



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

ECO/376
Vollendung der WWU –
Die politische Säule

Brüssel, den 27. Mai 2015

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema

Vollendung der WWU: Die politische Säule
(Initiativstellungnahme)

—————
Berichterstatter: die **Herren Cedrone und van Iersel**
—————

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 22. Januar 2015 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

Vollendung der WWU: Die politische Säule.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 6. Mai 2015 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 508. Plenartagung am 27./28. Mai 2015 (Sitzung vom 27. Mai) mit 183 gegen 16 Stimmen bei 16 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

Präambel

Mit Blick auf die neue Wahlperiode des Europäischen Parlaments und die neue Amtszeit der Europäischen Kommission verabschiedete der EWSA im Juli 2014 die Stellungnahme "Vollendung der WWU – nächste europäische Legislaturperiode", die im November 2014 von den Berichterstattern aktualisiert wurde. Ziel war es, ein kohärentes Bündel an Maßnahmen zu formulieren, mit denen die Architektur und die Wirksamkeit der WWU gestärkt werden sollen.

Der EWSA unterscheidet vier Säulen: die geldpolitische und finanzielle Säule, die makro- und mikroökonomische Säule, die soziale Säule sowie die politische Säule, die alle vier in einer Wechselbeziehung stehen. Zur geldpolitischen und finanziellen, zur wirtschaftlichen und zur sozialen Säule hat der EWSA eine Reihe von Stellungnahmen verabschiedet. Nun beschäftigt sich der EWSA konkreter mit Fragen, die im Zusammenhang mit den übergeordneten politischen und institutionellen Aspekten der WWU stehen, die gänzlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und des Europäischen Rates fallen. Dieser Aspekt setzt bei einer Kerngruppe von WWU-Staaten an, steht jedoch auch anderen potenziellen Euro-Kandidatenländern offen, die denselben Weg beschreiten wollen.

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Nach sechs Jahren Finanz- und Wirtschaftskrise scheint es schwieriger denn je zu sein, die wirtschaftliche und soziale Zukunft vorherzusagen. Angesichts der geopolitischen und wirtschaftlichen Probleme kann nur eine solide WWU zukunftsorientierte Stabilität gewähren.
- 1.2 Die WWU ist nach wie vor fragil - siehe nachfolgende Bestandsaufnahme und SWOT-Analyse. Der EWSA ist der Auffassung, dass aufgrund der anhaltenden Ungleichgewichte sowie zur Schaffung von Vertrauen und Zuversicht in Europa eine wirksamere und

demokratischere wirtschaftspolitische Steuerung - insbesondere in der Eurozone - erforderlich ist.

- 1.3 Der EWSA ist sich darüber im Klaren, dass spektakuläre Fortschritte nicht über Nacht möglich sind, doch müssen zwei Aspekte bedacht werden: Erstens kann es sich Europa nicht leisten, Entscheidungen jahrelang hinauszuzögern, und zweitens muss zuerst einmal Einmütigkeit im gesamten Euroraum über die Grundsätze einer anzustrebenden Wirtschaftspolitik im Rahmen einer wirksamen Steuerung gefunden werden.
- 1.4 Mit der wirtschaftlichen Konvergenz sind zugleich demokratische Legitimität, ein solider politischer Rahmen und das allgemeine Bewusstsein eines gemeinsamen Schicksals erforderlich. Zu diesem Zweck können im Rahmen der geltenden Verträge und Vorschriften konkrete Schritte unternommen werden. Auf mittlere bis längere Sicht sollten die institutionellen Bestimmungen durch eine Änderung des Vertrags an die unabdingbaren Anforderungen einer echten wirtschaftlichen und politischen Union angepasst werden.
- 1.5 Wir brauchen ein kohärentes Zusammenspiel von Europäischem Rat, nationalen Regierungen, dem Europäischen Parlament, den nationalen Parlamenten und Europäischer Kommission, das demokratische Legitimation, Rechenschaftspflicht sowie Transparenz gewährleistet und das im Interesse der Bürger und der Wirtschaftsakteure reibungslos funktionieren kann.
- 1.6 Es liegt nunmehr auf der Hand, dass das gegenwärtige System von Regeln, das der EU und insbesondere dem Euroraum zugrunde liegt, zu Verwirrung auf rechtlicher, institutioneller und demokratischer Ebene geführt hat. Daher muss die Methode geändert werden. Aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Dynamik kann die EU ihr derzeitiges institutionelles Gefüge nicht mehr unverändert beibehalten. Aus diesem Grund ist es für den EWSA von wesentlicher Bedeutung, die Integration des Euroraums zu vertiefen.
- 1.7 In diesem Bewusstsein legt der EWSA einen Fahrplan mit folgenden Etappen vor:
 - 1.7.1 1. Etappe
 - 1) Ständiger Vorsitzender der Eurogruppe;
 - 2) Aufnahme der Arbeiten der interparlamentarischen Konferenz;
 - 3) "Parlamentarisierung" des Euroraums (Großer Ausschuss des EP mit allen Abgeordneten der WWU).
 - 1.7.2 2. Etappe
 - 4) Rat (Legislative Angelegenheiten der WWU);
 - 5) Abstimmung der Parlamentarier des Euroraums über WWU-Fragen;
 - 6) Eine Exekutive (Regierung) für die WWU (derzeitige Eurogruppe und Kommission);

- 7) Stärkung der Befugnisse und Zuständigkeiten der interparlamentarischen Konferenz (EP und nationale Parlamente).

