



Position der Wirtschaftskammer Österreich
zum
**REFLEXIONSPAPIER ZUR
VERTIEFUNG DER WIRTSCHAFTS- UND
WÄHRUNGSUNION**

Juli 2017

Inhalt

Einleitung	2
Executive Summary.....	2
Grundsätzliche Anmerkungen	3
Vollendung einer echten Finanzunion	5
Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion	9
Demokratische Rechenschaftspflicht, Legitimität und institutionelle Stärkung der WWU..	13

The Austrian Federal Economic Chamber (WKÖ) is the legal representation of interests for approximately 500.000 companies from all sectors as well as social partner on behalf of the employers. WKÖ is registered under No 10405322962-08 in the transparency register of the European Commission and the European Parliament.

Einleitung

Am 31. Mai 2017 hat die Europäische Kommission ihr Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) veröffentlicht. Dieses Dokument ist eines von fünf themenspezifischen Papieren zur Stimulierung der Diskussion über die Zukunft der EU.

Es baut auf dem 5-Präsidenten-Bericht vom Juni 2015 auf, der von Kommissionspräsident Juncker in enger Zusammenarbeit mit Ratspräsident Tusk, Eurogruppen-Vorsitzenden Dijsselbloem, EZB-Präsident Draghi und EU-Parlamentspräsident Schulz vorgelegt worden war und die Debatte zur WWU anregen sowie zu einer gemeinsamen Sicht der künftigen Ausgestaltung der WWU beitragen sollte.

Das Reflexionspapier beinhaltet schon seit längerem in Diskussion stehende Maßnahmen und Optionen, wie die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) in zwei Etappen bis 2025 vertieft werden kann.

Executive Summary

Das aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise entstandene Regelwerk zur wirtschaftspolitischen Steuerung (Six-Pack, Fiskalpakt, Two-Pack) hat zwar eine bessere Koordination der Wirtschafts- und Fiskalpolitik gebracht, teilweise wurden die Regeln aber nicht konsequent angewendet und durchgesetzt. Um die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) stabiler, krisenresistenter und wettbewerbsfähiger zu machen, ist eine **verstärkte Integration der Wirtschafts-, Fiskal- und Finanzpolitik** notwendig, die auch durchsetzbar ist. Weitreichende Kompetenzverschiebungen sind jedoch nur bei ausreichender wirtschaftlicher und sozialer Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten vorstellbar.

Europa leidet nach wie vor am Problem der mangelnden Um- und Durchsetzung von notwendigen Reformmaßnahmen. Eine unzureichende Fiskal- und Wirtschaftspolitik einzelner Mitgliedstaaten schwächt nicht nur deren Wettbewerbsfähigkeit, sondern gefährdet die Stabilität der Währungsunion als Ganzes. Das Prinzip der wirtschaftspolitischen Eigenverantwortung muss im Mittelpunkt stehen. Die WKÖ unterstützt auch eine stärkere Verknüpfung zwischen nationalen Reformen und der Verwendung von EU-Mitteln.

Die Mitgliedstaaten sollten daher ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken, indem sie **Strukturreformen umsetzen** und für **stabile wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen** sorgen. Das ist die Grundlage für Investitionen, Wachstum und Beschäftigung sowie eine nachhaltige Finanzierung der europäischen Sozialsysteme. Diese Maßnahmen sollten vor der Einführung neuer Regeln/Mechanismen im Vordergrund stehen. Eine stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters wäre sinnvoll.

Bei der Vollendung einer Finanzunion unterstützt die WKÖ eine zielgerichtete Regulierung mit Augenmaß - Überregulierung ist zu vermeiden. Die Weiterentwicklung der Bankenunion inklusive fiskalischer Letztsicherung für den gemeinsamen Einlagenversicherungsfonds ist wichtig, allerdings wird eine gemeinsame Einlagensicherung abgelehnt. Vor allem kleine und mittlere innovative Unternehmen in der EU brauchen einen einfacheren Zugang zu alternativen Finanzierungsmöglichkeiten und zu einem diversifizierten Kapitalmarkt.

Bei der Kapitalmarktunion muss aber die Balance zwischen Bank- und Risikokapitalfinanzierung gefunden werden. Die Entflechtung zwischen Banken und ihren Herkunftsländern sollte vorangetrieben werden, allerdings ohne weitere Risikoteilung.

Eine gemeinsame Fiskalpolitik inklusive Europäischem Schatzamt und Europäischer Fiskalkapazität kann jedenfalls nur am Ende eines Prozesses von erfolgreich erreichter Konvergenz in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht stehen. Kompetenzverschiebungen von der nationalen zur europäischen Ebene sind nur dann sinnvoll, wenn sich sämtliche Mitgliedstaaten ausnahmslos und strikt an die WWU-Regeln halten.

