

Stellungnahme

zum Jahreswachstumsbericht 2012 der Europäischen Union

16. Dezember 2011

Ansprechpartner:
Volkswirtschaft | Finanzen | Steuern
T +49 30 2033-1950
volkswirtschaft@arbeitgeber.de
BDA | Bundesvereinigung der Deutschen
Arbeitgeberverbände

Zusammenfassung

Zur Verringerung der großen Unsicherheit von Konsumenten, Investoren und Märkten ist auch eine konsequente Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf mehr Wachstum und Beschäftigung in den EU-Ländern unumgänglich.

Im ersten Jahreswachstumsbericht 2011 der Europäischen Union waren hierzu prioritäre Maßnahmen in den Bereichen Haushaltskonsolidierung, makroökonomische Stabilität, Arbeitsmarktreformen und wachstumsfördernde Maßnahmen aufgelistet. Der zweite Jahreswachstumsbericht 2012 stellt nun die Umsetzung in den Mittelpunkt, da die Leitlinien des letzten Jahreswachstumsberichts nur sehr zögerlich Eingang in die Wirtschaftspolitik der betreffenden Staaten gefunden haben.

Die Aufforderung der Kommission an die EU-Mitgliedsstaaten, die Steuerpolitik wachstumsfreundlich auszugestalten ist notwendig. Aus Sicht der BDA sollte die Kommission EU-Mitgliedern eine konsequente Konsolidierung über die Ausgabeseite vorgeben. Einnahmeverbesserungen sollten, von Ausnahmen abgesehen, lediglich als Folge verbesserter Durchsetzung der Steuervorschriften vorgesehen werden. Auch die Entlastung des Faktors Arbeit ist eine zielführende Empfehlung. Den Ländern sollte allerdings freigestellt werden, wie sie dieses Ziel erreichen. Die Stärkung der Eigenkapitaldecke der Banken hat auch in den Augen der BDA hohe Priorität. Bei der notwendigen Stabilisierung der Banken darf es jedoch nicht zu einer Einschränkung der Kreditvergabe an Unternehmen kommen. Seit 2008 hat die Arbeitslosigkeit in der EU beträchtlich zugenommen. Gegenwärtig sind 23 Millionen Menschen ohne Beschäftigung. Daher müssen die Anstrengungen zur Einbindung sämtlicher Altersgruppen in den Arbeitsmarkt, die allgemeine und berufliche Bildung sowie lebenslanges Lernen intensiviert werden. Die BDA begrüßt daher die Vorschläge zur stärkeren Einbindung aller Altersgruppen in den Arbeitsmarkt, insbesondere die Empfehlung die Lohnfindung an der Produktivitätsentwicklung auszurichten. In vielen Mitgliedstaaten gibt es Spielräume für mehr Effizienz bei

staatlichen Dienstleistungen und mehr Transparenz und Qualität in der öffentlichen Verwaltung und im Justizwesen. Effiziente und funktionsfähige Verwaltungen sind ein entscheidender Wettbewerbs- und Produktivitätsfaktor. Die BDA unterstützt daher neue Impulse zur Reform des öffentlichen Sektors in den EU-Ländern. Ein solcher Impuls könnte eine von der Kommission ins Leben gerufene zentrale Institution sein, die die Verwaltungen in den Mitgliedsländern prüft und zertifiziert.

Im Einzelnen

Der Jahreswachstumsbericht 2012 konzentriert sich auf nationaler und EU-Ebene auf fünf Bereiche:

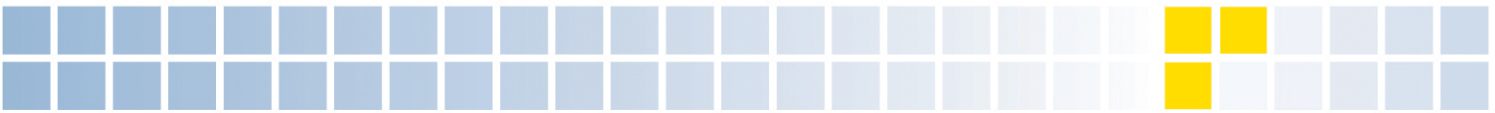
I. Haushaltskonsolidierung differenziert und wachstumsfreundlich gestalten