1.7.3 3. Etappe

- 8) Stärkung der Befugnisse des EP im Bereich WWU (demokratische Legitimität) und Schaffung echter gesamteuropäischer Parteien;
- 9) Staatenkammer (WWU) (Regierungen);
- 10) Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive;
- 11) Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips.

1.8 Außerdem sollten folgende Initiativen zur Vorbereitung und Erreichung der oben beschriebenen Etappen ergriffen werden:

- Vom EWSA/AdR zusammen mit dem EU-Ratsvorsitz und der Kommission organisierte Generalversammlungen der Zivilgesellschaft;
- Interparlamentarische Konferenz;
- Vorschläge des EP für weiteres Handeln ohne Änderung des Vertrags und für eine Überarbeitung des Vertrags von Lissabon;
- Verfassungskonvent;
- Abwägung der Möglichkeit eines europaweiten Referendums.

2. Bestandsaufnahme

2.1 Die WWU verfügt bereits jetzt über einen umfassenden Besitzstand. Sie besitzt eine gemeinsame Währung und eine Zentralbank, bis zu einem gewissen Grade trägt sie für die Koordinierung der Haushalts- und Wirtschaftspolitik Sorge. Sie trifft für die Länder verbindliche Entscheidungen, die im Grunde deren wirtschaftliche und haushaltspolitische Autonomie einschränken, Bedingungen für expansive Maßnahmen in den Mitgliedstaaten auferlegen und sie verpflichten, wirtschaftliche und soziale Reformen durchzuführen.

2.2 Die WWU ist also ein in der Entwicklung befindliches föderatives Gebilde, das gegenwärtig als "Hüterin" fungiert, jedoch noch nicht gemeinsam tätig wird. Ihre Zielbewusstheit ist vergleichsweise stark ausgeprägt und hat einen öffentlichen Raum für Diskussionen geschaffen. Die WWU bedeutet eine stärkere Abtretung von Hoheitsrechten durch die Mitgliedstaaten, obwohl ihre Verwaltung in erster Linie durch eine technokratische Struktur erfolgt.

2.3 Diese Union muss vollendet werden, indem die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass diejenigen Länder, die bereits Mitglied sind oder dies zu werden wünschen, nicht nur Stabilität, sondern auch Entwicklung und Wohlstand schaffen können. Für sie sollte sich ein Beitritt zum Euroraum mehr lohnen als ein Euroverzicht.

- 2.4 Der Ausbruch der Finanzkrise 2008 und die darauffolgenden Entwicklungen sowie die katastrophalen Auswirkungen auf die Realwirtschaft und die europäische Gesellschaft waren ein Weckruf für all jene, die bis dahin meinten, die Architektur der WWU würde weiter mehr oder weniger zur Zufriedenheit funktionieren und die Konvergenz der Mitgliedstaaten würde ganz harmonisch durch Ausstrahlungseffekte gefördert.
- 2.5 Bald nach dem anfänglichen Schock begannen die EU-Organe damit, nach kurzfristigen Lösungen für die dringendsten Probleme zu suchen. Ein großer Erfolg ist, dass Verfahren zum Schutz der WWU, des Euro und des Euroraums geschaffen worden sind, doch gab es auch Verzögerungen und erhebliche Versäumnisse wie das Fehlen eines gemeinsamen Plans zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung.
- 2.6 Es ist auch eine enorme Errungenschaft, dass unter extrem schwierigen Bedingungen – zumindest teilweise – produktive Schritte unternommen wurden, um die WWU auf eine festere Basis zu stellen. Der EWSA hat alle diese Schritte begrüßt, aber auch kritisch ihre Grenzen aufgezeigt und andere Ideen vorgetragen, die zur Bewältigung der Krise besser geeignet sind.
- 2.7 Die Finanz- und Wirtschaftskrise entwickelte sich zu einem anhaltenden Wirtschaftsabschwung mit eklatanten Unterschieden zwischen den einzelnen Volkswirtschaften. Weite Teile der EU sind sechs Jahre danach in einer keinesfalls beneidenswerten Lage, die durch geringes Wachstum und stagnierende Beschäftigung gekennzeichnet ist. Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen sprechen für sich.
- 2.8 Ungeachtet aller Fortschritte ist die WWU nach wie vor nicht vollendet. Die Lage ist sehr komplex. Trotz einiger hoffnungsvoll stimmender Anzeichen für einen Wiederaufschwung ist die Lage in einigen Ländern nach wie vor geprägt durch wirtschaftliche Stagnation, unzureichende Schaffung neuer Arbeitsplätze und Armut. Die zahlreichen Ursachen hierfür sind zum großen Teil tief verwurzelt und sind in der Krise deutlicher zu Tage getreten bzw. haben sich verschärft: Geschichte, existierende oder fehlende Traditionen in Bezug auf die Steuerung, unterschiedliche Wachstumsstrategien, unterschiedliche wirtschaftliche und soziale Strukturen und unterschiedliche Außenpolitik.
- 2.9 Im Euroraum herrscht nach wie vor Uneinigkeit zwischen den Verfechtern einer Stabilitätsunion, die durch wirtschaftliche Konvergenz und Reformen in den Mitgliedstaaten bestimmt wird, und den Befürwortern einer unmittelbaren Fiskalunion. Diese Kontroverse führt sowohl bei Politikern als auch bei Sozialpartnern auch zu unterschiedlichen Auffassungen darüber, was für eine Wirtschaftspolitik auf nationaler und europäischer Ebene vorrangig verfolgt werden sollte.
- 2.10 Unterschiedliche Positionen und Herangehensweisen haben zunehmend zu einem Klima des Misstrauens geführt, nicht nur auf politischer Ebene, sondern auch in der Öffentlichkeit der einzelnen Länder, so oberflächlich die am jeweils anderen geübte Kritik auch sein mag. Diese