Eine gemeinsame Fiskalkapazität stellt jedenfalls keinen Ersatz für eine bessere wirtschaftspolitische Steuerung dar und hat auch keinerlei Disziplinierungsfunktion für Mitgliedstaaten. Vielmehr kann das „Moral-Hazard Problem“ überwiegen, sobald die Risiken bzw. Anpassungsdefizite vergemeinschaftet werden. Deshalb sollte als primäres Ziel zuerst die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten für die Einhaltung der Regeln gestärkt werden. Dies sollte der Schwerpunkt für die nächsten Jahre sein, um zu einem späteren Zeitpunkt überhaupt über die konkrete Ausgestaltung einer möglichen Fiskalkapazität für die Eurozone diskutieren zu können.

Grundsätzliche Anmerkungen

Die Krisen der letzten Jahre und die bisher in der EU und Eurozone gesetzten Schritte haben gezeigt, dass das bestehende Regelwerk der WWU für einen langfristigen Bestand einer Währungsunion nicht ausreichend ist. Eine unzureichende Koordination der nationalen Wirtschaftspolitiken hat innerhalb der gemeinsamen Währungsunion dazu geführt, dass bestehende Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten der Eurozone sogar noch verschärft wurden, anstatt zu einer wirtschaftlichen Konvergenz innerhalb der WWU beizutragen.

Viele Ansätze des Reflexionspapiers zur Vertiefung der WWU werden deshalb aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) sehr begrüßt. Wir teilen grundsätzlich auch die Ansicht, dass die WWU vertieft werden muss, sofern sie weiterhin Bestand haben soll. Eine solche Vertiefung der WWU ist kein Selbstzweck, sondern soll die EU als Ganzes stabiler, wettbewerbs- und anpassungsfähiger für wirtschaftliche Entwicklungen machen.

Verantwortung und Solidarität, Eindämmung und gemeinsames Schultern von Risiken gehen Hand in Hand. Alle getroffenen Maßnahmen dürfen jedoch nicht die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten untergraben, sondern sollen im Gegenteil deren Wettbewerbsfähigkeit erhöhen und strukturelle Reformen fördern. Die WWU sollte für alle EU-Mitgliedstaaten offenbleiben, und ihre Entscheidungsabläufe müssen transparenter und demokratischer werden. Diese Grundsätze müssen der künftigen Arbeit als Richtschnur dienen.

Generell werden Maßnahmen seitens der WKÖ grundsätzlich positiv angesehen, mit denen das bestehende Rahmenwerk transparenter gestaltet sowie strikter angewendet werden soll.

Weitreichende Kompetenzverschiebungen von der nationalen hin zur europäischen Ebene können allerdings zu Moral-Hazard Problemen führen und sind nur dann sinnvoll, wenn sich sämtliche Mitgliedsstaaten ausnahmslos und strikt an die WWU-Regeln bzw. die Economic

Governance halten und es zuvor tatsächlich zu einem sehr hohen Grad an Konvergenz in den Wirtschafts- und Finanzzyklen kommt.

Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass gewisse Regeln von Mitgliedstaaten nicht eingehalten wurden und gleichzeitig Fehlverhalten nicht oder nur unzureichend sanktioniert sowie aufgezeigtes Fehlverhalten nicht oder nur teilweise korrigiert wurde. Diesen Umstand gilt es in Zukunft zu vermeiden, da durch das Fehlverhalten eines Mitglieds die Stabilität der gesamten WWU leicht beeinträchtigt werden kann.

Die Lösung des Problems kann aus Sicht der WKÖ allerdings nicht darin liegen, die nationalen Risiken bzw. Anpassungsdefizite zu vergemeinschaften. Durch eine solche Risikoteilung geht der Anreiz zu Disziplin und Einhaltung der bestehenden Regeln durch die Mitgliedsstaaten verloren und dies kann nicht im Interesse einer stabilen WWU sein. Eine stabile WWU ist aber das Fundament für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der Europäischen Union. Aus Sicht der WKÖ liegt die Lösung zuallererst eben in der Stärkung der Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten, die sich an die gemeinsam vereinbarten „Spielregeln“ der WWU zu halten haben.

Die weiteren Anmerkungen gliedern sich entsprechend dem Aufbau des Reflexionspapiers zur Zukunft der WWU in drei Teile:

- 1. Vollendung einer echten Finanzunion**
- 2. Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion**
- 3. Demokratische Rechenschaftspflicht, Legitimität und institutionelle Stärkung**

1. Vollendung einer echten Finanzunion

Grundsätzlich werden die Bemühungen zur Sicherung der Stabilität des Finanzsystems begrüßt.

