



Bundeskanzleramt  
Sektion IV  
Ballhausplatz 2  
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER  
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
wien.arbeiterkammer.at  
DVR 0063673  
ERREICHBAR MIT DER LINIE D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel <b>501 65</b> Fax <b>501 65</b>	Datum
-	EU-GSt/Sc/Do	Christa Schlager, Nikolai Soukup, Norbert Templ	DW 2430 DW 42430	18.01.2017

## Jahreswachstumsbericht 2017

Die Europäische Kommission hat mit dem Jahreswachstumsbericht (JWB) 2017 und den Begleitdokumenten die wirtschaftlichen und sozialen Prioritäten der EU für dieses Jahr festgelegt. Die Bundesarbeitskammer (BAK) nimmt dies zum Anlass, auf einige zentrale positive, wie auch aus unserer Sicht problematische Feststellungen der Dokumente näher einzugehen und ersucht, diese im laufenden Diskussionsprozess zu berücksichtigen.

1. Grundsätzlich ist es positiv zu bewerten, dass die Europäische Kommission im Jahreswachstumsbericht relevante soziale Problemlagen anerkennt und einen Fokus auf stärker inklusives Wachstum und soziale Gerechtigkeit als Zielsetzungen formuliert. Es ist beispielsweise zu begrüßen, dass die Kommission die „ausgeprägte Ungleichverteilung“ als Problem thematisiert. Dennoch wird mit dem Jahreswachstumsbericht kein grundlegender Kurswechsel eingeleitet, der aus Sicht der BAK zur **Stärkung der sozialen Dimension** der EU dringend erforderlich ist.
2. Die Bundesarbeitskammer begrüßt die neue Mitteilung „Hin zu einem positiven fiskalischen Kurs für das Euro-Währungsgebiet“. Es ist eine langjährige Forderung der BAK, die **Probleme der Nachfragerücke des Euroraums** zu thematisieren. Wir teilen die Analyse, dass der Aufschwung im Euroraum von der Binnennachfrage getragen, die Abstimmung zwischen Geld- und Fiskalpolitik verbessert werden muss und der Stabilitätspakt asymmetrisch wirkt. Die BAK sieht sich mit dem Bericht in ihrer Forderung einer **goldenen Investitionsregel** bestärkt, da diese den von der Kommission aufgeworfenen Widerspruch aus Investitionsnotwendigkeit und Fiskalregeln sauber und dauerhaft lösen kann.

3. Die EU befindet sich zweifellos in einer umfassenden Vertrauens- und Legitimationskrise. In Reaktion auf das Brexit-Votum haben die Staats- und Regierungschefs von 27 EU-Mitgliedstaaten bei ihrem Treffen im Herbst 2016 in Bratislava vereinbart, den BürgerInnen „in den kommenden Monaten die Vision einer attraktiven EU, der sie vertrauen und die sie unterstützen können, aufzuzeigen“ und für alle BürgerInnen eine aussichtsreiche wirtschaftliche Zukunft zu schaffen. Vor diesem Hintergrund, und vor dem Hintergrund der Klimaziele und der Sustainable Development Goals empfiehlt die BAK, dass die österreichische Bundesregierung sich dafür einsetzen soll, dass der Jahreswachstumsbericht als zentrales Dokument im Europäischen Semester inhaltlich zu einem **Jahreswohlstandsbericht** weiterentwickelt werden soll. In Anlehnung an den Bericht der „Kommission zur Messung der ökonomischen Performance und des sozialen Fortschritts“ unter der Leitung von Joseph E Stiglitz muss ein gemeinsamer Rahmen für die Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik geschaffen werden. Wir schlagen deshalb ein **neues „magisches Vieleck wohlstandsorientierter Wirtschaftspolitik“** vor (vgl. Abschnitt 2.4 in beiliegendem „Independent Annual Growth Survey 2017“), das sowohl auf europäischer wie auch innerösterreichischer Ebene verankert werden soll, beispielsweise in Form eines **Wohlstandsausschusses**, der die einseitig spezialisierten Produktivitätsausschüsse sowie die Fiskalräte ersetzt.

