



Brüssel, den 26. November 2018
(OR. en)

14443/18

ECOFIN 1073
UEM 356
SOC 717
EMPL 537
COMPET 790
ENV 778
EDUC 432
RECH 496
ENER 390
JAI 1158

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

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

Eingangsdatum: 21. November 2018

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

Nr. Komm.dok.: COM(2018) 770 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION Jahreswachstumsbericht 2019: Für ein starkes Europa in Zeiten globaler Ungewissheit

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 770 final.

Anl.: COM(2018) 770 final



Brüssel, den 21.11.2018
COM(2018) 770 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 2019:
Für ein starkes Europa in Zeiten globaler Ungewissheit**

EINLEITUNG

Im Jahr 2019 dürfte Europas Wirtschaft weiter wachsen, einer Rekordzahl von Menschen Arbeitsplätze bieten und dafür sorgen, dass für Millionen von Menschen ein Ausweg aus Armut und sozialer Ausgrenzung geebnet wird. Strukturreformen, Investitionen und eine verantwortungsvolle Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten haben in Kombination mit entschlossenen Maßnahmen auf europäischer Ebene, darunter die Investitionsoffensive für Europa, dazu beigetragen, dass in der europäischen Wirtschaft heute wieder Stabilität herrscht und größerer Wohlstand entsteht. Die Zahl der Beschäftigten ist mit 239 Millionen auf ein Rekordniveau gestiegen, und die Arbeitslosigkeit liegt wieder auf dem Vorkrisenniveau, sodass in den vergangenen Jahren über zehn Millionen Menschen aus Armut oder sozialer Ausgrenzung herausgeführt werden konnten.¹

Das Wachstum der europäischen Wirtschaft setzt sich nun im sechsten Jahr in Folge fort. Noch nie in der Geschichte der Wirtschafts- und Währungsunion lagen die Wachstumsraten im gesamten Euro-Währungsgebiet so dicht beieinander. Da Mitgliedstaaten mit niedrigerem Pro-Kopf-BIP nun höhere Wachstumsraten verzeichnen, ist auch die reale Konvergenz wieder vorangekommen. Ein robustes Wachstum und niedrige Zinssätze haben einen anhaltenden Rückgang der gesamtstaatlichen Schuldenstände befördert, die sich in den meisten Ländern nun wieder auf dem Vorkrisenniveau befinden. Die infolge der Krise entstandene Investitionslücke ist inzwischen nahezu geschlossen. Nach vielen schwierigen Jahren hat Griechenland sein Finanzhilfeprogramm erfolgreich abgeschlossen und damit wieder seinen Platz inmitten des Euro-Währungsgebiets und der Europäischen Union eingenommen.

Das Wirtschaftswachstum kommt jedoch nicht bei allen Bürgerinnen und Bürgern und in allen Ländern in gleichem Maße an und bleibt weiterhin anfällig für globale Instabilität und mittel- bis langfristige Herausforderungen. Die Grundlagen für nachhaltiges Wachstum sind in Europa vorhanden; doch es ist davon auszugehen, dass das Wirtschaftswachstum nachlassen und mit erheblichen Abwärtsrisiken behaftet sein wird. Die Finanzierungsbedingungen sind nach wie vor konjunkturfreundlich, dürften jedoch angesichts des anhaltenden Wachstums, der steigenden Inflation und einer sich normalisierenden Geldpolitik künftig restriktiver gehandhabt werden. Bedenken hinsichtlich der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in Ländern mit hoher Verschuldung könnten höhere Finanzierungskosten in der gesamten Wirtschaft, einschließlich des Bankensektors, nach sich ziehen. Einige Mitgliedstaaten verzeichnen nach wie vor eine hohe Arbeitslosigkeit und unter dem Vorkrisenniveau liegende Haushaltseinkommen. Andere Mitgliedstaaten wiederum werden durch Unterbeschäftigung oder Fachkräftemangel gebremst. Das Produktivitätswachstum ist verhalten und die digitalen Technologien verbreiten sich nur langsam. Nach wie vor bestehen dringende, langfristige Herausforderungen, etwa die Bevölkerungsalterung, die Digitalisierung und ihre Auswirkungen auf die Arbeitswelt, der Klimawandel und eine nicht nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen. Zu den

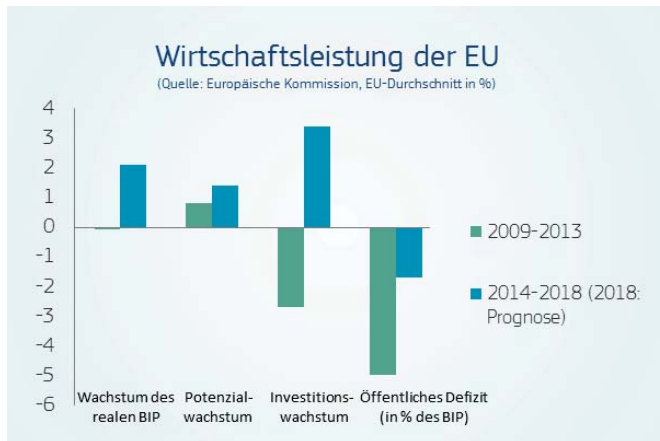
¹ Im Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2019, der dem Jahreswachstumsbericht beigelegt ist, wird ein umfassendes Bild der jüngsten Entwicklungen der Beschäftigung und sozialen Lage in der EU gezeichnet.

zusätzlichen Risikofaktoren gehören eine schnellere Straffung der Geldpolitik in den Vereinigten Staaten und deren mögliche Auswirkungen auf die Finanzstabilität in aufstrebenden Märkten, anhaltende geopolitische Spannungen, die den Welthandel beeinträchtigen, sowie fortbestehende Unsicherheiten hinsichtlich der künftigen Beziehungen der Union zum Vereinigten Königreich.

Angesichts der zunehmenden Herausforderungen und der globalen Unsicherheit wird sehr deutlich, dass die derzeitige wirtschaftliche Dynamik eine Chance bietet, die nicht ungenutzt verstreichen darf. Neuerliche Reformbemühungen, gezielte Investitionen und der Abbau des Schuldenstands im Einklang mit dem gemeinsamen europäischen fiskalpolitischen Rahmen sind von zentraler Bedeutung, um die Union und ihre Mitgliedstaaten stärker, inklusiver und widerstandsfähiger zu machen. Die Wirtschafts- und Fiskalpolitik muss dafür sorgen, dass die makroökonomische Stabilität gewahrt bleibt, das hohe Schuldenniveau abgebaut wird und Puffer gegen externe oder interne Schocks gebildet werden, die negative Auswirkungen auf die Beschäftigung und die Gesellschaft abfedern können. Investitionen und Strukturreformen müssen noch stärker auf die Steigerung des Potenzialwachstums zugeschnitten werden.

Eine widerstandsfähige und inklusive Wirtschaft wird es der Union ermöglichen, ihre Stärken weltweit zu nutzen und sich für die Vorteile des Multilateralismus und der wirtschaftlichen Integration einzusetzen. Der Euro ist ein Stabilitätsfaktor sowie ein Schutzschild gegen die wachsenden Risiken, denen die globalen Wirtschaftsaussichten ausgesetzt sind. Seine Struktur muss jedoch noch weiter gestärkt werden. Ein vollständig integrierter und gut funktionierender Binnenmarkt wird dazu beitragen, Europa vor künftigen Schocks und Krisen zu schützen, während eine echte Kapitalmarktunion weitere Mittel für Europas Wachstum freisetzen wird. Zur Unterstützung des Strukturwandels und um Europa angesichts der zunehmenden internen und externen Unsicherheiten zu stärken und enger zusammenzuführen, ist es außerdem unerlässlich, rasch einen langfristigen Haushalt für die Union zu verabschieden, der den schnell voranschreitenden Entwicklungen in den Bereichen Innovation, wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Geopolitik gerecht wird. Um die soziale Dimension der Union auszubauen und eine Aufwärtskonvergenz hin zu besseren Lebens- und Arbeitsbedingungen zu fördern, müssen die in der europäischen Säule sozialer Rechte verankerten Grundsätze sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene umgesetzt werden.

