwicklung des Jugendbeschäftigungsfonds verantwortlich ist, vorgesehen werden.
- Darüber hinaus muss ein flächendeckender, diskriminierungsfreier und erschwinglicher **Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen** von hoher Qualität sichergestellt werden. Für diese zentralen Eckpfeiler des europäischen Sozialstaats sind ausreichende regulatorische und budgetäre Handlungsspielräume zu gewährleisten. Umso mehr ist eine Ab-

kehr vom europäischen Liberalisierungs- und Sparkurs bei öffentlichen Dienstleistungen notwendig.

- Im Europäischen Semester müssen alle Maßnahmen einer **sozialen Folgenabschätzung** unterzogen werden, um dazu beizutragen, dass der im Vertrag von Lissabon verankerten horizontalen Sozialklausel endlich Rechnung getragen werden kann.
- Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in der Europäischen Union und im Zusammenhang mit der **im EU-Vertrag verankerten Zielsetzung der Vollbeschäftigung** und der ständig steigenden Produktivität der Arbeit sind **europaweit abgestimmte intelligente Modelle einer Arbeitszeitverkürzung** auf die Tagesordnung zu setzen.

5. Bankenunion ohne Bankenstrukturreform unvollständig

Die Zukunft des Euroraums kann von den Entwicklungen auf den Finanzmärkten nicht abgekoppelt werden. Die EU hat in den letzten Jahren im Bereich der Finanzmarktregulierung einige notwendige Regelwerke auf den Weg gebracht, aber es gibt noch immer viele offene Baustellen. Ziel muss es sein, die Kernfunktion des Finanzsektors im volkswirtschaftlichen Kreislauf wieder ins Zentrum der Betrachtungen und der Regulierungsmaßnahmen zu stellen, nämlich das Sparen der Haushalte und die Finanzierung langfristiger Investitionen realwirtschaftlicher Unternehmen und der öffentlichen Hand zur Deckung zu bringen. Als weitere Vertiefung der Bankenunion braucht es zuallererst eine **Bankenstrukturreform**, bei der das Risiko des Investmentbanking von jenem des Geschäftsbankenteils getrennt wird und die „Too big to fail“-Problematik gelöst wird. Denn nach wie vor stellen Kreditinstitute, die zu groß, zu komplex und zu vernetzt sind, um zu scheitern, vor allem im Euroraum ein wesentliches Problem dar. Weitere offene Baustellen finden sich im Bereich der Schattenbanken, der außerbörslich gehandelten Derivate, des High-Frequency-Tradings etc. Und nach wie vor ist das Problem der Regulierungsarbitrage im Euroraum noch nicht gebannt. Erst mittelfristig und nach einer erfolgten Strukturreform am gesamten Finanzsektor sehen wir die Stärkung der dritten Säule – also die gemeinsame Einlagensicherung – als mögliches Element einer Vertiefung der Bankenunion an.

Im Ausbau der **Kapitalmarktunion** sehen wir **eine neue Gefahr in Bezug auf die Finanzstabilität in Europa**, da umstrittene Finanzinstrumente neu belebt werden sollen. Trotz gegenteiliger Erkenntnisse zB der EZB und auch der OeNB (Survey über den Zugang zur Finanzierung von Unternehmen, Kreditbericht) vermutet man den Hauptgrund für die Investitionsschwäche auf der Angebotsseite, während die Umfragen vor allem bei den Klein- und Mittelbetrieben das Finden neuer Kunden als dringendstes Problem definieren. Auch sind KleinanlegerInnen nicht in derselben Lage, Risiken von Klein- und Mittelbetrieben zu prüfen, wie Banken. Insbesondere stehen wir einer Wiederbelebung der Verbriefung ablehnend gegenüber. Wir sehen in diesem Vorschlag einen problematischen Ansatz nach dem Motto „This time is different“. Verbriefung von und der Handel mit Krediten haben wesentlich zur Entstehung der Krise beigetragen, weil dadurch, dass Risikoprüfung und Risikotragung auseinanderfallen, falsche Anreize gesetzt wurden. Vielmehr gilt es, das Schattenbankensystem zu regulieren und die Beteiligung des Finanzsektors an den Kosten der Krise durch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer endlich Realität werden zu lassen sowie zu einer Harmonisierung der Steuerbemessungsgrundlage von Kapitalgesellschaften und einer Mindestkörperschaftsteuer zu kommen.

