Europäische Wirtschaftspolitik im Spannungsfeld

ÜBERBLICK Noch vor ein paar Jahren war Wirtschaftspolitik eine überwiegend nationale Angelegenheit. Als Folge geänderter Wirtschaftsstrukturen und diverser Krisen wird nicht nur die Energie- und Umweltpolitik europäischer, sondern es soll auch die Wirtschaftspolitik im Rahmen des Europäischen Semesters stärker verzahnt werden. Deutschland kann zwar seinen Semesterabschluss feiern, der Master ist jedoch ungewiss.

Im Jahre 1967 war Wirtschaftspolitik noch überschaubar. Gegossen in das sogenannte Stabilitäts- und Wachstumsgesetz strebte Deutschland hohen Beschäftigungsstand, angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum, stabiles Preisniveau sowie außenwirtschaftliches Gleichgewicht an. Mit weiteren Zielen, wie etwa ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit oder Zukunftsfähigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen, wandelte sich das magische Viereck später zum Vieleck, aber es wurde immer noch aus der nationalen Perspektive betrachtet.

Ecken ohne Kanten

Mittlerweile aber wird die Wirtschaftspolitik zunehmend durch die EU beeinflusst. Das magische Vieleck ist im Prinzip zum europäischen Vieleck geworden, allerdings gleicht es zurzeit in seiner Kontur vielmehr einer Amöbe. So gibt es ein Nebeneinander wirtschaftlicher Strategien, die sich zudem teilweise überschneiden. Lag zu Beginn der europäischen Integration der Schwerpunkt der EU-Wirtschaftspolitik im Bereich der Landwirtschaft, so rücken inzwischen zunehmend weitere Politikfelder in den Fokus, wie beispielsweise transeuropäische Hochleistungsnetze in den Bereichen Verkehr, digitale Dienste und Energie.

Schattenriss einer Klima- und Umweltpolitik

Mit Kohle und Stahl sowie Kernenergie stand die Energiepolitik bereits im Zentrum der ersten europäischen Verträge. Auf Initiative der EU wurde der Energiemarkt liberalisiert und mittlerweile dem Klimaschutz verpflichtet. Dem heutigen Verbraucher präsentiert sich die europäische Energie- und Umweltpolitik beispielsweise in Form von Energielabel, die den Energieverbrauch elektrischer Geräte klassifizieren oder dem Verbot der klassischen Glühbirne. Also Maßnahmen, die das Klimaschutzziel unterstützen sollen, das sich die EU bis 2020 gesetzt hat (vgl. Tabelle auf Seite 61, Kernziel 3: Umwelt schonen.)

2005 wurde deshalb als zentrales Instrument der Emissionshandel eingeführt. Einbezogen in den Handel waren zunächst Stromproduzenten und energieintensive Branchen wie etwa die Stahlindustrie. Eine Ausweitung auf weitere Branchen soll kontinuierlich erfolgen.

Integrierte Leitlinien Europa 2020

Grundzüge der Wirtschaftspolitik:

- Gewährleistung der Qualität und langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen
- Beseitigung makroökonomischer Ungleichgewichte
- Abbau von Ungleichgewichten in der Eurozone
- Optimierung der FuE- sowie der Innovationsförderung, Stärkung des Wissensdreiecks und Freisetzung des Potenzials der digitalen Wirtschaft
- Verbesserung der Ressourceneffizienz und Abbau der Treibhausgasemissionen
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und Verbraucher und Modernisierung der industriellen Basis

Beschäftigungspolitische Leitlinien:

- Erhöhung der Beschäftigungsquote und Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit
- Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, Förderung der Arbeitsplatzqualität und des lebenslangen Lernens
- Steigerung der Leistungsfähigkeit der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung
- Bekämpfung von gesellschaftlicher Ausgrenzung und Armut

Quelle: Europäische Kommission

Kernziele der Strategie Europa 2020

Kernziele	EU	Deutschland
1. Beschäftigung fördern	**75 %** der EU-Bevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren sollen erwerbstätig sein.	**77 %**
2. Forschungsbedingungen verbessern	Die jährlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung sollen insgesamt **3 %** des BIP der EU-Staaten erreichen.	**3 %**
3. Umwelt schonen	- Die Treibhausgasemissionen der EU sollen um mindestens **20 %** im Vergleich zu 1990 sinken, unter bestimmten Voraussetzungen sogar um 30 %. - Der Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch der EU soll auf **20 %** steigen. - Die Energieeffizienz soll EU-weit im Vergleich zu 2005 um **20 %** verbessert werden.	- **14 %** Senkung der Emissionen, die nicht dem Emissionshandel unterliegen im Vergleich zu 2005 - **18 %** **- 20 %** im Vergleich zu 2008
4. Bildungsgrad erhöhen	- Der Anteil der frühen Schulabgänger in der EU soll auf **10 %** reduziert werden. - Der Anteil der 30- bis 34-Jährigen, die über einen Hochschul- oder gleichwertigen Abschluss verfügen, soll auf mindestens **40 %** steigen	- **größer 10 %** - **42 %**
5. Armut und soziale Ausgrenzung verhindern	Die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung betroffenen Personen soll EU-weit bis 2020 um mindestens **20 Mio.** im Vergleich zu 2008 sinken.	Senkung der Langzeiterwerbslosen um **20 %** im Vergleich zu 2008

Quelle: Statistisches Bundesamt

Unlängst hat sich das EU-Parlament für eine weitere Senkung des Treibhausgasausstoßes und eine Verbesserung der Energieeffizienz um je 40 % sowie einen geplanten Anteil der erneuerbaren Energie von 30 % bis zum Jahre 2030 ausgesprochen. Die Kommission möchte demgegenüber nur die Zielvorgabe zur Minderung des Treibhausgasausstoßes national vorgeben, den dafür nötigen Energiemix sollen die Mitgliedsstaaten selbst bestimmen. Zugleich ist das Europäische Wettbewerbsrecht zu beachten, wie der jüngste Streit um die Industrierabatte bei der Ökostromförderung gezeigt hat.

Aus dem Schatten getreten: Finanzdienstleistungen

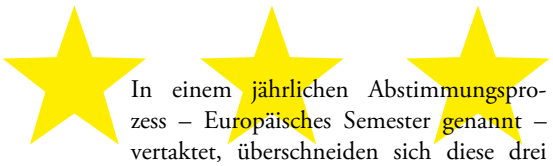
Spätestens seit der Finanz- und Schuldenkrise sahen die EU-Akteure auf politischer Ebene ebenfalls gemeinsamen Handlungsbedarf bei Finanzdienstleistungen, um Wachstum und Beschäftigung nicht zu gefährden. Konzentrierte man sich bisher darauf, gemeinsame Standards einzuführen, wie etwa die internationale Rechnungslegungsvorschrift IAS/IFRS für börsennotierte Unternehmen in der EU, die Vereinheitlichung des europaweiten bargeldlosen Zahlungsverkehrs (SEPA) oder Basisinformationsblätter bei Geldanlagen, geht man mit der geplanten Finanztransaktionssteuer im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit bereits einen Schritt weiter. Größtes Projekt ist nun die geplante Bankenunion mit den 3 Säulen: Bankenaufsicht, Bankenabwicklung und -sanierung sowie Einlagensicherung. Sie soll letztendlich die Währungsunion ergänzen. Während Ende 2014 die Europäische Bankenaufsicht ihre Arbeit aufnehmen wird, startet der gemeinsame Abwicklungsmechanismus knapp zwei Jahre später. Dessen Abwicklungsfonds, aus dem die Schließung maroder Banken finanziert werden soll, würde dann durch Beiträge aus dem Bankensektor innerhalb von acht Jahren mit 55 Mrd. Euro ausgestattet werden. Allerdings werden Zweifel laut, ob dieser Betrag im Bedarfsfall ausreichen wird – trotz vorgesehener Haftungskaskade, die zunächst auf Eigentümer und Gläubiger dieser Banken zurückgreifen möchte. Nach Ansicht der Bundesregierung müssten für die 3. Säule der Bankenunion erst EU-Verträge geändert werden, daher bleibt die Einlagensicherung zunächst in nationaler Verantwortung.

Im Einklang mit dem bestehenden Primärrecht stehen dagegen drei Steuerungsmechanismen, die sich generell auf die nationale Wirtschaftspolitik auswirken. Sie wurden seit 2010 verschärft oder neu eingeführt, denn insbesondere Deutschland hat eine koordinierte europäische Wirtschaftspolitik zur Voraussetzung der gemeinsamen Geldpolitik gemacht.

Amorphe Wirtschaftspolitik

Es handelt sich dabei um die ***Integrierten Leitlinien und Europa 2020***, den ***Stabilitäts- und Wachstumspakt*** sowie die ***Makroökonomische Überwachung***.

▶



In einem jährlichen Abstimmungsprozess – Europäisches Semester genannt – vertaktet, überschneiden sich diese drei Mechanismen zum Teil.

Europa 2020 knüpft an die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung an. Im Rahmen einer Wirtschaftspolitik mit zehnjährigem Zeithorizont wurden fünf Kernziele (vgl. Tabelle auf Seite 61) auf Basis von zehn Leitlinien (vgl. Tabelle auf Seite 60) quantifiziert und für den Zeitraum 2010 – 2020 in nationale Reformprogramme übersetzt. Zugleich wird darin über die im sogenannten Euro-Plus-Pakt zusätzlich vereinbarten Selbstverpflichtungen berichtet. Dieser Euro-Plus-Pakt soll dazu beitragen, dass die Euroländer die Ziele der Strategie Europa 2020 schneller erreichen. Ihm sind aber auch einige Mitgliedsländer beigetreten, die nicht dem Euroraum angehören. Deutschland verpflichtete sich beispielsweise im Rahmen des Euro-Plus-Pakts, finanzpolitische Ziele früher zu erreichen.

