



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

60
ROM



Perspektiven für
ein wirtschaftlich
starkes Europa

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Wirtschaft
und Energie (BMWi)
Öffentlichkeitsarbeit
11019 Berlin
www.bmwi.de

Gestaltung und Produktion

PRpetuum GmbH, München

Stand

März 2017

Druck

Druck- und Verlagshaus
Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt

Bildnachweis

kras99 – Fotolia; Style-Photography – Fotolia; anueing – Fotolia; yewkeo – Fotolia; tomazl – iStock; Elnur – Fotolia; Rawpixel – iStock; eyetronic – Fotolia; Patrick Foto – Fotolia; contrastwerkstatt – Fotolia (2x); Westend61 – Getty Images; Alberto Masnovi – Fotolia; LaraBelova – Getty Images; fotogestoeber – Fotolia; vege – Fotolia; Masterfile; European Communities – Photo: Alain Schroeder; Tyler Olson – Fotolia; M_a_y_a – iStock; s_l – Fotolia; MAGNIFIER – Fotolia; Robert Kneschke – Fotolia; European Union Photo – Georges Boulougouris (alle: Titel; S. 1); Susie Knoll (S. 5), LaraBelova/GettyImages (S.6/7); picture alliance/PRASA (S. 8, li.); epa ansa/picture-alliance/dpa/dpaweb (S. 8, Mi.); DB/picture-alliance/dpa (S. 8, re.); Rolf Haid/picture-alliance/dpa (S. 9, li.); epa/picture alliance/dpa (S. 9, Mi.); Werner Baum/picture-alliance/dpa (S. 9, re.); European Communities/ Jean-Michel Clajot (S. 10, li.); Herbert Knosowski/picture alliance/AP Photo (S. 10, Mi.); epa Sipa/picture-alliance/dpa/dpaweb (S. 10, re.); Bundesregierung/Steffen Kugler (S. 11, li.); Cornelius Poppe/Pool/picture-alliance/dpa (S. 11, Mi.); bluedesign/fotolia (S. 11, re.); Jipé/Fotolia (S. 13); Stockbyte/GettyImages (S. 14); European Union 2016 – European Parliament (S. 22/23; S. 24/25); kalafoto – Fotolia (S. 26/27); European Union – Photo: Christophe Maout (S. 29); querbeet – iStock (S. 30); Prasit photo – Getty Images (S. 35); Westend61 – Fotolia (S. 36); vladiwelt – Shutterstock (S. 39); vege – Fotolia (S. 40); Westend61 – Picture Alliance (S. 42/43); Beeldbewerking – iStock (S. 45); aron Amat – Shutterstock (S. 46); donfiore – Fotolia (S. 49); BraunS – Getty Images (S. 51); Photographee.eu – Fotolia (S. 52); traffic_analyzer – Getty Images (S. 54/55); mitifoto – Fotolia (S. 56); s4svisuals – 123rf (S. 59); PeopleImages – iStock (S. 60/61); Energiequelle GmbH (S. 61, re.); Wolfilser – Fotolia (S. 63); Aslan Alphan – iStock (S. 65, 66); pressmaster – Fotolia (S. 66/67); Maskot – Plainpicture (S. 68); Jirsak – iStock (S. 71); pixino – iStock (S. 72); BillionPhotos.com – Fotolia (S. 73); PeopleImages – iStock (S. 74); Avosb – iStock (S. 75); Lubitz + Dorner – Plainpicture (S. 76); European Communities – Photo: Alain Schroeder (S. 78/79); YT – iStock (S. 80); Lumi Images – Patrick Frost. – Getty Images (S. 82); ptyzku – Fotolia (S. 85); wichierp – Fotolia (S. 86/87); European Union – Photo: Christophe Maout (S. 88); Petmal – iStock (S. 91); Martin Barraud – Getty Images (S. 92/93); European Union – Photo: Ferenc Isza/Cristina Quicler – Graphic-Artist: Arnaud Gilon (S. 94/95); jastrijebphoto – iStock (S. 96); Sashkin – Fotolia (S. 97); Macbert – Photocase (S. 98); pressureUA – iStock (S. 100); pixdeluxe – iStock (S. 101); zapp2photo – Fotolia (S. 102); nmann77 – Fotolia (S. 103); bjdlzx – iStock (S. 104); xavierarnau – iStock (S. 105); Andrey Popov – Fotolia (S. 106); MartinPrescott – iStock (S. 107); Monty Rakusen – Getty Images (S. 108/109); zorazhuang –

Getty Images (S. 110); Monty Rakusen – Cultura – Plainpicture (S. 112); Jan Engel – Fotolia (S. 113); John Wildgoose – Getty Images (S. 114); Image Source – Fotolia (S. 116); Style-Photography – Fotolia (S. 117); akiyoko – iStock (S. 118); Bloomberg – Getty Images (S. 119); Tyler Olson – Fotolia (S. 120/121); TomasSereda – iStock (S. 123); FatCamera – iStock (S. 124); Rafal Rodzoch – Getty Images (S. 125); jxfzsy – iStock (S. 126); alvarez – iStock (S. 127); lantapix – Fotolia (S. 127); jastrijebphoto – iStock (S. 129); maxsattana – iStock (S. 130); waewkid – iStock (S. 132/133); Bloomberg – Getty Images (S. 134/135); 7postman – iStock (S. 136); Gajus – Fotolia (S. 138); efesenko – iStock (S. 140); fStop – Fotolia (S. 143); bluedesign – Fotolia (S. 144/145); omersukrugoksu – iStock (S. 147); choness – iStock (S. 148); boonsom – iStock (S. 149); Bet_Noire – iStock (S. 150/151); BMWi – Stefan Müller (S. 152/153); foto-ruhrgebiet – iStock (S. 155); Clerkenwell – iStock (S. 158/159); G Fessy – Gerichtshof der Europäischen Union (S. 160/161); Fotoreport – dpa (S. 162); rcfotostock – Fotolia (S. 165); FatCamera – iStock (S. 166); Juice Images Ltd – Getty Images (S. 167)

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Nicht zulässig ist die Verteilung auf Wahlveranstaltungen und an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben von Informationen oder Werbemitteln.



Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ist mit dem audit berufundfamilie® für seine familienfreundliche Personalpolitik ausgezeichnet worden. Das Zertifikat wird von der berufundfamilie gGmbH, einer Initiative der Gemeinnützigen Hertie-Stiftung, verliehen.



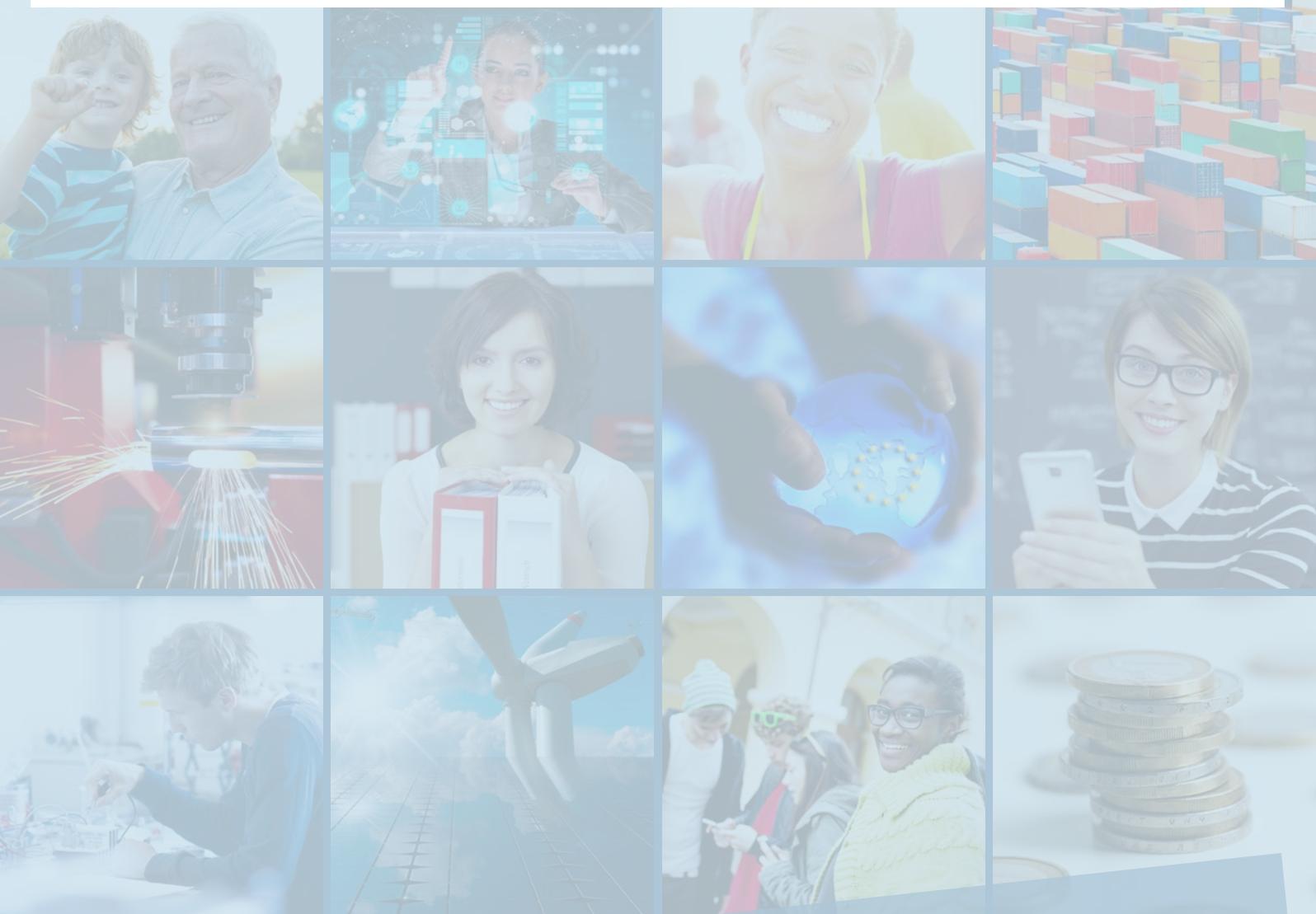
Diese und weitere Broschüren erhalten Sie bei:
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Referat Öffentlichkeitsarbeit
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
www.bmwi.de

Zentraler Bestellservice:
Telefon: 030 182722721
Bestellfax: 030 18102722721



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

60
ROM



Perspektiven für ein wirtschaftlich starkes Europa

Inhalt



1. Vorwort	4
-------------------------	----------



2. Europas Zukunft in die Hand nehmen	6
--	----------



3. Globalisierung gestalten	26
--	-----------



4. Die Wirtschafts- und Währungsunion voranbringen	42
---	-----------



5. Investitionen in Europa als Investitionen in unsere Zukunft	54
---	-----------



6. Level Playing Field	66
-------------------------------------	-----------



7. Energiepolitik: ein Motor der Europäischen Union und Integration	78
--	-----------



8. Eine digitale Europäische Union ohne Grenzen..... 94



9. Eine starke Industriepolitik für Wachstum, Wohlstand und Frieden in Europa.....108



10. Mittelstand: die wirtschaftliche Mitte Europas.....120



11. Brücken bauen mit Twinning134



12. Eine europäische Scheidung144



13. Europa gestalten152



14. Wo das Recht regiert160

1. Vorwort

Die Unterzeichnung der Römischen Verträge vor 60 Jahren war der Startschuss für eine beispiellose Entwicklung Europas hin zu Frieden und Freiheit, zu Wohlstand, Solidarität und sozialem Fortschritt. Die Römischen Verträge haben den Grundstein für das Haus Europa gelegt, in dem wir heute leben – und in dem wir gut leben.

Es lohnt sich, auf den 25. März 1957 zurückzublicken. Nicht, um in Nostalgie zu verfallen und uns ein Europa zurückzuwünschen, wie es vor 60 Jahren war. Sondern um die Römischen Verträge als das zu würdigen, was sie heute noch sind: das Fundament, auf dem unser Haus Europa Stück für Stück entstanden ist. Wären die Vertreter Belgiens, der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs, Italiens, Luxemburgs und der Niederlande damals in Rom nicht diesen gemeinsamen Weg gegangen, lebten wir heute in einem anderen Europa. Und es wäre mit Sicherheit kein besseres Europa, auch wenn Euroskeptiker bis hin zu offenen Anti-Europäern innerhalb und außerhalb Europas uns das vorgaukeln wollen.

Die Europäische Union sieht sich 60 Jahre nach den Römischen Verträgen Herausforderungen gegenüber, die größer und schwieriger sind als alles, was sie in dem wechselvollen Auf und Ab ihrer Geschichte bisher bewältigen musste. Nationale Egoismen erscheinen manchen als attraktive Alternative zur europäischen Integration. Bestärkt werden diese Skeptiker dabei von Akteuren, denen ein schwaches Europa in das eigene weltpolitische Konzept passt.

Der Weg der europäischen Integration war immer steinig und wird das bleiben. Nicht wenige betrachten europäische Solidarität als Einbahnstraße, die für sie nur gilt, wenn sie ihnen nutzt. Der Brexit verstärkt die Zentrifugalkräfte, die spätestens seit der Schulden- und der Flüchtlingskrise wirken. Die großartigen Erfolge der europäischen Integration werden für selbstverständlich gehalten oder kleingeredet. Mit dem Argument „Friede, Freiheit, Wohlstand“ könne man heutzutage niemanden mehr hinter dem Ofen hervorlocken.

Doch ist das wirklich so? Zeigt sich nicht gerade mit den Entwicklungen um uns herum, was die Mitglieder der Europäischen Union Einzigartiges geschaffen haben – wie aktuell und wichtig europäische Solidarität ist, um auch in Zukunft

Frieden und Freiheit für unseren Kontinent zu erhalten? Dass Wohlstand und sozialer Fortschritt hierfür eine entscheidende Rolle spielen, lässt sich nicht von der Hand weisen. Daher lohnt es sich auch, darauf zurückzublicken, wie wir durch unsere wirtschaftliche Integration diesen Wohlstand verbunden mit hohen Umwelt- und Sozialstandards erst ermöglicht haben. Die Verbindung von Freiheit und Gerechtigkeit in der sozialen Marktwirtschaft prägt Europa. Sie ist bis heute ein einzigartiges Erfolgsmodell. Dies müssen wir uns wieder bewusst machen. Hieran muss Europa anknüpfen und weitergehen. Welche Schritte wir gegangen sind und welche Schritte wir in Zukunft tun müssen, um das Erreichte nicht nur zu erhalten, sondern noch zu übertreffen. Dies will diese Publikation für die Themenbereiche des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie tun.

Doch auch wenn für die Europäische Union in ihren Anfängen die wirtschaftliche Integration im Vordergrund stand, war sie doch schon von Anfang an weit mehr. Was uns Europäerinnen und Europäer verbindet, sind gemeinsame Werte – die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte –, die es gerade in diesen schwierigen Zeiten zu verteidigen gilt. Wenn wir in diesen Wochen auf das Jahr 1957 zurückblicken, dann deshalb, um den damaligen Willen zur Gemeinsamkeit und den festen Glauben an eine gemeinsame Zukunft Europas aufzugreifen und daran anzuknüpfen.

Ich appelliere an jeden von Ihnen, hieran mitzuwirken. Denn nur ein Europa, das von seinen Bürgerinnen und Bürgern getragen und mitgestaltet wird, hat eine ebenso hoffnungsvolle Zukunft vor sich wie das Europa von vor 60 Jahren.



Brigitte Zypries

Bundesministerin für Wirtschaft und Energie







2. Europas Zukunft in die Hand nehmen

Herausforderungen und Handlungsfelder für die Europäische Union vor dem Hintergrund ihrer 60-jährigen Geschichte

Die Europäische Union ist ein einzigartiges Modell des friedlichen Zusammenlebens von 510 Mio. Menschen auf einem Kontinent, dessen Geschichte über Jahrhunderte durch Krieg und Gewalt bestimmt war. Dennoch wird dieses Modell zunehmend infrage gestellt. Die Europäische Union braucht also neue Antworten auf die Frage, wie sie ihr Wohlfahrtsversprechen einlösen und Sicherheit und Stabilität gewährleisten kann. Die Lösungen liegen in Wachstum, Reformen, robusten, demokratisch legitimierten Institutionen und einer klaren Kommunikation zwischen allen Beteiligten.

Die Europäische Union (EU) ist ein einzigartiges Projekt, das in der Welt seinesgleichen sucht. Sie steht für Frieden, Freiheit, Demokratie, Sicherheit, Wohlstand und soziale Teilhabe. In der EU leben mehr als 510 Mio. Menschen unterschiedlicher Kulturen und Herkunft friedlich miteinander.

Die Errungenschaften der EU sind im Alltag der Bürgerinnen und Bürger angekommen: die Möglichkeit, in allen Mitgliedstaaten zu arbeiten und zu leben, ein großer gemeinsamer Binnenmarkt, frei von Beschränkungen, von dessen breitem Angebot Verbraucherinnen,

Verbraucher und Unternehmen gleichermaßen profitieren, ungehinderte Reisemöglichkeiten im Schengen-Raum, der mühelose Zahlungsverkehr in der Eurozone. Europa verbindet ganz besonders junge Menschen, die beispielsweise im Rahmen des Förderprogramms Erasmus hautnah unterschiedliche Kulturen kennenlernen und Freunde aus ganz Europa gewinnen. Aber auch ältere Generationen, die im Rahmen von Städtepartnerschaften Freundschaften kontinuierlich pflegen. Jeder kann von der europäischen Integration aktiv Gebrauch machen, sei es durch Erasmus, Auslandspraktika oder Arbeitsplatzwechsel und Verlagerung des Lebensmittel-

Meilensteine der EU



Der französische Außenminister Schuman (4. v. r.), der deutsche Außenminister und Bundeskanzler Adenauer (3. v. r.) und weitere europäische Minister in Paris kurz nach der Unterzeichnung des Schuman-Plans zur Gründung der EGKS.

18. April 1951

Die „Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ (EGKS) wird gegründet



Bundeskanzler Adenauer (links) und Staatssekretär Hallstein (rechts) unterzeichnen die Römischen Verträge.

25. März 1957

Die „Europäische Wirtschaftsgemeinschaft“ (EWG) und die „Europäische Atomgemeinschaft“ (EURATOM) werden gegründet („Römische Verträge“)



Bundeswirtschaftsminister Schmücker (Mitte) unterzeichnet am 8. April 1965 in Brüssel den Fusionsvertrag.

1. Juli 1967

Der Fusionsvertrag von 1965 tritt in Kraft: Aus der EWG, EURATOM und EGKS werden die „Europäischen Gemeinschaften“ (EG)

punktes innerhalb der EU. Dieses Freiheitsgefühl macht Europa aus. All die Erfahrungen, die Bürgerinnen und Bürger bei Reisen sammeln, bringen nicht nur ihnen selbst, sondern in der Summe allen einen großen Gewinn.

Der Binnenmarkt ist der Motor des wirtschaftlichen Erfolges, den der westliche Teil Europas seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts realisiert hat. Die Länder Mittel- und Osteuropas haben mit Ende des Kalten Krieges in beeindruckender Weise Anschluss gefunden. Der Binnenmarkt bildet für die europäischen Unternehmen einen Heimatmarkt mit einem Bruttoinlandsprodukt von insgesamt 14,7 Billionen Euro. Hier können sie

ohne Handelsschranken in einem gemeinsamen Rechtsrahmen tätig sein. Er fördert eine intensive Zusammenarbeit der Unternehmen über Ländergrenzen hinweg und schafft die Basis für den weltweiten Erfolg europäischer Unternehmen.

Dabei liegt allein in Deutschland der Anteil des Warenaustausches mit anderen EU-Ländern bei knapp 60 Prozent. Mit dem wirtschaftlichen Erfolg hat der Binnenmarkt die Entwicklung eines Gesellschaftsmodells in Europa ermöglicht, das sich durch weltweit einzigartige Sozialleistungen und hohe Schutzstandards für die Umwelt und andere Gemeinschaftsgüter auszeichnet.



Nach der Wahl im Juni tritt das gewählte EU-Parlament am 17. Juli 1979 zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen.

7. und 10. Juni 1979

Die erste Europawahl zum Europäischen Parlament findet statt



Bundesaußenminister Genscher (links) und Bundesfinanzminister Waigel (rechts) unterzeichnen am 7. Februar 1992 den Maastricht-Vertrag.

1. November 1993

Der „Vertrag von Maastricht“ tritt in Kraft. Damit wird die EU gegründet und die Zusammenarbeit ausgeweitet (zum Beispiel gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Wirtschafts- und Währungsunion)



Ortseingang von Schengen in Luxemburg im März 1995. Am 26. März 1995 trat das Abkommen von 1985 in Kraft.

26. März 1995

Das Schengener Übereinkommen, das die Grenzkontrollen an den Binnengrenzen von zunächst fünf Staaten abschaffen soll, tritt in Kraft

Herausforderungen für die Europäische Union

Heute steht die EU vor großen Herausforderungen: Politische Krisen in ihrer Nachbarschaft verbinden sich mit Bedrohungen der äußeren und inneren Sicherheit. Migrations- und Fluchtbewegungen sowie Klimawandel sind nicht nur lokale, sondern globale Herausforderungen. Dazu kommt eine anhaltende Wachstumsschwäche

in Teilen der EU, verbunden mit hoher Arbeitslosigkeit, insbesondere unter jungen Menschen, und dem Verlust an sozialem Zusammenhalt.

Diese Entwicklungen rufen zunehmend Ängste und Zweifel hervor. Sie äußern sich in verstärktem Natio-



In Brüssel steigen Luftballons auf, nachdem der Rat der Europäischen Union am 31. Dezember 1998 die Umrechnungskurse zwischen dem Euro und den Währungen der teilnehmenden EU-Staaten festgelegt hat. Die Bargeldeinführung folgt 3 Jahre später.

1. Januar 2002

Mit dem Euro wird ein gemeinsames Bargeld in 12 EU-Ländern eingeführt



Zwei junge Deutsche tragen am Vorabend der EU-Erweiterung eine EU-Fahne über die Neiße bei Zittau, das im Dreiländereck Deutschland-Polen-Tschechien liegt.

1. Mai 2004

Große EU-Erweiterung, mit der die Teilung Europas während des „Kalten Kriegs“ überwunden wird



Der Fernsehkanal TF1 verkündet am 29. Mai 2005, dass 54,5 Prozent der französischen Wähler die EU-Verfassung in einem Referendum abgelehnt haben.

1. Juni 2005

Die EU-Verfassung wird bei Referenden in Frankreich (29. Mai) und den Niederlanden (1. Juni) abgelehnt und kann nicht in Kraft treten

nalismus und Populismus. Sie richten sich dabei auch gegen die EU und ihre Institutionen. Die EU muss sich dieser Herausforderung im Innern stellen und Lösungen für die konkreten Probleme finden, um Vertrauen zurückzugewinnen. Aber auch nach außen ist die EU in einem Maße gefragt wie noch nie: In einer sich schnell verändernden Welt muss sie die globale Weltordnung aktiv mitgestalten und die eigenen Werte verteidigen. Dabei ist sie immer stärker auf sich selbst gestellt.

In dieser Situation hat im Juni 2016 die Bevölkerung des Vereinigten Königreichs im Rahmen des Brexit-Referendums für den Austritt aus der EU gestimmt. Erstmals in der Geschichte wird damit ein Mitglied aus der Gemeinschaft austreten. Dies ist ein Einschnitt, den sie

bewältigen muss und der in den kommenden Jahren nicht nur Kapazitäten des Vereinigten Königreichs und der EU binden wird, sondern auch in den einzelnen Mitgliedstaaten (vgl. „Eine europäische Scheidung“). Hinzu kommt die noch wichtigere Aufgabe, die EU zusammenzuhalten, zukunftsfest zu machen und gemeinsame Antworten auf die drängenden Herausforderungen zu finden.

Im Laufe ihrer Entwicklung wurde die EU immer wieder auf die Probe gestellt. Dabei ist sie aus Krisen am Ende gestärkt hervorgegangen und hat ihre Handlungsfähigkeit immer wieder neu unter Beweis gestellt. Viele Fortschritte wurden durch den Druck einer Krise erst möglich. Aktuelle Beispiele sind die Bankenunion, auf die



Im Hieronymus-Kloster in Lissabon wird am 13. Dezember 2007 der EU-Reformvertrag von den EU-Staats- und -Regierungschefs sowie den EU-Außenministern unterzeichnet und tritt knapp zwei Jahre später in Kraft.

1. Dezember 2009

Mit dem „Vertrag von Lissabon“ wurde die EU auf eine neue gemeinsame Grundlage gestellt



Der Präsident des Europäischen Rates Van Rompuy, Kommissionspräsident Barroso und der Präsident des Europäischen Parlaments Schulz mit dem Nobelpreis im Rathaus Oslo.