Folgende Punkte sind jedoch zu beachten:

- Die Regulierung muss zielgerichtet sein und auch ihre Wirkungen auf die Gesamtwirtschaft berücksichtigen.
- Eine Überregulierung ist zu vermeiden. Es erscheint auch wesentlich, dass die Interessen der EU noch besser in den internationalen Gremien vertreten werden (wie im Baseler Ausschuss), was eine noch effizientere Abstimmung der europäischen Interessen in diesen Gremien erfordert.
- Aus Sicht der Wirtschaft ist es wichtig, dass die Diversität des Bankensystems mit kleinen, mittleren und großen Instituten erhalten bleibt und bei der Regulierung der Proportionalitätsgrundsatz berücksichtigt wird.

Vollendung der Bankenunion

Betreffend Bankenunion ist anzumerken, dass die WKÖ grundsätzlich die angestrebte europäische Bankenunion und die damit verbundene weitere Risikominderung im Finanzsektor unterstützt.

Europäische Einlagensicherung (EDIS)

Die Errichtung eines europäischen Einlagensicherungssystems sehen wir skeptisch und lehnen dieses ab. Die WKÖ fordert weiterhin das Beibehalten nationaler harmonisierter Einlagensicherungssysteme. Es gibt eine EU-Richtlinie zur Einlagensicherung, die bereits überall umgesetzt ist.

Die Sicherheit der Bankeinlagen ist ein hohes Gut für Banken und ihre Kunden, ebenso wie für die Politik. Wenn Haftungsrisiken unter Banken vergemeinschaftet werden, besteht das Risiko, dass alle Einlagensicherungssysteme geschwächt werden, die in eine finanzielle Solidarität mit einem Krisenland gezwungen werden. Hier bedarf es jedenfalls angemessener Vorkehrungen, die ein Mitreißen gesunder Einlagensicherungssysteme verhindern.

Als WKÖ befürworten wir die Fortführung des Integrationsprozesses im europäischen Bankensektor. Die Bankenunion darf allerdings keine simple Transferunion werden. Die Schaffung einer europäischen Einlagensicherung darf nicht zu einer einfachen Quersubventionierung führen. Umsichtig handelnde Banken, deren Hauptgeschäft das Entgegennehmen von Einlagen und die Vergabe von Krediten darstellt, dürfen nicht bedingungslos für unverantwortlich agierende Banken haften.

Sollte das Konzept einer europäischen Einlagensicherung verwirklicht werden, muss sichergestellt werden, dass klare Bedingungen für eine Unterstützung einer Einlagensicherung eines anderen Landes formuliert, eine Rückzahlung durch die erstbetroffene Einlagensicherung sichergestellt und eine Überwachung der Risikomodelle der betroffenen Banken durch die unterstützenden Einlagensicherungen gewährleistet werden.

Gemeinsame fiskalische Letztsicherung (Backstop) für den einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM)

Die fiskalische Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsmechanismus, welche haushaltsneutral ist, wird grundsätzlich unterstützt. Wir sind in diesem Zusammenhang für die Option der Bereitstellung einer Kreditlinie des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) an den einheitlichen Abwicklungsfonds SRF.

Strategie zum Abbau notleidender Kredite (NPL)

Der geordnete Abbau von notleidenden Krediten ist sinnvoll und notwendig, aber eine europäische Strategie dafür ist nicht unbedingt notwendig. Jede Bank sollte das selber machen, und wenn das nicht möglich ist, soll sie abgewickelt werden. Wenn durch diese Strategie gemeinschaftliche Haftungen aufgebaut werden, ist die eher abzulehnen.

Erreichung der Kapitalmarktunion

Das Projekt der Kapitalmarktunion muss weiterverfolgt werden.

Angesichts des oft schwierigen Zugangs der KMU zu Krediten müssen alternative Finanzierungen weiter forciert werden. Unter anderem sollten auch Barrieren für grenzüberschreitende Finanzierungen abgebaut werden. Bestehende Richtlinien sollten daraufhin evaluiert werden, ob sie die Risikokapitalfinanzierung erschweren.

