



SCHWERPUNKT  
EUROPA

// ZEWNNEWS JUNI 2019

SCHWERPUNKT  
EUROPA



## Schwerpunkt EUROPA

# Zehn Punkte zur Reform von EU und Eurozone

Drohender Brexit, falsche Prioritäten im Haushalt und gravierende Konstruktionsfehler der Wirtschafts- und Währungsunion – die EU steht vor enormen Herausforderungen. Nach der Europawahl sollten die Weichen für Europas Zukunft neu gestellt werden. Wissenschaftler des ZEW schlagen deshalb in einem Positionspapier zehn Punkte vor, die es bei der Reform von EU und Eurozone zu berücksichtigen gilt.

Ausgangspunkt des Papiers ist die Erkenntnis, dass EU und Eurozone in den vergangenen Jahren viele Versprechen nicht haben einlösen können. Europa sei ökonomisch wenig erfolgreich gewesen, einzelne Länder der Eurozone hätten im vergangenen Jahrzehnt überhaupt nicht mehr am Wachstumsprozess des Binnenmarkts teilhaben können. Der Integrationsprozess habe daher stark an Rückhalt verloren.

Vorrang müsse deshalb der Umbau des Brüsseler Budgets in Richtung von Politikfeldern mit „europäischem Mehrwert“ haben. Dazu müsse der Ausstieg aus den kostspieligen Direktzahlungen beginnen, die europäischen Landwirten zugute kommen aber keine überzeugende Rechtfertigung mehr besäßen. Auch die Kohäsionspolitik, die die Entwicklung ärmerer Regionen und Mitgliedstaaten fördern soll, gehöre auf den Prüfstand. Hier sei geboten, die Kohäsionsmittel in Zukunft zielgenauer auf arme Regionen zu konzentrieren. Zudem erfordere jegliche Förderung eine unabhängige Justiz und eine glaubwürdige Korruptionsbekämpfung im Empfängerland, heißt es in dem Positionspapier.

### Festhalten am Einstimmigkeitsprinzip

Das Papier widerspricht Vorschlägen, der EU ein eigenes Besteuerungsrecht zu geben oder die Einstimmigkeit in der europäischen Steuerpolitik aufzugeben. Das heutige Finanzierungssystem des EU-Haushalts mit seinen Beiträgen proportional zur Wirtschaftsleistung der Mitgliedstaaten sei fair, transparent und zuverlässig in seiner Finanzierungsleistung. Dagegen seien Mehrheitsentscheidungen in der Steuerpolitik für den Zusammenhalt der EU hochriskant, weil eine Mehrheit von Ländern der unterlegenen Minderheit hohe Kosten aufbürden könnte. Mehrheitsentscheidungen über Steuern und Finanzen können somit

zum Sprengsatz für den Integrationsprozess werden. Schlimmstenfalls könnten sie dazu führen, dass sich nach dem Vereinigten Königreich weitere Mitgliedstaaten von der EU abwenden, wenn sie in wichtigen Steuerfragen überstimmt würden.

Für die Eurozone bestehe immer noch ein weitreichender Reformbedarf, so die Analyse. Mit den heutigen Institutionen könne eine neue Finanz- und Schuldenkrise nicht bewältigt werden. Die Eurozone sei durch populistische Regierungen erpressbar geworden, die als „too big to fail“ betrachtet würden. Um dieser Problematik zu begegnen, sollte sich das neue Europaparlament mit vier Prioritäten befassen.

### Europäischer Fiskalrat als Wächter der Schuldenregeln

Zunächst müsse darauf hingearbeitet werden, die Schicksalsgemeinschaft aus Staatsfinanzen und Bankenstabilität aufzulösen. Nationale Banken sollten daher bei Käufen von Staatsanleihen des eigenen EU-Landes künftig gängige Großkreditgrenzen und die Regeln zur Eigenkapitalunterlegung beachten. Damit würde die Schuldenkrise eines Landes zu einem isolierten

Damit sich eine Schuldenkrise wie in Griechenland nicht wiederholt – im Bild der Banken-Run 2015 –, bedarf es weitreichender Reformen in der Eurozone.