10. Dezember 2012

Die EU erhält den Friedensnobelpreis



Knapp 52 Prozent der abgegebenen Stimmen sprachen sich in einem Referendum für den Austritt aus der EU aus.

23. Juni 2016

Die Bevölkerung des Vereinigten Königreichs stimmt für den Austritt aus der EU (Brexit)



sich die europäischen Staats- und Regierungschefs im Jahr 2012 als Reaktion auf die Finanzmarkt- und Bankenkrise verständigt haben. Diese hat in kurzer Zeit mit einheitlichen Aufsichts- und Abwicklungsmechanismen für die Finanzmärkte einen Integrationsschub gebracht, der ohne die Krise nicht denkbar gewesen wäre. Auch mit Blick auf die aktuelle Flüchtlingskrise zeichnen sich weitreichende Integrationsschritte ab, trotz aller politischen Schwierigkeiten, beginnend mit der erzielten Verständigung auf einen gemeinsamen Außengrenzschutz.



Die EU27 feiern den 60. Jahrestag der Unterzeichnung der Römischen Verträge in Rom und zeigen eine Perspektive für die Zukunft der EU auf.

25. März 2017

Grund zum Feiern: 60 Jahre „Römische Verträge“

Die Beitrittsdaten der Mitgliedstaaten

1958

Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, Luxemburg, Niederlande

1973

Vereinigtes Königreich, Irland, Dänemark

1981

Griechenland

1986

Spanien, Portugal

1995

Finnland, Österreich, Schweden

2004

Malta, Lettland, Litauen, Estland, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern

2007

Bulgarien, Rumänien

2013

Kroatien

Die Europäische Union 2017*

Der EU-Binnenmarkt ist der größte gemeinsame Wirtschaftsraum der Welt (Bruttoinlandsprodukt)

510

Mio. Bürger in 28 Ländern

24

verschiedene Amtssprachen

19

Staaten mit einer gemeinsamen Währung

(*Stand: Februar 2017, alle Werte einschließlich Vereinigtes Königreich)





Die fünf wichtigsten Institutionen der EU

Europäischer Rat

Im Europäischen Rat treffen sich mindestens zweimal pro Halbjahr die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten. Hier werden die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten der europäischen Politik festgelegt. Den Vorsitz hat der Präsident, der vom Europäischen Rat für jeweils zweieinhalb Jahre gewählt wird.



Europäische Kommission

Die Europäische Kommission besteht aus 28 Mitgliedern – aus jedem Mitgliedstaat eines. Diese vertreten nicht die Position ihres Heimatlandes, sondern die gemeinsamen Interessen der EU. Die Europäische Kommission darf als Einzige in der EU neue Gesetze vorschlagen. Der Präsident der Europäischen Kommission wird vom Europäischen Parlament auf Vorschlag des Europäischen Rates gewählt. Dabei wird das Ergebnis der Europawahlen berücksichtigt.



Rat der Europäischen Union

Der Rat der Europäischen Union besteht aus Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedstaaten. Hier kommen die Europaminister/-innen oder die Fachminister/-innen der Mitgliedstaaten zusammen, zum Beispiel die Finanzminister/-innen oder die Energieminister/-innen. Der Rat erlässt gemeinsam mit dem Europäischen Parlament die europäischen Gesetze. Der Vorsitz im Rat wechselt halbjährlich, alle Mitglieder kommen gleichberechtigt an die Reihe.



Europäisches Parlament

Im Europäischen Parlament sitzen 751 Abgeordnete, die von den Bürgerinnen und Bürgern der EU direkt gewählt werden. Deutschland als bevölkerungsreichster Mitgliedstaat hat 96 Abgeordnete, Malta als kleinster sechs. Das Europäische Parlament beschließt gemeinsam mit dem Rat der Europäischen Union die Gesetze. Es wählt den Kommissions-Präsidenten, muss die Europäische Kommission durch Wahl bestätigen und kann sie abwählen. Außerdem beschließt es gemeinsam mit dem Rat den Haushaltsplan.



Europäischer Gerichtshof

Der Europäische Gerichtshof wacht über die Einhaltung des europäischen Rechts durch die Mitgliedstaaten und durch die Institutionen der EU. Aus jedem Mitgliedstaat kommt ein Richter. Ist die Europäische Kommission der Auffassung, dass ein Mitgliedstaat europäisches Recht verletzt, kann sie den Gerichtshof damit befassen. Auch die Mitgliedstaaten oder einzelne Bürgerinnen und Bürger können Rechtsakte der EU überprüfen lassen. Für eine einheitliche Auslegung des europäischen Rechts sorgt der Gerichtshof schließlich, wenn ihm nationale Gerichte, die das europäische Recht anwenden müssen, Fragen dazu vorlegen.



Der Weg der europäischen Integration und Erweiterung

„Vieles von dem, was in den Römischen Verträgen von 1957 steht, hat auch heute noch Gültigkeit.“

Die EU entstand unmittelbar aus der schrecklichen Erfahrung zweier Weltkriege. Die Integration begann in einem Europa, das nicht nur in weiten Teilen zerstört, sondern auf dem europäischen Kontinent auch politisch äußerst fragil war. Vor diesem Hintergrund war die Integration von Beginn an auf das übergeordnete Ziel einer Friedensunion ausgerichtet. Diese sollte nach der wegweisenden Schuman-Erklärung vom 9. Mai 1950 durch konkrete Tatsachen entstehen, die eine „Solidarität der Tat“ schaffen. Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Belgien und Luxemburg legten am 18. April 1951 den Grundstein und gründeten die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Verbindendes Element war die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der Vision eines gemeinsamen Marktes und einer gleichermaßen hohen Lebensqualität der Arbeiterschaft. Die EGKS erhielt verschiedene Organe, unter anderem eine „Hohe Behörde“, einen „Besonderen Ministerrat“ und eine „Gemeinsame Versammlung“ – die Vorgänger der heutigen europäischen Institutionen.

Mit Unterzeichnung der Römischen Verträge vor 60 Jahren am 25. März 1957 festigten die Mitglieder der EGKS den Weg zur EU. Sie gründeten die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und zeitgleich die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM). Dabei blieb die Wirtschaft im Mittelpunkt und Basis für Stabilität, Frieden und Wohlstand. Vieles von dem, was in den Römischen Verträgen steht, hat auch heute noch Gültigkeit.

Die EU ist aus den drei europäischen Gemeinschaften EGKS, EWG und EURATOM hervorgegangen. Ihre Entwicklung ist durch die schrittweise Einbeziehung neuer Politikbereiche gekennzeichnet, verbunden mit einer institutionellen Vertiefung durch die Verträge von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon (vgl. „Wo das Recht regiert“). Zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit kamen die Währungsunion, die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres (später polizeiliche Zusammenarbeit und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen) sowie die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) hinzu. Die ursprüngliche Grundlage als Friedensunion ist dadurch viel breiter geworden.

Zudem hat die EU eine enorme geographische Ausdehnung erfahren. In den 80er Jahren in Form einer Süderweiterung, die Spanien, Portugal und Griechenland beim Übergang von Diktatur und Militärherrschaft unterstützte und den Weg für eine demokratische Entwicklung bereitete. Mit dem Ende des Kalten Krieges erfolgte die Erweiterung nach Osten auf zunächst 25, jetzt 28, nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs 27 Mitgliedstaaten. Diese Erweiterungen forderten von den Beitrittsländern grundlegende politische und wirtschaftliche Reformen, eröffneten ihnen damit aber zugleich eine gemeinsame europäische Zukunftsperspektive (vgl. „Brücken bauen mit Twinning“). Sie waren der Garant für eine friedliche und insgesamt erfolgreiche Transformation in Mittel- und Osteuropa. Die Teilung des Kontinents wurde überwunden.

Ziele und Schritte der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (vgl. Art. 2 und 3 EWG-Vertrag)

- ★ Errichtung eines Gemeinsamen Marktes
- ★ Abschaffung von Zöllen und Kontingentierung (mengenmäßige Beschränkungen bei der Ein- und Ausfuhr)
- ★ Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten
- ★ Gemeinsame Handels-, Landwirtschafts- und Verkehrspolitik
- ★ Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb schützt
- ★ Harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft
- ★ Schrittweise Annäherung und Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten
- ★ Beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung
- ★ Angleichung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, soweit dies für das ordnungsmäßige Funktionieren des Gemeinsamen Marktes erforderlich ist
- ★ Schaffung eines Europäischen Sozialfonds, zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer und zur Hebung ihrer Lebenshaltung
- ★ Errichtung einer Europäischen Investitionsbank
- ★ Stabilität und engere Beziehung zwischen den Mitgliedstaaten

Der Weg nach Rom und darüber hinaus

Am 25. März 2017 feiert die EU in Rom die Unterzeichnung ihrer Gründungsverträge vor 60 Jahren. Bis dahin sollen spürbare Ergebnisse in den Bereichen Migration und Außengrenzen, innere und äußere Sicherheit sowie Wirtschaft inklusive Investitionen und Jugend vorgelegt werden. So haben es die Staats- und Regierungschefs der 27 Mitgliedstaaten (ohne Vereinigtes Königreich) der EU (EU27) am 16. September 2016 in Bratislava beschlossen („Bratislava-Roadmap“).

Die Bratislava-Roadmap soll Europa zukunftsfest machen. Dazu gehört es auch, die Kommunikation zu verbessern, Verantwortlichkeiten klarer zu formulieren, die Erwartungen der Bevölkerung vorrangig zu adressieren und dem Populismus entschlossen entgegenzuwirken. Die Bratislava-Roadmap ist ein Signal der Geschlossenheit der verbleibenden EU27 – auch als Reaktion auf das Brexit-Votum – und stellt die Handlungsfähigkeit der EU unter Beweis.

Der Bratislava-Prozess mündet in den Feierlichkeiten in Rom und in einer Erklärung der Staats- und Regierungschefs der EU27, die eine Perspektive für die kommenden zehn Jahre aufzeigen soll. Die Europäische Kommission hat am 1. März 2017 ein Weißbuch zur Zukunft Europas vorgelegt. Sie beschreibt darin fünf grundlegende Richtungen, in die sich die EU entwickeln könnte. Dazu gehören die Beibehaltung des Status quo, eine Reduzierung der EU auf den Binnenmarkt, ein Europa mehrerer Geschwindigkeiten, die Fokussierung auf einzelne

wenige Bereiche sowie eine intensivere Zusammenarbeit in allen Politikbereichen.*

Als zentrale Themenfelder für die weitere Debatte, zu denen die Europäische Kommission bis zum Sommer 2017 einzelne Papiere vorlegen will, werden auch die soziale Dimension Europas, die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion, die Chancen der Globalisierung, die Zukunft der europäischen Verteidigung sowie die Zukunft der EU-Finzen genannt. Mit dem Weißbuch leitet die Europäische Kommission eine breite öffentliche Grundsatzdebatte ein, um eine Vision der EU 2025 zu entwickeln. Weitere Vorschläge zur Zukunft der EU hat das Europäische Parlament am 16. Februar 2017 verabschiedet.**

Diese Prozesse sollte Rom zusammenführen und einen gemeinsamen Prozess für eine Reformdebatte aufsetzen. Denn die EU muss in Bewegung bleiben und den Weg von Bratislava weitergehen, um zukunftsfest zu werden. Auf Dauer dürfen schwierige Themen wie die Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion oder des Schengen-Raums sowie eine bessere Außenvertretung auch in Sicherheitsfragen nicht ausgeblendet werden. Dabei hat der Zusammenhalt der EU27 oberste Priorität. Für ein kohärentes Bild in der öffentlichen Wahrnehmung sollte der Europäische Rat alle EU-Institutionen einladen, die Zukunft Europas mitzugestalten. Wichtig ist dabei, dass keine Versprechen gemacht werden, die nicht haltbar sind.



* vgl. Weißbuch zur Zukunft Europas, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-385_de.htm

** Die Vorschläge umfassen drei Initiativberichte: „Verbesserung der Arbeitsweise der Europäischen Union durch Ausschöpfung des Potentials des Vertrags von Lissabon“ (von Elmar Brok und Mercedes Bresso), „Mögliche Entwicklungen und Anpassungen der derzeitigen institutionellen Struktur der Europäischen Union“ (von Guy Verhofstadt) und „Haushaltskapazität des Euroraums“ (von Reimer Böge und Pervenche Berès).

Bratislava-Roadmap



Wirtschaft

- Diskussion einer robusten Handelspolitik
- Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
- Verlängerung des Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI)
- Überprüfung der Umsetzung der Binnenmarktstrategien (Energie, Digitales, Kapitalmarktunion)



Migration und Außengrenzen

- Stärkung Grenzschutz Bulgarien-Türkei
- Umsetzung EU-Türkei-Erklärung
- Einsatz Europäische Grenz- und Küstenwache
- Migrationspakete für die Zusammenarbeit und den Dialog mit Drittstaaten
- Diskussion einer langfristigen Migrationspolitik



Innere und äußere Sicherheit

- Verbesserung des Informationsaustauschs der Sicherheitsdienste
- Einrichtung eines Reiseinformations- und Genehmigungssystems (ETIAS)
- Verbesserung der Überprüfungen an EU-Außengrenzen
- Systematisches Vorgehen gegen Radikalisierung
- Umsetzungsplan für Sicherheit und Verteidigung
- Engere Kooperation mit der NATO (EU-Erklärung)

Kooperation: Arbeitsmethoden und Kommunikation

Die Zukunft der Europäischen Union gestalten

Überlegungen für die mittel- und langfristige Perspektive der EU müssen die Balance zwischen europäisch-verbindenden Elementen und nationalen Egoismen finden. Es bedarf konkreter Vorschläge und Reformen, die den Zusammenhalt der EU festigen, das Vertrauen der Bevölkerung stärken und Zukunftschancen auch für kommende Generationen bieten. Denn nur ein politisch und wirtschaftlich starkes Europa in der Welt kann Frieden und Wohlstand dauerhaft sichern. Nur eine EU, die geschlossen auftritt und gemeinsame Interessen der Mitgliedstaaten durchsetzt, kann eine führende Rolle auf Weltmärkten spielen und ihre Werte verteidigen. Dazu bedarf es:

1. Konzentration auf Kernthemen unter Wahrung der Subsidiarität

Europa muss sich auf seine wesentlichen Aufgaben konzentrieren und klare Prioritäten setzen. Die Anliegen und Sorgen der Bürgerinnen und Bürger gehören dabei in den Mittelpunkt der europäischen Politik. Es muss auch klar sein, dass der Fokus europäischer Arbeit auf Bereichen liegt, in denen nationale Maßnahmen weniger Erfolg versprechen (Subsidiaritätsgrundsatz).

Die aktuelle Europäische Kommission hat dieses Problem erkannt. Sie packt es an durch spürbar weniger Vorhaben und zum Teil sogar durch ein Weniger an Regulierungen. Dieser Weg muss nun konsequent weitergegangen werden. Denn das Thema Subsidiarität dürfte angesichts der Renationalisierungstendenzen in einigen Mitgliedstaaten weiter an Bedeutung gewinnen. Um dem entgegenzuwirken, könnte die Subsidiaritätsrüge der nationalen Parlamente zur „Kompetenz- und Kompetenzausübungsrüge“ erweitert werden. Allerdings wäre eine Rückübertragung von Kompetenzen nicht zielführend.

Für eine klare Prioritätensetzung benötigt die EU eine Bestätigung ihres politischen Leitbildes, welches ihre

„Dabei hat der Zusammenhalt der EU27 oberste Priorität.“

wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Ambitionen offenlegt. Daran sollte sich die Politikgestaltung der Europäischen Kommission stärker orientieren. Aber vor allem sollten sich die Mitgliedstaaten bei Verhandlungen auf europäischer Ebene daran halten.

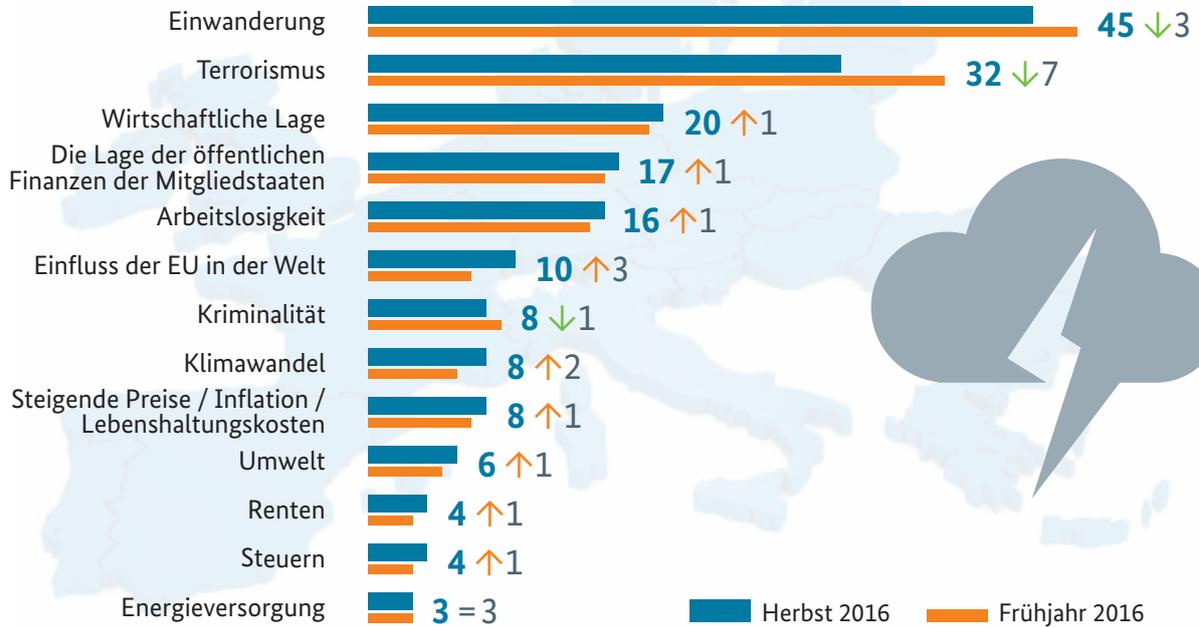
2. Starke Wirtschaft und inklusives Wachstum

Europa braucht eine starke Wirtschaft und mehr inklusives Wachstum, um sein Wohlstandsversprechen möglichst für alle einlösen zu können. Viele Menschen spüren immer noch die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise. Eine starke Wirtschaft ist die Basis für Stabilität, Arbeitsplätze und Zukunftschancen, insbesondere für die junge Generation (vgl. Beiträge dieser Publikation).

Ein ausgewogenes und nachhaltiges Wachstum in Europa bedarf der Ausbalancierung von Wettbewerbsfähigkeit, wirtschaftlicher Konvergenz der Regionen und Mitgliedstaaten sowie angemessener sozialer Sicherheit der europäischen Bürgerinnen und Bürger. Der Schlüssel liegt in Reformen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, im Kampf gegen Jugendarbeitslosigkeit und im Ausbau von Investitionen. Denn Investitionen schaffen Wachstum, sie erhöhen die Produktivität und sorgen so für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit Europas auf den Weltmärkten (vgl. „Investitionen in Europa als Investitionen in unsere Zukunft“).

Was sind Ihrer Meinung nach die beiden wichtigsten Probleme, denen die EU derzeit gegenübersteht? (maximal 2 Nennungen)

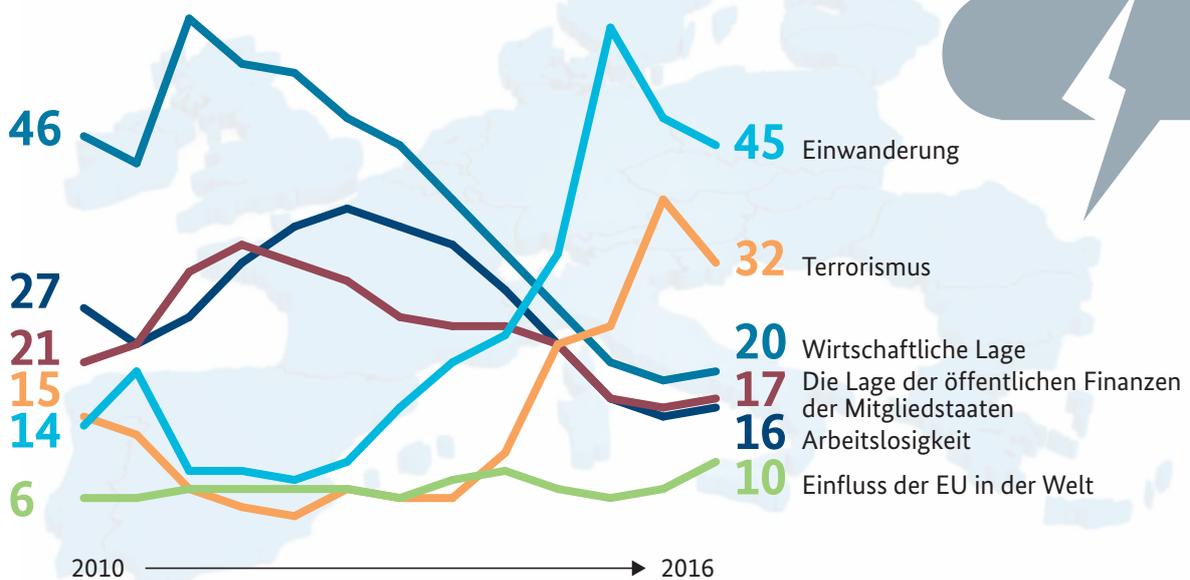
(% – EU)



Quelle: Standard Eurobarometer 85 – Welle EB85.2 – Europäische Kommission

Was sind Ihrer Meinung nach die beiden wichtigsten Probleme, denen die EU derzeit gegenübersteht? (maximal 2 Nennungen)

(% – EU)



Quelle: Standard Eurobarometer 85 – Welle EB85.2 – Europäische Kommission

Gleichzeitig gehören die Menschen und ihr sozialer Schutz in den Mittelpunkt der europäischen Politik. Mehr Steuergerechtigkeit ist nicht nur ein Gebot der Fairness; sie generiert gleichzeitig die nötigen Mittel für Reformen und Investitionen. Die EU sollte deshalb dem Steuerunterbietungswettbewerb der Staaten entgegen treten und die Unternehmensbesteuerung in Europa harmonisieren. Die Europäische Kommission sollte dieses Projekt aus 2011 wiederaufnehmen. Eine gemeinsame Bemessungsgrundlage mit einheitlichem Mindeststeuersatz sowie ein harmonisierter Steuervollzug beseitigen Steueroasen und verhindern Steuervermeidung.

3. Stabile Wirtschafts- und Währungsunion und verbesserte wirtschaftspolitische Koordinierung

Das heißt aber auch, dass die EU das Regelwerk der Wirtschafts- und Währungsunion für das langfristige Bestehen und deren Erfolg weiterentwickeln muss. Dafür ist eine wirtschaftspolitische Koordinierung erforderlich, die stärker als bislang auf die Erfordernisse eines gemeinsamen Währungsraumes abzielt. Um Ungleichgewichte zu vermeiden und die Eurozone langfristig zu stabilisieren, sind daher weitere Reformen nötig (vgl. „Die Wirtschafts- und Währungsunion voranbringen“).

4. Ein starkes und ausgewogenes Institutionengefüge

Die EU braucht ein ausgewogenes Institutionengefüge mit einer starken und durchsetzungsfähigen Europäischen Kommission. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Nationalismus benötigt die Europäische Kommission dabei ein besonders gutes politisches Gespür in ihrer Rolle als Hüterin der Verträge. Um bestehenden Vorbehalten gegenüber der Europäischen Kommission entgegenzuwirken, sollte daher ein stärkerer und regelmäßiger Austausch von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern europäischer und nationaler Institutionen etabliert werden.

Das Europäische Parlament hat sich zu einem starken Akteur entwickelt, der das europäische Ganze im Blick behält. Als einzig direkt gewähltes Organ der EU vertritt es unmittelbar die Interessen des europäischen Volkes. Es sorgt damit für die demokratische Legitimation von Entscheidungen auf europäischer Ebene. Mit-



„Die EU muss direkt vor Ort für die Menschen spürbar sein.“

telfristig wäre es daher nur konsequent, das Europäische Parlament mit einem eigenen Initiativrecht auszustatten. Dies würde seine Rolle im Gefüge der Institutionen stärken. Vorzugswürdig wäre die Begrenzung dieses Initiativrechts auf Bereiche, in denen das Europäische Parlament besondere Expertise besitzt (zum Beispiel Mittelausstattung, Rechtsstaatlichkeit, Bürokratieabbau).