Exportorientierte und wachstumsstarke Branchen müssen in die Lage versetzt werden, ihre Finanzierung und das damit einhergehende Risiko zu diversifizieren. Vor allem kleinen und sehr kleinen sowie jungen Unternehmen, die aufgrund ihrer Größe und ihres Umsatzes in der derzeitigen Situation keinen Zugang zu klassischer Kreditfinanzierung erhalten, muss es ermöglicht werden, sich über alternative Wege zu finanzieren. Eine aktuelle Studie zur österreichischen Umwelttechnikbranche¹ kommt beispielsweise zu dem Ergebnis, dass der eingeschränkte Zugang zu Finanzierung einen großen Hemmschuh insbesondere für die Forschungsaktivität aber auch Exportbemühungen von Unternehmen der Umwelttechnikbranche darstellt.

Der Ausbau des europäischen Risikokapitalmarktes ist auch erforderlich, um zusätzliches Kapital für die Finanzierung von Innovation zu generieren. Innovation ist ein wichtiger Faktor für die Sicherung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, somit für Wohlstand und Beschäftigung. Ein diversifizierter Kapitalmarkt (mit klaren Spielregeln) ist daher unserer Ansicht nach im Interesse aller österreichischen Unternehmen.

Da die Kreditfinanzierung aber weiter eine wichtige externe Finanzierungsquelle für KMU bleiben wird, ist es wesentlich, dass die Regulierung den Banken die Kreditvergabe nicht erschwert (Stichworte Basel III und Basel IV).

Die Kapitalmarktunion muss daher beide Säulen der Finanzierung - Bankfinanzierung und Risikokapital - beachten. Die Regulierung (Stichwort Bankenunion) darf den Zugang der KMU zu Krediten nicht erschweren, sonst ergibt sich ein Widerspruch zwischen den Projekten Banken- und Kapitalmarktunion.

¹ <https://news.wko.at/news/oesterreich/Leichtfried-Mahrer-Rupprechter-Leitl:-Oesterreichische-Um.html>

Besser integrierter Aufsichtsrahmen, Überprüfung der europäischen Finanzaufsichtsbehörden (ESAs)

- In die Überlegungen hinsichtlich einer neuen Struktur und einer Neuordnung der Tätigkeitsbereiche der ESAs muss auch die Aufsichtstätigkeit der EZB, des Single Resolution Board (SRB) sowie der EU-Kommission miteinfließen. Eine reformierte europäische Aufsichtsarchitektur bedarf jedenfalls deutlich strafferer Strukturen, weniger Behörden sowie einer effizienteren Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Behörden. Die Meldepflichten der Kreditinstitute dürfen nicht noch weiter ausgebaut werden. Vielmehr sollen einmal an eine Behörde gemeldete Daten ausreichen.
- Nach dem Subsidiaritätsprinzip (Art 5 AEUV) darf die Union im Bereich des Konsumentenschutzes nur so weit tätig werden, als die Verbraucherschutzziele nicht durch bestehende nationale Konsumentenschutzeinrichtungen verwirklicht werden können. Vor diesem Hintergrund muss sichergestellt werden, dass die ESAs ihre Verbraucherschutzagenden auch künftig nur im Rahmen ihres begrenzten Mandats wahrnehmen.
- Derzeit erfolgt die Finanzierung der ESAs aus guten Gründen durch die jeweiligen nationalen Aufsichtsbehörden und durch Mittel aus dem allgemeinen EU-Budget. Diese Finanzierungsform sichert ein Mitspracherecht der von Banken mitfinanzierten nationalen Aufsichtsbehörden bei den ESAs und sollte daher beibehalten werden. Eine Finanzierung der ESAs ausschließlich durch die Institute hätte negative Auswirkungen auf die Budgetkontrolle der ESAs.

Über die Bankenunion und Kapitalmarktunion hinaus

Es ist richtig, dass die Verflechtungen zwischen Banken und ihren Herkunftsländern beseitigt werden sollten. Eine Haftungsunion sehen wir aber kritisch, weil die Risikoteilung das Problem in sich birgt, dass sie Fehlanreize (moral hazard) begünstigt.

- Einführung von **SBBS (Sovereign Bond Backed Securities)** für das Euro-Währungsgebiet

Wir betrachten die Möglichkeit, dies durch staatsanleihebesicherte Wertpapiere zu tun, als kritisch. **SBBS (Sovereign Bond Backed Securities)** können jetzt schon am Kapitalmarkt emittiert werden. Wenn dies derzeit nicht geschieht, besteht offenbar kein Interesse am Markt für ein derartiges Produkt.

Wenn es sich nicht um eine bloß synthetische Verbriefung handeln soll, ist unklar, wer die Staatsanleihen ankaufen und anschließend verbrieft soll. Eine derartige Stelle müsste jedenfalls vollkommen unabhängig von der Politik agieren können.

