



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**ECO/348
Instrument für Konvergenz
und Wettbewerbsfähigkeit /
größere
wirtschaftspolitische
Reformvorhaben**

Brüssel, den 22. Mai 2013

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zu der

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Auf dem Weg zu einer
vertieften und echten Wirtschafts- und Währungsunion – Einführung eines Instruments für
Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit**

COM(2013) 165 final

und der

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Auf dem Weg zu einer
vertieften und echten Wirtschafts- und Währungsunion – Vorabkoordination größerer
wirtschaftspolitischer Reformvorhaben**

COM(2013) 166 final

Hauptberichterstatter: **David CROUGHAN**

Die Europäische Kommission beschloss am 14. Mai 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Auf dem Weg zu einer vertieften und echten Wirtschafts- und Währungsunion – Einführung eines Instruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit

COM(2013) 165 final

und

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Auf dem Weg zu einer vertieften und echten Wirtschafts- und Währungsunion – Vorabkoordination größerer wirtschaftspolitischer Reformvorhaben

COM(2013) 166 final.

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt am 16. April 2013 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Aufgrund der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss auf seiner 490. Plenartagung am 22./23. Mai 2013 (Sitzung vom 22. Mai) David CROUGHAN zum Hauptberichterstatte und verabschiedete mit 152 gegen 8 Stimmen bei 12 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Ausschuss begrüßt mit gewissen Vorbehalten die beiden Kommissionsmitteilungen zum Thema *Auf dem Weg zu einer vertieften und echten Wirtschafts- und Währungsunion*, namentlich die *Einführung eines Instruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit*¹ und die *Vorabkoordination größerer wirtschaftspolitischer Reformvorhaben*². Sie sind die Fortführung der Debatte über zwei Fragen, die Gegenstand der Mitteilung *Ein Konzept für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion: Auftakt für eine europäische Diskussion*³ sind, in der es um die Vervollständigung des Steuerungsrahmens für die wirtschaftspolitische Koordination geht.

1 COM(2013) 165 final.

2 COM(2013) 166 final.

3 COM(2012) 777 final.

- 1.2 Der Ausschuss bedauert, dass die Mitteilungen, die Gegenstand dieser Stellungnahme sind, kaum zusätzliche Details zu den bereits in der Mitteilung COM(2012) 777 umrissenen Konzepten enthalten, was eine Bewertung schwierig macht.
- 1.3 Der Ausschuss ist darüber besorgt, dass die ohnehin bereits reichliche Palette der wirtschafts-politischen Steuerungsinstrumente, die den Stabilitäts- und Wachstumspakt, den Fiskalpakt, den Sechserpack, den Zweierpack, die Europa-2020-Strategie, das Europäische Semester, den Jahreswachstumsbericht, die Warnmechanismus-Berichte (WMB), die nationalen Reformpro-gramme (NRP), die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme (SKP), die länderspezifischen Empfehlungen, das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, das Verfahren bei einem mak-roökonomischen Ungleichgewicht usw. umfasst, nunmehr an Komplexität zunimmt, wobei der Zusatznutzen relativ gering ausfällt.
- 1.4 Der Ausschuss räumt ein, dass die beiden vorgeschlagenen Maßnahmen für Mitgliedstaaten in Schwierigkeiten eine Hilfe sein könnten, befürchtet aber gleichzeitig, dass ihre Auswirkun-gen auf die Ankurbelung von Wachstum und die Wiederherstellung der Kapazitäten der bedürftigsten Gebiete behindert oder verzögert werden könnten, da es ein zentrales Anliegen ist, dass die ergriffenen Maßnahmen **auch** dem Euro-Währungsgebiet als Ganzem zugute-kommen müssen.
- 1.5 Der Ausschuss bezweifelt, dass die Mitgliedstaaten der Einführung eines neuen Instruments zur Finanzierung des Instruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit zustimmen wer-den, und ist sich im Unklaren über den Zusatznutzen dieses Instrument gegenüber den beste-henden Strukturfonds.
- 1.6 Der Ausschuss fragt sich, welchen konkreten Beitrag die vorgeschlagene Vorabkoordinierung zum Europäischen Semester leisten und mit welchem zusätzlichen bürokratischen Aufwand sie einhergehen wird.
- 1.7 Der Ausschuss ist besorgt, dass die Filter, die bei der Vorabkoordinierung zum Tragen kom-men, die in einem Mitgliedstaat eingeleiteten Reformen beeinträchtigen könnten, da sie die relative Wettbewerbsfähigkeit in einem anderen Mitgliedstaat verändern.
- 1.8 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Übertragungseffekte über die Finanzmärkte in der Vorabkoordinierung fehl am Platz sind. Alle Anstrengungen sollten vielmehr auf die Schaf-fung einer Bankenunion gerichtet werden.
- 1.9 Nach Ansicht des Ausschusses sind Vorschläge für eine Vertiefung der WWU für die Zukunft der Europäischen Union von entscheidender Bedeutung. Deshalb will der Ausschuss die Debatte fortführen und zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die Entwicklung weiter fortgeschritten ist, Vorschläge unterbreiten.

