

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine demokratische und soziale WWU durch die Gemeinschaftsmethode“

(Initiativstimmungnahme)

(2016/C 013/07)

Berichterstatterin: Gabriele BISCHOFF

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Februar 2015 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstimmungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Eine demokratische und soziale WWU durch die Gemeinschaftsmethode“.

(Initiativstimmungnahme)

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 10. Juli 2015 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 510. Plenartagung am 16./17. September 2015 (Sitzung vom 17. September 2015) mit 161 gegen 6 Stimmen bei 10 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

„Die EU muss eine Gemeinschaft der Bürger sein, nicht der Banken. Ihr Betriebssystem ist die Demokratie, ihre Zukunft soziale Gerechtigkeit“⁽¹⁾.

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Eine echte Stabilisierung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) kann nur gelingen, wenn die Defizite in der Architektur der WWU behoben werden und dafür große Reformen in Angriff genommen werden; dies erfordert eine Änderung der Verträge im Rahmen eines Konvents. Da dies vor 2018 wenig realistisch ist, müssen bis dahin andere Maßnahmen ergriffen werden, um die WWU im Rahmen der bestehenden Verträge demokratischer und sozialer zu gestalten und dafür zu sorgen, dass die selbst auferlegten Regeln auch eingehalten werden.

1.2. Je länger die gegenwärtige Sparpolitik anhält, die vorrangig auf Ausgabenkürzungen abzielt, ohne ein wirksames Investitionsprogramm zur Generierung von Einkommen durch Wachstum, soziale Kohäsion und Solidarität, zeigt sich immer deutlicher, dass die wachsende soziale Ungleichheit die wirtschaftliche Integration und Prosperität Europas gefährdet.

1.3. Die Fortsetzung des gegenwärtigen Kurses kann deshalb keine Option sein. Vielmehr muss der soziale, politische und wirtschaftliche Zusammenhalt gestärkt und so ein Auseinanderbrechen des Euroraums verhindert werden. Der EWSA teilt die Auffassung, dass Divergenzen in den WWU-Volkswirtschaften stärker beachtet werden und ausgewogene Strukturreformen in den genannten Ländern nach den Erfordernissen einer Währungsunion und im Gleichklang mit nationalen Erfordernissen erfolgen müssen, um die notwendige Konvergenz sicherzustellen. Darüber hinaus hält der EWSA ein kurzfristiges Nachfragemanagement für unabdingbar.

1.4. Der EWSA setzt sich für eine stärkere „Parlamentarisierung“ des Euroraums ein, mit einem großen EP-Ausschuss mit allen Abgeordneten des Euroraums und aus den Ländern, die ihm beitreten wollen (26 Mitgliedstaaten), verbunden mit einer stärkeren Abstimmung der Parlamentarier des Euroraums über WWU-Fragen (COSAC+). Dies kann bereits relativ kurzfristig in Angriff genommen werden.

1.5. Der EWSA verweist darauf, dass einige der wirtschaftspolitischen Ziele der *economic governance* der letzten Jahre besser mit den sozialpolitischen Zielen der EU nach Artikel 4 Absatz 2 AEUV in Einklang gebracht werden müssen und mögliche Zielkonflikte zwischen wirtschaftlichen und sozialen Zielen auszuräumen sind. Alle Maßnahmen im Europäischen Semester — gemäß horizontaler Sozialklausel — sind einem sozialen *Impact Assessment* zu unterziehen. Diese Ergebnisse sollten auf nationaler wie europäischer Ebene öffentlich gemacht und diskutiert werden. Der EWSA kann dies im Rahmen seiner Kompetenzen unterstützen.

⁽¹⁾ Heribert Prantl „Europa — Traum oder Alptraum“, Vortrag in Ludwigsburg am 14.7.2013.

1.6. Die Überwindung von Divergenzen in den Funktionsweisen der Arbeitsmärkte, der Lohnfindungssysteme und der Sozialsysteme spielt eine wichtige Rolle für eine demokratische und soziale WWU.

1.7. Der EWSA ist der Überzeugung, dass ein makroökonomischer Dialog der Eurozone (MED-EURO) zu einer demokratischen und sozialen Weiterentwicklung der WWU entscheidend beitragen kann, dessen Ergebnisse und Schlussfolgerungen sowohl bei der Ausarbeitung des Jahreswachstumsberichtes als auch beim *Scoreboard* und den länderspezifischen Empfehlungen zu berücksichtigen sind.

