



Brüssel, den 28.11.2012
COM(2012) 750 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Jahreswachstumsbericht 2013

EINLEITUNG

Die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise in der EU war Auslöser für tiefgreifende Veränderungen. Dies zeigen die weitreichenden Umstrukturierungen, die derzeit in unseren Volkswirtschaften stattfinden. Dieser Prozess ist einschneidend, politisch anspruchsvoll und gesellschaftlich schwierig, aber unumgänglich, um für die Zukunft die Grundlagen für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit, die intelligent, nachhaltig und integrativ sind, zu legen.

Um den notwendigen Reformprozess fortzusetzen, muss die EU unter Beweis stellen, dass ihre Maßnahmen die richtigen sind und über kurz oder lang greifen und dass sie fair umgesetzt werden, sofern es um die Folgen für die Gesellschaft geht. Die Fehler der Vergangenheit korrigieren und die EU künftig auf einen nachhaltigeren Entwicklungspfad bringen – darin besteht die gemeinsame Verantwortung der Mitgliedstaaten und der EU-Organen. In Anbetracht der heutigen engen Verflechtung unserer Volkswirtschaften ist die EU dabei, den Mechanismus der wirtschaftspolitischen Steuerung so zu gestalten, dass politisch besser auf gegenwärtige und künftige Herausforderungen reagiert werden kann.

Der vorliegende Jahreswachstumsbericht leitet das Europäische Semester 2013 ein und erläutert, wie diese gemeinsame Verantwortung dazu genutzt werden kann, den Wandel überall in der EU voran zu bringen und die Grundlagen für eine Rückkehr zu Wachstum und Beschäftigung zu schaffen.

Kontext

Die wirtschaftliche Situation in der EU bleibt auch 2012 anfällig. Für das gesamte Jahr wird inzwischen von einer Schrumpfung des BIP um rund 0,3% in der EU und um 0,4% im Eurogebiet ausgegangen. Es wird dauern, bis eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung eintritt.¹ Nach mehreren Jahren schwachen Wachstums sind die sozialen Folgen der Krise mittlerweile unübersehbar. Zunächst wurden sie noch durch die sozialen Sicherungssysteme aufgefangen, doch inzwischen sind die Auswirkungen überall spürbar. Die Arbeitslosigkeit ist deutlich gestiegen und Not und Armut nehmen zu. Besonders augenfällig sind diese Schwierigkeiten im Eurogebiet, sie reichen aber über dieses hinaus.

Die anhaltende Krise hat nicht dazu beigetragen, die Bemühungen der Mitgliedstaaten um Erreichung der Ziele der Strategie Europa 2020 in den Bereichen Beschäftigung, Klima und Energie sowie Bildung und Armutsbekämpfung voranzutreiben. Insgesamt bleibt Europa hinter den Vorgaben zurück². Dennoch brauchen wir Fortschritte auf allen diesen Gebieten, wenn wir die Entwicklung hin zu einer intelligenten, ökologischen und integrativen europäischen Wirtschaft vorantreiben wollen.

Auch wenn die Probleme von Land zu Land sowie innerhalb des Eurogebiets stark variieren, macht die Aussicht auf ein langsames Wachstum die Situation für die EU insgesamt prekär. Die vom öffentlichen und privaten Sektor angehäuften Schulden schränken den Spielraum für neue Tätigkeiten und Investitionen ein. Es wurden bereits im großen Stil fiskal- und

¹ Näheres zur Wirtschafts- und Beschäftigungssituation ist der am 7. November 2012 von der Kommission veröffentlichten Herbstprognose und den Begleitunterlagen zu diesem Bericht zu entnehmen.

² Zu den Fortschritten bei den Zielen der Strategie "Europa 2020" siehe: „Strategie Europa 2020 – auf dem Weg zu einer intelligenteren, grüneren und integrativeren EU-Wirtschaft“, Statistik kurz gefasst Nr. 39/2012.

geldpolitische Instrumente eingesetzt, so dass jetzt nur noch wenig Handlungsspielraum bleibt. Strukturreformen sind ein wichtiger Aspekt bei der Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit Europas, doch sind dies nicht immer leichte Entscheidungen. Für die Fortsetzung des Reformprozesses ist es äußerst wichtig, dass die Ziele der gegenwärtigen Politik transparent bleiben und auf Fairness hinsichtlich der Folgen für die Gesellschaft geachtet wird.

Die kurzfristigen Aussichten sind immer noch sehr unsicher, aber die positiven Tendenzen nehmen zu. Die über einen langen Zeitraum gewachsenen makroökonomischen Ungleichgewichte werden jetzt korrigiert und Teile Europas werden wieder wettbewerbsfähiger, auch wenn der Weg zur Beseitigung der Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit noch weit ist.³ Es gibt Fortschritte bei der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen und es wurden wichtige Maßnahmen ergriffen, um die angespannte Lage auf den Finanzmärkten zu entschärfen. Vor allem gibt es erste Anzeichen, dass in den Ländern, die gerade einen einschneidenden Reformprozess durchlaufen, die Reformen zu greifen beginnen: So geht in einer Reihe von Mitgliedstaaten die Verschuldung im öffentlichen und privaten Sektor zurück, und in mehreren Ländern mit bisher hohem Handelsbilanzdefizit steigen die Exporte.

Auf EU-Ebene wurde 2012 viel getan, um den Teufelskreis aus Schwächen in den Finanzsystemen, angespannter Lage auf dem Markt für Staatsanleihen und niedrigem Wirtschaftswachstum zu durchbrechen und so die Voraussetzungen für eine nachhaltige Erholung zu schaffen:

- Mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus wurde ein zuverlässiger Auffangmechanismus geschaffen, der Euroländern mit Schwierigkeiten beim Zugang zu den Kapitalmärkten hilft.
- Die Verabschiedung eines Wachstums- und Beschäftigungspakts durch die Staats- und Regierungschefs im Juni 2012 soll die EU-Gesetzgebungsorgane und die verschiedenen Verwaltungsebenen in ihrem Bemühen unterstützen, die ihnen zur Verfügung stehenden Wachstumshebel – von der Umsetzung der Binnenmarktakte bis hin zum gezielteren Einsatz der EU-Strukturfonds – anzusetzen. Vor kurzem hat die Kommission auch eine Strategie für ein besseres Funktionieren der Energiemärkte sowie Maßnahmen für eine effizientere Industriepolitik vorgeschlagen.
- Derzeit werden neue Regeln für eine effektivere wirtschaftspolitische Steuerung, vor allem im Euro-Währungsgebiet, eingeführt („Six-Pack-Gesetzgebung“) beziehungsweise vereinbart (Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion) oder stehen zur Verabschiedung an („Two-Pack-Gesetzgebung“).
- Die Europäische Zentralbank hat wichtige Maßnahmen ergriffen, um die Finanzstabilität im Euro-Währungsgebiet zu wahren.

Daneben stehen noch weitere wichtige Entscheidungen an, die Europas Zukunft beeinflussen werden:

³ Der zweite jährliche Warnmechanismus-Bericht (COM(2012) 751) über bestehende makroökonomische Ungleichgewichte wird von der Kommission zeitgleich mit diesem Bericht angenommen.

- Über den mehrjährigen Finanzrahmen der EU für 2014-2020 muss noch Einigung erzielt werden. Dies ist wichtig für die Wiederherstellung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit in ganz Europa und die Verwirklichung unserer Europa 2020-Ziele.
- Es wird über grundlegende Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) nachgedacht. Zusammen mit diesem Bericht stellt die Kommission ein Konzept für eine echte Wirtschafts- und Währungsunion vor. Auf seiner Dezembertagung 2012 wird sich auch der Europäische Rat mit diesen Themen befassen.

Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten sollten sich an den im Juli angenommenen jährlichen länderspezifischen Empfehlungen⁴ orientieren. Deren Umsetzung ist Gegenstand eines kontinuierlichen Dialogs zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission. Eine Bewertung der Fortschritte erfolgt im nächsten Frühjahr. Ein vor kurzem veröffentlichter Bericht des Europäischen Parlaments zum Europäischen Semester⁵ kam zu dem Schluss, dass Dialog und Überwachung auf EU-Ebene wichtig sind, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten zu koordinieren und zu ergänzen.

Prioritäten

Ziel des diesjährigen Jahreswachstumsberichts ist es, die wirtschaftlichen und sozialen Prioritäten der EU für 2013 zu erläutern, die den Mitgliedstaaten und der EU als allgemeiner Wegweiser für ihr politisches Handeln dienen sollen. Der Jahreswachstumsbericht leitet das dritte Europäische Semester ein, d. h. einen Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung, bei dem im ersten Halbjahr eines jeden Jahres die Errungenschaften und Prioritäten aller Mitgliedstaaten auf EU-Ebene auf den Prüfstand gestellt werden. Im März 2013 wird der Europäische Rat zunächst Orientierungen formulieren, woraufhin die Mitgliedstaaten bis Mitte April 2013 ihre aktualisierten nationalen Programme vorlegen sollen, zu denen die Kommission ihre länderspezifischen Empfehlungen abgeben wird.

Kurzfristig geht es vor allem darum, das Vertrauen wiederherzustellen, die Wirtschafts- und Finanzlage zu stabilisieren und gleichzeitig Strukturreformen anzugehen, die die Grundlage für eine nachhaltige beschäftigungswirksame Erholung schaffen und es der Wirtschaft ermöglichen, sich mittelfristig neu aufzustellen. Da eine solche Anpassung Zeit braucht, ist sofortiges Handeln gefragt.

Da die bereits eingeleiteten Reformen offenbar bereits Wirkung zeigen, ist die Kommission der Ansicht, dass die im letzten Jahreswachstumsbericht ermittelten Prioritäten nach wie vor weitgehend Bestand haben und sich die Anstrengungen 2013 auf nationaler und auf EU-Ebene wieder auf die folgenden fünf Prioritäten konzentrieren sollten:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Inangriffnahme einer differenzierten, wachstumsfreundlichen Haushaltskonsolidierung ▪ Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe an die Wirtschaft ▪ Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit für heute und morgen ▪ Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Bewältigung der sozialen Folgen der Krise |
|--|

⁴ Die länderspezifischen Empfehlungen sind zu finden unter: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_de.htm

⁵ Europäisches Parlament "Bericht über das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung: Umsetzung der Prioritäten für 2012 [2012/2150(INI)], Oktober 2012.

- Modernisierung der Verwaltungen

1. INANGRIFFNAHME EINER DIFFERENZIIERTEN, WACHSTUMSFREUNDLICHEN HAUSHALTSKONSOLIDIERUNG

Im Zuge der Krise ist die öffentliche Schuldenquote im Euro-Währungsgebiet in nur ein paar Jahren im Schnitt von 60 % auf 90 % des BIP gestiegen. Die öffentlichen Finanzen müssen dringend saniert werden, um die Systeme der sozialen Sicherung und öffentliche Dienstleistungen aufrechtzuerhalten, die Refinanzierungskosten für den Staat und andere öffentliche Einrichtungen niedrig zu halten und ein Übergreifen der Krise auf den Rest der Wirtschaft und eventuell auch auf andere Länder zu verhindern. Infolge der demografischen Entwicklung wird zudem der Druck auf die altersbezogenen Ausgaben weiter zunehmen. Besondere Aufmerksamkeit verdient die Fiskalpolitik im Euro-Währungsgebiet, wo die Folgen einer auf Dauer nicht tragfähigen nationalen Haushaltspolitik für die anderen Mitgliedstaaten vergleichsweise gravierender sind als anderswo.

Bei den gegenwärtigen Bemühungen um eine Haushaltskonsolidierung scheint sich insgesamt ein positiver Trend abzuzeichnen: Die Defizitquote im Eurogebiet dürfte im Schnitt von über 6% des BIP im Jahr 2010 auf knapp über 3% im Jahr 2012 sinken. Die öffentliche Verschuldung gemessen am BIP dürfte im Euro-Währungsgebiet nächstes Jahr mit ungefähr 94,5 % einen Höchststand erreichen und 2014 in der gesamten EU auf einen Spitzenwert steigen, bevor ein allmählicher Abwärtstrend einsetzt.

Kurzfristig kann die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte negative Folgen für das Wachstum haben. In Zeiten der Finanzkrise dürfte dieser Effekt noch spürbarer sein, da dadurch auch für andere Wirtschaftsteilnehmer die Kapitalbeschaffung schwieriger ist. Dennoch ist dies nicht der einzige wachstumsrelevante Faktor: Je nach Zusammensetzung der Anpassungsmaßnahmen wird der „Multiplikatoreffekt“ der Haushaltspolitik ein anderer sein: Beispielsweise hat die Erfahrung gezeigt, dass in Ländern, in denen die öffentlichen Ausgaben einen relativ hohen Anteil am BIP ausmachen und die Steuersätze relativ hoch sind, eine Haushaltskonsolidierung mittels Ausgabensenkungen langfristig für das Wachstum besser ist als eine weitere Anhebung der Steuereinnahmen. Zwischen 2009 und 2012 erfolgte die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte mittels mehr oder weniger gleichmäßig verteilter Maßnahmen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite: Erwartet wird ein Ausgabenrückgang um 2 Prozentpunkte des BIP und ein Anstieg der Einnahmen um 1,3 Prozentpunkte.

Die Alternative, die darin bestünde, die Haushaltsanpassungen hinauszuzögern, käme letztlich teurer. Einige Mitgliedstaaten sind wegen des fehlenden Vertrauens in die Tragfähigkeit ihrer öffentlichen Finanzen nicht mehr in der Lage, ihren Kapitalbedarf am Markt zu decken, oder haben Mühe, die Risikoaufschläge für ihre Staatsanleihen im Zaum zu halten. Um das Vertrauen von Investoren zurückzugewinnen, die Kosten für die Schuldentilgung zu senken und neuen fiskalpolitischen Handlungsspielraum zu schaffen, bedarf es in diesen Ländern konsequenter Anstrengungen in einem angemessenen Zeitrahmen, um die öffentlichen Finanzen wieder auf eine solide Grundlage zu stellen. Die negativen Auswirkungen auf das Wachstum lassen sich weitgehend abfedern, wenn das Konzept der Haushaltsanpassung stimmt. Langfristig tragfähige Finanzen in diesen Ländern sind für den Staat und die Privatwirtschaft gleichermaßen von Vorteil und tragen zur Finanzstabilität der gesamten EU bei.

Da sich die Finanz- und Wirtschaftslage von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat anders darstellt, plädiert die Kommission für eine differenzierte, den Gegebenheiten eines jeden Landes angepasste Haushaltskonsolidierung. In Übereinstimmung mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt sollten dabei eher strukturelle als rein nominelle Fortschritte im Vordergrund stehen und Anpassungsmaßnahmen in einer Zusammensetzung vorgenommen werden, die sowohl Wachstum als auch soziale Gerechtigkeit befördert. Eine solche differenzierte Herangehensweise trägt auch dazu bei, die Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzen wieder zurechtzurücken.