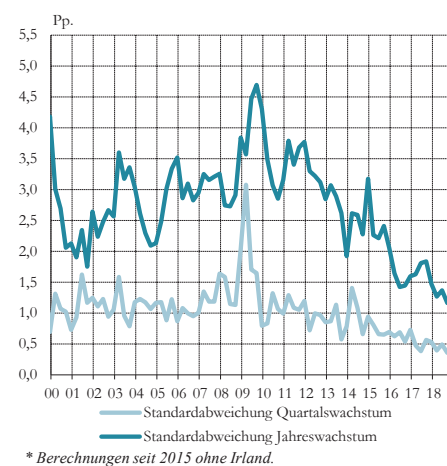
1. ERFOLGE DER VERGANGENEN VIER JAHRE: MEHR WACHSTUM, ARBEITSPLÄTZE UND INVESTITIONEN



2014 hatte Europa gerade die schwerste Finanz- und Wirtschaftskrise seit Generationen hinter sich gelassen. Die reale Wirtschaftsleistung nahm nur langsam wieder an Fahrt auf, um das Niveau vor der Krise zu erreichen, während die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit durch die über einen längeren Zeitraum gedämpft gebliebenen Investitionen sowie weitere

Faktoren gedrosselt wurden. Hohe öffentliche Defizite und andere makroökonomische Ungleichgewichte bedrohten die fragile Erholung. Die sozialen Folgen der Krise hatten in der gesamten Union deutliche Spuren hinterlassen – eine sehr hohe Arbeitslosigkeit, insbesondere unter jungen Menschen, wachsende Armut und zunehmende soziale Ungleichheiten.

Abbildung 1 - Dispersion des BIP-Wachstums im Euro-Währungsgebiet (2000-2018). Quelle: Europäische Kommission.

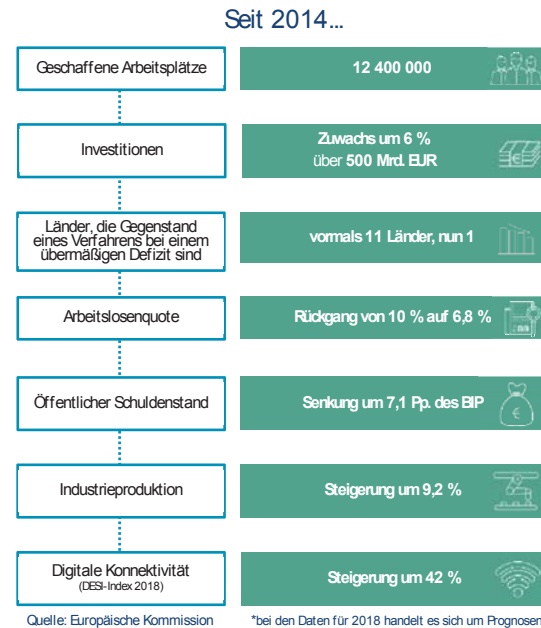


Heute hat Europa die Wirtschafts- und Finanzkrise größtenteils überwunden. Das Wachstum der europäischen Wirtschaft setzt sich nun im sechsten Jahr in Folge fort. Dieses solide Wirtschaftswachstum ging mit einem Wiederanziehen der Investitionen, einer kräftigeren Verbrauchernachfrage, verbesserten öffentlichen Finanzen und einem anhaltenden Zuwachs an Arbeitsplätzen einher, wenngleich die einzelnen Ländern ein unterschiedliches Tempo vorlegten. Die Divergenzen bei den Wachstumsraten der Länder des Euro-Währungsgebiets sind auf den niedrigsten Stand seit Beginn der Währungsunion gesunken (siehe Abbildung 1).²

Auch die mikroökonomische Leistung ist in den vergangenen Jahren gestiegen. Der Produktivitätsrückstand gegenüber den Vereinigten Staaten hat sich stabilisiert, und das verarbeitende Gewerbe in der EU konnte deutlich zulegen. Wenngleich die Nachfrage in den aufstrebenden Märkten rückläufig ist und die Ölpreise nach oben geklettert sind, konnten sich Europas Industrieerzeugnisse und Dienstleistungen auf dem Weltmarkt weiterhin behaupten. Bei der digitalen Konnektivität in den Mitgliedstaaten lässt sich seit 2014 eine Steigerung um mehr als 40 % feststellen.

² Siehe auch Jahresbericht der Europäischen Zentralbank 2017 (April 2018), in dem zudem dargelegt wird, dass 2017 das niedrigste Gefälle der Wirtschaftswachstumsraten im Euro-Währungsgebiet – gemessen in Standardabweichungen der Bruttowertschöpfung – seit 1998 verzeichnet wurde (1998: 1,47 σ , 2017: 0,75 σ).

Bei seinem Amtsantritt legte Präsident Juncker eine ehrgeizige Agenda für „Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel“ vor. Auf der Liste der zehn Prioritäten standen die Themen Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen ganz oben. Seitdem stellen koordinierte Investitionsimpulse, ein erneuertes Engagement für Strukturreformen und eine verantwortungsvolle Haushaltspolitik die drei wesentlichen Säulen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU dar. Im Einklang mit den integrierten Leitlinien³ bilden diese Elemente nun ein „magisches Dreieck“, das dazu beigetragen hat, die Erholung weiter zu stärken und das Wirtschaftswachstum zu stützen.



Die Investitionsoffensive für Europa hat in erheblichem Maße dazu beigetragen, dass die Zusagen von 2014 eingelöst wurden.⁴ So hat die Investitionsoffensive bereits für einen Zuwachs des BIP der EU um 0,6 % gesorgt und dürfte bis 2020 eine weitere Steigerung im Umfang von 0,7 % bewirken. Durch die Investitionsoffensive konnten öffentliche und private Investitionen in Projekte gelenkt werden, die langfristiges Wachstum gewährleisten. Ergänzend zu den nationalen Maßnahmen, die den Zugang zu Finanzmitteln verbessern sollen, wurden mithilfe des Juncker-Plans die Verfügbarkeit von Finanzinstrumenten sowie deren Diversifizierung gefördert. Es wird davon ausgegangen, dass mit dem Plan die Schaffung von bislang mehr als 750 000 Arbeitsplätzen gefördert wurde; diese Zahl dürfte sich bis 2020 auf 1,4 Millionen erhöhen.

Die Fortschritte, die in Bezug auf die Gewährleistung einer soliden Fiskalpolitik und bei den Strukturreformen erzielt wurden, waren von zentraler Bedeutung für den Abbau der Schuldenstände und ein wichtiger Impuls für die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen. Im Rahmen des Europäischen Semesters haben Strukturreformen das inklusive Wachstum und die Beschäftigung gefördert und gleichzeitig den Abbau der makroökonomischen Ungleichgewichte erleichtert. Durch die feste Einbeziehung der europäischen Säule sozialer Rechte in das Europäische Semester seit 2018 wurde diese Entwicklung weiter vorangetrieben. In vielen Mitgliedstaaten konnte durch Haushaltsdisziplin die Finanzstabilität gewahrt werden. Die öffentlichen Finanzen stehen nun auf einer solideren Grundlage, auch wenn in Ländern mit hohen Schuldenquoten noch belastbarere Haushaltspolster aufgebaut werden müssen. Die Qualität der öffentlichen Ausgaben hat sich

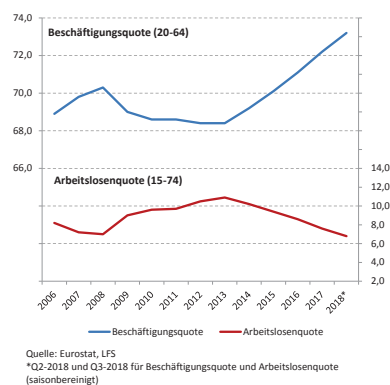
³ Gemäß dem Beschluss (EU) 2018/1215 des Rates vom 16. Juli 2018 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Empfehlung (EU) 2015/1184 des Rates vom 14. Juli 2015 über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union.