2. Herausforderungen an und Kriterien für eine demokratische und soziale WWU

2.1. Der EWSA hat mehrere Stellungnahmen vorgelegt, um spezifische Vorschläge zu unterbreiten, wie die WWU besser ausgestaltet werden kann. Während einige dieser Stellungnahmen Zukunftsszenarien aufzeigen, geht es in dieser Stellungnahme um Vorschläge dafür, wie die demokratische und soziale Gestaltung der WWU im Rahmen der Gemeinschaftsmethode schnellstmöglich so weiterentwickelt werden kann, dass sie die demokratische Resilienz verbessert und den sich aus den Verträgen ergebenden sozialen Verpflichtungen gerecht wird. Denn vor 2018 sind ernsthafte Schritte zu umfassenderen Vertragsänderungen wenig wahrscheinlich. Gleichzeitig besteht nach wie vor die Sorge, dass die zwischenstaatlichen Instrumente, insbesondere der Fiskalpakt, die Gemeinschaftsmethode aushöhlen sowie eine Spaltung Europas befördern⁽²⁾. Je länger die Sparpolitik anhält, die vorrangig auf Ausgabenkürzungen abzielt, ohne dass sie zumindest durch ein Investitionsprogramm und Maßnahmen zur Generierung von Wachstum und der sozialen Kohäsion und Solidarität ergänzt wird, zeigt sich zudem immer deutlicher, dass die wachsende soziale Ungleichheit die wirtschaftliche Integration und Prosperität Europas gefährdet.

2.2. Die Krise in der Eurozone hat die Konstruktionsfehler der Währungsunion offengelegt. Weil von Anfang an versäumt wurde, die verschiedenen nationalen Wirtschaftspolitiken aufeinander abzustimmen, entwickelten sich die Mitglieder der Währungsgemeinschaft in vielen Punkten auseinander⁽³⁾.

2.3. Die intergouvernementalen Verfahren schienen in der Krise die einzige Möglichkeit zu sein, schnell zum Abschluss wichtiger Instrumente der WWU — wie dem Fiskalpakt — zu kommen, weil einzelne Mitgliedstaaten einer Vertragsänderung nicht zugestimmt hätten. Einerseits sind während der Krise einige Instrumente verbessert worden. Andererseits herrscht Konsens darüber, dass bisher eine ausreichende parlamentarische Gestaltung und Kontrolle der WWU fehlt. Dies gilt es jetzt im Sinne einer kohärenteren Integrationspolitik zu ändern. Die Gruppe von Außenministern⁽⁴⁾ empfahl deshalb bereits 2012, bei allen Maßnahmen die „volle demokratische Legitimation und Rechenschaftspflicht“ zu gewährleisten und deshalb die Zusammenarbeit zwischen dem EP und den nationalen Parlamenten zu verstärken⁽⁵⁾. Die EU-Kommission schlägt in ihrem Konzeptpapier für eine vertiefte WWU vor, dabei auf dem institutionellen und rechtlichen Rahmen der Verträge aufzubauen. Die Eurogruppe könne dann mit spezifischen Maßnahmen vorangehen, wenn diese Schritte für alle Mitgliedstaaten offenstehen.

2.4. In der europapolitischen Praxis setzen sich mehr und mehr zwischenstaatliche Lösungen wie der Fiskalpakt durch, womit die Gefahr steigt, dass hier ein „völkerrechtliches Nebenregime“ geschaffen wird. Der Van-Rompuy-Bericht, im Dezember 2012 vorgelegt, verwies darauf, dass eine gemeinsame Lesart wichtig sei, um größere Reformen durchzuführen. Notwendig seien zudem ein hoher Grad an sozialer Kohäsion, eine starke Partizipation des EP wie der nationalen Parlamente und ein erneuerter Dialog mit den Sozialpartnern. Auch die Verantwortlichkeit (Ownership) der Mitgliedstaaten müsse verbessert werden. Der damalige Präsident des Europäischen Rates⁽⁶⁾ brachte so die soziale Dimension und die besondere Rolle der Sozialpartner in die Debatte ein, die bisher vor allem auf wirtschafts- und haushaltspolitische Fragen sowie die fehlende demokratische Legitimation ausgerichtet war.

⁽²⁾ *The EP, the Fiscal compact and the EU-institutions: a „critical engagement“*; Elmar Brok (EVP, DE), Roberto Gualtieri (S&D, IT) und Guy Verhofstadt (ALDE, BE).