## 1. Zu den sozialen Themen im Einzelnen

Der Bericht enthält prinzipiell eine Reihe von Prioritäten, die aus Sicht der BAK zu unterstützen sind. Dazu zählen beispielsweise die Aufforderung an die Mitgliedstaaten, in den Ausbau des Angebots an Langzeitpflegedienstleistungen und Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie in Bildung und lebenslanges Lernen zu **investieren**. Ebenso ist zu unterstützen, dass die Kommission einmahnt, prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu bekämpfen, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen, das Lohngefälle zwischen den Geschlechtern zu beseitigen, die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben von Frauen und Männern zu verbessern und weitere Fortschritte bei der Inklusion benachteiligter Gruppen und der Bekämpfung der Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund zu erzielen.

Auch ist es zu begrüßen, dass die Mitgliedstaaten zu weiteren Maßnahmen zur **Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit** aufgerufen werden. Allerdings benötigt es sowohl bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit als auch bei verstärkten Maßnahmen zur **Arbeitsmarktintegration von MigrantInnen**, wozu insbesondere auch Flüchtlinge zählen, zusätzliche budgetäre Mittel. Daher ist eine Verlängerung der Jugendbeschäftigungsinitiative ebenso notwendig wie eine eigene Beschäftigungsinitiative für die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen, wozu die Mittel des ESF deutlich aufgestockt und die Kriterien entsprechend angepasst werden müssten.

Um substanziellen sozialen Fortschritt in der EU zu erreichen, sind jedoch neben allgemein formulierten Politikempfehlungen weitere Schritte auf europäischer Ebene notwendig. So ist aus Sicht der BAK ein neues **soziales Aktionsprogramm** mit konkreten sozialpolitischen Projekten notwendig. In diesem Rahmen muss ua ein „soziales Fortschrittsprotokoll“ veran-

kert werden, das ua den Vorrang sozialer Grundrechte vor wirtschaftlichen Freiheiten festlegt.

Darüber hinaus sollten **rechtlich verbindliche soziale Mindeststandards** ausgebaut werden, insbesondere wären Mindeststandards für nationale Arbeitslosenversicherungssysteme in einer entsprechenden Richtlinie festzulegen. Darin sollte als erster Schritt festgelegt werden, dass die Mitgliedstaaten eine Nettoersatzrate bei der Arbeitslosenversicherung von mindestens 60% sowie eine Bezugsdauer von mindestens 26 Wochen gewährleisten müssen. Gleichzeitig sollte in der Richtlinie ein Etappenplan für eine schrittweise Anhebung sowohl der Mindestnettoersatzrate als auch der Mindestbezugsdauer fixiert werden.

Zudem müssen effektive Maßnahmen gegen grenzüberschreitendes Lohn- und Sozialdumping gesetzt sowie das EU-Budget an den sozialen Herausforderungen (inkl deutliche Aufstockung des Europäischen Sozialfonds (ESF)) ausgerichtet werden.

Zudem ist die Bedeutung einiger positiver Aussagen des Jahreswachstumsberichts begrenzt, wenn diese nicht in eine umfassende politikfeldübergreifende wirtschaftspolitische Neuausrichtung eingebettet sind. So stehen etwa die restriktiven europäischen Fiskalregeln einer Ausweitung öffentlicher (sozialer) Investitionen in vielen Mitgliedstaaten im Weg.

Darüber hinaus enthält der JWB auch einige Bestandteile, die – in mehreren Fällen aufgrund mehrdeutiger Interpretationsmöglichkeiten der Formulierungen – Anlass dazu geben, vor der Fortsetzung eines fehlgeleiteten wirtschaftspolitischen Paradigmas in der EU, in dem die Rechte der ArbeitnehmerInnen und die soziale Sicherheit unter Druck gesetzt werden, zu warnen.

In ihren Ausführungen zu Strukturreformen auf den Arbeitsmärkten scheint die Kommission für Reformen auf der Basis des „Flexicurity“-Konzepts zu plädieren. Dieses ist in der Praxis jedoch bislang zumeist äußerst einseitig im Sinne verstärkter Flexibilisierung zugunsten der ArbeitgeberInnen angewandt worden. Eine Forcierung verstärkter Arbeitsmarktflexibilisierung zulasten der ArbeitnehmerInnen wird von uns entschieden abgelehnt.