Differenzierte Konsolidierungsstrategien verfolgen

Der Schuldenabbau in den EU-Staaten ist aus Sicht der BDA unumgänglich. Dabei der jeweiligen Verschuldungssituation des Mitglieds Rechnung zu tragen, entspricht dem Gleichbehandlungsprinzip. Es ist allerdings streng darauf zu achten, mögliche Konjunkturrisiken nicht als Vorwand für einen Sparkurs „light“ zu instrumentalisieren. Die Konsolidierung der Staatsausgaben darf dadurch nicht aufgeschoben werden. Staatliche Stützungsmaßnahmen zur Bewältigung der Rezession des Jahres 2009 waren ausschließlich der Schwere des Konjunkturreinbruchs geschuldet.

Die Kommission empfiehlt den EU-Ländern:

- Die Konsolidierungsstrategien sollten auf die jeweilige Verschuldungssituation abgestimmt sein.
- Länderspezifischen Haushaltsrisiken sowie der Bewertung durch die Finanzmärkte sollte Rechnung getragen werden.
- Mitgliedstaaten, die im Rahmen eines Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit weiter Schulden machen, sollten ihre Sparanstrengungen verstärken.
- Konjunkturverschlechterungen rechtfertigen keine Verzögerungen beim Defizitabbau.



- In Mitgliedstaaten ohne übermäßiges Defizit kann die Haushaltspolitik ihre stabilisierende Rolle erfüllen.

Öffentliche Ausgaben kontrollieren

Das Gesundheitswesen auf Kosteneffizienz und Nachhaltigkeit auszurichten, wie die Kommission vorschlägt, entspricht der Position der BDA. Auch die Anpassung des Rentenalters an die steigende Lebenserwartung, die Einschränkung des Zugangs zu Vorruhestandsregelungen, die Förderung eines längeren Erwerbslebens, die Angleichung des Rentenalters für Frauen und Männer sowie die Förderung des Aufbaus privater Sparvermögen zur Aufstockung von Rentenbezügen ist grundsätzlich richtig. Eine Ausweitung der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist für Deutschland nicht zielführend. Wesentlicher Ansatzpunkt für mehr Beschäftigungsdynamik sollte die konsequente Ausrichtung der sozialen Absicherung bei Arbeitslosigkeit und der Arbeitsförderung auf eine zügige Beschäftigungsaufnahme sein.

Konkret schlägt die Kommission vor:

- Die Staatsausgaben sollten langsamer als das Wirtschaftswachstum steigen.
- Schwerpunktmäßig sollten wachstumsfördernde Ausgaben für Bildung, Forschung, Innovation und Energie getätigt werden.
- Die Arbeitsverwaltungen und die aktive Arbeitsmarktpolitik sollten wirksamer werden.
- Modernisierung der Rentensysteme.
- Reformierung der Gesundheitswesen.

Steuerpolitik wachstumsfreundlich gestalten

Die BDA unterstützt das Ziel, die Steuerpolitik wachstumsfreundlich auszugestalten. Kontraproduktiv ist aber, auf höhere Steuern zu setzen. Steuererhöhungen dürfen nur das letzte Mittel sein, wenn alle anderen Wege zur Konsolidierung ausgeschöpft sind. Subventionen sollten nach vorheriger Prüfung der Auswirkungen gekürzt oder gestrichen werden. Neue Subventionen zur Förderung des „grünen Wachstums“ sieht die BDA kritisch. Die Entlastung des Faktors Arbeit gehört zu den Kernforderungen der BDA. Ob allerdings eine Gegenfinanzierung über höhere Anhebung der Konsumsteuern oder eine Besteuerung des Vermögens eine effiziente

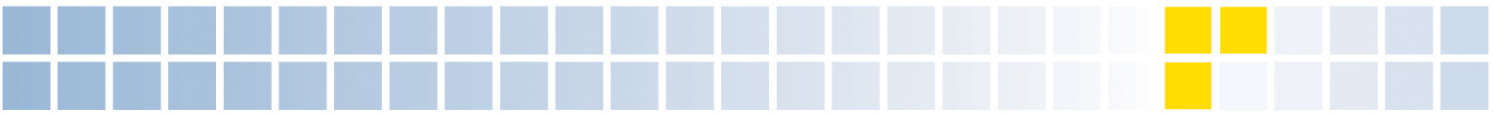
Strategie zur Beschäftigungssicherung ist, ist zweifelhaft. Dafür ist in Deutschland die Verringerung der Sozialabgaben geeigneter. Es scheint auch wenig zielführend, bei allen Steueränderungen schutzbedürftige Gruppen berücksichtigen zu wollen. Diese Praxis hat das deutsche Steuersystem erst so unübersichtlich werden lassen. Gegen eine wirksamere Anwendung der Steuervorschriften ist nichts einzuwenden. Sie ist geradezu Voraussetzung für eine effiziente Reform.

Konkret spricht sich die Kommission für wirksamere, effizientere und gerechtere Steuersysteme der EU-Länder aus, ohne Steuererhöhungen auszuschließen. Steuerreformen sollten folgende Aspekte berücksichtigen:

- Die Spielräume für die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bestimmter Steuern soll besser genutzt werden.
- Die steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit sollte mit dem Ziel einer weniger wachstumsschädlichen Besteuerung erfolgen.
- Die Staatseinnahmen sollen durch eine effizientere Steuererhebung und Bekämpfung der Steuerhinterziehung erhöht werden.
- Neue Einnahmenquellen könnten zur Förderung wachstumsfreundlicher Bereiche, einschließlich des „grünen Wachstums“, eingesetzt werden.
- Optimierung von Steuerreformen durch verbesserten Dialog auf EU-Ebene.

II. Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe an die Wirtschaft

Die BDA teilt die Ansicht der Kommission, die Eigenkapitalquoten von Banken durch eine Erhöhung ihrer Eigenkapitaldecke zu stärken. Beschränkungen der Kreditvergabe an Unternehmen sind auf jeden Fall zu vermeiden. Ein erleichterter Zugang der Banken zu einer langfristigen Refinanzierung durch zeitlich begrenzte Maßnahmen, wie z.B. staatlicher Bürgschaften ist geeignet, die Gefahr einer weiteren Verschärfung der Kreditkonditionen zu vermeiden. Allerdings sollten sowohl eine Kapitalisierung (in Fällen, wo dies nur mit öffentlichen Mitteln erreicht werden kann) als auch eine Bereitstellung öffentlicher Garantien in Einklang mit den Beihilfavorschriften erfolgen. Besonders innovative und wachstumsstarke klein- und mittel-



ständische Unternehmen (KMU) benötigen einen leichteren Zugang zu Kapital. Gerade die Expansion dieser Unternehmen wurde in der Vergangenheit immer wieder durch eine zu restriktive Kreditvergabe behindert.

Konkret schlägt die Kommission kurzfristig folgende Maßnahmen auf Länderebene vor:

- Stärkung der Eigenkapitalpositionen systemrelevanter Banken, um den größeren Risiken auf den Märkten für Staatsanleihen Rechnung zu tragen.
- Erleichterung der langfristigen Refinanzierung von Banken, um die Auswirkungen der Reform des Bankensektors auf den Kreditfluss an Unternehmen zu begrenzen.
- Erhöhung der Transparenz von KMU für Anleger und leichtere Börsenzulassungskriterien. Aufsichtsregeln sollten mit dem Ziel überprüft werden, die Kreditvergabe an KMU nicht zu erschweren.
- Zusammenarbeit mit der Europäischen Investitionsbank zur Verstärkung der Kreditvergabe für KMU.
- Neuregelung für europäisches Risikokapital mit dem Ziel, EU-Risikokapitalfonds zu ermöglichen, ihre Fonds zu vermarkten und Kapital im Binnenmarkt aufzunehmen.
- Abschluss der Umsetzung eines neuen Regelungsrahmens für die EU-Finanzmärkte entsprechend den G20-Verpflichtungen. Ausweitung der neuen EU-Vereinbarungen zur Finanzaufsicht.

III. Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit

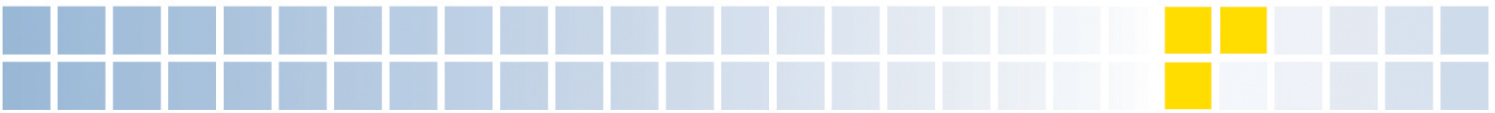
Die BDA begrüßt im Grundsatz die Vorschläge der Kommission. Ohne die notwendigen Strukturreformen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit wird die EU weiterhin nur schwach wachsen. Es ist daher konsequent, den digitalen Binnenmarkt zu erschließen und die vollständige Umsetzung des Binnenmarktes für Dienstleistungen zu forcieren. Die Vorschläge in den Bereichen Online-Handel und IKT sind unverzichtbare Bestandteile einer modernen, wettbewerbsfähigen Wirtschaft und entscheidend für die Entwicklung der EU in den kommenden Jahren. Der Ausbau des Außenhandels stellt insbesondere für diejenigen EU-Mitgliedsländer eine Chance zum Abbau ihrer Leistungsbilanzdefizite dar, die bislang zu wenig exportiert haben.

Konkret nennt die Kommission drei Beispiele für Wachstumshebel in den Mitgliedstaaten:

- Förderung des digitalen Binnenmarktes: (1) Entwicklung eines EU-Marktes für sichere mobile und Online-Zahlungssysteme bei gleichzeitiger Verbesserung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen und verstärkter Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors. (2) Bereitstellung von Frequenzen, insbesondere für den wachsenden Markt für mobile Datendienste und Förderung von Investitionen in Hochgeschwindigkeits-Breitbandverbindungen. (3) Kostensenkung und Qualitätsverbesserung bei der Zustellung von Online erworbenen Waren und Dienstleistungen. Beseitigung von Verkaufsbeschränkungen aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnorts. (4) Entwicklung internetbasierter Streitbeilegungssysteme. (5) Nutzung der IKT für intelligente Energie- und Verkehrssysteme, die alle Gebiete der EU verbinden. Intelligente Stromnetze, ein hoher Grad an Energieeffizienz und die umfassende Nutzung erneuerbarer Energien, die durch den intelligenten Einsatz von IKT auf Weltniveau im Dienste des Binnenmarktes ermöglicht werden.
- Binnenmarkt für Dienstleistungen: (1) Maßnahmen zur Durchsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten. (2) Ankurbelung des Wettbewerbs im Einzelhandel, Abbau der Hemmnisse für den Marktzutritt und -austritt von Unternehmen sowie Beseitigung von Beschränkungen für Unternehmen und Freiberufler. (3) Beseitigung (verwaltungs-) technischer und gesellschaftlicher Hemmnisse für innovative Technologien und Produktionsprozesse.
- Ausschöpfung des Außenhandelspotenzials: Der weltweite Konsum wird in den kommenden Jahren zu 90 % außerhalb der EU stattfinden. Von diesem Wachstum sollen die Unternehmen in der EU profitieren, z.B. durch Handelsübereinkommen mit EU-Anrainern und Freihandelsabkommen.

IV. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Bewältigung der sozialen Krisenfolgen

Die BDA begrüßt alle Versuche zur stärkeren Einbindung aller Altersgruppen in den Arbeitsmarkt. Sämtliche Vorschläge zur Mobilisierung von Arbeitskräften teilt die BDA. Insbesondere die Empfehlung, die Lohnfindung an der Entwicklung der Produktivität auszu-



richten, sollte schnellstmöglich zur gängigen Praxis in der EU werden. Dies bedeutet auch die vollständige Abschaffung der Lohnindexierung. Die Empfehlung der Kommission, die Lohnfindung überdies im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten vorzunehmen, läuft auf die Festschreibung des Status Quo hinaus. Dieser Vorschlag ist daher realitätsfremd und schädlich. Auch wenn die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland nicht zu den vordringlichen Problemen zählt, sind die Vorschläge zur Förderung der Beschäftigung junger Menschen grundsätzlich richtig. Angesichts des sich abzeichnenden Mangels an Hochschul-Absolventen in den MINT-Fächern benötigt Deutschland jeden zusätzlichen Studienanfänger. Die Beseitigung von Eintrittsbarrieren in den Arbeitsmarkt für Behinderte ist vernünftig. Dennoch sollte die Ausweitung von Sozialmaßnahmen eng begrenzt und freiwillig sein.

Konkret führt die Kommission drei Bereiche auf, in denen die Mitgliedsländer aktiv werden sollen:

- Mobilisierung der Arbeitskräfte für mehr Wachstum: (1) Überprüfung der Lohnfindungsmechanismen im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten des sozialen Dialogs und einer besseren Berücksichtigung der Produktivitätsentwicklung. Weitere Anpassung der Leistungen für Arbeitslose in Verbindung mit wirksameren Aktivierungsmaßnahmen sowie angemessenen Ausbildungs- und Förderregelungen, um die Rückkehr in ein Beschäftigungsverhältnis zu erleichtern. (2) Förderung der Mobilität von Arbeitskräften durch Beseitigung verbleibender rechtlicher Hindernisse, Erleichterung der Anerkennung von Berufsabschlüssen und Berufserfahrung, verstärkte Zusammenarbeit staatlicher Arbeitsverwaltungen. (3) Einschränkung von Vorruhestandsregelungen und anderen Möglichkeiten für einen frühen Ausstieg aus dem Erwerbsleben bei gleichzeitiger Förderung eines längeren Verbleibs in letzterem, durch besseren Zugang zu lebenslangem Lernen, Anpassung des Arbeitsumfelds an eine vielfältigere Belegschaft, Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für ältere Arbeitnehmer. (4) Leichtere Unternehmensgründung durch bessere Fördersysteme und Verbesserung unternehmerischer Qualifikationen. (5) Initiativen, die die Entwicklung der Wirtschaftszweige

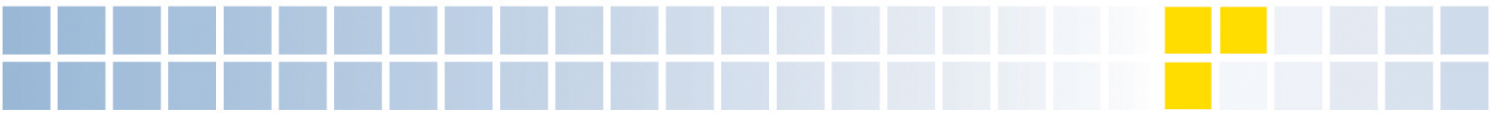
mit dem höchsten Beschäftigungspotenzial erleichtern, wie emissionsarme, ressourceneffiziente Branchen („grüne Arbeitsplätze“), Gesundheit und Soziales („weiße Arbeitsplätze“) und digitale Branchen.