Damit Europa funktioniert, braucht es aber auch die Unterstützung der Mitgliedstaaten, vor allem ihrer nationalen Parlamente. Dazu könnte die interparlamentarische Zusammenarbeit ausgeweitet und die fachspezifische Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament (legislativer Dialog) gefestigt werden. Das gegenseitige Verständnis erhöhen auch Prioritätendebatten in den nationalen Parlamenten mit den Kommissarinnen und Kommissaren, beispielsweise zum Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission. Die nationalen Parlamente sind dabei aber auch aufgefordert, den parlamentari-



schen Gestaltungsspielraum des Europäischen Parlaments anzuerkennen und zu respektieren.

Darüber hinaus müssen die europäischen Akteure Entscheidungsprozesse verbessern und Mitspracherechte vor Verhandlungsbeginn klären. Nur durch klare Zuständigkeiten, schlanke Prozesse und mehr Verbindlichkeit aller kann das Bild Brüssels in Europa verbessert werden. Dazu gehört auch, dass die Mitgliedstaaten die EU nicht länger als Sündenbock für eigene Versäumnisse auf nationaler Ebene missbrauchen. Für ihre auf europäischer Ebene getroffenen Entscheidungen müssen sie national auch selbst einstehen.

5. Die Bürgerinnen und Bürger wieder mehr für Europa begeistern

Damit die EU zukunftsfest wird, muss sie die Menschen in der Union zusammenführen zu einer europäischen Identität, welche die nationale Identität ergänzt. Gemeinsame Werte, Ziele und Erlebnisse, wie sie das Erasmus-Programm oder Städtepartnerschaften bieten, können die Grundlage dafür schaffen.

Europaweite Feierlichkeiten am Europatag in allen Hauptstädten könnten ein Erlebnis sein, welches mehr Verbundenheit mit der EU schafft. Der Europatag sollte sich fest in der Wahrnehmung der europäischen Bevölkerung verankern.

Die EU muss direkt vor Ort für die Menschen spürbar sein. EU-weite Kampagnen, die den Bürgerinnen und Bürgern direkt vor Ort näherbringen, wie die europäische Politik ihre Lebensqualität verbessert, sollten daher erweitert werden.

Um die Bürgerinnen und Bürger zu begeistern, müssen ihre Anliegen stärker berücksichtigt und besser gehört werden. Ansätze wie die europäische Bürgerinitiative oder der europäische Bürgerbeauftragte sind richtungsweisend. Sie sollten ausgebaut werden. Denkbar sind auch Bürgerdialoge mit Repräsentanten der europäischen Institutionen oder anderer Mitgliedstaaten. Auf diese Weise kann der Weg hin zu einer europäischen Öffentlichkeit eröffnet und ein besseres Verständnis für verschiedene Sichtweisen geschaffen werden.

Schließlich bedarf es neben mehr Transparenz einer besseren Kommunikation und vor allem eines glaubwürdigen Bekenntnisses zur EU.

„Die EU garantiert heute einen hohen Lebensstandard, der einen Beitritt, von außen betrachtet, weiterhin attraktiv macht.“



Wie geht es weiter?

Die EU als Wertegemeinschaft, als Friedens- und Wohlstandsprojekt, als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ist über Jahre hinweg entstanden. Sie garantiert heute einen hohen Lebensstandard, der einen Beitritt, von außen betrachtet, weiterhin attraktiv macht. Den Zweifeln werden die europäischen Institutionen mit einer Perspektive für die kommenden zehn Jahre entgegenwirken, die die Interessen der Bürgerinnen und Bürger in den Mittelpunkt der Politik stellt. Das Ziel wird es sein, die Wirtschaft als Grundlage für Wohlstand zu stärken, Beschäftigung zu sichern und Zukunftsperspektiven zu schaffen, die sozialen Aspekte Europas hervorzuheben und die gestaltende Rolle in der Welt zu sichern, auch um geeint nach außen und gegenüber Sicherheitsbedrohungen auftreten zu können.

Die EU ist weit entwickelt und hat trotz aller Herausforderungen und Kritikpunkte viel erreicht. In vielen Bereichen funktioniert das europäische Modell tagtäglich gut und liefert einen echten Mehrwert und zwar für alle Altersgruppen. Die große Aufgabe, die EU zusammenzuhalten und weiterzuentwickeln, drückt sich auch in vielen einzelnen Projekten aus. Die Artikel dieser Publikation geben dazu einen Ausblick, wie das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Zukunft Europas insbesondere aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten heraus und in seinen Politikbereichen gestalten kann. Sie spannen den Bogen vom Brexit und der Wirtschafts- und Währungsunion hin zu den Stellschrauben bei Investitionen, Wettbewerb, Energie, Digitales, Industrie- sowie Mittelstandspolitik. Auch die internationale Handelsperspektive sowie Twinning und rechtliche Aspekte werden beleuchtet. Wie Themen zusammengebracht werden, zeigt der Artikel zur Koordinierung der Europapolitik auf.

Die EU nimmt ihre Zukunft selbst in die Hand: Mit der Bürgerinitiative „#PulseofEurope“ gehen Europäerinnen und Europäer für die EU auf die Straße, die Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament und die Europäische Kommission starten eine breite öffentliche Debatte über eine gemeinsame Vision der EU 2025. Zur Umsetzung gehören Mut und Kompromissbereitschaft auf allen Seiten. Am Ende werden in der EU als auch außerhalb alle von der Zukunftsfähigkeit Europas überzeugt sein.



3. Globalisierung gestalten

60 Jahre Römische Verträge –
60 Jahre Gemeinsame Handelspolitik

Die Gemeinsame Handelspolitik flankiert seit Abschluss der Römischen Verträge den Europäischen Binnenmarkt. Doch die Handelspolitik spiegelt nicht nur die inner-europäische Integration nach außen. Vielmehr war und ist sie seit nunmehr 60 Jahren Wachstumsmotor für Europa und ausschlaggebend für kontinuierliche Verbesserungen der allgemeinen Lebensbedingungen. Dafür wurde sie stetig fortentwickelt.



MAX GROSS 32,500 KGS.
NET 28,670 KGS.

MAX GROSS 32,500 KGS.
NET 28,670 KGS.

CAUTION
9'6"
HIGH

MAX GROSS 32,500 KGS.
NET 28,670 KGS.

71,650 LBS.
8,440 LBS.
63,210 LBS.
2,700 CU.FT.

CAUTION
9'6"
HIGH

MAX GROSS 32,500 KGS.
NET 28,670 KGS.

CAUTION

Gemeinsame Handelspolitik als Grundbaustein der europäischen Integration

Im repräsentativen Saal der Horatier und Curiatier im Konservatorenpalast in Rom kamen am 25. März 1957 Vertreter von sechs europäischen Regierungen zusammen. Belgien, die Niederlande, Luxemburg, Deutschland, Frankreich und Italien hatten vor allem eines im Sinn: dauerhaften Frieden zwischen Europas Völkern zu schaffen. Darum wollten sie künftig als Gemeinschaft auftreten und handeln. Ihre Ziele: Aufbau einer Zollunion mit einem gemeinsamen Außenzoll, Abbau interner Handelshemmnisse und die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes, Bewegungsfreiheit für Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital sowie die engere Zusammenarbeit in der friedlichen Nutzung der Atomenergie.

Damit war eine Gemeinsame Handelspolitik von Beginn an Kernbestandteil des Integrationsprozesses. Sie war notwendige Ergänzung zur Schaffung des angestrebten Gemeinsamen Marktes, der später zum Binnenmarkt werden sollte. Das war konsequent, weil eine Beseitigung der Zollschränken im Binnenmarkt nicht ohne eine Außenhandelspolitik mit Angleichung der Zölle gegenüber Drittstaaten funktionieren kann. Im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) wurde deshalb die Übergangszeit zur Verwirklichung der Zollunion mit der gleichen Frist festgelegt wie für die Verwirklichung der Gemeinsamen Handelspolitik.

Als Walter Hallstein, der erste Präsident der Europäischen Kommission, im Jahre 1965 vom „Spiegel“ zu den schleppenden Fortschritten in der Handelspolitik befragt wurde, erklärte er: „Wir sind in der Tat ein wenig beunruhigt. Je mehr wir uns der endgültigen Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes nähern, umso unglücklicher erscheint die Existenz unterschiedlicher Außenhandelspraktiken. Wir werden nicht aufhören, die Aufmerksamkeit der Mitgliedsregierungen auf die Tatsache zu richten,

dass sie fortgesetzt die Formulierung einer Gemeinsamen Handelspolitik hinauszögern.“ Dies zeigt: Von Beginn an war die europäische Integration ein schwieriger Prozess.

Die Verständigung auf eine Gemeinsame Handelspolitik bei der Gründung der EWG war aber auch eine weit-sichtige Entscheidung, selbst wenn sie zunächst nur als notwendiges Mittel zur Komplettierung des angestrebten Gemeinsamen Marktes angesehen wurde. Die Bündelung der Kräfte durch eine Gemeinsame Handelspolitik hat es ermöglicht, dass sich die EU mit größerem Gewicht in internationale Verhandlungen einbringen kann. Ausgehend von der Sechsergemeinschaft ist die Europäische Union (EU) im Zuge ihrer Erweiterung ein zentraler Akteur in der internationalen Handelspolitik geworden und kann ihre Interessen mit entsprechendem Gewicht durchsetzen.

EU-Handelspolitik: Spagat zwischen Marktöffnung und Außenschutz

Die Gemeinsame Handelspolitik ist ein zentraler Baustein im Prozess der europäischen Einigung. Insbesondere für die deutsche Wirtschaft hat dies über die Jahrzehnte erhebliche Vorteile gebracht. In der Zeit des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg bekam die wieder erstarkende Industrie durch den sukzessiven Abbau von Handelsschranken für Industriegüter Rückenwind auf den internationalen Märkten. Deutsche Unternehmen konnten mit Qualitätsprodukten und Zuverlässigkeit ihre Wettbewerbsfähigkeit unter Beweis stellen und wurden damit zu einem wichtigen Träger für wachsenden Wohlstand in der Nachkriegszeit, der als Wirtschaftswunder im kollektiven Gedächtnis unseres Landes verankert ist.



Wenig erfolgreich war dagegen die Preis- und Mengensteuerung für Agrargüter, verbunden mit Schutzmaßnahmen und Ausfuhrsubventionen im Außenhandel. Diese Politik, mit dem Ziel einer sicheren Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln, mündete in den siebziger Jahren in Butterbergen und Milchseen und musste nachdrücklich korrigiert werden.

Für Deutschland war und ist vor diesem Hintergrund die Öffnung der Märkte Leitmotiv für die Handelspolitik. Wachstum und Wohlstandsentwicklung in Deutschland seit Beginn der sechziger Jahre unterstreichen eindrucksvoll, dass Binnenmarkt und Gemeinsame Handelspolitik der EU im Zusammenwirken ein wesentlicher Baustein für eine nachdrückliche Verbesserung der Lebensverhältnisse in Deutschland gewesen sind.

„Die Bündelung der Kräfte durch eine Gemeinsame Handelspolitik hat es ermöglicht, dass sich die EU mit größerem Gewicht in internationale Verhandlungen einbringen kann.“

Europäische Handelspolitik im multilateralen Handelssystem



Bei Abschluss der Römischen Verträge wurde das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) bereits rund zehn Jahre angewendet.

Mit diesem völkerrechtlichen Vertrag zwischen zunächst 23 Staaten, darunter unter anderem auch die EWG-Gründungsmitglieder Belgien, Frankreich, Luxemburg und Niederlande, lag somit bereits ein Ordnungsrahmen für den Handel der damaligen westlichen Welt vor, in den sich die EU-Handelspolitik seit jeher einordnet. Ziel des GATT ist es bis heute, die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen der Vertragsparteien darauf auszurichten, den Lebensstandard zu erhöhen und Vollbeschäftigung zu verwirklichen, Realeinkommen und Nachfrage ständig zu steigern, die Hilfsquellen der Welt voll zu erschließen und die Produktion zu erhöhen. Dazu wurde festgelegt, dass Zölle, Abgaben und andere Hemmnisse im internationalen Handel abgebaut werden müssen. Diese Ziele prägen auch die Gemeinsame Handelspolitik Europas, die in Art. 206 ff. des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) niedergelegt ist.

Sonderrolle auf der Welthandelsbühne

Die Gestalt und auch die Aufgabenbereiche der EWG, EG und heutigen EU haben sich seit dem Abschluss der Römischen Verträge an vielen Stellen geändert. Aus der Perspektive des internationalen Wirtschaftsrechts ist die Gemeinschaft beziehungsweise die Union jedoch spätestens seit der Abschaffung aller Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten (1968) eines immer geblieben: eine Zollunion. Als solche

war sie stets in das Weltwirtschaftssystem eingebunden und nahm zunächst eine gewisse Sonderrolle ein. Denn mit Gründung der EWG und der fortschreitenden europäischen Integration traten die Mitgliedstaaten ihre Außenwirtschaftskompetenzen zunehmend an die Gemeinschaft ab. Für zentrale Fragen des Wirtschaftsverkehrs mit Drittstaaten, die durch das GATT geregelt werden, wurde die EWG somit über die Zeit zuständige Ansprechpartnerin. Formal betrachtet wirkte sich die Verschiebung der Zuständigkeit für Handelsfragen zwar nur intern zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten aus. Mit der Zeit wurde aber allgemein anerkannt, dass die Gemeinschaft für alle ihre Mitgliedstaaten spricht. Dies tat später die EG auf Basis der ausdrücklichen und ausschließlichen Außenkompetenz im Bereich der Handelspolitik (Art. 133 EGV, heute Art. 207 AEUV). Der Umstand, dass hier der Begriff der Handelspolitik vertraglich nicht definiert war, sollte zu einem späteren Zeitpunkt noch Anlass für Diskussionen sein.

Europa als Impulsgeber für eine weitere Marktöffnung

Nach Ende des Zweiten Weltkriegs war es das vordringliche Ziel des GATT, die internationalen Wirtschaftsbeziehungen wiederzubeleben und Zölle für den Warenhandel abzubauen. Diese Zölle lagen seinerzeit für Industriegüter im Durchschnitt bei 40 Prozent und konnten bis heute im Durchschnitt auf etwa vier Prozent gesenkt werden. Der Zollabbau für Industriegüter ist deshalb die große Erfolgsgeschichte des GATT. Für Verbraucherinnen, Verbraucher und Unternehmen bedeutete dies Preisvorteile und Kostensenkungen in erheblichem Umfang.

Die so vereinbarten Zoll-Zugeständnisse galten und gelten infolge des Meistbegünstigungsprinzips aus Art. I GATT gegenüber allen anderen Vertragsparteien des GATT. Denn der Grundsatz der Meistbegünstigung verlangt, dass alle vergleichbaren ausländischen Waren unabhängig vom jeweiligen Herkunftsland gleichbehandelt werden, solange das Herkunftsland auch Mitglied der Welthandelsorganisation (WTO) ist. Eine Zollunion, in der zwischen den Mitgliedstaaten alle Zölle abgeschafft werden mussten, scheint mit diesem Gebot auf den ersten Blick unvereinbar. Schließlich zielte die Europäische Zollunion gerade auf eine Besserstellung ihrer Mitgliedstaaten ab. Tatsächlich spielten aber Präferenzabkommen, also Freihandels- und Zollunionen, schon bei der Konzipierung der Nachkriegswirtschaftsordnung eine Rolle und waren durchaus gewollt. Deshalb wurde den Vertragsparteien des GATT gestattet, unter bestimmten Bedingungen von der sonst geltenden Meistbegünstigungsverpflichtung abzuweichen:

Wenn sich zwei Länder oder eine Gruppe von Staaten in einer Freihandelszone oder Zollunion zusammenschließen wollten, sollte dies als Ausnahme zugelassen werden. Die EWG war somit von Anfang an ein Beispiel für ein Präferenzabkommen und als solches häufig Impulsgeber für weitergehende Marktöffnungen. Denn eine regionale Integration, gerade in Europa, gab in der Vergangenheit oft Anlass, auch die Integration auf multilateraler Ebene weiter voranzutreiben. So war beispielsweise die Gründung der EWG eine Ursache für die erheblichen Zollsenkungen, die im Rahmen der sogenannten Kennedy-Verhandlungsrunde zum GATT (1964 – 1967) vereinbart werden konnten. Denn die Amerikaner sahen die Europäische Zollunion als Herausforderung für ihre Exportwirtschaft an und trieben die Verhandlungen energisch voran, um die dadurch verursachten Auswirkungen auszugleichen. Mittelbar trug die Gründung der EWG somit zu einer Stärkung des freien Handels und einer allgemeinen Marktöffnung bei.

Prinzipien des GATT 1947

Das GATT formuliert eine Reihe von Grundprinzipien, zu deren Einhaltung sich die Mitglieder bei der Ausgestaltung ihrer Handelspolitik verpflichten. Hierzu zählen:

Meistbegünstigung (Artikel I GATT): Das Prinzip der Meistbegünstigung verpflichtet die WTO-Mitglieder, alle Vorteile, die sie im Handel mit Waren einem Handelspartner zugestehen, unverzüglich und bedingungslos auch jedem anderen WTO-Mitglied und seinen Staatsbürgern zu gewähren. Dies gilt gleichermaßen für den Handel mit Dienstleistungen (Art. II GATS) sowie im Zusammenhang mit handelsbezogenen Aspekten des geistigen Eigentums (Art. IV TRIPS).

Inländerprinzip (Artikel III GATT): Das Prinzip der Inländerbehandlung verlangt von den WTO-Mitgliedern, dass ausländische Waren sowie deren Anbieter nicht ungünstiger behandelt werden als einheimische Waren und deren Anbieter. Die multilaterale Handelsordnung verbietet zwar nicht, dass die WTO-Mitglieder ihre eigene Wirtschaft gegen ausländische Konkurrenz schützen. Dieser Außenschutz muss jedoch gleiche Wirkung für alle haben.

Transparenz (Artikel X GATT): Regelungen und Beschränkungen des Außenhandels sollen transparent sein. Die WTO-Vorschriften verlangen die Veröffentlichung dieser Regelungen und sehen vielfach vor, dass die WTO-Mitglieder dem Sekretariat der WTO Veränderungen auch mitteilen (sog. Notifizierungen).

Liberalisierung / Abbau von Handelshemmnissen: Die WTO bildet ein Verhandlungsforum, das dem Abbau aller Arten von Handelshemmnissen dient. Man unterscheidet dabei zwischen den tarifären Handelsbarrieren (Zölle) und den sog. nicht-tarifären Handelsbeschränkungen. Bei Letzteren handelt es sich etwa um mengenmäßige Handelsbeschränkungen, Import- und Exportlizenzen, Subventionen, diskriminierende Sicherheits-, Umweltschutz- und Gesundheitsschutzvorschriften sowie überzogene Verwaltungsvorschriften.

Wandel der internationalen und europäischen Grundlagen

Sowohl EWG, EG als auch EU mussten sich stets in den internationalen Handelsrahmen einfügen. Entwicklungen auf internationaler Ebene waren daher stets auch für die Fortentwicklung der Gemeinsamen Handelspolitik mitentscheidend. Insofern lohnt es sich, für das Verständnis der Gemeinsamen Handelspolitik die Fortentwicklung des Welthandelssystems in den Blick zu nehmen.

Fortentwicklung des Welthandelssystems – von GATT zu WTO

Zu einer grundlegenden Zäsur im Welthandelssystem kam es im Rahmen der sogenannten Uruguay-Runde 1994, welche die Gründung der WTO zur Folge hatte und in der die nunmehr maßgeblichen Grundlagen des heutigen Welthandelssystems beschlossen wurden. Die Gegenstände, auf die sich das Welthandelsrecht erstreckt, wurden stark ausgeweitet: Zu dem klassischen Bereich des Warenhandels kamen nun auch der Schutz geistigen Eigentums und der Handel mit Dienstleistungen hinzu. Seither bilden das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) und das Abkommen über handelsrelevante Aspekte geistiger Eigentumsrechte (TRIPS) gemeinsam mit dem GATT die drei zentralen Säulen der neu gegründeten WTO.

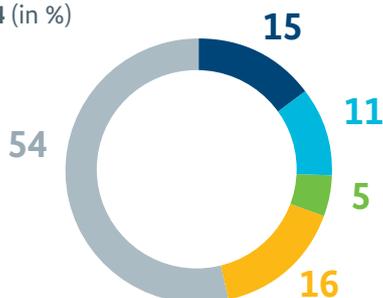
Mit der Streitbeilegungsvereinbarung (DSU), die ein entsprechendes Verfahren durch ein unabhängiges Expertengremium vorschreibt, wurde das weltweit erste obligatorische zwischenstaatliche Verfahren zur Streitschlichtung geschaffen. Das damals ebenfalls neu geschaffene Agrarabkommen der WTO enthält detaillierte Regelungen zur Einstufung und Behandlung von Agrarsubventionen. Auf den wachsenden Stellenwert nicht-tarifärer Handelshemmnisse reagierte man mit Vorschriften zur Transparenz: erstens mit dem Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (TBT), zweitens mit dem Übereinkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS). Darüber hinaus sind etliche weitere Absprachen in plurilateralen Abkommen festgehalten worden.

Evolution der europäischen Handelspolitik

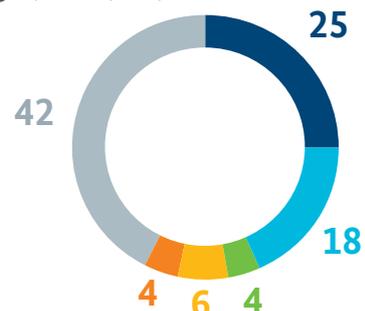
Dieser Vertiefung des multilateralen Welthandelsrechts wurde auch in Europa Rechnung getragen. Zunächst wurde 1947 die Sonderstellung der EG im GATT in eine formal anerkannte Mitgliedschaft der EG in der WTO überführt. Daneben sind auch die einzelnen Mitgliedsstaaten Mitglieder der WTO. Innerhalb der EG stellten

Die größten Handelsmächte der Welt

Anteil am globalen Exportgeschäft, Waren, 2014 (in %)



Anteil am globalen Exportgeschäft, Dienstleistungen, 2014 (in %)



■ EU-Länder ■ Vereinigte Staaten ■ Japan ■ China ■ Indien ■ Sonstige

Quelle: Eurostat und WTO

„Zu einer grundlegenden Zäsur im Welthandelssystem kam es im Rahmen der sogenannten Uruguay-Runde 1994, welche die Gründung der Welthandelsorganisation zur Folge hatte (...)“

sich Kompetenzfragen für die neuen Handelsbereiche Dienstleistungen und Schutz geistiger Eigentumsrechte. Einem Verständnis des Begriffs der „Gemeinsamen Handelspolitik“, das sich an den Veränderungen des internationalen Wirtschaftslebens orientiert, hatte der Europäische Gerichtshof in einem Gutachten zum WTO-Übereinkommen eine Absage erteilt. Er lehnte eine alleinige Kompetenz der Gemeinschaft zum Abschluss des Abkommens ab. Die Zuständigkeit für den Abschluss von GATS und TRIPS sei geteilt und das WTO-Übereinkommen daher als gemischtes Abkommen abzuschließen.

In der Folge wurde zunächst mit dem Vertrag von Amsterdam (1997) ein Anlauf unternommen, die handelspolitische Kompetenz der Gemeinschaft zu erweitern. Doch dazu kam es nicht. Es wurden jedoch die Grundlagen für eine Fortentwicklung gelegt, indem die Möglichkeit geschaffen wurde, den EG-Vertrag autonom zu ändern, d. h. unabhängig von einer Regierungskonferenz und von Ratifizierungsverfahren in den Mitgliedstaaten. Die Gemeinschaft wurde so ermächtigt, die Übereinstimmung zwischen der Handelspolitik und den in der WTO geregelten Materien, die vor der Uruguay-Runde noch gegeben war, wiederherzustellen. Dennoch hat der Rat von dieser Möglichkeit zunächst fünf Jahre lang keinen Gebrauch gemacht.

Erst durch den Vertrag von Nizza (2001) wurde der Geltungsbereich der Gemeinsamen Handelspolitik um die Bereiche Dienstleistungshandel und handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums erweitert, wobei allerdings verschiedene Einschränkungen und Ausnahmen vorgesehen waren. Mit dem Vertrag von Lissabon (2007) wurde die Gemeinsame Handelspolitik in Art. 206 und Art. 207 AEUV schließlich umfassend neu geregelt und ein mit dem geltenden WTO-Recht weitgehend kohärenter Kompetenztitel geschaffen. Dies führte zu einer deutlichen Kompetenzstärkung der EU im Bereich der Gemeinsamen Handelspolitik. Dies gilt zunächst für die nunmehr eindeutige Zuweisung des internationalen Dienstleistungshandels und der handelsbezogenen Aspekte des Schutzes geistiger Eigentumsrechte in den

ausschließlichen Kompetenzbereich der EU. Bedeutungsvoll ist zudem die Erweiterung der Kompetenz um ausländische Direktinvestitionen. Insgesamt wurde die Gemeinsame Handelspolitik durch den Vertrag von Lissabon vereinfacht und transparenter gestaltet.