Bezüglich der Prüfung der Frage der direkten Bankenkaptalisierung durch den ESM ist aus unserer Sicht allenfalls die Verwendung von Haftungsinstrumenten des ESM für die Finan-

zierung des SRF (Gemeinsamer Abwicklungsfonds) zu prüfen, da ansonsten die Gefahr der Übernahmen von Risiken durch die öffentliche Hand und die damit verbundenen falschen Anreize („moral hazard“) weiter bestehen würde. Es käme nur zu einer Verlagerung dieses Risikos von der nationalstaatlichen zur gemeinschaftlichen Ebene.

6. Fiskalunion um Goldene Investitionsregel ergänzen

Der Bericht enthält leider kaum Vorschläge, wie die Fehler der Vergangenheit – eine zu restriktive Fiskalpolitik, die einen wesentlichen Beitrag zur schlechten Wirtschaftsentwicklung 2011-2013 in der Eurozone hatte – zukünftig vermieden werden können.

Im Rahmen der Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion muss es daher vor allem auch darum gehen, **ausreichend Spielraum hinsichtlich wachstumsfördernder Investitionen in die soziale und ökologische Infrastruktur** zu schaffen. Die Verschärfung der EU-Fiskalregeln hat die Wachstumskräfte in der EU massiv gelähmt. Die restriktiven fiskalpolitischen Vorgaben sind daher dahingehend zu lockern, dass die Staatshaushalte verstärkt antizyklisch ausgerichtet werden können und öffentliche Investitionen in Forschung, Entwicklung, Bildung sowie in die soziale und ökologische Infrastruktur, die das Potential für intelligentes Wachstum schaffen, weder in die Berechnung des strukturellen Defizits noch in jene des Defizits im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt eingehen (**Goldene Investitionsregel**).

Die **Umsetzung** könnte **durch ein „Protokoll für sozial-ökologische Zukunftsinvestitionen“** erfolgen. Da das Protokoll für Zukunftsinvestitionen als Protokoll zu den EU-Verträgen zu beschließen wäre, würde es als spätere Regel auf höchster Ebene des Stufenbaues der europäischen Rechtsordnung allen vorher beschlossenen Regeln vorgehen. Das bedeutet, dass die entsprechenden sekundärrechtlichen Verordnungen (die einschlägigen Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes), das Primärrecht (die Maastricht-Kriterien) und auch völkerrechtliche Regelungen (wie zB die Bestimmungen des Fiskalpaktes) entsprechend einschränkend auszulegen wären.

Als unmittelbar umsetzbare **Zwischenlösung** sollte die bereits bestehende **Investitionsklausel** im Sinne der Mitteilung der Kommission zur optimalen Nutzung der im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehenen Flexibilität tatsächlich nutzbar gemacht werden, indem die Kommission auf die restriktiven Bedingungen (besonders schlechte ökonomische Situation, kein laufendes Defizitverfahren, mittelfristige Kompensation etc) verzichtet. Im Übrigen hat auch der EWSA¹⁴ die Idee einer Goldenen Investitionsregel in letzter Zeit wiederholt aufgegriffen. Diese Entwicklung gilt es zu stärken und sollte letztlich in die Einführung einer echten Goldenen Investitionsregel münden.