⁽³⁾ Europäische Kommission: *Employment and Social Developments in Europe 2014*, 15. Januar 2015, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7736>

⁽⁴⁾ Abschlussbericht der Gruppe zur Zukunft Europas vom 17.9.2012 der Außenminister Belgiens, Dänemarks, Deutschlands, Frankreichs, Italiens, Luxemburgs, der Niederlande, Österreichs, Polens, Portugals und Spaniens.

⁽⁵⁾ Ebenda S. 2 f.

⁽⁶⁾ In enger Kooperation mit den Präsidenten Barroso, Juncker und Draghi.

2.5. Nach der EP-Wahl 2014 und dem so durch demokratische Wahlen gestärkten Kommissionspräsidenten kam es zu neuen Diskussionsvorschlägen:

- a) der am 12. Februar 2015 von den vier Präsidenten vorgelegte *analytische Vermerk „Vorbereitung der nächsten Schritte für eine bessere wirtschaftspolitische Steuerung im Euro-Währungsgebiet“*⁽⁷⁾;
- b) der Bericht der fünf Präsidenten „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“ vom 22. Juni 2015⁽⁸⁾.

2.6. Der EWSA nimmt diese Vorschläge zur Kenntnis und wird sie daran messen, inwieweit ihre Konzeption zur Weiterentwicklung der „Economic Governance“ zu einer sozialen, demokratischen, solidarischen und politischen Union beiträgt, die eine angemessene Teilhabe der Unionsbürger und Sozialpartner garantiert.

2.7. Der EWSA ist der Auffassung, dass die WWU eine wirkliche Stärkung der innergemeinschaftlichen Kooperation benötigt, wie dies in Ansätzen auch im „Blueprint“ der Kommission beschrieben wurde. Diese würde — indem sie die Nachfrage ausweitet anstatt abwürgt — erreichen, dass sich die wirtschaftlichen Leistungsfähigkeiten der unterschiedlichen Staaten im Rahmen einer wachsenden und prosperierenden Wirtschaft annähern. Dazu gehört eine Angleichung von sozialen Standards und Arbeitnehmerrechten auf dem Wege des Fortschritts.

2.8. Durch das Nebeneinander von Gemeinschaftsmethode, intergouvernementalen Initiativen (wie bspw. dem Fiskalpakt) sowie neuen „Zwischenformen“ durch überwachende Aufgaben der Kommission oder des EuGH bei der Anwendung zwischenstaatlicher Vereinbarungen ist eine neue Unübersichtlichkeit hinsichtlich der Akteure, ihrer Legitimität und Verantwortlichkeit entstanden. Transparenz und eine volle demokratische Kontrolle sind so nicht zu gewährleisten. Daran entzündete sich viel Kritik. Denn in der Krise musste schnellen Lösungen der Vorrang gegeben werden, wenn auch verbunden mit dem erklärten Ziel, dass die einzelnen völkerrechtlichen Vereinbarungen später in die Gemeinschaftsmethode überführt werden sollen. Bis 2018 wird dies so bleiben, wenn es nach den fünf Präsidenten geht. Gemäß ihrem Zeitplan wird die Frage der vollen Demokratisierung der WWU damit weiter verschoben, die Frage der politischen Union bleibt in ihrem Bericht unterbelichtet. Bis dahin soll der Dialog im Europäischen Semester zwischen EP, Rat und Eurogruppe sowie zwischen nationalen Parlamenten und der Kommission beziehungsweise zwischen nationalen Parlamentariern und Mitgliedern des EP (COSAC) zu mehr Vertrauen und gemeinsamem Handeln führen. Der EWSA weist in dem Zusammenhang darauf hin, dass ein verstärkter Dialog die Integrationspolitik nicht ersetzen kann. Die Gemeinschaftsmethode muss nun wieder gestärkt werden und anstelle des Nebeneinanders verschiedener völkerrechtlicher Regime die Grundlage für eine funktionierende WWU sein.

3. Bessere WWU-Governance durch mehr Beteiligung, Transparenz und Verantwortung

3.1. Eine bessere Beteiligung der Sozialpartner kann zu einer besseren WWU-Governance beitragen, und der strukturierte Dialog mit der Zivilgesellschaft trägt dazu bei, die demokratische Resilienz zu verbessern. Der EWSA ist bereit, hierbei eine besondere Rolle zu spielen und seine Erfahrungen wie Ressourcen dafür zur Verfügung zu stellen, wie dies z. B. bei der 2020-Strategie bereits der Fall ist⁽⁹⁾.