Die Entwicklung der letzten Jahre, dass nationale Notenbanken in großem Umfang Staatsanleihen des jeweiligen Staates aufkaufen, birgt gewisse Gefahren in sich. Der politische Druck auf die Notenbanken des Eurosystems könnte sich erhöhen, die Politik des billigen Geldes fortzusetzen. Deshalb ist die Verknüpfung von Staaten und Banken in Zukunft wieder stärker zu trennen. Dazu würde beitragen, wenn die Banken auch Staatsanleihen mit Eigenkapital unterlegen müssten.

- **Übergang zur Ausgabe einer europäischen sicheren Anlage**

Derzeit geben die EU-Mitgliedstaaten Anleihen mit unterschiedlichen Risikoeigenschaften aus - im Krisenfall ist dadurch die Marktvolatilität erhöht und die Stabilität des Finanzsektors beeinträchtigt. Hier sagt die Europäische Kommission selbst, dass dies komplexe rechtliche, politische und institutionelle Fragen aufwirft. Auch hier führt eine Vergemeinschaftung von Schulden dazu, dass Anreize für solide Politik auf nationaler Ebene (moral hazard) geschwächt werden würden.

An SBBS und sichere Anlagen müssten jedenfalls vor dem Hintergrund der Stabilität des Finanzsystems höchste Erfordernisse gestellt werden. Auch ist zu bedenken, dass selbst bei der Schaffung neuartiger Instrumente und dem „Verpacken“ gewisser Risiken diese nicht verschwinden.

- **Änderung der aufsichtsrechtlichen Behandlung von Staatsanleihen**

Derzeit werden Staatsanleihen als risikofreie Anlagen betrachtet. Das bietet den Banken keine Anreize zur Diversifizierung ihrer Bestände. Durch eine Änderung der Qualifikation von Staatsanleihen als sichere Anlage und dadurch folgender Reduktion in Bankbilanzen könnte die Verflechtung zwischen Staaten und Banken aufgelöst werden. Es könnte Banken veranlassen, weniger Staatsanleihen des eigenen Staates zu halten.

Eine Änderung der aufsichtsrechtlichen Behandlung von Staatsanleihen muss jedoch - wenn überhaupt - behutsam erfolgen und bedarf eines mehrjährigen Phasing-in-Prozesses.

2. Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion

Das aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise entstandene Regelwerk zur wirtschaftspolitischen Steuerung (Six-Pack, Fiskalpakt, Two-Pack) hat zwar eine bessere Koordination der Wirtschafts- und Fiskalpolitik gebracht, teilweise wurden die Regeln aber nicht konsequent angewendet und durchgesetzt. Um die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) stabiler, krisenresistenter und wettbewerbsfähiger zu machen, ist eine **verstärkte Integration der Wirtschafts-, Fiskal- und Finanzpolitik** notwendig, die auch durchsetzbar ist. Weitreichende Kompetenzverschiebungen sind jedoch nur bei ausreichender wirtschaftlicher und sozialer Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten vorstellbar.

Europa leidet nach wie vor am Problem der mangelnden Um- und Durchsetzung von notwendigen Reformmaßnahmen. Eine unzureichende Fiskal- und Wirtschaftspolitik einzelner Mitgliedstaaten schwächt nicht nur deren Wettbewerbsfähigkeit, sondern gefährdet die Stabilität der Währungsunion als Ganzes.

Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit

Die Mitgliedstaaten sollten daher ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken, indem sie **Strukturreformen umsetzen** und für **stabile wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen** sorgen. Das ist die Grundlage für Investitionen, Wachstum und Beschäftigung sowie eine nachhaltige Finanzierung der europäischen Sozialsysteme. Diese Maßnahmen sollten vor der Einführung neuer Regeln/Mechanismen im Vordergrund stehen.

Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit einzelner Mitgliedsstaaten und der WWU insgesamt muss als eine Voraussetzung zur Vertiefung der WWU in den Mittelpunkt rücken. Schlechte Sozialindikatoren sind vielfach auf ineffiziente Arbeitsmärkte und eine schlechte Wirtschafts- und Standortpolitik zurückzuführen. Löhne sollten sich entlang der Produktivität orientieren und massive, anhaltende Divergenzen bei der Entwicklung der Lohnstückkosten zwischen den Mitgliedern der WWU gilt es zu vermeiden. Inhaltlich ist der stärkeren Überwachung bzw. Steuerung der Wettbewerbsfähigkeit deshalb zuzustimmen. Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit erfüllen keinen Selbstzweck, sondern sind Grundvoraussetzung für Beschäftigung, Wohlstand und die politische Stabilität der EU.

