

Defizite abbauen  
und Wettbewerbsfähigkeit  
erhöhen – Wie der  
Kontinent nach der Krise  
wieder auf Kurs kommt

## Europa nach der Krise

Nicolaus Heinen

Verunsichert und mit gemischten Gefühlen geht Europa in das neue Jahrzehnt. Nach der Krise an den Finanzmärkten und der tiefen Rezession des letzten Jahres zeichnet sich allmählich Besserung ab. Die Wachstumsprognose der EU-Kommission liegt bei 0,7 Prozent. Doch die Krise hat ihren Tribut gefordert: Der starke Konjektureinbruch ließ Steuereinnahmen zurückgehen. Gleichzeitig sorgten Bankenrettungs- und Konjunkturpakete – inflationsbereinigt fast das Dreifache des Marshall-Plans – für enorme Mehrausgaben. Sie waren erforderlich, um dem Finanzsystem Erste Hilfe zu leisten und in der Realwirtschaft einen Nachfrage- und Investitionsausfall zu kompensieren.

So stiegen seit dem Ausbruch der Krise die öffentlichen Defizite – und damit der öffentliche Schuldenstand. In der Europäischen Union lag er im letzten Jahr bei 73 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Im laufenden Jahr wird er nach Prognosen der Kommission knapp achtzig Prozent der Wirtschaftsleistung erreichen. Mittelfristig ist ein hoher Schuldenstand ein Wachstumshemmer. Denn ein höherer Schuldendienst lässt die Steuer- und Abgabenlast für private Haushalte und Unternehmen steigen und bewirkt letztlich, dass der Staat wichtige Aufgaben – etwa im Feld der Infrastruktur und Bildung – nicht mehr wahrnehmen kann.

Defizite und Schuldenstände müssen daher wieder reduziert werden. Dieses Ziel kann über Ausgabenkürzungen erreicht werden, aber auch über ein hö-

heres Wachstum, das Steuereinnahmen erhöht und die Schuldenquote im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt senkt. Die Wachstumsperspektiven der EU-Mitgliedstaaten sind allerdings sehr unterschiedlich, denn ihnen liegen historisch gewachsene Wachstumsmodelle zugrunde. Diese haben dafür gesorgt, dass sich in der Europäischen Union vier Ländergruppen mit unterschiedlicher Wettbewerbsfähigkeit gebildet haben: Da sind zunächst Mitgliedstaaten mit einer hohen Wettbewerbsfähigkeit, die in den letzten Jahren mit einem starken, exportgetriebenen Wachstum und hohen Leistungsbilanzüberschüssen einherging. Beispiele sind Deutschland, die Niederlande oder Österreich. Mit dem Ende des krisenbedingten Einbruchs auf den Weltmärkten ist die Perspektive dieser Länder wieder positiv. Eine zweite Gruppe bilden Länder mit starker Binnennachfrage, aber sinkenden Exporterfolgen. Zu dieser Gruppe gehören Belgien, Frankreich oder Italien. Hier gab es in erster Linie konsumgetriebenes Wachstum, und die starke Binnennachfrage konnte die Auswirkungen der Krise dämpfen. Allerdings haben hohe Lohnabschlüsse in der Vergangenheit die Preiswettbewerbsfähigkeit dieser Länder eingeschränkt. Eine dritte Gruppe umfasst jene neuen Mitgliedstaaten aus Osteuropa, die durch ihre enorme Preiswettbewerbsfähigkeit in den letzten Jahren den Abstand zu den etablierten Volkswirtschaften Westeuropas verringern konnten. Einige dieser Länder leiden unter Überhitzungsten-

denzen, die durch frühere Wechselkursanbindungen und dadurch niedrige Zinsen entstanden sind. Hohe Lohnforderrungen über dem Produktivitätswachstum und der jüngste Einbruch der Exportmärkte haben diesen Ländern einen Dämpfer verpasst.

Besonders unter Druck steht die vierte Gruppe von Ländern, die durch ihren Beitritt zum europäischen Binnenmarkt zunächst einen enormen Wachstumsschub erhielten, notwendige Strukturreformen aber nicht mit gleicher Kraft umsetzten. Ihr Wachstum wurde in erster Linie durch hohe Kapitalzuflüsse und ein niedriges Zinsniveau gefördert. Investitionen flossen jedoch nicht immer in Projekte mit der höchsten Produktivität, und hohe Lohnabschlüsse ließen die Wettbewerbsfähigkeit zurückgehen. Als Länder der Eurozone können sie ihre mangelnde Preiswettbewerbsfähigkeit nicht mehr über den Wechselkurs ausgleichen. Beispiele sind Griechenland, Spanien oder Italien.

Hinsichtlich des Schuldenabbaus befinden sich die Länder der letzten Gruppe in einer Zwickmühle: Denn einerseits haben sie die höchsten Defizite. Gleichzeitig fehlt ihnen jedoch auch die Wettbewerbsfähigkeit, die es ihnen ermöglichen würde, aus eigener Kraft zu wachsen und so ihre Defizite abzubauen. Ein Abbau der Defizite über gute Haushaltspolitik ist nicht möglich ohne eine konsequente Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit.

### **Haushalts- und Wirtschaftspolitik: Was ist zu tun?**

Um Defizite und Staatsverschuldung wieder zurückzuführen, brauchen die EU-Mitgliedstaaten einen angemessenen Mix aus kurzfristigen, mittelfristigen und langfristigen Maßnahmen.

Kurzfristig müssen Ausgaben für Konjunkturstimuli wieder zurückgeführt werden. Die Auflage dieser Programme

erfolgte weitestgehend koordiniert. Doch eine Rückführung dieser Mehrausgaben fällt der Politik schwer – besonders wenn sie zwischenstaatlich abgestimmt erfolgen soll und die wechselseitigen Abhängigkeiten nicht ganz so offenkundig sind.

Mittelfristig müssen die Steuersysteme investitionsfreudlich und anreizkompatibel ausgestaltet werden. So könnten Ausnahmetabestände, die in mehreren Mitgliedstaaten die Steuersysteme unübersichtlich machen, abgeschafft werden. Die dadurch zu erwartenden Mehrereinnahmen würden erleichtern, tiefgreifende Steuerstrukturreformen zu finanzieren. Flat-Tax-Systeme mit pauschalen Sätzen auf Einkommen, Unternehmenserträge und Transaktionen könnten steuerpolitisches Referenzmodell für viele Länder sein. Ein schwieriger, aber lohnender Kraftakt wäre auch die Abschaffung der in vielen Ländern noch vorherrschenden Subventionskultur. Langfristig wird man nicht um grundlegende Strukturreformen bei Alters- und Sozialversicherungssystemen herumkommen. Der demografische Wandel erfordert sowohl eine Erhöhung des Renteneintrittsalters als auch die Einführung von Elementen der Kapitaldeckung in der Altersvorsorge. Die Reform der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland Anfang des Jahrzehnts könnte als *Best Practice* durchaus Schule machen.

Der schnellste Weg aus der Schuldenfalle führt über höheres Wachstum. Höheres Wachstum wird durch Reformen ermöglicht, die die Wettbewerbsfähigkeit steigern. Auch hier gibt es in der EU viel zu tun.

Kurzfristig kann eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte sicherstellen, dass es sich für Arbeitgeber wieder lohnt, Arbeitsplätze zu schaffen. Politisch wäre dies durchaus zu vermitteln, sofern diese Flexibilisierung einhergeht mit einer gleichzeitigen Aktivierung der Arbeitslosen. Gleichzeitig kann Lohnzurückhal-

tung durch die öffentliche Hand vorgelebt werden. Mittelfristig können Investitionsanreize durch die weitere Deregulierung der Gütermärkte gestärkt werden. Wird gleichzeitig die Partizipationsrate am Arbeitsmarkt erhöht, wirkt das wachstumssteigernd. Langfristig kann das Trendwachstum der Volkswirtschaften durch ein innovationsfreundliches Umfeld gesteigert werden, das durch mehr wissensintensive Dienstleistungen und verstärkte Investitionen in tertiäre Bildung gefördert werden könnte.