Problem und Hilfen der EU könnten glaubwürdig davon abhängig gemacht werden, ob das Problemland kooperiert oder nicht. Zudem müsse Europa auf ein glaubwürdiges Insolvenzsystem für überschuldete Eurostaaten hinarbeiten. Auch sollten neue

Stabilisierungsinstrumente wie etwa ein Eurozonen-Budget nur als Teil eines Gesamtpakets inklusive der zuvor bereits genannten Elemente realisiert werden. Schließlich sollte die EU-Kommission aufgrund ihrer zu starken politischen Interpretation des Stabilitätspakts als zentraler Wächter der europäischen Schuldenregeln ersetzt werden. In diesem Punkt empfiehlt das Positionspapier eine stärkere Rolle des Europäischen Fiskalrats.

### Neue Ideen für die Schaffung europäischer Identität

Jenseits der Maßnahmen für einen leistungsfähigeren EU-Haushalt und eine funktionierende Eurozone sollten auch die „weichen“ Faktoren einer erfolgreichen Integration stärker in

den Blick genommen werden. Programme wie Erasmus für den europaweiten Austausch von Studierenden wirkten sich zwar günstig auf die Herausbildung einer europäischen Identität aus, sie richteten sich aber zu sehr an Gruppen, die ohnehin bereits eine stark europäische Perspektive einnahmen. Hier seien neue Ideen wie beispielsweise Austauschprogramme für Arbeitnehmer/innen gefragt, die sich an Menschen richteten, die sonst nur geringe Chancen hätten, Europa jenseits der eigenen Grenzen kennen zu lernen.

Das vollständige ZEW-Positionspapier findet sich zum Download unter: [ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/ZEW\\_EuropawahL\\_2019.pdf](ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/ZEW_EuropawahL_2019.pdf)

Prof. Dr. Friedrich Heinemann, [friedrich.heinemann@zew.de](mailto:friedrich.heinemann@zew.de)

## Insolvenzsystem für Europa steht zur Debatte

Die Staatsschuldenkrise hat die wirtschaftliche und finanzielle Anfälligkeit des Euroraums deutlich gemacht. Im erneuten Krisenfall kann die öffentliche Verschuldung schnell auf ein untragbares Niveau steigen. Daher sind Alternativen gefragt, um zukünftige Schuldenkrisen abzuschwächen. Eine Möglichkeit ist ein Verfahren zur Erleichterung einer geordneten Restrukturierung von Staatsschulden, eine Art Insolvenzverfahren. Darüber diskutierten Expertinnen und Experten bei einer ZEW Lunch Debate in der Brüsseler Vertretung des Landes Baden-Württemberg bei der Europäischen Union, die vom ZEW zusammen mit dem Forschungsnetzwerk EconPol Europe ausgerichtet wurde.

Dr. Frederik Eidam, vormals Wissenschaftler im ZEW-Forschungsbereich „Internationale Finanzmärkte und Finanzmanagement“, stellte zunächst die Ergebnisse einer aktuellen ZEW/EconPol-Analyse vor, die sich mit den möglichen Varianten in der Ausgestaltung eines möglichen Insolvenzverfahrens („Sovereign Debt Restructuring Mechanism“, kurz SDRM) befasst. Anhand der fünf Dimensionen Institutionelle Zuweisung von Ver-

antwortlichkeiten, Aktivierung des Verfahrens, Design und Umfang des Restrukturierung, Rolle und Details von Vertragsklauseln in den Anleihebedingungen („Collective Action Clauses“, CACs), sowie Sicherung der Finanzstabilität machte Eidam deutlich, dass ein Umschuldungsmechanismus dazu beitragen kann, künftige Staatsschuldenkrisen zu entschärfen oder zu lösen. Wichtig sei dabei die Beurteilung von Kompromissen einzelner Verfahrenselemente, die sich je nach nationalen Interessen und Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Kosten unterscheiden. Ein SDRM schaffe Ergänzungen zwischen einzelnen Designvarianten und Sorge so für mehr politische Flexibilität, erklärte Eidam. Designentscheidungen in einer Dimension könnten zu Einschränkungen oder Lockerungen in einer anderen der genannten fünf Dimensionen führen. Insgesamt gebe es aber keinen Grund, die Suche nach einem Restrukturierungsverfahren für Staatsanleihen in der Eurozone aufzuschieben.