Neubelebung der Konvergenz

Eine Formalisierung des Konvergenzprozesses und eine stärkere Verbindlichkeit bei der Umsetzung von Reformen sind grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings sind hier noch viele Fragen offen, insbesondere was die Definition von einheitlichen Konvergenzstandards, den Zeithorizont und die Rolle der Sozialpartner betrifft.

Für eine Formalisierung des Konvergenzprozesses durch gemeinsame Standards ist ein intensiver fachlicher und politischer Dialog zwischen Mitgliedsstaaten und EU-Organen zwingend erforderlich. Transparenz, Rechenschaftspflicht und Adaptierungen von vereinbarten Strukturmaßnahmen aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse (wie z.B. Konjunkturreinbruch, Katastrophen etc.) wären ebenfalls Voraussetzungen.

Wichtig wäre jedenfalls, dass sich mögliche Standards nicht ausschließlich auf die Output-Konvergenz konzentrieren, sondern eine Konvergenz in wettbewerbsfähigen Strukturen und

Inputfaktoren angestrebt wird, wobei gleichzeitig die komparativen Vorteile der Mitgliedsstaaten berücksichtigt werden müssen.

Richtig ist auch, dass die Festlegung spezifischer Standards und Indikatoren einer eingehenden Analyse bedarf. Hier ist es wichtig, dass die Sozialpartner in die Entwicklung und Auswahl der Indikatoren eingebunden werden.

Die Konvergenz der Mitgliedsstaaten in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht ist jedenfalls eine unumgängliche Grundvoraussetzung für weitere Integrationsschritte und sollte daher prioritär behandelt werden, insbes. für eine eventuelle gemeinsame Fiskalkapazität.

Konvergenz durch wirtschaftliche Integration im Rahmen des Binnenmarktes

Die weitere Entwicklung des Binnenmarktes als Motor der Integration trägt sicherlich zu einer verstärkten Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten bei. Vor allem im Dienstleistungsbereich als auch bei der Kapitalmarktunion wird sich verstärkte Integration positiv auf die Konvergenz auswirken, ebenso durch Vorantreiben der Energieunion und durch den digitalen Binnenmarkt.

Achtung: Eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage wird äußerst kritisch beurteilt, da keine Erleichterung des grenzüberschreitenden Handels zu erwarten ist!

Stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitik durch Konsolidierung des Europäischen Semesters

Die geplante Stärkung des Europäischen Semesters bis 2019 ist sehr zu begrüßen. Verstärkte Kooperation und Dialog zwischen EU-Institutionen und nationalstaatlichen Behörden können die Implementierung von Strukturreformen auf nationaler Ebene verbessern. Sinnvoll ist auch eine engere Abstimmung zwischen Europäischem Semester und mehrjährigen Reformkonzepten der nationalen Regierungen.

Die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken muss von den Mitgliedsstaaten als Chance wahrgenommen werden, von den besten Ländern im jeweiligen Politikbereich zu lernen und dies als Unterstützung bei der Umsetzung von Reformen im eigenen Land anzunehmen und zu nutzen.

Weiterhin sollten auch die auf nationaler Ebene gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten und zeitliche Flexibilität bei der Umsetzung sowie Anpassungen von vereinbarten Strukturmaßnahmen aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse (wie z.B. Konjunkturerinbruch; Katastrophen, etc.) berücksichtigt werden.

Mitgliedstaaten müssen für die Einhaltung ihrer Zusagen auch zur Rechenschaft gezogen werden. Sanktionsverfahren ausgelöst durch Vertragsverletzungen im Zuge des Europäischen Semesters müssen für sämtliche Mitgliedstaaten gelten. Nachsichten wie in der Vergangenheit sind strikt abzulehnen (In 94 von 171 Fällen wurden in den vergangenen Jahren die Haushaltsregeln nicht eingehalten und keine Sanktionen verhängt!)

Die verstärkte Einbindung der Sozialpartner im Rahmen des Europäischen Semesters wird begrüßt.

Beschäftigung und Soziales

Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit folgen keinem Selbstzweck, sondern bilden die Grundlage für Beschäftigung, Wohlstand und die politische Stabilität der EU. Schlechte Sozialindikatoren, insbesondere hohe Arbeitslosenraten, sind vielfach auf ineffiziente Arbeitsmärkte und eine schlechte Wirtschafts- und Standortpolitik in den jeweiligen Mitgliedsstaaten zurückzuführen.