3.2. Die Frage der „Ownership“ insbesondere der Sozialpartner, wie von Ratspräsident VAN ROMPUY eingebracht, verspricht ungleich schwieriger zu werden, zumal die Sozialpartner — anders als die Regierungen — bisher nur sehr unzureichend in die Ausgestaltung der Ziele/Instrumente der wirtschaftspolitischen Steuerung eingebunden worden sind. Wie kann es dann gelingen, sie zur Mitwirkung an einer Politik zu bewegen, auf die sie im Detail wenig Einfluss haben? Als Tarifparteien und Wirtschaftsakteure beeinflussen sie das Preisniveau und die Preisstabilität maßgeblich mit, für das die WWU den übergreifenden Rahmen für ihre unterschiedlichen Systeme der Lohnfindung und der Ausgestaltung der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik darstellt.

⁽⁷⁾ „Vorbereitung der nächsten Schritte für eine bessere wirtschaftspolitische Steuerung im Euro-Währungsgebiet“, analytischer Vermerk, vorgelegt von Jean-Claude Juncker in enger Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem und Mario Draghi, Informelle Tagung des Europäischen Rates vom 12. Februar 2015.

⁽⁸⁾ Bericht der fünf Präsidenten, Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden, http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_de.pdf

⁽⁹⁾ EWSA-Stellungnahme „Bestandsaufnahme der Strategie Europa 2020“ (Abl. C 12 vom 15.1.2015, S. 105).

3.3. Die Kommission legte 2013 ihre Mitteilung zur sozialen Dimension der WWU⁽¹⁰⁾ vor und griff den Unmut zivilgesellschaftlicher Akteure auf. „Problematische“ wirtschaftliche Entwicklungen sollen frühzeitig erkannt und beseitigt werden, da anhaltende soziale Ungleichheiten die finanzielle und wirtschaftliche Stabilität der WWU gefährden könnten. In den anschließenden Debatten zeigte sich, dass es zwei Denkschulen gibt. Die eine geht davon aus, dass die soziale Dimension der WWU ein zusätzlicher optionaler Pfeiler ist, der — anders als die verbindlichen haushalts- wie wirtschaftspolitischen Verfahren — einen freiwilligen Charakter hat. Andere, wie der EWSA, verweisen darauf, dass einige der wirtschaftspolitischen Ziele den sozialpolitischen Zielen der EU nach Art. 4 Abs. 2 AEUV widersprechen und diese Zielkonflikte offengelegt und beseitigt werden müssen.

3.4. Die Kommission will die Sozialpartner stärker einbinden und einen Meinungsaustausch zu Lohnentwicklung und Tarifverhandlungen führen. Dazu hat sie bereits mehrere Anläufe unternommen. Andererseits möchte sie sich mit den Sozialpartnern zum Europäischen Semester austauschen und regt eine bessere Einbindung der Sozialpartner in den Mitgliedstaaten an. Der EWSA selbst hat sehr konkrete Vorschläge vorgelegt, um die Sozialpartner besser an der wirtschaftspolitischen Steuerung zu beteiligen (SOC/507)⁽¹¹⁾. Zumindest die neue Geschäftsverteilung der Kommission, insbesondere die erweiterte Zuständigkeit des Vizepräsidenten DOMBROVSKIS, kann als Indiz gewertet werden, der Beteiligung der Sozialpartner mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

4. Vorschläge und Bewertung

4.1. Der Bericht der Präsidenten

4.1.1. Der EWSA geht davon aus, dass der am 22. Juni 2015 von den fünf Präsidenten⁽¹²⁾ vorgelegte Bericht *Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden*⁽¹³⁾ die Leitschnur für die künftige Weiterentwicklung der Strukturen zur wirtschaftspolitischen Steuerung in Europa bilden wird. Der EWSA ist der Auffassung, dass aufgrund der anhaltenden Ungleichgewichte sowie zur Schaffung von Vertrauen eine wirksamere und demokratischere wirtschaftspolitische Steuerung — insbesondere in der Eurozone — erforderlich ist⁽¹⁴⁾. Demgegenüber geht die Analyse von inhaltlich teilweise falschen Voraussetzungen aus, was — trotz einiger richtiger Punkte — zu problematischen Schlussfolgerungen führt: Ohne Kurskorrekturen kommt es zu einer Fortsetzung der Sparpolitik und damit zu weiteren Lohn- und Sozialkürzungen. Zwar wird anerkannt, dass die Mindestvoraussetzungen für eine längerfristige Überlebensfähigkeit der WWU derzeit noch nicht erreicht sind, aber die empfohlene Steigerung und dauerhafte Institutionalisierung der bisherigen Anti-Krisen-Politik soll dennoch fortgeschrieben werden. Darin sieht der EWSA einen Widerspruch.