### Auf dem Podium herrscht Uneinigkeit

Im Anschluss an den Vortrag diskutierten mit Prof. Dr. Friedrich Heinemann, Leiter des ZEW-Forschungsbereichs „Unternehmensbesteuerung und Öffentliche Finanzwirtschaft“, auf dem Podium Isabelle Job-Bazille, Leiterin der Wirtschaftsabteilung bei der französischen Großbank Crédit Agricole S.A. und Lucio Pench, Direktor für Fiskalpolitik und Policy-Mix in der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Europäischen Kommission. Moderiert wurde die Debatte von Dr. Werner Mussler, Wirtschaftskorrespondent der Frankfurter Allgemeinen Zeitung in Brüssel. Die Diskutanten waren sich über eine Einführung, Gestaltung und Auswirkungen eines SDRM für Staatsschulden uneinig. Bedenken, ob ein SDRM überhaupt notwendig sei und inwiefern er die Finanzstabilität im Euroraum gefährde, stand der Sicht gegenüber, dass die Eurozone ohne SDRM auf eine Transferunion hinauslaufe, was zu ernsthaften Problemen demokratischer Legitimität führe.

Eine Bildergalerie zu der Veranstaltung findet sich im Internet unter: [www.zew.de/PM6513](http://www.zew.de/PM6513)

Sabine Elbert, [sabine.elbert@zew.de](mailto:sabine.elbert@zew.de)



© Philippe Veldeman Photographer in Brussels

Die Diskutanten vor der Debatte (v.l.n.r.): Frederik Eidam, Lucio Pench, Moderator Werner Mussler, Isabelle Job-Bazille und ZEW-Ökonom Friedrich Heinemann.



Nachgefragt: Wie kann Europa eine gemeinsame Industriepolitik angehen?

## „Die Grundlage der europäischen Industrie muss Innovation sein“

Europa sei abgehängt bei der Digitalisierung, verschlefe die Industrie 4.0 und müsse sich außerdem vor der Konkurrenz aus China fürchten – dies ist der Tenor der aktuellen Diskussion um Europas Industriepolitik. Dr. Christian Rammer, stellvertretender Leiter des Forschungsbereichs „Innovationsökonomik und Unternehmensdynamik“ am ZEW erklärt, ob es tatsächlich so schlecht steht um Europas Industrie und was die EU künftig besser machen kann.

**China wird von der EU mehr und mehr als Rivale gesehen in Bereichen, auf denen das Wachstum vieler Industrieländer beruht, etwa in der Informationstechnologie, bei intelligenten Maschinen oder energiesparenden Fahrzeuge. Muss sich Europas Wirtschaft vor dem Reich der Mitte fürchten?**

China ist in erster Linie ein immer wichtigerer Absatzmarkt für die europäische Industrie. Die Nachfrage aus China war und ist eine wesentliche konjunkturelle Stütze für die EU-Wirtschaft. Und die europäischen Konsumenten/-innen profitieren von den günstigen Produkten, die in China hergestellt werden. Dass chinesische Unternehmen zunehmend in europäische Unternehmen investieren oder diese übernehmen, ist nur ein Ausdruck der intensiveren Wirtschaftsbeziehungen. Dass China verstärkt in neue Technologien investiert und auf die großen Zukunftsthemen setzt, verbessert die Möglichkeiten der Zusammenarbeit. Denn eine moderne industrielle Produktion beruht auf Spezialisierung und enger Arbeitsteilung. Wenn chinesische Unternehmen mehr Hochtechnologie herstellen, fragen sie auch mehr an hochtechnologischen Inputs nach, und Produzenten in Europa können von günstigen und qualitativ hochwertigen Vorprodukten aus China profitieren. Letztlich ist es dieser intraindustrielle Handel, der bei allen Beteiligten zu Produktivitätsfortschritten und damit Wohlstandsgewinnen führt.

**Was sollte die EU gerade mit Blick auf China und die weltweite Konkurrenz unternehmen, um seine industrielle Wettbewerbsfähigkeit zu stärken?**

Die Grundlage der europäischen Industrie muss letztlich Innovation sein. Das bedeutet nicht nur neue Technologien und neue Produkte, sondern auch die Stärkung von Service-Angeboten, effizientere und besser organisierte Prozesse sowie die Nutzung aller Möglichkeiten der Digitalisierung. Innovationen müssen dabei immer Nutzerbedürfnisse und Marktchancen im Auge haben. Die Förderung von Innovationen durch nationale Regierungen ebenso wie durch die EU-Kommission legt oft einseitig einen Fokus auf die Entwicklung neuer Technologien. Wichtig aber ist, ein Gesamtpaket an innovationsfreundlichen Rahmenbedingungen zu schnüren. Dabei spielen Bildung, Infrastrukturen, bürokratiearme Regulierungen und offene Märkte eine große Rolle.