Stärkung des Europäischen Parlaments

Mit wachsender Bedeutung der Außenwirtschaft wurde auch die Stellung des Europäischen Parlaments gestärkt. In den Römischen Verträgen war noch keine Mitwirkung des Parlaments an der Gemeinsamen Handelspolitik vorgesehen. Seine Stellung wurde erst langsam ausgebaut: Ein erster Schritt war die Verständigung auf das sogenannte Luns-Westerterp-Verfahren im Jahr 1964, das eine Anhörung des Parlaments bei Abschlüssen von Handelsabkommen vorsah und später als Anhörungsrecht des Europäischen Parlaments für alle internationalen Abkommen festgelegt wurde. Mit dem Vertrag von Lissabon wurden die Mitwirkungsrechte des Parlaments nochmals erheblich gestärkt. Dies gilt zum einen für den Bereich der autonomen Handelspolitik, in dem nunmehr das Mitentscheidungsverfahren vorgesehen ist, wenn es um die Bestimmung des Rahmens für die Umsetzung der Gemeinsamen Handelspolitik durch Verordnungen geht. Das Parlament wird somit zusammen mit dem Rat zum gleichberechtigten Mitgesetzgeber. Zum anderen ist im Bereich der vertraglichen Handelspolitik die Europäische Kommission nunmehr verpflichtet, das Europäische Parlament über laufende Handelsverhandlungen im gleichen Umfang zu informieren wie den Sonderausschuss des Rates, in dem die Mitgliedstaaten regelmäßig informiert werden. Darüber hinaus unterliegen alle Handelsabkommen einem parlamentarischen Zustimmungsvorbehalt, wobei es einer einfachen Parlamentsmehrheit bedarf. Das Europäische Parlament ist damit durch den Vertrag von Lissabon zu einem vollwertigen Akteur im Rahmen der Handelspolitik der Union geworden.

Multilaterale Handelspolitik in einer multipolaren Welt

Die neuen Grundlagen der WTO und deren Fortentwicklung von einem Zollabkommen zwischen 23 Staaten zu einem komplexen Regelwerk führten auch im globalen Rahmen zu grundlegenden Veränderungen: Während nach Gründung des GATT zahlreiche Verhandlungsrunden in dichter Folge abgehalten wurden, sind heute Fortschritte in multilateralen Handelsverhandlungen nur noch äußerst mühsam zu erzielen. Hauptgrund dafür ist die massive Ausweitung des Regelwerks der neu gegründeten WTO: Verhandlungen über eine Modernisierung oder Ausdehnung eines so umfassenden Regelwerks sind naturgemäß schwieriger als Verständigungen über Zollsenkungen für Industriegüter.

Aber auch die anderen, nachhaltig veränderten Rahmenbedingungen wirken sich aus: Zu Zeiten des GATT wurden Handelsverhandlungen maßgeblich durch einige wenige Industrieländer geprägt, mit den USA und der EU sowie Kanada und Japan an der Spitze. Verständigungen im Rahmen dieser Vierergruppe waren zum einen Voraussetzung und zum anderen oftmals auch hinreichende Bedingung für eine Einigung, weil die Märkte der Entwicklungsländer, wie beispielsweise Indien, in dieser Zeit nur eine relativ geringe Bedeutung hatten.

Hinzu kommt, dass sich die WTO zu einer globalen Organisation mit heute 164 Mitgliedern entwickelt hat. Weil die Ergebnisse der Welthandelsrunden im Konsens beschlossen werden müssen, ist eine Kompromissfindung deutlich schwieriger geworden.

Ein weiterer Grund für die zunehmend schwierigere Kompromissfindung ist auch, dass die seit der Jahrtausendwende rasant wachsende ökonomische und politische Bedeutung der Schwellenländer die Kräfteverhältnisse unter den WTO-Mitgliedern nachdrücklich verändert hat. Marktzugangsvereinbarungen müssen heute auch Zugeständnisse der großen Schwellenländer wie Indien, China oder Brasilien einbeziehen. Der dafür erforderliche Interessenausgleich ist ungleich schwieriger als in früheren Jahren, als eine Verständigung zwischen den wichtigsten Industrieländern ausreichte.

Einbeziehung der Entwicklungsländer

Die EU hat im Prozess der Weiterentwicklung der WTO über die Jahre eine konstruktive Rolle eingenommen. Ein wichtiges Beispiel hierfür ist die Behandlung von Entwicklungsländern.

Zum einen hat sie das Prinzip der Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern in der WTO unterstützt und auch konsequent umgesetzt. Grundüberlegung der Sonder- und Vorzugsbehandlung („special and differential treatment“) ist, dass Entwicklungsländer nicht in gleichem Umfang wie Industrieländer Marktöffnungsverpflichtungen übernehmen können und sollen. In den WTO-Vorschriften ist dies nunmehr als Grundsatz festgelegt und wird auch umgesetzt. Entwicklungsländer müssen in den unterschiedlichen Regelwerken weniger Verpflichtungen übernehmen, sei es zum Zollabbau, zur Marktöffnung für Dienstleistungen oder für das öffentliche Auftragswesen. Zudem sind vielfach deutlich längere Übergangsfristen für die Umsetzung der Verpflichtungen und ein reduzierter Umfang vorgesehen, wie dies insbesondere im Abkommen der WTO über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums (TRIPS) vorgesehen ist.

Die Möglichkeiten zur Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern setzt die EU auch in der eigenen Handelspolitik um. Mit den Regelungen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) besitzt die EU ein differenziertes Regelwerk. Es gewährt unilaterale Zollpräferenzen für alle Entwicklungsländer und eine weitergehende Vorzugsbehandlung für solche, die internationale Abkommen zum Schutz von Menschenrechten bzw. von Umwelt- und Sozialstandards ratifizieren und einhalten. Schließlich gewährt die EU vollständige Zollfreiheit für Importe aus den ärmsten Entwicklungsländern, sofern es sich nicht um Waffen handelt („everything but arms“).

Darüber hinaus unterhält die EU seit jeher besondere Beziehungen zu früheren Kolonialländern einiger Mitgliedstaaten aus dem afrikanischen, karibischen und pazifischen Raum (AKP-Staaten). Durch die Lomé-Abkommen waren den AKP-Staaten in der Vergangen-



„Die EU hat im Prozess der Weiterentwicklung der WTO über die Jahre eine konstruktive Rolle eingenommen. Ein wichtiges Beispiel hierfür ist die Behandlung von Entwicklungsländern.“

heit von der EU weitreichende Präferenzen eingeräumt worden, die über diejenigen für andere Entwicklungsländer mit gleichem Entwicklungsstand sogar noch hinausgingen. Diese spezifische Vorzugsbehandlung verstieß allerdings gegen Grundprinzipien der WTO. Das wurde 2001 mit dem Cotonou-Abkommen entsprechend korrigiert und ist inzwischen durch Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den AKP-Staaten weitgehend umgesetzt worden. Diese Abkommen der EU sind als Entwicklungsinstrumente mit asymmetrischen Verpflichtungen ausgestaltet. Während die EU eine vollständige Marktöffnung bietet, sind den Partnerstaaten für eingeschränkte Marktöffnungsverpflichtungen zum Teil sehr langfristige Übergangszeiten gewährt worden. Damit schöpft die EU alle Möglichkeiten zur Fortsetzung einer Vorzugsbehandlung der AKP-Staaten aus, die nach den WTO-Regeln zulässig sind.

Auch im Rahmen der seit 2001 laufenden Doha-Runde hat die EU in den letzten Jahren eine wichtige Aufgabe darin gesehen, neben der Einbringung eigener Interessen auch eine Vermittlerrolle zwischen den Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer einzunehmen. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Entwicklungsländer heute nicht mehr als homogener Interessenblock angesehen werden können. Während China und Brasilien oder auch Länder des Südostasiatischen Raumes (ASEAN) im Zuge ihrer fortschreitenden Einbindung in die Weltwirtschaft deutliche Vorteile aus der Marktöffnung im Rahmen des multilateralen Handelssystems ziehen, haben andere Entwicklungsländer – vornehmlich in Afrika – noch erheblichen Aufholbedarf. Allerdings ergibt sich auch hier ein sehr unterschiedliches Bild, weil Länder wie beispielsweise Südafrika in die globalen Wertschöpfungsketten stark eingebunden sind.

Die EU konnte durch diese grundsätzliche Positionierung auch maßgeblichen Einfluss in den schwierigen Verhandlungen über das Abkommen für Handelserleichterungen nehmen. Eine Verständigung darüber konnte bei der Ministerkonferenz in Bali im Jahr 2013 letztlich deswegen erzielt werden, weil das Abkommen sehr stark differenzierte Verpflichtungen für unterschiedliche Ländergruppen vorsieht. Zudem räumt es Entwicklungsländern neben Unterstützungsmaßnahmen zum Kapazitätsaufbau auch ein, im Wege einer Selbsteinschätzung das Ausmaß ihrer Verpflichtungen mitzubestimmen.

Die Globalisierung nimmt Tempo auf

Die EU als Wirtschaftsraum war und ist in hohem Maße nach außen orientiert. Sie ist zusammengenommen der weltweit größte Aus- und Einführer von Waren und Dienstleistungen. Dabei werden für nahezu drei Viertel der Importe in die EU derzeit keine oder ermäßigte Zollsätze entrichtet. Für 80 Länder ist die EU der wichtigste Handelspartner, für weitere 40 der zweitwichtigste Handelspartner. Dies ist auch Ausdruck einer Intensivierung der EU-Handelspolitik seit den 1970er Jahren, beispielsweise über den Abschluss bilateraler Handelsabkommen. Derzeit sind 44 solcher Abkommen in Kraft. Beginnend ab Anfang der 1970er Jahre, standen zunächst vornehmlich Abkommen mit Entwicklungsländern und mit Nachbarstaaten im südlichen Mittelmeerraum im Fokus der EWG. Eine weitere Welle bilateraler Assoziierungsabkommen wurde seit Anfang der 1990er Jahre zur Vorbereitung auf die Beitritte mittel- und osteuropäischer Staaten abgeschlossen. Diese enthielten auch wesentliche handelspolitische Regelungen. Zudem sind im Rahmen der Nachbarschaftspolitik mit Ländern Osteuropas, der Balkanregion sowie den Anrainerländern des Mittelmeerraums Assoziierungsabkommen mit handelspolitischen Vereinbarungen abgeschlossen worden.

Bei den neueren bilateralen Handelsabkommen geht es um Abkommen der sogenannten neuen Generation. In den letzten Jahren sind unter anderem Verträge mit Korea, Peru und Kolumbien geschlossen worden. Ende 2016 wurden die Abkommen mit Kanada und Ecuador unterzeichnet; mit Singapur und Vietnam sind die Verhandlungen abgeschlossen und eine Unterzeichnung der Vereinbarungen ist für dieses Jahr zu erwarten. Damit reagiert die Gemeinschaft auf den weltweit zunehmenden Trend hin zu bilateralen Handelsvereinbarungen. Diese neue Schwerpunktsetzung in der EU-Handelspolitik ist im Jahre 2007 unter deutscher Ratspräsidentschaft eingeleitet worden. Es ist auch eine Reaktion darauf gewesen, dass aufgrund des Verhandlungsstillstands der Doha-Runde keine weiteren Handelshemmnisse abgebaut wurden und insbesondere im asiatischen Raum ein Netz bilateraler Handelsabkommen immer dichter gespannt ist. Deutsche und europäische Unternehmen waren daher weiterhin mit Handelsbarrieren konfrontiert, die zu Wettbewerbsnachteilen beispielsweise gegenüber Japan oder Korea führten.



Globalisierung gestalten

Die Gemeinsame Handelspolitik ist das älteste Instrument der EU zur Gestaltung ihrer Außenbeziehungen. Die Handelspolitik der EU stand seit Unterzeichnung der Römischen Verträge nur selten im Zentrum des öffentlichen Interesses. Vor allem in Deutschland ist über Jahrzehnte eine allgemein getragene Grundüberzeugung vorherrschend gewesen, dass der Abbau von Handelsbarrieren der deutschen Wirtschaft nützlich ist, internationale Konkurrenz die Wettbewerbsfähigkeit stärkt und damit Arbeitsplätze in Deutschland erhalten und geschaffen werden. Die Globalisierung und die damit einhergehende Ausweitung und Vertiefung des Welthandels(rechts) haben die Handelspolitik von der Peripherie zunehmend in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückt.

Zeitgleich findet auf verschiedenen Ebenen eine Abkehr von der Idee und dem Ideal des freien Handels statt. Die öffentliche Meinung bewertet die Handelspolitik der EU zunehmend kritisch. Vermehrt werden die Vorteile des freien Handels in Frage gestellt. In der öffentlichen Diskussion stehen Ängste vor dem Abbau von Schutzstandards und vor einer ungezügelter Deregulierung und Privatisierung im Vordergrund. Diese Sorgen müssen

ernst genommen werden. Doch zugleich sind die Vorteile des Globalisierungsprozesses gerade für Deutschland hervorzuheben. Denn durchschnittlich können die Deutschen große Einkommensgewinne verbuchen.

Europa braucht offene Märkte und freien Handel

Der Trend zu protektionistischen Maßnahmen hält weiter an und wird sich in Zukunft wohl verstärken – beim Handel und auch bei Investitionen. Importsubstitutionspolitiken und nationale Industrialisierungsstrategien, die ausländische Konkurrenten systematisch benachteiligen, verzerren den Wettbewerb und schaden damit allen Handelspartnern im weltweiten Produktionsverbund.

Die Abschottung der eigenen Industrie senkt jedoch die Innovationskraft und Effizienz einer Volkswirtschaft. Protektionismus ist daher niemals eine Lösung mit dauerhaften Vorteilen. Gerade Europa und Deutschland brauchen offene Märkte und freien Handel!

„Die Abschottung der eigenen Industrie senkt (...) die Innovationskraft und Effizienz einer Volkswirtschaft. Protektionismus ist daher niemals eine Lösung mit dauerhaften Vorteilen. Gerade Europa und Deutschland brauchen offene Märkte und freien Handel!“

Offene Märkte schieben das Wirtschaftswachstum an und schaffen mehr Beschäftigung für Europa und seine Partner. 31 Mio. Arbeitsplätze, also etwa jeder siebte, sind heute in Europa direkt oder indirekt von Exporten in die restliche Welt abhängig. In Deutschland ist sogar jeder vierte Arbeitsplatz vom Außenhandel abhängig, in der Industrie sogar jeder zweite. Exporte unterstützen darüber hinaus auch Europas kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Denn durch ihr internationales Engagement werden die Unternehmen wettbewerbsfähiger und können ihre Märkte diversifizieren. Marktöffnung schafft zudem zusätzliche Chancen für Innovation und verstärkte Produktionszuwächse. Mit Handels- und Innovationsströmen gehen neue Ideen, fortschrittliche Technologien und herausragende Forschung einher. Häufig stehen am Ende verbesserte Produkte und Dienstleistungen für Menschen und Unternehmen. Verbraucherinnen und Verbraucher profitieren zudem von niedrigeren Preisen und größerer Auswahl. Da absehbar etwa 90 Prozent des weltweiten Wachstums in den nächsten 10 bis 15 Jahren außerhalb Europas stattfinden werden, braucht die EU gerade auch in Zukunft offene Märkte, um vom Wachstum der Weltwirtschaft profitieren zu können.

Verbraucherinnen, Verbraucher und Unternehmen in Deutschland profitieren von diesen Abkommen, weil sie Preisvorteile bringen und Kosten senken. Auch hier gilt: Wenn von der Produktion in Deutschland im Maschinenbau- oder Automobilsektor etwa drei Viertel exportiert werden, schafft und sichert der Abbau von Handelsbarrieren Arbeitsplätze und damit Wohlstand in Deutschland.

Der Königsweg der Handelspolitik

Im Rahmen der Handelspolitik muss daher auch in Zukunft die Stärkung und die Förderung des multilateralen Handelssystems im Vordergrund stehen. Denn Globalisierung lässt sich am besten global gestalten. Die WTO als zentraler Ordnungsrahmen für den globalen Handel muss weiterhin der Eckpfeiler der Handelspolitik der EU sein. Vereinbarungen im Rahmen der WTO schaffen gleiche Regeln für alle Beteiligten. Regelungen zum Zollabbau oder zur Marktöffnung für Dienstleistungen gelten für alle WTO-Mitglieder, so dass der grenzüberschreitende Handelsaustausch nicht danach geprüft und ausgerichtet werden muss, welche spezifischen und oft unterschiedlichen Absprachen mit einzelnen Drittländern getroffen wurden. Das ist insbesondere aus deutscher Sicht von großem Vorteil. Die

international wettbewerbsfähigen deutschen Unternehmen liefern in alle Länder der Welt. Und es sind oftmals Firmen des Mittelstands, die stark im Export sind. Sie brauchen einfache Regelungen und können nicht aus eigener Kraft die Vielfalt spezifischer Vorkehrungen in Einzelabkommen im Blick haben. Deshalb bleiben multilaterale Regeln der Königsweg in der Handelspolitik. Deutschland und die EU werden daher weiterhin die multilateralen Verhandlungen energisch vorantreiben und sich insgesamt für die Schaffung und Ausweitung klarer Regeln für die weltweiten Handelsbeziehungen einsetzen.

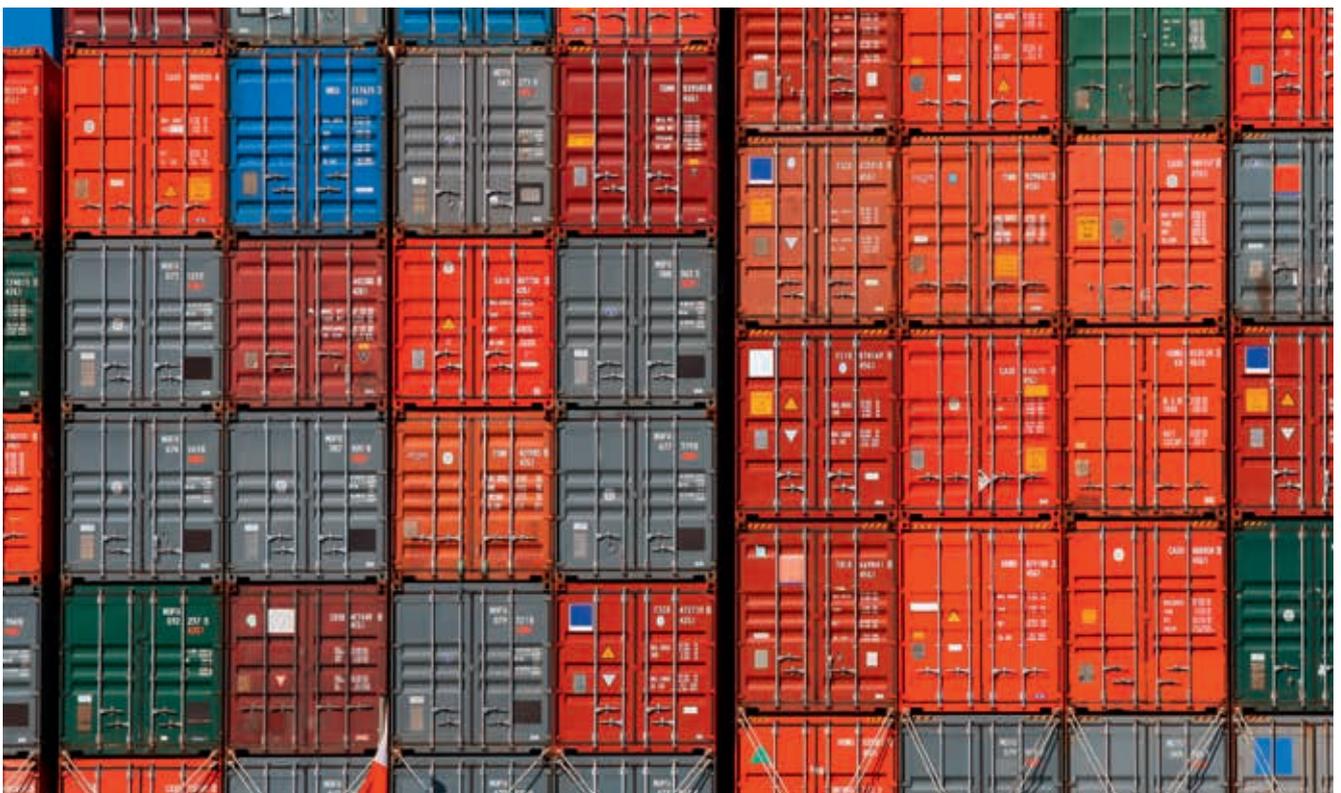
Einbindung wichtiger Partner durch Freihandelsabkommen

Zugleich ist es in Anbetracht der zaghaften multilateralen Fortschritte wichtig, auch plurilaterale Freihandelsabkommen mit mehreren Ländern und bilaterale Abkommen mit einzelnen Partnern zu verhandeln. Denn eine gerechtere Gestaltung der Globalisierung kann nur gemeinsam mit starken Partnern erfolgen. Während sich Handelsabkommen lange Zeit im Wesentlichen auf Zollabbau beschränkt haben, haben die Abkommen der neuen Generation, wie beispielsweise CETA (mit Kanada), einen weiteren Anwendungsbereich. Sie sichern umfassend das, was erhaltens- und schützenswert ist: hohe Standards in den Bereichen Umwelt-, Arbeits- und Verbraucherschutz. Zudem werden die Rechte der Vertragsparteien zur Gestaltung der Organisation der Daseinsvorsorge und zur Regulierung, insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Kultur und Medien, geschützt. Mit dem Konzept eines reformierten Investitionsschutzes wird zudem ein öffentlich legitimes Investitionsgericht geschaffen. Bilaterale Freihandelsabkommen können so ein Beispiel für eine bessere globale Handelsordnung sein. Sie sind die Antwort auf Jahrzehnte dauernde Diskussionen darüber, ob Zollsenkungen einen fairen Handel auf der Welt ermöglichen und ob ein „race to the bottom“ eine Gefahr für soziale und ökologische Mindeststandards darstellt. Handelsabkommen dieser neuen Generation können so helfen, die Voraussetzungen für den internationalen Handel unter wettbewerblichen Bedingungen zu schaffen und international vereinbarte Sozial- und Umweltnormen zu sichern. Bilaterale und regionale Übereinkünfte der EU werden auch in Zukunft dazu beitragen, dass die WTO ins Zentrum globaler Handelsverhandlungen gerückt wird.

Die größten Volkswirtschaften der Welt (2014)

	BIP zu aktuellen Preisen (Mrd. €)	% des Welt-BIP	Bruttostaatsverschuldung in % BIP
Europäische Union (28 Mitgliedstaaten)	13.946	17,1	88,1
Argentinien	409	0,9	45,3
Australien	1.086	1,0	33,9
Brasilien	1.766	3,0	65,2
China	7.796	16,6	41,1
Indien	1.544	6,8	66,1
Indonesien	669	2,5	25,0
Japan	3.464	4,4	246,2
Kanada	1.344	1,5	87,9
Russland	1.401	3,3	17,8
Saudi-Arabien	562	1,5	1,6
Südafrika	264	0,7	46,0
Südkorea	1.062	1,6	36,0
Türkei	601	1,4	33,6
Vereinigte Staaten	13.058	15,9	104,8
Welt	58.163	100,0	

Quelle: IMF WEO



Handelspolitik für alle



In den aktuellen handelskritischen Zeiten muss es das Ziel der nationalen und europäischen Politik sein, die Vorteile und Zielsetzungen des internationalen Handels nachvollziehbar zu vermitteln. Darüber hinaus muss in Zukunft während der Verhandlungen mehr Transparenz über den Verhandlungsstand geschaffen werden. Insofern muss ein Ausgleich gefunden werden, der auch ausreichende Möglichkeiten für Verhandlungsführung und Kompromissfindung enthält.

Doch diese Kommunikationsaufgabe ist nur der Anfang. Die übergeordnete und wichtigere Aufgabe ist, die Globalisierung in Zukunft gerechter zu gestalten. Dies gilt einerseits für die Politik nach innen: Sie muss die Sorgen und Ängste der Bevölkerung ernst nehmen und dafür sorgen, dass alle Teile der Bevölkerung an den Vorteilen des Handels teilhaben können. Andererseits muss die Handelspolitik gerechter werden. Denn Handel ist kein Selbstzweck. Er ist ein Instrument zum Nutzen der Menschen und daher ist auch die zukünftige Handelspolitik der EU bestrebt, möglichst viel Nutzen für möglichst viele Menschen zu bewirken.