## Europapolitik als Schlüssel zu mehr Reformen

Gute Fiskalpolitik und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit stehen in einer Wechselwirkung. Europapolitik hat die Mittel, diese Wechselwirkung in den Mitgliedstaaten im positiven Sinne zum Tragen zu bringen. Denn sowohl die Fiskalpolitik als auch die Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten können auf EU-Ebene entscheidend beeinflusst werden.

Eine vollständige Steuerung der nationalen Wirtschaftspolitiken durch Brüssel sollte nicht das Ziel sein. Sie würde dem Subsidiaritätsprinzip widersprechen. Vielmehr müssen Mitgliedstaaten bei ihren Anpassungen eigene Wege und Zeitpfade beschreiten dürfen. Ergebnis- und nicht Prozesskontrolle lautet die Devise. Die Ergebniskontrolle sollte jedoch verbindlich und sanktionsbewehrt sein.

Ein geeignetes Instrument ist der Stabilitäts- und Wachstumspakt. Denn über die im Pakt verankerten jährlichen Stabilitätsprogramme der Euroländer können Reformziele unmittelbar an die Sanktionen des Defizitverfahrens gebunden werden. Der Vertrag von Lissabon ermöglicht zudem, dass die Euroländer sich im Rahmen der wirtschaftspolitischen Leitlinien enger abstimmen können. Wir dürfen gespannt sein, ob die Brüsseler Administration diese neuen Möglichkeiten nutzt, um

das bestehende Sanktionspotenzial weiterzuentwickeln.

Auch Nicht-Euroländer, die in sogenannten Konvergenzprogrammen gegenüber Kommission und Rat jährlich über ihre Politik Rechenschaft ablegen müssen, können Sanktionen spüren, sofern sie Empfängerländer des EU-Kohäsionsfonds sind. Denn falls ein Mitgliedstaat im Defizitverfahren den Empfehlungen des Rates nicht folgt, können Mittel aus dem Kohäsionsfonds eingefroren werden. Diese Regelung wurde 2006 eingeführt, und sie könnte weiter Schule machen: Der Vorschlag des spanischen Ministerpräsidenten Zapatero, Länder bei Abweichungen von den wirtschaftspolitischen Zielen der Gemeinschaft mit harten Sanktionen zu belegen, wurde zwar vorerst zurückgezogen. Er zeigt jedoch, in welche Richtung in Brüssel gedacht wird. Dieser Vorstoß wird nicht der letzte gewesen sein.

Die EU ist gut beraten, fiskalischen Schlendrian unnachgiebig zu verfolgen und jene Mitgliedstaaten, die in ihrem Willen zur Wettbewerbsfähigkeit nachlassen, auf Erfolg zu trimmen. Das Ganze dient nicht irgendeinem Selbstzweck: Anleger auf den internationalen Kapitalmärkten beobachten das Gebaren europäischer Fiskalpolitik seit Langem sehr genau. Sobald abzusehen ist, dass Reform- und Konsolidierungsbemühungen in einzelnen Ländern nur halbherzig verfolgt werden, droht eine weitere Ausweitung der Risikoauflschläge auf Staatsanleihen. Der Schuldendienst würde dann weiter steigen und die fiskalische Handlungsfähigkeit einzelner Staaten ernsthaft bedrohen. Europa als Getriebene der Kapitalmärkte – auf dieses Szenario sollte sich die Europäische Union nicht einlassen. Geboten sind unpopuläre Sparmaßnahmen und Reformprogramme, die kurzfristig vielen sehr wehtun werden, die Europa jedoch langfristig wieder auf Kurs bringen.