2. Einführung eines Instruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit

- 2.1 *Hintergrund:* In dieser Mitteilung schlägt die Kommission einvernehmliche vertragliche Vereinbarungen und Solidaritätsmechanismen für jene Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets vor, die sich in Schwierigkeiten befinden und die Strukturreformen zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum brauchen, deren Ausbleiben wiederum einen negativen Übertragungseffekt auf andere Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets hätte. Es würde sich hierbei um ein spezielles Finanzhilfesystem handeln, das zunächst über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) und schließlich über einen neuen Fonds/Finanzinstrument auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens finanziert würde. Dies würde die finanziellen Kapazitäten stärken.
- 2.2 Ohne konkrete Angaben zum vorgeschlagenen Umfang und ohne eine Bewertung der Akzeptanz eines solchen Fonds durch die Mitgliedstaaten ist es für den Ausschuss schwierig, ein Urteil über das vorgeschlagene Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit zu fällen. Der Vorschlag, dass der Fonds zunächst unter den MFR fallen würde, lässt auf einen geringen Umfang und minimale Wirkung schließen.
- 2.3 Angesichts der überaus zähen Verhandlungen über den MFR 2014-2020 bezweifelt der Ausschuss, dass die Mitgliedstaaten dem Ziel der Einführung eines neuen Finanzinstruments zustimmen werden, mit dem ausgehend vom Bruttoinlandseinkommen die finanziellen Kapazitäten zur Finanzierung des Instruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden sollen.
- 2.4 Der Ausschuss stimmt zu, dass ein beschleunigender Konvergenzmechanismus, aus dem beide Seiten Nutzen ziehen könnten, von Vorteil wäre, stellt jedoch in Frage, ob es wirklich erforderlich ist, ein neues Instrument einzuführen (das Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit), wo doch unklar ist, welchen Mehrwert dieses im Vergleich zu den bereits bestehenden Strukturfonds bringt (z.B. Kohäsionsfonds oder Europäischer Sozialfonds).
- 2.5 Der vertragliche Charakter des vorgeschlagenen Instruments scheint sich vom vertraglichen Charakter, den die Zuweisung von Strukturfondsmitteln bereits aufweist, wenig zu unterscheiden. Erforderlich sind einige konkrete Beispiele für in Frage kommende Vorhaben mit Übertragungseffekten sowie dafür, wie sich diese Vorhaben von Vorhaben unterscheiden können, die bereits aus anderen Fonds finanziert werden. Der EWSA ist besorgt, dass unbefriedigende Ergebnisse bei ausgewählten Vorhaben im Rahmen des Instruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit weitere Auswirkungen auf die Finanzierung von Vorhaben haben könnten, die im Rahmen der nationalen Reformprogramme vereinbart wurden. Es ist wichtig, dass dieses vorgeschlagene Instrument einen greifbaren Mehrwert bringt und nicht lediglich in einer zusätzlichen Bürokratie-Ebene resultiert.
- 2.6 Das Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit ist für den Euroraum gedacht, für dessen reibungsloses Funktionieren mehr wirtschaftliche Konvergenz erforderlich ist. Ange-

sichts des wahrscheinlich geringen Umfangs des Fonds schlägt der Ausschuss vor, das Instrument speziell jenen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets vorzubehalten, die sich in Schwierigkeiten befinden, wobei die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden sollte, Vorhaben mit besonders positiven grenzübergreifenden Auswirkungen zu unterstützen. Es sollte insbesondere jenen Ländern zugute kommen, deren wirtschaftliche Ungleichgewichte eine besondere Gefahr für das Funktionieren des Euroraums darstellen. Es ist unklar, warum Mitgliedstaaten mit einem Anpassungsprogramm von dieser Form der Unterstützung ausgeschlossen werden sollen, sind sie doch nachweislich am stärksten auf finanzielle Hilfe angewiesen.

