



Brüssel, den 23. November 2017
(OR. en)

14826/17

ECOFIN 1010
UEM 326
SOC 755
EMPL 575
COMPET 808
ENV 981
EDUC 431
RECH 380
ENER 469
JAI 1092

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 22. November 2017

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2017) 690 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS, DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN UND DIE EUROPÄISCHE INVESTITIONSBANK
Jahreswachstumsbericht 2018

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 690 final.

Anl.: COM(2017) 690 final



Brüssel, den 22.11.2017
COM(2017) 690 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN
WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS, DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN
UND DIE EUROPÄISCHE INVESTITIONSBANK**

Jahreswachstumsbericht 2018

1. EINLEITUNG

Die europäische Wirtschaft gewinnt in einem sich wandelnden politischen Umfeld an Zugkraft. Das Wachstum ist stärker als erwartet, die Arbeitslosigkeit sinkt, die Investitionen legen wieder zu, und die öffentlichen Finanzen erholen sich. Die Wirtschaft im Euro-Währungsgebiet und in der EU insgesamt ist in den vergangenen 18 Quartalen stetig gewachsen, und die Erholung hat mittlerweile alle Mitgliedstaaten erreicht. Die Beschäftigung steigt, und im zweiten Quartal 2017 erhöhte sich die Zahl der Beschäftigten auf den Rekordstand von 235,4 Millionen. Seit dem Amtsantritt der neuen Kommission sind in der EU 8 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen worden, 5,5 Millionen davon im Euro-Währungsgebiet¹. Die Arbeitslosenquote beträgt 7,5 % in der EU und 8,9 % im Euro-Währungsgebiet; dies sind die niedrigsten Werte seit neun bzw. acht Jahren. Auch bei der Langzeit- und der Jugendarbeitslosigkeit ist ein Rückgang festzustellen. Die öffentlichen Finanzen haben sich deutlich erholt, und die Investitionen legen langsam zu. Zu diesen positiven Trends haben die strukturpolitischen Maßnahmen sowie flankierende makroökonomische Maßnahmen beigetragen.

Dieser Aufwärtstrend ist für die EU die Gelegenheit, der wirtschaftlichen und sozialen Konvergenz neue Impulse zu verleihen. Alle Mitgliedstaaten verzeichnen ein positives Wachstum, sie befinden sich aber in unterschiedlichen Konjunkturphasen und auf einem unterschiedlichen Stand im Vergleich zur Produktion und Beschäftigung vor der Krise. Es sind noch 18,9 Millionen Menschen ohne Arbeit, die Investitionen sind zu niedrig, das Lohnwachstum ist gedämpft, die Arbeitsmarktflaute hält an und die Kerninflation wird voraussichtlich niedrig bleiben. In einigen Mitgliedstaaten wird das Wachstum durch die hohe Verschuldung beeinträchtigt. Der Erholungstrend kann weiter unterstützt werden, vor allem durch Strukturreformen, die die Voraussetzungen für einen Investitionsschub und ein höheres Reallohnwachstum zugunsten der Inlandsnachfrage schaffen und gleichzeitig zum Abbau innen- und außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte beitragen.

An der Umsetzung der laufenden Reformen muss weitergearbeitet werden. Gleichzeitig muss mit weiteren Strukturreformen dafür gesorgt werden, dass die europäische Wirtschaft stabiler, inklusiver, produktiver und widerstandsfähiger wird. Die europäischen Volkswirtschaften und Gesellschaften müssen widerstandsfähiger werden und besser in der Lage sein, auf Schocks zu reagieren; sie müssen anpassungsfähiger werden und in die Lage versetzt werden, von langfristigen strukturellen Veränderungen zu profitieren. Dazu muss mit wirtschafts-, finanz- und steuerpolitischen Maßnahmen für makroökologische Stabilität gesorgt und die Anfälligkeit gegenüber im Aus- oder Inland eintretenden Schocks auf ein Minimum begrenzt werden. Effiziente und flexible Produkt-, Arbeits- und Kapitalmärkte tragen wesentlich dazu bei, dass Ressourcen möglichst produktiv eingesetzt werden. Die Steigerung der Produktivität hängt von Investitionen, Innovation, Bildung und qualifizierten Arbeitskräften ab. Die Menschen müssen mit den Fähigkeiten ausgestattet werden, alle sich im Verlauf ihres Arbeitslebens bietenden Chancen zu nutzen, und sie müssen sich bei Bedarf auf angemessene Netze der sozialen Sicherheit verlassen können. Bis Mitte 2018 sollten die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlung

¹ Differenz der Beschäftigtenzahlen zwischen dem dritten Quartal 2014 und dem zweiten Quartal 2017.

des Rates für Weiterbildungspfade: Neue Chancen für Erwachsene² ergreifen, wozu sie sich bei der Annahme der Empfehlung im Dezember 2016 verpflichtet hatten.

Die Steuerpolitik sollte einen geeigneten Mittelweg finden zwischen der Sicherung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, vor allem durch die Senkung hoher Schuldenquoten, und der Förderung der wirtschaftlichen Erholung. Niedrige Finanzierungskosten können für Regierungen ein Anreiz sein, hochwertige Investitionsprogramme aufzulegen. Es muss eine Priorität bleiben, hohe Schuldenstände zu senken und Haushaltsspielräume wiederherzustellen. Die Regierungen sollten die Tragfähigkeit ihrer öffentlichen Finanzen verbessern, vor allem wenn ihre Schuldenquoten hoch sind. Dies könnte unter anderem durch die Schließung von Steuerschlupflöchern oder eine gezieltere Ausgabenpolitik erreicht werden. Die Verbesserung der qualitativen Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen bleibt ein wesentlicher Faktor.

Die Wirtschaftskrise hat deutlich gemacht, wie wichtig es ist, die Architektur der Wirtschaft- und Währungsunion (WWU) zum Nutzen der EU insgesamt zu verbessern und zu vervollständigen. In der Krise wurde viel getan: So wurden beispielsweise der Europäische Fiskalausschuss und nationale Ausschüsse für Produktivität eingerichtet. Es bleiben aber immer noch Lücken, wie im Reflexionspapier der Kommission über die Vertiefung der Wirtschaft- und Währungsunion³ ausgeführt. Im Dezember 2017 wird die Kommission ein umfassendes Paket von Maßnahmen vorschlagen, die dazu dienen sollen, die WWU widerstandsfähiger, demokratischer und effizienter zu machen.

In diesem Jahreswachstumsbericht werden die wirtschafts- und sozialpolitischen Prioritäten für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten für das kommende Jahr festgelegt. Das „magische Dreieck“ aus Förderung der Investitionstätigkeit, Vorantreiben von Strukturreformen und Sicherstellung einer verantwortungsvollen Haushaltspolitik beginnt, Früchte zu tragen. Angesichts der unterschiedlichen Konjunkturphasen, in denen sich die Mitgliedstaaten befinden, sollte dieser Ansatz weiterverfolgt werden. Strukturreformen zur Verbesserung der Arbeitsmärkte und der sozialpolitischen Maßnahmen sollten die Erwerbsbevölkerung in die Lage versetzen, die benötigten Qualifikationen zu erwerben, und zudem die Gleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt (mit der Folge einer höheren Arbeitsproduktivität und somit einem Wachstum der Löhne), faire Arbeitsbedingungen und tragfähige und angemessene Sozialschutzsysteme fördern. Die unlängst auf dem Sozialgipfel in Göteborg in einer gemeinsamen Erklärung⁴ der EU-Institutionen befürwortete europäische Säule sozialer Rechte kann in dieser Hinsicht als Kompass dienen. Effiziente und gerechte Steuer- und Leistungssysteme sowie effiziente und moderne öffentliche Einrichtungen, nach Möglichkeit begleitet von E-Government-Strukturen, spielen eine Schlüsselrolle bei der Gestaltung eines ausgewogenen und umfassenden Policy-Mix und sollten Vorrang haben.

