

EU-JAHRESVORSCHAU 2010

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN

APRIL 2010

1. LEGISLATIV- UND ARBEITSPROGRAMM DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION

Die EK stellt ihr Arbeitsprogramm für das Jahr 2010 unter das Motto „Jetzt handeln“ und dabei folgende vier thematische Schwerpunkte in den Vordergrund: Die Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie die Bewahrung der sozialen Marktwirtschaft; die Entwicklung einer kohärenten außenpolitischen Agenda; die Modernisierung der Instrumente und Arbeitsweise der EU sowie eine Agenda für Bürgernähe, die die Menschen in den Mittelpunkt der EU stellt. Die Maßnahmen zur Realisierung dieser Schwerpunktsetzungen sind in diversen strategischen Initiativen skizziert.

Im Kontext mit der Finanz- und Wirtschaftskrise werden von der EK drei Bereiche besonders hervorgehoben: Erstens wird sie noch vor dem Europäischen Rat im Juni Vorschläge zur Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordination und Überwachung, insbesondere in der Euro-Zone, vorlegen. Zweitens möchte sie für eine konsequente Umsetzung der nationalen Stabilitäts- und Konvergenzprogramme sowie für deren enge Verknüpfung mit der Europa 2020 Strategie sorgen. Drittens will die EK weiterhin die Arbeiten zur Reform der Finanzmarktregulierung und -aufsicht aktiv vorantreiben.

In Bezug auf die Europa 2020 Strategie kündigt die EK in ihrem Arbeitsprogramm an, dass sie in den kommenden Monaten konkrete Maßnahmen zu den „Flagship Initiatives“ vorlegen wird. Die Vorschläge sollen u.a. zur Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, zur Förderung von Forschung und Innovation, zur Verbesserung der Bildungs- und Ausbildungssysteme, zur Modernisierung der Arbeitsmärkte und Erhöhung der Jugendbeschäftigung sowie zur Bekämpfung der Armut beitragen.

Außerdem will die EK die Arbeiten für ein ressourcenschonenderes Europa weiter vorantreiben, und in diesem Zusammenhang u.a. Vorschläge zur Erhöhung der Energieeffizienz sowie zur Sicherung der Energieversorgung vorlegen. Geplant ist auch eine Überarbeitung der Energiesteuerrichtlinie, wonach künftig Energieträger sowohl aufgrund ihres Energiegehalts als auch aufgrund ihrer CO₂- Emissionen besteuert werden sollen.

Schließlich plant die EK - ebenfalls vor dem Hintergrund der Europa 2020 Strategie - diverse Initiativen, durch die Engpässe und Verbindungslücken in Europa beseitigt werden sollen. Dazu zählt insbesondere die Weiterentwicklung des Binnenmarktes (inkl. der besseren Um- und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften, darunter die Dienstleistungsrichtlinie), die

Verbesserung der Energieinfrastruktur sowie die Entwicklung nachhaltigerer Konzepte in der Verkehrspolitik.

In Zusammenhang mit der „externen Agenda“ kündigt die EK u.a. an, dass sie eine Konsolidierung der EU-Außenvertretung in den internationalen Finanzinstitutionen vorschlagen wird. Ferner plant sie eine Mitteilung zur Handelsstrategie für Europa 2020 vorzulegen, in deren Mittelpunkt u.a. der Abschluss der laufenden multilateralen und bilateralen Handelsverhandlungen sowie die Öffnung des Handels für zukunftsorientierte Sektoren (wie Umwelttechnologien) steht. Als weitere internationale Themenschwerpunkte hebt die EK u.a. Energiefragen und Klimaschutz sowie Marktzugang und Regulierung hervor.

Als Priorität nennt die EK auch die Umsetzung der internationalen Entwicklungsagenda, wo sie zu den Millennium- Entwicklungszielen einen Aktionsplan vorschlagen wird. Außerdem will sie spezifische Anstrengungen unternehmen, um Synergien zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politikbereichen wie Migration, Sicherheit, Klima und Energie sowie Ernährungssicherheit, Gesundheitsversorgung und Bildung zu schaffen.

In Bezug auf die Erweiterung wird die EK die Fortschritte bei den Verhandlungen weiterhin von der Annäherung an den gemeinsamen Rechtsbestand abhängig machen, wobei sie der Rechtsstaatlichkeit besondere Aufmerksamkeit einräumen will. Schließlich sollen die wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu den Nachbarstaaten weiter vertieft werden.

Im Hinblick auf die weitere Modernisierung der Instrumente und Arbeitsweise der Union will sich die EK dafür einsetzen, dass die auf EU-Ebene getroffenen Maßnahmen einen eindeutigen Mehrwert für die Bürgerinnen und Bürger Europas haben und in ihrem Umfang und in ihrer Art verhältnismäßig sind. Ferner sollen sämtliche EK-Vorhaben mit beträchtlichen Auswirkungen weiterhin konsequent einer Folgenabschätzung, insbesondere auch hinsichtlich ihrer Wachstums- und Beschäftigungseffekte, unterzogen werden.

Im Hinblick auf den künftigen mehrjährigen Finanzrahmen sowie die zugrunde liegenden Gemeinschaftsprogramme und -politiken wird die EK eingehende Konsultationen mit dem Rat und dem EP durchführen, deren Ergebnisse sie bei der Erarbeitung der für 2011 geplanten Vorschläge berücksichtigen wird. Dabei sollen auch Möglichkeiten für die Erschließung privater und öffentlicher Investitionen in der EU, beispielsweise durch die Europäische Investitionsbank, sondiert werden. Schließlich möchte die EK die Haushaltsführung weiter verbessern, die Rahmenbedingungen für den Haushaltsvollzug vereinfachen sowie den Mehrwert und die Rentabilität der EU-Ausgaben erhöhen.

