

## **Die Zukunft Europas mitgestalten**

### **I. Europa steht vor großen Herausforderungen**

Im März dieses Jahres hat die Europäische Union in Rom den 60. Jahrestag der Unterzeichnung der Römischen Verträge der sechs Gründungsmitgliedstaaten festlich begangen. Es wurde zurecht gefeiert, denn wir blicken auf sechs Jahrzehnte einer friedlichen Entwicklung und wirtschaftlicher Prosperität in Europa zurück. Der Jahrestag gibt aber nicht nur Anlass zu einer Rückschau auf durchaus beeindruckende Errungenschaften; er findet gleichwohl in einer Zeit statt, in der Europa vor großen Herausforderungen steht.

Die Europäische Kommission hat am 1. März dieses Jahres ihr „Weißbuch zur Zukunft Europas“ vorgelegt. Der Untertitel „Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien“ beschreibt im Groben, welche Ziele die EU-Kommission mit ihrem Weißbuch verfolgt. Nach eigenen Worten will sie damit einen Beitrag zu einem neuen Kapitel des europäischen Projektes liefern. Die Kommission will einen Prozess anstoßen, in dem Europa selbst darüber entscheidet, welchen Weg es zukünftig einschlagen wird. Sie will die Herausforderungen und Chancen skizzieren und darlegen, wie gemeinsame Antworten auf die Herausforderungen aussehen könnten. Dabei will sie eine breite Debatte anregen, die den „ganzen Kontinent“ einbezieht. Konkret sollen das Europäische Parlament, die nationalen Parlamente, die Regionen und Kommunen sowie die ganze Zivilgesellschaft ihre Vorstellungen zur Zukunft Europas einbringen. Das ist eine zu begrüßende Initiative der Kommission. Die IHK-Organisation fühlt sich angesprochen!

In seiner Rede zur Lage der Union 2017 hat Kommissionspräsident Juncker eine Reihe von Initiativen angesprochen, die die Kommission in den kommenden 16 Monaten zum Abschluss bringen will. Es sei jetzt an der Zeit, „die Strecke in Richtung Zukunft abzustecken“. Juncker ging in seiner Rede auch auf das im März vorgelegte Weißbuch und die darin aufgezeigten fünf Szenarien ein, die aufzeigen, wie Europa im Jahre 2025 aussehen könnte. Er hieß dabei die zum Teil heftige Kritik an den vorgelegten Szenarien ausdrücklich willkommen, denn genau diesen intensiven Diskurs über die Zukunft Europas habe die Kommission initiieren wollen. Die Zukunft Europas soll nicht von oben herab diktiert werden. Vielmehr sollen die anstehenden Entscheidungen auf einer demokratischen Debatte und letztlich auf einem breiten Konsens fußen. In der Zwischenzeit hat sich auch der französische Präsident Emmanuel Macron mit weitgehenden Vorschlägen zur Erneuerung der EU in die Debatte eingebracht.

## **II. Die Position der IHK-Organisation**

Die IHK-Organisation nutzt den Aufruf zum Debattenbeitrag und sieht die Notwendigkeit, sich aktiv am eröffneten Diskurs zu beteiligen. Eine am 11. Oktober 2017 gestartete Veranstaltungsreihe in IHKs soll Unternehmen die Chance bieten, sich aktiv und im direkten Kontakt mit Vertretern der EU-Institutionen in die Diskussion einzubringen. Die von den Unternehmen erbrachten Güter und Dienstleistungen, die geschaffenen Arbeitsplätze sowie die damit erzielten Einkommen sind ein wesentlicher Teil des Wohlstands in Europa. Nur wenn die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Europa die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen unterstützen, hat Europa die Chance auf die Bewältigung der aktuellen Herausforderungen und damit auf eine nachhaltig gute Entwicklung. Der DIHK bekennt sich zur Europäischen Union und zum Europäischen Binnenmarkt. Beides war, ist und bleibt auch in Zukunft wichtig für die deutschen Unternehmen.