Die in diesem Jahreswachstumsbericht aufgeführten politischen Leitlinien beruhen auf einem breiten Spektrum an Beiträgen. In die Ausarbeitung waren öffentliche Stellen und Sozialpartner eng eingebunden. Grundlage waren die Rede von Präsident Juncker zur Lage der Union 2017, die europäische Säule sozialer Rechte, das Weißbuch über die Zukunft Europas⁵ und die fünf sich daraus ergebenden Reflexionspapiere⁶. Berücksichtigung finden

² ABl. C 484 vom 24.12.2016.

³ COM(2017) 291.

⁴ Ratsdokument 13129/17.

⁵ COM(2017) 2025.

⁶ COM(2017) 206, COM(2017) 240, COM(2017) 291, COM(2017) 315, COM(2017) 358.

ferner Diskussionen mit dem Europäischen Parlament, dem Rat, anderen EU-Institutionen, nationalen Parlamenten und Sozialpartnern. Begleitet wird der Jahreswachstumsbericht von einer Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets⁷, dem Warnmechanismus-Bericht⁸, den von den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets übermittelten Übersichten über die Haushaltsplanung⁹, einem Vorschlag zur Ergänzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien¹⁰ zur Herstellung der Konsistenz mit der europäischen Säule sozialer Rechte und dem Entwurf des Beschäftigungsberichts¹¹.

Die europäische Säule sozialer Rechte

Am 17. November 2017 befürworteten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission die europäische Säule sozialer Rechte in einer Erklärung, die sie auf dem Sozialgipfel für faire Arbeitsplätze und Wachstum unterzeichneten. Mit der Säule werden 20 zentrale Grundsätze und Rechte betreffend Gleichbehandlung und Zugang zum Arbeitsmarkt, faire Arbeitsbedingungen, soziale Sicherheit und Inklusion festgelegt.

In der europäischen Säule sozialer Rechte kommen die Grundsätze und Rechte zum Ausdruck, die im Europa des 21. Jahrhunderts für faire und gut funktionierende Arbeitsmärkte und Sozialsysteme unerlässlich sind. Sie soll als Kompass für eine erneuerte Konvergenz in Richtung besserer Arbeits- und Lebensbedingungen dienen und stützt sich auf die soliden gesetzlichen Regelungen in der EU und weltweit; als direkte Inspiration dienen die vielen Beispiele bewährter Praxis in Europa.

Die Grundsätze und Ziele der europäischen Säule sozialer Rechte sind Bezugspunkt für die weitere Durchführung des Europäischen Semesters der politischen Koordinierung. Sie finden sich bereits in dem Entwurf des Beschäftigungsberichts und dem Vorschlag für neue beschäftigungspolitische Leitlinien wieder, die diesen Jahreswachstumsbericht begleiten. Die Kommission wird dies auch in ihrer Analyse in den nächsten Länderberichten und bei der Ausarbeitung der länderspezifischen Empfehlungen im Europäischen Semester 2018 fortsetzen.

2. INVESTITIONSSCHUB ZUR UNTERSTÜTZUNG DES WIRTSCHAFTSAUFSCHWUNGS UND ZUR STEIGERUNG DES LANGFRISTIGEN WACHSTUMS

Dank der regen Investitionen und der besseren Konsumbedingungen legt die Inlandsnachfrage zu. Die stärkere wirtschaftliche Zuversicht unter Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen spricht dafür, dass der Aufschwung sich konsolidiert. Gleichzeitig geht die Arbeitslosigkeit zurück, und aufgrund der besseren finanziellen Situation der Haushalte wachsen die Konsumausgaben. Es bedarf jedoch weiterer Maßnahmen, um Investitionen zu fördern und die künftige Wirtschaftsleistung zu erhöhen, vor allem durch nachhaltige Projekte, die längerfristig wirken.

⁷ COM(2017) 770.

⁸ COM(2017) 771.

⁹ COM(2017) 800.

¹⁰ COM(2017) 677.

¹¹ COM(2017) 674.

Produktivitätssteigernde Investitionen sind von zentraler Bedeutung für die künftigen Wachstumsaussichten. Gezielte Investitionen in Bereichen wie Infrastruktur, allgemeine und berufliche Bildung, Gesundheit, Forschung, digitale Innovation und Kreislaufwirtschaft können sowohl Produktivität als auch Beschäftigung steigern. Es gilt jedoch, das Entstehen von Blasen durch die ineffiziente Zuteilung von Mitteln zu vermeiden. Wie die Wirtschaftskrise gezeigt hat, trifft dies vor allem für das Euro-Währungsgebiet zu, wo die Volkswirtschaften stärker integriert und größeren Spillover-Effekten ausgesetzt sind. Dies kann u. a. durch eine wirksamere Finanzaufsicht auf Mikro- und Makroebene erreicht werden.

Das Investitionsumfeld könnte durch einen symmetrischeren Abbau von Ungleichgewichten im Euro-Währungsgebiet verbessert werden. Zwar sollten alle Länder Investitionsengpässe beseitigen, die Ungleichgewichte könnten aber auch dadurch abgebaut werden, dass Länder des Euro-Währungsgebiets mit großen Leistungsbilanzüberschüssen mehr investieren. Private Investoren wollen nur in einem Klima des Vertrauens und der Sicherheit Investitionen tätigen. Die erneuerte Industriepolitik der EU¹² wird für weitere private Investitionen sorgen, da sie Anreize für die Nutzung digitaler Schlüsseltechnologien schafft und das derzeitige Missverhältnis zwischen Risiko und Rendite verringert.

Investitionen durch Reformen fördern

Die Mitgliedstaaten sollten ihre Reformen zur Förderung von Investitionen weiterverfolgen, indem sie öffentliche Mittel einsetzen, um private Investitionen zu mobilisieren, und das Geschäftsumfeld verbessern. Dadurch würde die Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft verbessert und eine positive Wirkung für die langfristige wirtschaftliche Konvergenz und die Verringerung sozialer Unterschiede erzielt. Reformen sollten auf die Verbesserung des Geschäftsumfelds, die Vereinfachung und investitionsfreundlichere Gestaltung des Steuersystems und die Effizienz der öffentlichen Verwaltung abzielen und auf den Produkt- und Arbeitsmärkten bestehende Verhärtungen beseitigen.

Stärkere und effizientere öffentliche Institutionen sind wesentlich für den Aufbau widerstandsfähiger Wirtschaftsstrukturen, die auf dem Boden des Gesetzes Investitionen und Wachstum fördern. Die Investitionsoffensive für Europa hat gezeigt, dass der Einsatz von EU-Mitteln in Mitgliedstaaten mit starken Koordinierungs- und Planungsstrukturen wirksamer ist. In diesen Ländern gelingt es in der Regel besser, einen stabilen Fluss von Projekten zu gewährleisten. Die Planungsstrukturen und die Koordinierung sollten verstärkt und die Verwaltungslast für Investoren sollte verringert werden. Länder mit effizienteren Institutionen sind auch weniger von erratischen Wachstumsschwankungen und drastischen Einbrüchen der Produktion betroffen. Beispielsweise unterstützt ein effektives Justizsystem die Unternehmen, indem es für die Durchsetzung von Verträgen sorgt und zur Korruptionsbekämpfung beiträgt. Die Korruption steht in einigen Mitgliedstaaten Investitionen im Wege und sorgt für ein unsicheres Geschäftsumfeld, verschleppt Abläufe und verursacht möglicherweise zusätzliche Kosten. Rechtsstaatlichkeit und Verbesserungen bei Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz von Justizsystemen sind wesentlich für ein unternehmensfreundliches Umfeld¹³. Wirksame Insolvenzregelungen machen Umstrukturierungen und die Abwicklung unrentabler Unternehmen möglich. Mitgliedstaaten, in denen diesbezüglich Bedarf besteht, sollten ihre Institutionen nach und nach verbessern.

¹² COM(2017) 479.

¹³ Das jährliche EU-Justizbarometer bietet dazu Zahlen mit dem Ziel, den Wirkungsgrad der nationalen Justizsysteme zu verbessern.