„Handel für alle“ ist Ziel und Titel der neuen Handelsstrategie der Europäischen Kommission. Also Handel, der auch Verbraucherinnen, Verbrauchern, Beschäftigten und kleinen Unternehmen handfeste wirtschaftliche Ergebnisse bringt und bei dem offene Märkte nicht zu Abstrichen bei grundlegenden Prinzipien führen. Diese Strategie ist der zukünftige Kompass der europäischen Handelspolitik. Um Nutzen für möglichst viele Menschen bewirken zu können, soll die europäische Handelspolitik wirksam sein, indem sie tatsächlich wirtschaftliche Chancen bietet. Zugleich muss sie auf die veränderten Rahmenbedingungen, wie die wachsende Bedeutung von Dienstleistungen, die digitale Revolution und die starke Verflechtung der Wertschöpfungsketten, eingehen. Sie muss dazu beitragen, europäische Werte und Normen zu fördern und zu verteidigen. Gemeinsam mit ihren Partnern muss die EU sich daher zur Förderung der Menschenrechte, der Arbeitnehmerrechte, des Umwelt-, Gesundheits- und Verbraucherschutzes sowie der Entwicklung verpflichten und einen Beitrag dazu leisten, die Korruption zu bekämpfen. Europa bekennt sich damit zu einer Handelspolitik, die sich für eine ehrgeizige gerechte Gestaltung der Globalisierung einsetzt.

Handel für alle impliziert aber auch einen global fairen Handel, bei dem alle Partner die Spielregeln befolgen. Diskriminierende Vorschriften beim Marktzugang, Exportbeschränkungen oder Exportsubventionen verzerren den Wettbewerb. Das gilt insbesondere für staatliche Interventionen mit dem Ziel, heimische Produktion zu fördern oder Importe unzulässig zu behindern. Die Abwehr unfairer Handelspraktiken ist deshalb eine wichtige Ergänzung zur Politik der Marktöffnung.

Rolle der EU

Der EU kommt bei ihrem Handeln auf multilateraler, plurilateraler oder bilateraler Ebene eine große

Verantwortung und eine entscheidende Rolle zu. Als „Global Player“ mit einem großen Binnenmarkt ist die EU für viele Drittstaaten der wichtigste Handelspartner. Die handelspolitischen Entscheidungen Europas wirken sich daher regelmäßig auch jenseits der Grenzen des Binnenmarktes aus. Dies bedeutet auch ein großes Gewicht der europäischen Meinung auf dem internationalen Parkett. Die EU kann viel erreichen, wenn sie mit einer Stimme spricht. Mit einer europäischen Idee der Globalisierung, d. h. mit dem gemeinsamen Bewusstsein „Handel für alle“, besteht somit die Möglichkeit, die Globalisierung in diesem Sinne positiv zu gestalten. Dies ist ein langwieriger Prozess und erfordert einen langen und ausdauernden Atem – aber auch Rom wurde nicht an einem Tag erbaut.

Handel für alle – hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Innovationspolitik

Die Strategie beinhaltet fünf Schwerpunkte

1. **Handel und Investitionen als Motor für Wachstum und Beschäftigung**
Die Europäische Kommission weist darauf hin, dass 90 Prozent des weltweiten Wachstums innerhalb der nächsten 10 bis 15 Jahre außerhalb Europas stattfinden werden. Die EU braucht daher offene Märkte, um an diesem Wachstum teilhaben zu können.
2. **Neue handelspolitische Themen**
Ein stärkerer Fokus auf Dienstleistungen, den digitalen Handel, Rohstoffe, Innovationen und kleine und mittelständische Unternehmen (KMU).
3. **Mehr Transparenz in der Handels- und Investitionspolitik**
Dazu gehören etwa die Transparenzoffensive bei TTIP sowie die engere Zusammenarbeit mit anderen EU-Institutionen, Mitgliedstaaten und Zivilgesellschaft. Die Europäische Kommission schlägt auch die regelmäßige Veröffentlichung aller Verhandlungsmandate des Rates vor.
4. **Eine wertebasierte Handels- und Investitionspolitik**
Die Europäische Kommission stellt ihre Reformpläne für die zukünftige Ausgestaltung von Investitionsschutzkapiteln in Freihandelsabkommen dar. Die Beachtung hoher Nachhaltigkeits-, Menschenrechts- und Demokratiestandards in der Handelspolitik hat dabei besondere Bedeutung.
5. **Handelspolitik als Instrument zur Gestaltung der Globalisierung**
Die Europäische Kommission bekräftigt die Bedeutung des multilateralen Ansatzes und der WTO in der Handelspolitik. Gleichzeitig entwickelt sie Vorschläge zur Neubelebung der multilateralen Verhandlungen.

4. Die Wirtschafts- und Währungsunion voranbringen

25 Jahre nach Maastricht gilt es, die Erfolge der Währungsunion durch Reformen zu sichern

Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion ist eine große Errungenschaft für die Bürgerinnen und Bürger Europas. Der Euro ist ein Symbol für Europa und mittlerweile die gemeinsame stabile Währung für 19 Mitgliedstaaten mit unterschiedlichen Kulturen. Er ist als zweitwichtigste Reservewährung – nach dem Dollar – weltweit erfolgreich. Um diese Erfolge aber langfristig zu sichern, sind noch weitere Anpassungen im Rahmenwerk der Wirtschafts- und Währungsunion erforderlich.



Kernstück der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) ist der Euro. Von den vielen Vorteilen dieser gemeinsamen Währung profitieren wir in Europa nun schon seit über 15 Jahren: kein Bargeld umtauschen bei Reisen in andere Länder, keine Wechselkursrisiken beim grenzüberschreitenden Handel, deutlich geringere Transaktionskosten und eine steigende Preistransparenz. Der Wegfall von Wechselkursschwankungen und die Stabilität von Preisen und Zinsen erleichtern auch Investitionen im gemeinsamen Währungsraum. So haben sowohl Unternehmen als auch Verbraucherinnen und Verbraucher von der Einführung des Euro profitiert.

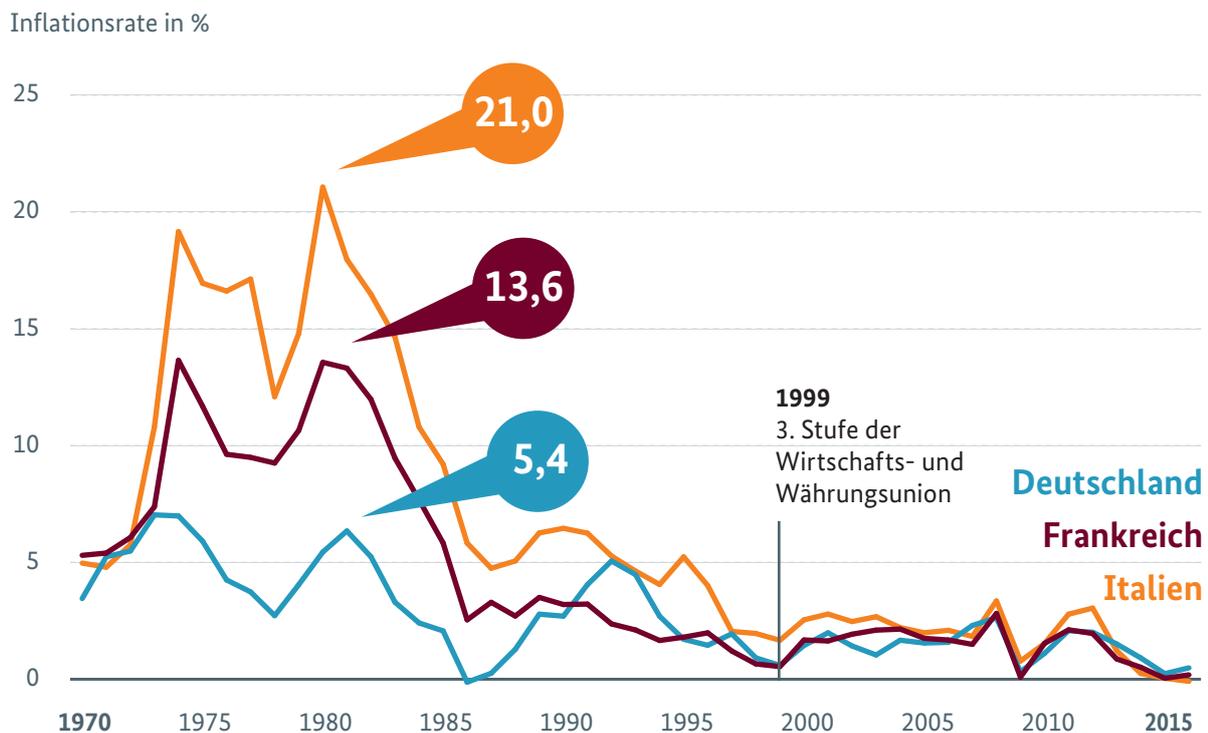
Seit Einführung der gemeinsamen Währung ist die Entwicklung des Preisniveaus in den Euro-Mitgliedstaaten stabil geblieben. Laut Europäischer Zentralbank (EZB) ist die Preisniveaustabilität gegeben, wenn der Anstieg des Verbraucherpreisindex nahe bei, aber unter 2% bleibt. Es ist der EZB weitgehend gelungen, die langfristigen Inflationserwartungen bei dieser Marke zu verankern. Dies ist eine gute Nachricht für alle Mitgliedstaaten: Sowohl für Länder wie Italien und Frankreich, die noch in den 80er Jahren Inflationsraten von 10% bis über 20%

hatten, als auch für Deutschland, das in den 70er und 80er Jahren ebenfalls unter höheren Inflationsraten litt.

In der jüngeren Vergangenheit bestand aufgrund des starken Rückgangs der Energiepreise sogar teilweise die Gefahr einer deflationären Entwicklung. Dabei sinken Preisniveaus, was die wirtschaftliche Entwicklung stark beeinträchtigen kann. Dieser Gefahr wirkt die EZB mit einer expansiven Geldpolitik entgegen.

„(...) die Schaffung einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion sollte als wichtiger Schritt zur Bildung einer politischen Union beitragen.“

Entwicklung des Preisniveaus einzelner Mitgliedstaaten in Prozent



Quelle: OECD (2017), Inflation (Konsumentenpreisindex). doi: 10.1787/eee82e6e-en (Download am 31. Januar 2017)

Ziel der Europäischen Union ist die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion, deren Währung der Euro ist*

Bereits bei Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) im Jahr 1957 formulierten die Staats- und Regierungschefs das Ziel, ihre Wirtschaftspolitik schrittweise anzunähern und zu koordinieren. Dies sollte zu einer harmonischen Entwicklung des Wirtschaftslebens in der Gemeinschaft beitragen. Wechselkurse und Zahlungsbilanzen wurden als gemeinsames Interesse gesehen. An eine gemeinsame Währung dachten damals jedoch die wenigsten. Im Jahr 1969 fassten die Staats- und Regierungschefs der EWG dann den Beschluss, ihre Länder in einer Wirtschafts- und Währungsunion zusammenzuführen. Dieses ambitionierte Vorhaben scheiterte jedoch zunächst mit der ersten Erdölkrise. Erst Anfang der 1990er Jahre – nach dem Fall des Eisernen Vorhangs und mit Blick auf die Erweiterung der Europäischen Union (EU) nach Mittel- und Osteuropa – wurde diese Vision dann Wirklichkeit. Sie wurde im Vertrag zur Gründung der Europäischen Union – dem sogenannten Vertrag von Maastricht – verankert, der zum 1. November 1993 in Kraft trat.

Der Vertrag sah neben einer engeren Koordinierung in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie im Bereich Inneres und Justiz vor allem die Schaffung einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion als wichtigen Schritt für die Bildung einer politischen Union in Europa vor. Um die notwendigen Grundlagen für das gute Funktionieren der Währungsunion zu legen, wurden die Kapitalverkehrsfreiheit und der Binnenmarkt gestärkt. Zudem wurde eine gemeinsame Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken auf europäischer Ebene eingeführt. Denn vergleichbare Entwicklungen der Wettbewerbsfähigkeit und gut funktionierende Märkte für Güter, Arbeit und Kapital sind für eine Währungsunion besonders wichtig. Sie sorgen für die notwendigen Anpassungen zwischen den einzelnen Volkswirtschaften, die aufgrund einer einheitlichen Geld- und Währungspolitik nicht mehr über Wechselkursänderungen erfolgen können.



* vgl. Art 3. Abs. 4 des Gründungsvertrages der Europäischen Union (EUV)

Die Wirtschafts- und Währungsunion wurde in drei Schritten realisiert:

- 1. Stufe (ab 1. Juli 1990):** Stärkere Ausrichtung der jeweiligen nationalen Wirtschafts- und Währungspolitik auf Geldwertstabilität und Haushaltsdisziplin. Verstärkte Zusammenarbeit der nationalen Zentralbanken. Uneingeschränkte Kapitalverkehrsfreiheit.
- 2. Stufe (ab 1. Januar 1994):** Errichtung des Europäischen Währungsinstitutes (EWI; ab 1998 von der Europäischen Zentralbank abgelöst). Dessen Ziel: die Zusammenarbeit der nationalen Zentralbanken weiter zu stärken sowie die nationalen Geldpolitiken stärker zu koordinieren. Zudem Vorbereitung der rechtlichen, organisatorischen und institutionellen Voraussetzungen der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion. Um sich für die dritte Stufe zu qualifizieren, mussten die beteiligten Nationalstaaten in dieser Phase bestimmte Konvergenzkriterien bezüglich der Preis-, Zins- und Währungsstabilität sowie der öffentlichen Finanzen erfüllen (sogenannte Maastricht-Kriterien).
- 3. Stufe (ab 1. Januar 1999):** Inkrafttreten unwiderruflicher Umrechnungskurse der nationalen Währungen zum Euro. Einführung des Euro als Buchgeld und Übernahme der einheitlichen Geldpolitik durch die Europäische Zentralbank. Zum 1. Januar 2002 wurde der Euro schließlich als Bargeld eingeführt.

Grundsätzlich nehmen alle Mitgliedstaaten der EU an der gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion teil. Sie müssen grundsätzlich bei Erfüllung der Konvergenzkriterien den Euro als Gemeinschaftswährung einführen, wobei die Übernahme des Euro jeweils eigens beantragt werden muss. Das Vereinigte Königreich und Dänemark haben sich jedoch bereits im Vertrag von Maastricht mit sogenannten „Opting-out-Klauseln“ die Einführung der Gemeinschaftswährung vorbehalten. Der Euro wurde daher als Buchgeld zunächst in elf Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich, Österreich, Belgien, Luxemburg, Niederlande, Italien, Spanien, Portugal, Irland, Finnland), die sich vorher erfolgreich qualifiziert hatten, eingeführt. Im Jahr 2001 kam dann noch Griechenland hinzu, sodass der Euro am 1. Januar 2002 in zwölf Mitgliedstaaten die nationalen Währungen als Bargeld ablöste. Seitdem haben auch Slowenien (2007), Malta und Zypern (2008), die Slowakei (2009), Estland (2011), Lettland (2014) und Litauen (2015) den Euro eingeführt. Die Beitritte dieser Staaten zum Euroraum zeigen, dass sie in der Übernahme des Euro als einer stabilen Währung einen großen Vorteil sehen. Dies gilt gerade auch vor dem Hintergrund der Turbulenzen der Finanzkrise.

Um die Stabilität der nationalen Haushaltspolitik nicht nur zum Zeitpunkt der Euro-Einführung sicherzustellen, wurde 1997 der Stabilitäts- und Wachstumspakt eingeführt. Die Mitgliedstaaten verpflichteten sich, das mittelfristige Haushaltsziel eines nahezu ausgeglichenen oder eines Überschuss ausweisenden Haushalts einzuhalten. Zudem wurde vereinbart, dass bei übermäßigem Defizit (mehr als 3 % des Bruttoinlandsproduktes) oder zu hohem Schuldenstand (mehr als 60 % des Bruttoinlandsproduktes) korrigierende Maßnahmen ergriffen werden müssen.

Ziel dieser Regeln war es, die Stabilität der Währungsunion zu sichern. Denn den Mitgliedern einer Währungsunion fehlt die Möglichkeit, asymmetrische Schocks oder andere Krisen über den Wechselkurs auszugleichen. Daher sollte die Fiskalpolitik besonders nachhaltig ausgerichtet sein, um auch in konjunkturellen Schwächephase über ausreichend finanziellen Spielraum für Stabilisierungsmaßnahmen zu verfügen.

Schon bei der Einführung der gemeinsamen Währung wurde kritisch diskutiert, ob das europäische Regelwerk zu stark auf die Stabilität der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten abziele. In Bezug auf die Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitik fehle es an Verbindlichkeit. Hinter dieser bewussten politischen Entscheidung stand die Erwartung, die gemeinsame Währung selbst würde letztlich als Katalysator zu einer wirtschaftlichen und strukturellen Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten beitragen. In den ersten Jahren nach der Einführung der gemeinsamen Währung schien sich diese Hoffnung zu bestätigen.

Spätestens als im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2007 mit Spanien und Irland zwei Länder, deren öffentliche Haushalte zuvor keinen Anlass zur Beanstandung gegeben hatten, den Zugang zum Kapitalmarkt zu verlieren drohten, wurde aber deutlich, dass die hohe Staatsverschuldung in einigen Mitgliedstaaten nicht das einzige Problem der WWU war. Das bestehende europäische Regelwerk reichte weder aus, um die Krise zu verhindern, noch um mit ihren Folgen umzugehen.

„Die Krise machte deutlich, dass zur Sicherung des langfristigen Erfolges noch weitere Reformschritte notwendig waren.“

Reaktionen auf die Krise

Die Krise machte deutlich, dass zur Sicherung des langfristigen Erfolges noch weitere Reformschritte notwendig waren. Es fehlten gemeinsame Regeln und Verfahren zur Sicherung der Finanzmarktstabilität. Die Probleme in diesem Bereich hatten erhebliche negative Auswirkungen sowohl auf die Realwirtschaft als auch auf die öffentlichen Finanzen der betroffenen Mitgliedstaaten. Zudem gab es auch keinen gemeinsamen Mechanismus zur Bewältigung großer Krisen. Und es bestanden weiterhin große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Der erhoffte Konvergenzprozess hatte nur in Teilen stattgefunden. Es wurde klar, dass die Koordinierung der nationalen Haushaltspolitik der einzelnen Staaten eine wichtige Bedingung für ein reibungsloses Funktionieren der Währungsunion darstellt. Die ebenfalls wichtige Koordinierung der Wirtschaftspolitik musste aber noch verstärkt werden.

Vor dieser besonderen Belastungsprobe hat die Eurozone ihre Handlungsfähigkeit eindrucksvoll bewiesen. Zentrale Schwachstellen wurden innerhalb kürzester Zeit durch zum Teil weitreichende Reformen adressiert:

Im Bereich der Finanzmarktregulierung wurde eine Vielzahl neuer EU-weit einheitlicher Regelungen erlassen. Die Mitglieder der Eurozone einigten sich zudem auf die Schaffung einer Bankenunion mit einer gemeinsamen Bankenaufsicht bei der EZB und einem gemeinsamen Abwicklungsmechanismus (inkl. Abwicklungsfonds). Zudem wurde der Europäische Stabilitäts-

mechanismus (ESM) geschaffen, der Mitgliedstaaten in Krisenzeiten finanziell unterstützen kann.

Im Juni 2010 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der EU außerdem, die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten deutlich stärker als bislang zu koordinieren, um Fehlentwicklungen auf den Finanzmärkten oder in der Realwirtschaft früher zu erkennen und effektiv gegensteuern zu können. Mit der Einführung des Europäischen Semesters (jährlicher Prozess, der erstmals im Jahr 2011 durchgeführt wurde) wurden die bereits vorhandenen Instrumente der finanzpolitischen Koordinierung mit neuen Instrumenten der wirtschaftspolitischen Koordinierung zusammengefasst und miteinander verzahnt (vgl. Abb. rechts). Ergänzt wurde das Europäische Semester im Herbst des Jahres 2011 noch um das Verfahren zur Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte („Macroeconomic Imbalance Procedure“).

Dieser gesamte Monitoringprozess endet regelmäßig im Juni jeden Jahres mit der gemeinsamen Verabschiedung der länderspezifischen Empfehlungen durch alle Mitgliedstaaten im Rat der EU. Die Empfehlungen enthalten Reformvorschläge, die zum einen die Widerstandsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten stärken und zum anderen zu einer verstärkten Konvergenz der Wettbewerbsfähigkeit führen sollen. Die grenzüberschreitende Koordinierung der Reformen soll auch dazu beitragen, das enorme Wachstumspotential des gemeinsamen Binnenmarktes stärker auszunutzen.

„Vor dieser besonderen Belastungsprobe hat die Eurozone ihre Handlungsfähigkeit eindrucksvoll bewiesen.“



Europäisches Semester

Wirtschaftspolitische Koordinierung und Überwachung gemäß Art. 121 AEUV

- Jahreswachstumsbericht
- Wirtschafts- und Beschäftigungs-Leitlinien
- Europa 2020
- Nationale Reformprogramme
- Länderspezifische Empfehlungen, Eurozonenempfehlung

Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte gemäß Ungleichgewichtsverfahren

- Frühwarnbericht
- Vertiefte Länderanalysen
- Empfehlungen zur Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte
- ggf. Korrektiver Arm und Vorlagen Korrekturmaßnahmenpläne

Haushaltspolitische Koordinierung gemäß Stabilitäts- und Wachstumspakt und Fiskalvertrag

- Vorlage der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme
- KOM-Bewertung der Programme
- ggf. Empfehlungen im Rahmen des Defizitverfahrens

Zusätzlich für Euroländer:

- Vorlage von Haushaltsentwürfen
- im Defizitverfahren: Vorlage von Wirtschaftspartnerschaftsprogrammen

Die Wirtschafts- und Währungsunion weiterentwickeln

Mit den Reformen der letzten Jahre haben die Mitgliedstaaten die WWU bereits umfassend weiterentwickelt. Angesichts des moderaten und ungleich verteilten Wirtschaftswachstums, der hohen Arbeitslosigkeit, insbesondere bei Jugendlichen, geringer Investitionen und weiterhin hoher Schuldenstände in der Eurozone können die Arbeiten an der Verbesserung der WWU allerdings nicht als abgeschlossen betrachtet werden.

Die fünf Präsidenten der europäischen Institutionen haben deshalb im Jahr 2015 einen Bericht vorgelegt. Er enthält eine Reihe von Vorschlägen, um die WWU krisensicher zu machen und die Grundlagen für nachhaltiges Wachstum zu legen. Hierzu gehört neben der Vollendung der Bankenunion und der Stärkung von Investitionen in grenzüberschreitende Netze vor allem die Schaffung eines konjunkturellen Stabilisierungsmechanismus für die Eurozone.

Da sich die Geldpolitik notwendigerweise am Durchschnitt der Eurozone orientiert, kann sie nicht immer zur Entwicklung jedes einzelnen Mitgliedstaates passen. Weil der nationalen Fiskalpolitik durch die Maastricht-Kriterien zum Teil relativ enge Grenzen gesetzt sind, sollte die Stabilisierung der Eurozone zumindest in Teilen zentral erfolgen. Es werden in diesem Zusammenhang verschiedene Vorschläge diskutiert, wie zum Beispiel ein gemeinsames Budget für die Eurozone, das die Mitgliedstaaten bei der Überwindung wirtschaftlicher Schwächephasen unterstützt, ohne einen dauerhaften Transfermechanismus zu errichten. Dies hat auch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) wiederholt gefordert.

Darüber hinaus werden zum Teil auch noch weitere Maßnahmen zur Stärkung der WWU gefordert: zum einen die Einführung eines glaubwürdigen Mechanismus zur Restrukturierung von Staatsschulden, um alle Gläubiger angemessen an den von ihnen eingegangenen Risiken zu beteiligen. Dazu gehört, dass das Risiko von Staatsanleihen auch in den Bilanzen der Banken adäquat berücksichtigt wird. Eine solche Reform würde das Finanzsystem langfristig deutlich stabiler machen.

Um keine kurzfristigen Verwerfungen zu riskieren, kann sie aber nur sehr behutsam eingeführt werden. Derzeit wird daher über die Einführung sogenannter European Safe Bonds diskutiert. Sie könnten möglicherweise nationale Staatsanleihen in einem gewissen Umfang als sichere Anlageklasse ersetzen und so zur Stabilität der Finanzmärkte beitragen, ohne dabei Risiken zu vergemeinschaften. Das Konzept sollte daher näher untersucht werden. Zum anderen könnte der ESM zu einem echten europäischen Währungsfonds weiterentwickelt werden, damit er schneller und flexibler auf Krisen reagieren kann. Der Fünf-Präsidenten-Bericht enthält daher die Forderung, den ESM in die EU-Verträge zu integrieren.

Die schwache wirtschaftliche Entwicklung in der Eurozone ist jedoch nicht allein ein konjunkturelles Problem, das sich auf europäischer Ebene lösen lässt. Um die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstumspotential in Europa zu stärken, sind in erster Linie die Mitgliedstaaten gefordert. Sie müssen den Wettbewerb und die Innovationsfähigkeit ihrer Wirtschaftssysteme fördern, indem sie Strukturreformen und Investitionen in eigener Verantwortung durchführen. Allerdings können Strukturreformen kurzfristig häufig belastend auf Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Staatsfinanzen wirken, bevor sie mittelfristig mehr wirtschaftliche Dynamik freisetzen. Zum Beispiel braucht es eine gewisse Zeit, bis Arbeitskräfte, die bei einem Wegfall von Subventionen von nicht wettbewerbsfähigen Unternehmen entlassen werden, eine neue Anstellung finden. Um solche Reformen sozialverträglich zu gestalten und ihre politische Akzeptanz zu erhöhen, ist es hilfreich, sie durch sozialpolitische Maßnahmen bzw. durch Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zu flankieren. Zu prüfen ist daher, ob der Stabilitäts- und Wachstumspakt gerade den Mitgliedstaaten in wirtschaftlichen Schwierigkeiten hinreichend Spielraum lässt, um notwendige Reformen auch in angespannten Zeiten umsetzen zu können.

An diesen laufenden Diskussionen und Reformprozessen beteiligt sich das BMWi intensiv.

„Neben den Reformbestrebungen auf europäischer Ebene sind vor allem auch die Mitgliedstaaten gefordert, die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit ihrer Wirtschaft voranzubringen.“



Das europäische Sozialmodell in einer globalisierten Welt



„Nur wenn es gelingt, das Wohlfahrtsversprechen der EU einzulösen, kann der europäische Weg zu einem Vorbild für die Globalisierung werden.“



Die WWU und der Euro sind für viele Bürgerinnen und Bürger aus dem täglichen Leben nicht mehr wegzudenken. Oder wie es Jean-Claude Juncker in seiner Rede zur Lage der Union am 14. September 2016 sagte: „Für die meisten von uns gehört auch der Euro zum Europäischen dazu“. Aber es gilt weitere Reformen umzusetzen, damit der Euro eine dauerhafte Erfolgsgeschichte bleibt. Denn nur als einheitliche starke EU ist es möglich, ebenbürtiger Partner von Ländern wie China oder den USA zu sein.

Die gemeinsame Währung ist aber kein Selbstzweck. Sie hat erhebliche Vorteile für alle, ist Garant für Preisstabilität und damit letztlich auch eine wichtige Voraussetzung für Wachstum. Es ist aber auch essentiell, dass alle von diesen Vorteilen profitieren. Alle Bürgerinnen und Bürger an den Vorteilen offener Märkte teilhaben zu lassen, zeichnet das europäische Sozialmodell aus. Ziel ist ein inklusiveres Wachstum, bei dem der Wettbewerb nicht zu Lasten der Arbeitnehmerinnen, der Arbeitnehmer und der sozial Schwachen geht. Alle Mitgliedstaaten müssen deshalb gemeinsam daran arbeiten, dass die nationale Wirtschaftspolitik der einzelnen Mitgliedstaaten stärker als bislang auf die Erfordernisse des gemeinsamen Währungsraumes ausgerichtet wird und gemeinsame Regeln konsequent eingehalten werden, damit sich die Entwicklungen in den einzelnen Ländern in hinreichendem Maße angleichen. Dazu gehört zum Beispiel auch, an einer Stärkung der sozialen Rechte in Europa zu arbeiten und zugleich Maßnahmen gegen Steuerdumping zu intensivieren.

Nur wenn es gelingt, das Wohlfahrtsversprechen der EU einzulösen, kann der europäische Weg zu einem Vorbild für die Globalisierung werden.



5. Investitionen in Europa als Investitionen in unsere Zukunft

Investitionen für Wachstum und Beschäftigung sind Garanten für wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenhalt

Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum – in diesem Dreiklang liegt das wirtschaftspolitische Credo der Europäischen Union und damit ihr Wohlstandsversprechen gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern. Grundlegende Voraussetzung dafür ist ein hohes Niveau privater und öffentlicher Investitionen. Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds und die Investitionsoffensive der Europäischen Union spielen dabei eine zentrale Rolle.

Ihren wirtschaftspolitischen Dreiklang hat die Europäische Union (EU) im Jahr 2010 mit der Strategie „Europa 2020“ formuliert. Diese auf zehn Jahre angelegte Strategie ist die Vision der sozialen Marktwirtschaft Europas im 21. Jahrhundert und will zugleich sein Gewicht in der Welt stärken. Die EU und ihre Mitgliedstaaten geben sich mit der Strategie eine Orientierung, die sich gestaltend auf den EU-Haushalt und auf wichtige Politiken auswirkt, wie etwa die Investitions- und Kohäsionspolitik.

Diese gemeinsame Orientierung ist notwendig, da es über die Interpretation wirtschaftspolitischer Ziele und ihrer Umsetzung nach wie vor unterschiedliche nationale Vorstellungen gibt. Dabei spielen auch die jeweiligen Interessenlagen eine wichtige Rolle, sowohl in den einzelnen Mitgliedstaaten als auch auf europäischer Ebene. „Europa 2020“ bildet demgegenüber ein gemeinsam getragenes wirtschaftspolitisches Leitbild.

Die bisherige Erfahrung mit der Strategie „Europa 2020“ zeigt, dass es zusätzlich auch eines konkreten, auf die Zielsetzungen der Strategie ausgerichteten Instrumentariums bedarf. Hier sorgt der umfassendere Ansatz in Form einer europäischen Investitionsagenda für Abhilfe. Als Grundlage für ein wettbewerbsfähiges, nachhaltig wachsendes und zukunftsfähiges Europa baut die Politik auf Investitionen – private wie öffentliche.

Die EU kann dafür auf einen wohl etablierten „Werkzeugkasten“ zurückgreifen. Bereits mit dem Vertrag

über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von 1957 wurde auch die Europäische Investitionsbank (EIB) geschaffen. Ihr Auftrag ist die Unterstützung von Investitionen in strukturschwachen Regionen der Gemeinschaft, entsprechend Art. 174 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union: „Die Union setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern“. Insbesondere ab den 1970er Jahren begann zudem der Weg hin zu einer eigenständigen Regional- und Kohäsionspolitik der EU. Es zeigte sich die Notwendigkeit, strukturschwache Regionen nicht nur durch günstige Kredite – also letztlich nachfragegetrieben –, sondern auch durch eine aktive Strukturpolitik zu fördern.

Vor dem Hintergrund der derzeitigen Investitions- und Wachstumsschwäche kündigte der Präsident der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, an, Investitionen in den Mittelpunkt seiner Politik zu stellen: „Meine erste Priorität als Kommissionspräsident gilt der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und der Belebung der Investitionstätigkeit in Europa, um auf diese Weise neue Arbeitsplätze zu schaffen.“ Hieraus entwickelte sich, als jüngstes Element des genannten „Werkzeugkastens“, die als „Juncker-Plan“ bekannte „Investitionsinitiative für Europa“, die die Europäische Kommission im November 2014 vorstellte.



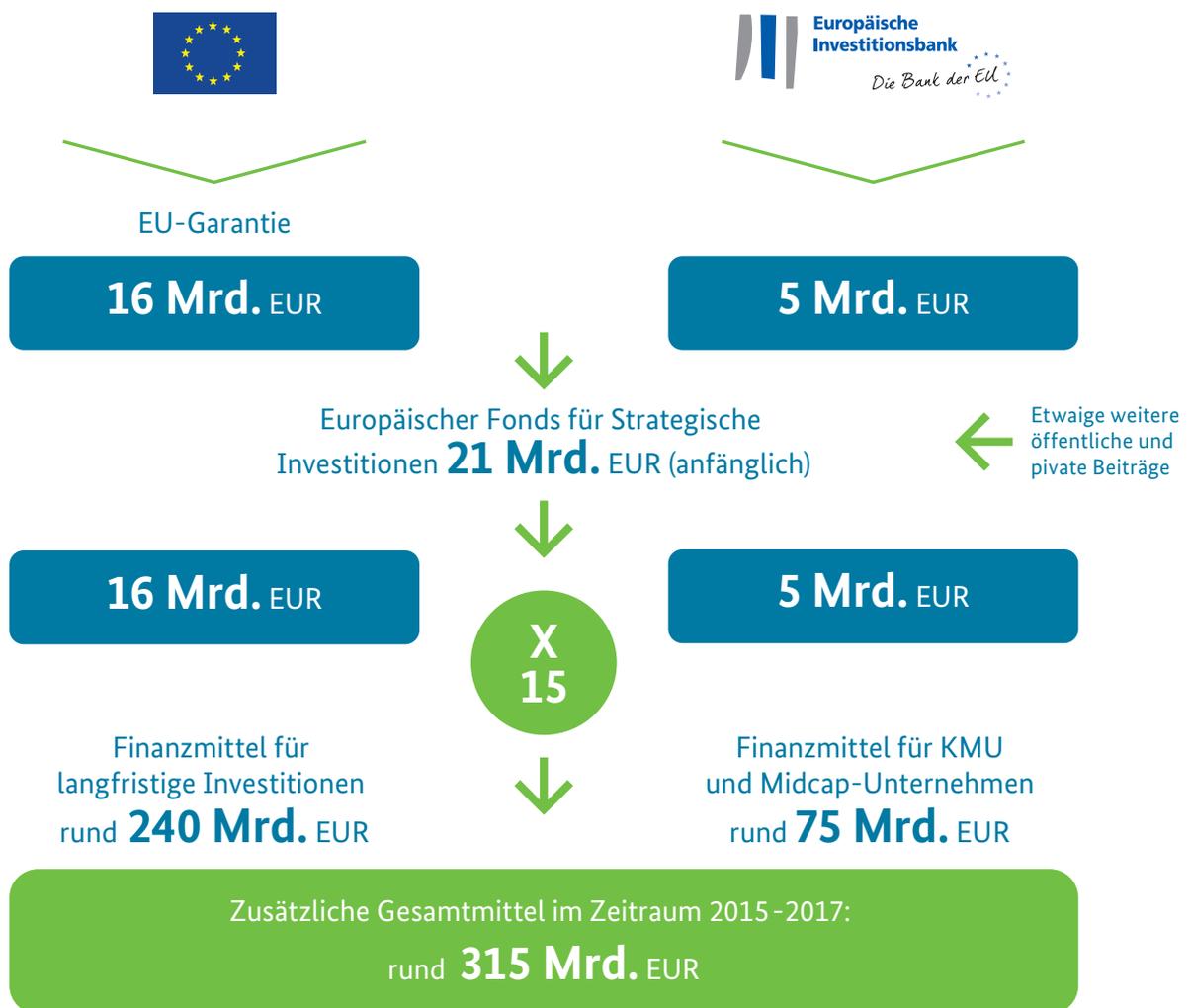
„Es zeigte sich die Notwendigkeit, strukturschwache Regionen (...) auch durch eine aktive Strukturpolitik zu fördern.“

Die „Investitionsoffensive für Europa“ und der EFSI

Unter den drei Säulen der „Investitionsoffensive“ bildet der „Europäische Fonds für Strategische Investitionen“ (EFSI) das zentrale, innovative Element. Seine Aufgabe

ist es, über Garantien aus dem EU-Haushalt bzw. der Europäischen Investitionsbank privates Kapital für Investitionen in Europa zu mobilisieren.

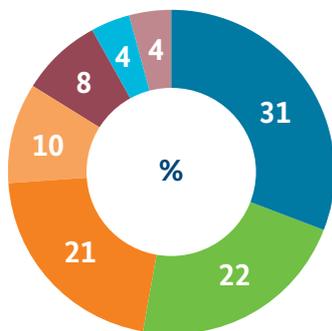
Der Europäische Fonds für Strategische Investitionen



Grundlage des EFSI ist eine Garantie von bislang 21 Mrd. Euro (16 Mrd. Euro aus dem EU-Haushalt, 5 Mrd. von der EIB). Diese Sicherheit ermöglicht es der EIB-Gruppe (der EIB selbst und dem Europäischen Investitionsfonds (EIF)), Investitionsvorhaben mit hohen Ausfallrisiken mitzufinanzieren. Bis Mitte des Jahres 2018 sollen so zusätzliche Investitionen von rund 315 Mrd. Euro angeschoben werden, davon 240 Mrd. Euro insbesondere in den Bereichen Innovation und Infrastruktur sowie 75 Mrd. Euro für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Im Fokus stehen wirtschaftlich tragfähige Projekte, die aufgrund eines erhöhten Risikos ohne die Kofinanzierung der EIB keine oder keine adäquate Finanzierung finden.

Von den bis Ende des Jahres 2016 genehmigten EFSI-Finanzierungen erwartet die EIB ein Investitionsvolumen von insgesamt 164 Mrd. Euro. So gesehen befindet sich der EFSI auf gutem Weg, bis Mitte des Jahres 2018 sein angestrebtes Investitionsziel zu erreichen. Der Großteil des Geldes kommt kleineren Unternehmen und Projekten in den Bereichen Energie, Forschung, Entwicklung und Innovation sowie Digitales zugute. Auch in Deutschland finanziert der EFSI bereits eine Vielzahl an Projekten.* Bis Januar 2017 wurden 31 Einzelprojekte sowie 19 Übereinkommen mit Finanzintermediären zur KMU-Finanzierung genehmigt. So konnte beispielsweise das Volumen des Existenzgründerprogramms „ERP-Unternehmerkredit StartGeld“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) mithilfe des EFSI auf 1 Mrd. Euro verdoppelt werden.

EFSI-Investitionen nach Sektor

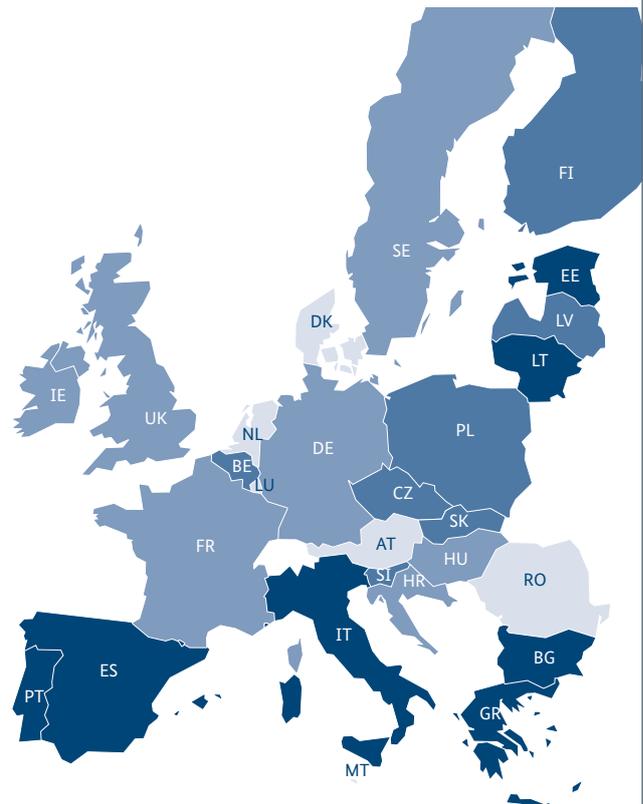


- Kleinere Unternehmen
- Energie
- Forschung, Entwicklung und Innovation
- Digitalbranche
- Verkehr
- Umwelt- und Ressourceneffizienz
- Soziale Infrastruktur

Quelle: EIB

EFSI-Investitionen im Verhältnis zum BIP

Je dunkler die Farbe, desto höher das Investitionsvolumen



Quelle: EIB

* Eine jeweils aktuelle Übersicht ist auf folgender Seite verfügbar:
https://ec.europa.eu/commission/publications/country-factsheets-investment-plan-state-play_de

„Bis Ende des Jahres 2020 sollen in der EU zusätzliche Investitionen von insgesamt 500 Mrd. Euro angeschoben werden.“



Im Dezember des Jahres 2016 einigte sich der Rat der Europäischen Union darauf, den EFSI zu verlängern und auszuweiten. Bis Ende des Jahres 2020 sollen in der EU zusätzliche Investitionen von insgesamt 500 Mrd. Euro angeschoben werden. Somit kann der EFSI zunächst bis zum Ende des laufenden Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) einen wichtigen Beitrag dazu leisten, der Investitionsschwäche in der EU zu begegnen.

Investitionen bedürfen aber auch eines geeigneten Klimas. Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen daher über entsprechende strukturelle Reformen auch auf

mitgliedstaatlicher Ebene die Rahmenbedingungen für unternehmerisches Handeln und Investitionen weiter verbessern. Dies ist – neben dem EFSI und der Investitionsberatung etwa durch die EIB – die dritte wesentliche Säule der europäischen Investitionsoffensive. Erst im Zusammenspiel aller drei Elemente kann der „Juncker-Plan“ seine maximale Wirkung entfalten.

Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds

Aufgabe der Europäischen Kohäsions- und Strukturpolitik ist es, das Gefälle zwischen starken und schwachen Regionen in der EU auszugleichen und damit die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede innerhalb der Gemeinschaft zu verringern. In Artikel 174 des EU-Vertrages ist sie mit dem Ziel verankert, den Zusammenhalt in der Union zu stärken und eine harmonische Entwicklung zu fördern. Sie unterstützt Wirtschafts-

wachstum, Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, nachhaltige Entwicklung und Beschäftigung. Geförderte Projekte verbessern spürbar die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger in der EU. Wie keine andere steht diese EU-Politik für die Solidarität innerhalb der Gemeinschaft, denn die ärmsten Mitgliedstaaten und Regionen profitieren von den EU-Strukturmitteln am meisten.

Auch in Deutschland profitieren Bürgerinnen und Bürger – direkt und indirekt – von dieser Solidarität. Dabei sind es häufig KMU, die sog. „hidden champions“, deren innovative Ideen gefördert werden.

Welcher Nutzen sich daraus für Bürgerinnen und Bürger ergibt, zeigen folgende Beispiele deutlich:



Berliner Herzen retten Leben

Das mittelständische Unternehmen Berlin Heart GmbH (www.berlinheart.de) ist auf Kunstherzen spezialisiert. Es entwickelt, produziert und vertreibt innovative Systeme für die mechanische Herzunterstützung.

Nicht nur bei der Entwicklung von Blutpumpen für Säuglinge und Kleinkinder ist Berlin Heart europaweiter Marktführer. Bei einem aktuell vom Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) unterstützten Projekt geht es um die Entwicklung noch kleinerer Geräte zur unterstützenden Behandlung terminalen Herzversagens.

Gesamtkosten: 3.760.794 Euro

EFRE-Förderung: 1.831.140 Euro

„(...) und damit die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede innerhalb der Gemeinschaft zu verringern.“



Die Praxisklasse der Bayerischen Mittelschule

In der Praxisklasse werden Schüler/-innen der Mittelschule mit großen Lern- und Leistungsrückständen aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) mit dem Ziel gefördert, einen Schulabschluss zu erlangen. Ca. 95 Prozent der Schüler/-innen in der Praxisklasse finden einen direkten schulischen oder beruflichen Anschluss.

Gesamtkosten: 9,2 Mio. Euro im Schuljahr 2015/2016
ESF-Förderung: 2,5 Mio. Euro



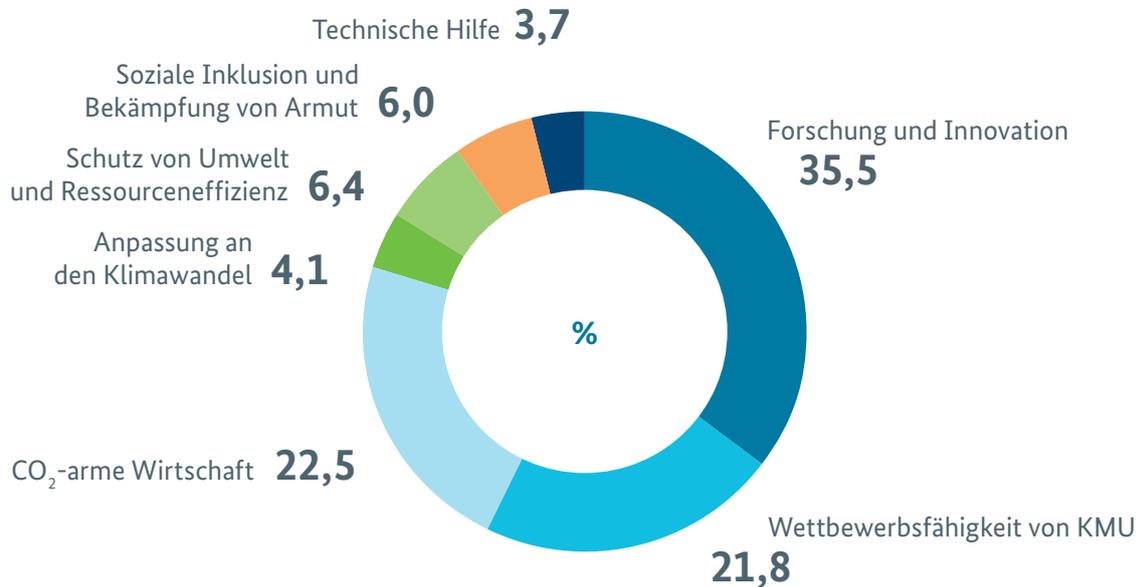
Errichtung des größten Energiespeichers Europas

Errichtet wurde eine Lithium-Ionen-Anlage der RRRW Feldheim GmbH & Co. KG mit einem Speichervolumen von 10 MW im brandenburgischen Feldheim. Die Anlage ist somit der größte Energiespeicher Europas (Stand: September 2015).

Das Regelenergiekraftwerk reagiert innerhalb von Sekunden, speichert überflüssigen Strom bzw. gibt Leistung ab und gleicht so kurzfristige Schwankungen aus.

Gesamtkosten: 12,9 Mio. Euro
EFRE-Förderung: 5 Mio. Euro

Konzentration des EFRE und ESF auf zentrale Prioritäten der EU in 2014 - 2020



Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) als ihre wichtigsten Umsetzungsinstrumente umfassen den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Sozialfonds (ESF), den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) und – für schwach entwickelte Mitgliedstaaten – den Kohäsionsfonds, der Projekte in den Bereichen Umwelt und Verkehrsinfrastruktur fördert.

Von den EU-weit insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln in Höhe von rund 454 Mrd. Euro entfallen auf Deutschland rund 30 Mrd. Euro.

Die EU-Strukturpolitik wurde 2014 mit Beginn der Förderperiode (bis 2020) umfassend reformiert und strategisch neu ausgerichtet. Sie verkörpert nach wie vor den Kohäsionsgedanken, nach dem das Gros der Mittel auch weiterhin in strukturschwache Mitgliedstaaten und Regionen fließt. Die Fonds werden jedoch konsequenter an Wachstum, Innovation und Beschäftigung orientiert. Es wird mehr Wert auf Ergebnisse und Zielsetzungen gelegt. Investitionen konzentrieren sich auf Kernthemen, wie Forschung und Entwicklung, KMU-Förderung, CO₂-Abbau in allen Wirtschaftsbereichen, und werden

stärker mit Anreizen für Strukturreformen und Haushaltskonsolidierung verknüpft.

Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung

Der EFRE unterstützt Regionen mit Entwicklungsrückstand und Strukturproblemen. Er finanziert vor allem Investitionen zur Stärkung der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit und Schaffung von Arbeitsplätzen in KMU sowie Maßnahmen, die der Energieeffizienz, der Forschung und technologischen Entwicklung oder dem Schutz der Umwelt dienen.

Deutschland erhält in der laufenden Förderperiode aus dem EFRE knapp 11 Mrd. Euro. Davon fließt der weitaus größere Teil in die weniger entwickelten Regionen. Darüber hinaus unterstützt der EFRE (mit ca. 1 Mrd. Euro) Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (ETZ). Die ETZ zielt besonders auf die Kooperation der Mitgliedstaaten in Grenzregionen.

Die ESIF sind seit 2014 stärker auf wachstums- und beschäftigungsrelevante Bereiche ausgerichtet. Der EFRE konzentriert sich inhaltlich vor allem auf Forschung und Innovation, Wettbewerbsfähigkeit von KMU und Maßnahmen zur Förderung von Energieeffizienz und erneuerbaren Energien. Der ESF unterstützt Maßnahmen, um Arbeitsmarktpotentiale zu nutzen, die soziale Inklusion zu stärken und Bildungserfolge zu steigern.

Umsetzung der ESIF-Förderung in Deutschland

Wer von den ESIF profitiert, entscheiden in Deutschland ganz überwiegend die Bundesländer. Mit Ausnahme des ESF-Bundesprogramms, das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales verwaltet wird, sind es die Länder, die Förderrichtlinien festlegen und die Förderprogramme umsetzen. Damit entspricht die Regionalförderung mit ihrer dezentralen Verwaltung dem föderalen Staatsaufbau in Deutschland. Sie richtet sich am regionalen Bedarf aus und kann so in den Regionen die beste Wirkung entfalten.



Europa in meiner Region – Erfolgsgeschichten in Deutschland

In einer deutschlandweiten Aktion öffnen unter diesem Titel Projekte, die aus den ESIF gefördert wurden, ihre Türen für die Öffentlichkeit. Bürgerinnen und Bürger können so, direkt vor ihrer Haustür, selbst in Augenschein nehmen, was Europa in ihrer Region investiert.



Die ESIF zeigen Wirkung. In der letzten Förderperiode von 2007 bis 2013 wurden mithilfe der Fonds in Deutschland 750 Unternehmensgründungen und 8.200 Investitionsprojekte von Unternehmen unterstützt sowie mehr als 100.000 Arbeitsplätze geschaffen. Mehr als 600.000 Menschen fanden einen Arbeitsplatz, noch einmal so viele konnten sich beruflich qualifizieren.

Ausblick auf die Zeit nach 2020

Die Europäische Strukturpolitik verbindet alle Regionen der EU, stärkt ihren Zusammenhalt und wirkt durch überzeugende Projekte. Daher sollte auch in der Förderperiode nach 2020 sichergestellt werden, dass sie diese Aufgaben im Sinne des EU-Vertrages wahrnimmt. Welche Forderungen an eine Reform der EU-Strukturpolitik erhoben werden, wird sich in der Debatte der kommenden Monate zeigen. Um aktuelle Herausforderungen (Krisen, Migration, Naturkatastrophen etc.) zu bewältigen, könnten sich etwa die weitere Verknüpfung mit der wirtschaftspolitischen Koordinierung oder eine höhere Flexibilität bei der Mittelbindung als Kernelemente herauskristallisieren. Auch eine bessere Verzahnung mit anderen EU-Förderinstrumenten, wie etwa der Forschungsförderung, oder eine Vereinfachung der Förderabwicklung könnten Schwerpunkte der Reformdiskussion bilden.

Das EU-Budget als finanzielle Klammer

Der MFR bildet die finanzielle Klammer um das Handeln der EU, so auch um den EFSI und die ESIF. Er ist auf sieben Jahre angelegt und läuft in der aktuellen Periode von 2014 bis 2020. Die EU gibt sich somit ein mittelfristig angelegtes Gerüst für die Ausrichtung ihrer Jahreshaushalte. Anders ausgedrückt: Sie legt fest, wofür sie Geld ausgeben wird. Da der europäische Haushalt vor allem ein Investitionshaushalt ist, bringen die Festlegungen im MFR ein hohes Maß an Planungssicherheit für längerfristige Investitionsprogramme.

Der aktuelle MFR wurde 2013 vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie angespannter öffentlicher Haushalte in vielen Mitgliedstaaten beschlossen. Deshalb stand die Unterstützung von Wachstum und Beschäftigung besonders im Vordergrund. Gleichzeitig wurde die Verbindung zwischen dem EU-Budget und administrativen wie strukturellen Reformen in den Mitgliedstaaten wesentlich gestärkt. Die Herausforderungen der Flüchtlingskrise und die Bedrohung durch Terrorismus führten im Rahmen der Halbzeitüberprüfung im Jahr 2016 zu einer Stärkung der Haushaltslinien für innere Sicherheit und Außenhandeln.

In aktuellen Preisen umfasst der jetzige MFR für seine gesamte siebenjährige Laufzeit ein Volumen von 1,1 Billionen Euro. Davon sind für die einzelnen Rubriken folgende Beträge vorgesehen (in Mrd. Euro):

Intelligentes und integratives Wachstum



Europa in der Welt



Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen



18 Sicherheit und Unionsbürgerschaft

70 Verwaltung

„Auch die EU hat ihren Beitrag zur Verbesserung des Investitionsumfeldes zu leisten.“

Die Einnahmen der EU speisen sich im Wesentlichen aus den sogenannten Eigenmitteln, die ihr aus den Mitgliedstaaten zufließen (Deutschland trägt derzeit knapp über 20 Prozent der Einnahmen). Insgesamt besteht für die Einnahmen der EU eine Obergrenze: Die Eigenmittel der EU dürfen sich derzeit auf nicht mehr als 1,23 Prozent des Bruttonationaleinkommens der EU belaufen. Auch muss der Haushalt der EU immer ausgeglichen sein. Die EU darf sich also nicht verschulden.

Der MFR und die aus ihm abgeleiteten Jahreshaushalte sind immer auch ein Dokument politischer Prioritäten und Machtverhältnisse. Dies schlägt sich auch in dem zählebigen Festhalten an Ausgabenpositionen nieder, die derzeit weder die politischen Prioritäten der EU noch einen europäischen Mehrwert aufweisen.

Das muss nicht so bleiben. Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU bedeutet unter fiskalischen Gesichtspunkten, dass dem EU-Haushalt jährlich an die zehn Mrd. Euro fehlen werden, – dies entspricht dem Nettobeitrag des Vereinigten Königreichs. Das bedeutet für die kommende Haushaltsperiode eine kaum zu unterschätzende Herausforderung für die Gestaltung der künftigen Ausgabenstruktur. Die dann deutlich gekürzte Finanzdecke wird es erfordern, nicht nur Prioritäten, sondern eben auch sogenannte Posterioritäten, also künftig zu kürzende Ausgabenkategorien, zu benennen. Die Bundesregierung hat sich, ebenso wie jüngst beispielsweise auch die Hochrangige Gruppe Eigenmittel der EU, dafür ausgesprochen, den Einsatz des Budgets konsequent auf europäischen Mehrwert auszurichten. Die ESIF und die europäische Investitions-offensive gehören zweifelsohne zu den Prioritäten.

Wo stehen wir? Was bleibt zu tun?

Investitionen sind die wesentliche Grundlage künftiger Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit. Mit den ESIF und dem EFSI steht der EU ein Instrumentarium zur Verfügung, der Investitionsschwäche infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise zu begegnen und dafür zu sorgen, die Investitionen auf ein nachhaltiges, langfristig stabiles Fundament zu heben.

Hierfür bedarf es zunächst einer guten finanziellen Grundlage. Der EU-Haushalt ist zwar zu einem großen Teil ein Investitionsbudget. Gleichwohl ist sein Volumen im Vergleich zu den Haushalten der Mitgliedstaaten, aus denen ein deutlich breiteres Aufgabenfeld finanziert wird, insgesamt gering, sodass er zwar flankierend, aber keineswegs ersetzend für mitgliedstaatliche und private Investitionsanstrengungen wirken kann. Weitere Umschichtungen im EU-Haushalt hin zu investiven Maßnahmen bleiben also erforderlich. Es geht darum, den Haushalt konsequent auf die Finanzierung zukunftsorientierter, nachhaltiger Bereiche und auf europäischen Mehrwert auszurichten. Hierfür beispielhaft sind die wesentlichen Reformen der ESIF, die zu Beginn des aktuellen MFR unternommen wurden. Angesichts der Herausforderungen für die EU dürfen tradierte Haushaltslinien nicht einfach fortgeschrieben werden. Es ist stattdessen unumgänglich, in allen Aufgabenbereichen der EU derart ehrgeizige Modernisierungsschritte zu vollziehen.

Zugleich müssen die EU und ihre Mitgliedstaaten geeignete Rahmenbedingungen für Investitionen und eine wettbewerbsfähige Wirtschaft schaffen. Ob eine Investition tatsächlich getätigt wird, liegt nicht nur an der ausreichenden Verfügbarkeit von Finanzierungsmitteln. Von entscheidender Bedeutung ist ebenso ein geeignetes Investitionsklima. Dazu gehören insbesondere: ein ausreichender Rechtsrahmen einschließlich der Produkt- und Arbeitsmarktregulierung, wirtschaftliche und politische Sicherheit, qualifizierte Fachkräfte, erschwingliche Energiepreise. In vielen Mitgliedstaaten sind etwa mangelnde administrative Kapazitäten bei der Planung und Genehmigung von Investitionsvorhaben ein bedeutendes Hemmnis. Dies gilt in gewissem Maße auch für Deutschland.



Auch die EU hat ihren Beitrag zur Verbesserung des Investitionsumfeldes zu leisten. So bleibt es Aufgabe der EU, nicht nur ihre Rechtsetzung weiter zu verbessern, sondern auch den Weg zur Vervollständigung des Binnenmarktes fortzusetzen. Hier sind aktuell insbesondere die Anstrengungen in Richtung digitalem Binnenmarkt, Energie- und Kapitalmarktunion zu nennen.

Zudem wird es auch nach 2020 sinnvoll sein, ein gemeinsam getragenes wirtschaftspolitisches Leitbild fortzuschreiben, das die Zielsetzungen des EU-Vertrages in den Realitäten der nationalen und europäischen Politik abbildet. Aufbauend auf der Strategie „Europa 2020“, sollte dieses Leitbild das Besondere des europäischen Weges, die gemeinsamen Ziele in der Vielfalt der gelebten Marktwirtschaften betonen und konkretisieren: eine hohe Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten und ein Prozess zur Konvergenz ihrer wirtschaftlichen Entwicklungen, eine hohe Finanzstabilität, ein fairer sozialer Ausgleich und ökologische Nachhaltigkeit.

Wenn beides zusammenkommt – Ausrichtung der Finanzen der EU auf Zukunftsinvestitionen sowie ein nachhaltig verbessertes Investitionsklima –, kann es gelingen, das Wohlstandsversprechen der EU auch langfristig einzulösen und so gleichzeitig zu einer breiten Akzeptanz des europäischen Projekts beizutragen.



6. Level Playing Field

Warum das Wettbewerbsrecht auch künftig ein wesentlicher Grundpfeiler der Europäischen Union sein muss

Faire Regeln im Wettbewerb und offene Märkte gehören zu den Kerngedanken der Europäischen Union. Daher enthalten bereits die Römischen Verträge von 1957 Wettbewerbsregeln. Dies zeigt die große Bedeutung, die schon damals einer funktionierenden gemeinsamen Wirtschaft und dem dafür erforderlichen Schutz des Wettbewerbs für den europäischen Zusammenhalt beigemessen wurde. Auch heute stellen sich Herausforderungen für das Wettbewerbsrecht, zum Beispiel durch den digitalen Wandel. Auch künftig sind für ein stabiles, faires und wettbewerbsfähiges Europa eine verantwortungsvolle Wettbewerbspolitik, eine konsequente Anwendung des Wettbewerbsrechts, einschließlich der Beihilfenkontrolle, sowie offene Märkte unverzichtbar.

Wettbewerbsvorschriften für Unternehmen

Bereits der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) von 1957, der die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes als Aufgabe der Europäischen Gemeinschaft vorsah, enthielt gemeinschaftliche Regeln über den Wettbewerb im Binnenmarkt für Unternehmen. Entscheidende Säulen des Wettbewerbsrechts für Unternehmen im heute geltenden Vertrag über die Arbeitsweisen der Europäischen Union (AEUV) sind das Kartellverbot, das Verbot der missbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung sowie die Fusionskontrolle. Das Kartellverbot und die Fusionskontrolle dienen dazu, wettbewerbliche Marktstrukturen zu erhalten und der

Entstehung von Marktmacht entgegenzuwirken. Mit der Missbrauchsaufsicht wird überwacht, ob sich schon bestehende marktmächtige Unternehmen gegenüber anderen Marktteilnehmern fair verhalten. Bei Verstößen gegen das Kartell- und Missbrauchsverbot können auch Bußgelder verhängt werden. Auf dessen Einhaltung achten die Europäische Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden, die im Rahmen des „Europäischen Wettbewerbsnetzes“ (ECN) zusammenarbeiten und so für eine einheitliche Anwendung des Rechts sorgen. Für Fusionen mit unionsweiter Bedeutung ist die Europäische Kommission zuständig.



Drei Säulen des Wettbewerbsrechts für Unternehmen

1 eins

Das Kartellverbot

Die Kartellbekämpfung richtet sich gegen die oft geheimen Absprachen, mit denen mehrere Unternehmen versuchen, den Wettbewerb einzuschränken. Typisch sind Preis-, Mengen- und Gebietsabsprachen. Ein Beispiel für erfolgreiche Kartellbekämpfung ist das sogenannte LKW-Kartell. Wegen unerlaubter 14 Jahre langer Absprachen über ihre Verkaufspreise hat die Europäische Kommission gegen mehrere Lkw-Hersteller die höchste bislang ausgesprochene Geldbuße für Unternehmen von insgesamt 2,93 Mrd. Euro verhängt. Die Lkw-Hersteller hätten auch abgesprochen, Kosten wegen strengerer Abgasvorschriften an ihre Kunden weiterzugeben.

2 zwei

Das Missbrauchsverbot

Das Missbrauchsverbot untersagt marktbeherrschenden Unternehmen, ihre Stellung missbräuchlich auszunutzen, etwa durch unangemessen niedrige oder hohe Preise oder eine ungerechtfertigte unterschiedliche Behandlung von Unternehmen, wie beispielsweise eine Lieferverweigerung. Ein bekanntes Beispiel für erfolgreiche Missbrauchskontrolle und Marktöffnung ist ein Verfahren gegen Microsoft. Die Europäische Kommission befand, dass Microsoft gegen das Missbrauchsverbot verstoßen habe, weil der Konzern sein Quasi-Monopol bei Betriebssystemen für PCs, Windows, auf andere Märkte, wie den für Betriebssysteme für Arbeitsgroupenserver und den für Medienabspielprogramme ausgedehnt habe. Sie verhängte eine Geldbuße von 497,2 Mio. Euro und ordnete an, dass Microsoft die Schnittstellen offenlegen müsse, die die Wettbewerber benötigen, damit ihre Produkte mit Windows kommunizieren können. Außerdem verlangt sie, dass Microsoft kurzfristig PC-Herstellern und Endnutzern die Möglichkeit gibt, Windows auch ohne den Windows Media Player zu erwerben.

3 drei

Die Fusionskontrolle

Mit der Fusionskontrolle wird geprüft, ob nach dem Zusammenschluss der beteiligten Unternehmen auf dem betroffenen Markt noch ausreichend Wettbewerb bestehen bleibt. Andernfalls könnte es beispielsweise zu Preiserhöhungen kommen oder der Wettbewerb könnte um Innovationen beeinträchtigt werden. Ein aktuelles Beispiel für die Anwendung der Fusionskontrolle ist eine Untersagung im Mobilfunksektor im Vereinigten Königreich. Die Europäische Kommission verbot den geplanten Kauf von Telefónica UK durch Hutchison und damit eine Fusion der beiden britischen Marken Three und O2. Weil ein wichtiger Wettbewerber weggefallen wäre, hätte die Fusion zu höheren Preisen und weniger Auswahl für die Verbraucherinnen und Verbraucher geführt. Außerdem befürchtete man, dass die Qualität der angebotenen Dienstleistungen sinken würde.

Entwicklung des Wettbewerbschutzes

Da Konkurrenzdruck für Unternehmen „anstrengend“ ist, haben diese grundsätzlich ein Interesse daran, den Wettbewerb zum eigenen Vorteil einzuschränken. Ein funktionierender Wettbewerb ist jedoch essentiell, um wirtschaftliche Effizienz zu gewährleisten und Innovationen hervorzubringen. Um dies zum Wohle der Verbraucher zu ermöglichen, schreibt das EU-Recht eine Wirtschaftspolitik vor, die dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet ist und auf eine im hohen Maße wettbewerbsfähige, soziale Marktwirtschaft hinwirkt.

Das Festschreiben der Wettbewerbsregeln in den Römischen Verträgen wurde vor 60 Jahren aber zunächst durchaus kontrovers diskutiert. Die damals vorhandene Skepsis hat sich mit der Zeit jedoch gelegt, und die anfängliche Diskussion, wie viel nationaler Protektionismus zu Gunsten der „eigenen“ Wirtschaft weiterhin möglich sein soll, ist deutlich leiser geworden. Sie lebt jedoch – mit Blick auf den Schutz „europäischer“ Unternehmen vor internationaler Konkurrenz – aktuell wieder auf.

Ein ganz maßgeblicher Grund für die heutige Akzeptanz der Regelungen auf europäischer Ebene, bei den Mitgliedstaaten wie bei Unternehmen, ist der große Erfolg des wettbewerbsorientierten Grundkonzepts. Das gilt trotz oder gerade wegen der gewaltigen Veränderungen der Wirtschaftswelt. So haben der Wettbewerb und die

Liberalisierung in bestimmten Sektoren, wie Telekommunikation, Verkehr oder Energie, dazu geführt, dass die staatlichen Unternehmen ihre Monopolstellung verloren haben. Dadurch konnten teilweise die Preise erheblich gesenkt werden. Beispielsweise führte die Liberalisierung des europäischen Luftverkehrsmarktes zu einem verstärkten Wettbewerbsdruck innerhalb des Luftverkehrs. Etablierte Fluggesellschaften wie Lufthansa, British Airways, Air France oder KLM konkurrierten plötzlich mit Billigfluggesellschaften wie Ryan Air oder Air Berlin. Das veranlasste sie, durch eigene Niedrigtarife auf den neuen Wettbewerb zu reagieren. Auch die Marktöffnung des Telefonfestnetzbereichs im Jahr 1998 hat zu zahlreichen neuen Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen mit günstigeren oder innovativen Angeboten geführt. Starke Preissenkungen waren die Folge, mit den entsprechend erfreulichen Konsequenzen für Verbraucherinnen, Verbraucher und alternative Anbieter.

Bis zum Vertrag von Lissabon hatte der Grundsatz des freien und unverfälschten Wettbewerbs als ausdrückliches, im Vertrag genanntes Ziel eine herausgehobene Stellung. Nun wurde es im Vertragstext gestrichen. Mit dem Protokoll Nr. 27 zum Vertrag von Lissabon wurde jedoch klargestellt, dass der unverfälschte Wettbewerb vom Binnenmarktziel erfasst ist und damit weiterhin durch die Union geschützt wird. Damit wurden alle Zweifel an der besonderen Bedeutung des Wettbewerbschutzes ausgeräumt – ein auch aus deutscher Sicht

„Ein funktionierender Wettbewerb ist jedoch essentiell, um wirtschaftliche Effizienz zu gewährleisten und Innovationen hervorzubringen.“



äußerst wichtiges Anliegen. Die Praxis hat aber gezeigt, dass sich anfängliche Befürchtungen eines geminderten Wettbewerbsschutzes nicht bewahrheitet haben. Auch wenn die Fortentwicklung des europäischen Integrationsprozesses bisweilen ein Abwägen und einen Ausgleich kollidierender Ziele erfordert, muss der besonderen Bedeutung des Wettbewerbsschutzes auch in Zukunft gleichberechtigt Rechnung getragen werden.

Die Rolle des nationalen Wettbewerbsrechts

Der Einfluss des Europäischen Wettbewerbsrechts ist im Laufe der Zeit stetig gewachsen. Ein Meilenstein war hier die Kartellrechts-Verordnung aus dem Jahr 2004 (Verordnung (EG) Nr. 1/2003 zur Anwendung des Verbots wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen und des Missbrauchs von Marktbeherrschung). In der Folge haben die Mitgliedstaaten ihr Kartellrecht angepasst. So ist auch in Deutschland das Kartellrecht mit der 7. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) im Jahr 2005 in wesentlichen Teilen an das EU-Recht angeglichen worden. Eine eigenständige Bedeutung hat das deutsche Kartellrecht faktisch nur noch bei der nationalen Fusionskontrolle sowie im Bereich des Missbrauchsverbots, soweit es strenger als die EU-Regelung ist. Hier hatte Deutschland die Auf-

nahme einer Regelung in die Kartellrechts-Verordnung durchgesetzt, die seitdem als sogenannte „deutsche Klausel“ bezeichnet wird. Diese erlaubt es, das Behinderungs- und Diskriminierungsverbot aus wettbewerbspolitischen und mittelstandspolitischen Gründen nicht nur auf marktbeherrschende, sondern auch für Unternehmen mit relativer Marktmacht anzuwenden.

Dass das deutsche Recht Europäisches Wettbewerbsrecht auch dort übernommen hat, wo es zu einer solchen Angleichung nicht verpflichtet war, belegt, wie positiv der deutsche Gesetzgeber die wettbewerbspolitischen Entwicklungen auf EU-Ebene einschätzt. So ist zum Beispiel auch in der deutschen Fusionskontrolle seit der 8. GWB-Novelle 2013 ein Fusionsvorhaben schon dann zu untersagen, wenn es wirksamen Wettbewerb erheblich behindern würde. Damit folgte der deutsche Gesetzgeber der Änderung auf europäischer Ebene von 2004. Bis dahin kam es nach deutschem Recht auf das Entstehen oder Verstärken einer marktbeherrschenden Stellung an. Bei den Anpassungen wurde jedoch im deutschen Wettbewerbsrecht Bewährtes beibehalten, etwa die Überprüfbarkeit von Minderheitsbeteiligungen, die noch keine Kontrolle ermöglichen. In europäischer Hinsicht ist es ein weiteres positives Signal, wenn das deutsche Recht mit der 9. GWB-Novelle, die im Sommer 2017 in Kraft treten wird, für den Bereich der kartellrechtlichen Bußgeldhaftung und des Kartellschadensersatzrechts den weiteren europäischen Unternehmensbegriff übernimmt.

Die Kontrolle staatlicher Beihilfen

Der AEUV enthält in seinem Wettbewerbskapitel neben den oben beschriebenen Vorschriften für Unternehmen auch einen Abschnitt über staatliche Beihilfen.

Um einen fairen Wettbewerb in Europa zu garantieren, haben die Mitgliedstaaten darin streng geregelt, unter welchen Voraussetzungen staatliche Beihilfen zulässig sind. Die Mitgliedstaaten haben dabei festgelegt, dass die Kontrolle über staatliche Beihilfen ausschließlich in der Zuständigkeit der Europäischen Kommission liegt („Hüterin der Verträge“). Diese erhält damit grundsätzlich das Recht, auch in Politikbereichen, in denen sie keine originäre Regelungskompetenz hat, die Wettbewerbsaufsicht auszuüben, zum Beispiel in der nationalen Steuerpolitik. So hat die Europäische Kommission beispielsweise schon mehrfach verhindert, dass durch selektive steuerliche Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten der faire fiskalische Standortwettbewerb in der EU beeinträchtigt wird.

Im Rahmen der Ausübung ihrer Befugnisse im Bereich der staatlichen Beihilfen hat die Europäische Kommission sekundär- und tertiärrechtliche Vorschriften entwickelt, die sie ihren Entscheidungen zugrunde legt, zum Beispiel Verordnungen, Richtlinien, Mitteilungen, Unionsrahmen, Leitlinien. Diese Regelungen wurden mehrfach grundlegend und umfassend von der Europäischen Kommission überarbeitet, zuletzt 2011 bis 2014 im Rahmen der „State Aid Modernisation“-Initiative. Ziel war eine Vereinfachung, Beschleunigung und Konzentration der Beihilfverfahren. Aus deutscher Sicht ist diese Modernisierung sinnvoll und nötig. Ob die genannten Ziele letztlich auch erreicht werden, wird sich wohl tatsächlich erst in den nächsten Jahren während der konkreten Fallbearbeitung herausstellen.

Die Europäische Kommission hat ihre neuen Beihilferegeln zudem inhaltlich verstärkt politisch ausgerichtet. So soll das seit Mitte 2014 geltende Beihilferecht nachhaltiges Wachstum fördern und zur Verbesserung der Qualität der öffentlichen Ausgaben beitragen. Hierzu will man sich bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Beihilfen auch beispielsweise an den 2020-Zielen der EU orientieren.