In einigen Bereichen, wie beispielsweise der auch für den Binnenmarkt essentiellen Sicherung der Außengrenzen der EU, ist es nötig, dass alle Staaten mehr zusammenarbeiten. In anderen Bereichen muss es möglich sein, dass einige Staaten vorgehen – wie beim Schengen-Abkommen erfolgreich praktiziert. Bei den für die Unternehmen besonders wichtigen Regelungen des Binnenmarktes, wie z. B. der Zulassung von Produkten, darf es hingegen kein Europa der mehreren Geschwindigkeiten geben. Die Unternehmen müssen sich hier darauf verlassen können, im Europäischen Binnenmarkt wie auf dem Heimatmarkt gleichermaßen agieren zu können. Zudem gibt es einzelne Politikfelder, bei denen sich die Frage stellt, ob die EU ihre Kompetenzen nicht zu weit auslegt. Das gilt z. B. bei der Harmonisierung des Insolvenzrechts.

Aus Sicht der IHK-Organisation sollte die EU überall dort mit Kompetenzen ausgestattet werden, wo Unternehmen bessere Ergebnisse von ihr erwarten und wo die Vorteile europäischer Lösungen überwiegen. Entscheidend ist der europäische Mehrwert!

## 1. Grundlegende Positionen zur Globalisierung

Die EU-Kommission greift mit der Frage nach Europas Rolle in der Welt einen wichtigen Aspekt für die deutsche Wirtschaft auf. Die Kommission zeigt auf, dass die Globalisierung große positive Effekte auf Wohlstand und Wirtschaftswachstum weltweit hat. Gleichzeitig verkennt sie nicht, dass die Globalisierung die Gesellschaften vor neue Herausforderungen stellt.

Der DIHK erwartet, dass die EU mit starken Partnern weltweit voranschreitet und für global faire Spielregeln in der Handelspolitik eintritt. Wichtig ist, dass die EU bei all ihren internationalen Maßnahmen die Herausforderungen der Wirtschaft im Blick hat. Das deutsche IHK- und AHK-Netzwerk ist mit Blick auf die Internationalisierung im Inland sowie global sehr gut aufgestellt und unterstützt die Wirtschaft umfassend.

Die IHK-Organisation teilt die Auffassung, dass Globalisierung gestaltet werden muss. Konsequenter und richtig ist die Betonung der europäischen Werte – gerade mit Blick auf Handelsabkommen. Eine klare Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten ist hierfür richtigerweise erforderlich. Damit könnte die EU Handlungsfähigkeit beweisen. Zugleich ist der Kommission in ihrer Auffassung zuzustimmen, dass globale Herausforderungen – wie zum Beispiel der Klimawandel – nur auf globaler Ebene wirklich gelöst werden können. Auch aus Sicht der IHK-Organisation sollten multilaterale Institutionen wie die Welthandelsorganisation oder der Weltwährungsfonds den Nukleus für die zukünftige Gestaltung der internationalen Zusammenarbeit bilden.

Offene Märkte und freier Kapitalverkehr sind Voraussetzungen für Wachstum und Wohlstand in Deutschland, Europa und in der Welt. Dies gilt gerade mit Blick auf die aktuelle Diskussion hinsichtlich ausländischer Investitionen in Schlüsseltechnologien. Ein offenes Europa ist der beste Beispielgeber für die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung. Freihandelsabkommen dürfen nicht mit handelsfernen Themen überfrachtet werden. Nur dann sind sie für Partner der EU abschlussfähig und bringen für die Unternehmen und die Gesellschaften konkreten Nutzen. Wichtige Themen wie Nachhaltigkeit, Umweltschutz oder Menschenrechte sollten zuvorderst in den entsprechenden internationalen Gremien vorangetrieben werden. Anders als es das Subsidiaritätsprinzip gebietet, betont die EU ihre Rolle in der Außenwirtschaftsförderung. Die EU sollte hier jedoch nur agieren, wenn es einen europäischen Mehrwert gibt und auch dann nur unter Einbezug bewährter Strukturen wie dem Netz der deutschen Auslandshandelskammern.

Wo liegen die zentralen Aufgaben der EU? Sie ist gefordert, durch ambitionierte Freihandelsabkommen, moderne handelspolitische Schutzinstrumente und Investitionsschutzabkommen die richtigen Rahmenbedingungen und Spielregeln für das außenwirtschaftliche Engagement von Unternehmen zu setzen. Das ist gerade für den

Mittelstand von hoher Bedeutung. Die EU sollte sich selbstbewusst mit ihren Standards in die internationale Diskussion und die internationalen Gremien einbringen.