⁴ 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: Die Investitionsoffensive für Europa: Bestandsaufnahme und nächste Schritte (COM/2018/771 final).

verbessert, unter anderem dank der Erholung bei den Investitionen. Zudem waren verbesserte Bedingungen für Unternehmen, auch durch Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands oder zur Steigerung der Effizienz der Steuersysteme, von entscheidender Bedeutung, um ein zweckmäßiges Regelungsumfeld zu schaffen und ein Klima für unternehmerische Initiative und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern. Durch die Fortschritte auf nationaler und EU-Ebene in Bereichen wie Dienstleistungen, Infrastruktur, Breitband, Energie, Verkehr, Kreislaufwirtschaft, Arbeitsmarktreformen, Gesundheit, Bildung, Forschung, Ausbildung und Innovation sind neue Beschäftigungs- und Wachstumsmöglichkeiten entstanden.

All diese Entwicklungen haben das inklusive Wachstum gefördert und zu wesentlichen Verbesserungen der Arbeitsmarktlage und der sozialen Bedingungen beigetragen. Die Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen stieg im zweiten Quartal 2018 auf 73,2 % und erreichte damit den höchsten Wert, der jemals innerhalb der EU verzeichnet wurde (siehe Abbildung 2). Wenn der aktuelle Trend anhält, ist die EU auf einem guten Weg, im Jahr 2020 die in der Strategie Europa 2020 festgelegte Zielmarke von 75 % zu erreichen. Gleichzeitig

Abbildung 2 - Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt



sank vor diesem Hintergrund die Arbeitslosenquote jüngst auf 6,8 % und liegt somit wieder auf dem Vorkrisenniveau. Auch die Langzeitarbeitslosigkeit und die Jugendarbeitslosigkeit gehen zurück, verharren jedoch in einigen Mitgliedstaaten weiter auf einem hohen Niveau. Dank der verbesserten Arbeitsmarktbedingungen ist die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen (2017: 113 Millionen Menschen) zum ersten Mal unter das Vorkrisenniveau gefallen. Dennoch ist die Erwerbstätigenarmut in mehreren Mitgliedstaaten hoch und steigt weiter. Insbesondere für Kinder, Menschen mit Behinderungen und Menschen mit Migrationshintergrund stellt das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung nach wie vor ein Problem dar.

2. DIE WICHTIGSTEN KÜNFTIGEN HERAUSFORDERUNGEN

Trotz der erzielten Fortschritte nehmen die externen Risiken und Herausforderungen zu und erfordern eine stärkere und gemeinsame europäische Antwort. Vom Aufstieg Chinas in der globalen Wertschöpfungskette bis hin zum Bruch der Vereinigten Staaten mit der wirtschaftlichen Nachkriegsordnung und ihrem zunehmenden Handelsprotektionismus – die EU wird sich der Herausforderung eines ungewissen und sich rasch wandelnden globalen Umfelds stellen müssen.

Soll unsere Zukunft weiter von Wohlstand geprägt sein, so hängt dies von der Fähigkeit Europas ab, nach wie vor bestehende Anfälligkeiten zu beseitigen, Ansätze zur Bewältigung längerfristiger Herausforderungen zu finden und zunehmenden globalen Risiken standzuhalten. Die Globalisierung hat das Wirtschaftswachstum unterstützt, aber nicht allen dieselben Vorteile gebracht. Einige Regionen und Sektoren hatten Schwierigkeiten, die Marktintegration und die technologische Innovation bestmöglich zu

nutzen. Trotz der wirtschaftlich günstigen Bedingungen besteht nach wie vor eine hohe Einkommensungleichheit.

In mehreren Mitgliedstaaten belasten eine mangelnde Reformdynamik, ein niedriges Produktivitätswachstum und eine hohe Verschuldung das Wachstumspotenzial der Wirtschaft. Durch die Bevölkerungsalterung, die Digitalisierung und den Klimawandel geraten unsere Arbeitskräfte, die Sozialsysteme und die Industrie zunehmend unter Druck, sodass wir unbedingt Innovationen und Reformen vorantreiben müssen, um einen hohen Lebensstandard zu sichern.

Kasten: Die größten Risiken und Herausforderungen

- ✓ *Nach wie vor bestehende Anfälligkeiten:* Niedriges Produktivitätswachstum; anhaltende Einkommensungleichheit und langsame Armutsverringerung; regionale und territoriale Ungleichheiten; hohe öffentliche und private Verschuldung und andere weiterhin bestehende makroökonomische Ungleichgewichte, insbesondere innerhalb des Euro-Währungsgebiets.
- ✓ *Kurzfristige Herausforderungen:* Zunehmender Protektionismus und geopolitische Spannungen, die sich auf die Handelsbeziehungen auswirken; Instabilität auf den aufstrebenden Märkten; Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage sowie beginnender Arbeitskräftemangel in einigen Ländern und Branchen; Migration; langsame Verbreitung neuer digitaler Technologien; schrittweiser Rückgang der Zentralbankimpulse; nachlassende Reformdynamik/Gefahr von Reformrückschritten und Verschärfung der Haushaltsungleichgewichte.
- ✓ *Mittelfristige/langfristige Herausforderungen:* Erschließung des Wachstumspotenzials der Digitalisierung; Auswirkungen des technologischen Wandels auf Arbeitnehmer und spezifische Sektoren; Auswirkungen des demografischen Wandels und die Rolle der Migration; Abschwächung der Folgen des Klimawandels und entsprechende Anpassung; nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen.

Nach wie vor stellen makrofinanzielle Stabilität und solide öffentliche Finanzen eine Voraussetzung für nachhaltiges Wachstum dar. In diesem Zusammenhang stärken sich die Umsetzung von Strukturreformen und die Schaffung neuer haushaltspolitischer Spielräume gegenseitig: Wachstumsfördernde Reformen lassen den Schuldenstand abschmelzen, während der Schuldenabbau Spielraum für Investitionen und Wachstum schaffen kann. Zwar sollten alle Länder Investitionsengpässe beseitigen, doch könnten die Ungleichgewichte mitunter auch dadurch abgebaut werden, dass Länder des Euro-Währungsgebiets mit großen Leistungsbilanzüberschüssen vermehrt investieren.

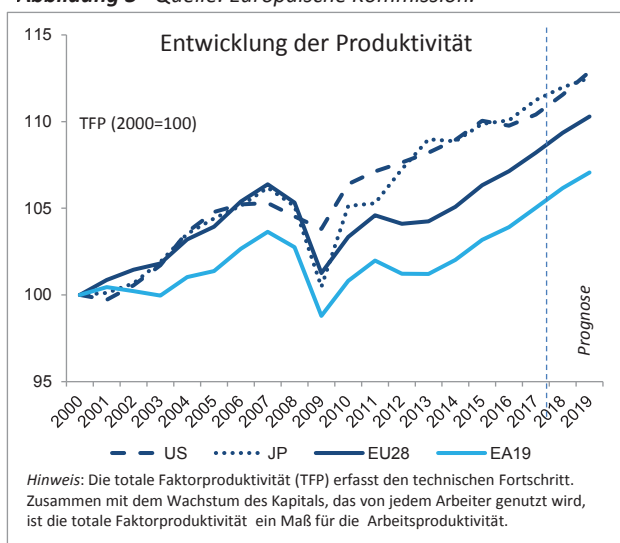
Für die Bewältigung möglicher künftiger Schocks bedarf es längst überfälliger Fortschritte bei der Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion. Der Schwerpunkt muss auf der dringenden Vollendung der Bankenunion – einschließlich der Schaffung einer Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds – liegen, und es muss eine zweckmäßige zentrale Stabilisierungsfunktion eingerichtet werden, um große asymmetrische Schocks bewältigen zu können. Gleichzeitig ist es vonnöten, starke Anreize für Strukturreformen auf nationaler Ebene beizubehalten. Die Kommission hat mehrere konkrete Vorschläge vorgelegt, um dies zu erreichen; die meisten dieser Vorschläge liegen dem Parlament und Rat zur Verabschiedung vor. Die globalen wirtschaftlichen Unsicherheiten

schwächen das Vertrauen der Unternehmen und Verbraucher sowie die wirtschaftlichen Aussichten. Vor diesem Hintergrund werden verspätet eingeleitete Maßnahmen noch teurer und ist es erst recht geboten, die internationale Rolle des Euro zu festigen. Eine starke Wirtschaft wird es der EU ermöglichen, ihre Position weltweit auszubauen und den Multilateralismus zu fördern.