- 2.7 Wenn das Europäische Semester planmäßig verläuft und die länderspezifischen Empfehlungen Gegenstand nationaler Parlamentsdebatten werden, muss sichergestellt werden, dass eine nationale Regierung, die eine vertragliche Vereinbarung im Rahmen des vorgeschlagenen Instruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit unterzeichnet, diese entsprechend der gängigen Praxis des jeweiligen Mitgliedstaates und in Anlehnung an jedes andere Strukturfondsprogramm zuvor im Parlament erörtert. Die Kommission könnte eingeladen werden, an den Debatten teilzunehmen bzw. vor nationalen/lokalen Gremien zu sprechen. Auch die Zivilgesellschaft einschl. der Sozialpartner muss eingebunden werden, wie dies bereits bei anderen gemeinsamen Projekten der EU und der nationalen Regierungen der Fall ist. Für die Einbeziehung der Parlamente und der Zivilgesellschaft einschl. der Sozialpartner muss genügend Zeit eingeplant werden.

3. **Vorabkoordinierung größerer wirtschaftspolitischer Reformvorhaben**

- 3.1 *Hintergrund:* In ihrer Mitteilung erklärt die Kommission, dass die Idee der **Vorabkoordinierung** größerer wirtschaftspolitischer Reformvorhaben mit dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion eingeführt wurde. Der aktuelle EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Überwachung umfasst ein Verfahren zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik, **sieht aber keine strukturierte Voraberörterung und –koordinierung** geplanter größerer wirtschaftspolitischer Reformen **vor**. Die Mitteilung ist ein Beitrag zur Diskussion, die die verschiedenen beteiligten Akteure, insbesondere das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten und die nationalen Parlamente über mögliche Wege der Umsetzung der Vorabkoordinierung führen.
- 3.2 Nach Auffassung des Ausschusses ist jedwede spürbare Verbesserung der Koordinierung der Wirtschaftspolitik wünschenswert und im Euroraum ein Muss. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Ausschuss die Mitteilung und stellt fest, dass eine Koordinierung der politischen Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten von einer echten wirtschaftspolitischen Steuerung weit entfernt ist. Ein Problem bei der Bewertung der Vorschläge besteht darin, dass in der Mitteilung nicht präzise genug darauf eingegangen wird, was eine "größere wirtschaftspolitische Reform" ausmacht. Es ist unklar, was als größer, was als kleiner gilt. Die aufgeführten zu erörternden Schlüsselreformen betreffen beinahe alle Aspekte des Binnenmarkts, darunter auch die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.