Ob der im Bericht erwähnte beratende **Europäische Fiskalausschuss** zu einer noch restriktiveren Fiskalpolitik führen oder im Gegenteil ein Instrument zur Relativierung der Fiskalregeln sein soll, bleibt unklar. So soll er einerseits für eine bessere Einhaltung der Fiskalregeln sorgen, andererseits aber aus wirtschaftlicher und explizit nicht aus rechtlicher Sicht formulieren, welcher Kurs eingeschlagen werden soll. Im Wesentlichen würde die Ausrichtung des Ausschusses daher von seinen politischen Mehrheitsverhältnissen bzw seiner personellen Besetzung abhängen. Für die Besetzung wird im Bericht aber nur festgehalten, dass diese „pluralistisch“ sein soll, nicht aber, welche Institution darüber entscheidet. Will man tatsächlich die Pluralität ernst nehmen und eine Unabhängigkeit von den Entschei-

¹⁴ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eco-opinions.34400>

dungsträgerInnen in Kommission und Rat gewährleisten, so wäre die Nominierung von ExpertInnen durch das EU-Parlament sowie die organisierte Zivilgesellschaft (Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss) vorzunehmen.

Der langfristige Vorschlag zur Einrichtung einer „**Funktion zur makroökonomischen Stabilisierung des Euro-Währungsgebiets**“ kann eine **sinnvolle Ergänzung** zum ESM darstellen und helfen, angesichts der zu rigiden und prozyklischen Budgetregeln zwischenstaatlich ausgleichende, stabilisierende Elemente in der Eurozone zu etablieren, die über den ESM hinausgehen. Wie bereits vor der Einführung des Euros diskutiert wurde, könnte diese Rolle ein automatischer antizyklischer Stabilisierungsmechanismus übernehmen, der bei einem Anstieg der Arbeitslosigkeit greift, ähnlich der Funktion, die auf nationaler Ebene die Arbeitslosenversicherung übernimmt. Ob ein solcher Mechanismus tatsächlich Sinn macht, ist **vor allem von drei Faktoren abhängig**. Erstens von den Kriterien, die zur Teilnahme berechtigen. Sind diese selbst restriktiv – wie es im Bericht angedeutet wird – ist der Vorschlag insgesamt abzulehnen. Zweitens darf die Einrichtung nicht zu einer Verschlechterung zur bewährten nationalen Arbeitslosenversicherung führen. Drittens ist die Sinnhaftigkeit vom Grad der Einschränkung nationaler Fiskalpolitiken abhängig: Ist konjunkturelles Gegensteuern ohne Beschränkung von Fiskalregeln und Finanzierungsbedingungen auf den Finanzmärkten möglich, so ist ein nationales Gegensteuern effizienter als ein – zwangsläufig wohl bescheiden dotierter – übergeordneter Stabilisierungsmechanismus.

Langfristig wird im Bericht ein **euroraumweites Schatzamt** („Treasury“) als „Rahmen“ für eine „stärkere gemeinsame Entscheidungsfindung in fiskalpolitischen Angelegenheiten“ vorgeschlagen. Was darunter zu verstehen ist, bleibt aber offen, nachdem zwar einerseits weiterhin national über Steuern und Ausgaben entschieden werden soll, „bestimmte Entscheidungen“ aber „zunehmend gemeinsam getroffen werden“ müssten. Ungeachtet der Unbestimmtheit hätte ein „WWU-Treasury“ zumindest das Potenzial für eine weitreichendere Vergemeinschaftung der Fiskalfunktion, also der Finanzierung unter Berücksichtigung der konjunkturellen Situation mittels effektiver Steuerkoordinierung zur Sicherung einer ausreichenden Einnahmenbasis sowie der Ausgabe von Eurobonds.