## **2. Wie geht es weiter mit der Wirtschafts- und Währungsunion?**

Zehn Jahre nach dem Ausbruch der Euroschuldenkrise ist die Stabilität der Währungsunion weiterhin fragil. Zwar konnten 2016 wieder alle Volkswirtschaften der Eurozone Wachstum verzeichnen, etliche Risiken schwelen aber weiter. Für den DIHK ist es besonders wichtig, dass fiskal- und wirtschaftspolitisches Handeln und die Haftung für diese Entscheidungen auf einer Ebene liegen. Fällt beides auseinander, drohen systematische wirtschaftspolitische Fehlentscheidungen, Verteilungskonflikte und letztlich politische Spannungen.

Die Vollendung der europäischen Bankenunion ist wichtig, auch für die Investitionsplanung der Realwirtschaft. Der Abbau von Risiken auf nationaler Ebene muss jedoch vor einer weitergehenden Übertragung von Risiken auf die Gemeinschaft erfolgen. Zudem ist dafür Sorge zu tragen, dass Kreditinstitute zukünftig nicht mehr in erster Linie auf Kosten von Steuerzahlern gerettet werden müssen. Deshalb sollten sie in ihren Bilanzen auch Staatsanleihen schrittweise risikogerecht mit Eigenkapital unterlegen müssen. Damit würde auch eine Finanzierungsbenachteiligung gerade im Mittelstand vermieden oder zumindest reduziert. Im Bereich der Banken sollte eine Überregulierung gesunder Kreditinstitute indes vermieden werden.

Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) sollte zu einem Europäischen Währungsfonds weiterentwickelt werden. Das hätte den Vorteil, dass die Vergabe von Krediten an EU-Mitgliedstaaten nur gegen Auflagen wie Haushaltskonsolidierung und Strukturreformen erfolgen könnten. Die Kredite könnten somit zu einer langfristigen Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des betroffenen Landes beitragen. Die Europäische Zentralbank dagegen verschafft mit ihrer expansiven Geldpolitik letztlich nur einen Zeitgewinn und kann die Länder nicht zu Reformen veranlassen. Eine sinnvolle ökonomische Konvergenz der Euro-Länder bedarf eines gesunden und verlässlichen Maßes an Investitionen. Dazu gibt es bereits jetzt Instrumente (z. B. Juncker-Fonds), die durch eine zusätzliche Linie zur Investitionsförderung innerhalb des EU-Haushalts ergänzt werden könnte. Sinnvoll wäre es, die Vergabe dieser EU-Mittel an die Einhaltung von Konvergenzkriterien und die Umsetzung von Reformen zu knüpfen.

Nach dem Vorbild der USA könnte ein „Schlechtwetter-Fonds“ (rainy day funds) zum Ausgleich asymmetrischer Schocks in Betracht gezogen werden. Euro-Staaten in einer tiefen Krise könnten Mittel aus einem solchen Fonds erhalten, der vorher gemeinsam bestückt wurde. Ziel ist es zu verhindern, dass staatliche Investitionen krisenverschärfend zurückgefahren werden müssen. Die gleiche Zielrichtung hat die vorgeschlagene Investitionsschutzregelung. Derartige automatische Stabilisatoren

haben den Vorteil, dass es keines politischen Entscheidungsprozesses bedarf. Dafür müssten die Regeln aber klar und eindeutig sein.

Eurobonds erfüllen nicht das Kriterium, dass die jeweilige Regierung für die eigenen Finanzen zu allererst selbst verantwortlich ist. Bei der vorgeschlagenen Alternative der European Bond-Backed Securities (SBBS) würden zwar nur die Zahlungsverpflichtungen einzelner Mitgliedstaaten für Zins und Tilgung ihrer Staatsanleihen gebündelt und verbrieft. Fraglich ist aber, ob diese Verbriefungen überhaupt für Privatanleger attraktiv wären. Zudem ist die Krisenresistenz und Anreizwirkung der SBBS sehr umstritten.