Der wachsende Protektionismus und die zunehmenden Handelsspannungen weltweit haben zudem noch verdeutlicht, wie wichtig ein gut funktionierender Binnenmarkt ist.⁵

Um derartige Bedrohungen zu mindern, ist es unabdingbar, die in den Bereichen Kapital- und Energiemärkte sowie Digitalwirtschaft anhängigen Reformen zügig durchzuführen, glaubwürdige Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen und die Waren- und Dienstleistungsmärkte auf nationaler Ebene weiter zu reformieren. Die Annahme vorgeschlagener EU-Maßnahmen⁶, die die Arbeitskräftemobilität fördern, indem klare und faire Regeln festgelegt werden, ist von entscheidender Bedeutung, wenn gewährleistet werden soll, dass die Bürgerinnen und Bürger noch umfassender vom Binnenmarkt profitieren. Eine Einigung über harmonisierte Vorschriften für eine konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage würde grenzüberschreitende steuerliche Hindernisse beseitigen und der Wirtschaftstätigkeit im Binnenmarkt zugutekommen.

Abbildung 3 - Quelle: Europäische Kommission.



Bei der totalen Faktorproduktivität hinkte das Euro-Währungsgebiet seinen wichtigsten globalen Wettbewerbern in den vergangenen zwanzig Jahren hinterher (siehe Abbildung 3). Für ein fortgesetztes Wirtschaftswachstum ist es entscheidend, die Produktivität zu stärken. Insbesondere würde eine höhere Produktivität der EU ermöglichen, wettbewerbsfähig zu bleiben, das Lohnwachstum zu stützen, hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen und die Aufwärtskonvergenz hinsichtlich der Lebensbedingungen zu fördern. Ein

stärkeres Produktivitätswachstum würde die EU außerdem in die Lage versetzen, ihre Beteiligung an globalen Wertschöpfungsketten auszubauen.

Zwischen den Unternehmen, Regionen und Wirtschaftszweigen in der EU bestehen beträchtliche Produktivitätsunterschiede. Insbesondere können die meisten Dienstleistungsbranchen nicht mit dem Produktivitätswachstum im verarbeitenden Gewerbe und dem internationalen Wettbewerb Schritt halten. Dies hat erhebliche Folgen für die

⁵ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Der Binnenmarkt in einer Welt im Wandel – Ein wertvoller Aktivposten braucht neues politisches Engagement, COM/2018/772 final.

⁶ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde, COM/2018/0131 final.

Wettbewerbsfähigkeit der EU, da neun von zehn neu geschaffenen Arbeitsplätzen in Dienstleistungssektoren entstanden sind. In den meisten Mitgliedstaaten konnten die produktivsten Unternehmen ihre Produktivität weiter steigern, während die am wenigsten produktiven Unternehmen stagnieren. Dies deutet darauf hin, dass sich die Technologieverbreitung von den innovativsten Unternehmen zur übrigen Wirtschaft verlangsamt hat. Eine verbesserte Allokationseffizienz würde dazu beitragen, Kapital und Arbeit von weniger produktiven Unternehmen zu produktiveren Unternehmen zu lenken und dadurch die Disparitäten zu verringern und die Produktivität insgesamt zu erhöhen. Da die Produktivität ein Motor für das Lohnwachstum ist, würde sich dies auch lohnsteigernd auswirken.

Damit zunehmend digitalisierte und globalisierte Volkswirtschaften weiter auf Erfolgskurs bleiben können, sind höhere und intelligentere Investitionen in Kompetenzen und Bildung erforderlich. Die Digitalisierung bietet wesentliche Vorteile, bringt aber auch Herausforderungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber mit sich. Durch den voranschreitenden technologischen Wandel wird – auch in traditionellen Industriezweigen – eine rasche Umgestaltung befördert, die besser qualifizierte Arbeitskräfte und ein höheres Kompetenzniveau verlangen. Bereits heute ist das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage beträchtlich: 40 % der Arbeitgeber in der EU berichten von Schwierigkeiten, Bewerber mit den richtigen Kompetenzen zu finden. In der EU liegt die Beschäftigungsquote von Arbeitnehmern mit niedrigem Bildungsniveau im Durchschnitt fast 30 Prozentpunkte unter der Beschäftigungsquote der hoch qualifizierten Arbeitnehmer. Mehr als 60 Millionen Erwachsene verfügen nicht über die erforderlichen Lese-, Schreib-, Rechen- und digitalen Kompetenzen.

Große regionale und territoriale Disparitäten geben nach wie vor Anlass zur Sorge. Die EU hat auf einzigartige Weise zur Stärkung des Zusammenhalts in Europa beigetragen und dadurch für mehr Kohäsion innerhalb der Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten in einer erweiterten Union gesorgt. In vielen EU-Ländern gibt es jedoch Regionen, die nicht in der Lage sind, Schritt zu halten. Zwar konnten die ärmsten Regionen seit 2010 ihren Wohlstand steigern, dennoch hat sich ihr wirtschaftlicher Rückstand zu reicheren Regionen vergrößert. Infolge des technologischen Wandels und der Energiewende könnten die betroffenen Regionen noch weiter zurückfallen, es sei denn, es werden geeignete Maßnahmen zur Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit ergriffen (z. B. Schaffung von Anreizen für die Einführung neuer Technologien und für Umschulungen der Arbeitskräfte, Bewältigung des Bevölkerungsrückgangs). In dieser Hinsicht kommt neben nationalen Reformen, die auf die Förderung von Potenzialwachstum, Inklusivität und Good Governance ausgerichtet sind, den Investitionen, die im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik getätigt werden, eine wichtige Rolle zu. Die Vorschläge der Kommission für den neuen mehrjährigen Finanzrahmen stellen auf eine engere Verknüpfung zwischen dem vor dem Hintergrund des Europäischen Semesters ermittelten Strukturreformbedarf und europäischen Investitionen in den Mitgliedstaaten ab, um die Wettbewerbsfähigkeit und den Zusammenhalt zu fördern.

Wenngleich die Einkommensungleichheit in der EU niedriger ist als in anderen entwickelten Volkswirtschaften, liegt sie nach wie vor über dem Vorkrisenniveau. Die

europäische Säule sozialer Rechte zielt auf eine Angleichung in Richtung besserer Arbeits- und Lebensbedingungen ab. Reformen sind in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung, einschließlich der Entwicklung inklusiver und wachstumsfreundlicher Sozialschutzsysteme, gerechter steuerlicher Anreizsysteme und von Arbeitsmarkteinrichtungen, die Flexibilität und Sicherheit wirksam miteinander verbinden. Angesichts neuer Formen der Arbeit, etwa Plattformarbeit und Solo-Selbständigkeit, muss der Sozialschutz, der weitgehend auf Arbeitnehmer in unbefristeten Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen zugeschnitten ist, modernisiert und angepasst werden. In einer globalisierten Welt bleibt den einzelnen Regierungen immer weniger Spielraum, jene an der Spitze der Einkommen- und Vermögensskala zu besteuern. Voraussetzung für inklusiveres Wachstum ist die Gewährleistung einer gerechteren Besteuerung, auch für die digitale Wirtschaft nach Maßgabe der vorgeschlagenen EU-Maßnahmen.