2. JAHRESPROGRAMM DES (ECOFIN-) RATES

2.1. Überblick

Auch das Arbeitsprogramm der spanischen sowie der (nachfolgenden) belgischen und ungarischen Präsidentschaft ist vor dem Hintergrund der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise vor allem darauf konzentriert, die Grundlagen für eine künftig nachhaltigere und ausgewogenere wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. Im Mittelpunkt stehen daher Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Finanzmarktregulierung und -aufsicht, die Überarbeitung der Lissabon-Strategie zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020 Strategie“), sowie die weitere Vertiefung des Binnenmarktes. Gleichzeitig soll eine geordnete Rückführung der staatlichen Stabilisierungs- und Unterstützungsmaßnahmen sichergestellt und die Konsolidierung der öffentlichen Budgets in Einklang mit den Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes konsequent vorangetrieben werden. Besonderes Augenmerk wollen die drei Präsidentschaften auch auf die Verbesserung der wirtschaftspolitischen Koordination und Governance legen.

Auf internationaler Ebene wollen die drei Präsidentschaften dafür sorgen, dass die EU weiterhin eine führende Rolle bei der Reformdiskussion im Rahmen der G-20 sowie der internationalen Finanzinstitutionen (IWF, Weltbank, regionale Entwicklungsbanken) spielt. Ein wesentliches Element ist in diesem Zusammenhang auch eine engere und wirksamere makroökonomische Koordination auf Ebene des IWF, des Financial Stability Board sowie der Aufsichtsbehörden, um dadurch künftig systemische Risiken frühzeitiger erkennen und entsprechende Gegenmaßnahmen einleiten zu können. Auf EU-Ebene wollen die drei Präsidentschaften dafür sorgen, dass in die Vor- und Nachbereitung der internationalen Tagungen alle Mitgliedstaaten eingebunden und kohärente Positionen im Rahmen der EU/ Euro-Außenvertretung sichergestellt werden.

Im Bereich der Steuerpolitik soll die bereits in den letzten Jahren verfolgte Strategie, die auf eine Vereinfachung und Modernisierung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems sowie auf eine effizientere Betrugsbekämpfung abzielt, fortgesetzt werden. Einen weiteren Arbeitsschwerpunkt soll bei den indirekten Steuern darüber hinaus die Überarbeitung der Energiesteuerrichtlinie bilden. In Bezug auf die direkten Steuern sollen die Beratungen zur Reform der EU-Zinsenrichtlinie, der Amtshilferichtlinie sowie der Beitreibungsrichtlinie abgeschlossen werden. Außerdem wollen die drei Präsidentschaften die Diskussion mit Drittstaaten im Hinblick auf den steuerlichen Informationsaustausch voranbringen und für eine breite Akzeptanz der Good Governance Grundsätze sorgen.

In Vorbereitung der post-2013 Finanzperspektive wird voraussichtlich vor allem in der zweiten Jahreshälfte 2010 sowie in der ersten Jahreshälfte 2011 eine ausführliche Debatte über die

Zukunft des EU-Budgets und EU-Eigenmittelsystems sowie der EU-Politiken erfolgen. Ziel der drei Präsidentschaften ist es dabei, dass die Ausgabenstruktur des EU-Haushaltes künftig die geänderten Herausforderungen und Rahmenbedingungen besser abbildet, als dies derzeit der Fall ist.

In Zusammenhang mit der EU-Erweiterung streben die drei Präsidentschaften einen raschen Abschluss der Beitrittsverhandlungen mit Kroatien sowie dessen reibungslose Integration in die EU an. Ferner soll der Verhandlungsprozess mit der Türkei unter Berücksichtigung der Fortschritte bei der Umsetzung des Ankara-Protokolls fortgesetzt, und in Bezug auf die Empfehlung der EK, mit Mazedonien Beitrittsverhandlungen aufzunehmen, ein entsprechendes follow-up sichergestellt werden. Die Beitrittsanträge von Serbien, Albanien, Montenegro sowie von Island sollen gemäß den Bestimmungen des Vertrages geprüft werden. Schließlich soll die EU-Perspektive für die Westbalkanstaaten weiter gestärkt, und die Europäische Nachbarschaftspolitik umgesetzt werden.

In Bezug auf die internationale Handelspolitik wollen die drei Präsidentschaften vor allem zu einem baldigen Abschluss der Doha- Verhandlungsrunde beitragen; im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit steht weiterhin die Umsetzung der Millenniumsziele im Vordergrund. Schließlich wird von den drei Präsidentschaften betont, dass die EU an ihrer führenden Rolle bei den internationalen Verhandlungen zur Klimastrategie festhalten muss, und sie für das notwendige Follow-up zur Klimakonferenz in Kopenhagen sorgen werden.

2.2. Umsetzung der „Europa 2020 Strategie“ für Wachstum und Beschäftigung

Hintergrund

Die Lissabon-Strategie hat für die EU und ihre Mitgliedstaaten letztlich nicht jenen wirtschaftlichen Erfolg im globalen Kontext gebracht, der von ihr ursprünglich erwartet worden ist. Als die beiden Hauptursachen dafür werden einerseits ihre zu geringe Fokussierung auf Wachstums-, Wettbewerbs- und Produktivitätsaspekte sowie andererseits ihre zum Teil mangelhafte Umsetzung auf Ebene der Mitgliedstaaten genannt. Dazu kommt, dass auch die anderen Industrieregionen die Leistungsfähigkeit ihrer Volkswirtschaften weiter erhöht haben, und der von den Schwellenstaaten ausgehende Wettbewerbsdruck auch in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen ist. Durch die Finanz- und Wirtschaftskrise ist das stetige Wirtschaftswachstum in der EU (bzw. in der Euro-Zone) außerdem abrupt beendet und der Beschäftigungszuwachs des letzten Jahrzehnts wieder weitgehend zunichte gemacht worden. Gleichzeitig ist durch die Finanz- und Wirtschaftskrise und dem damit verbundenen Anstieg der öffentlichen Defizite und Verschuldungsquoten die Sicherung des künftigen Wirtschaftswachstums noch schwieriger geworden.

Diskussionsstand

Vor diesem Hintergrund hat die EK Anfang März ihre Mitteilung „Europa 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ vorgelegt. Der ECOFIN-Rat hat auf Grundlage der Mitteilung bei seiner Tagung im März Schlussfolgerungen verabschiedet, und diese als Beitrag für die Diskussion der Staats- und Regierungschefs an den Europäischen Rat, der am 25./26. März stattgefunden hat, weitergeleitet. Die formelle Annahme der „Europa 2020 Strategie“ soll anlässlich des Europäischen Rates am 17./18. Juni erfolgen.

Bei ihrer Tagung am 25./26. März haben sich die Staats- und Regierungschefs bereits auf die wichtigsten Elemente der „Europa 2020 Strategie“ verständigt, darunter insbesondere auf die Kernziele (Erwerbsbeteiligung, Forschungsquote, Klimastrategie: 20/20/20, Tertiärbildung, Armutsquote) sowie auf die Modalitäten einer verbesserten Umsetzung. In Bezug auf zwei Kernziele (Tertiärbildung, Armutsquote) soll eine weitere Konkretisierung allerdings erst bei der Tagung im Juni erfolgen.

In einem nächsten Schritt werden - gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates - die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der Kernziele und im Rahmen eines Dialogs mit der EK ihre nationalen Ziele festlegen. Wie schon bisher, werden die Mitgliedstaaten auch künftig nationale Reformprogramme erstellen, in denen sie die Umsetzung der Strategie bzw. die Erreichung der nationalen Ziele darlegen. Auf Basis der von der EK durchgeführten Überwachung und der Arbeiten des Rates wird der Europäische Rat jährlich eine Gesamtbewertung der erzielten Fortschritte vornehmen.

Position des BMF

Das BMF teilt die Auffassung, wonach eine zielgerichtetere Strategie notwendig ist, um das Wachstumspotential der EU und die wirtschaftliche Konvergenz in der EU zu stärken. Vor diesem Hintergrund wird daher auch der Ansatz unterstützt, die Strategie auf einige wenige, dafür aber strategisch relevante und messbare Ziele zu fokussieren, und jene Politikbereiche in den Vordergrund zu stellen, die im Hinblick auf Wachstum und Beschäftigung sowie Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität eine Schlüsselrolle spielen - d.h. auf Bildung und Ausbildung, Forschung und Innovation, sowie auf die Arbeitsmärkte. Indem die Mitgliedstaaten in diesen Bereichen Fortschritte erzielen, erhöhen sie auch die Nachhaltigkeit ihrer Sozialsysteme sowie der öffentlichen Finanzen generell.

Darüber hinaus ist es aus Sicht des BMF wichtig, dass die Strategie mit anderen EU-Politiken/ Instrumenten eng verknüpft wird, wie insbesondere mit der Weiterentwicklung des Binnenmarktes (Stichwort: Integration der Finanzmärkte, Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, Stärkung des Wettbewerbs) sowie mit einer Modernisierung des EU-Haushaltes (Stichwort: Fokussierung auf Zukunftsausgaben). In diesem Zusammenhang ist auch zu überlegen, wie die Hebelwirkung des EU-Haushaltes im Wege innovativer Finanzinstrumente (z.B. durch Verknüpfung mit Darlehen der EIB) weiter verbessert werden kann.

Ein weiterer wichtiger Bereich ist aus Sicht des BMF die Steuerpolitik, wo einerseits jeder Mitgliedstaat selbst, andererseits aber auch die EU im Wege einer engeren Kooperation zu ausgewogeneren sowie wachstums- und beschäftigungsfreundlicheren Besteuerungsstrukturen beitragen kann. Vor diesem Hintergrund werden daher auch die Überlegungen der EK hinsichtlich einer Reform der Energie-/ CO₂-Besteuerung vom BMF grundsätzlich unterstützt. Außerdem tritt das BMF weiterhin für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer ein, die sowohl zur Verbesserung der Qualität in den öffentlichen Finanzen als auch zur Verbesserung der Finanzmarktstabilität beitragen könnte.

2.3. Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes/ Rückführung der Stabilisierungs- und Unterstützungsmaßnahmen („Exit-Strategien“)

Hintergrund

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben auf die Finanz- und Wirtschaftskrise mit umfangreichen Unterstützungs- und Stabilisierungsmaßnahmen reagiert: Gemäß Berechnungen der EK beläuft sich der fiskalische Impuls zur Unterstützung der Realwirtschaft im abgelaufenen Jahr auf insgesamt rund 4½ % des BIP, wovon etwas mehr als die Hälfte auf diskretionäre Maßnahmen entfallen ist. Die Unterstützungen für den Bankensektor (Garantien, Liquiditätshilfen, Kapitalzuschüsse) belaufen sich laut EK auf etwas mehr als 30% des BIP, wovon bis Jahresende 2009 rund 40% auch tatsächlich in Anspruch genommen worden sind. Die Europäische Zentralbank hat seit Oktober 2008 den Leitzinssatz mehrmals gesenkt und dem Bankensektor darüber hinaus umfangreiche Liquiditätshilfen zur Verfügung gestellt. Mit diesen Maßnahmen haben die Regierungen und Notenbanken maßgeblich zur Stabilisierung der Finanzmärkte beigetragen, und einen noch stärkeren Wachstums- und Beschäftigungseinbruch vermieden. Gleichzeitig sind durch die zusätzliche Liquidität sowie dem deutlichen Anstieg bei öffentlichen Defiziten und Verschuldungsquoten neue Risiken im Hinblick auf die makroökonomische Stabilität und die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen entstanden. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, dass ein rascher und koordinierter Ausstieg aus den Unterstützungsmaßnahmen erfolgt, sobald sich der wirtschaftliche Aufschwung verfestigt hat.

Diskussionsstand

Der ECOFIN-Rat hat sich daher mit der Frage der Exit Strategien bereits mehrmals befasst, und Ende letzten Jahres sowohl in Bezug auf die Realwirtschaft als auch den Finanzsektor eine Reihe von Grundsätzen festgelegt, die bei der Rückführung der Stabilisierungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu beachten sind. Ferner hat der ECOFIN-Rat bei seiner Tagung im März eine Bewertung der aktuellen Entwicklungen und Rahmenbedingungen vorgenommen und vor diesem Hintergrund die Exit Strategien weiter präzisiert.

Demnach müssen die Mitgliedstaaten spätestens 2011 mit der Budgetkonsolidierung beginnen und eine jährliche Defizitverringerung von strukturell deutlich mehr als 0,5% des BIP sicherzustellen. Darüber hinaus hat der ECOFIN-Rat die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Exit Strategien mit strukturellen Reformen zu verknüpfen und - wegen ihrer hohen budgetären Kosten und gesamtwirtschaftlichen Verzerrungen - mit der Rückführung der sektorspezifischen Unterstützungen sofort zu beginnen. In Bezug auf die Arbeitsmarktunterstützungen sollte der Ausstieg - bei gesicherter Erholung der Wirtschaft - ab Mitte 2010 erfolgen.

In Zusammenhang mit den Stabilisierungsmaßnahmen im Bankensektor wurde vom ECOFIN-Rat festgelegt, dass - abhängig von den jeweiligen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten - das Phasing-out bei den staatlichen Garantien beginnen sollte, um damit den gesunden Banken einen Anreiz zum Ausstieg und den nicht gesunden Banken einen Anreiz zur Bewältigung ihrer strukturellen Probleme zu geben. Sowohl in Bezug auf die Realwirtschaft als auch den Finanzsektor hat der ECOFIN-Rat außerdem die Notwendigkeit einer engen Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten sowie eines umfassenden ex-ante Informationsaustausches betont, um negative Spill-over Effekte zu vermeiden.

Gemäß den Schätzungen der EK ist - obwohl bereits viele Mitgliedstaaten Konsolidierungsschritte setzen - für heuer innerhalb der EU-27 ein durchschnittliches Budgetdefizit in Höhe von rund 7,2% des BIP zu erwarten, das sich erst 2013 wieder auf unter 3% des BIP verringern dürfte. Der Schuldenstand wird in der EU-27 heuer bei durchschnittlich rund 75% des BIP liegen und bis zum Jahr 2012 auf über 83% des BIP wachsen. Gegen 20 Mitgliedstaaten (darunter Österreich) sind derzeit Verfahren wegen Vorliegen eines übermäßigen Defizits anhängig.

Position des BMF

Das BMF teilt die Auffassung, wonach aufgrund der engen wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen der Fiskal-, Geld- und Strukturpolitik einerseits sowie zwischen den einzelnen

Volkswirtschaften andererseits die Rückführung der Stabilisierungs- und Stimulierungsmaßnahmen in enger Koordination und Kooperation aller Akteure erfolgen muss. Die Herausforderung bei der Budgetkonsolidierung besteht darin, dass diese sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig mit strukturellen Reformen verknüpft werden muss, um damit die Wachstumsdynamik wieder zu stärken und eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit zu vermeiden (Stichwort: Qualitätsverbesserung in den öffentlichen Finanzen). Ein wichtiges Element könnte aus Sicht des BMF dabei auch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer auf EU-Ebene sein. In Bezug auf die Finanzmärkte ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass sich deren Funktionsweise zuletzt zwar weiter verbessert hat, die Situation im Bankensektor aber weiterhin fragil und die Kreditvergabe unterdurchschnittlich ist. Vor diesem Hintergrund muss die Entwicklung weiterhin systematisch analysiert, und dabei insbesondere auch die Preisgestaltung und Kreditvergabe sorgfältig beobachtet werden, um die Rechtfertigung von Garantieprogrammen überprüfen zu können.

2.4. Reform der Finanzmarktregulierung und -aufsicht, Verbesserung der (globalen) Makrostabilität

Hintergrund

Die Finanzmarktkrise hat sowohl auf internationaler Ebene (G-20, IWF, FSB) als auch in der EU zu einer umfassenden Reformdiskussion über die künftige Ausgestaltung der Finanzmarktregulierung und -aufsicht geführt. Das gemeinsame Ziel ist dabei eine (internationale) Finanzmarktarchitektur, bei der Nachhaltigkeit und Stabilität sowie Transparenz und Ausgewogenheit im Vordergrund stehen. Thematische Schwerpunkte der Reformdiskussion sind daher insbesondere die Früherkennung und Beseitigung von systemischen Risiken, die Lösung des „too big to fail-“ bzw. des „moral hazard“-Problems bei systemisch relevanten Finanzinstituten, die Verringerung/Beseitigung von pro-zyklischen Elementen im Regulierungs- und Aufsichtsrahmen sowie die Stärkung und bessere (globale) Vernetzung der für systemische Fragen zuständigen Institutionen. Neben einer wirksameren Krisenvorsorge geht es bei der Reformdiskussion außerdem darum, dass wirksamere Mechanismen im Hinblick auf das Krisenmanagement und die Krisenbewältigung geschaffen werden.

Auf internationaler Ebene sind die Themen im wesentlichen durch die bei den Treffen der G-20 im April und im September 2009 angenommenen Erklärungen der Staats- und Regierungschefs vorgegeben. Diese betreffen u.a. Reformen zur Sicherstellung eines „starken, nachhaltigen und ausgewogenen globalen Wirtschaftswachstums“ (Verringerung/ Beseitigung der globalen Ungleichgewichte, Früherkennung/ Beseitigung von Systemrisiken), Maßnahmen zur Verbesserung der Krisenvorsorge (Qualität des Eigenkapitals/ Basel III, Rechnungslegung, Remuneration, Hedgefonds, Derivatehandel, Rating-Agenturen) sowie des Krisenmanagements

und der Krisenbeseitigung (Early Intervention, Insolvenzrecht, Bankenabgabe/ „ex ante Resolution Funds“, Burden Sharing), die Stärkung der Internationalen Finanzinstitutionen (Finanzausstattung, Unterstützungsinstrumente, Quotenverteilung) sowie die Sicherstellung einer offenen und nachhaltigen Weltwirtschaft.

Die Reformvorhaben innerhalb der EU sind naturgemäß in einem engen Zusammenhang mit der internationalen Debatte zu sehen, und im wesentlichen in der vom ECOFIN-Rat bereits im Frühjahr 2008 und Ende letzten Jahres aktualisierten Roadmap skizziert. Einen weiteren Arbeitsschwerpunkt bildet in der EU die geplante Finanzmarktaufsicht, die einerseits eine für makroökonomische Fragen zuständige Behörde (European Systemic Risk Board) und andererseits drei sektorielle Aufsichtsbehörden (European Supervisory Authorities) umfassen wird.

Diskussionsstand

Auf Ebene der G-20 findet das nächste Treffen der Staats- und Regierungschefs am 26./27. Juni in Toronto statt. Die voraussichtlichen Schwerpunktthemen werden dabei neben der Koordination der internationalen Wirtschaftspolitik (Umsetzung des „Rahmens für ein starkes, nachhaltiges und ausgewogenes globales Wirtschaftswachstums“) die Reform der internationalen Finanzinstitutionen sowie die „too big to fail“- Problematik sein. Außerdem ist es in der Zwischenzeit sehr wahrscheinlich, dass es beim Treffen im Juni einen Grundsatzbeschluss über die Einführung einer Bankensteuer geben wird.

Auf EU-Ebene steht die Umsetzung der Roadmap zur Verbesserung der Finanzmarktsstabilität regelmäßig auf der Tagesordnung des ECOFIN-Rates, und Finanzmarktfragen waren auch eines der Schwerpunktthemen beim informellen Finanzministertreffen am 16./17. April in Madrid. In Bezug auf die EU-Finanzmarktaufsicht soll (nach der politischen Einigung beim ECOFIN-Rat im Dezember) in der ersten Jahreshälfte 2010 eine Einigung mit dem EP, in Bezug auf den Richtlinienvorschlag zur Regulierung alternativer Investmentfondsmanager in der ersten Jahreshälfte 2010 eine Einigung im ECOFIN-Rat hergestellt werden.

Zu den Themenbereichen Einlagensicherung/ Garantiesysteme sowie Derivatehandel hat die EK für die erste Jahreshälfte, zu den Themenbereichen Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften für Banken („Basel III“) sowie Credit Default Swaps (CDS) für die zweite Jahreshälfte 2010 Legislativvorschläge angekündigt. Außerdem wird sie im Kontext mit dem Ziel eines wirksameren Krisenmanagements sowie einer wirksameren Krisenbewältigung noch im ersten Halbjahr 2010 eine Mitteilung über ex ante Resolution Funds und im zweiten Halbjahr eine Mitteilung über einen gesetzlichen Rahmen zur Krisenbewältigung vorlegen.

Position des BMF

Das BMF teilt die Auffassung, wonach die Finanz- und Wirtschaftskrise sowohl auf globaler Ebene als auch innerhalb der EU zum Anlass für grundlegende Reformen genommen werden muss. Als zentrale Zielsetzungen sieht das BMF dabei die Sicherstellung einer stabileren und ausgewogeneren (globalen) makroökonomischen Entwicklung, die Stärkung und Verbesserung der Krisenvorsorge und des Krisenmanagements, sowie die Sicherstellung eines fairen Handels- und Wettbewerbsregimes. Um einen „optimalen“ Policy-mix gewährleisten zu können, müssen außerdem die (globalen) Governance-Strukturen weiterentwickelt und klar definierte Zuständigkeiten und Kooperationsmechanismen geschaffen werden. In diesem Zusammenhang tritt das BMF auf globaler Ebene für eine Stärkung des IWF sowie für eine enge Koordination zwischen dem IWF, der G-20 und dem FSB ein. Soweit die Debatte in informellen Gremien (G-20, FSB) erfolgt, muss sichergestellt sein, dass bei deren Vor- und Nachbereitung auf EU-Ebene auch jene Mitgliedstaaten eng eingebunden werden, die in diesen informellen Gremien nicht vertreten sind.

2.5. Verbesserung der wirtschafts- und budgetpolitischen Governance in der EU/ Euro-Zone

Hintergrund

Die makroökonomischen Ungleichgewichte, mit denen derzeit einige Mitgliedstaaten konfrontiert sind, haben zuletzt zu einer intensiven Diskussion über die wirtschafts- und budgetpolitische Governance - in der EU insgesamt und in der Euro-Zone im besonderen - geführt. Nach einhelliger Auffassung hat die Finanz- und Wirtschaftskrise diesbezüglich erhebliche Defizite offen gelegt und zusätzlich verstärkt, und es besteht ein breiter Konsens darüber, dass künftig eine noch engere Koordination und konsequentere Überwachung der nationalen Politiken notwendig ist, und dabei neben den öffentlichen Budgets auch Entwicklungen in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität bzw. die zugrunde liegenden Politiken systematisch einbezogen werden müssen.

Diskussionsstand

Bei seinem Treffen am 25./26. März hat der Europäische Rat die Einrichtung einer Task Force beschlossen, die noch vor Jahresende Vorschläge unterbreiten soll, wie der Rahmen für die Krisenbewältigung und die Haushaltsdisziplin in der Euro-Zone verbessert werden kann. Die EK wird im Mai Vorschläge zur stärkeren wirtschafts- und budgetpolitischen Koordination/ Überwachung in der Euro-Zone vorlegen. Die Euro-Gruppe hat sich vor dem Hintergrund der wachsenden makroökonomischen Ungleichgewichte in der Euro-Zone bereits Mitte 2009 auf eine regelmäßige Überwachung der Wettbewerbsfähigkeit in den Mitgliedstaaten verständigt. Bei ihrem

Treffen am 15. März hat sie in diesem Zusammenhang auch erstmals länderspezifische Empfehlungen angenommen.

Position des BMF

Das BMF unterstützt das Ziel einer engeren wirtschafts- und budgetpolitischen Koordination, und tritt in diesem Zusammenhang auch dafür ein, dass der ex ante Informationsaustausch in Bezug auf größere wirtschafts- und budgetpolitische Vorhaben gestärkt wird. Außerdem muss aus Sicht des BMF die Koordination sowohl makroökonomische als auch strukturpolitische Fragen umfassen, um deren wechselseitigen Wirkungen besser Rechnung tragen zu können, und neben den kurzfristigen auch die mittel- und längerfristigen Auswirkungen der Politikmaßnahmen berücksichtigen. Weiters muss die Umsetzung von gemeinsamen Beschlüssen/ Entscheidungen/ Empfehlungen generell verbessert werden - in erster Linie durch Kooperation, letztlich aber auch durch Sanktionen, wenn ein Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen regelmäßig nicht nachkommt, und dadurch die Stabilität in der Euro-Zone gefährdet. Schließlich teilt das BMF die Auffassung, dass auch die Schaffung eines kohärenten Krisenlösungsmechanismus diskutiert werden sollte, um künftig einen Mitgliedstaat, der sich in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befindet, rasch und effizient unterstützen zu können. Bei der Ausgestaltung eines solchen Krisenlösungsmechanismus muss allerdings strikt darauf geachtet werden, dass kein „moral hazard“-Risiko entsteht, und die Inanspruchnahme einer Unterstützung mit strengen Auflagen (Konditionalität) verknüpft ist.

2.6. Legislative Maßnahmen

2.6.1. (Europäische) Finanzmarktaufsicht

Der ECOFIN-Rat hat bereits Ende letzten Jahres eine politische Einigung über das Legislativpaket zur Finanzmarktaufsicht (European Systemic Risk Board, ESRB; European Supervisory Authorities; ESAs) erzielt. Der zuständige EP-Ausschuss wird seine Position im Mai festlegen; im Anschluss an den Trilog soll Ende Juni die Abstimmung im Plenum erfolgen. Ziel ist es, dass noch unter spanischer Präsidentschaft eine Einigung zwischen dem Rat und dem EP zustande kommt. Das ESRB soll seine Tätigkeit bereits Mitte des Jahres aufnehmen; die ESAs sollen ab Anfang 2011 voll einsatzfähig sein. Das ESRB wird für die Schaffung eines makro-prudentiellen Risikowarnsystems sowie für die Beobachtung systemischer Risiken zuständig sein. Außerdem wird das ESRB die Möglichkeit haben, Empfehlungen zur Beseitigung der Risiken zu verabschieden und deren Umsetzung zu überwachen. Die ESAs werden die bisherigen Level 3 Ausschüsse (im Rahmen des Lamfalussy-Verfahrens) ersetzen und mit einer Reihe zusätzlicher Kompetenzen ausgestattet sein: Sie werden die Möglichkeit haben, bei Krisensituationen Entscheidungen über die auf Ebene der nationalen Aufsichtsbehörden erforderlichen Maßnahmen

zu treffen und für eine entsprechende Abstimmung dieser Maßnahmen zu sorgen. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden werden die europäischen Aufsichtsbehörden rechtlich bindende Entscheidungen an die nationalen Aufsichtsbehörden richten können. Ferner werden die europäischen Aufsichtsbehörden technische Standards zur Umsetzung des Gemeinschaftsrechts ausarbeiten, die nach Zustimmung durch die EK von den Mitgliedstaaten verpflichtend anzuwenden sind (Stichwort: Single Rule Book).

2.6.2. Eigenkapitalvorschriften für Banken

Im Lichte der Finanzkrise wurden bereits 2009 Änderungen bei den Eigenkapitalvorschriften für Banken (betreffend die Behandlung von Hybridkapital, Großkrediten, Verbriefungen, Beaufsichtigung von grenzüberschreitenden Bankengruppen sowie dem Management von Liquiditätsrisiken) beschlossen, die bis Ende Oktober 2010 in nationales Recht umzusetzen und ab 1. Jänner 2011 anzuwenden sind. Ferner sind für 2010 weitere Änderungen in Zusammenhang mit komplexen Verbriefungen sowohl im Banken- als auch im Handelsbuch sowie mit den G-20 Vorgaben zur Vergütungspolitik („Boni-Zahlungen“) geplant. Für das 2. Halbjahr 2010 plant die EK zudem, einen Vorschlag zur Reduzierung der nationalen Wahlrechte vorzulegen. Schließlich wird die EK mit Kontext mit Basel III im zweiten Halbjahr eine substantielle Überarbeitung der Eigenmittel- und Liquiditätsbestimmungen vorschlagen. Diese werden u.a. die Qualität und den Umfang des Eigenkapitals und die Hebung seiner Verlusttragfähigkeit, die Schaffung von Kapitalpuffern zur Abfederung pro-zyklischer Effekte, die Senkung der Risikoaffinität sowie die Abfederung möglicher Stress-Situationen durch zusätzliche Liquiditätsanforderungen betreffen.

2.6.3. Einlagensicherung/ Garantiesysteme

In diesem Zusammenhang wird die EK noch im ersten Halbjahr einen Bericht über die Funktionsweise der Richtlinie zur Einlagensicherung sowie einen Vorschlag für deren Änderung vorlegen. Aufgrund der bisherigen Diskussion ist zu erwarten, dass die Vorschläge der EK in folgende Richtung gehen: Die Einlagensicherung wird soweit harmonisiert und vereinfacht, dass die Auszahlung der gesicherten Einlagen etwa innerhalb einer Woche erfolgen kann. Um die Berechnung der Ansprüche und die Abwicklung so rasch durchführen zu können, soll es u.a. möglichst wenige Ausnahmen von der Einlagensicherung, einen klar definierten Kreis an Berechtigten, einen einheitlichen Sicherungsbetrag sowie einen entsprechenden technisch-organisatorischen Rahmen geben. Ein weiteres zentrales Element der Änderungsüberlegungen ist darüber hinaus die angestrebte Harmonisierung des Finanzierungssystems: Gemäß den Plänen der EK soll innerhalb von 10 Jahren in jedem Mitgliedstaat ein Einlagensicherungsfonds mit einer Zielgröße von 2% der gesicherten Einlagen aufgebaut werden, wobei 75% ex ante in Form von risikobasierten Beiträgen und 25% ex post bereitzustellen wären.

2.6.4. Alternative Investmentfonds

In Zusammenhang mit so genannten alternativen Investmentfonds (Hedgefonds, Private Equity Fonds, Immobilienfonds, Risikokapitalfonds) hat die EK im April 2009 einen Richtlinienvorschlag vorgelegt. Gemäß den Plänen der spanischen Präsidentschaft soll auf Ebene des ECOFIN-Rates spätestens bei der Tagung im Juni eine politische Einigung über dieses Dossier erzielt werden; das EP wird über seine Position bei der Plenartagung im Juli entscheiden. Gemäß dem sich auf Ratsebene abzeichnenden Kompromiss werden künftig sämtliche Manager von alternativen Investmentfonds zwingend einer harmonisierten Regulierung unterworfen, sobald das von ihnen verwaltete Fondsvermögen bestimmte Schwellenwerte überschreitet. Außerdem werden auch Manager kleinerer Fonds, deren Vermögen unter den Schwellenwerten liegt, bestimmten Registrierungs- und Berichterstattungspflichten unterliegen. Durch die Richtlinie sollen Fondsmanager auch in anderen Mitgliedstaaten domizilierte Fonds verwalten und die von ihnen verwalteten Fonds in der gesamten EU anbieten können. In Zusammenhang mit in Drittstaaten domizilierten Fonds sieht der sich abzeichnende Ratskompromiss Kooperationsabkommen und Äquivalenzanforderungen vor.

2.6.5. Handel mit Derivaten

In Zusammenhang mit dem Derivatehandel hat die EK im Oktober letzten Jahres eine Mitteilung vorgelegt, in der sie sich für einen Paradigmenwechsel hin zu einer umfassenden Regulierung ausspricht: Demnach soll der Handel über Börsen und elektronische Plattformen verstärkt, die Transparenz in Bezug auf „over-the-counter“ (OTC)-gehandelte Derivate verbessert und die Eigenkapitalanforderung für bilaterale OTC-Geschäfte erhöht werden. Auch die Abwicklungsstellen selbst (Central Counterparties; CCPs) sollen näher geregelt werden, und künftig strenge Anforderungen in Bezug auf Organisation, Risikomanagement und Sorgfaltspflicht erfüllen müssen. Für Transaktionen, die nicht über CCPs sondern weiterhin bilateral abgewickelt werden, soll eine Registrierungspflicht eingeführt werden. Durch die skizzierten Maßnahmen soll der Derivatehandel sicherer und weniger krisenanfällig sowie ein Beitrag zur Systemstabilität im Finanzmarkt geleistet werden. Derzeit weist der OTC-Derivatehandel ein sechs- bis siebenfach höheres Volumen auf als der Handel an geregelten Märkten. In einem ersten Schritt wird die EK noch im ersten Halbjahr 2010 einen Legislativvorschlag zur Stärkung der Marktstrukturen in Bezug auf den Derivatehandel vorlegen; für Oktober plant sie ferner einen Legislativvorschlag zum Thema Short Selling und Credit Default Swaps (CDS). Weiters geplant sind Überarbeitungen der Marktmissbrauchsrichtlinie (Vorlage des Legislativvorschlages im Dezember 2010) sowie der Richtlinie über Märkte in Finanzinstrumente „MiFID“ (Vorlage des Legislativvorschlages im 1. Quartal 2011).

2.6.6. Solvabilität II (Eigenkapitalvorschriften für Versicherungen)

Durch die 2009 auf EU-Ebene verabschiedete Rahmenrichtlinie Solvabilität II (die mit der Eigenkapital-Richtlinie für Banken vergleichbar ist) wird eine grundlegende Neuausrichtung des Eigenmittelregimes von Versicherungsunternehmen sowie in Bezug auf die aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und Instrumente geschaffen. Die zentralen Prinzipien der Richtlinie sind: (Säule I) die risikoorientierte Berechnung der Eigenmittelanforderung, (Säule II) qualitative Anforderungen an die Organisation der Unternehmen (Risikomanagement, Interne Revision, klare Zuständigkeiten, etc.) und neue Aufsichtsregeln sowie (Säule III) Berichtspflichten über Eigenmittel und Finanzlage sowie Markttransparenz. Gegenwärtig erarbeitet die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Durchführungsmaßnahmen zur näheren Ausgestaltung dieser Prinzipien. Diese sollen in Form einer Verordnung bzw. Richtlinie dem Rat Ende 2010 vorgelegt werden. Vorgesehen ist, dass die neuen Vorschriften mit 1. November 2012 in Kraft treten.

2.6.7. Steuerthemen

Im steuerlichen Bereich wird weiterhin das Steuerpaket (Zinsenbesteuerung, Amtshilferichtlinie, Drittstaatenabkommen) im Zentrum der Diskussion stehen. Ziel der spanischen Präsidentschaft ist es, darüber spätestens bei der Tagung des ECOFIN-Rates im Juni eine Einigung zu erzielen. Über die Beitreibungsrichtlinie konnte bereits beim ECOFIN-Rat im Jänner eine politische Einigung hergestellt werden.

In Bezug auf das Mehrwertsteuersystem wollen die drei Präsidentschaften die Initiativen zur Modernisierung und Vereinfachung weiter fortführen. Ein Schwerpunkt ist dabei u.a. die Überarbeitung der Besteuerungsregeln bei Finanzdienstleistungen. In Zusammenhang mit der Anwendung und Vereinfachung der elektronischen Rechnungslegung konnte bereits anlässlich des ECOFIN-Rates im März eine politische Einigung erzielt werden.

In Zusammenhang mit der geplanten Überarbeitung der Energiesteuerrichtlinie hat die EK bereits ausführliche Konsultationen mit den Mitgliedstaaten geführt. Dabei stand vor allem die Frage im Vordergrund, wie die Richtlinie besser auf die Klimastrategie abgestimmt und ihr Beitrag zur Energieeffizienz erhöht werden kann; und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft nicht gefährdet wird. Die EK hat in diesem Zusammenhang bereits mehrmals ihre Präferenz für die Einführung einer gemeinschaftsweiten CO₂-Steuerkomponente betont, die zusätzlich zum Energiegehalt in die Bemessungsgrundlage bei jenem Teil des Energiekonsums zur Anwendung kommen soll, der nicht der Emissionshandelsrichtlinie unterliegt. Allerdings ist die

EU-interne Diskussion zu den technischen Detailfragen bis dato noch nicht abgeschlossen worden.

2.6.8. Finanzperspektive post 2013

Vor dem Hintergrund der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2005, eine Überprüfung des EU-Haushaltes vorzunehmen, bei der sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenseite einbezogen wird, hat die EK bereits im November 2007 ein Konsultationspapier vorgelegt, auf dessen Basis zahlreiche Interessenten, darunter auch die österreichische Bundesregierung, eine erste Positionierung an die EK übermittelt haben. Für die zweite Jahreshälfte 2010 hat die EK nunmehr eine Mitteilung angekündigt, in der sie - u.a. im Lichte der im Rahmen der EU 2020 Strategie identifizierten Prioritäten - darlegen will, wie die Ziele der EU durch den EU-Haushalt am besten unterstützt werden können. Außerdem wird sie - ebenfalls in der zweiten Jahreshälfte - einen Bericht über die künftige Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik sowie einen Bericht über die Fortschritte bei der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion vorlegen. Anfang/ Mitte 2011 will die EK dann ihren Vorschlag zur künftigen Finanzperspektive präsentieren.

2.6.9. Review der EIB-Außenmandate

Im Rahmen des Beschlusses über das EIB-Außenmandat 2006, mit dem ein Höchstbetrag für EIB-Finanzierungen außerhalb der EU von 25,8 Mrd. Euro festgelegt wurde, vereinbarte der ECOFIN-Rat eine externe/ unabhängige Evaluierung der EIB-Außenaktivitäten, auf deren Grundlage auch über die Vergabe von weiteren 2 Mrd. Euro entschieden werden soll. In der Zwischenzeit wurde diese Evaluierung durch eine externe Expertengruppe (unter Vorsitz des früheren IWF Managing Director, M Camdessus) durchgeführt und das Ergebnis bereits beim ECOFIN-Rat am 16. Februar präsentiert. Demnach sollen die 2 Mrd. Euro für Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels, ohne spezifische geographische Zuteilung, verwendet werden. Ferner schlägt die Gruppe vor, die Effizienz der EU-Außenaktivitäten durch eine engere Koordination zwischen EK und EIB zu verbessern und die Außenaktivitäten der beiden Institutionen längerfristig in einer „Agentur für externe Finanzierungen“ zusammenzufassen. Es ist davon auszugehen, dass unter spanischem Vorsitz zumindest eine politische Entscheidung über die Verwendung der 2 Mrd. Euro getroffen wird.

Beilagen

- Legislativ- und Arbeitsprogramm der EK
- Arbeitsprogramm des Vorsitzes