Kritisch bewertet der DIHK auch den Vorschlag für einen europäischen Finanzminister mit eigenem Eurozonen-Budget. Zwar könnte ein mit weitreichenden Kompetenzen versehener europäischer Finanzminister notwendige Haushaltssanierungen und Wirtschaftsreformen besser durchsetzen. Die IHK-Organisation sieht aber die Gefahr, dass ein Euro-Finanzminister eher zusätzliche Einnahmen reklamiert und die Gelder vornehmlich zur Umverteilung nutzt. Die Kriterien hierfür sind überdies noch vollkommen unklar. Dazu braucht es aber auch keine neue Parallelstruktur, denn der EU-Haushalt hat schon jetzt große Umverteilungskomponenten. Zudem würde ein europäischer Finanzminister mit eigenem Budgetrecht in die nationalen Budgetrechte eingreifen.

Durch zusätzliche Umverteilungsmechanismen ohne Konditionierung entstehen Fehlanreize und es kommt zu dauerhaft einseitigen Transfers zwischen den Mitgliedstaaten, die letztlich den Zusammenhalt in der EU gefährden könnten. Dagegen könnten zusätzliche Finanzmittel für Investitionen in wachstumsschwachen Ländern langfristig die gesamte Europäische Union und vornehmlich die Währungsunion stabilisieren — und somit auch den starken Ländern helfen.

### **3. Bildung als Kern der sozialen Dimension Europas**

Die EU-Kommission betont die Notwendigkeit, dass die Bildungs- und Ausbildungssysteme reformiert und modernisiert werden müssen. Ziel sei es, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU zu sichern und den Wandel der Arbeitswelt im Zuge der Digitalisierung zu meistern. Aus Sicht des DIHK sollte das Thema Bildung ganz oben auf der politischen Agenda in der EU stehen. Eine qualitativ hochwertige allgemeine und berufliche Bildung sowie gut ausgebildete Fach- und Führungskräfte sind unverzichtbare Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum, aber eben auch für den sozialen Frieden in der EU.

Sinnvoll und notwendig ist die im EU-Vertrag festgeschriebene Kompetenz, die nationalen Bildungspolitiken zu ergänzen und zu unterstützen. Dadurch kann ein echter bildungs- und auch europapolitischer Mehrwert geschaffen werden. Das beste Bei-

spiel dafür sind die europäischen Bildungsprogramme, die seit 30 Jahren insbesondere junge Menschen darin unterstützen, Lern- und Arbeitserfahrung im EU-Ausland zu gewinnen. Davon profitieren auch die Unternehmen. Nicht nur fortgeführt, sondern sogar intensiviert werden sollte die in den vorangegangenen beiden Jahrzehnten entstandene Bildungskoooperation der EU-Mitgliedstaaten mit gemeinsam vereinbarten Bildungszielen. Auf diese Weise können zum einen der politische Druck für notwendige nationale Bildungsreformen erhöht und zum anderen auch ein Wettbewerb unter den Mitgliedstaaten um bildungspolitischen Erfolg angestoßen werden.

Dabei ist die Einbindung der Betriebe von herausgehobener Bedeutung. Denn nur so lassen sich der Übergang vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt erleichtern und gleichzeitig der betriebliche Fachkräftebedarf sichern. Das deutsche duale System der Berufsausbildung mit seiner EU-weit niedrigsten Jugendarbeitslosigkeit dient dabei als hervorragendes Beispiel. Die EU-Kommission hat in der Zwischenzeit auf Kritik reagiert und am 5. Oktober 2017 einen europäischen Rahmen für hochwertige und nachhaltige Berufsausbildungen vorgeschlagen. Diesen Faden gilt es aufzugreifen.

Bildungs- und Beschäftigungspolitik müssen weiterhin grundsätzlich auf nationaler Ebene entschieden, finanziert und umgesetzt werden. Die Herausforderungen und Bedingungen sind national und regional sehr unterschiedlich. Die EU-Kommission sollte sich im Rahmen der Bildungskoooperation inhaltlich, politisch und finanziell auf wenige prioritäre Bereiche konzentrieren, diese dafür aber effizienter als bisher verfolgen. Kurzfristig sollte dabei die Verabschiedung des europäischen Qualitätsrahmens für die Berufsausbildung und des neuen EU-Bildungsprogramms ab 2020 mit höherer Finanzausstattung und Verwaltungsvereinfachungen für Betriebe Priorität haben.