Die Bevölkerungsalterung in Europa stellt die Renten-, Gesundheits- und Langzeitpflegesysteme vor große Herausforderungen. Das Verhältnis zwischen der Zahl der Personen im Alter von 65 Jahren und darüber und der Zahl der 15- bis 64-Jährigen dürfte den Prognosen zufolge von 28,8 % im Jahr 2015 auf 35,1 % im Jahr 2025 und auf über 50 % im Jahr 2050 steigen. Diese Entwicklung entfaltet beträchtliche Auswirkungen auf das künftige Wirtschaftswachstum und die Ressourcenverteilung und wird zusätzliche Maßnahmen erfordern, um sowohl die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen als auch eine angemessene Absicherung zu gewährleisten. Insbesondere die Situation junger Menschen gibt Anlass zur Sorge, da sie mit einer doppelten Belastung konfrontiert sein könnten: Sie werden während ihres Berufslebens höhere Beiträge leisten müssen, jedoch nach Eintritt in den Ruhestand niedrigere Renten erhalten. Ein dynamischerer und inklusiverer Arbeitsmarkt sowie eine Reform der Sozialsysteme könnten die mit der Bevölkerungsalterung verbundenen sozialen Risiken sowie die für die öffentlichen Finanzen bestehenden Herausforderungen mindern.

3. DIE RICHTIGEN PRIORITÄTEN FÜR EINE BESSERE ZUKUNFT UND MEHR WOHLSTAND

Europa muss langfristig planen und seine sozioökonomische Widerstandsfähigkeit stärken, um besser in der Lage zu sein, Schocks abzufangen und neue Chancen zu nutzen. Das derzeitige stabile Wachstum in Europa bietet geeignete Bedingungen, um die anstehenden, dringenden Reformen in Angriff zu nehmen, die notwendig sind, um die aktuellen Herausforderungen anzugehen.

Jetzt die richtigen politischen Entscheidungen zu treffen, ist maßgeblich für ein stärkeres und gerechteres Wachstum, bessere Arbeitsplätze und die Fähigkeit, die Auswirkungen globaler Wirtschaftszyklen abzufedern. Entscheidend sind kohärente Prioritäten, die einen Rahmen für die nationalen Reformpläne bieten und die Anstrengungen auf EU-Ebene ergänzen. Der Schlüssel für eine positive Zukunft sind nach wie vor 1.) hochwertige Investitionen, 2.) ein Fokus auf Reformen, die das Produktivitätswachstum, Inklusivität und die institutionelle Qualität verbessern, und 3.) die weitere Gewährleistung makrofinanzieller Stabilität und solider öffentlicher Finanzen.

Hochwertige Investitionen

Investitionen sind der Motor für Wachstum und neue Arbeitsplätze. Die Mitgliedstaaten müssen weiter günstige Rahmenbedingungen für wachstumsfördernde Investitionen schaffen. Gezielte öffentliche und private Investitionen sollten Hand in Hand gehen mit sorgfältig durchdachte Strukturreformen. Sie sollten dem Aufbau oder der Modernisierung strategischer Infrastrukturen, der Stärkung des Humankapitals für die Wettbewerbsfähigkeit von morgen und der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen dienen. Außerdem sollten sie zum Ziel der EU beitragen, mit Blick auf eine langfristige Tragfähigkeit eine emissionsarme Kreislaufwirtschaft aufzubauen. Investitionen zur Stärkung der ökologischen Nachhaltigkeit können die Produktivität der gesamten Wirtschaft steigern, da sie einen effizienteren Ressourceneinsatz und geringere Vorleistungskosten ermöglichen.

Es bestehen erhebliche Investitionslücken in den Bereichen Forschung und Innovation⁷, vor allem in Bezug auf digitale Infrastrukturen und immaterielle Wirtschaftsgüter. Der Vormarsch der digitalen Technologien bewirkt einen grundlegenden Wandel der Innovationsdynamik. Vernetzungseffekte und die Komplexität des Innovationsprozesses nehmen zu. Innovationsvorteile konzentrieren sich allerdings auf einige wenige führende Unternehmen, die hohe Produktivitätszuwächse erzielt haben. Um eine breitere Streuung innovationsgetriebener Produktivitätssteigerungen zu gewährleisten, muss die Verbreitung und Übernahme von Innovationen in der gesamten EU gestärkt werden. Investitionen sollten eine stärkere Verbindung zwischen Wissenschaft und Unternehmen fördern und sich mehr auf die Verbreitung von Innovationen und die Schaffung neuer Märkte, den Ausbau der digitalen Infrastruktur (z. B. Breitband und Digitalisierung kleiner und mittlerer Unternehmen) sowie die Entwicklung der richtigen Kompetenzen konzentrieren.

Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung und Kompetenzen sind von entscheidender Bedeutung, um die Produktivität zu steigern und die Beschäftigung im Kontext eines raschen Wandels und der Digitalisierung zu erhalten. Die Mitgliedstaaten sollten junge Menschen Kompetenzen an die Hand geben, die auf den Bedarf auf dem Arbeitsmarkt zugeschnitten sind, und zugleich lebenslanges Lernen ermöglichen und fördern. Sie sollten ein besonderes Augenmerk auf die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und insbesondere der geringqualifizierten richten, um eine optimale Nutzung des technischen Fortschritts zu gewährleisten. Ein Schwerpunkt muss insbesondere auf der Beseitigung von Ungleichheiten beim Zugang zu einer hochwertigen allgemeinen und beruflichen Bildung liegen, die in den meisten Mitgliedstaaten nach wie vor bestehen.

⁷ Mit derzeit 2,03 % ihres BIP, die in Forschung und Entwicklung investiert werden, hat die EU ihr 3 %-Ziel noch lange nicht erreicht und bleibt weit hinter anderen hoch entwickelten Volkswirtschaften wie den Vereinigten Staaten (2,79 %), Japan (3,29 %) und Südkorea (4,23 %) zurück.

Kasten: Kompetenzen und Wissen für das Wachstum von morgen

Hochwertige öffentliche Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung sind der Schlüssel zu einem wissensintensiven, nachhaltigen und inklusiven Wachstum. Schwache Bildungsergebnisse wirken sich gravierend auf künftige Beschäftigungsquoten, Armut und Wettbewerbsfähigkeit aus. Die negativen Auswirkungen von Innovationen am Arbeitsplatz machen eine hochwertige allgemeine und berufliche Bildung umso wichtiger. Für die meisten Mitgliedstaaten erfordert dies mehr Investitionen in die und mehr Reformen der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung. Effizienz und Arbeitsmarktrelevanz der Investitionen zur Steigerung des Bildungsniveaus könnten noch verbessert werden.

Ein gleichberechtigter Zugang zu hochwertiger Bildung und gute Bildungsergebnisse sind von entscheidender Bedeutung. Dazu sind entsprechende Investitionen erforderlich. Von zentraler Bedeutung ist dabei ein übergreifender strategischer Ansatz, dessen Ausgangspunkt oft die Gewährleistung des Zugangs zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung sein muss – der Voraussetzung für einen erfolgreichen späteren Bildungs- und Berufsweg. Auch die Stärkung der Grundkompetenzen und die Verbesserung der Aus- und ständigen Weiterbildung von Lehrkräften und Ausbildern sollten prioritäre Handlungsfelder sein. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten die Berufsbildungssysteme ausbauen und sie attraktiver machen, damit die berufliche Bildung als echte Alternative wahrgenommen wird. Hierfür müssen die Systeme flexibler gestaltet und stärker an den Arbeitsmarktbedürfnissen ausgerichtet werden und mehr Möglichkeiten des arbeitsbasierten Lernens und mehr Ausbildungsmöglichkeiten geschaffen werden. Auch das Hochschulwesen muss modernisiert werden.