**Chinas Staatskonzerne fusionieren zu scheinbar übermächtigen Wirtschaftsriesen, etwa im Energiebereich, im Transport-**

**oder Chemiesektor. Ist dieses Vorgehen auch für Europas Industrie denkbar?**

Der Konzentrationsprozess in China muss vor dem Hintergrund der enormen Landesgröße gesehen werden. Die Dominanz von Großunternehmen ist dort in vielen Sektoren bei weitem noch nicht so stark wie in Europa oder den USA. In vielen Branchen gibt es in Europa bereits sehr große Konzerne, die zu den weltweit führenden Unternehmen zählen, etwa im Automobilbau, in der Chemie, im Pharmabereich oder in der Nahrungsmittelindustrie. Ein weiterer Zusammenschluss in diesen Branchen kann für den Wettbewerb in Europa schädlich sein. Gleichzeitig ist es keineswegs gesichert, dass die so entstehenden „European Champions“ wettbewerbsfähiger sind. Mit der Größe wächst auch die Schwerfälligkeit. Die EU sollte daher lieber die Wachstumsmöglichkeiten und den Marktzugang der kleinen und mittleren Unternehmen verbessern.

**Auch im Vergleich zu den USA gilt Europa eher als abgehängt, zumindest mit Blick auf die digitalen Geschäftsmodelle. Was kann Europa tun, um mithalten zu können?**

Bei digitalen Angeboten haben US-Unternehmen im Vergleich zu europäischen einen enormen Vorteil, nämlich den großen, sprachlich und kulturell homogenen Heimatmarkt. Das erlaubt frühzeitig die Nutzung von Netzwerkeffekten und ein rasches Hochskalieren von digitalen Geschäftsmodellen. Von dieser starken Basis aus lassen sich dann auch andere Märkte leichter bearbeiten. Europa ist aufgrund der sprachlichen Vielfalt und der unterschiedlichen Nachfragepräferenzen für viele digitale Anwendungen im B2C-Bereich kein einheitlicher Markt. Das erschwert vor allem digitalen Startups im Vergleich zu ihren US-amerikanischen Konkurrenten das Leben. Für Europa macht es Sinn, im digitalen Bereich vor allem auf B2B-Angebote und industrielle Anwendungen zu setzen. Und bei Industrie 4.0 steht Europa keineswegs schlechter da als die USA oder Asien.



**Dr. Christian Rammer**

ist stellvertretender Leiter des Forschungsbereichs „Innovationsökonomik und Unternehmensdynamik“. Zu seinen Arbeitsschwerpunkten zählen Studien zur Innovationsforschung, zum Wissenstransfer Wirtschaft-Wissenschaft und zur Forschungs- und Innovationspolitik. Er leitet die jährliche

Innovationserhebung des ZEW und ist in zahlreichen nationalen und internationalen wirtschaftswissenschaftlichen Forschungs- und Beratungsprojekten tätig.

christian.rammer@zew.de



## HERAUSGEBER

**ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim**

L 7,1 · 68161 Mannheim · [www.zew.de](http://www.zew.de)

Präsident: Prof. Achim Wambach, Ph.D. · Kaufmännischer Direktor: Thomas Kohl

### **Redaktion:**

Gunter Grittmann · Telefon +49 621 1235-132 · [gunter.grittmann@zew.de](mailto:gunter.grittmann@zew.de)

Felix Kretz · Telefon +49 621 1235-103 · [felix.kretz@zew.de](mailto:felix.kretz@zew.de)

Sabine Elbert · Telefon +49 621 1235-133 · [sabine.elbert@zew.de](mailto:sabine.elbert@zew.de)

Kathrin Böhmer · Telefon +49 621 1235-128 · [kathrin.boehmer@zew.de](mailto:kathrin.boehmer@zew.de)

### **Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):**

mit Quellenangabe und Zusendung eines Belegexemplars

© ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim