

Die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), Wiedner Hauptstraße 63, 1045 Wien, Österreich, ist unter der Nummer 10405322962-08 im gemeinsamen Transparenzregister der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments registriert.



Position der Wirtschaftskammer Österreich

**zum 5-Präsidenten-Bericht
„DIE WIRTSCHAFTS- & WÄHRUNGSUNION
EUROPAS VOLLENDEN“**

November 2015

Einleitung

Am 22.6.2015 hat EU-Kommissionspräsident Juncker, in enger Zusammenarbeit mit Ratspräsident Tusk, Eurogruppen-Vorsitzenden Dijsselbloem, EZB-Präsident Draghi und EU-Parlamentspräsident Schulz einen Bericht mit dem Titel „Die Wirtschafts- und Währungsunion vollenden“¹ (im weiteren als „5-Präsidenten-Bericht“ bezeichnet) vorgelegt.

Der Bericht beinhaltet ehrgeizige Pläne und konkrete Maßnahmen, wie die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) vom 1. Juli 2015 vertieft und bis 2025 vollendet werden soll. Der 5-Präsidenten-Bericht wurde Ende Juni dem Europäischen Rat vorgelegt, dieser hat den Rat um eine umgehende Prüfung ersucht.

Grundsätzliche Anmerkungen

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

Viele Ansätze des 5-Präsidenten-Berichts zur Vertiefung der WWU werden deshalb aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) sehr begrüßt, da wir grundsätzlich auch die Ansicht teilen, dass die WWU vertieft werden muss, sofern sie weiterhin Bestand haben soll. Ein solche Vertiefung der WWU ist kein Selbstzweck, sondern soll die EU als Ganzes stabiler, wettbewerbs- und anpassungsfähiger für wirtschaftliche Entwicklungen machen.

Die **erste Stufe**, in der das bestehende Rahmenwerk transparenter gestaltet bzw. strikter angewendet werden soll, um v.a. Wettbewerbsfähigkeit und strukturelle Reformen in den Mitgliedstaaten zu fördern, wird seitens der WKÖ grundsätzlich positiv angesehen. Skeptischer betrachten wir die vorgeschlagene Schaffung von neuen Behörden und Einrichtungen (zB Wettbewerbsfähigkeitsstellen oder Europäischer Fiskalrat), da für uns kein Mehrwert ersichtlich ist und diese neuen Einrichtungen zusätzliche administrative Kosten verursachen würden.

In der **zweiten Stufe** werden weitreichende Kompetenzverschiebungen von der nationalen hin zu europäischen Ebene vorgeschlagen. Diese Kompetenzverschiebungen können 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 im Zuge der ersten Stufe tatsächlich zu einem sehr hohen Grad an Konvergenz (Wirtschafts- und Finanzzyklen) kommt. Eine abschließende Bewertung der Stufe 2 kann aufgrund der allgemeinen Beschreibungen im Bericht noch nicht durchgeführt werden.

¹ [Bericht der 5 Präsidenten „Die Wirtschafts- und Währungsunion vollenden“](#), 22. Juni 2015

Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass gewisse Regeln von Mitgliedstaaten nicht eingehalten, gleichzeitig Fehlverhalten nicht oder nur unzureichend sanktioniert und 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 in der Stärkung der Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten, die sich an die gemeinsam vereinbarten „Spielregeln“ der WWU zu halten haben.

Die WKÖ erachtet es daher am zielführendsten, in einem ersten Schritt die Maßnahmen der ersten Stufe umzusetzen und deren Effektivität im Detail zu analysieren, bevor weitreichendere Maßnahmen in Stufe 2 - welche auch Aufgabenverlagerungen von nationaler auf europäische Ebene bedingen - entschieden werden.

Die WKÖ ist die gesetzliche Interessensvertretung von rund 400.000 österreichischen Unternehmen und Sozialpartner auf Arbeitgeberseite und leistet mit dem vorliegenden Positionspapier einen Beitrag zur laufenden Diskussion rund um die Vertiefung der WWU. Die weiteren Anmerkungen gliedern sich entsprechend des 5-Präsidenten-Berichts in vier Teile:

1. Wirtschaftsunion
2. Finanzunion
3. Fiskalunion
4. Demokratische Rechenschaftspflicht, Legitimität und institutionelle Stärkung

1. Wirtschaftsunion

Im Bericht wird festgehalten, dass die Wirtschaftsunion auf vier Säulen ruhen soll, nämlich der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, einer konsequenten Durchführung der Verfahren der makroökonomischen Ungleichgewichte, einer größeren Fokussierung auf Beschäftigung und Soziales und einer stärkeren wirtschaftspolitischen Koordinierung im Rahmen des europäischen Semesters. Weiters darf auch die Vollendung des Binnenmarktes nicht ins Hintertreffen geraten, wo noch immer Verbesserungspotenzial besteht.

Einrichtungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit

Dass die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit einzelner Mitgliedsstaaten und der WWU insgesamt bei der Vertiefung der WWU in den Mittelpunkt rückt, ist sehr positiv. 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 vorgeschlagenen stärkeren Überwachung bzw. Steuerung der Wettbewerbsfähigkeit deshalb zuzustimmen.

Den im Punkt „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit“ genannten neu einzurichtenden nationalen Stellen zur Beobachtung der Wettbewerbsfähigkeit stehen wir allerdings skeptisch gegenüber. Laut Bericht sollen diese unter anderem die Aufgabe haben, zu beurteilen, ob die Lohnentwicklung im Einklang mit der Produktivität erfolgt.

Es erscheint zwar grundsätzlich sinnvoll, dass in allen Mitgliedsstaaten Strukturen existieren sollten, die eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik unterstützen. Wir sehen jedoch nicht, dass eine solche nationale unabhängige Einrichtung besser in der Lage wäre, eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik zu unterstützen als die zuständigen Sozialpartner, die auf nationaler Ebene mittels Kollektivverträgen den (zumindest in Österreich) Großteil der Beschäftigten umfassen und somit die Hauptakteure für die Umsetzung einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik sind.

Zwar halten wir den Grundsatz, dass sich die Löhne im Einklang mit der Produktivität entwickeln sollen für sinnvoll, sind jedoch gleichzeitig der Auffassung, dass dies in die Autonomie der Sozialpartner fällt und daher von diesen zu beurteilen und vor allem zu verhandeln ist. Der Mehrwert einer solchen nationalen Stelle erschließt sich uns nicht. Dass die Stellungnahmen dieser Stellen den Lohnverhandlungen der Sozialpartner zugrunde gelegt werden sollen, widerspricht aus unserer Sicht deren Autonomie.

Überlegt werden könnte hingegen, die Lohnentwicklung bzw. die Parameter für ihre Festlegung im Rahmen des makroökonomischen Dialogs zu diskutieren, um vor allem die Koordinierung und den Dialog zwischen den Mitgliedern der Eurozone zu fördern. Dies würde eine Einbeziehung der nationalen Sozialpartner in den makroökonomischen Dialog für die Eurozone erfordern.

Indikatoren zur Wettbewerbsfähigkeit (wie bspw. zur Lohnstückkostenentwicklung) bilden sich darüber hinaus auch im Scoreboard für das Verfahren bei makroökonomischen

Ungleichgewichten (VMU) ab. Durch die vorgesehene Stärkung des VMU, welche voll und ganz unterstützt wird, könnte insbesondere über den präventiven Arm dasselbe Ziel erreicht werden (Überwachung der Lohnstückkosten), ohne dass zusätzliche Stellen in den Mitgliedsstaaten geschaffen werden müssten. Jedenfalls muss eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik immer mittel- bis langfristig und auch in Hinblick auf die Wirtschaftsstruktur des jeweiligen Landes betrachtet werden.

Stärkung des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten (VMU)

Die Stärkungen des VMU und des Europäischen Semesters sind zu begrüßen. Insbesondere der Umstand, dass auch die korrektive Komponente des VMU (Sanktionen) verstärkt genutzt werden soll, um die tatsächliche Umsetzung von Strukturreformen zu fördern, ist positiv hervorzuheben. Ungleichgewichte sollen nicht nur festgestellt, sondern auch mit Nachdruck die Korrektur dergleichen eingefordert werden.

Die gestärkten Regeln (Sanktionsverfahren) müssen jedoch für sämtliche Mitgliedsstaaten gelten, Nachsicht bei größeren Volkswirtschaften - wie in der Vergangenheit - ist eindeutig abzulehnen. Durch die Stärkung des VMU und des Europäischen Semesters sowie deren konsequente Anwendung sollte zusätzlicher Druck auf die Mitgliedsstaaten - geplant durch „Peer Reviews“, und Anwendung des „Comply or Explain“ Prinzips - entstehen. Dadurch wird der politische Wille, Reform- bzw. Strukturmaßnahmen auf nationaler Ebene durchzusetzen, gesteigert und gleichzeitig die europäische Sichtweise im Auge behalten.

Größere Fokussierung auf Beschäftigung und Soziales

Unter diesem Punkt findet sich die problematische Aussage, die EU solle ein „*soziales AAA-Rating verdienen*“. Bekanntlich entfallen auf die EU ca. 7% der Weltbevölkerung, Tendenz stark fallend, ca. 25% des Bruttosozialprodukts, Tendenz ebenso fallend, aber immer noch 50% der Sozialausgaben. Gleichzeitig hat die EU ein massives Wachstums- und Demographie-Problem. Vor diesem Hintergrund sollten die Handlungsprioritäten im Bereich Wettbewerbsfähigkeit und Demographie liegen. Die Realität zeigt außerdem, dass sich nur jene Länder, die durch kluge und vorausschauende Reformen ihre Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig gestärkt haben, ein „soziales AAA“ leisten können.

Den Verweis auf Reformen mittels des Flexicurity-Ansatzes begrüßen wir ausdrücklich. Wir haben uns immer für dieses Prinzip ausgesprochen, da aus unserer Sicht die richtige Balance zwischen Flexibilität und Sicherheit der Schlüssel für einen gut funktionierenden Arbeitsmarkt ist. Insbesondere begrüßen wir die steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit, sowie eine Anpassung des Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung, was ein wesentliches Element zur nachhaltigen Sicherung der Systeme der sozialen Sicherheit darstellt.

Unklar ist aus unserer Sicht hingegen der Hinweis, dass zu einem wirksamen Sozialsystem, das auch die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft schützt, auch ein „*Mindestsockel sozialer Schutzrechte*“ gehört. Es bleibt abzuwarten, was darunter zu verstehen ist, da die Ausgestaltung der Systeme der sozialen Sicherheit grundsätzlich nationale Angelegenheit ist.

Einer stärkeren Integration der nationalen Arbeitsmärkte durch erleichterte berufliche und räumliche Mobilität stehen wir positiv gegenüber, können damit doch „mismatches“ am Arbeitsmarkt beseitigt werden. Eine gesteigerte Arbeitskräftemobilität kann darüber hinaus zur besseren Abfederung von asymmetrischen Schocks in der WWU beitragen. Nationale Maßnahmen müssen diese „europäischen“ Anstrengungen unterstützen und sollten diese nicht konterkarieren.

Grundsätzlich sollte bei der verstärkten Fokussierung auf Beschäftigung und Soziales im Europäischen Semester und insbesondere im VMU auch nicht vergessen werden, dass Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit keinen Selbstzweck erfüllen, sondern Grundvoraussetzung für Beschäftigung, Wohlstand und die politische Stabilität der EU sind. Schlechte Sozialindikatoren, insbesondere die Arbeitslosenraten, sind vielfach auf ineffiziente Arbeitsmärkte und eine schlechte Wirtschafts- und Standortpolitik in den jeweiligen Mitgliedsstaaten zurückzuführen.

Stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitik

Die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken muss von den Mitgliedsstaaten vielmehr 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.

Die geplante Straffung des Europäischen Semesters (durch Fokussierung auf prioritäre Reformen, weniger Dokumente, intensiver Dialog auf nationaler Ebene etc) ist sehr zu begrüßen. Gleichzeitig sollen zur besseren Überwachung regelmäßige Berichte zum Stand der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen veröffentlicht und das „Comply or Explain“ Prinzip stärker forciert werden. All diese Maßnahmen sollen darauf abzielen, den politischen Willen und Druck für nationale Akteure zu erhöhen und die Strukturmaßnahmen auf nationaler Ebene auch tatsächlich durchzusetzen.

Weiterhin sollten auch die auf nationaler Ebene gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten und zeitliche Flexibilität bei der Umsetzung berücksichtigt werden, dennoch müssen Mitgliedstaaten für die Einhaltung ihrer Zusagen auch zur Rechenschaft gezogen 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.

Formalisierung des Konvergenzprozesses

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 angedachte 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 zB 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.

Unter anderem wird auf gemeinsame Standards für die Arbeitsmärkte verwiesen, wobei als Instrumente Harmonisierung oder auch länderspezifische Lösungen genannt werden, sofern letztere auch vergleichbare Ergebnisse erzielen. In diesem Zusammenhang halten wir Maßnahmen wie Ratsempfehlungen, die in ihren Zielen verbindlich sind, die Mittelwahl aber den Mitgliedstaaten überlassen, für sinnvolle Instrumente.

Die Indikatoren, die für den Bereich Arbeitsmarkt beispielhaft genannt werden und sich am Flexicurity-Ansatz orientieren, nennen flexible und verlässliche Arbeitsverträge zur Vermeidung eines zweigeteilten Arbeitsmarktes, umfassende Strategien für lebenslanges Lernen, wirksame Maßnahmen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, moderne Systeme der sozialen Sicherheit und aktivierende Besteuerung von Arbeit. Aus unserer Sicht sind diese Indikatoren grundsätzlich geeignet, um Standards für den Arbeitsmarkt festzulegen bzw. zu überprüfen, sollten allerdings noch weiter ergänzt werden, zB durch die Performance der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltungen.

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

2. Finanzunion

Vollendung der Bankenunion

Betreffend Bankenunion ist anzumerken, dass die im Papier genannten Maßnahmen bereits unabhängig von diesem diskutiert und verfolgt werden und die WKÖ grundsätzlich die angestrebte europäische Bankenunion unterstützt.

Da die Risikogewichtung von Staatsanleihen ein heikles Thema für die Finanzierung der Mitgliedstaaten ist, wird eine umsichtige Herangehensweise der EU-Kommission in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und als Teil koordinierter Anstrengungen auf globaler Ebene empfohlen. Eine Risikogewichtung von Staatsanleihen hätte nicht nur die von der Kommission gewünschte Entkoppelung der Finanzstabilität von den öffentlichen Finanzen zur Folge, sondern würde in gleicher Weise bestimmte Mitgliedstaaten von der Finanzierung abschneiden.

Europäische Einlagensicherung

Im Bericht wird neuerlich die Forderung nach der Errichtung eines europäischen Einlagensicherungssystems erhoben, welche wir eher skeptisch sehen. Die EU hat seit 2012 nationale harmonisierte Einlagensicherungssysteme als wesentlichen Bestandteil der Bankenunion bezeichnet. Sämtliche europäischen Entscheidungsträger haben sich für das Beibehalten nationaler Einlagensicherungssysteme bei gleichzeitig verstärkter Harmonisierung entschieden und eine Vergemeinschaftung der Sicherheiten für Spareinlagen abgelehnt.

Nach langwierigen Verhandlungen wurde schlussendlich die Richtlinie im Jahr 2014 im EU-Amtsblatt veröffentlicht. Die Kreditinstitute und Sicherungseinrichtungen stehen derzeit vor der Implementierung der nationalen Umsetzungsgesetze. Obwohl die vor kurzem beschlossene Einlagensicherungs-RL noch nicht einmal in sämtlichen Ländern umgesetzt ist, werden bereits neuerlich umfassende Änderungen auf europäischer Ebene angeregt. Aus unserer Sicht stört eine derart sprunghafte, unbeständige Regulierung das Vertrauen der Kunden in die Stabilität des europäischen Finanzplatzes.

Die Sicherheit der Bankeinlagen ist ein hohes Gut für Banken und ihre Kunden, ebenso wie für die Politik. Haftungsrisiken unter Banken zu vergemeinschaften bedeutet, dass die Gefahr besteht, 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 in Europa und neue europäische Ansätze werden daher unterstützt. 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.

Startschuss für die Kapitalmarktunion

Die WKÖ begrüßt die von der Kommission initiierte Debatte und Pläne zur Kapitalmarktunion. Gerade in Österreich, wo die meisten Unternehmen kreditfinanziert sind, kann die Kapitalmarktunion eine wünschenswerte Ergänzung zur Kreditfinanzierung sein.

Angesichts des oft schwierigen Zugangs der KMU zu Finanzierungen müssen alternative Finanzierungen weiter forciert werden. Unter anderem sollten Barrieren für grenzüberschreitende Finanzierungen abgebaut werden. Bestehende Richtlinien sollten daraufhin evaluiert werden, ob sie die Risikokapitalfinanzierung erschweren (z.B. AIFM-Richtlinie; Eigenmittelvorschriften für institutionelle Anleger). 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.

Da die Kreditfinanzierung 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-Diskussion).

3. Fiskalunion

Eine verantwortungsvolle Haushaltspolitik als Eckpfeiler der WWU

Die in einem ersten Schritt noch für heuer angekündigte Überarbeitung des fiskalpolitischen Rahmens („Six-Pack“, „Two-Pack“ und „Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung“) sehen wir positiv, da sogar im Bericht die hohe Komplexität der Regeln erwähnt wird.

Ziel der Überarbeitung muss daher sein - wie im Bericht angeführt - die bestehenden Regeln zu präzisieren und transparenter zu gestalten, sowie ihre Einhaltung (Sanktionsmöglichkeiten nutzen) und Legitimität zu stärken. Die Stabilitätsorientierung des Regelwerkes darf jedoch dabei nicht unterlaufen werden. Die Regeln müssen für sämtliche Mitgliedsstaaten gleich strikt angewendet werden, das Zulassen von „Ausnahmen“ wie in der nahen Vergangenheit (zB Frankreich, Italien) sind strikt abzulehnen.

Einrichtung eines beratenden Europäischen Fiskalausschusses

Ein unabhängiger europäischer Fiskalrat kann dazu beitragen, die Transparenz in der europäischen Fiskalpolitik zu erhöhen, das bestehende fiskalpolitische Rahmenwerk zu verbessern sowie mögliche Gefahren für die Eurozone zu identifizieren. Insbesondere das Aufgabengebiet betreffend die Bewertung des Fiskalrahmenwerkes (inkludiert die Bereiche Implementierung und Überwachung des Rahmenwerkes, grobe Verletzungen der Fiskalregeln durch Mitgliedsstaaten sowie aktuelle und künftige europäische und nationale Fiskalpolitik(en)) aus Sicht der europäischen Ebene ist sinnvoll, da der europäische Fiskalrat daraus ableitend Verbesserungsvorschläge für die künftige Weiterentwicklung des europäischen Fiskalrahmenwerkes geben soll.

Im Zuge dieser Weiterentwicklung müsste aus Sicht der WKÖ vor allem auf eine einfache Anwendung sowie auf die Wahrung der Glaubwürdigkeit des Rahmenwerkes geachtet werden. Weiters könnte angedacht werden, die Fiskalräte mit dem Mandat auszustatten, die Wachstumswirkungen der Budgetausgabenstruktur zu bewerten und Empfehlungen dahingehend zu tätigen.

Es ist jedoch sicherzustellen, dass keine Doppelgleisigkeiten aufgebaut werden, obwohl der Wunsch der EU-Kommission, sich in ihren Entscheidungen auf Empfehlungen einer unabhängigen Institution zu berufen, nachvollzogen werden kann.

Einerseits werden die Haushalte der Mitgliedsstaaten von der EU-Kommission schon jetzt einer Bewertung unterzogen. Diese Bewertung wird anhand des fiskalpolitischen Rahmens der EU und den festgelegten wirtschaftspolitischen Zielen und Empfehlungen durchgeführt und mündet letztlich in der Empfehlung der EU-Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters. Die Bewertungen und Empfehlungen des europäischen Fiskalrates müssen jedenfalls einen Mehrwert zur Arbeit der EU-Kommission darstellen.

Andererseits gibt es nationale Fiskalräte, welche die Fiskalpolitik im Kontext der europäischen Fiskalregeln auf Mitgliedsstaatenebene bewerten und Empfehlungen, die

auch an die EU-Kommission übermittelt werden, abgeben. Aus diesem Grund sollte die grundsätzlich mögliche Bewertung der bzw. Empfehlungen über nationale Fiskalpolitiken durch den europäischen Fiskalrat dem Subsidiaritätsprinzip nach auf Ergebnisse der nationalen Fiskalräte - auch aufgrund deren Kenntnisse über nationale Besonderheiten - aufbauen. Die Verantwortung der nationalen Fiskalräte könnte dadurch gestärkt und deren Sichtbarkeit in den Mitgliedsstaaten erhöht werden. Der Fokus des europäischen Fiskalrates muss die gesamteuropäische Ebene sein.

Der europäische Fiskalrat darf die nationalen Fiskalräte in ihrer Tätigkeit und Unabhängigkeit nicht unterlaufen bzw. beeinflussen. Die angedachte Kooperation zwischen dem europäischen Fiskalrat und den nationalen Fiskalräten betreffend „Meinungsaustausch“ und „Best Practices“ wird unter zuvor genannten Bedingungen begrüßt. Dies könnte zu einer Qualitätsverbesserung der Analysen und Bewertungen sowohl der nationalen als auch des europäischen Fiskalrates führen.

Eine weitere Rahmenbedingung für einen beratenden Europäischen Fiskalausschusses wären jedenfalls auch vereinheitlichte Standards für die Generierung von Haushaltsdaten, wie dies etwa bei EPSAS (= Harmonisierte Europäische Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor) vorgesehen ist.

Eine Funktion zur fiskalischen Stabilisierung des Euro-Währungsgebietes

Eine längerfristig geplante euroraumweite Stabilisierungsfunktion (Fiskalkapazität) zur Schockabfederung kann nach derzeitigem Stand nicht abschließend bewertet werden und ist aus folgenden Gründen mit Vorsicht zu betrachten:

- Eine Bewertung einer Fiskalkapazität ist erst sinnvoll, wenn detailliertere Ausarbeitungen zum gewählten Ansatz (Aufbau, Finanzierung, Ausschüttung, etc.) vorhanden sind.
- 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.
- Die praktische Umsetzung einer Fiskalkapazität geht mit Schwierigkeiten einher: Wann bekommen Länder Zahlungen aus dem gemeinsamen Budget? Wann besteht die Notwendigkeit einer Krisenabwehr? Messungenauigkeiten, etc?
- Insbesondere bleibt die Frage, wie ein makroökonomischer Schock zu definieren und eine Fiskalkapazität zu finanzieren wäre (zB eigene Eurozonen-Steuer?) und welche konkreten Auswirkungen sich dadurch auf das EU-Budget ergeben würden (eigenes Eurozonen-Budget?).
- Viel wichtiger ist es, die Wettbewerbsfähigkeit und die öffentlichen Finanzen der Mitgliedsstaaten durch Strukturmaßnahmen zu verbessern, um mehr fiskalischen Spielraum zu schaffen und somit auf zukünftige Schocks besser vorbereitet zu sein.
- 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 (zB 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 in der Stufe 1 tatsächlich zu Konvergenztendenzen kommen. Bevor diese Grundvoraussetzungen nicht erfüllt sind, sind eine europaweite Stabilisierungsfunktion sowie ein mögliches euroraumweites Schatzamt nicht denkbar.

Die Lösung des „Moral Hazard“-Problems wird auf dem Weg zu einer gemeinsamen europäischen Fiskalpolitik in jedem Fall die größte Herausforderung sein. 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.

Konkrete Vorschläge für eine Fiskalkapazität können deshalb erst bewertet werden, wenn zunächst das bestehende Regelwerk uneingeschränkt exekutiert wird, das europäische Semester verbindlicher ist und die Länder der Eurozone in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht einen sehr hohen Konvergenzgrad erreicht haben.

4. Demokratische Rechenschaftspflicht, Legitimität und institutionelle Stärkung

Eine Schlüsselrolle für das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente

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 (zB Konsultation bei Jahreswachstumsbericht, Diskussion über länderspezifische Empfehlungen etc) ist weiterhin erforderlich. Die Nachhaltigkeit von wirtschaftlichen und sozialen Reformen wird durch konsensuale Lösungen unter Einbeziehung der Sozialpartner erhöht.

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.

Integration zwischenstaatlicher Lösungen in den EU-Rechtsrahmen

Die geplante Überführung bestehender zwischenstaatlicher Vereinbarung im Rahmen der WWU in den EU-Rechtsrahmen scheint im Sinne der demokratischen Legitimität und der damit verbundenen Stärkung der fiskalischen Regeln sinnvoll.

Eine stärkere Involvierung der Euro-Gruppe in die Diskussionen und Entscheidungsfindung im Rahmen des Europäischen Semesters sowie die Einrichtung eines ständigen, hauptamtlichen Vorsitzes für die Euro-Gruppe werden begrüßt.

Ein euroraumweites Schatzamt („Treasury“)

Die mögliche Einführung eines europaweiten Schatzamtes ist aus jetziger Sicht nicht seriös bewertbar (siehe dazu auch die Ausführungen zur fiskalischen Stabilisierung auf Seite 11).

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 Konvergenzen 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:

Mag. Marlene Lales
Stabsabteilung EU-Koordination
Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ)
Wiedner Hauptstraße 63
A-1045 Wien

T: +43 5 90 900 4435
E: marlene.lales@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>