Die Ausarbeitung eines grundlegenden Konzepts für die lebenslange Weiterentwicklung von Kompetenzen ist unverzichtbar. Um die Resilienz und die Anpassungsfähigkeit der Menschen zu stärken, sollte durch politische Maßnahmen die aktive Teilnahme aller Erwachsenen an Umschulungs- oder Weiterbildungsaktivitäten gefördert werden. Fundierte Erkenntnisse des Arbeitsmarkts und der erforderlichen Kompetenzen sollten die Grundlage für Ausgabenentscheidungen bilden und helfen, mögliche Umstrukturierungserfordernisse zu antizipieren. Der Erfolg von Strategien der lebenslangen Weiterentwicklung von Kompetenzen hängt im Wesentlichen von der Verfügbarkeit von Beratung und Unterstützung in allen Lernphasen ab. Es sollten mehr Maßnahmen ergriffen werden, um geringqualifizierten Erwachsenen die Möglichkeit zu geben, ihre Kompetenzen zu verbessern (einschließlich Querschnitts- und digitale Kompetenzen), und um ihnen zu helfen, arbeitsmarktrelevante Qualifikationen zu erwerben. Dies wird auch der Integration von Migrantinnen und Migranten und einer besseren Nutzung ihrer Kompetenzen und Qualifikationen förderlich sein.

Das derzeitige Wirtschaftswachstum sollte dazu genutzt werden, frühzeitig in die Modernisierung und Dekarbonisierung der Industrie sowie der Verkehrs- und Energiesysteme in Europa zu investieren. Investitionen in Infrastrukturprojekte in diesen Bereichen sollten den Erfordernissen der Zukunft entsprechen und die Einbindung von Unternehmen aus der EU in internationale Wertschöpfungsketten innerhalb und außerhalb des Binnenmarkts ermöglichen. Die Entkopplung der Energie- und Ressourcennutzung vom Wirtschaftswachstum muss fortgesetzt werden, wenn die Klima- und Energieziele der EU für 2030 entsprechend den Zusagen im Rahmen des Übereinkommens von Paris erreicht werden sollen. Investitionen in eine emissionsarme Kreislaufwirtschaft, auch durch Innovation, sind einer der Schlüssel dafür, dass Europa auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig bleibt und seine Produktivität steigert, ohne Einbußen beim Lebensstandard zu riskieren. Die Modernisierung der Verkehrsinfrastrukturen, einschließlich Investitionen in eine intelligente, nachhaltige und sichere bzw. eine emissionsfreie Mobilität, ist nach wie vor eine Herausforderung für zahlreiche Mitgliedstaaten. Es sind gezielte Investitionen in den Wohnungsbau sowie

vereinfachte nationale Vorschriften notwendig, um erschwinglicheren Wohnraum zu schaffen und den Energieverbrauch zu senken.

Private, aus gut funktionierenden und integrierten Kapitalmärkten stammende Investitionen müssen umfassender genutzt werden. Während die EU die Umsetzung ihres Aktionsplan zur Schaffung einer Kapitalmarktunion⁸ weiter voranbringt, sollten die vielfältigen Kapitalmärkte in Europa – von globalen Drehkreuzen bis hin zu regional integrierten Netzen und lokalen Initiativen – weiterentwickelt werden, um Unternehmen zu finanzieren und die Dekarbonisierung und den Übergang zu einer nachhaltigeren Wirtschaft zu fördern.

Die Vorschläge der Kommission für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen der EU unterstützen uneingeschränkt die Bereitstellung von mehr und besseren Investitionen durch nationale Behörden und die Privatwirtschaft. Wie bereits erwähnt, strebt die Kommission eine effektivere Verknüpfung zwischen Europäischem Semester und den EU-Finanzhilfen für den Zeitraum 2021-2027 an. Zudem soll mit dem neuen Programm „InvestEU“⁹ die Vielzahl der EU-Finanzierungsinstrumente zur Investitionsförderung in eine übergeordnete Struktur zusammengeführt werden. Dadurch wird die EU-Finanzierung von strategischen Investitionsprojekten in Europa einfacher, effizienter und flexibler. Indem mit dem nächsten mehrjährigen Finanzrahmen die bestehende Praxis gestärkt wird, soll gewährleistet werden, dass die EU-Programme auf kohärente Weise genutzt und so der Mehrwert der EU-Finanzierung optimiert und Reformen auf nationaler Ebene im Zusammenhang mit dem Europäischen Semester gefördert werden, wobei das Ziel letztlich darin besteht, die politischen Prioritäten effizient umzusetzen.

⁸ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Aktionsplan zur Schaffung einer Kapitalmarktunion“, COM(2015) 0468 final.

⁹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Programms „InvestEU“, COM(2018) 439 final.

Kasten: Bessere Abstimmung von Europäischem Semester und EU-Kohäsionsfinanzierung

Die Bewältigung der im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten Herausforderungen ist von entscheidender Bedeutung für die Förderung von Investitionen und deren konkreten Beitrag zur Verbesserung des sozioökonomischen und territorialen Zusammenhalts in der EU. Gleichzeitig sind in einigen Fällen Investitionen erforderlich, um die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen zu unterstützen. Es bestehen bereits Verknüpfungen zwischen der EU-Kohäsionspolitik und der wirtschaftspolitischen Koordinierung im Europäischen Semester. Noch mehr Synergien und Komplementarität können beiden Prozessen erheblichen Nutzen bringen.

Dazu wird sich das Europäische Semester 2019 stärker auf eine Einschätzung des Investitionsbedarfs konzentrieren, an der sich die Programmplanungsentscheidungen für den Zeitraum 2021-2027 orientieren könnten. In den Analysen der Länderberichte 2019 wird der Investitionsbedarf in jedem Land und, falls erforderlich, auch auf sektorspezifischer oder regionaler Ebene geprüft werden. Auf der Grundlage dieser Analyse wird dann in einem neuen Anhang des Länderberichts der Investitionsbedarf ermittelt, der im Zeitraum 2021-2027 für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus und den Kohäsionsfonds relevant ist. Dies wird eine solide analytische Grundlage für den Dialog über die Programmplanung mit den Mitgliedstaaten bieten.

Ausgehend von den Länderberichten plant die Kommission außerdem, als Teil ihrer Vorschläge für die länderspezifischen Empfehlungen 2019 vorrangige Bereiche für öffentliche und private Investitionen auszuweisen, um die Umsetzung wachstumsfördernder Reformen weiter zu erleichtern.

Fokus auf Reformen zur Verbesserung des Produktivitätswachstums, der Inklusion und der institutionellen Qualität

Hochwertige Investitionen müssen mit entsprechenden Strukturreformen einhergehen. Ein zukunftsorientierter Ansatz für das Wachstum erfordert einen neuen Fokus der nationalen Reformanstrengungen auf drei Schlüsselbereiche: Produktivitätswachstum, Inklusivität und institutionelle Qualität.

Ein höheres Produktivitätswachstum sollte ein zentrales Ziel nationaler Reformen sein. Eine breitere und raschere Einführung produktivitätssteigernder Technologien erfordert gezielte Maßnahmen zur Förderung von relevanten Investitionen (z. B. steuerliche Anreize), Kompetenzentwicklung und stärkeren Verbindungen zwischen den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Wirtschaft. Fortgeschrittene digitale Technologien wie Hochleistungsrechentechnik, Cybersicherheit und künstliche Intelligenz sind nun ausgereift genug, um flächendeckend eingeführt zu werden. Sie bergen ein hohes Potenzial für die Erschließung neuer Einnahmequellen und die Schaffung von Arbeitsplätzen, wenn Unternehmen die richtigen Anreize erhalten.

Die Mitgliedstaaten sollten sowohl einzeln als auch kollektiv Verantwortung im Binnenmarkt übernehmen, um dessen ungenutztes Potenzial freizusetzen. Neben Innovation und der Verbreitung von Technologien sind auch gut funktionierende Produkt- und Dienstleistungsmärkte ein wichtiger Motor für das Produktivitätswachstum, da sie eine effizientere Ressourcenallokation ermöglichen. Während in einigen Mitgliedstaaten günstige Rahmenbedingungen für Unternehmen herrschen, sind in anderen weitere Reformen erforderlich, um den Ein- und Austritt auf den Märkten für Waren und Dienstleistungen zu

erleichtern. Reformbedarf besteht vor allem bei den Energie-, Telekommunikations-, Verkehrs-, Unternehmensdienstleistungs- und Einzelhandelsmärkten. In manchen Fällen wird das Streben nach Renditeerträgen nach wie vor geschützt, wodurch sich die Einführung von Innovationen und neuen Geschäftsmodellen – einschließlich der kollaborativen und der Kreislaufwirtschaft – verzögert. Insolvenzregelungen sind oft nicht wirksam genug, um Ressourcen für neue Unternehmen freizusetzen.