Im Bereich sozialer Standards ist vorgesehen, dass die Europäische Säule sozialer Rechte, die als interinstitutionelle Proklamation angenommen werden soll, einen Bezugsrahmen für soziale Rechte darstellt. Diese Rechte und Standards werden mittels eines Scoreboards überwacht, und die Ergebnisse sollen in den gemeinsamen Beschäftigungsbericht im Rahmen des europäischen Semesters einfließen. Fragen der rechtlichen Qualität und Verbindlichkeit dieser Säule sind noch klärungsbedürftig.

Stärkere Verknüpfung zwischen nationalen Reformen und der Verwendung von EU-Mitteln

Befürwortet wird auch eine stärkere Verknüpfung zwischen nationalen Reformen und der Verwendung von EU-Mitteln, konkret die Verknüpfung zwischen Europäischem Semester und den finanzpolitischen Instrumenten der EU (ESI-Fonds). Überlegungen in diese Richtung sind sinnvoll und sollte auch in der nächsten Förderperiode 2021+ fortgeführt werden, insbesondere sollten Auszahlungen der ESI-Fonds an Fortschritte gekoppelt werden.

Die Stabilisierungsfunktion des bestehenden EU-Haushalts sollte gestärkt werden, z.B. durch Differenzierung der Kofinanzierungssätze je nach wirtschaftlichen Bedingungen in den Mitgliedstaaten.

Eine makroökonomische Stabilisierungsfunktion

Mittelfristig zur Debatte steht die Errichtung einer zentralen makroökonomischen fiskalischen Stabilisierungsfunktion (Fiskalkapazität für das Euro-Währungsgebiet) zur Bewältigung schwerer asymmetrischer Schocks, wenn die Geldpolitik an ihre Grenzen stößt.

Verschiedene mögliche Optionen für eine Stabilisierungsfunktion werden im Reflexionspapier erwähnt:

- **Europäische Investitionsschutzregelung:** Schutz öffentlicher Investitionen bei einem Wirtschaftsabschwung
- **Europäische Arbeitslosenrückversicherungsregelung:** Rückversicherungsfonds für nationale Arbeitslosenversicherungen
- **Rainy Day Fonds:** Fonds, in den regelmäßig einzuzahlen wäre, mit dem Ziel der Schockabfederung. Zahlungen auf kumulierte Beiträge beschränkt.

Die geplante Fiskalkapazität zur Schockabfederung ist aus jetziger Sicht mit Vorsicht zu betrachten. Sie sollte nur bei Einhaltung von eindeutigen Kriterien und einer dauerhaft soliden Politik zum Einsatz kommen.

Es würde zu weitreichenden Kompetenzverlagerungen insbes. im Bereich der Haushaltspolitik von der nationalen auf die europäische Ebene kommen. Nationale Fiskal- und Haushaltspolitik hat den Vorteil, dass - unter strikter Einhaltung des europäischen

Regelwerks - nationale Besonderheiten (z.B. Steuerpolitik, Lohnverhandlungen) besser berücksichtigt werden können.

Die strikte Einhaltung der Economic Governance-Regeln wäre eine Grundvoraussetzung für eine Fiskalkapazität. Außerdem müsste es durch ehrgeizige Maßnahmen zuvor tatsächlich zu Konvergenztendenzen kommen. Bevor diese Grundvoraussetzungen nicht erfüllt sind, sind eine europaweite Stabilisierungsfunktion sowie ein mögliches euroraumweites Schatzamt nicht denkbar.

Es dürfen keine dauerhaften Transferleistungen damit verbunden sein, sonst können Fehlanreize überwiegen (Moral-Hazard Problem). Eine Fiskalkapazität kann kein Instrument der Krisenbewältigung sein.

Zur Finanzierung käme am ehesten der ESM in Frage, da eine eigene Finanzierungsquelle eher schwierig aufzustellen wäre.

Eine Bewertung der Kapazität kann erst sinnvoll erfolgen, wenn Details zum gewählten Ansatz (Aufbau, Finanzierung, Ausschüttung, etc.) vorhanden sind. Die praktische Umsetzung und Ausgestaltung sind ungeklärt: Wie wird diese finanziert? Wann bekommen Länder Zahlungen aus dem gemeinsamen Budget? Wann besteht die Notwendigkeit einer Krisenabwehr? Problem von Messungenauigkeiten, etc. Im Reflexionspapier wird auf diese Frage nicht eingegangen. Offen ist auch, wann genau einzelne Mitgliedstaaten Zahlungen aus einem gemeinsamen Budget erhalten sollen.

Sie stellt jedenfalls keinen Ersatz für eine bessere wirtschaftspolitische Steuerung dar. Vielmehr ist es wichtiger, Wettbewerbsfähigkeit und öffentliche Finanzen der Mitgliedsstaaten durch Strukturmaßnahmen zu verbessern, um auf zukünftige Schocks besser vorbereitet zu sein.