- 3.3 Der Ausschuss wirft die Frage auf, inwieweit sich diese neue Initiative zur Koordinierung größerer wirtschaftlicher Reformen **in ihrem Wesen** von den in den nationalen Reformprogrammen (NRP) und den länderspezifischen Empfehlungen enthaltenen Elementen des Europäischen Semesters unterscheiden wird. Sie muss in dem bereits dicht gepackten Zeitplan des Europäischen Semesters einen greifbaren Zusatznutzen bringen. Mit Blick auf die Transparenz und Einfachheit wäre es zudem wichtig, von einer zusätzlichen Überwachungsebene usw. abzusehen. Nach Auffassung des Ausschusses muss dieser Prozess in das Europäische Semester und die nationalen Reformprogramme eingebettet werden, die wiederum gestärkt werden müssen. Eine Vorabkoordinierung wäre in diesem Zusammenhang möglicherweise ein konkreter gangbarer Weg.
- 3.4 Der Ausschuss räumt ein, dass es im Rahmen dieses neuen Vorschlags von Vorteil wäre, wenn die Kommission und der Rat, nachdem mit einem Mitgliedstaat ein Einvernehmen über die betreffenden länderspezifischen Empfehlungen erzielt wurde, Änderungen an den Reformvorhaben des Mitgliedstaates anregen könnten, wenn bei einer Umsetzung dieser Vorhaben mit negativen Auswirkungen auf die Wirtschafts- und Währungsunion oder auf andere Mitgliedstaaten zu rechnen ist. Zur Gewährleistung der **demokratischen Legitimität** werden im Rahmen des Verfahrens jedoch die nationalen Entscheidungsgewalten respektiert und wird die **Entscheidung über das Reformvorhaben letztlich dem betreffenden Mitgliedstaat überlassen**. Es muss die Möglichkeit – und genügend Zeit dafür – vorgesehen werden, die nationalen Parlamente und die Zivilgesellschaft einschl. der Sozialpartner an den Konsultationen zu beteiligen. Desgleichen muss sichergestellt werden, dass die letztendliche Entscheidung über die Durchführung der Reformen vom nationalen Parlament getroffen wird. Der Ausschuss hat Bedenken, dass diese der demokratischen Legitimität erwiesene Reverenz nur ein Lippenbekenntnis ist, da im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Ungleichgewicht jederzeit Sanktionen verhängt werden können, wenn der Rat befindet, dass ein Mitgliedstaat der Empfehlung zur Durchführung einer Korrekturmaßnahme nicht nachgekommen ist.
- 3.5 Ziel der Vorabkoordinierung ist es, die positiven Übertragungseffekte größerer wirtschaftspolitischer Reformvorhaben von einem Mitgliedstaaten auf den anderen zu maximieren und die negativen zu minimieren. Es werden drei Filter vorgeschlagen, die sich auf die drei wichtigsten Kanäle für Übertragungseffekte stützen. Sie geben dem Ausschuss einen gewissen Grund zur Sorge.
- 3.6 Der erste Filter ist Handel und Wettbewerbsfähigkeit. Wenn ein Mitgliedstaat erfolgreiche Reformmaßnahmen zur Verbesserung seiner eigenen Wettbewerbsstellung durchführt, kann nicht ausgeschlossen werden, dass diese Verbesserung anderen Mitgliedstaaten zum Nachteil gereicht. In der Mitteilung muss ausführlich dargelegt werden, unter welchen Bedingungen die Kommission eingreifen würde, um einen Mitgliedstaat von der Durchführung derartiger Maßnahmen abzubringen. Und wäre dies nur ein unilateraler Ansatz? Würde die Kommission Empfehlungen an einen Mitgliedstaat richten, der in der Vergangenheit Maßnahmen zur Stär-

kung seiner Wettbewerbsfähigkeit ergriffen hatte, die nun zu erheblichen, für den Euroraum nachteiligen, Überschüssen führen?

- 3.7 Der zweite Filter betrifft die Übertragungseffekte über die Finanzmärkte und ist nach Auffassung des Ausschusses fehl am Platz. Es wäre weitaus wirksamer, wenn alle verfügbaren Ressourcen in die planmäßige Einrichtung einer funktionsfähigen Bankenunion fließen würden.
- 3.8 Der dritte Filter, die wirtschaftspolitischen Erwägungen und "Reformwiderstände im Inland", bedarf einer Klärung. Das erwartete "voneinander Lernen" und der "Austausch bewährter Praktiken" sind zwar an sich sehr nützlich, könnten sich möglicherweise aber als ebenso ineffektiv erweisen wie die Lissabon-Agenda.
- 3.9 Nach Auffassung des Ausschusses müssen für den Vorschlag, dass die unter die Vorabkoordination fallenden Reformen auch Bereiche umfassen sollen, für die die EU nicht zuständig ist, überzeugendere Argumente ins Feld geführt werden. Das zur Verteidigung angeführte Argument, dass die Entscheidung letztlich voll und ganz dem betreffenden Mitgliedstaat überlassen wird, ist vor dem Hintergrund der vorgenannten Verfahren bei einem übermäßigen Ungleichgewicht haltlos.
- 3.10 Im Rahmen der Vorabkoordination sollte auch eine soziale Dimension zum Tragen kommen, die insbesondere auf die Auswirkungen der größeren wirtschaftspolitischen Reformen auf die Arbeitslosigkeit auszurichten ist.

Brüssel, den 22. Mai 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Henri MALOSSE