Entwicklung gleicht immer mehr einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung - sie engt den möglichen Handlungsspielraum der Politiker ein und löst bei den Bürgern Wellen der Europafeindlichkeit aus.

- 2.11 Angesichts der Tatsache, dass die WWU vor allem von zwischenstaatlichen Entscheidungen und technokratischem Management dominiert wird, hat der Mangel an demokratischer Legitimität und Glaubwürdigkeit erhebliche Auswirkungen, die auch die Unterschiede zwischen den Partnerländern deutlicher hervortreten lassen.
- 2.12 Aber dies betrifft nicht nur die EU. Andere große Staaten wie die USA, China, Russland, Indien und Brasilien sowie viele kleinere Länder leiden ebenfalls unter vergleichbaren schwierigen Konstellationen. Zweifellos haben jedoch die EU und vor allem der Euroraum im Vergleich zu den USA und dem asiatischen Kontinent ("asiatische Fabrik") große Schwierigkeiten, die Hindernisse zu überwinden.
- 2.13 Der EWSA ist grundsätzlich der Auffassung, dass eine wirksamere politische Steuerung der WWU zu erheblich mehr Stabilität bei der Lösung der aktuellen und künftigen Probleme beitragen dürfte, auch wenn der gegenwärtige Zustand der europäischen Wirtschaft durch viele unterschiedliche und komplexe Aspekte geprägt ist. Wie dem auch sei, eine stärkere WWU wird für die Wahrung bestimmter wesentlicher Interessen der Europäer in der Welt unabdingbar sein.
- 2.14 Der EWSA ist sich dessen bewusst, dass endgültige Lösungen gegenwärtig nicht in Reichweite sind. Ihm ist auch klar, dass die aktuellen Entwicklungen, die komplexe Gemengelage und die Probleme Hindernisse auf dem Weg zu einem robusten Fahrplan sind. Andererseits werden das Vertrauen und die wirtschaftliche Leistung dauerhaften Schaden nehmen, wenn sich an den aktuellen Mängeln im institutionellen Gefüge sowie bei der Steuerung nicht bald etwas ändert. Der EWSA hält die Verzögerungen, die Resignation und das Fehlen eines Konzepts für die Zukunft daher für nicht hinnehmbar.
- 2.15 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.
- 2.16 Seit der Errichtung der WWU geht es bei den Diskussionen über mehr oder weniger Europa um nationale Souveränität. Nach Auffassung des EWSA ist dies ein falsches Paradigma, da nationale Souveränität ein Auslaufmodell ist. In der gegenwärtigen Zeit der Globalisierung und der damit verbundenen Herausforderungen sieht er keinen anderen gangbaren Weg als eine bessere Verankerung gemeinsamer oder gebündelter Souveränität in der EU und insbesondere im Euroraum. Hierfür wird eine solide gebündelte wirtschaftspolitische Steuerung bzw. eine Wirtschaftsregierung erforderlich sein. Gleichmaßen steht auch die Zukunft der WWU in engem Zusammenhang zu anderen entscheidenden, die Souveränität

berührenden Politikbereichen wie der Entwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und der Energieunion.

3. SWOT-Analyse der aktuellen Situation in der EU und im Euroraum

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> • Stärkeres Bewusstsein dafür, dass die Zukunft der Europäer in der Gemeinsamkeit liegt • Herausragende, wenn auch beschränkte Rolle der EZB (als supranationaler Institution) • ESM und kürzliche Anerkennung der Flexibilitätsregeln • Stärkere Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten • Zunehmende politische Akzeptanz der vereinbarten Regeln auf EU-Ebene durch die Regierungen, vor allem hinsichtlich der Notwendigkeit von Strukturreformen in allen Mitgliedstaaten • Stärkerer Schwerpunkt der EU auf der Verbesserung der Governance und einer besseren Verwaltung in allen Mitgliedstaaten • Beginn der Bankenunion und Beschlussfassungsprozess zum einheitlichen Abwicklungsmechanismus • Quantitative Lockerung durch die EZB • Aktivere, wenngleich immer noch beschränkte Rolle der EIB und der vorgeschlagenen Investitionsoffensive für Europa • Das Semester und die länderspezifischen Empfehlungen, die eine stärkere Mitwirkung der EU an der Ermittlung von Schwachstellen in den nationalen Haushalten und bei der Governance implizieren • Mehr Transparenz in der öffentlichen Debatte über die Entwicklungen in den Partnerländern • Stärkere Akzeptanz der Tatsache, dass Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden müssen und dass die Voraussetzungen für in- und ausländische Investitionen verbessert werden müssen, durch alle Mitgliedstaaten. • Trotz Unterschieden innerhalb der EU gewährleisten europäische Modelle der sozialen Marktwirtschaft optimale und stabile gesellschaftliche Entwicklungen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Andauernde ökonomische Ungleichgewichte im Euroraum, die eher zunehmen • Fehlende Solidarität zwischen den und innerhalb der Mitgliedstaaten • Nach wie vor Einstimmigkeitsprinzip in wesentlichen Fragen • Um Fortschritte zu erzielen, sind langwierige Diskussionen nötig, selbst bei Fragen, über die eigentlich schon eine Einigung erzielt wurde. • Trotz Euro gibt es keine "Schicksalsgemeinschaft", während die Wirtschafts- und Haushaltspolitik großteils immer noch Sache der Mitgliedstaaten ist¹ • Fehlende demokratische Legitimität • Schwache Position der Kommission bei der Umsetzung der europäischen Vorschriften und des Semesters • Mangelhafte Umsetzung der vereinbarten Regeln in den Mitgliedstaaten: übermäßige Defizite, länderspezifische Empfehlungen • Negative Auswirkungen reiner Sparpolitik • Aus der Geschichte rührende nationale Vorurteile, die auch zu anhaltendem Misstrauen zwischen den Mitgliedstaaten - und zu einem geringeren Grad zwischen den Finanzministern führte • Geringe Einbindung der nationalen Parlamente und der Zivilgesellschaft in die Entscheidungsfindung und/oder in die Sensibilisierung in den meisten Mitgliedstaaten • Ungenügende Kommunikation, vor allem der Führungen in den Mitgliedstaaten • Uneinigkeit in der Öffentlichkeit und bei den politischen Parteien in Europa und im Euroraum • Schwerpunkt auf kurzfristigen Ansätzen, keine Langzeitvision, geschweige denn langfristiges Engagement • Unvollständige Bankenunion, bislang keine Entscheidung über das Einlagensystem • Ein vertiefter gesamteuropäischer Kapitalmarkt bleibt nur ein Wunschtraum, solange die Banken national ausgerichtet sind. • Unvollendeter und fragmentierter Binnenmarkt • Fehlen einer langfristigen politischen Vision für die künftige WWU/EU.
Chancen	Gefahren
<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Governance des Euroraums • Stärkung der demokratischen Legitimität • Korrekte Anwendung der vereinbarten Regeln 	<ul style="list-style-type: none"> • EU/Euroraum: zu wenig, zu spät • Negative Gefühle der Öffentlichkeit/Euroskepsis • Mangelndes Vertrauen der Investoren im In- und Ausland

¹ "Vorbereitung der nächsten Schritte für eine bessere wirtschaftspolitische Steuerung im Euro-Währungsgebiet" - analytischer Vermerk von Jean-Claude Juncker vom 12.2.2015, S. 1.

<ul style="list-style-type: none"> • Vertrauensbildende Maßnahmen, die zu einem stabilen Investitionsklima führen • Anziehung von Investitionen innerhalb der EU und aus Drittstaaten, auch im Rahmen der Investitionsoffensive für Europa • Erfolg des QE-Programms der EZB • Konvergenz von Haushalts- und Finanzpolitik auf der Grundlage gemeinsamer Grundsätze: Weiterführung einer nationalen Politik innerhalb eines akzeptierten gemeinsamen Rahmens • Vertragliche Vereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten und der EU • Bewältigung wirtschaftlicher Ungleichgewichte in einem gemeinsamen Rahmen • Übereinkunft über nationale Reformen sowie über Initiativen für Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen • Eine akzeptable Lösung für die Sorgen der Griechen (und anderer) durch Förderung der Konvergenz • Großbritannien zu vernünftigen Bedingungen in der EU halten, ohne die von anderen erzielten Fortschritte zu beeinträchtigen • Erfolgreiches Zusammenwirken von EZB, Kommission und Rat, vor allem im Euroraum • Eine solide Governance des Euroraums • Anerkennung einer vorausschauenden Funktion der Kommission, einschließlich einer konsequenten Anwendung der Gemeinschaftsmethode • Vollendung der Bankenunion und eines gesamteuropäischen Kapitalmarktes • Schaffung der Voraussetzungen für die Einführung von Eurobonds für Investitionen • Gemeinsame Bemessungsgrundlage für die Körperschaftssteuer • Planung einer Steuer-Bemessungsgrundlage für den EU-Haushalt und deren gleichzeitige Erweiterung • Eine einzige europäische Stimme in den internationalen Gremien 	<ul style="list-style-type: none"> • Deflation • Weiterhin geringes Wachstum im Vergleich zu den wichtigsten globalen Konkurrenten • Anhaltende internationale (militärische) Konflikte, vor allem "vor der Haustür" der EU • Die EU ist auf eine mögliche neue Wirtschaftskrise ungenügend vorbereitet • Zunehmende wirtschaftliche Unterschiede innerhalb der Union/des Euroraums • Grexit (oder etwas, das darauf hinausläuft) • Brexit (oder ein stagnierender Status quo im Verhältnis UK-Euroraum) • Stagnation der Bankenunion • Fortbestand der Kopplung der nationalen Banken an die Mitgliedstaaten, Fehlen eines gesamteuropäischen Kapitalmarkts • Mangelnde Umsetzung im Finanzsektor • Mangelnde Umsetzung im Binnenmarkt insgesamt und zunehmende Zersplitterung • Stagnation in anderen wichtigen Bereichen wie der Energieunion, der digitalen Union und der GSVP • Mangelnder Erfolg des QE-Programms der EZB.
--	---

4. **Vorschläge für die Politik der WWU und die Einrichtungen der Europäischen Union**

4.1 **Demokratie, Transparenz und Legitimation**

4.1.1 Die grundlegenden Herausforderungen der Wirtschafts- und Währungsunion, die eine Übertragung maßgeblicher nationaler Zuständigkeiten auf die Union erforderlich macht, sind verbunden mit: der demokratischen Dimension und insbesondere der Frage der parlamentarischen Vertretung; der Wirksamkeit ihres Entscheidungssystems; der Wahrung des Grundsatzes der Verantwortlichkeit und der loyalen Zusammenarbeit sowie der Transparenz (Sichtbarkeit) ihrer Arbeitsweise. Nach Auffassung des EWSA ist aufgrund dieser Herausforderungen eine politische Union erforderlich, die die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sowie das Engagement aller Interessenträger für die europäische Integration wiederherstellt und gewährleistet.

- 4.1.2 Die Schaffung der politischen Union ist ein Prozess in mehreren Etappen. Bestimmte Voraussetzungen und Maßnahmen können ohne eine Änderung der EU-Verträge realisiert werden, andere wiederum bedürfen einer Änderung der Verträge.
- 4.1.3 Der EWSA empfiehlt aus Gründen der Verantwortlichkeit und der Zusammenarbeit, die auf nationaler Ebene bestehenden Teilhabemöglichkeiten auch auf EU-Ebene ordnungsgemäß anzuwenden. Dies betrifft insbesondere:
- echte gesamteuropäische politische Parteien;
 - Schaffung politischer Mehrheiten und Oppositionen auf der Grundlage der Wahlprogramme;
 - Vereinheitlichung des Termins der Europawahlen.
- 4.1.4 In jedem Mitgliedstaat und in der gesamten EU eine Schwachstelle (ein Paradebeispiel ist die Rolle der Troika im Rahmen der neuen wirtschaftspolitischen Steuerung). Die Krise brachte ans Licht, dass die Verbindung zwischen Volksvertretern und Vertretenen immer brüchiger wird. Dieses Problem muss daher dringend in Angriff genommen werden im Rahmen der Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion mit folgenden vier Säulen der Integration: Bankenunion, Fiskalunion, Wirtschaftsunion (die für den EWSA auch eine Sozialunion umfassen muss) und schließlich die politische Union.
- 4.1.5 Zwecks Schaffung dieser politischen Union mit denjenigen Ländern, die nach dem Prinzip eines Europas der zwei Geschwindigkeiten vorgehen möchten, empfiehlt der EWSA, rechtzeitig den Weg eines Konvents zu beschreiten. Dieser soll nach Lösungen suchen, die über den Vertrag von Lissabon hinausgehen. Der EWSA wird sich dafür einsetzen, Vorschläge für eine wirksame Beteiligung der Zivilgesellschaft an den Arbeiten eines solchen Konvents auszuarbeiten.

4.2 **Legislative:**

Die repräsentative Demokratie: Europäisches Parlament und nationale Parlamente

- 4.2.1 Bevorzugter Raum für die repräsentative Demokratie in der WWU ist das Europäische Parlament, in dem die Abgeordneten der gegenwärtigen und künftigen Länder des Euroraums vertreten sind.

Vorschlag A

Zwecks Sichtbarkeit, Kohärenz und Wirksamkeit des Handelns dieser Abgeordneten empfiehlt der EWSA, für diese ein ständiges Gremium im EP zu schaffen mit dem Ziel, die Rechenschaftspflicht der mit der Governance der Einheitswährung betrauten Institutionen zu stärken. Gleichzeitig werden folgende Ziele verfolgt: einen öffentlichen Raum des Dialogs und der Konsultation schaffen; die Dokumente erarbeiten und zur Abstimmung stellen, die dem Plenum zu Beschlussfassung in

wirtschafts- und währungspolitischen Fragen vorgelegt werden; die gleichberechtigte Berücksichtigung der Grundsätze der Solidarität und der loyalen Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Maßnahmen der WWU gewährleisten.

4.2.2 Die Verankerung der repräsentativen Demokratie in der WWU wäre unvollständig ohne die zweifache demokratische Legitimierung - auf nationaler und auf europäischer Ebene -, die ein Alleinstellungsmerkmal der Europäischen Union ist.

Vorschlag B

Der EWSA empfiehlt, gleichzeitig den Aufgabenbereich der interparlamentarischen Konferenz (ex-Artikel 13 des Fiskalpakts) aufzuwerten und auszuweiten. Diese soll die Befugnis bekommen, in den Bereichen Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung, Steuern und Sozialpolitik Erörterungen aufzunehmen und bindende Stellungnahmen abzugeben. Zudem sollte das Europäische Parlament seine internen WWU-Foren für die nationalen Abgeordneten der Staaten des Euroraums (oder die dem Euroraum beitreten werden) mit Beobachterstatus öffnen. Die interparlamentarische Konferenz könnte bestehen aus den Vorsitzenden der Haushalts- und Industrieausschüsse der WWU-Staaten und den Vorsitzenden der Ausschüsse des EP für Haushalt, Wirtschaft und Währung, Industrie, Forschung und Energie und Zusammenhalt. Neue Legislativvorschläge müssen mithilfe einer Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens besser legitimiert werden.

Vorschlag C

Die nationalen Parlamente müssen sich ihrerseits sichtbar an der Debatte über die europäische Politik beteiligen, was in einigen Staaten bereits der Fall ist - z.B. mittels Teilnahme der Kommission an den Parlamentsdebatten. Die bewährten Verfahrensweisen könnten verbreitet werden. Ziel ist es, dass sich die politischen Kräfte auf nationaler Ebene bezüglich der sie unmittelbar betreffenden Maßnahmen der Union stärker engagieren.

Der Rat

4.2.3 Dieser politische Rahmen bietet günstigere Voraussetzungen für eine engere Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den europäischen Gipfeltreffen und/oder der Eurogruppe - ggf. auch mit den Staaten, die dem Euroraum beitreten werden, dem EP und den nationalen Parlamenten. Gemäß der Logik des Vorstehenden können die Minister der Staaten des Euroraums und der Staaten, die ihm beitreten möchten, die Gesetzgebungsfunktionen in WWU-Bereichen zusammen mit dem EP wahrnehmen.

4.2.4 Das Handeln des Rates muss untermauert werden durch die Anstrengungen der einzelstaatlichen Verwaltungen, die mit dieser Entwicklung Hand in Hand gehen müssen, insbesondere mittels Austausch von Beamten und Stärkung der bilateralen Beziehungen.

- 4.2.5 Der EWSA betont, dass die Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit und die Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips in absehbarer Zeit die Vertiefung der politischen Integration in der EU erleichtern werden.
- 4.2.6 Die besser strukturierte Zusammenarbeit und Konzertierung in der politischen Union werden so die Wirksamkeit der Maßnahmen in den zentralen Bereichen der WWU stärken. Dies wird für die gesamte EU von Vorteil sein.
- 4.2.7 Wie in der Tabelle in Ziffer 5 aufgeführt, sind zahlreiche Maßnahmen auch ohne Vertragsänderung und bezüglich der WWU in den meisten Fällen durch eine direkte verstärkte Zusammenarbeit der Staaten möglich. Die WWU sollte daher mit einer Form der ständigen verstärkten Zusammenarbeit ausgestattet werden, die es ermöglichen würde, auch und besser über die EP-Abgeordneten der derzeitigen und künftigen Euroraum-Staaten zu agieren.
- 4.2.8 Nach Auffassung des EWSA sollte die Methode des sog. "Jumbo-Rats" im Rahmen der Eurogruppe wiederbelebt werden. Dies würde einen regelmäßigen Dialog unter den Ministern für Finanzen, Wirtschaft und Soziales einerseits und den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft andererseits ermöglichen.

4.3 **Exekutive**

Eine Exekutive für die WWU: die Kommission

- 4.3.1 Nach einer Übergangsphase, die möglicherweise in eine Vertragsänderung mündet, wird ein echtes WWU-Führungsgremium entstehen. Sein Präsident sollte faktisch als Minister für Wirtschaft und Finanzen des Euroraums auftreten und Vizepräsident der Kommission sein, vergleichbar dem Amt des Hohen Vertreters für Außen- und Sicherheitspolitik.
- 4.3.2 In der einzigartigen europäischen Konstruktion wird die Europäische Kommission (kleiner und effizienter) auch weiterhin eine tragende Rolle spielen. Die "Gemeinschaftsmethode" und das gegenwärtige Initiativrecht der Europäischen Kommission sind auch für die Vertiefung der WWU von ganz besonderer Bedeutung. Diese Aufgabe sollte in der politischen Union gewährleistet sein.
- 4.3.3 Die Europäische Kommission sollte weiterhin eine Doppelfunktion als Bindeglied zwischen EU und WWU besitzen, bis eine eigene WWU-Exekutive geschaffen wurde. Unbeschadet des gegenwärtigen Initiativrechts der Kommission sollten Möglichkeiten gefunden werden, wie das EP angemessen in diesen Prozess einbezogen werden kann, um die Legitimität neuer Legislativvorschläge zu wahren.
- 4.3.4 Der EWSA empfiehlt die Ernennung eines ständigen Vorsitzenden der Eurogruppe, der vor Ort in Brüssel besser mit der Kommission, dem EP, den Regierungen und den nationalen

Parlamenten zusammenarbeiten kann. Gemäß der von Kommissionspräsident Juncker gewählten Methode könnte ein Vizepräsident der Kommission den Sitzungen der Eurogruppe vorstehen. Er/sie könnte die WWU auch in den internationalen Gremien vertreten.

4.4 ***Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss***

4.4.1 Dies alles sollte uns mehr denn je dazu bewegen, ein engeres und konstruktiveres Verhältnis zu den Menschen in Europa aufzubauen und Wege zu finden, wie wir sie in das öffentliche Leben einbeziehen können. Vor allem im Euroraum sollten solide Formen der Konsultation zu konkreten Fragen unter Beteiligung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft gewährleistet sein, da diese Organisationen eine wichtige Rolle in unmittelbar von der WWU betroffenen Politikbereichen spielen. Oft beeinflussen sie auch die Politik auf nationaler Ebene. Unbeschadet der Rolle der Sozialpartner im sozialen Dialog kann der EWSA auf europäischer Ebene als Vermittler der Zivilgesellschaft agieren, der für die Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft am Entscheidungsprozess in der EU verantwortlich ist, und zwar durch:

- a) ein Forum der organisierten Zivilgesellschaft zu konkreten Fragen, einschließlich der Bewertung der Grenzen der europäischen Integration und der Suche nach neuen Formen der Teilhabe,
- b) ein spezielles Forum für den Euroraum zur Bewertung der Zielbewusstheit und des Zugehörigkeitsgefühls als Mittel zur Überwindung von Vorurteilen und zur Stärkung des gegenseitigen Vertrauens,
- c) Stellungnahmen in Form prälegislativer Initiativen zu bestimmten Fragen, die für die Öffentlichkeit von besonderem Interesse sind und zu denen das EP und der Rat Rechtsvorschriften erlassen sollen.

5. **Rechtsinstrumente und Vertragsgegenstände**

5.1 Um laut Bericht der vier Präsidenten die vier Aspekte der Union – die den vom EWSA vorgeschlagenen vier Säulen² entsprechen – zu verwirklichen, können eine Reihe von Politiken oder Maßnahmen ohne Vertragsänderung umgesetzt werden (1. Spalte der untenstehenden Tabelle). Andere wiederum müssen gemeinsam auf europäischer Ebene (Euroraum) beschlossen werden, angefangen bei einem neuen Beschlussfassungsverfahren und neuen Instrumenten. Dabei kann auf die im Vertrag vorgesehene verstärkte Zusammenarbeit zurückgegriffen werden (2. Spalte der Tabelle). Ggf. sind Vertragsänderungen oder erforderlichenfalls ein neuer Vertrag für die WWU vonnöten (3. Spalte der Tabelle). Schließlich werden diese Etappen in der Tabelle zusammengefasst, und für die politische Säule der WWU werden Vorschläge vorgelegt, die die Institutionen und vorbereitende Initiativen betreffen (4. Spalte).

²

Auch auf der Grundlage der EWSA-Stellungnahme "Vollendung der WWU – nächste europäische Legislaturperiode" ([ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 10](#)).

5.2 Analyseraster für mögliche Schritte zur Vollendung der WWU³

(I) Politikbereiche nach geltendem Vertrag	(II) Verstärkte/strukturierte Zusammenarbeit Überleitungsklauseln (Artikel 136 AEUV)	(III) Über den Vertrag von Lissabon hinaus	Institutionelle Etappen zur Realisierung der politischen Säule: für den Euroraum und die Staaten, die dem Euroraum beitreten möchten
<p><u>Finanz-, steuer- und geldpolitische Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) - Vollendung der Banken- und Kapitalmarktunion und des europäischen Aufsichtssystems - Finanzieller Beistand für einen in Schwierigkeiten geratenen Mitgliedstaat (Art. 122 AEUV) - Durchführung der nationalen Reformprogramme 	<p><u>Finanz-, steuer- und geldpolitische Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Stärkung des ESM - Vervollständigung des Mandats der EZB - Gemeinsame Fiskalpolitik der WWU - (Fiskal-) und Haushaltsunion - Vergemeinschaftung der Schulden (oder nach Art. 125 AEUV?) - Solidaritäts- und Wettbewerbsmechanismus zur Abfederung von Ungleichgewichten und asymmetrischer Schocks (Fiskalunion) - Zahlungsbilanz WWU 	<p><u>Finanz-, steuer- und geldpolitische Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Eigenmittel - Einrichtung eines Europäischen Währungsfonds als Schuldenagentur für die Neuverschuldung - Steuerharmonisierung 	<p><u>1. Etappe</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ständiger Vorsitzender der Eurogruppe 2. Aufnahme der Arbeiten der interparlamentarischen Konferenz 3. "Parlamentarisierung" des Euroraums (Großer Ausschuss des EP mit allen Abgeordneten der WWU)
<p><u>Wirtschaftliche Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Stärkung und Umsetzung des Juncker-Plans - Maßnahmen für Investitionen, Wachstum und Beschäftigung - Eurobonds der EIB - Strategien zur Wissensverbreitung (Digitale Agenda) - Vollendung des Binnenmarkts (Energiebinnenmarkt, digitaler Binnenmarkt, Binnenmarkt für Forschung) - Flexibilität des Stabilitäts- und Wachstumspakts - Bessere Durchführung des Europäischen Semesters und der vertraglichen Vereinbarungen (CCI) 	<p><u>Wirtschaftliche Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Regierung für makro- und mikroökonomische Fragen der WWU - Forschung und Innovation - Enge Koordinierung zwischen den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs des Euroraums, der Eurogruppe und der Arbeitsgruppe Euro - Neue Rechtsvorschriften für den Euroraum - Investitionen in soziale Infrastrukturen - Partizipative Demokratie in der Wirtschaft 	<p><u>Wirtschaftliche Säule</u></p> <p>(Für den Fall, dass der WWU kein Mandat für die verstärkte Zusammenarbeit erteilt werden kann)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hoher Vertreter der EU für die Wirtschafts- und Fiskalpolitik - Obligatorische Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (Änderung von Artikel 5 AEUV) - Mehrheitswahl für Maßnahmen im Bereich makro- und mikroökonomischer Politik im Mitentscheidungsverfahren mit dem Parlament (Parlamentarier der WWU) - Übertragung von Zuständigkeiten, angefangen bei Industrie und Energie 	<p><u>2. Etappe</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Rat (Legislative Angelegenheiten der WWU) 5. Abstimmung der Parlamentarier im Euroraum über WWU-Fragen 6. Eine Exekutive (Regierung) für die WWU (derzeitige Eurogruppe und Kommission) 7. Stärkung der Befugnisse und Zuständigkeiten der interparlamentarischen Konferenz (EP und nationale Parlamente)

³ Idem.

<p><u>Soziale Säule - Rechte</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention - Bildung und Ausbildung - Rahmenrichtlinie über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse - Berücksichtigung des Aspekts der Geschlechtergleichstellung - Entwicklungsindikatoren - Beitritt zur Sozialcharta des Europarates - Wahrung von Rechtsstandards - Horizontale Sozialklausel (Art. 9 AEUV) 	<p><u>Soziale Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sozialpolitische Koordinierung - Harmonisierung der Sozialschutzsysteme - Einwanderungspolitik - Individuelle und grenzübergreifende Ruhegehaltsansprüche - Mindesteinkommen für alle Bürger - Europäische Kollektivgüter - Beschäftigungspolitische Maßnahmen - Arbeitsmarkt, Mobilität und Anerkennung von Qualifikationen - Qualität der öffentlichen Dienste 	<p><u>Soziale Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mehrheitswahl bei Entscheidungen über sozial-, beschäftigungs-, bildungs- und gesundheitspolitische Maßnahmen - Änderung der Grundrechtecharta bezüglich der Grenzen der Eigentumsrechte - Übertragung einer Reihe von Befugnissen aus der Liste der unterstützenden Zuständigkeiten in die der geteilten Zuständigkeiten (insbesondere Bildung und Ausbildung) 	<p><u>3. Etappe</u></p> <p>8. <i>Stärkung der Befugnisse des EP im Bereich WWU (demokratische Legitimität) und Schaffung echter gesamteuropäischer Parteien</i></p> <p>9. <i>Staatenkammer (WWU) (Regierungen)</i></p> <p>10. <i>Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive</i></p> <p>11. <i>Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips</i></p>
<p><u>Politische Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Parlamentarisierung WWU - Großer Ausschuss (GA) (Parlamentarier des Euroraums) - Ständiger Vorsitzender der Eurogruppe - Rat (Legislative Angelegenheiten) - Interinstitutionelle Vereinbarungen - Umsetzung Nachbarschaftspolitik - Bilaterale und multilaterale Handelsvereinbarungen der EU 	<p><u>Politische Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Abstimmung der Parlamentarier im Euroraum über WWU-Fragen - Stärkung der interparlamentarischen Konferenz (Art. 13 des Fiskalpacts) - Europäische Verteidigung - Außenpolitik - Eine Stimme im UN-Sicherheitsrat - Außenvertretung der WWU - Europäische Staatsanwaltschaft - Europäisches Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe 	<p><u>Politische Säule</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Neuer WWU-Vertrag - Europarlament (Parlamentarier WWU) mit permanenter verstärkter Zusammenarbeit (neuer Art. 136 AEUV) - Stärkung des EP (ordentliches Gesetzgebungsverfahren, Initiativrecht bei Untätigkeit der Kommission) - Staatenkammer (Regierungen+) - Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips - Stark qualifizierte Mehrheit bei Vertragsänderungen - Europäische Exekutive (für WWU) - Europäische Parteien und Wahlprogramme und transnationale Listen - Gewaltenteilung - Außenpolitik 	<p><u>Die Initiativen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Vom EWSA/AdR in Zusammenarbeit mit dem EU-Ratsvorsitz und der Kommission organisierte Generalversammlungen der Zivilgesellschaft</i> - <i>Interparlamentarische Konferenz</i> - <i>Vorschläge des EP für weiteres Handeln ohne Änderung des Vertrags und für eine Überarbeitung des Vertrags von Lissabon</i> - <i>Verfassungskonvent</i> - <i>Abwägung der Möglichkeit eines europaweiten Referendums</i>

Brüssel, den 27. Mai 2015

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Henri Malosse