Die Integration der Finanzmärkte hinkt im Vergleich zu anderen vergleichbaren Volkswirtschaften nach wie vor deutlich hinterher. Dies ist besonders kritisch für das Euro-Währungsgebiet, wo eine private Risikoteilung besonders wichtig ist, weil interne Wechselkurse und eine signifikante Risikoübernahme durch die öffentliche Hand fehlen. Die Vollendung der Bankenunion, bei der Risikominderung und Risikoteilung Hand in Hand gehen, muss rascher voranschreiten. Die makrofinanzielle Stabilität würde durch die Genehmigung einer gemeinsamen Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds und ein gemeinsames Einlagensicherungssystem sowie der von der Kommission im November 2016 vorgeschlagenen Regulierungsmaßnahmen und durch den Abbau des Bestands an notleidenden Altlasten aus der Krise erheblich gestärkt. Nach ihrer Vollendung würden die Bankenunion und die Kapitalmarktunion die notwendigen Voraussetzungen für mehr grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen und eine wirksamere Abfederung von Schocks im Euro-Währungsgebiet schaffen.

Das stärkere Wirtschaftswachstum und länderspezifische Maßnahmen haben die Qualität der Aktiva von Banken in einer Reihe von Mitgliedstaaten erheblich verbessert. Die Bestände an notleidenden Krediten nehmen insgesamt ab, sind aber in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor hoch und beeinträchtigen weiterhin das Rentabilitätsniveau der Banken, vor allem das von mittleren und kleinen Banken. Darunter leidet wiederum die Finanzierung der Realwirtschaft. Der im Juli 2017 vereinbarte Aktionsplan für notleidende Kredite sollte dringend umgesetzt werden.

Die Kapitalmarktunion birgt ein beträchtliches Potenzial zur Verbesserung des Zugangs zu alternativen, möglicherweise billigeren Finanzierungsquellen. Sie würde die Schockresistenz im Euro-Währungsgebiet durch grenzüberschreitendes Eigentum an Finanzinstrumenten stärken. Ihr Erfolg wird vom politischen Engagement des Europäischen Parlaments und der Mitgliedstaaten und der Akzeptanz der verfügbaren Finanzierungs- und Investitionsmöglichkeiten durch die Marktteilnehmer abhängen.

Die Transparenz mit Blick auf die Kapitalströme muss verbessert werden. Vor kurzem hat die Kommission neue Transparenzregeln für Intermediäre vorgeschlagen, die Steuerplanungsmodelle für ihre Kunden ausarbeiten und vertreiben¹⁴. Dies wird zur Bekämpfung von Steuervermeidung beitragen. Bis Ende 2017 dürfte die EU über eine Liste nichtkooperativer Länder und Gebiete verfügen, die eine bessere Handhabe für den Umgang mit Drittländern sein wird, die sich nicht an die Regeln halten. Die Kommission wird auch weiterhin auf Verbesserungen im internationalen Steuerrecht drängen, um die faire und effektive Besteuerung der Unternehmen weltweit zu gewährleisten und angemessene Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten zu sichern.

Handels- und Investitionstätigkeiten, die für alle vorteilhaft sind, müssen frei und fair sein sowie auf Gegenseitigkeit und gleichen Ausgangsbedingungen beruhen. Die Kommission führt mehrere Handelsverhandlungen mit ehrgeizigen Zielen, um neue Märkte zu öffnen, die in der Union für Arbeitsplätze und Wachstum sorgen und sicherstellen sollen, dass im Welthandel bestimmte Regeln gelten. Zudem sollen die Handelsschutzinstrumente so reformiert werden, dass die EU in der Lage ist, wirksam und rasch unfaire Handelspraktiken und Marktverzerrungen anzugehen. Die Kommission hat außerdem einen europäischen

¹⁴ COM(2017) 335.

Rechtsrahmen für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen¹⁵ aus Gründen der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung vorgeschlagen.

Die Umweltverträglichkeit fördernde Investitionen haben das Potenzial, die Produktivität in allen Wirtschaftsbereichen durch einen effizienteren Ressourceneinsatz und geringere Vorleistungskosten zu erhöhen, und sie verringern die externen Kosten und Belastungen. Durch die Unterstützung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft werden neue Arbeitsplätze bei innovativen, Wartungs- und Reparaturdienstleistungen sowie im Bereich der Entwicklung und Herstellung neuer, nachhaltigerer Produkte entstehen. Mögliche spezifische Bereiche sind öffentliches Auftragswesen, Abfall- und Wasserinfrastrukturen, Bau, wichtige Rohstoffe, Biokraftstoffe und Biochemikalien.

Optimale Nutzung der Haushaltsmittel der EU und der Mitgliedstaaten

In der Wirtschafts- und Finanzkrise, während der die nationalen Haushalte einer hohen Belastung ausgesetzt waren, hat sich der EU-Haushalt als zugkräftiges Instrument zur Förderung von Investitionen in Kohäsion, Konnektivität in der EU (Verkehr, Energie, Digitalwirtschaft), Innovation, Umweltschutz und KMU erwiesen. In einigen Mitgliedstaaten war er die Hauptinvestitionsquelle und ist dies zum Teil auch geblieben. Der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) spielte bei der Mobilisierung privater Investitionen eine entscheidende Rolle. Damit ist erwiesen, dass der EU-Haushalt rasch auf neue Herausforderungen reagieren und für erhebliche Hebeleffekte sorgen kann¹⁶. Gleichzeitig hat der Einsatz dieser Mittel gezeigt, dass sich ihre volle Wirkung nur entfalten kann, wenn andere Schranken abgebaut werden.

Bis November 2017 hat die Investitionsoffensive für Europa dafür gesorgt, dass verteilt auf alle 28 Mitgliedstaaten zusätzlich 251,6 Mrd. EUR investiert wurden. Dies sind 79,8 % der ursprünglich angestrebten 315 Mrd. EUR. Mit der EFSI-2.0-Verordnung wird die Laufzeit des Fonds bis zum Ende des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens im Jahr 2020 verlängert. Die EU-Garantie wird von 16 Mrd. EUR auf 26 Mrd. EUR erhöht, und das Kapital der Europäischen Investitionsbank wird von 5 Mrd. EUR auf 7,5 Mrd. EUR aufgestockt. Dies dürfte bis 2020 private und öffentliche Investitionen in Höhe von 500 Mrd. EUR mobilisieren.

Öffentliche und private Investitionen sind entscheidend für eine mittel- bis langfristige Erhöhung des Potenzialwachstums. Für die Entwicklung der Geschäftstätigkeit von Unternehmen und ihre Produktivität sind physische und andere Infrastrukturen erforderlich. Ein größerer Beitrag des Privatsektors zur Humankapitalentwicklung und zu Infrastrukturprojekten würde die Förderung durch die öffentliche Hand ergänzen und ihre Wirksamkeit erhöhen. Für die Zukunft sollte ein Finanzrahmen geschaffen werden, der Investitionsanreize bietet und Privatkapital mobilisiert und auch die Kombination von Finanzinstrumenten und Finanzhilfen erlaubt, um Projekte zum Laufen zu bringen.

Investitionen in eine hochwertige allgemeine und berufliche Bildung, zur Erhöhung der Arbeitsproduktivität und in aktive Arbeitsmarktmaßnahmen sind von entscheidender Bedeutung, um die Menschen zu ermächtigen und sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren, was nach wie vor der beste Weg aus Armut und sozialer Ausgrenzung ist. Es ist von entscheidender Bedeutung, sie mit den passenden Qualifikationen auszustatten und sie in dem

¹⁵ COM(2017) 487.

¹⁶ Im September 2016 schlug die Kommission eine Aufstockung und Erweiterung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen bis 2020 vor (COM(2016) 597).

sich wandelnden Arbeitsmarkt zu unterstützen. Der Aufbau digitaler Kompetenzen ist besonders wichtig.

Die europäischen Bürger und Bürgerinnen brauchen bezahlbare, zugängliche und qualitativ hochwertige Dienstleistungen. Wesentliche Voraussetzung für eine Gleichbehandlung aller Menschen sind Dienstleistungen wie Kinderbetreuung, außerschulische Betreuung, allgemeine und berufliche Bildung, Wohnraum, Gesundheitsdienste und Langzeitpflege. Angemessener sozialer Wohnraum und andere Formen der Wohnförderung sind ebenfalls von grundlegender Bedeutung. Dazu gehören auch die Unterstützung schutzbedürftiger Menschen bei ungerechtfertigten Zwangsräumungen und Zwangsvollstreckungen und die Bekämpfung von Obdachlosigkeit.

3. STRUKTURREFORMEN FÜR INKLUSIVES WACHSTUM, AUFWÄRTSKONVERGENZ UND WETTBEWERBSFÄHIGKEIT

Nur durch Strukturreformen kann die Wirtschaft in die Lage versetzt werden, mit Schocks umzugehen, sich an längerfristige strukturelle Veränderungen anzupassen und die sozialen Ergebnisse zu verbessern. In vielen Ländern hat die Wirtschaftskrise die Erkenntnis hervorgebracht, dass es an geeigneten Strukturen und der nötigen Flexibilität fehlt, um Schocks abfedern und den Weg für eine rasche Erholung der Wirtschaft zu bereiten. Bei den Strukturreformen sollte auf die Verteilungseffekte für verschiedene Gruppen der Gesellschaft und Regionen geachtet werden. Dies wird dazu beitragen, die Widerstandsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften zu verbessern und es ihnen ermöglichen, zu einem langfristigen Wachstum mit positiven sozialen und wirtschaftlichen Ergebnissen und zur Konvergenz zurückzukehren.

Die Strukturreformen müssen angemessen gestaffelt und gebündelt werden, um ihre kurzfristigen Kosten zu senken und ihre langfristigen Vorteile im Hinblick auf eine Steigerung der Produktivität und des Wachstumspotenzials zu optimieren. Einige Strukturreformen könnten kurzfristige leistungsabhängige Kosten und Verteilungseffekte auslösen, was bei ihrer Konzipierung und Durchführung berücksichtigt werden sollte. Die Gesamtwirkung von Arbeitsmarkt- und Produktmarktreformen fällt grundsätzlich besser aus, wenn sie Teil eines gut durchdachten Pakets sind. Reformen der öffentlichen Verwaltung und des Geschäftsumfelds sind kurzfristig mit geringen Kosten verbunden und können in jeder Phase der Konjunktur wirksam sein, sodass sie in vielen Fällen sinnvoll sind. Die Erhöhung von Integrität und Transparenz in öffentlichen Verwaltungen, wozu auch eine wirksame Korruptionsprävention zählt, ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, um Unternehmen und Bürgern hochwertige Dienstleistungen bieten zu können.

Ein neues Instrument zur Förderung von Strukturreformen

Aus dem Programm zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSP) wird eine individuelle zweckgebundene fachliche Unterstützung der Reformbemühungen der Mitgliedstaaten finanziert. Es ist für den Zeitraum 2017-2020 mit Mitteln von 142,8 Mio. EUR ausgestattet und unterstützt die Mitgliedstaaten bei ihren Reformen zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und zur Verbesserung des Investitionsumfelds. Die Unterstützung steht allen Mitgliedstaaten zur Verfügung; sie ist nachfrageorientiert und muss nicht kofinanziert werden. Das Programm wird vom Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSS) der Kommission und anderen Kommissionsdienststellen

durchgeführt. Bisher hat der SRSS 15 Mitgliedstaaten bei über 150 infrage kommenden Projekten unterstützt. Für die SRSP-Runde 2018 hat der Dienst 444 Förderanträge aus über 20 Mitgliedstaaten erhalten, sodass die Nachfrage die Mittelausstattung für 2018 in Höhe von 30,5 Mio. EUR deutlich übersteigt.

Die fachliche Unterstützung ist vorgesehen für die Bereiche Governance und öffentliche Verwaltung, Verwaltung der öffentlichen Finanzen, Geschäftsumfeld, Arbeitsmärkte, Gesundheits- und Sozialdienste, Finanzsektor und Zugang zu Finanzmitteln. Sie bezieht sich auf Beispiele bewährter Praxis in der gesamten Europäischen Union und nährt sich aus Expertenwissen aus internationalen Organisationen, der Privatwirtschaft und der Kommission. Der gesamte Reformprozess wird von praktischer Unterstützung und Anleitung begleitet, von der Vorbereitung und Konzipierung der Reformen über ihre Durchführung bis hin zu ihrer Bewertung. Unterstützt werden auch die Durchführung von Reformen im Rahmen wirtschaftlicher Anpassungsprogramme und für Prioritäten des wirtschaftspolitischen Steuerungsprozesses, vor allem der in den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters genannten, sowie Maßnahmen im Zusammenhang mit der Durchführung von Unionsrecht.

Eine stärkere Konvergenz und Inklusion ist insbesondere für die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets von Bedeutung. Reformen, die die Wettbewerbsfähigkeit in Produktmärkten stärken, das Geschäftsumfeld verbessern und die Qualität der Institutionen erhöhen, fördern die Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft in den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets. Die weitere Integration des Binnenmarkts hat sich als kräftiger Wachstumsmotor erwiesen. Die Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit können nur verringert werden, wenn die bislang zurückliegenden Länder solidere Wachstumsgrundlagen und ein höheres Produktivitätswachstum aufweisen. Ein höheres Reallohnwachstum im Euro-Währungsgebiet insgesamt würde zur Stützung der Binnennachfrage beitragen.

Widerstandsfähigkeit und Konvergenz

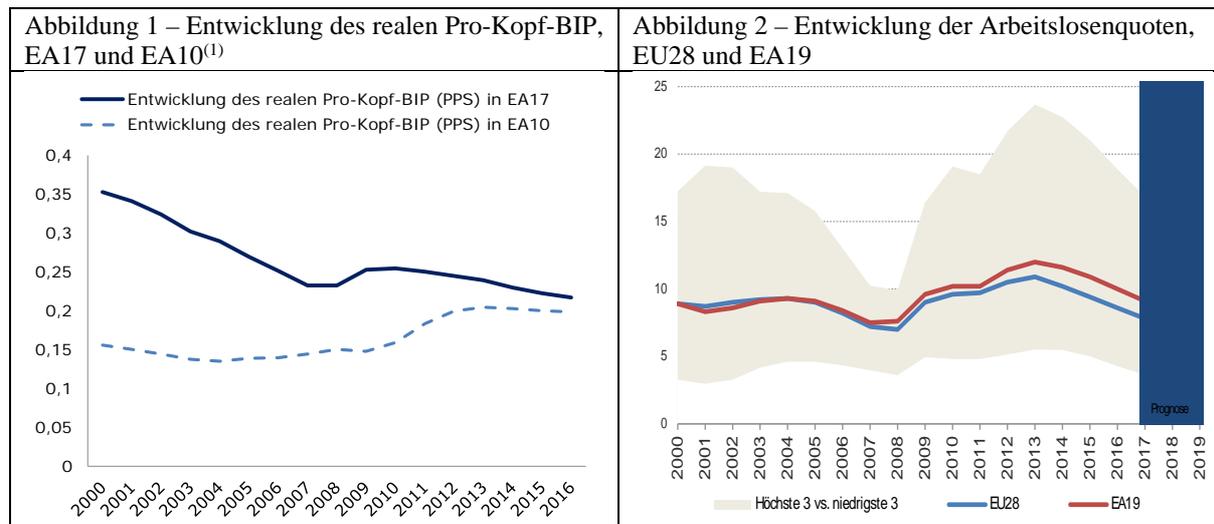
Wie im Bericht der fünf Präsidenten erwähnt und im Reflexionspapier über die Vertiefung der EWU bekräftigt wird, sind widerstandsfähigere Wirtschaftsstrukturen in allen Mitgliedstaaten ein wesentliches Element für den langfristigen Erfolg der WWU. In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass eine anfällige Volkswirtschaft in einem oder mehreren Ländern des Euro-Währungsgebiets erhebliche und anhaltende Auswirkungen auf Einkommen und Beschäftigung in den betreffenden Ländern, in anderen Ländern und im gesamten Euro-Währungsgebiet haben kann. Dies trifft vor allem auf Länder zu, in denen mehrere Risiken zusammenkommen.

Die Fähigkeit der Wirtschaft, die Auswirkungen eines Schocks abzumildern, wird vom Grad der Risikobeteiligung über die Finanzmärkte beeinflusst. In diesem Zusammenhang hat sich der Binnenmarkt als leistungsfähiger Konvergenzmotor erwiesen; er kann dazu beitragen, die Widerstandsfähigkeit zu verbessern, indem er unvorhersehbare Schocks abfedert. Ein gut mit Kapital ausgestatteter Bankensektor und eine voll entwickelte Kapitalmarktunion können Schocks wesentlich besser auffangen. Auch gut funktionierende Arbeitsmarktinstitutionen und wettbewerbsfähige Produkt- und Dienstleistungsmärkte sind nützlich, um auf Schocks und unsere Gesellschaften betreffende langfristige Strukturveränderungen reagieren zu können. Durch eine effiziente und effektive Ausgaben- und Einnahmenpolitik können die

Regierungen ferner die Anpassung unterstützen, sodass in guten Zeiten haushaltspolitischer Spielraum geschaffen werden kann.

Ein Schlüssel für die Erreichung von Unionszielen wie wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt sowie Vollbeschäftigung ist eine reale Annäherung von Lebensstandards und Einkommensniveaus. In den ersten zehn Jahren der WWU sind die Realeinkommen erheblich gestiegen, und die Länder des Euro-Währungsgebiets mit anfangs niedrigeren Lebensstandards haben beim Pro-Kopf-BIP aufgeholt. Diese Entwicklung wurde durch die 2008 beginnende Krise beeinträchtigt (Abbildung 1). In den vergangenen Jahren hat sich die Situation verbessert, wenngleich bei den Ländern des ursprünglichen Euro-Währungsgebiets nur geringfügig. Auch die Arbeitslosenquoten hatten sich in den Ländern des Euro-Währungsgebiets vor der Krise angenähert, liefen aber nach der Krise wieder auseinander (Abbildung 2). Seit 2013 werden die Unterschiede zwischen den Arbeitslosenquoten der einzelnen Länder wieder geringer, bleiben aber stärker ausgeprägt als vor der Krise.

Diese Entwicklungen der echten Konvergenz lassen sich u. a. mit unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen erklären. Die Länder des Euro-Währungsgebiets mit effizienteren Produkt- und Arbeitsmärkten und öffentlichen Verwaltungen standen während der gesamten Krise besser da. Die Widerstandsfähigkeit der Volkswirtschaften würde durch einen rigorosen und anhaltenden Prozess angemessen gestaffelter Strukturreformen als Reaktion auf langfristige strukturelle Veränderungen gestärkt. Für eine echte Konvergenz, die langfristig nachhaltig sein soll, sind widerstandsfähige Wirtschaftsstrukturen erforderlich. Ihnen sollten Maßnahmen zur mittel- bis langfristigen Förderung der Produktivität und des Wachstumspotentials sowie geeignete makroökonomische Maßnahmen zur Seite gestellt werden.



Hinweis: (1) Zahlen ohne Irland und Luxemburg.

Förderung gut funktionierender Arbeitsmärkte und moderner Sozialsysteme

Die Globalisierung und der technologische Fortschritt verändern unsere Lebensweise und unsere Arbeitswelt. Sie bringen neue Möglichkeiten zur Steigerung der Produktivität, zur Förderung des Unternehmertums, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Steigerung des Lebensstandards hervor. Gleichzeitig führen sie zu Transformationen in immer mehr Wirtschaftszweigen, sie verändern Geschäftsstrukturen und den Arbeitsmarkt, wobei Mischformen zwischen Beschäftigungsformen und -verhältnissen an Bedeutung gewinnen. Auf den Arbeitsmärkten gibt es Anzeichen für eine Öffnung der Kompetenzschere, die eine Polarisierung der Einkommen und einen geringeren sozialen Zusammenhalt nach sich ziehen

könnte. Da die Auswirkungen der Veränderungen häufig auf lokaler Ebene am stärksten zu spüren sind, bedarf es gezielter öffentlicher Maßnahmen. Flexiblere und atypische Formen der Beschäftigung nehmen zu. Im Zuge dieser Entwicklung können Unternehmen ihren Geschäftszyklus anpassen und Arbeitnehmer ihr Beschäftigungsverhältnis gemäß ihren Vorstellungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben justieren. Die Entwicklung wirft jedoch auch Fragen in Bezug auf Arbeitsplatzsicherheit, Einkommen und Arbeitsbedingungen auf und kann zum Verlust von sozialem Schutz führen. Deshalb bedarf es Arbeits- und Sozialschutzvorschriften, die diesen neuen Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt Rechnung tragen.

Die Auswirkungen der Krise sind mit längerfristigen strukturellen Veränderungsursachen zusammengefallen. Während die Lebensarbeitszeit zunimmt und berufliche Laufbahnen oftmals weniger linear verlaufen, haben jüngere Menschen in vielen Fällen Schwierigkeiten, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Die Beschäftigungsquote bei jüngeren Menschen hat im vergangenen Jahrzehnt stagniert. Im Jahr 2016 befanden sich 6,3 Millionen junge Menschen zwischen 15 und 24 Jahren weder in Ausbildung noch in Beschäftigung. Vor diesem Hintergrund wird die Generationengerechtigkeit zu einem echten Problem. Wenn keine geeigneten Gegenmaßnahmen ergriffen werden, kann dies negative Konsequenzen für das Wirtschaftswachstum, die Wettbewerbsfähigkeit, die Tragfähigkeit der Sozialschutzsysteme sowie für die Rentenansprüche der künftigen Generationen, ihre Gesundheitsversorgung und ihren künftigen Wohlstand haben.

Die Sozialpartner sind wichtige Akteure in dem Reformprozess. Eine rechtzeitige und effektive Einbeziehung der Sozialpartner in die Gestaltung, Zeitplanung und Umsetzung von Reformen kann zur Verbesserung der Eigenverantwortlichkeit, der Wirksamkeit und der Ergebnisse beitragen. Es müssen neue Formen des sozialen Dialogs, der kollektiven Organisation und der Tarifverhandlungen entwickelt werden, um die Herausforderungen im Zusammenhang mit den neuen Beschäftigungsformen bewältigen zu können.

Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt

Die Arbeitslosenquote in Europa ist heute in etwa auf dem Stand von vor der Krise. Armut und soziale Ausgrenzung gehen nunmehr allmählich zurück. Die Erholung erreicht jedoch nach wie vor nicht alle Teile der Gesellschaft und der Wirtschaft. Die meisten Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern zu verringern, benachteiligte Gruppen besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren und die Qualität der Arbeitsplätze und des Arbeitsumfelds zu verbessern.

Wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind wichtig, um die Jugend- und die Langzeitarbeitslosigkeit zu reduzieren. Die Mitgliedstaaten sollten Arbeitslose unterstützen, indem sie ihnen bei der Arbeitssuche, Weiterbildung und Umschulung helfen und diejenigen, die nicht am Arbeitsmarkt teilnehmen können, schützen. Die Mobilität von Arbeitnehmern in Bezug auf Arbeitsstellen, Branchen und Orte sollte gefördert werden, ohne dabei jedoch die bestehenden Rechte infrage zu stellen. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten für effizientere und maßgeschneiderte öffentliche Arbeitsvermittlungsstellen sorgen. Diesbezüglich wird die Kommission eine Reihe neuer Initiativen vorschlagen, unter anderem die Einrichtung einer europäischen Arbeitsmarktbehörde.

Die Mitgliedstaaten müssen die Menschen dabei unterstützen, die auf dem Arbeitsmarkt benötigten Qualifikationen zu erwerben. In den meisten Mitgliedstaaten ist das Abschneiden bei den Grundkompetenzen unverändert geblieben oder schlechter geworden. Mangelnde Grundkompetenzen bei Erwachsenen stellen ein Problem dar, das die wirtschaftliche Entwicklung bremst. Während beispielsweise 90 % aller Arbeitsplätze digitale

Kompetenzen erfordern, fehlt es schätzungsweise 44 % der Menschen in Europa daran. Zu viele Menschen, vor allem Geringqualifizierte, sind arbeitslos oder in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Die Beteiligung an Maßnahmen der Erwachsenenbildung stagniert. Europa braucht jedoch qualifizierte und gut ausgebildete Arbeitskräfte, um wettbewerbsfähig zu sein und seine globale wirtschaftliche Bedeutung zu stärken. Vor diesem Hintergrund müssen Qualität und Relevanz von Ausbildungs- und Qualifikationsmaßnahmen verbessert werden.

Eine hochwertige allgemeine und berufliche Bildung muss allen offenstehen. Der Bildungsgrad hängt nach wie vor stark vom sozioökonomischen Hintergrund der Person ab. Es sollten Anstrengungen unternommen werden, um für Chancengleichheit zu sorgen und den Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung zu sichern, um die soziale Inklusion zu gewährleisten und bessere wirtschaftliche Ergebnisse zu ermöglichen. Dafür müssen vor allem in Mitgliedstaaten, in denen insbesondere benachteiligte Gruppen vergleichsweise schlechte Bildungsergebnisse erzielen und unzureichenden Zugang zu Bildung haben, Investitionen in Aus- und Weiterbildung getätigt werden. Außerdem bedarf es eines ehrgeizigeren Ansatzes für die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, wie in der Mitteilung über die Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur¹⁷ skizziert. Gemäß der neuen europäischen Agenda für Kompetenzen¹⁸ sollten zudem die berufliche Bildung und das arbeitsbasierte Lernen verbessert werden, unter anderem über hochwertige Ausbildungsmaßnahmen. Die Anerkennung von durch formale allgemeine und berufliche Bildung erworbenen Kompetenzen und die Unterstützung für Erwachsene sollten gefördert werden.

Schaffung von Arbeitsplätzen und faire Arbeitsbedingungen

Dynamische und integrative Arbeitsmärkte sind für die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze, die soziale Inklusion, die Förderung des Unternehmergeists und die Unterstützung eines Wandels auf dem Arbeitsmarkt von grundlegender Bedeutung. Innovative Formen der Arbeitsorganisation sollten Hand in Hand gehen mit angemessener Arbeitsplatzsicherheit und Sozialschutz. Die Mitgliedstaaten sollten eine faire und gleiche Behandlung im Hinblick auf Arbeitsbedingungen gewährleisten. Um für ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt zu sorgen, sollte die Arbeitsmarktsegmentierung angegangen werden, indem unter anderem der Übergang in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse gefördert wird.

Die Nachfrage nach Arbeitskräften sollte auch durch eine steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit gefördert werden. Gezielte Senkungen der Steuer- und Abgabenbelastung auf Arbeit können beispielsweise dazu beitragen, dass benachteiligte Gruppen wie Geringverdiener oder Langzeitarbeitslose besser in den Arbeitsmarkt integriert werden, ohne dass dadurch die Steuereinnahmen übermäßig beeinträchtigt würden.

Die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben ist für die Gleichstellung von Frau und Mann und die Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen von entscheidender Bedeutung. Außerdem müssen alle Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen wie Kinderbetreuung und frühkindlicher Bildung haben. Auch Steuersysteme, die weder Zweitverdiener noch die Bereitstellung geeigneter Möglichkeiten für Urlaub aus familiären Gründen und flexible Arbeitsregelungen für Eltern und pflegende

¹⁷ COM(2017) 673.

¹⁸ COM(2016) 381.

Angehörige benachteiligen, tragen zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben bei.

Bestehende Beschäftigungshindernisse sollten abgebaut werden, insbesondere für benachteiligte Gruppen wie alleinerziehende Eltern, Menschen mit Behinderungen, ethnische Minderheiten, Flüchtlinge oder Migranten. Bemühungen zur Integration in den Arbeitsmarkt sollten Hand in Hand gehen mit Maßnahmen zur sozialen Integration wie Kinderbetreuung, Zugang zu Gesundheitsversorgung und Wohnraum. Außerdem sollten Hindernisse wie Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt beseitigt werden. Wenn der Arbeitsmarkt und das System zur sozialen Integration besser aufeinander abgestimmt werden, profitieren davon alle benachteiligten Gruppen, was wiederum zu mehr Wohlstand für alle führt und den sozialen Zusammenhalt stärkt. Das Arbeitsumfeld muss für Menschen mit Behinderungen angepasst werden, und ihre uneingeschränkte Beteiligung am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben muss gezielt finanziell unterstützt werden.

Kurzfristige Maßnahmen zur Integration von Flüchtlingen und Migranten in den Arbeitsmarkt sollten durch umfassende, langfristige Strategien zur Weiterbildung und zur Integration in den Arbeitsmarkt ersetzt werden. Durch den Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung können ihre Aussichten verbessert werden, einen Arbeitsplatz zu finden, ein angemessenes Einkommen zu erhalten und sich in die Gesellschaft zu integrieren. In der Folge verbessern sich außerdem die Wachstumsaussichten im Aufnahmeland, und die EU kann dadurch das Potenzial der Flüchtlinge und ihrer Familien erschließen, die hochmotiviert sind, aktive Mitglieder der Gesellschaft zu werden.

Die Reallöhne müssen mit der wachsenden Produktivität steigen, um Ungleichheiten zu verringern und einen hohen Lebensstandard zu gewährleisten. Wenn sich eine dynamischere Lohnentwicklung in einer stärkeren Binnennachfrage niederschlägt, würde dies den wirtschaftlichen Aufschwung weiter unterstützen.

Sozialschutz und Integration zur Bekämpfung von Ungleichheit und Armut

Die Sozialschutzsysteme sollten eine angemessene und gezielte Einkommensunterstützung bieten, die Erwerbsbeteiligung fördern und für einen gleichberechtigten Zugang zu guten Dienstleistungen sorgen. Ein Hauptaugenmerk sollte der Verringerung von Ungleichheiten, unter anderem durch eine entsprechende Gestaltung der nationalen Steuer- und Sozialleistungssysteme, gelten. Bei der Gestaltung und Umsetzung der Strukturpolitik muss die Verteilungswirkung von Reformen berücksichtigt werden. Die Mitgliedstaaten sollten Arbeitslosen für eine angemessene Zeit adäquate Leistungen gewähren, ohne dadurch Anreize gegen die Annahme einer neuen Stelle zu setzen. In einigen Mitgliedstaaten sollten die Steuer- und Sozialleistungssysteme progressiver und allgemein universeller und ggf. bedürftigkeitsabhängiger gestaltet werden. Die Sozialschutzsysteme sollten Menschen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, das Recht auf ein Mindesteinkommen zusichern und die soziale Inklusion fördern, indem alle zur Teilnahme am Arbeitsmarkt und an der Gesellschaft aufgefordert werden.

Der Sozialschutz und die Arbeitsmarktpolitik müssen auch an die sich wandelnden Beschäftigungsformen und die größere Mobilität der Arbeitskräfte angepasst werden. Mehr als die Hälfte der Selbstständigen in Europa haben keine Arbeitslosenversicherung. Die Sozialschutzsysteme sollten an die neuen Arbeitsformen angepasst werden, damit gewährleistet ist, dass Ansprüche von einem Arbeitsplatz zum nächsten übertragbar sind, Beiträge aus verschiedenen Jobs leichter kumuliert werden können und der Übergang zu einer neuen Stelle erleichtert wird.

Die Mitgliedstaaten sollten für tragfähige Rentensysteme sorgen, die allen Menschen angemessene Leistungen bieten. Dafür muss gewährleistet werden, dass alle Arbeitnehmer, einschließlich Selbständigen, gleiche Chancen haben, Ruhegehaltsansprüche zu erwerben, unter anderem über ergänzende Systeme. Wenngleich die meisten Mitgliedstaaten ihre Altersversorgungssysteme reformiert haben, sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die eingeleiteten Reformen zu ergänzen. Außerdem sollten flankierende politische Maßnahmen ergriffen werden, um zu verhindern, dass die Reformen untergraben werden. Die Ruhestandseinkommen können durch die Verlängerung des Erwerbslebens, die Koppelung des Rentenalters an die Lebenserwartung, die Vermeidung eines frühen Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt und die Förderung ergänzender Formen von Ruhestandseinkommen erhöht werden. Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass die Tragfähigkeit der öffentlichen Rentensysteme selbst bei widrigen Bedingungen gewährleistet ist.

Die Reformen des Gesundheits- und des Langzeitpflegesystems müssen fortgesetzt werden, um die Kosteneffizienz zu erhöhen, die finanzielle Tragfähigkeit zu gewährleisten und dafür zu sorgen, dass die Menschen zu erschwinglichen Preisen Zugang zu hochwertigen Leistungen erhalten. Aufgrund der Alterung der Bevölkerung und nichtdemografischer Kostenfaktoren wie technologischem Fortschritt bei Behandlungen und Arzneimitteln werden die Ausgaben für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege steigen. Deshalb müssen Maßnahmen getroffen werden, um dafür zu sorgen, dass die Menschen länger gesund bleiben können, indem die Gesundheitssysteme und die Langzeitpflege kostenwirksamer gestaltet werden und die Menschen frühzeitig Zugang zu einer hochwertigen, aber erschwinglichen präventiven und kurativen Gesundheitsversorgung erhalten.

Innovation und Wettbewerbsfähigkeit

Gestaltung der Produkt- und Dienstleistungsmärkte für die Zukunft

Neue Technologien und Dienstleistungen verändern die europäische Industrie und ihre Fähigkeit, zu wachsen und sich im globalen Wettbewerb zu behaupten. Sie führen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zu höherer Produktivität und Wertschöpfung für die Verbraucher und begünstigen so die Entwicklung der gesamten Wirtschaft. Die Zukunft der europäischen Industrie hängt davon ab, inwieweit es ihr gelingt, sich durch Investitionen in neue Technologien sowie unter Einbeziehung der Digitalisierung und der Dekarbonisierung anzupassen und Innovationen hervorzubringen. Wer wettbewerbsfähig sein will, muss in der Lage sein, seine Nachhaltigkeit und Ressourceneffizienz zu erhöhen und die Vorteile der digitalen Technologien zu nutzen. Die gesamten Rahmenbedingungen für Unternehmen müssen auf Innovationen und die Schaffung von Arbeitsplätzen ausgelegt sein.

Strukturreformen, die den Arbeitsmarkt und die Produktmärkte stärken und Innovation fördern, tragen dazu bei, dass die Volkswirtschaften der EU wettbewerbsfähiger und robuster werden. Gut funktionierende Arbeits- und Produktmärkte sind eine Voraussetzung für eine reibungslose Anpassung der Preise und innovationsbasierte Wettbewerbsfähigkeit. Dies wiederum wirkt sich positiv auf das langfristige Wachstum und die soziale Entwicklung aus.

Ein Hauptaugenmerk sollte auf die Einführung neuer Technologien bei kleinen und mittleren Unternehmen gerichtet sein. In einer globalisierten und technologiedominierten Wirtschaftswelt ist es für kleine und mittlere Unternehmen besonders schwierig, mit der Entwicklung neuer Technologien Schritt zu halten und Zugang zu weiterem Kapital zu erhalten. Die Mitgliedstaaten können sie in dieser Hinsicht unterstützen, indem sie für eine effizientere öffentliche Verwaltung sorgen, die Rahmenbedingungen für Unternehmen

verbessern, zukunftsorientierte Strategien in Bezug auf Kompetenzen, die Mobilität der Arbeitskräfte und die regionale Entwicklung umsetzen sowie die Position der Verbraucher stärken. Außerdem muss es Start-ups erleichtert werden, ihre Geschäftsbasis zu konsolidieren und auszubauen, damit dieser Motor der wirtschaftlichen Erholung in der EU in Schwung gehalten wird.

Unternehmensdienstleistungen gewinnen für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zunehmend an Bedeutung. Die Nachfrage nach Unternehmensdienstleistungen steigt, und auf sie entfällt ein wachsender Anteil des Mehrwerts von Produktionsgütern. Ein intensiverer Wettbewerb im Bereich der Unternehmensdienstleistungen würde die gesamte EU-Wirtschaft beflügeln, da diejenigen Branchen des verarbeitenden Gewerbes, die sich in höherem Maße auf Unternehmensdienstleistungen stützen, ein größeres Produktivitätswachstum verzeichnen.

Wenn mehr Wettbewerb bei Vertriebsdienstleistungen herrschen würde, könnten die Verbraucher stärker von Innovation und neuen Technologien profitieren. Stärker wettbewerbsbasierte Dienstleistungen kämen den Verbrauchern in Form einer umfassenderen Ausnutzung der Vorteile der Digitalisierung, effizienterer Wertschöpfungsketten, einer größeren Auswahl und niedrigerer Preise zugute. Durch eine angemessene Durchsetzung der Verbraucherrechte und der Produktsicherheitsvorschriften könnte dafür gesorgt werden, dass diese Vorteile in höherem Maße bei den Verbrauchern ankommen.

Ein weiterer Abbau der Beschränkungen auf den Dienstleistungsmärkten würde zur Steigerung der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit und zur Schaffung von Arbeitsplätzen führen. Im Dienstleistungssektor bestehen nach wie vor regulatorische und administrative Hindernisse. In den Bereichen Unternehmensdienstleistungen, Bau, Immobilien und Tourismus bestehen in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor unverhältnismäßig hohe Anforderungen hinsichtlich der Ausübung bestimmter Tätigkeiten, strenge Voraussetzungen für bestimmte Gesellschaftsformen und Beteiligungsstrukturen bzw. komplizierte Genehmigungsanforderungen. Der Abbau von Beschränkungen auf den Dienstleistungsmärkten, unter anderem durch Kooperationsmodelle, würde zu mehr Wettbewerb, höherer Produktivität, kostengünstigeren Dienstleistungen und einer größeren Auswahl für die Verbraucher sowie zu mehr Arbeitsplätzen, insbesondere für junge und qualifizierte Fachkräfte, führen.

Der EU-Binnenmarkt bildet ein Sprungbrett für europäische Unternehmen, die global expandieren wollen. Die höchsten Zuwachsraten bei der Schaffung von Arbeitsplätzen werden in den Bereichen Information und Kommunikation, Verwaltung und Unterstützungsdienste sowie freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen verzeichnet. 85 % dieser neuen Arbeitsplätze entstehen in kleinen und mittleren Unternehmen. Auch im Verteidigungsbereich kann ein echter Binnenmarkt rasch einen spürbaren Unterschied ausmachen. Dies erfordert eine Förderung des Wettbewerbs in der Industrie sowie des Produktivitätswachstums, grenzüberschreitenden Zugang und Zusammenarbeit zwischen KMU über die gesamte Wertschöpfungskette, Spezialisierung, Größenvorteile für Zulieferer, optimierte Produktionskapazitäten, niedrigere Produktionskosten und Versorgungssicherheit.

4. VERANTWORTUNGSVOLLE HAUSHALTPOLITIK ZUR FÖRDERUNG VON TRAGFÄHIGKEIT UND KONVERGENZ

Anpassung der Haushaltspolitik an die länderspezifischen Gegebenheiten

Nachdem während der Krise erhebliche Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung unternommen worden waren, verbessert sich die Lage der öffentlichen Finanzen nunmehr dank der wirtschaftlichen Erholung. Einige Mitgliedstaaten weisen jedoch nach wie vor einen hohen öffentlichen Schuldenstand auf. Auf die betreffenden Mitgliedstaaten werden voraussichtlich höhere Finanzierungskosten zukommen, sobald die Geldpolitik gestrafft wird, vor allem im Euro-Währungsgebiet. Wenn die Finanzierungskosten steigen, müssten zusätzliche haushaltspolitische Anstrengungen unternommen werden, um den Anstieg der Schuldenquoten einzudämmen. Die Mitgliedstaaten müssen jetzt handeln, um einem künftigen weiteren Anstieg der Finanzierungskosten vorzubeugen und Haushaltspolster aufzubauen, damit unsere Volkswirtschaften krisenfester werden und Spielraum für mehr Investitionen entsteht. Der EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung enthält diesbezüglich klare Vorschriften für die Mitgliedstaaten, räumt ihnen gleichzeitig aber auch Flexibilität ein, soweit diese erforderlich und angemessen ist.

Die Haushaltspolitik muss an die länderspezifischen Gegebenheiten angepasst werden. Dies muss im Einklang mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt und unter Berücksichtigung von Stabilität und Tragfähigkeit erfolgen. Bei Mitgliedstaaten, bei denen die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen infrage steht, sollte die schrittweise Konsolidierung im Einklang mit den EU-Haushaltvorschriften darauf ausgerichtet sein, einerseits die gegenwärtige Erholung zu stärken und andererseits die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherzustellen. Eine besondere Aufmerksamkeit sollte dabei auf die Zusammensetzung der Ausgaben und der Einnahmen gerichtet werden. Mitgliedstaaten mit haushaltspolitischem Spielraum sollten diesen nutzen, um das Potenzialwachstum und die Inlandsnachfrage anzukurbeln, insbesondere durch Investitionen.

Da die Kerninflation auf niedrigem Niveau verharren dürfte, kann das Wachstum zulegen, ohne Inflationsdruck auszulösen. Ferner deutet der weitgehend positive Außensaldo des Euro-Währungsgebiets darauf hin, dass Spielraum für eine weitere Erhöhung der privaten Investitionen und des Verbrauchs besteht. Angesichts der gegenwärtig niedrigen Finanzierungskosten sollten die Regierungen Investitionsprogramme mithilfe neuer Kredite im Vorhinein mit Finanzmitteln ausstatten, und zwar insbesondere in Regionen, in denen sich die öffentliche Investitionstätigkeit auf historischen Tiefpunkten befindet und nachweislich Bedarf besteht.

Vor diesem Hintergrund erscheint für das Euro-Währungsgebiet insgesamt im Jahr 2018 ein weitgehend neutraler haushaltspolitischer Kurs angezeigt. Die wirtschaftliche Lage wird sich voraussichtlich weiter verbessern, sodass insbesondere hochverschuldete Länder mehr Möglichkeiten erhalten dürften, die öffentlichen Schulden zu reduzieren und Haushaltspolster aufzubauen. Um jedoch das Wachstumspotenzial der Volkswirtschaften des Euro-Währungsgebiets zu stärken, sollte der Umfang der öffentlichen Investitionen aufrechterhalten und in einigen Mitgliedstaaten sogar erhöht werden.

Effizientere und gerechtere Besteuerung und wirksamere öffentliche Ausgaben

Die Erhöhung der Wirksamkeit der öffentlichen Finanzen, insbesondere in Bezug auf ihre Zusammensetzung und die Verbesserung des öffentlichen Auftragswesens, ist von wesentlicher Bedeutung für die Effizienz der öffentlichen Ausgaben. Durch Reformen der öffentlichen Verwaltung können rasch erhebliche Kosteneinsparungen erzielt werden. Zur

Anpassung an ein sich wandelndes Umfeld kann es notwendig sein, die Rolle, den Zweck, die Organisation und die Dienstleistungserbringung grundlegend zu verändern. Das EU-Maßnahmenpaket für das öffentliche Auftragswesen¹⁹ enthält klare Prioritäten, die dazu beitragen sollen, die Beschaffungspraxis zu verbessern sowie Investitionen in der EU zu fördern. Das Paket umfasst einen Mechanismus für große Infrastrukturprojekte und eine Empfehlung zur Professionalisierung der öffentlichen Auftraggeber. Ferner müssen Maßnahmen vorhanden sein, die Korruption und Absprachen zwischen Anbietern verhindern und es ermöglichen, konsequent gegen unlautere Auftragsvergabe vorzugehen.

Effiziente und gerechte Steuersysteme sind eine entscheidende Voraussetzung für langfristig tragfähige öffentliche Finanzen. Ein transparenteres und effizienteres Steuersystem kann dazu beitragen, das Vertrauen der Öffentlichkeit in das Steuersystem zu erhöhen und die Steuererhebung zu verbessern. Durch ein gerechtes und wachstumsfreundliches Steuersystem können Ungleichheiten und Armut reduziert, Beschäftigung gefördert, private Investitionen angekurbelt und das Unternehmensumfeld verbessert werden. In der EU müssen einheitliche Wettbewerbsbedingungen gelten, damit dem Problem begegnet werden kann, dass bestimmte multinationale Unternehmen, die im Binnenmarkt rentabel wirtschaften, unverhältnismäßig geringe Steuern zahlen. Zu den wichtigsten Initiativen auf EU-Ebene zählt die Annahme von rechtsverbindlichen Maßnahmen zur Bekämpfung von Missbrauch, die Erhöhung der Steuertransparenz, Maßnahmen zur Reform des Mehrwertsteuersystems sowie die Einführung einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB). Außerdem hat die Kommission eine neue Agenda für eine gerechte und effiziente Besteuerung der Digitalwirtschaft aufgelegt. Für die Bekämpfung von Steuerumgehung und Steuerhinterziehung bedarf es einer koordinierten Herangehensweise in Form von EU-Initiativen und nationalen Maßnahmen.

Durch ehrgeizige, umfassende und regelmäßige Ausgabenüberprüfungen kann eine erhebliche Verbesserung der Qualität und der Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben erzielt werden. Ausgabenüberprüfungen können außerdem zu einer verantwortungsvollen Haushaltspolitik bzw. zu deren Aufrechterhaltung sowie zu einer wachstumsfreundlicheren Zusammensetzung des Haushalts beitragen, da in ihrem Rahmen die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben einer kritischen Prüfung unterzogen wird und intelligenter, wirksamere Möglichkeiten zur Nutzung der Steuergelder entdeckt werden können. Wenngleich solche Initiativen in den Mitgliedstaaten immer stärker verbreitet sind, können die Überprüfungsverfahren selbst und ihre letztendlichen Auswirkungen auf der Ausgabenseite der öffentlichen Finanzen noch deutlich verbessert werden.

Durch ein größeres Augenmerk auf die Zusammensetzung und Wirksamkeit der öffentlichen Ausgaben kann auch die Umsetzung der wichtigsten politischen Prioritäten der EU verbessert werden. So haben sich die Mitgliedstaaten darauf verständigt, ihre Verteidigungsausgaben besser abzustimmen, was zudem Effizienzvorteile mit sich bringen dürfte. Beim gegenwärtigen heterogenen System ist die Interoperabilität der Militärausrüstung eingeschränkt. Außerdem kann dies zu einem unzureichenden Vorbereitungsstand und mangelnder Verteidigungsbereitschaft der Streitkräfte und zu Lücken bei den Verteidigungsfähigkeiten führen.

¹⁹ COM(2017) 572.

5. NÄCHSTE SCHRITTE

Die Mitgliedstaaten sollten den Prioritäten, die die Europäische Kommission in diesem Jahreswachstumsbericht aufgeführt hat, in ihrer Politik und ihren nationalen Strategien zur Förderung von Wachstum, Schaffung von Arbeitsplätzen sowie sozialer Eingliederung und des Sozialschutzes Rechnung tragen, insbesondere bei der Festlegung ihrer nationalen Reformprogramme. Gleichzeitig sollten sie die Umsetzung ihrer Reformagenda gestützt auf eine umfassende Nutzung der auf EU-Ebene bestehenden Strategie- und Finanzierungsinstrumente noch rascher vorantreiben.

Die Kommission wird den Dialog mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters fortsetzen, um eine Verständigung über die in den folgenden Länderberichten zu nennenden dringendsten Herausforderungen zu erzielen und um zu ermitteln, für welche Bereiche in den folgenden länderspezifischen Empfehlungen vorrangige Maßnahmen vorgesehen werden sollten. Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass die nationalen Sozialpartner und die nationalen Parlamente umfassend in den Reformprozess eingebunden werden.

Was die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets betrifft, so werden in der Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets die spezifischen Bereiche genannt, in denen all diese Staaten Maßnahmen ergreifen sollten, um eine umfassende und koordinierte Herangehensweise für die weitere Entwicklung des Euro-Währungsgebiets zum Vorteil all ihrer Mitglieder zu erreichen, die nicht nur für jeden einzelnen Mitgliedstaat, sondern auch für das Währungsgebiet als Ganzes von Nutzen ist.

Die unlängst angenommene Erklärung zur europäischen Säule sozialer Rechte bildet die Grundlage für die Konsolidierung eines gemeinsamen Konzepts für den Schutz und Ausbau der sozialen Rechte in der gesamten Europäischen Union, das alle Mitgliedstaaten bei ihren Maßnahmen berücksichtigen sollten. Ergänzend dazu wird die Kommission in den kommenden Wochen ein Maßnahmenpaket zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion vorschlagen, das eine solide Basis für Förderung des künftigen Wohlstands in Europa bilden soll.