- Förderung der Beschäftigung insbesondere junger Menschen: (1) Ermittlung der dringendsten Bedürfnisse und Vorschlag konkreter, insbesondere auf Jugendliche ohne Arbeits- oder Ausbildungsplatz ausgerichtete Aktionen. Engagierte Förderung von qualitativ hochwertigen Ausbildungs- und Praktikumsplätzen sowie unternehmerischen Qualifikationen. Dabei sollte die berufliche Bildung in tertiären Bildungssystemen und der Erwerb von Berufserfahrungen besonders berücksichtigt werden. (2) Einbeziehung der Sozialpartner in die Förderung von qualitativ hochwertigen Ausbildungs- und Praktikumsplätzen, insbesondere in Wirtschaftszweigen mit Beschäftigungsempässen. (3) Reform des Beschäftigungsschutzes in Abstimmung mit den Sozialpartnern. Abbau der Inflexibilität unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse sowie Schutz und leichter Zugang zum Arbeitsmarkt von bisher ausgeschlossenen Gruppen. (4) Anpassung der allgemeinen und beruflichen Bildung an die Bedingungen und Qualifikationsbedürfnisse des Arbeitsmarktes. Konzentration auf Wirtschaftszweige mit hoher Nachfrage nach Qualifikationen und Arbeitskräften. (4) Überprüfung der Qualität und der Finanzierung der Hochschulen sowie der Einführung von Hochschulgebühren, verknüpft mit Darlehens- und Stipendienregelungen oder alternativen Finanzierungsquellen, einschließlich öffentlicher Mittel zur Stimulierung privater Investitionen.

- Schutz der Schwächsten: (1) Verbesserung der Wirksamkeit der sozialen Schutzsysteme. Vermeidung der Rücknahme von Sozialmaßnahmen vor einer nachhaltigen Verbesserung der Arbeitsmarktlage. (2) Integration gefährdeter Gruppen in den Arbeitsmarkt, um ihre Marginalisierung zu verhindern. (3) Gewährleistung des Zugangs zu Dienstleistungen, die die Integration in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft unterstützen, z.B. Girokonten, Elektrizität und erschwinglicher Wohnraum.

V. Modernisierung der Verwaltungen

Die BDA sieht in der Qualität der öffentlichen Verwaltung auf allen Ebenen einen ent-



scheidenden Wettbewerbs- und Produktivitätsfaktor. Neue Impulse zur Reform des öffentlichen Sektors in den EU-Ländern sind auch angesichts der aktuellen Umstände richtig. Dennoch sollten schnelle Erfolge nicht erwartet werden. Öffentliche Dienstleistungen im Internet anzubieten, stellen für Unternehmen eine erhebliche Entlastung und Verbesserung der Rahmenbedingungen dar. Der „Small Business Act“ ist immer noch nicht von allen EU-Mitgliedern vollständig umgesetzt worden. Es ist daher richtig, diese Länder unter Zugzwang zu setzen, die erforderlichen Veränderungen bis Ende 2012 nachzuholen. Die Empfehlung, nicht ausgeschöpfte EU-Strukturfondsmittel zum Aufbau von Verwaltungskapazitäten zu nutzen, erscheint mehr als fragwürdig. Ungenutzte Mittel sollten nicht per se als Ergebnis eines Vermittlungsdefizits betrachtet werden. Bevor Verwaltungen aufgebläht werden, sollten zuvor alle Effizienzreserven gehoben werden. Dafür sollte die Europäische Union eine zentrale Institution ins Leben rufen, die die Funktionsfähigkeit und Effizienz von Verwaltungen in den Mitgliedsländern nach den Prinzipien der „Good Governance“ laufend prüft und zertifiziert.

genutzter Mittel für wachstumsfördernde Projekte zu ermöglichen.

Konkret fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, folgenden Punkten Priorität beimessen:

- Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen durch Abbau von Verwaltungslasten. Dazu zählen die Vermeidung zusätzlicher Anforderungen bei der Umsetzung von EU-Recht, der Abbau überflüssiger Regulierungen und Genehmigungsverfahren sowie die Einführung einfacherer und schnellerer Verfahren insbesondere im Justizwesen.
- Sicherstellung des digitalen Informationsaustausches zwischen Verwaltungen, Unternehmen und Bürgern im Interesse von mehr Verwaltungseffizienz, Transparenz und Dienstleistungsqualität.
- Erleichterung von Unternehmensgründungen durch Verwirklichung der Zusage des „Small Business Acts“, die Vorlaufzeit für die Gründung eines Unternehmens auf drei Tage zu verringern.
- Nutzung nicht abgerufener EU-Strukturfondsmittel zum Aufbau von Verwaltungskapazitäten, um die schnellere Auszahlung un-