#### **4. Die Zukunft der EU-Finzen nach dem Brexit**

Die EU-Kommission reflektiert die Konsequenzen für den Haushalt der Union, die sich aus den im Weißbuch zur Zukunft der EU skizzierten Szenarien für die zukünftige Entwicklung der EU ergeben. Ziel der Kommission ist es aufzuzeigen, dass der Brexit und die grundlegenden Entscheidungen über die politischen Schwerpunkte in der EU konkrete Auswirkungen auf ihre zukünftige Finanzierung haben. Der aktuelle EU-Finanzrahmen (von 2014 bis 2020) hat ein Volumen von 1 087 Mrd. Euro, jährlich also ca. 155 Mrd. Euro. Mit dem Vereinigten Königreich wird ein Nettozahler die EU verlassen. Nach dem Brexit werden im EU-Haushalt jedes Jahr ca. 10 Mrd. Euro weniger zur Verfügung stehen.

Aus Sicht des DIHK müssen die bereits begonnenen Umschichtungen zu Gunsten der wachstumsrelevanten Aufgaben konsequent fortgesetzt werden. Nochmals erhöht werden sollten zum Beispiel die Ausgaben für das nächste EU-

Rahmenprogramm für Forschung und Innovation, da sich Horizon 2020 aus Sicht der Wirtschaft im Grundsatz bewährt hat. Sämtliche Einzelförderprogramme sollten gleichzeitig auf den Prüfstand. Es sollte jeweils belegt werden, welchen Beitrag das jeweilige Programm zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit in Europa leistet. Da die Ko-Finanzierung aus nationalen Mitteln Identifikation und Engagement in den einzelnen Ländern stärkt, unterstützt der DIHK eine Erhöhung der nationalen Ko-Finanzierungsraten.

Der EU Haushalt sollte einfacher und flexibler in der Durchführung werden. Überschneidungen zwischen verschiedenen Programmen sollten stärker als bislang vermieden werden. Falls notwendig, sollten zusätzliche Finanzierungsbeiträge in erster Linie entsprechend ihrer Wirtschaftskraft erhöht werden. Entstehende Belastungen müssen transparent ausgewiesen werden. Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltiges Wachstum dürfen nicht durch zusätzliche Belastungen der Unternehmen verschlechtert werden.

Die größten Anteile am EU- Budget entfallen nach wie vor auf den Agrarbereich (39 Prozent) und die Kohäsionspolitik (34 Prozent). Ein trotz der vorgenommenen Aufstockungen deutlich geringerer Anteil von lediglich 13 Prozent entfällt auf den Bereich Wettbewerbsfähigkeit. Wenn sich die nach dem Austritt Großbritanniens verbleibenden 27 Mitglieder gegen Einsparungen beim aktuellen Aufgabenkatalog entscheiden, kommen allein auf Deutschland Beitragserhöhungen von bis zu 8 Milliarden Euro pro Jahr zu. Zur Einordnung: Im Jahr 2015 zahlte Deutschland netto rund 14,3 Milliarden Euro mehr in den EU-Haushalt ein als es aus den diversen Brüsseler Fördertöpfen erhielt. Jeder höhere Beitrag aus Deutschland belastet Unternehmen und andere Steuerzahler hierzulande spürbar.

Je klarer die Ziele der EU 27 nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs formuliert werden und je eindeutiger die daraus abgeleitete Ausgabenstruktur festgelegt wird, desto eher lassen sich die Folgeentscheidungen über die Ausgestaltung des EU-Budgets treffen. Der DIHK empfiehlt erstens Einsparungen zu vereinbaren, zweitens Umschichtungen vorzunehmen und drittens die Eigenmittel lediglich dann zu erhöhen, wenn die beiden erstgenannten Schritte für eine ausreichende Finanzierung des EU-Haushalts nicht ausreichend sein sollten.

Berlin, 22. November 2017