3. Demokratische Rechenschaftspflicht, Legitimität und institutionelle Stärkung der WWU

Integration zwischenstaatlicher Lösungen in den EU-Rechtsrahmen

Die geplante Überführung bestehender zwischenstaatlicher Vereinbarungen im Rahmen der WWU in den EU-Rechtsrahmen scheint im Sinne der demokratischen Legitimität und der damit verbundenen Stärkung der fiskalischen Regeln sinnvoll. Eine Überführung des Fiskalpaktes in das EU-Recht ist bereits vorgesehen. Eine rechtliche Verankerung des ESM in den EU-Verträgen wäre möglich, ebenso wie eine **Weiterentwicklung des ESM** in Richtung **Europäischer Währungsfonds**. Dies würde die Abhängigkeit der Europäer vom IWF reduzieren (relevant v.a. bei Hilfsprogrammen, aktuell Griechenland). Beides bedürfte allerdings einer Vertragsänderung.

Konsolidierung der Vertretung des Euro-Währungsgebiets nach außen

Bemühungen in Richtung einer einheitlichen Vertretung der Eurozone nach außen stellen einen nächsten logischen Schritt einer Währungsunion dar und wir erachten dies als hilfreich, um das politische Gewicht der Euro-Mitgliedsländer zu stärken. Die Einrichtung eines ständigen, hauptamtlichen Vorsitzes für die Euro-Gruppe (**Euro-Finanzminister**) wird unterstützt, denn so wäre das politische Gewicht der Euro-Mitgliedsländer nach innen und außen deutlich gestärkt. Allerdings wären dessen Kompetenzen noch zu diskutieren.

Eine stärkere Involvierung der **Euro-Gruppe** in die Diskussionen und Entscheidungsfindung im Rahmen des Europäischen Semesters wäre sinnvoll. Dies würde den Ermessensspielraum, den sich die Europäische Kommission bei der Auslegung der Fiskalregeln zugesteht, einschränken und ein gewisses Korrektiv darstellen. Auch wäre eine stärkere **Rolle des ESM** bei der Haushaltsüberwachung sinnvoll, der als unabhängige Stelle auftreten könnte.

Eine Schlüsselrolle für das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente sowie Sozialpartner

Die Stärkung des Dialogs und Informationsaustauschs mit dem Europäischen Parlament und mit den nationalen Parlamenten erscheint sinnvoll, um auch mehr Verständnis auf nationaler Ebene für die Prozesse/Vorgaben des Europäischen Semesters zu schaffen. Die ohnehin bereits langen und komplexen Beschlussfindungsprozesse sollten aber nicht durch neue Mitspracherechte verwässert werden.

Eine konsequente Einbindung der europäischen als auch nationalen Sozialpartner in das Europäische Semester (z.B. Konsultation bei Jahreswachstumsbericht, Diskussion über länderspezifische Empfehlungen etc.) ist weiterhin erforderlich. Die Nachhaltigkeit von wirtschaftlichen und sozialen Reformen könnte durch konsensuale Lösungen unter Einbeziehung der Sozialpartner erhöht werden.

Ein euroraumweites Schatzamt („Treasury“)

Die mögliche Einführung eines europaweiten Schatzamtes ist aus jetziger Sicht nicht seriös bewertbar.

Die fiskalpolitischen Handlungsmöglichkeiten auf Ebene der Mitgliedsstaaten würden durch gemeinsame Festlegungen fiskalpolitischer Maßnahmen eingeschränkt werden. Eine gemeinsame Fiskalpolitik auf EU-Ebene macht erst Sinn, wenn es tatsächlich zu einer Konvergenz in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zwischen den Mitgliedsstaaten gekommen ist. Bevor dieser Umstand nicht eingetreten ist, sollte die Fiskal- und Haushaltspolitik wie bisher auf nationaler Ebene unter Einhaltung des (weiterentwickelten) europäischen Rahmenwerks vollzogen werden.

Für weitere Informationen kontaktieren Sie bitte:

Dr. Ulrike Hassmann-Vorbach, LL.M.Eur.
Stabsabteilung EU-Koordination
Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ)
Wiedner Hauptstraße 63
A-1045 Wien

T: +43 5 90 900 3020
E: ulrike.hassmann-vorbach@wko.at
I: <http://wko.at/eu>

Mag. Verena Martelanz
EU-Büro der Wirtschaftskammer Österreich
Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenberg 30
B-1040 Brüssel

T: +32 2 286 58 80
E: verena.martelanz@eu.austria.be
I: <http://wko.at/eu>