4.1.2. Die momentane (auch im Vergleich zu den USA oder Japan) katastrophale wirtschaftliche Situation im Euroraum wird nicht auf die anhaltende Anti-Krisen-Politik zurückgeführt, sondern auf mangelnde Wettbewerbsfähigkeit einzelner Mitgliedstaaten aufgrund divergierender Lohnentwicklungen und Staatsdefizite. Der EWSA bedauert, dass die kurzfristigen Herausforderungen für die makroökonomische Politik, wie Inflation und Deflation sowie das Fehlen einer antizyklischen Politik ab 2010 sowie einer zu schwachen Nachfrage, ignoriert werden und eine weitgehend asymmetrische Anpassungspolitik fortgesetzt werden soll. Das in der Krise offenkundig gewordene Grundproblem, dass, anders als den USA, Japan und dem Vereinigten Königreich, der Eurozone als Ganzes ein „Gläubiger der letzten Instanz“ fehlt, wird von den fünf Präsidenten leider völlig ausgeblendet.

4.1.3. Gänzlich außer Acht gelassen werden die unterschiedlichen Ansätze der Zentralbanken, welche den USA und dem Vereinigten Königreich eine vergleichbar schnelle Erholung bescherten, in Europa die Situation aber zunächst verschlimmerten. An Stelle einer antizyklischen Stabilisierungspolitik sollen die bestehenden Instrumente der Economic Governance u. a. durch nationale Wettbewerbsräte gestärkt werden, die auf den Abbau der Schuldenstände („deleveraging“) und eine produktivitätsorientierte Lohnentwicklung fokussieren. Der EWSA bedauert, dass die Gelegenheit, die Fundamente des bestehenden Regelwerks auf ihre längerfristige Tragfähigkeit zu überprüfen und mit einer stärker gesamteuropäischen Perspektive zu ergänzen, nicht genutzt wurde.

⁽¹⁰⁾ COM(2013) 690 final, Stärkung der sozialen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion.

⁽¹¹⁾ EWSA-Stellungnahme „Struktur und Organisation des sozialen Dialogs im Rahmen einer echten Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)“ (Abl. C 458 vom 19.12.2014, S. 1).

⁽¹²⁾ Dem Präsidenten der EU-Kommission, dem Präsidenten des Europäischen Rates, dem Präsidenten des Europäischen Parlaments, dem Vorsitzenden der Eurogruppe und dem Präsidenten der Europäischen Zentralbank.

⁽¹³⁾ Siehe Fußnote 8. Im Folgenden wird nur auf die für diese Stellungnahme relevanten Themen des Berichtes eingegangen.

⁽¹⁴⁾ EWSA-Stellungnahme „Vollendung der WWU: Die politische Säule“ (Abl. C 332 vom 8.10.2015, S. 8).

4.1.4. Der EWSA bedauert, dass die Präsidenten die deutlich schlechter als erwartete wirtschaftliche Entwicklung einzig darauf zurückführen, dass die neuen Mechanismen der „Economic Governance“ wie auch die Anpassungsprogramme der Krisenländer unzureichend angewandt und nicht ausreichend ausgestaltet wurden. Die Überbetonung der Strukturreformen und preislichen Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten für die zu vollendende Wirtschaftsunion (erstes Kapitel) übersieht, dass Strukturreformen und Lohnfindung Gegenstand permanenter Aushandlungen und Problemlösungen auf lokaler Ebene sind, die demokratischen Prinzipien folgen. So situieren sich die fünf Präsidenten aber als außenstehende Akteure, die die Mitgliedstaaten enger an beliebig definierte Benchmarks heranführen wollen, ohne die demokratische Legitimität hierfür zu stärken und „Ownership“ herzustellen.

4.1.5. Der EWSA befürchtet deshalb, dass die im Bericht fehlende Perspektive einer vollwertigen Fiskalunion die Eurozone in den Mitgliedstaaten weiter de-legitimieren wird, insbesondere weil ihr „mehr von der selben Medizin“ den wirtschaftlichen Wohlstand aller ihrer Bürger nicht verbessern wird und die nationalstaatliche Perspektive weiter vorherrscht. Die vorgeschlagenen Maßnahmen für die Integration der Arbeitsmärkte und Sozialsysteme sind in den Augen des EWSA völlig unzureichend, unter anderem deshalb, weil ihnen — entgegen der Rhetorik der Präsidenten, ein „soziales AAA-Rating“ für die Eurozone erreichen zu wollen — eine nachrangige Bedeutung zugemessen wird. Der EWSA betrachtet die Entwicklung einer Sozialunion als integrierten Bestandteil einer demokratischen und sozialen WWU, nicht als Anhängsel.

4.2. *Bruegel-Analyse und Vorschläge* ⁽¹⁵⁾

4.2.1. Der europäische Thinktank Bruegel stellt fest, dass die WWU von Beginn an von bedeutenden Unterschieden in den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bedingungen geprägt war, die für die Politikfehler in den Mitgliedstaaten und eine inadäquate europäische „Economic Governance“ verantwortlich sind. Er schlägt eine Reform der wirtschaftspolitischen Steuerung in den Bereichen Bankenunion und makroprudentielle Aufsicht des Finanzsektors, der Verhinderung starker Divergenzen bei den Lohnstückkosten und einer fiskalpolitischen Governance vor, die nachhaltige Haushalte einzelner Mitglieder und Ressourcen im Falle einer Banken- und Staatsanleihen-Krise bereitstellen kann. Der EWSA hat in der jüngsten Vergangenheit ganz ähnliche Vorschläge in seinen Stellungnahmen vorgelegt ⁽¹⁶⁾.

4.2.2. Kapitalströme aus den Überschussländern haben mit zu einer Überhitzung in den Defizitländern mit daraus resultierenden Nominallohnsteigerungen beigetragen. Den finanziellen Ungleichgewichten ist bisher zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden. Dies steht im Gegensatz zur Absicht einer vertieften Finanzmarktintegration.

4.2.3. Die prozyklische Fiskalpolitik 2011-2013 und das Ausbleiben einer antizyklischen Fiskalpolitik 2014 haben soziale Härten unnötig weiter verschärft ⁽¹⁷⁾. Deshalb sollte die Politik neben den notwendigen Strukturreformen den Menschen auch Perspektiven eröffnen, beispielsweise durch günstige Rahmenbedingungen für private Investitionen, um langfristig Beschäftigung wieder aufbauen zu können. Zudem sollte die Politik Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit ergreifen, um Einkommen und Wohlstand zu generieren, die allen soziale Stabilität garantieren. Der EWSA stimmt daher der Schlussfolgerung ausdrücklich zu, dass kurzfristig die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Inflation dringend angehoben werden müssen. Überdies muss die EZB von den Aufgaben der Fiskalpolitik und Anpassung der Lohnstückkosten entlastet werden, die nicht in ihrem Mandat stehen, die sie aber aufgrund politischer Untätigkeit der anderen Institutionen de facto ausübt.

4.2.4. Nach Auffassung des EWSA bedarf es verstärkter Anstrengungen, um Grundsatzfragen der demokratischen Legitimität zu adressieren. Der EWSA setzt sich mit Nachdruck für eine volle „Parlamentarisierung“ des Euroraums ein (großer Ausschuss des EP mit allen Abgeordneten der WWU bzw. denen, die dem Euroraum beitreten wollen). Auch die Abstimmung der Parlamentarier des Euroraums über WWU-Fragen ist im Rahmen der COSAC zu verbessern ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ André Sapir, Guntram Wolff: *Euro-area governance: what to reform and how to do it*, 27. Februar 2015, <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/870-euro-area-governance-what-to-reform-and-how-to-do-it/>

⁽¹⁶⁾ EWSA-Stellungnahmen Vollendung der WWU — Vorschläge des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses für die nächste europäische Legislaturperiode (ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 10). Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU): Die politische Säule (ABl. C 332 vom 8.10.2015, S. 8).

⁽¹⁷⁾ Zsolt Darvas und Olga Tschekassin, *Poor and under pressure: the social impact of Europe's fiscal consolidation*, Bruegel Policy Contribution 2015/04, März 2015.

⁽¹⁸⁾ Siehe Fußnote 14.

4.2.5. Die COSAC wies 2014 selbst darauf hin, dass viele Parlamente noch nicht ausreichend eingebunden sind, und zeigte sich besorgt, dass die Verbindung zwischen Bürgern und der EU so gestört ist. Sie fordern Kommission und Rat auf, zusammen mit den Parlamentariern durch konkrete Vorschläge Abhilfe zu schaffen⁽¹⁹⁾. Die in Artikel 13 des Fiskalpaktes vorgesehenen Beteiligungsformen gehen zwar in die richtige Richtung, greifen aber für eine echte Parlamentarisierung zu kurz.