Der Jahreswachstumsbericht hebt zwar die **Bedeutung des sozialen Dialogs** und einer **produktivitätsorientierten Lohnpolitik** hervor. Die Bezugnahme darauf ist allerdings insbesondere vor dem Hintergrund als ambivalent zu bewerten, als dass die Kommission in den Vorschlägen zu den aktuellen länderspezifischen Empfehlungen (bzw deren Erwägungstexten) einzelnen Mitgliedstaaten die Dezentralisierung von Kollektivvertragssystemen und Lohnzurückhaltung nahelegte. Vor diesem Hintergrund sind auch die Ausführungen bezüglich Lohnfindung als zum Teil problematisch zu sehen.

Die von der Kommission geforderte „Modernisierung des Wohlfahrtsstaates“ muss eine progressive Weiterentwicklung des Sozialstaats bedeuten, die **soziale Sicherheit gewährleistet** und den gegenwärtigen sozialen Herausforderungen, Bedürfnissen und Problemlagen gerecht wird. Ein Abbau sozialstaatlicher Leistungen innerhalb eines kurzfristigen fiskalpolitischen Paradigmas darf darunter keinesfalls verstanden werden.

Mit Bezug auf die Ausführungen zu Pensionen lehnen wir die erneute Forderung der Kommission, das Rentenalter an die Lebenserwartung zu koppeln, entschieden ab. Mit der Forderung einer Erhöhung des gesetzlichen Pensionsalters durch eine automatische Bindung an die Lebenserwartung wird völlig ignoriert, dass die Kommission im Weißbuch zu Pensionen 2012 die Bedeutung einer **hohen Erwerbsbeteiligung** als zentralen Faktor für die Nachhaltigkeit der Pensionssysteme herausgestrichen hat. Im Weißbuch wurde festgehalten, dass oftmals die demografische Abhängigkeitsrate (Bevölkerung im Alter von 65+ im Verhältnis zur Bevölkerung im Alter von 15 bis 64) in Bezug auf das Thema der Alterung ins Treffen geführt wird. „Der springende Punkt ist jedoch die wirtschaftliche Abhängigkeitsrate, die wie folgt definiert ist: *Arbeitslose und Personen im Ruhestand als Prozentsatz der Erwerbstätigen*“ (COM(2012) 55 final, S 7). Diese Perspektive eröffnet den Blick auf die zentrale Bedeutung des Arbeitsmarkts, die die Kommission im Weißbuch wie folgt beschreibt: „Viele Länder haben beträchtlichen Spielraum bei der Verbesserung der zukünftigen Angemessenheit und Nachhaltigkeit ihrer Pensions- und Rentensysteme, indem sie die Erwerbsquote steigern, und das nicht nur in der Gruppe der Älteren, sondern auch in Gruppen mit geringeren Erwerbsquoten wie Frauen, Migrantinnen und Migranten sowie junge Menschen“ (COM(2012) 55 final, S 8). Eine möglichst gute Erwerbsintegration der Menschen im Erwerbsalter in allen Altersgruppen ist die beste Strategie, um die langfristige Finanzierung hochwertiger Systeme der sozialen Sicherheit zu gewährleisten.

Kritisch zu betrachten ist auch die Aufforderung der Kommission, „je nach nationalen Gepflogenheiten“ eine „weite Verbreitung der zusätzlichen Altersversorgung“ zu propagieren. Die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise haben verdeutlicht, dass ergänzende Altersvorsorgeleistungen aus der betrieblichen oder privaten Säule niemals einen adäquaten Ersatz der ersten Säule darstellen können. Sie sind allerhöchstens zweit- oder drittbeste Möglichkeit, um eine breite Absicherung auf hohem Niveau zu gewährleisten und begünstigen zudem vor allem Besserverdienende und ArbeitnehmerInnen in sicheren Beschäftigungsverhältnissen bzw bestimmten Branchen. Aus Sicht der BAK gilt es daher, weiterhin die öffentlichen Pensionssysteme zu stärken, anstatt Einschnitte in diesen Systemen zu fordern.

## 2. Zum Bericht über den fiskalischen Kurs und Investitionsförderung

Die Bundesarbeitskammer begrüßt die neue Mitteilung „Hin zu einem positiven fiskalischen Kurs für das Euro-Währungsgebiet“. Es ist eine langjährige Forderung der BAK, die **Probleme der Nachfragelücke des Euroraums** zu thematisieren. Wir teilen die Analyse, dass der Aufschwung im Euroraum von der Binnennachfrage getragen, die Abstimmung zwischen Geld- und Fiskalpolitik verbessert werden muss, und der Stabilitätspakt asymmetrisch wirkt. Bemerkenswert ist auch, dass die aktuelle Situation „als in mindestens zweierlei Hinsicht suboptimal“ bezeichnet wird: 1. Die Umsetzung der restriktiven fiskalischen Vorgaben der länderspezifischen Empfehlungen für die Einzelstaaten stehen im Widerspruch zu dem notwendigen expansiven Kurs in der Finanzpolitik für den Euroraum. 2. Es gibt das Paradoxon, dass diejenigen Staaten, die finanzpolitischen Spielraum haben, wie Deutschland, die Niederlande und Luxemburg ihn nicht nützen wollen, jedoch diejenigen, die keinen Spielraum haben, zusätzliche fiskalische Freiräume einfordern.

In dieser „lose-lose“ Situation fordert die Kommission „einen kollektiveren“ Ansatz. Dies ist zu begrüßen. Dennoch spielt die Kommission den Ball an die Mitgliedstaaten weiter und fordert sie auf, im Sinne einer positiven Entwicklung der Eurozone zu handeln.

Zudem ist der vorgeschlagene Impuls der Europäischen Union von 0,5% (Rahmen 0,3% - 0,8%) zu klein, um die Nachfragerlücke zu schließen. Es ist zudem nicht nachvollziehbar, warum sich der Output Gap bei einem zusätzlichen fiskalischen Impuls von 0,8% bei der gegebenen Arbeitslosigkeit bereits schließen sollte. Zudem besteht auch für Staaten mit geringem bis keinem fiskalischem Spielraum die Notwendigkeit für verstärkte Investitionen. Für Österreich würde sich kein zusätzlicher Spielraum durch die vorgeschlagene Vorgangsweise der Kommission ergeben. Daran ist ersichtlich, dass die angedachten fiskalischen Maßnahmen der Kommission nicht nur viel zu spät begonnen werden, sondern weiterhin zu kurz greifen. Die BAK sieht sich daher in ihrer Forderung nach einer **goldenen Investitionsregel** bestärkt, um nicht nur das Nachfrageproblem zu bekämpfen, sondern mit einer langfristig nachhaltigen sauberen Lösung den Widerspruch aus Investitionsnotwendigkeit und Fiskalregeln weitgehend zu beseitigen.

Dass nun der **Investitionsförderung** insgesamt verstärktes Augenmerk gewidmet werden soll, wird insgesamt unterstützt. Allerdings sehen wir einige der vorgeschlagenen Mittel dazu skeptisch. So sind die Vorschläge zur Verbesserung des **Finanzsektors** erneut vor allem angebotsseitig ausgerichtet. Es mag stimmen, dass kleine und mittlere Unternehmen in einigen Mitgliedstaaten vor erschwerten Finanzierungsbedingungen stehen. Gravierender ist allerdings der Umstand, dass viele Unternehmen aufgrund negativer Zukunftserwartungen – charakterisiert in erster Linie durch fehlende Nachfrage – vor Investitionen zurückschrecken und deshalb kaum Kredite nachfragen. Auf keinen Fall dürfen mögliche Finanzierungsschwierigkeiten als Vorwand dienen, um die Regulierung am Finanzsektor erneut zu lockern. Als besonders fragwürdig sehen wir auch den Vorschlag, dass „spezialisierte Nichtbanken im Einklang mit den einschlägigen Rechtsvorschriften notleidende Kredite bedienen oder aufkaufen“. Eine derartig unklare Formulierung ist für den Jahreswachstumsbericht letztlich nicht akzeptabel.

Eine weitere Finanzierungsquelle für notwendige Investitionen ist durch eine effektive und systematische **Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerflucht und Steueroasen** gegeben. Diese Anstrengungen müssen vehement weiterverfolgt werden. Auch das als Folge des bevorstehenden Brexit wieder einsetzende europaweite Steuerdumping im Bereich der Unternehmensbesteuerung ist scharf zu verurteilen. Die Einführung der Finanztransaktionssteuer steht weiterhin an.

### 3. Zur Wohlstandsorientierung in der Europäischen Union

Das Wohlstandsversprechen der Union ist im EU-Vertrag Art 3 verankert und wird oftmals als zentrales Momentum der Europäischen Integration dargestellt. Tatsächlich ist selbst die Kommission der Meinung, dass die Ungleichverteilung in Europa so ausgeprägt ist, dass sie der wirtschaftlichen Entwicklung schadet. Dennoch ist die wirtschaftspolitische Ausrichtung der EU äußerst einseitig. Der Jahreswachstumsbericht spricht zwar von einem „magischen

Dreieck“ der Wirtschaftspolitik, meint damit aber nicht das wirtschaftspolitisch etablierte Grundkonzept für eine ausgewogene Wirtschaftspolitik, sondern lediglich die aktuell prioritären Maßnahmen der EU: Investitionsförderung, Fortsetzung von Strukturreformen und Sicherstellung verantwortungsvoller Haushaltspolitik. Die primäre Orientierung an restriktiven Fiskalregeln und einem einseitigen Verständnis von (preislicher) Wettbewerbsfähigkeit wird also weiterhin verfolgt und wird von der BAK abgelehnt.

Um eine **ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung** und die **Erreichung von sozialen und ökologischen Zielen der EU** zu ermöglichen, ist eine grundlegende Reform der Europäischen Economic Governance notwendig. Die BAK schlägt diesbezüglich ein **neues „magisches Vieleck wohlstandsorientierter Wirtschaftspolitik“** vor, das folgende vier übergeordnete **Politikziele** umfassen soll:

- Fair verteilter materieller Wohlstand
- Vollbeschäftigung und gute Arbeit
- Lebensqualität
- Intakte Umwelt

Ähnlich dem historischen Ursprung – dem „magischen Viereck“ in Deutschland – sowie unter Berücksichtigung der aktuellen „Economic Governance“ sollten darüber hinaus folgende Ziele für eine stabile Fortschrittsentwicklung definiert werden:

- Stabile Finanzmärkte
- Stabile Staatstätigkeit
- Preisstabilität
- Außenwirtschaftliches Gleichgewicht

### Neues „magisches Vieleck“ wohlstandsorientierter Wirtschaftspolitik



Österreich hat schon oftmals eine aktive Rolle in Richtung nachhaltiger Wirtschaftspolitik im internationalen Kontext eingenommen. Die bestehende österreichische Initiative "**Wie geht's Österreich?**" der Statistik Austria **knüpft an den Abschlussbericht der Stiglitz-Kommission** sowie die Mitteilung der Europäischen Kommission "Das BIP und mehr: Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel" an. Auch im Rahmen des vom österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung geleiteten und europäisch finanzierten Projekts „WWWforEurope“ wurde die Notwendigkeit der Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik betont. Im Rahmen des Europäischen Semesters sollte an diese Vorarbeiten insofern angeknüpft werden, als dass der Fortschritt in Richtung dieser Ziele in den Mittelpunkt rücken muss. Zum ersten muss die Diskussion über Schwerpunktsetzungen davon geleitet sein. An dessen Beginn sollte ein **Jahreswohlstandsbericht** stehen. Zum zweiten braucht es ein **Set geeigneter Indikatoren**, mittels derer der Fortschritt erfasst wird.

Ein weiterer wesentlicher Schritt wäre, wenn die Umsetzung dieser Wohlstandsorientierung von einem nationalen **Wohlstandsausschuss** begleitet wird, der anstelle der sehr einseitig ausgerichteten geplanten Produktivitätsausschüsse bzw der bestehenden Fiskalräte tritt. Diese Maßnahmen wären glaubwürdige und effektive Signale an die Bevölkerung und würden eine breite Wohlstandsorientierung der Union dokumentieren. Eine wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik ist auch dazu geeignet, viele BürgerInnen wieder an Bord des großen europäischen Integrationsprojekts zu bringen.

Mit freundlichen Grüßen

Rudi Kaske  
Präsident

Maria Kubitschek  
iV des Direktors

fdRdA

fdRdA

### **Beilage**

Independent Annual Growth Survey (iAGS) 2017