Bereits in dem im Juni 1997 beschlossenen Vertrag von Amsterdam wurde zur Budgetdisziplin der Euroländer der ***Stabilitäts- und Wachstumspakt*** ins Leben gerufen. Allerdings wurden trotz drastischer Verstöße nie Geldstrafen verhängt. Der Pakt wurde schließlich mit dem Fiskalpakt weiterentwickelt, der im Januar 2013 in Kraft trat. In der Regel darf das jährliche strukturelle (um Konjunktur- und Einmaleffekte bereinigte) Staatsdefizit 0,5 % des BIP nicht überschreiten und ist als Schuldenbremse von allen Euroländern auf nationaler Ebene einzuführen.
In Deutschland darf übrigens ab 2016 der Bundeshaushalt maximal ein Defizit von 0,35 % aufweisen. Sanktionen können über eine Klage beim Europäischen Gerichtshof verhängt werden, wenn die Schuldenbremse nicht in nationales Recht umgesetzt wird. Wenn allerdings die Neuverschuldung 3 % des BIP übersteigt oder der Schuldenstand über 60 % des BIP liegt und unzureichend abgebaut wird, wird quasi automatisch ein Defizitverfahren eingeleitet, zu dem sich die Euroländer selbst verpflichtet haben. Nur von einer qualifizierten Mehrheit der EU-Finanzminister kann es gestoppt werden. ESM-Hilfen erhalten im Übrigen nur die Länder, die den Fiskalpakt unterzeichnet haben.

Die ***Makroökonomische Überwachung*** erfolgt in zwei Stufen. Überschreitet ein Land bestimmte Schwellenwerte, die auf ein externes sowie internes Ungleichgewicht hinweisen können (vgl. Tabelle unten), wird es einer genaueren Prüfung unterzogen. Dabei werden auch die Empfehlungen berücksichtigt, die bereits im Rahmen der jeweils anderen Steuerungsmechanismen vereinbart wurden und es können gegebenenfalls Strafen verhängt werden.

Im dritten Semester

Im Rahmen des Europäischen Semesters 2013 wurde Deutschland empfohlen, die Schuldenbremse in allen Bundesländern umzusetzen. Zudem wurde eine Reform der Steuern und Abgaben vor allem mit Blick auf Gering- und Zweitverdiener sowie eine weitere Liberalisierung im Dienstleistungsbereich und im Schienenverkehr angemahnt. Insbesondere sind die Kosten im Gesundheitswesen, der Pflege und der Energiewende zu senken.

Bereits 2012 wurde Deutschland aus dem Defizitverfahren entlassen. Im letzten Jahr erzielte Deutschland zwar einen Leistungsbilanzüberschuss in Höhe von 7,3 % des BIP, dieser wurde jedoch nicht als übermäßiges Ungleichgewicht gewertet. Erstmals 2011 durchgeführt, steht also dem Europäischen Semester die Belastungsprobe wahrscheinlich noch bevor – ebenso den beiden Mammutprojekten Energiewende und Bankenunion.

Birgit Groschwitz-Fiebig

Makroökonomische Überwachung

Indikatoren für Ungleichgewichte		**Schwellenwerte**
Externe Indikatoren	Leistungsbilanzsaldo (gleitender Dreijahresdurchschnitt in % des BIP)	Defizit > 4 % Überschuss > 6 %
	Nettoauslandsvermögen (in % des BIP)	geringer als 35 %
	Rückgang des Exportmarktanteils (innerhalb 5 Jahren)	um mehr als 6 %
	Steigerung der Lohnstückkosten (innerhalb 3 Jahren)	um mehr als 9 %*
	Schwankungen des realen effektiven Wechselkurses (innerhalb 3 Jahren)	höher als 5 %*
Interne Indikatoren	Private Verschuldung (in % des BIP)	höher als 133 %**
	Öffentliche Verschuldung (in % des BIP)	höher als 60 %
	Kreditfluss im Privatsektor (in % des BIP)	größer als 15 %
	Jährl. Steigerung d. Immobilienpreise (in Relation zu Verbraucherpreisen)	größer als 6 %
	Durchschnittliche Arbeitslosenquote (gleitend über 3 Jahre)	höher als 10 %
	Jährliche Zunahme der Gesamtverbindlichkeiten des Finanzsektors	größer als 16,5 %

*Euro-Währungsgebiet, **konsolidiert
Quelle: Europäische Kommission