4.3. Höhere Verantwortung aller Wirtschaftsakteure

4.3.1. Die Überwindung von Divergenzen in den Funktionsweisen der Arbeitsmärkte, der Lohnfindungssysteme und der Sozialsysteme spielen eine wichtige Rolle für eine demokratische und soziale WWU. Ein föderales System mit einheitlichem europäischem Arbeitsmarkt samt einheitlichen Institutionen und Sozialsystemen wie in den USA erscheint auf kurze Sicht nicht realisierbar. Zudem sollte das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) symmetrisch gestärkt und die Sozialpartner daran beteiligt werden.

4.3.2. Der EWSA verweist darauf, dass einige der wirtschaftspolitischen Ziele der *economic governance* der letzten Jahre besser mit den sozialpolitischen Zielen der EU nach Artikel 4 Absatz 2 AEUV in Einklang gebracht werden müssen und mögliche Zielkonflikte zwischen wirtschaftlichen und sozialen Zielen auszuräumen sind. Alle Maßnahmen im Europäischen Semester — gemäß horizontaler Sozialklausel — sind einem sozialen *Impact Assessment* zu unterziehen. Diese Ergebnisse sollten auf nationaler wie europäischer Ebene öffentlich gemacht und diskutiert werden. Der EWSA kann dies im Rahmen seiner Kompetenzen unterstützen.

4.3.3. Im Bericht der fünf Präsidenten ist von einer Finanz-, Fiskal- und politischen Union die Rede, die soziale Union bleibt unerwähnt. Das einzigartige Europäische Modell müsse gestärkt werden, vom einzigartigen Europäischen Sozialmodell ist nicht mehr die Rede. Zwar wird das Bild vom „sozialen Triple A“ bemüht, wie dies im Rahmen einer vertieften WWU erreicht werden soll, bleibt mehr als vage. Soziale Fragen werden allenfalls ergänzend angesprochen oder im Kontext einer stärkeren Durchlässigkeit der Arbeitsmärkte in den Mitgliedstaaten. Kernelemente sind ein Mindestsockel an Sozialschutz, effektive Sozialsysteme in den Mitgliedstaaten sowie neue arbeitsrechtliche Flexicurity-Initiativen, ohne dass dies näher erläutert wird.

4.3.4. Die Regierungen der Mitgliedstaaten tragen eine hohe Verantwortung für die Weiterentwicklung einer demokratischen und sozialen WWU. Dasselbe gilt auch für die Sozialpartner national wie europäisch, für die die WWU den übergreifenden Rahmen für ihre unterschiedlichen Systeme der Lohnfindung und der Ausgestaltung der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik darstellt. Als wirtschaftliche und gesellschaftliche Akteure entscheiden sie maßgeblich über die Einhaltung des gemeinsamen Stabilitätsziels der WWU.

4.3.5. Der EWSA stellt zum wiederholten Male fest, dass eine Währungsunion mit unterschiedlicher Preis- und Lohnentwicklung in den Mitgliedstaaten notwendigerweise zu Ungleichgewichten zwischen den Regionen desselben Währungsgebietes führen muss, bei denen externe Schocks eine soziale und politische Krise entwickeln und die Divergenzen weiter verstärken können⁽²⁰⁾. Der EWSA ist deshalb der Auffassung, dass kein Weg an einer ernsthaften Debatte über eine solide Architektur der WWU vorbeiführt, die ein Einvernehmen über die wirtschaftlichen und sozialen Ziele sowie eine vereinbarte Steuerung einschließt⁽²¹⁾. Daraus folgert der EWSA, dass der makroökonomische Dialog der EU (MED) einer Verstärkung und Vertiefung innerhalb der Eurozone bedarf.

4.3.6. Der makroökonomische Dialog wurde vom Europäischen Rat in Köln (Juni 1999) ins Leben gerufen, um einen dauerhaft wachstums- und stabilitätsorientierten makroökonomischen Policy-Mix, d. h. ein spannungsfreies Zusammenspiel von Lohnentwicklung, Geld- und Fiskalpolitik zu erreichen. Seine Ziele sind heute aktueller denn je: mehr Wachstum und Beschäftigung bei Wahrung der Preisstabilität, Ausschöpfung des Produktionspotenzials und Erhöhung des Potenzialwachstums⁽²²⁾. Der EWSA bedauert, dass dieses Instrument im Laufe der Jahre verwässert und seit dem Ausbruch der Krise nicht dahin gehend genutzt wurde, die Instrumente der *economic governance* zu demokratisieren und das Bewusstsein des *Ownership* im gemeinsamen Währungsraum WWU zu stärken.

⁽¹⁹⁾ Contribution of the XLIX COSAC, Dublin, Juni 2014.

⁽²⁰⁾ EWSA, Soziale Auswirkungen der neuen Vorschriften für die wirtschaftspolitische Steuerung, 2012 (Abl. C 143 vom 22.5.2012, S. 23).

⁽²¹⁾ Siehe Fußnote 14.

⁽²²⁾ Entschließung des Europäischen Rates über den Europäischen Beschäftigungspakt, Europäischer Rat von Köln, 3./4.6.1999.

4.3.7. Der EWSA ist der Überzeugung, dass ein MED der Eurozone (MED-EURO) zu einer demokratischen und sozialen Weiterentwicklung der WWU entscheidend beitragen kann, wenn der Kreis der Teilnehmer am Dialog seinen Anforderungen gerecht wird. Die Wahrung der Dialogfähigkeit innerhalb des MED-EURO erzwingt dabei eine Begrenzung der Teilnehmerzahl. Neben den Vertretern der Sozialpartner, der Europäischen Zentralbank, der Eurogruppe und der Kommission (unter voller Wahrung ihrer Autonomie und Unabhängigkeit) sollte der Vorsitz des Ausschusses für Wirtschafts- und Währungsfragen des Europäischen Parlamentes gleichberechtigt daran teilnehmen.

4.3.8. Der MED-EURO sollte nach Auffassung des EWSA mindestens zweimal im Jahr zusammentreten und zu einem integralen Bestandteil der wirtschaftspolitischen Steuerung der WWU werden. Seine Ergebnisse und Schlussfolgerungen sind daher sowohl bei der Ausarbeitung des Jahreswachstumsberichtes als auch beim *Scoreboard* und den länderspezifischen Empfehlungen zu berücksichtigen. Im Gesamtkontext von Geld-, Haushalts- und Lohnpolitik in der WWU kann Vertrauen aufgebaut und mehr Konvergenz erzielt werden, ohne die Tarifautonomie zu beeinträchtigen. Dies könnte — in Analogie zum „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ — zu einem höheren Grad an transparenter (Selbst-)Verpflichtung aller Wirtschaftsakteure führen und wie ein „Stabilitäts- und Beschäftigungspakt“ wirken. Der EWSA unterstreicht in diesem Zusammenhang die Bedeutung eines spannungsfreien Zusammenspiels von Geld-, Haushaltspolitik und Lohnentwicklung für mehr Wachstum und Beschäftigung, wodurch das Vertrauen in die Währungsunion gestärkt würde.

4.3.9. Damit wird ein anderer Ansatz gewählt als mit dem Vorschlag der fünf Präsidenten — analog dem Vorschlag von Bruegel — nationale Wettbewerbsinstitutionen zu etablieren, um die Lohnfindungsprozesse auf nationaler Ebene zu begleiten. Diese nationalen Wettbewerbsinstitutionen sollen laut Vorschlag der fünf Präsidenten zudem europäisch koordiniert werden. Eine frühzeitige Konsultation der Sozialpartner vor Berichtslegung wäre sinnvoll gewesen, denn in dieser Form hat der Vorschlag der Präsidenten wenig Aussicht auf Erfolg.

4.3.10. Ausblick: Die WWU ohne tief greifende institutionelle wie politische Reformen wird immer fragil bleiben. Der Ausschuss ist äußerst besorgt über die Stabilität der EU, weil die notwendigen Reformen — mit oder ohne Vertragsänderungen — immer nur in letzter Minute und unter größtem Druck erfolgen. Es gilt, den sozialen, politischen und wirtschaftlichen Zusammenhalt in der EU wieder zu stärken und eine kohärente wirtschafts- und währungspolitische Integration fortzuführen als Grundlage für eine funktionierende WWU. Ohne mutige Parlamentarier, Politiker und Sozialpartner, die national wie europäisch den Diskurs mit der Zivilgesellschaft führen und für die besten Lösungen streiten, kann eine funktionierende WWU nicht gelingen.

Brüssel, den 17. September 2015.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE