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt liefert den richtigen Rahmen für eine flexible und effiziente Haushaltsanpassung. Die Haushaltsziele sind in Zahlen ausgedrückt, und eben diese Zahlen beherrschen oft die Schlagzeilen. Der Pakt hebt jedoch auf die jeweils zugrunde liegende Haushaltslage ab, und deshalb beziehen sich die vom Rat empfohlenen Konsolidierungsbemühungen auf die strukturelle Haushaltsentwicklung.⁶ Wenn sich die wirtschaftliche Situation eines Mitgliedstaats weiter drastisch verschlechtert und das Haushaltsziel deshalb verfehlt wird, kann ihm daher mehr Zeit eingeräumt werden, um sein übermäßiges Defizit zu korrigieren. So wurde beispielsweise Spanien und Portugal 2012 ein weiteres Jahr zugestanden, nämlich bis 2014, um ihr jeweiliges Staatsdefizit wie vorgeschrieben auf unter 3 % des BIP drücken. Nach der Korrektur des übermäßigen Defizits sollten die Mitgliedstaaten ihr mittelfristiges Haushaltsziel erreichen und dadurch sicherstellen, dass sich die öffentlichen Finanzen langfristig auf einem tragfähigen Niveau bewegen.

Diejenigen Mitgliedstaaten, die ihre Schulden am Markt nicht mehr refinanzieren können, benötigen eine rasche Haushaltsanpassung, um das Vertrauen der Anleger so bald wie möglich zurückzugewinnen. Ein intensives Hinarbeiten auf die in den wirtschaftspolitischen Anpassungsprogrammen vereinbarten Ziele wird auch die nötige Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte erleichtern. Ein Beleg dafür sind die positiven Anpassungen, die gerade in Irland, Portugal und Rumänien vorgenommen werden. In Griechenland ist der Prozess hingegen aus verschiedenen Gründen, darunter auch die andauernde Unsicherheit in Bezug auf die Umsetzung des Programms, langwieriger und kostspieliger.

In Mitgliedstaaten mit einem größeren fiskalpolitischen Handlungsspielraum können automatische Stabilisatoren ihren Zweck im Einklang mit dem Pakt durchaus erfüllen. Das Tempo der Konsolidierung kann Einfluss auf das Wachstum nehmen, wobei die Mitgliedstaaten allerdings bei einer etwaigen Hinauszögerung der Haushaltskonsolidierung die Haushaltsrisiken, die sich aus hohen Schuldenständen, einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung und einem relativ geringen Wachstumspotenzial in einigen Ländern ergeben, sowie die negativen Folgen, die ein Wandel der Stimmung am Markt mit sich bringen könnte, im Auge behalten müssen.

Die Kommission wird die Entwicklungen in der Realwirtschaft weiterhin aufmerksam verfolgen. Vor allem die für Anfang nächsten Jahres geplante Winterprognose der Kommission wird zeigen, ob die Mitgliedstaaten den vereinbarten Pfad zur Verringerung ihres strukturellen Defizits einhalten und ob Anpassungen bei der Frist zur Korrektur der übermäßigen Defizite gerechtfertigt sind und mit dem Geist und Buchstaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Einklang stehen.

⁶ Struktureller Haushaltssaldo bedeutet der um konjunkturelle Einflüsse und vorübergehende oder Einmaleffekte bereinigte Saldo.

Die Wiederherstellung solider öffentlicher Finanzen ist ein langwieriger Prozess. Durch strenge Governance-Vorschriften auf EU-Ebene und einen strengen haushaltspolitischen Rahmen in den Mitgliedstaaten, so wie es die EU-Gesetzgebung vorschreibt, erhalten diese Bemühungen langfristig eine solide Basis. Dazu gehören numerische Haushaltsregeln, der Rückgriff auf unabhängige finanzpolitische Institutionen und eine mittelfristige Planung sowie die multilaterale Überwachung der Fortschritte.

Auf der Ausgabenseite der Staatshaushalte ist auf eine effiziente und effektive Verwendung der Mittel zu achten. Zwar ist die Situation von Land zu Land verschieden, doch hat die Kommission empfohlen, geplante Einschnitte gezielt vorzunehmen, um künftiges Wachstumspotenzial und wichtige soziale Auffangnetze nicht zu gefährden. Die Kommission tritt insbesondere für Folgendes ein:

- Investitionen in Bildung, Forschung, Innovationen und Energie sollten Vorrang haben und, wo möglich, ausgebaut sowie effizient eingesetzt werden. Besonderes Augenmerk sollte zudem auf den Erhalt und Ausbau breit aufgestellter und effizienter Arbeitsvermittlungen sowie aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen, wie z.B. Ausbildungsmaßnahmen für Arbeitslose oder Beschäftigungsgarantien für Jugendliche, gelegt werden.
- Die Modernisierung der Sozialschutzsysteme sollte in einer Weise fortgesetzt werden, die deren Effizienz, Angemessenheit und Nachhaltigkeit sicherstellt. Die Reform der Rentensysteme sollte intensiver angegangen werden mit dem Ziel, das Renteneintrittsalter mit der gestiegenen Lebenserwartung in Einklang zu bringen, Vorruhestandsregelungen einzuschränken und ein längeres Arbeitsleben zu ermöglichen. Die Gesundheitssysteme sollten auch im Hinblick auf die demografischen Herausforderungen und den Druck auf die altersbezogenen Ausgaben unter dem Aspekt der Kosteneffizienz und der Nachhaltigkeit reformiert werden; Gradmesser für die Leistungsfähigkeit der Systeme sollte dabei das doppelte Ziel einer effizienteren Verwendung der öffentlichen Mittel auf der einen und der Sicherung hochwertiger Gesundheitsleistungen auf der anderen Seite sein.

Auf der Einnahmenseite der Staatsaushalte zeichnet sich in letzter Zeit in den Mitgliedstaaten ein Trend zu einer Erhöhung der privaten Einkommensteuer- und/oder der MwSt-Sätze ab.⁷ Die Mitgliedstaaten haben jedoch ihre individuellen Möglichkeiten einer Verlagerung der Abgabenlast auf weniger wachstums- und beschäftigungsfeindliche Besteuerungsgrundlagen sowie einer effizienteren, wettbewerbsfreundlicheren und gerechteren Ausgestaltung ihrer Steuersysteme noch nicht voll ausgereizt. Eine solche Verlagerung muss in einem Gesamtpaket erfolgen, das eine gerechte Umverteilung gewährleistet und den Gegebenheiten des jeweiligen Mitgliedstaats Rechnung trägt. Die Kommission empfiehlt daher Folgendes:

- Die Besteuerung des Faktors Arbeit sollte dort, wo sie vergleichsweise hoch ist und sich nachteilig auf den Wettbewerb auswirkt, deutlich gesenkt werden. Damit etwaige Reformen aufkommensneutral sind, könnten im Gegenzug beispielsweise die Verbrauchsteuern, die Grundsteuer oder die Umweltsteuern angehoben werden.
- Zusätzliches Steueraufkommen sollte vorzugsweise eher durch eine Verbreiterung der Steuerbasis als durch Steuererhöhungen oder die Einführung neuer Steuern generiert werden. Steuerbefreiungen (besonders die Befreiung von

⁷ Bericht der Europäischen Kommission, „Tax reforms in EU Member States 2012“, European Economy, 6/2012.

Verbrauchssteuern) oder ermäßigte MwSt-Sätze sollten abgebaut oder ganz abgeschafft werden. Umweltschädliche Subventionen sollten allmählich auslaufen.⁸ Die Steuerehrlichkeit sollte durch systematische Maßnahmen verbessert werden, die die Schattenwirtschaft eindämmen, Steuerhinterziehung bekämpfen⁹ und die Arbeit der Steuerverwaltung effizienter zu machen.

- Die Unternehmensbesteuerung sollte so erfolgen, dass die Tendenz zur Fremdfinanzierung verringert wird.
- Die Besteuerung von Grund- und Wohnungseigentum sollte reformiert werden, um dem erneuten Auftreten finanzieller Risiken im Immobiliensektor vorzubeugen. Vor allem sollten steuerliche Regelungen, die die Tendenz zur privaten Verschuldung erhöhen, beispielsweise die steuerliche Absetzbarkeit von Hypothekarkrediten, überdacht werden.

Die meisten dieser Maßnahmen waren Gegenstand länderspezifischer Empfehlungen und gegenseitiger Begutachtung (Peer Review) auf EU-Ebene, um die Fortschritte und bewährte Verfahren zu bewerten. Im Fokus muss nun die Umsetzung stehen.

2. WIEDERHERSTELLUNG EINER NORMALEN KREDITVERGABE AN DIE WIRTSCHAFT

Die Krise hatte dauerhafte Auswirkungen auf die finanzielle Situation vieler öffentlicher und privater Akteure. Dadurch schwand das Vertrauen von Investoren und Kreditnehmern und der Finanzsektor verlor an Effektivität. Die Spannungen auf den Märkten für Staatsanleihen und innerhalb des Bankensektors haben sich gegenseitig verstärkt und die Kapitalbeschaffung am Markt für viele Kreditnehmer erheblich erschwert. Sie haben zudem zu einer Fragmentierung des Finanzsektors entlang von Landesgrenzen und einer erneuten Beschränkung der Finanzaktivitäten auf die heimischen Märkte geführt. Der daraus resultierende eingeschränkte oder kostspielige Zugang zu Finanzmitteln für viele investitionsbereite Unternehmen und Haushalte hat die wirtschaftliche Erholung in Europa bis heute stark gebremst. Gleichzeitig sehen sich viele Wirtschaftsteilnehmer aufgrund der hohen Verschuldung gezwungen, ihre finanziellen Risiken zu verringern oder ihre Rücklagen zu erhöhen. Kurzfristig kann jedoch ein Zurückfahren der Kreditaufnahme zugunsten von mehr Eigenkapital die Konjunkturerholung dämpfen. Diese Probleme machen sich besonders in den angeschlagenen Mitgliedstaaten des Eurogebiets bemerkbar.

Die EU hat Maßnahmen eingeleitet, um die Risiken für den Finanzsektor in den Griff zu bekommen und frühere Schwächen unserer Regulierungs- und Aufsichtsmechanismen zu korrigieren:

- Koordinierte Anstrengungen wurden unternommen, um die Risiken des Bankensektors zu bewerten und die Banken zu rekapitalisieren. Die Erfassung von Verlusten und die Bereinigung der Bankbilanzen sind wichtige Faktoren, um das Vertrauen in die Märkte wiederherzustellen, und dulden daher keinen Aufschub.
- Seit Januar 2011 gibt es neue EU-Aufsichtsbehörden, die an der Entwicklung eines einheitlichen Regelwerks zur Verschärfung des auf Finanzinstitute anwendbaren Rechtsrahmens arbeiten. Es bedarf einer raschen Einigung über die Vorschläge der Kommission zum Eigenkapital und zur Liquidität von Banken sowie zur

⁸ 2013 werden den Mitgliedstaaten mit Beginn der dritten Phase des EU-Emissionshandelssystems zudem neue Einnahmen aus der Versteigerung von Emissionsrechten zufließen.

⁹ Die Kommission wird in Kürze einen Aktionsplan zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung zusammen mit Richtlinien für eine gute Steuerverwaltungspraxis vorlegen.

Einlagensicherung und zur Bankenrettung, um einen kohärenteren Rechtsrahmen für die Verhinderung und Bewältigung von Finanzkrisen zur Verfügung zu haben.

- Für eine genauere Überwachung der Verschuldung der privaten Haushalte und der damit einhergehenden Risiken wie zum Beispiel Immobilienblasen sorgen jetzt der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) und das neue EU-Verfahren zur Beseitigung makroökonomischer Ungleichgewichte.
- Als weiteren Baustein zur Stärkung der Wirtschafts- und Währungsunion hat die Kommission eine Bankenunion vorgeschlagen mit einem einheitlichen Aufsichtsmechanismus unter der Ägide der Europäischen Zentralbank. Auf diese Weise sollen die Regularien der Bankenaufsicht auf EU-Ebene noch weiter integriert werden. Dies schafft auch die Voraussetzungen dafür, dass Banken, die sich auf den Finanzmärkten kein frisches Kapital mehr besorgen können, direkt durch den Europäischen Stabilitätsmechanismus rekapitalisiert werden können.

Die Mitgliedstaaten könnten ihrerseits mehr tun, um alternative Finanzierungsquellen zu fördern, die Liquidität zu erhöhen und die traditionell starke Abhängigkeit der Unternehmen von Bankkrediten zu verringern, beispielsweise durch

- Förderung neuer Kapitalquellen, etwa von Kreditgeschäften zwischen Unternehmen, Erweiterung der Möglichkeiten der Begebung von Unternehmensanleihen und Vereinfachung des Zugangs zu Risikokapital;
- Verbesserung der Zahlungsmoral öffentlicher Auftraggeber, da die Zahlungsfristen in der Krise im Schnitt noch länger geworden sind, was angesichts der ohnehin schon schwierigen Wirtschaftslage speziell für KMU ein Problem darstellt. Die EU-Zahlungsverzugsrichtlinie, die bis März 2013 umgesetzt werden muss, wird die Zahlungsfrist auf 30 Tage verringern und die Entschädigungsansprüche bei Zahlungsverzug verbessern;
- stärkere Einbindung von öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und Garantieeinrichtungen bei der Finanzierung von KMU. Sie können mithelfen, einige der von privaten Investoren eingegangenen Risiken abzudecken, fehlendes Eigenkapital zuzuschießen oder den Kapitalbedarf von kleinen Unternehmen zu befriedigen, beispielsweise durch neue Formen der Besicherung von Krediten;
- Förderung innovativer Programme, beispielsweise staatlicher Programme, die es Banken ermöglichen, sich zu einem niedrigeren Zinssatz Geld zu leihen, wenn sie dafür mehr langfristige Kredite an Unternehmen vergeben oder die Vergabe von Krediten an KMU verbilligen und vereinfachen;
- einen verhältnismäßigen Einsatz von Zwangsvollstreckungsmaßnahmen bei Hypothekendarlehen, der schwache Haushalte schützt, ohne die Bilanzen der Banken übermäßig zu belasten. Hierzu gehört beispielsweise die Einführung von Regelungen im Rahmen einer Privatsolvenz, die eine Änderung der Bedingungen des Hypothekarkredits ermöglichen, um eine Zwangsversteigerung zu vermeiden.

Außerdem müssen die bestehenden oder neuen EU-Finanzinstrumente vollumfänglich genutzt werden, um gezielte Investitionsanreize zu schaffen, vor allem für wichtige Infrastrukturvorhaben:

- Durch die Erhöhung des Kapitals der Europäischen Investitionsbank (EIB) um 10 Mrd. EUR kann die Bank in den nächsten drei bis vier Jahren 60 Mrd. EUR an

zusätzlichen Finanzierungshilfen bereitstellen. Dadurch wird bei anderen Geldgebern noch einmal ein Betrag in bis zu dreifacher Höhe mobilisiert.

- Die Begebung von Projektanleihen stellt ein wichtiges neues Risikoteilungsinstrument dar, um als Ergänzung zu traditionellen Bankdarlehen private Mittel, zum Beispiel von Versicherungsunternehmen oder Pensionsfonds, zu mobilisieren. Mehrere solche Projekte befinden sich bereits in einem fortgeschrittenen Stadium der Vorbereitung durch die EIB.
- Im Rahmen des Wachstums- und Beschäftigungspakts arbeitet die Kommission weiterhin zusammen mit den Mitgliedstaaten an einer Neuausrichtung und Beschleunigung der Verwendung von EU-Strukturfondsmitteln zur Unterstützung des Wachstums, vor allem bei kleinen und mittleren Unternehmen. Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, in ihren nationalen Reformprogrammen anzugeben, wie sie die Strukturfondsmittel im nächsten Programmzyklus (2014-2020) zugunsten wachstumsfördernder Prioritäten einsetzen wollen. Ebenso sollten die Fazilitäten des Programms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation voll ausgeschöpft werden, mit deren Hilfe bereits 2,1 Mrd. EUR in Risikokapitalfonds flossen und Kredite in Höhe von 11,6 Mrd. EUR an KMU ausgereicht werden konnten.

3. FÖRDERUNG VON WACHSTUM UND WETTBEWERBSFÄHIGKEIT FÜR HEUTE UND MORGEN

Die Krise beschleunigt den wirtschaftlichen Wandel, der einige traditionellere Wirtschaftssektoren besonders hart trifft und es neueren Branchen schwer macht zu wachsen. Das rasante Tempo der Umstrukturierung schafft Probleme, bietet aber auch Gelegenheit zur Erschließung neuer Quellen für Wachstum und Beschäftigung.¹⁰ Diese Anpassungen kommen zu den längerfristigen Problemen der Wettbewerbsfähigkeit vieler unserer Volkswirtschaften hinzu und haben oft eine korrigierende Funktion. Der parallel zu diesem Bericht angenommene Warnmechanismus-Bericht zeigt, dass die Entwicklungen bei der preislichen und nichtpreislichen Wettbewerbsfähigkeit, wenn auch mit einiger zeitlicher Verzögerung, einen positiven Beitrag zur Verringerung der Zahlungsbilanzungleichgewichte leisten. Diejenigen Mitgliedstaaten, die unter enormen Druck der Märkte stehen, haben bereits erhebliche Reformanstrengungen unternommen, doch muss noch mehr getan werden, um die interne und externe Wettbewerbsfähigkeit in einer ganzen Reihe von Mitgliedstaaten zu verbessern.

Wie die länderspezifischen Empfehlungen zeigen, gibt es keine Reformagenda, die als Allheilmittel herhalten kann, aber es gibt gemeinsame Ziele, eine Palette an möglichen Reformen und viele Beispiele für bewährte Verfahren, darunter auch Beispiele von europäischen weltweiten Vorreitern, von denen sich lernen lässt. Während einige Reformen möglicherweise erst mit der Zeit Wirkung zeigen, ist bei anderen der Erfolg unmittelbar sichtbar.

Es bedarf dabei bestimmter Rahmenbedingungen, wobei die Prioritäten wie folgt zu setzen sind:

¹⁰ Die erste Ausgabe des Berichts über die Integration des Binnenmarkts (COM(2012) 752), die diesem Bericht beigelegt ist, zeigt mehrere Beispiele für ungenutzte Quellen des Wachstums auf. Ausführlicheres hierzu enthält die demnächst erscheinende Studie der Kommission mit dem Titel „The cost of non-Europe: the untapped potential of the Single Market“.

- Innovationen und neue Technologien müssen gefördert und öffentliche und private Investitionen in FuE intensiviert werden. Wichtige Faktoren sind dabei eine gezielte staatliche Förderung und ein stärkerer Wettbewerb um Forschungsbeihilfen.
- Die allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme müssen leistungsfähiger werden und das Qualifikationsniveau muss insgesamt steigen. Hierzu müssen Arbeitswelt und Bildungssysteme enger miteinander verzahnt werden.
- Die Rahmenbedingungen für Unternehmen müssen verbessert werden, d. h. weniger Formalitäten bei Gründung eines Unternehmens, Vereinfachung von Genehmigungs- oder Lizenzerteilungsverfahren sowie der steuerrechtlichen Compliance-Verfahren und Verringerung des allgemeinen Verwaltungsaufwands für Unternehmen. Spezielle Hindernisse für Tätigkeiten in arbeitsintensiven Sektoren wie Baugewerbe, Unternehmensdienstleistungen, Logistik, Tourismus und Großhandel sollten beseitigt werden.
- Das Potenzial, das die Öko-Wirtschaft bietet, muss ausgeschöpft werden. Hierzu müssen berechenbare gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen und das Entstehen neuer Märkte und Technologien gefördert werden. Mit ehrgeizigeren Energiesparprogrammen, die den Vorgaben der EU-Energieeffizienzrichtlinie Rechnung tragen, aber auch darüber hinausgehen können, lassen sich abgesehen vom ökologischen Nutzen erhebliche Einsparungen erzielen und neue Arbeitsplätze schaffen. Auch eine verbesserte Abfall- und Wasserbewirtschaftung und verbessertes Recycling bieten ein großes Beschäftigungspotenzial und tragen gleichzeitig dazu bei, die Versorgung mit knappen Ressourcen und Werkstoffen sicherzustellen.

Der europäische Binnenmarkt bietet Unternehmen viele Gelegenheiten, sich zu entfalten, und Verbrauchern die Chance auf bessere Dienstleistungen und Produkte. Aus dem Dienstleistungssektor lässt sich großer Nutzen ziehen, vorausgesetzt, die Mitgliedstaaten setzen die Dienstleistungsrichtlinie besser um, d. h.

- sie kommen ihrer Verpflichtung zur Beseitigung von Beschränkungen aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnorts des Dienstleisters nach;
- sie überprüfen die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Regulierung von freien Berufen, vor allem die Festlegung fester Entgelte und die Beschränkungen bei Unternehmensstrukturen und Beteiligungen;
- sie prüfen die Anwendung des Grundsatzes der Dienstleistungsfreiheit, um in Bereichen wie dem Bau- oder Fremdenverkehrsgewerbe oder bei Unternehmensdienstleistungen eine ungerechtfertigte Doppelregulierung zu beseitigen und für transparente Entgeltregelungen bei Gesundheitsdienstleistungen zu sorgen;
- sie stärken den Wettbewerb im Einzelhandel durch den Abbau von praktischen Beschränkungen, insbesondere durch die Abschaffung wirtschaftlicher Bedarfsprüfungen.

Die Leistungsfähigkeit der netzgebundenen Industrien in ganz Europa hat ebenfalls weitreichende Folgen für die übrige Wirtschaft und kann deutlich verbessert werden, indem

- die richtigen Anreize für den schnellen flächendeckenden Ausbau der nötigen Infrastruktur für einen Hochgeschwindigkeits-Internetzugang geliefert werden und

der Mobilfunkdatenverkehr ausgebaut wird und die Staaten Frequenzbänder zur Nutzung für drahtlose Breitbanddienste freischalten;

- das dritte Energiepaket rechtlich und praktisch vollständig umgesetzt wird, vor allem die Entbündelung von Netzen, die Gewährleistung der Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden und ihre Ausstattung mit den nötigen Befugnissen sowie das allmähliche Auslaufen regulierter Energiepreise bei gleichzeitigem Schutz bedürftiger Verbraucher;
- auf eine raschere Verwirklichung des einheitlichen europäischen Luftraums hingearbeitet wird durch Bündelung der Flugverkehrsmanagementsysteme und verbesserte Organisation des Luftraums;
- der inländische Schienenpersonenverkehr für den Wettbewerb geöffnet wird, insbesondere durch einen gleichberechtigten Zugang zur Infrastruktur;
- Häfen durch den Abbau von Beschränkungen bei den Hafendiensten besser in die Logistikkette integriert werden;
- die noch verbleibenden Kabotagebeschränkungen beseitigt werden, um Angebot und Nachfrage im internationalen Transportwesen besser aufeinander abzustimmen;
- im Sinne der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr einheitliche Regeln zu den Transparenz- und Informationspflichten der Unternehmen gegenüber den Verbrauchern zur Anwendung kommen.

Außerdem würden die Produktmärkte deutlich besser funktionieren, wenn die nationalen Normungsgremien die auf EU-Ebene vereinbarten Ziele umsetzen und stärker von nationalen zu europäischen Normen übergehen würden. Auch sollte von der Möglichkeit der Mitteilung technischer Vorschriften für IKT-Produkte und -Dienstleistungen größtmöglicher Gebrauch gemacht werden, um deren freien Verkehr im Binnenmarkt zu erleichtern.

4. BEKÄMPFUNG DER ARBEITSLOSIGKEIT UND BEWÄLTIGUNG DER SOZIALEN FOLGEN DER KRISE

In den vergangenen zwölf Monaten ist die Zahl der Arbeitslosen um zwei Millionen auf mehr als 25 Millionen angestiegen. Die Arbeitslosenquote beträgt 10,6 % in der EU und 11,6 % im Euro-Währungsgebiet. Die Langzeitarbeitslosigkeit nimmt zu, und inzwischen wartet bereits fast jeder zweite Arbeitslose seit über einem Jahr auf eine neue Stelle. Zwischen den einzelnen europäischen Ländern gibt es dabei erhebliche Unterschiede; die durchschnittliche Arbeitslosenquote kann von weniger als 5 % bis zu über 25 % reichen. Besonders hart trifft es junge Menschen: die Jugendarbeitslosigkeit erreicht in bestimmten Ländern mehr als 50 %, ¹¹ aber auch andere Altersgruppen sind betroffen.

Angesichts der Länge der beschäftigungslosen Zeiten, der raschen Umstrukturierung der Wirtschaft und der Schwierigkeiten, eine neue Stelle zu finden, besteht die Gefahr, dass die Arbeitslosigkeit einen zunehmend strukturellen Charakter annimmt und eine wachsende Zahl

¹¹ Im vergangenen Jahr hat die Kommission Aktionsteams eingerichtet, die die Länder mit der höchsten Jugendarbeitslosigkeit bei der Umlenkung von EU-Fördermitteln auf die Unterstützung von Ausbildungs- und Beschäftigungsförderungsmaßnahmen für Jugendliche unterstützen sollen. Erste Ergebnisse unter: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/council_dinner/youth_action_team_de.pdf

von Menschen sich vom Arbeitsmarkt zurückzieht.¹² Auch gibt es eindeutige Hinweise darauf, dass Armut und soziale Ausgrenzung in vielen Mitgliedstaaten zunehmen könnten.¹³ Zusätzlicher Druck auf die Sozialschutzsysteme beeinträchtigt diese zudem in ihrer Leistungsfähigkeit.

Die schwachen Wachstumsaussichten und die Zeitspanne, die vergeht, bevor sich eine konjunkturelle Belebung auf den Arbeitsmärkten bemerkbar macht, schließen eine sofortige oder automatische Verbesserung der Arbeitsmarktlage aus. Dies bedeutet für die EU als Ganzes und die am stärksten betroffenen Länder eine erhebliche Herausforderung, der die öffentliche Hand und die Sozialpartner entschlossener begegnen müssen.

Zu den aktuellen Folgen der Krise gesellt sich die strukturelle Entwicklung hin zu einer alternden Gesellschaft. Der Rückgang der Erwerbsbevölkerung wird Teile Europas in nicht allzu ferner Zukunft vor besondere Herausforderungen stellen. Die Politik, ältere Arbeitnehmer zum Rückzug in den Ruhestand zu bewegen, damit an ihrer Stelle jüngere Arbeitsuchende eingestellt werden können, hat sich als weitgehend unwirksam und äußerst kostenträchtig erwiesen und sollte nicht wiederholt werden.

Trotz der hohen Arbeitslosigkeit gibt es bei den Qualifikationen auch Engpässe und Missverhältnisse zwischen Angebot und Nachfrage. In bestimmten Regionen oder Wirtschaftszweigen herrscht Mangel an geeigneten Arbeitskräften. Die Steigerung der Erwerbsbeteiligung, die Verbesserung des Qualifikationsniveaus und die Erleichterung der Mobilität bleiben dringliche Prioritäten.

In Europa werden derzeit mehrere ambitionierte Reformen durchgeführt. In Ländern unter finanziellem Druck wurden Maßnahmen zur Erleichterung flexibler Arbeitsregelungen in Unternehmen, zur Reduzierung der Abfindungen bei Beendigung normaler Arbeitsverträge und zur Vereinfachung von Einzel- und Massenentlassungen ergriffen. Darüber hinaus wurden Schritte unternommen, um die Lohnfindung zu flexibilisieren, zum Beispiel durch Vereinfachung der Voraussetzungen, unter denen Unternehmen aus höheren Tarifabschlüssen ausscheren können, und durch die Überprüfung von Branchentarifabschlüssen.

Ausrichtung auf einen beschäftigungswirksamen Aufschwung

Die Widerstandsfähigkeit des Arbeitsmarktes muss weiter gestärkt und es muss in Humankapital investiert werden, damit Unternehmen Arbeitsplätze besetzen und sich besser anpassen und mehr Menschen im Erwerbsleben verbleiben und Beschäftigungschancen nutzen können. Neben dem Staat kommt dabei auch den Sozialpartnern eine wichtige Rolle zu. Deshalb empfiehlt die Kommission insbesondere,

- die Besteuerung der Erwerbstätigkeit insbesondere im Niedriglohnssektor im Zuge umfassenderer Bemühungen um eine steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit zu begrenzen. Auch eine befristete Senkung der Sozialversicherungsbeiträge oder Zuschussregelungen für Neueinstellungen insbesondere von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen könnten zur Beschäftigungsförderung in Betracht gezogen werden, sofern sie zielgerichtet eingesetzt werden;
- die Modernisierung der Arbeitsmärkte durch eine Vereinfachung des Arbeitsrechts und den Ausbau flexibler Beschäftigungsregelungen wie Kurzarbeit oder Anreize

¹² Für Einzelheiten sei auf den Entwurf eines Gemeinsamen Beschäftigungsberichts im Anhang zu diesem Bericht verwiesen.

¹³ Die Zahl der von Armut und Ausgrenzung bedrohten Menschen hat seit 2008 in 13 der 23 Mitgliedstaaten zugenommen, für die im Jahr 2011 Zahlen zur Verfügung standen.

zur Verlängerung des Erwerbslebens fortzusetzen. In mehreren Ländern sollten die Unterschiede beim Beschäftigungsschutz für die verschiedenen Arten von Arbeitsverträgen abgebaut werden, um die Segmentierung des Arbeitsmarktes zu verringern und Schwarzarbeit zu unterbinden. Die Wirkung der Arbeitslosenunterstützung sollte daraufhin untersucht werden, ob die Anspruchsvoraussetzungen angemessen sind und dabei eine effektive Stellensuche gewährleistet ist;

- die Wirkung von Lohnbildungssystemen und insbesondere von etwaigen Indexierungsmechanismen zu verfolgen und diese Systeme gegebenenfalls unter Einhaltung der nationalen Konsultationsgepflogenheiten so abzuändern, dass sie der Produktivitätsentwicklung besser Rechnung tragen und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern. Beim Mindestlohniveau muss auf die richtige Balance zwischen Beschäftigungsförderung und angemessener Entlohnung geachtet werden;
- das Beschäftigungspotenzial von Wachstumsbranchen wie des Umwelt-, Gesundheits- oder IKT-Sektors durch Ausgestaltung eines zukunftsorientierten und verlässlichen Rechtsrahmens, Herausbildung geeigneter Qualifikationen und gezielte staatliche Unterstützung auszuschöpfen.¹⁴

Förderung der Beschäftigungsfähigkeit insbesondere von jungen Menschen

Gleichzeitig sollten die Mitgliedstaaten mehr gegen die Arbeitslosigkeit unternehmen, die Beschäftigungsfähigkeit verbessern und den Zugang zur Beschäftigung bzw. die Rückkehr ins Erwerbsleben insbesondere für Langzeitarbeitslose und Jugendliche erleichtern. Hierzu eignen sich folgende Maßnahmen:

- Die staatlichen Arbeitsvermittlungsdienste sollten ebenso ausgebaut werden wie aktive Arbeitsmarktmaßnahmen, etwa Qualifizierungsmaßnahmen, individuelle Betreuung von Arbeitsplatzsuchenden, Förderung von Unternehmertum und Selbständigkeit sowie Regelungen zur Mobilitätsförderung. Trotz der zusätzlichen Ressourcen, die hierfür aufgewendet wurden, oder der Bemühungen um mehr Effizienz kommt die gebotene Unterstützung in einigen Ländern kaum mit dem Anstieg der Zahl der Jobsucher mit.
- Die Zahl vorzeitiger Schulabgänge sollte reduziert und der Übergang von der Schule ins Erwerbsleben sollte durch hochwertige Lehrstellen- und Praktikumsangebote und duale Lernmodelle, bei denen Unterricht mit praktischer Erfahrung am Arbeitsplatz kombiniert wird, erleichtert werden. Es muss mehr für den Ausbau unternehmerischer Qualifikationen getan werden, um Unternehmensgründungen zu fördern und die Beschäftigungsfähigkeit Jugendlicher zu verbessern¹⁵.
- Für Jugendliche unter 25 sollten „Ausbildungsgarantien“ eingeführt werden, bei denen jeder Jugendliche binnen vier Monaten nach Schulabschluss oder Verlust des Arbeitsplatzes ein Angebot über einen Arbeitsplatz, eine Weiterbildung, eine Ausbildungsstelle oder eine Praktikantenstelle erhält. Es ist möglich, derartige Regelungen über den Europäischen Sozialfonds zu kofinanzieren.¹⁶

¹⁴ Wie dies geschehen kann, hat die Kommission in ihrer Mitteilung „Einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung gestalten“ (COM(2012) 173 vom 18. April 2012) dargelegt.

¹⁵ Am 20. November 2012 hat die Kommission eine Mitteilung über neue Konzepte für die allgemeine und berufliche Bildung angenommen (COM(2012) 669).

¹⁶ Die Kommission wird in Kürze ein Paket zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit vorlegen.

- Um die Beteiligung von Zweitverdienern am Erwerbsleben und ihre Beschäftigungsmöglichkeiten zu fördern, sollten angemessene fiskalische Anreize geschaffen und ein hochwertiges, bezahlbares Betreuungsangebot für Kinder zur Verfügung gestellt werden.
- Die Weiterbildungsmöglichkeiten während des Erwerbslebens auch für ältere Arbeitnehmer sollten durch die Förderung von öffentlich-privaten Partnerschaften, die in der Vermittlung, Anwendung und Aktualisierung spezifischer Qualifikationen tätig sind, verbessert werden.
- Die Verknüpfung der Systeme für Bildung und lebenslanges Lernen mit den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes muss verbessert werden. Unter den gegenwärtigen Umständen können sich kurze Hochschulausbildungen mit einer Laufzeit von zwei Jahren auf Gebieten, in denen ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften besteht, als besonders wirksam erweisen.
- Die grenzüberschreitende Mobilität sollte durch die Beseitigung rechtlicher Hindernisse und die Erleichterung der Anerkennung von Berufsabschlüssen und Berufserfahrung gefördert werden. Die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsvermittlungen sollte verstärkt werden; die EURES-Plattform kann die Grundlage für einen besser integrierten europäischen Arbeitsmarkt bilden.

Förderung der sozialen Eingliederung und Armutsbekämpfung

Neben diesen Maßnahmen sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die Wirksamkeit der Sozialschutzsysteme bei der Abfederung der Folgen der Krise zu verbessern, die soziale Eingliederung zu fördern und der Armut vorzubeugen:

- Es sollten Strategien zur aktiven Inklusion entwickelt werden. Dazu gehören eine effiziente und angemessene Einkommenssicherung, Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut (auch von Kinderarmut) und ein breiter Zugang zu erschwinglichen, leistungsfähigen Dienstleistungen im Sozial- und Gesundheitsbereich, bei der Kinderbetreuung und bei der Versorgung mit Wohnraum und Energie.
- Sozialhilfe und Aktivierungsmaßnahmen sollten durch stärker personalisierte Leistungen (eine einzige Anlaufstelle) und Bemühungen um eine bessere Akzeptanz der Maßnahmen durch die betreffenden Zielgruppen enger miteinander verknüpft und gestärkt werden. Sobald sich die Arbeitsmärkte wieder erholen, sollten die als Reaktion auf die Wirtschaftskrise ergriffenen Maßnahmen zurückgefahren werden, wobei die Erhaltung grundlegender sozialer Sicherungsnetze gewährleistet sein muss.

5. MODERNISIERUNG DER VERWALTUNGEN

Der Druck auf die öffentlichen Finanzen hat den Bemühungen um eine Modernisierung der öffentlichen Verwaltung Auftrieb gegeben. In der EU entfallen rund 50 % des BIP auf den Staat, während die öffentlichen Bediensteten 17 % der Gesamtbeschäftigtenzahl ausmachen.

Im Laufe der Jahre haben viele Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen, um die Effizienz, die Transparenz und die Qualität der Dienstleistungen von Verwaltung und Justiz zu verbessern. In Ländern, die sich in finanziellen Schwierigkeiten befinden, wurden besonders weitreichende Reformen durchgeführt. Dazu zählen der Umbau von lokalen, regionalen und zentralen Verwaltungen, Einsparungen bei den Gehältern im öffentlichen Dienst und in der

Verwaltung staatlicher Unternehmen, die Reform des öffentlichen Beschaffungswesens, regelmäßige umfassende Ausgabenprüfungen und die Förderung von effizienzsteigernden Maßnahmen im gesamten öffentlichen Sektor wie der verstärkte Rückgriff auf gemeinsame zuarbeitende Dienste und IT-Lösungen. Mehrfach haben Mitgliedstaaten und Kommission dabei durch die Bereitstellung oder den Austausch von technischer Hilfe zusammengearbeitet.

Viele Maßnahmen, die oben bereits dargelegt wurden, wie die vollständige und korrekte Umsetzung von EU-Recht, effiziente Steuererhebungs- und Gesundheitssysteme, die notwendige Verkürzung von Zahlungsfristen und die Rolle der staatlichen Arbeitsvermittlungsdienste, können spürbare positive Auswirkungen haben und sollten fortgesetzt werden. Darüber hinaus hält die Kommission die nachstehenden Maßnahmen für besonders wachstumsförderlich:

- Im Interesse eines soliden Finanzgebarens sollten die Möglichkeiten des öffentlichen Auftragswesens zur Förderung des Wettbewerbs voll ausgeschöpft und die elektronische Auftragsvergabe binnenmarktweit ausgebaut werden. Dies wäre nicht nur ein Beitrag zu mehr Effizienz und Fairness, sondern auch zur Korruptionsbekämpfung.
- Der Regulierungsrahmen für Unternehmen sollte vereinfacht und Verwaltungslasten und Bürokratie insbesondere auf nationaler Ebene abgebaut werden.
- Die öffentliche Verwaltung sollte umfassend – und interoperabel – digitalisiert werden, mit benutzerfreundlichen Verfahren für Dienstleistungsanbieter und -empfänger und verbunden mit administrativen Vereinfachungen und mehr Transparenz. Von besonderer Bedeutung ist die grenzüberschreitende EU-weite Interoperabilität von Online-Dienstleistungen und Suchdiensten.
- Im Justizwesen sollten Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der Justiz verbessert werden und es sollte gewährleistet werden, dass Rechtsstreitigkeiten in einer angemessenen Zeitspanne beigelegt werden können. Desgleichen sollten alternative Streitbeilegungsverfahren gefördert werden. Dadurch dürften sich die Kosten für Unternehmen reduzieren, was wiederum das Land für ausländische Investoren attraktiver macht.
- Die EU-Strukturfonds sollten durch einen Ausbau der Verwaltungskapazitäten besser genutzt werden.

SCHLUSSBEMERKUNG

Die Wirtschaft der EU findet langsam aus der schwersten Finanz- und Wirtschaftskrise seit Jahrzehnten heraus. Dabei sind Ausgangslage, Art und Umfang der Herausforderungen und Reformtempo von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich. Die Lage ist nach wie vor fragil. Reformen wurden auf den Weg gebracht, und noch sind die erheblichen Anpassungen nicht abgeschlossen, aber manche Anzeichen deuten auf eine Erholung ab dem kommenden Jahr hin. In den Mitgliedstaaten, die weitreichende Reformen ergriffen haben, tragen die Anstrengungen allmählich Früchte: Ungleichgewichte werden abgebaut, während die Wettbewerbsfähigkeit zunimmt.

Das Ziel ist nicht nur eine Rückkehr zu Wirtschaftswachstum, sondern auch die Heranbildung der Basis für eine andere Qualität des Wachstums nach der Krise. Die Strukturreformen auf nationaler und europäischer Ebene müssen die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der EU

stärken und das interne Wachstum durch nachhaltige Tätigkeiten fördern, und der EU müssen die politischen Kompetenzen und Instrumente an die Hand gegeben werden, die zur Sicherung von Wohlstand, Integration und Ressourceneffizienz in der Zukunft erforderlich sind. Solidarität und Fairness – innerhalb der Länder, aber auch europaweit – sind entscheidende Grundlagen, damit die unternommenen Anstrengungen politisch und sozial akzeptiert werden und allen zugute kommen.

Die Mitgliedstaaten und die EU haben bereits viele wichtige Entscheidungen getroffen. Nun gilt es, auf Kurs zu bleiben und die gemeinsamen Beschlüsse umzusetzen. Um das Vertrauen wiederherzustellen und zu Wirtschaftswachstum zurückzufinden, muss auch das Reformtempo gerade in den nachstehenden Bereichen unbedingt beibehalten werden:

- Die Staatsfinanzen müssen wieder auf Kurs gebracht werden, um ihre langfristige Tragfähigkeit zu sichern. Dies ist nicht nur kurzfristig für das Vertrauen der Anleger wichtig, sondern auch, um den Bedürfnissen einer alternden Gesellschaft gerecht zu werden und die Chancen künftiger Generationen zu wahren. Geschwindigkeit und Art der Haushaltskonsolidierung können unterschiedlich ausfallen. Einige Mitgliedstaaten müssen ihre Defizite rasch verringern, andere haben mehr Spielraum. Kurzfristige negative Wachstumsfolgen können durch angemessene Maßnahmen auf der Ausgaben- und der Einnahmenseite der Staatshaushalte abgefedert werden.
- Die Sanierungsmaßnahmen im Finanzsektor müssen fortgesetzt werden, um die finanzielle Stabilität wiederherzustellen und bessere Finanzierungsbedingungen für die Wirtschaft zu erwirken, auch mittels alternativer Finanzierungsquellen. Weitere Fortschritte auf der EU-Ebene sind notwendig, um zu einem integrierten Aufsichtsrahmen zu kommen und den für Finanzinstitute geltenden Rechtsrahmen zu konsolidieren.
- Die Strukturreformen müssen intensiviert werden, um Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Auf der nationalen Ebene ist immer noch eine große Bandbreite von Maßnahmen möglich, wobei die bestehende EU-Gesetzgebung als Triebfeder für Veränderungen wirken könnte. Reichhaltiges Anschauungsmaterial bieten bewährte Verfahren in den Mitgliedstaaten und in Drittländern.
- Die Arbeitsmarktsituation und die soziale Lage verlangen dringend nach einer Antwort. Wesentliche Bestandteile der Reformstrategie müssen die Intensivierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die Verstärkung und Verbesserung der staatlichen Arbeitsvermittlungsdienste, die Vereinfachung des Arbeitsrechts und die Gewährleistung einer beschäftigungsfreundlichen Lohnentwicklung sein. Besondere Aufmerksamkeit erfordert die Situation der Jugendlichen. Außerdem sollte mehr für die soziale Inklusion und die vorbeugende Armutsbekämpfung durch Stärkung grundlegender Sicherungsnetze getan werden.
- Die nationalen und europäischen Wachstumsstrategien können nur mit Hilfe effizienter Verwaltungen verwirklicht werden. Bei der Modernisierung der Verwaltung besteht insbesondere im Bereich des öffentlichen Auftragswesens, bei der Digitalisierung der Verwaltung, der Steigerung der Qualität und Unabhängigkeit des Justizwesens und einem wirkungsvollen und effizienten Einsatz der EU-Strukturfonds noch Raum für Verbesserungen.

Die in diesem Jahreswachstumsbericht unterbreiteten Orientierungshilfen werden auf der EU-Ebene im Vorfeld der Frühjahrstagung des Europäischen Rates im kommenden März sowie zur Vorbereitung der aktualisierten nationalen Programme und länderspezifischen Empfehlungen erörtert. Die Kommission wird eng mit den einzelstaatlichen Instanzen einschließlich der nationalen Parlamente sowie mit den übrigen EU-Organen und anderen Beteiligten zusammenarbeiten, um das Bewusstsein um die gemeinsame Verantwortung zu stärken und im Zuge der umfassenderen Bemühungen der EU auf Fortschritte bei der Überwindung der Krise und der Schaffung eines Fundaments für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum in der gesamten EU hinzuarbeiten.