Weitere Reformen sind erforderlich, um ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt zu finden. Die Arbeitsgesetzgebung und die Sozialsysteme sollten allen Arbeitnehmern Sicherheit bieten, den Übergang zwischen verschiedenen Arbeitsplätzen und Beschäftigungsformen erleichtern, Mobilität und Flexibilität fördern und zugleich helfen, Arbeitsmarktsegmentierung zu vermeiden und das Problem der Armut trotz Erwerbstätigkeit zu bekämpfen. Eine wirksamere aktive Arbeitsmarktpolitik und eine wirksamere öffentliche Arbeitsverwaltung sind in dieser Hinsicht von zentraler Bedeutung. In einigen Mitgliedstaaten könnten steuerliche und politische Anreize, die auf eine stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen abzielen, wichtige Möglichkeiten für Produktivitätssteigerungen eröffnen.

Auch die Inklusion sollte im Zentrum der Reformbemühungen stehen, damit Produktivitätsgewinne allen Bürgerinnen und Bürgern zugutekommen. Dies erfordert einen stärkeren Fokus auf hochwertiger allgemeiner, beruflicher und Erwachsenenbildung, vor allem für Geringqualifizierte (siehe entsprechenden Kasten), geeignete und innovative Steuer- und Sozialleistungssysteme und den ständigen oder verbesserten Zugang zu qualitativer Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung und Langzeitpflege.

Lohnwachstum aufgrund einer höheren Produktivität kann Ungleichheiten reduzieren und die Aufwärtskonvergenz in Richtung besserer Lebensbedingungen fördern. Die Reallöhne wuchsen auch 2017 im Durchschnitt weniger stark als die Produktivität und setzten damit einen bereits seit Längerem bestehenden Trend fort. In einem Kontext rückläufiger Tarifbindung könnten Maßnahmen zur Stärkung der institutionellen Kapazitäten der Sozialpartner in Ländern, in denen der soziale Dialog schwach ausgeprägt ist oder durch die Krise negativ beeinflusst wurde, von Nutzen sein.

Die Bekämpfung von Armut und Ungleichheit benötigt auch inklusive und effiziente Steuer- und Sozialleistungssysteme. Die nationalen Reformen der Steuer- und Sozialleistungssysteme sollten sich auf die Angemessenheit der Leistungen und des Schutzes sowie auf die Optimierung von Anreizen zur Erwerbsbeteiligung konzentrieren. In zahlreichen Mitgliedstaaten muss die Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung unbedingt fortgesetzt werden, damit eine gerechte Lastenverteilung zwischen den Steuerzahlern gewährleistet werden kann und Steuereinkommen für Investitionen in hochwertige öffentliche Dienstleistungen gesichert werden können. Die Steuervermeidung durch Unternehmen wird EU-weit auf 50-70 Mrd. EUR jährlich geschätzt.

Die Mitgliedstaaten sollten eine Politik der Aktivierung und der sozialen Inklusion sowie den Zugang aller zu erschwinglichen und qualitativen Betreuungsleistungen fördern. Politisches Handeln ist vor allem dann gefragt, wenn es um die Beteiligung von

Arbeitnehmern in atypischen Arbeitsverhältnissen und Selbstständigen an den Systemen der sozialen Sicherheit geht. Bei einem universellen Zugang zu hochwertiger Kinderbetreuung oder zur Langzeitpflege würden Frauen mehr Möglichkeiten haben, eine Beschäftigung aufzunehmen oder zu behalten; zudem würde das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung bei Kindern und benachteiligten Gruppen gemindert. Effizientere Strategien zur Eingliederung von Migranten in den Arbeitsmarkt würde ihre Integration in die Gesellschaft insgesamt erleichtern. Um die finanzielle Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten und den allgemeinen Zugang zu hochwertiger Gesundheitsversorgung zu wahren, müssen die Mitgliedstaaten die Kostenwirksamkeit erhöhen, indem sie in Innovation investieren, die Integration der Gesundheitsversorgung auf Ebene der Erstversorgung, der fachärztlichen ambulanten und der stationären Behandlung verbessern und die Verbindungen mit der Sozialfürsorge stärken, um den Bedürfnissen einer alternden Bevölkerung gerecht zu werden. In diesem Zusammenhang ist zudem ein stärkerer Fokus auf Prävention geboten.

Leistungsstarke öffentliche Einrichtungen tragen zu höherem Wachstum bei und sind Voraussetzung für den Erfolg weiterer Reformen. Empirische Analysen zeigen, dass institutionelle Qualität in der Regel mit einer höheren Produktivität einhergeht. Hierzu zählen Aspekte der Wirksamkeit der öffentlichen Verwaltung, der Grad der Digitalisierung der öffentlichen Dienste, die Qualität und Stabilität des regulatorischen Umfelds, die Bekämpfung von Korruption und die Achtung der Rechtsstaatlichkeit. Alle diese Aspekte können Investitionsentscheidungen beeinflussen und könnten durch den breiteren Austausch und umfassendere Umsetzung bewährter Verfahren in der EU verbessert werden. Die Mitgliedstaaten sollten sich auch systematischer mit der Qualität der Governance auseinandersetzen und Schwächen aktiv beheben.

Rechtsstaatlichkeit, wirksame Justizsysteme und ein robuster Rahmen zur Bekämpfung von Korruption sind entscheidend, um Unternehmen anzuziehen und das Wirtschaftswachstum zu ermöglichen. Dies gilt insbesondere für die Unabhängigkeit und die Effizienz der Gerichte sowie für eine umfassende Antikorruptionsstrategie, die Prävention, wirksame Verfolgung und Sanktionen beinhaltet. Dies muss einhergehen mit Transparenz und Integrität im öffentlichen Sektor, einem wirksamen rechtlichen Schutz von Hinweisgebern, der Präsenz unabhängiger Medien und einer engeren Einbindung der Zivilgesellschaft. In manchen Mitgliedstaaten muss eine stärkere Strafverfolgung durch solide Präventionsmaßnahmen und Anreize zur Nutzung elektronischer Zahlungssysteme oder digitaler Lösungen ergänzt werden, um die Schattenwirtschaft einzudämmen.

Obwohl das fortgesetzte Wirtschaftswachstum optimale Bedingungen für erfolgreiche Reformen bietet, verlieren die Reformanstrengungen in einigen Ländern an Schwung. Um die fortlaufende Umsetzung der Reformbemühungen auf nationaler Ebene zu unterstützen und zu fördern, hat die Kommission ein Reformhilfeprogramm vorgeschlagen.¹⁰ Dieses neue EU-Haushaltsinstrument für den Zeitraum 2021-2027 soll den Mitgliedstaaten finanzielle Anreize für die Durchführung von Reformen und verstärkte technische Unterstützung bieten,

¹⁰ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Reformhilfeprogramms, COM(2018) 391 final.

wobei es auf dem Erfolg des derzeitigen Programms zur Unterstützung von Strukturreformen und der hohen Nachfrage aufbaut.

Makrofinanzielle Stabilität und solide öffentliche Finanzen

Die makroökonomischen Ungleichgewichte in der EU wurden abgebaut, es gibt aber nach wie vor Schwachstellen. Eine globale Neubewertung der Risiken auf den internationalen Finanzmärkten könnte Investoren veranlassen, die Altlastenrisiken wie hohe Schuldenstände, nach wie vor bestehende Schwächen des Bankensektors sowie den geringen haushaltspolitischen Spielraum einiger Mitgliedstaaten zu prüfen. Eine weitere Korrektur großer Ungleichgewichte erfordert daher eine kontinuierliche Reduzierung der hohen privaten und öffentlichen Verschuldung sowie eine zusätzliche Stärkung des Finanzsektors. Dies wird den nötigen haushaltspolitischen Spielraum schaffen, um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu sichern, Kapazitäten zur Bewältigung künftiger Krisen aufzubauen und Mittel für künftige Investitionen freizusetzen.

Glaubwürdige Maßnahmen zur Erreichung vereinbarter haushaltspolitischer Ziele im Einklang mit den gemeinsamen europäischen Vorschriften sind nach wie vor von entscheidender Bedeutung. In vielen Ländern ist die Verschuldung nach wie vor hoch und lässt wenig Spielraum, um negative Einkommensschocks abzufangen. Da die Wirtschaft weiter wächst, ist der Zeitpunkt günstig, um Haushaltspolster aufzubauen, die gebraucht werden, um den nächsten Abschwung zu bewältigen und mögliche Auswirkungen auf die Beschäftigung und soziale Konsequenzen abzufedern. Viele Mitgliedstaaten haben ihren öffentlichen Schuldenstand verringert und ihre mittelfristigen Haushaltsziele erreicht oder überschritten, so dass sie höhere öffentliche Investitionen tätigen und potenzielles Wachstum schaffen konnten. Mehrere Mitgliedstaaten verzeichnen dagegen nach wie vor hohe Schuldenstände, die ihre Möglichkeiten, Investitionen für die Zukunft zu tätigen, einschränken. Diese Länder haben auch in den letzten Jahren weniger Fortschritte bei der Reduzierung ihrer Schulden erzielt. Sie sollten den derzeitigen wirtschaftlichen Aufschwung nutzen, um Haushaltspuffer zu schaffen, ihre öffentlichen Finanzen vor allem in struktureller Hinsicht weiter zu stärken und Ausgaben auf Bereiche zu konzentrieren, die die Widerstandsfähigkeit und das Wachstumspotenzial stärken. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt enthält klare Regeln für eine verantwortungsvolle Haushaltspolitik.

Die Verbesserung der Qualität und der Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen ist für die Sicherung der makroökonomischen Stabilität wichtig und daher ein zentrales Element der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten. Auf der Einnahmenseite sollten effiziente Steuersysteme geschaffen werden, die Investitions- und Wachstumsanreize bieten. Auch auf der Ausgabenseite sollten Anstrengungen unternommen werden, und zwar in Form von Ausgabenüberprüfungen und im Zuge einer Priorisierung von Ausgaben, die das langfristige Wachstum und Gerechtigkeit fördern.

Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ist ebenfalls von zentraler Bedeutung. Die Menschen sind heute länger gesund, aber der demografische Wandel übt auch zunehmenden Druck auf die Sozialsysteme aus. Benötigt werden Rentenreformen, die darauf abzielen, das Gleichgewicht zwischen Erwerbsleben und Ruhestand herzustellen und

eine zusätzliche Altersversorgung zu fördern. Die Durchführung solcher Reformen ist oft politisch heikel, sie sollten aber möglichst nicht zurückgenommen werden, da dies die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gefährden, das Wachstumspotenzial senken und die Generationengerechtigkeit beeinträchtigen könnte. Eine bessere Steuerung des öffentlichen Auftragswesens könnte in mehreren Mitgliedstaaten ebenfalls in erheblichem Maße zu einem effizienteren Einsatz der öffentlichen Mittel beitragen.

Der Finanzsektor ist widerstandsfähiger geworden, aber die Anstrengungen zum Abbau notleidender Kredite und zur Stärkung der Aufsichtsrahmen müssen fortgesetzt werden. Einige Mitgliedstaaten haben zwar substanzielle Fortschritte bei der Verringerung notleidender Kredite erzielt, in anderen dagegen sind weitere Anstrengungen erforderlich, unter anderem in Bezug auf Insolvenz. Die Maßnahmen¹¹, die im März 2018 von der Kommission entsprechend dem Aktionsplan für den Abbau notleidender Kredite in Europa¹² angenommen wurden, werden diese Entwicklung unterstützen. Die Möglichkeiten des technologischen Fortschritts und eines vollständig integrierten Marktes innerhalb einer vollendeten Bankenunion müssen intensiver genutzt werden. Die makroprudenziellen Rahmen müssen überarbeitet werden, um dem Risiko der Überhitzung zu begegnen und das Entstehen neuer Ungleichgewichte zu vermeiden. Die nationalen Aufsichtsrahmen und deren Koordinierung sollten weiter verbessert werden, um die vollständige Umsetzung der EU-Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und eine angemessene Risikovorsorge und ein angemessenes Risikomanagement durch die Banken zu gewährleisten.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND WEITERES VORGEHEN

Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen entschlossen und auf der Grundlage eines konzertierten politischen Rahmens handeln, um – vor allem in Anbetracht eines globalen Kontextes wachsender Ungewissheit – das Versprechen eines inklusiven und nachhaltigen Wachstums in der Zukunft halten zu können. Europa muss sein Wachstumspotenzial und seine wirtschaftliche und soziale Widerstandsfähigkeit stärken und so seine Fähigkeit steigern, Schocks abzufedern und langfristige Herausforderungen als Chancen wahrzunehmen.

Die Mitgliedstaaten sollten den von der Kommission in ihrem Jahreswachstumsbericht ermittelten Prioritäten in ihren nationalen Strategien Rechnung tragen, insbesondere wenn es um die Aufstellung ihrer nationalen Reformprogramme geht. Gleichzeitig sollten sie die Umsetzung ihrer Reformagenden und der wichtigsten Reformen beschleunigen, die in den länderspezifischen Empfehlungen besonders hervorgehoben wurden. Sie sollten die politischen Instrumente und die Finanzierungsinstrumente, die auf EU-Ebene zur Verfügung stehen, nutzen, um wachstumsfördernde Investitionen zu begünstigen. Besonders wichtig wird es sein, noch mehr Synergien zwischen den Prioritäten, die sich aus der Koordinierung

¹¹ Das Paket umfasst einen Vorschlag für eine Richtlinie über Kreditleister, Kreditkäufer und die Verwertung von Sicherheiten, einen Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung über Kapitalanforderungen sowie eine Blaupause für die Einrichtung nationaler Vermögensverwaltungsgesellschaften.

¹² Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Rates zu dem Aktionsplan für den Abbau notleidender Kredite in Europa, 11. Juli 2017.

der Wirtschafts- und Sozialpolitik ergeben, und den Finanzmitteln aus dem EU-Haushalt zu schaffen, so wie die Kommission es in ihrem Vorschlag für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen empfiehlt.

Die Kommission wird den Dialog mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters fortsetzen. Ihr Ziel ist es, sich gemeinsam über die dringendsten Herausforderungen in den nächsten Länderberichten zu verständigen und die prioritären Handlungsbereiche in der nächsten Runde der länderspezifischen Empfehlungen zu ermitteln. Bei nationalen Debatten darüber, wie die Produktivität gesteigert werden kann, könnten sich die nationalen Ausschüsse für Produktivität als dienlich erweisen, da diese hochwertige und unabhängige Analysen bereitstellen und die nationale Eigenverantwortung für die Reformen stärken.¹³ Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass die Sozialpartner und die nationalen Parlamente umfassend in den Reformprozess eingebunden werden. Ihre Einbindung sowie eine intensivere Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft sind von grundlegender Bedeutung, wenn es darum geht, die Eigenverantwortung für die Reformen und deren Legitimität zu stärken und bessere sozioökonomische Ergebnisse zu erzielen.

¹³ Bisher haben dreizehn Mitgliedstaaten einen nationalen Ausschuss für Produktivität eingesetzt. Es handelt sich dabei um Zypern, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Portugal und Slowenien. Drei Mitgliedstaaten, die nicht Mitglied des Euro-Währungsgebiets sind, haben ebenfalls einen nationalen Ausschuss für Produktivität eingerichtet: Dänemark, Ungarn und Rumänien.