7. Politische Union als Farce

Diese Säule ist besonders enttäuschend angesichts dessen, dass Parlamentspräsident Schulz beim Bericht erstmalig beteiligt war, die früheren Berichte aber weitreichender waren. Im Wesentlichen sieht der Bericht vor, dass europäische und nationale Parlamente keine neuen Befugnisse erhalten, sondern lediglich verstärkt über europäische Wirtschaftspolitik diskutieren sollen. Diesen Vorschlag einer bloßen „Konsultationsdemokratie“ mit „Eine Schlüsselrolle für das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente“ zu übertiteln, ist Lichtjahre von der BAK-Forderung aus der Stellungnahme Ende 2012 entfernt, wonach sämtliche Bereiche der **Wirtschaftspolitik vom Europäischen Parlament mitentschieden werden sollten. Auch braucht es ein echtes Mitspracherecht der Sozialpartner**. Als „Maßnahmen“ werden zum einen die nationalen Parlamente daran erinnert, dass sie einen EU-Kommissar zur Erörterung finanzpolitischer Empfehlungen der EK einladen können. Zum anderen wird in den Raum gestellt, dass das EU-Parlament wirtschaftspolitische Fragen mit der Kommission vor der Beschlussfassung erörtern könnte.

Darüber hinaus wird vorgeschlagen, die EU möge **mit einer Stimme nach außen** auftreten – insbesondere in Handelsfragen. Angesichts dessen, wie sich die laufenden Verhandlungen

zu TTIP und anderen EU-Handels- und Investitionsabkommen gestalten, ist auch dieser Vorschlag das **Gegenteil von einer Stärkung der Legitimität und Rechenschaftspflicht**.

Aus Sicht der BAK muss der Demokratisierungsprozess in der EU, und im Speziellen der Wirtschafts- und Währungsunion, umfassender angesetzt werden. Die Mitentscheidungsrechte des Europäischen Parlaments sollten allgemein ausgebaut werden. Sämtliche Bereiche der europäischen Wirtschaftspolitik (einschließlich der einzelnen Prozessschritte des Europäischen Semesters) sollten vom Europäischen Parlament mitentschieden werden.

Gleichzeitig sollte die wirtschaftspolitische Steuerung der Eurozone zukünftig insbesondere auf eine **Ex-ante-Einbindung der Sozialpartner** setzen. Gerade der Abbau der Ungleichgewichte lässt sich nicht verordnen, sondern muss in Hinblick auf die Preis- und Einkommensentwicklung zwischen den Sozialpartnern und europäischen wirtschaftspolitischen Institutionen koordiniert werden, wobei die gesamtwirtschaftliche Produktivitäts- und Preisentwicklung der Orientierungspunkt sein muss. Es braucht deshalb eine Form von Makroökonomischem Dialog für die Eurozone, wie wir dies weiter oben schon vorgeschlagen haben.

In diesem Zusammenhang ist auch die institutionelle und symbolische Kluft zwischen den Finanz- und WirtschaftsministerInnen auf der einen und den Beschäftigungs- und SozialministerInnen auf der anderen Seite (und den entsprechenden Politiken) zu beseitigen.

8. Zukünftige Schritte

Für das Frühjahr 2017 kündigt die Kommission ein **Weißbuch über Maßnahmen zur Vertiefung der WWU** an. In dieses Weißbuch sollen Analysen einer „beratenden Expertengruppe“ einfließen, die die „rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Vorbedingungen [...]“ prüfen werden, wobei aus unserer Sicht auch die **Rolle der EZB** zu diskutieren sein wird. Offen ist, wer diese ExpertInnen sein sollen bzw wie diese ausgewählt werden. Aufgrund der potenziellen Tragweite der Maßnahmen, die aus dem Weißbuch folgen könnten (verbindliche Referenzwerte für Konvergenz), ist auch dem Prozess des Zustandekommens große Aufmerksamkeit zu widmen. Vorschläge sollten nicht nur von „Insidern“ kommen, sondern auch Zivilgesellschaft und Sozialpartner müssen angehört werden. Die im Präsidentenbericht erhobene Behauptung, dass „der Bericht auch von den intensiven Diskussionen mit den Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft profitiert (habe)“, ist für uns nicht nachvollziehbar. Ein ehrlicher, offener und intensiver Dialog mit den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft hätte wohl zu anderen Schwerpunktsetzungen im Bericht geführt.

Wien, im Oktober 2015