Die beschriebene politische Ausrichtung des neuen Beihilferechts zeigt sich auch darin, dass die Europäische Kommission den Schwerpunkt ihres Tätigwerdens zukünftig auf solche Fälle konzentrieren will, die sich besonders stark auf den Binnenmarkt auswirken. So wurden beispielsweise weitere Beihilfebereiche von der Anmeldepflicht freigestellt. Dass der Fokus der Beihilfekontrolle künftig auf großen Fällen liegen soll, spiegelt sich auch in dem modernisierten Beihilfverfahren wider: So hat die Europäische Kommission zum einen das Beschwerdeverfahren anspruchsvoller gestaltet. Zum anderen hat sie eine Reihe von Regelungen vereinfacht und klargestellt.

Neben den positiven Aspekten ist allerdings auch festzustellen, dass neue umfangreiche Transparenz- und Evaluierungspflichten für die Mitgliedstaaten hinzugekommen sind.



Zukunft des Wettbewerbsrechts

„Die Konkurrenz, auch die internationale, wird für Unternehmen aus der Europäischen Union voraussichtlich weiter zunehmen.“



Die Beurteilung der bisherigen Entwicklung des Wettbewerbschutzes hat auch für die Zukunft Relevanz. Allerdings stellt die globalisierte und zunehmend digitalisierte Wirtschaft die Unternehmen auch in Europa vor große Herausforderungen. Die Konkurrenz, auch die internationale, wird für Unternehmen aus der EU voraussichtlich weiter zunehmen. Wettbewerbsdruck zeigt sich derzeit beispielsweise besonders an den Markterfolgen internationaler Anbieter von internetbasierten Diensten. Eine solide Wettbewerbspolitik ist durch diese Entwicklungen in mehrfacher Hinsicht gefordert.

Schwächung des Wettbewerbsrechts schadet internationaler Wettbewerbsfähigkeit

Der Binnenmarkt und damit ein funktionierender Wettbewerb sowie sein ordnungsrechtlicher Schutz bleiben nach wie vor Kernpfeiler der europäischen Integration. Aufgabe der Wettbewerbspolitik muss es deshalb sein,

die Akzeptanz der freien sozialen Marktwirtschaft für die Zukunft zu sichern. Dazu gehört die Überzeugungsarbeit, dass eine Politik des freien, fairen Wettbewerbs die europäischen Unternehmen auch im Weltmaßstab fit hält. Ziel muss es sein, einen Ordnungsrahmen zu schaffen, der es den europäischen Unternehmen ermöglicht, einen Spitzenplatz auch bei der digitalen Revolution zu gewinnen. Allerdings wird das letztlich nicht durch protektionistische Maßnahmen gelingen. Der Europäische Binnenmarkt steht für die Offenheit der Märkte. Damit vertragen sich weder Abschottungsmaßnahmen noch Maßnahmen, die den Wettbewerb in Europa ohne Grund ausschalten.

Verantwortungsvolle Weiterentwicklung der rechtlichen Grundlagen

Davon zu unterscheiden ist die Frage, ob – und wenn ja, welche – Anpassungen des Rechts nötig sind. Dies ist sorgfältig zu prüfen. Im Grundsatz enthält das geltende Kartellrecht die geeigneten Instrumente, um auch die

9. GWB-Novelle: Ordnungsrahmen für die digitale Wirtschaft

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur 9. GWB-Novelle nimmt eine Anpassung des wettbewerblichen Ordnungsrahmens für die digitale Wirtschaft vor, die eine moderne, ökonomisch basierte Würdigung mehrseitiger Plattformmärkte und Netzwerke für die behördliche und gerichtliche Kartellrechtspraxis vorgibt. Die Novelle erstreckt die Marktdefinition auf Sachverhalte, in denen es an einer unmittelbaren monetären Gegenleistung fehlt, zum Beispiel bei der Nutzung von Suchportalen. Eingeführt werden neue Kriterien zur Ermittlung der Marktstellung von Unternehmen auf mehrseitigen Märkten, die die Bedeutung der ökonomischen Besonderheiten von internet- und datenbasierten Geschäftsmodellen im Gesetz besser reflektieren, wie Netzwerkeffekte, internetgetriebener Innovationsdruck, der Zugang zu wettbewerblich relevanten Daten. Der Gesetzentwurf enthält ferner mit dem Wert der Gegenleistung für den Zusammenschluss, dem hohen Kaufpreis, ein neues, nicht mehr rein umsatzbasiertes Aufgreifkriterium in der Fusionskontrolle. Das schließt eine Schutzlücke, da nun auch die Aufkäufe innovativer Unternehmen – insbesondere solcher aus der digitalen Technologiewirtschaft, die zu Beginn ihrer Marktstätigkeit häufig noch nicht die für eine Anmeldepflicht nötigen Umsätze haben – auf wettbewerbliche Wirkungen, etwa Marktverschließungen oder Ähnliches, überprüft werden können. So kann die Fusionskontrolle ihre wichtige Aufgabe zur strukturellen Offenhaltung der Märkte auch im digitalen Zeitalter erfüllen.

speziell mit den Besonderheiten der digitalisierten Wirtschaft verbundenen wettbewerblichen Herausforderungen zu lösen. In Einzelbereichen hat sich jedoch Anpassungsbedarf ergeben, der mit der 9. GWB-Novelle umgesetzt wird. Mit diesen Änderungen setzt Deutschland ein wichtiges, fortschrittliches Signal. Dieser Impuls ist – soweit ersichtlich – in der EU bislang einzigartig.

Auch für das Wettbewerbsrecht der EU ist zum Beispiel zu erwägen, ob eine Klarstellung sinnvoll sein könnte, wonach etwa unentgeltliche Märkte kartellrechtlich relevant sind. Denkbar wäre dies in einer Aktualisierung der Bekanntmachung der Europäischen Kommission zur Marktabgrenzung.



Reform der Fusionskontrollverordnung

Die Europäische Kommission hat 2014 ein sogenanntes Weißbuch „Eine wirksamere EU-Fusionskontrolle“ vorgelegt. Dieses enthält Vorschläge für eine Reform der Verordnung, die die Fusionskontrolle regelt. Auf dieser Basis hat die Europäische Kommission Ende 2016 eine weitere Konsultation zu möglichen Verbesserungen der Fusionskontrollverordnung gestartet. Es geht dabei um Vereinfachungen des Verfahrens, Verbesserungen des Verweisungsregimes zwischen Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission und die Einführung einer nicht-umsatzbezogenen Aufgreifschwelle.

Das Bundeswirtschaftsministerium hat diesen Reformprozess von Anfang an begleitet. Trotz einiger Kritikpunkte befürwortet es das BMWi grundsätzlich, das Verfahren der Fusionskontrolle noch effektiver zu gestalten, den bürokratischen Aufwand für die Unternehmen so weit wie möglich zu begrenzen und das Verweisungsregime weiter zu verfeinern. Aus deutscher Sicht ist besonders zu begrüßen, dass die Europäische Kommission die Diskussion über ein neues Aufgreifkriterium angestoßen hat, eine transaktionswertbezogene Schwelle („deal size threshold“), um potentielle Lücken einer wirksamen Fusionskontrolle auf EU-Ebene zu schließen.

Verfahrensbeschleunigung

Ein ganz wesentliches Augenmerk sollte auf die Untersuchung von Möglichkeiten gerichtet werden, wie kartellrechtliche Verfahren im Bereich des Kartellverbots, insbesondere aber in der Missbrauchsaufsicht, beschleunigt werden können. Trotz der Komplexität der internetbasierten digitalen Wirtschaft muss wegen der schnellen dynamischen Veränderungen ein schnelles Eingreifen und gegebenenfalls Durchgreifen der Kartellbehörden und Gerichte gewährleistet sein. Nur dann können Nachteile für betroffene Marktteilnehmer wie auch für Verbraucherinnen und Verbraucher vermieden werden. Dabei müssen selbstverständlich die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit gewahrt bleiben.

Verhinderung von Problemen bei der Umsetzung von Richtlinien

Auch wenn weitere Harmonisierungen im Wettbewerbsrecht im Grundsatz positiv zu beurteilen sind, muss auf Probleme hingewiesen werden. Diese ergeben sich für die Mitgliedstaaten beispielsweise bei der Umsetzung von Richtlinien in nationales Recht. Das zeigt etwa die Schadensersatzrichtlinie (2014/104/EU). Sie wurde 2014 zur Stärkung der Abschreckungswirkung verbotener Vereinbarungen und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes durch private Kartellrechtsdurchsetzung verabschiedet. Die erforderliche Umsetzung in nationales Recht innerhalb von zwei Jahren bis Ende 2016 ist erst sieben Mitgliedstaaten gelungen. Ein Grund dafür ist auch, dass in den Verhandlungen zur Ausgestaltung des Richtlinieninhalts nicht hinreichend bedacht wurde, wie bestimmte Vorgaben, etwa zur Verjährung, in die nationalen Prozessrechte mit unterschiedlichsten Auslegungen zu Fristen umgesetzt werden können.

Probleme zeichnen sich auch bei der aktuell diskutierten Harmonisierung der Befugnisse der nationalen Wettbewerbsbehörden ab. Die Europäische Kommission überdenkt dabei ihre Zusammenarbeit mit den nationalen Wettbewerbsbehörden im Rahmen des Netzwerks nationaler Wettbewerbsbehörden (ECN). Erfasst sind Themen wie Ermittlungsinstrumente der Kartellbehörden, Verhängung effektiver Bußgelder, effektive Kron-



zeugenprogramme. Sie erwägt, überraschend zügig Maßnahmen zu ergreifen (ECN + Paket). Diese Fragen sind bisher zwar im Ansatz in der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 geregelt. Nach der Europäischen Kommission soll diese aber nicht novelliert, sondern eine entsprechende Richtlinie erlassen werden. Nach bisheriger Einschätzung könnten verfassungsrechtliche und strafprozessuale Vorgaben in Deutschland der Umsetzung bestimmter Pläne mit Blick auf betroffene natürliche Personen entgegenstehen. Mitgliedstaaten sollte deshalb ein angemessener Spielraum in Richtlinienbestimmungen eingeräumt werden, der eine Umsetzung erlaubt, die mit nationalem Recht kompatibel ist. Eine adäquate Ermittlung notwendiger Spielräume setzt hinreichende Zeit für die Verhandlungen voraus.

Konsequente Rechtsanwendung

Die EU kann weder den Unternehmen noch deren Beschäftigten die Sorgen nehmen, die mit zunehmender Konkurrenz verbunden sind. Sie kann und muss allerdings dafür sorgen, dass es innerhalb der EU keine unzulässigen Beeinträchtigungen des Wettbewerbs gibt. Es muss vor allem gewährleistet sein, dass alle Unternehmen, unabhängig von ihrem Sitz, sich an die EU-Wettbewerbsregeln halten. Aus Sicht des BMWi sprechen sowohl Verfahren, die in der Vergangenheit geführt wurden, als auch solche, die gegenwärtig noch laufen, dafür, dass die Europäische Kommission ihre Aufgabe verantwortungsbewusst wahrnimmt und dies auch künftig tun wird.

Herausforderung: Internationalisierung des Wettbewerbsrechts

Eine wirksame Durchsetzung der Europäischen Wettbewerbspolitik in einem globalen Umfeld mit zunehmend digitalisierten Wirtschaften erfordert eine intensive Zusammenarbeit auch mit den Wettbewerbsbehörden außerhalb der EU. Unternehmen können zunehmend über nationale Grenzen hinweg Kartelle und andere wettbewerbswidrige Praktiken auf internationaler oder sogar globaler Basis organisieren. Eine wachsende Zahl von Fusionsvorhaben hat eine internationale Dimension, die die Märkte in mehreren Ländern, oft in verschiedenen Kontinenten, beeinflusst. Die bisherige Zusammenarbeit der Europäischen Kommission sollte intensiv fortgesetzt werden, soweit der Bereich der Politik betroffen ist: zugeschnitten auf ihren Kompetenzbereich.

Was den Beihilfebereich angeht, können und wollen die Mitgliedstaaten nicht gegen China, Indien oder die USA ansubventionieren – ein globaler Subventionswettlauf sollte nicht das Ziel sein. Hier ist letztlich auch an die Rolle der zuständigen Welthandelsorganisation (WTO) und ihrer Regeln zu erinnern. Aber die Berücksichtigung der „Renaissance der europäischen Industrie“, die die Europäische Kommission im Januar 2014 richtigerweise forderte, findet sich in der Brüsseler Beihilfepraxis bisher nur vereinzelt. Wie notwendig dieser Aspekt aber ist, zeigt sich aktuell etwa im Energiebereich und auch bei der Strategie der Europäischen Kommission für Schlüsseltechnologien (key enabling technologies). Es gilt also, stärker auf die Belange und Interessen der europäischen Wirtschaft einzugehen, nicht nur, um weitere Abwanderungen aus der EU zu verhindern, sondern vor allem auch, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie zu stärken und sogar auszubauen. Es ist daher zu begrüßen, dass die Europäische Kommission den zulässigen Fördertatbestand „Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse“ durch eine eigene Mitteilung weiter ausgeführt, präzisiert und dadurch handhabbarer gemacht hat. Dieses Instrument gilt es nun sinnvoll zu nutzen, sowohl seitens der Mitgliedstaaten und Industrie als auch seitens der Europäischen Kommission.



„Eine wirksame Durchsetzung der Europäischen Wettbewerbspolitik in einem globalen Umfeld mit zunehmend digitalisierten Wirtschaften erfordert eine intensive Zusammenarbeit auch mit den Wettbewerbsbehörden außerhalb der Europäischen Union.“

Das EU-Beihilferecht als Garant des Binnenmarkts erhalten

Das Funktionieren des gemeinsamen Binnenmarkts hängt maßgeblich von gleichen Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsakteure ab. Beihilfen, die ein Mitgliedstaat der EU einzelnen Unternehmen gewährt, können den freien Wettbewerb im besonderen Maße verfälschen. Die Kontrolle über staatliche Beihilfen liegt daher zu Recht in der ausschließlichen Zuständigkeit der Europäischen Kommission. Politisch befürwortet Deutschland, auch für die nächsten Jahre, eine stringente Beihilfekontrolle und eine kohärente Beihilfepolitik, die einen chancengleichen und fairen Wettbewerb unterstützt, also ein Level Playing Field im Binnenmarkt. Die Kontrolle sollte künftig aber fokussierter sein. Zugleich müssen auch in Zukunft ausreichende Spielräume zur Förderung von wichtigen Zielen in Deutschland gesichert werden, beispielsweise im Rahmen der nationalen Regional- und Strukturpolitik, der Forschungs- und Technologiepolitik, der KMU-Förderung oder der Energiepolitik.

Keine erneute strukturelle Beihilferechtsreform nötig

Obwohl die Europäische Kommission mit ihrem „State Aid Action Plan“ in den Jahren 2004 bis 2009 bereits das EU-Beihilferecht vollständig reformiert hat, erfolgte bereits in den Jahren 2011 bis 2014 überraschend eine erneute Generalrevision („State Aid Modernisation“-

Initiative). Da fast alle Verordnungen, Leitlinien, Mitteilungen und Rahmen bis Ende Dezember 2020 laufen, wird die Europäische Kommission spätestens ab 2018 mit der Überarbeitung für den Zeitraum ab 2021 beginnen müssen. Für die Periode bis 2027 sollte nach Ansicht Deutschlands die Verlängerung und Vereinfachung der Regeln im Vordergrund stehen, gegebenenfalls kombiniert mit bis dahin notwendig gewordenen Anpassungen im Detail. Eine erneute grundsätzliche Änderung und Neuausrichtung des Sekundär- und Tertiärrechts auf Basis des Art. 107 AEUV ist weder notwendig noch sinnvoll.

Die praxisgerechte Ausübung der Beihilfekontrolle im Fokus

Im Vordergrund der europäischen Beihilfekontrolle sollte mittel- und langfristig die praxisgerechte Ausübung der Wettbewerbsaufsicht stehen. Die Europäische Kommission ist angetreten, das Beihilferecht und seine Prozesse zu entbürokratisieren, zu konzentrieren und zu beschleunigen. Diese begrüßenswerten Ziele müssen in den nächsten Jahren auch in der täglichen Praxis umgesetzt werden. Ein gezielteres Beschwerdemanagement, eine Konzentration auf die Fälle, die den Wettbewerb am stärksten verzerren, sowie eine jährliche Priorisierung der nationalen Beihilfefälle: Dies sind nur einige der guten neuen Ansätze der Europäischen Kommission, die Deutschland bereits nutzt und die für die betroffenen Unternehmen in der EU weitere positive Aspekte der europäischen Beihilfekontrolle darstellen.

7. Energiepolitik: ein Motor der Europäischen Union und Integration

Gemeinsame Energiepolitik – ein Projekt mit Tradition

Die Energiepolitik ist für Europa wieder zu einem zentralen Politikfeld geworden. Energie muss langfristig sicher, sauber und bezahlbar bleiben. Mit den aktuellen Überlegungen zur Energieunion ist die Europäische Union in gewisser Weise wieder zu ihren Anfängen zurückgekehrt. Denn bereits in der Anfangsphase der europäischen Einigung standen gemeinsame energiepolitische Interessen im Mittelpunkt: bei der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und der Europäischen Atomgemeinschaft. Das Ziel, Interessen im Energiesektor zu bündeln, um eine Gemeinschaft zu gründen, die Konflikte durch Zusammenarbeit ersetzt und Wohlstand für alle bringt, besteht auch heute noch. Es gilt, die gemeinsamen Regeln an die heutigen wirtschaftlichen, politischen, sozialen und ökologischen Herausforderungen Europas anzupassen.







60 Jahre nach Abschluss der Römischen Verträge leidet die Europäische Union (EU) an einer „Akzeptanzkrise“. Die aus Sicht ihrer Gründer wichtigste Errungenschaft der EU, nämlich die Sicherung des Friedens und Wohlstands, wird von vielen Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr selbstverständlich mit ihr verbunden.

Die europäische Energiepolitik bietet die Chance, ein Stück Vertrauen auf ein „besseres Europa“ zurückzugewinnen. Sie hat das Potential, die Menschen wieder davon zu überzeugen, dass Europa für alle ein Gewinn ist. Denn eine nachhaltige und zukunftsorientierte Energie- und Klimapolitik hat für den ganz überwiegenden Teil der Europäerinnen und Europäer einen hohen Stellenwert. Eine emissionsarme („saubere“), sichere und bezahlbare Energieversorgung ist dabei

nicht nur für die Wirtschaft und die Lebensverhältnisse der Menschen essenziell. Angesichts der globalen Gefahren und Auswirkungen des Klimawandels und der strategischen Bedeutung von Energieressourcen trägt sie auch entscheidend dazu bei, Konfliktpotential zu verringern und den Frieden zu sichern.

Die aktuelle Debatte zur Energieunion ist das Signal, dass sich Europa den drängenden Fragen der Zukunft stellt, die Bedürfnisse seiner Bürgerinnen und Bürger ernst nimmt und politischen Debatten und Entscheidungen nicht aus dem Weg geht. Um eine langfristig stabile und CO₂-arme Energieversorgung zu gewährleisten, müssen gemeinsame Lösungen auf europäischer Ebene gefunden werden. Dabei sind strategische Weichenstellungen gefragt, keine bürokratische Detailsteuerung.

Gemeinsame Energiepolitik: ein Grundstein der EU

Mit dem Projekt einer gemeinsamen Energiepolitik ist die EU in gewisser Weise zu ihren Anfängen zurückgekehrt. Am Anfang der Gemeinschaft standen zwei Bündnisse mit einer starken energiepolitischen Komponente: die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM).

Im Jahr 1951 beschlossen sechs europäische Staaten mit der Vision eines Gemeinsamen Marktes, ihre Interessen in zwei wirtschaftlichen Schlüsselsektoren – Stahl und Kohle – zu bündeln, um politische Konflikte durch wirt-

schaftliche Zusammenarbeit und Wohlstand zu ersetzen. Dazu übertrugen die sechs Gründungsmitgliedstaaten der EGKS erstmals nationale Hoheitsrechte auf eine überstaatliche (supranationale) Behörde. Der am 18. April 1951 geschlossene EGKS-Vertrag sollte damit den Grundstein für die sechs Jahre später folgenden Römischen Verträge zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft legen.

„(...) eine nachhaltige und zukunftsorientierte Energie- und Klimapolitik hat für den ganz überwiegenden Teil der Europäerinnen und Europäer einen hohen Stellenwert.“

Die EGKS wurde am 18. April 1951 zwischen Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden geschlossen. Sie begründete für die Dauer von 50 Jahren einen Gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl unter den Mitgliedstaaten, auf dem die entsprechenden Binnenzölle aufgehoben und gemeinsame Außenzölle vereinbart wurden. Gleichzeitig übertrugen die Mitgliedstaaten der EGKS erstmals nationale Hoheitsrechte auf eine überstaatliche (supranationale) Behörde.

50 Jahre nach ihrer Gründung endete mit dem Auslaufen des Vertrages am 23. Juli 2002 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Die betroffenen Sektoren unterlagen fortan dem EG-Vertrag (inzwischen Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV).

Energiepolitik und Klimaschutz: Chance für den Neustart



Die Mitgliedstaaten der EU haben früh verstanden, dass sie bei der Energieversorgung solidarisch sein müssen. Bereits in den sechziger Jahren wurden gemeinschaftliche Regelungen zur Ölkrisenvorsorge getroffen und sogenannte strategische Erdölvorräte angelegt.

Dennoch blieb die Energiepolitik lange ein Politikfeld mit eingeschränkter Kompetenzübertragung und bis heute begrenztem Harmonisierungsgrad. Die europaweite Öffnung, die Privatisierung und die schrittweise Angleichung der Energiemärkte stehen teilweise bis heute im Konflikt mit nationalen Interessen. Weitere Hemmnisse sind die Leitungsgebundenheit der Energieträger Strom und Gas, das daraus resultierende natürliche Monopol im Netzbetrieb und der hohe Kapitalbedarf von Infrastrukturinvestitionen.

Vor allem die – besonders im Zuge der „UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung“ (UNCED) 1992 in Rio de Janeiro verstärkt stattfindende – gesellschaftliche und wissenschaftliche Debatte über die weltweiten ökologischen, ökonomischen und sozialen Probleme der Industrialisierung, der Globalisierung und eines kohlenstoffbasierten Energiesystems verhalf der Energiepolitik wieder zu einer zentralen Stellung auf der europäischen Agenda. Das Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls im Jahr 2005, das Klimaschutz und Nachhaltigkeit zum globalen politischen Ziel erklärte, markiert den Neustart einer zukunftsweisenden gemeinsamen und integrierten Energie- und Klimapolitik der EU.

Eckpunkte der EU-Energiepolitik

★ **Ab 1996**

Die EU erlässt erste Richtlinien über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitäts- bzw. Erdgasbinnenmarkt (Erstes Energiebinnenmarktpaket).

★ **2003**

Die EU verabschiedet Zweites Energiebinnenmarktpaket.

★ **2005**

Das 1997 verabschiedete Kyoto-Protokoll tritt in Kraft und legt erstmals verbindliche Zielwerte für den Treibhausgasausstoß in den Industriestaaten fest. Das EU-Emissionshandelssystem wird eingeführt.

★ **2006**

Der Europäische Rat setzt Energiepolitik als eigenständigen Punkt auf die Agenda; die Europäische Kommission veröffentlicht das Grünbuch „Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie“.

★ **Januar 2007**

Die Europäische Kommission veröffentlicht Energieaktionsplan „Eine Energiepolitik für Europa“.

★ **März 2007**

Der Europäische Rat beschließt unter deutscher Präsidentschaft ein umfassendes Programm für eine „integrierte EU-Energie- und -Klimapolitik“. Unter der Überschrift „20-20-20“ werden EU-Energie- und -Klimaziele bis 2020 gesetzt.

★ **2009**

Die EU verabschiedet Drittes Energiebinnenmarktpaket.

★ **Oktober 2014**

Der Europäische Rat beschließt den Klima- und Energierahmen bis 2030.

★ **Februar 2015**

Die Europäische Kommission legt die Rahmenstrategie für eine „krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie“ vor.

★ **November/Dezember 2015**

UN-Klimaschutzkonferenz in Paris, auf der eine neue internationale Vereinbarung in Nachfolge des Kyoto-Protokolls verabschiedet wird.

★ **November 2016**

Mit dem Paket „Saubere Energie für alle Europäer“ vom 30.11.2016 veröffentlichte die Europäische Kommission umfassende Vorschläge, wie der nahezu gesamte Energierahmen neu gestaltet werden soll, um eine Energieunion zu schaffen und die 2030-Ziele umzusetzen. Zuvor hatte sie Vorschläge in den Bereichen Gasbinnenmarkt und Klimaschutz vorgelegt.

Europa braucht die Energiewende

Europa ist maßgeblich von Energieimporten abhängig. Es sieht sich mit steigendem Energiebedarf, schwankenden Preisen und Versorgungsrisiken konfrontiert. Klimapolitische Ziele erfordern eine Energiewende hin zu erneuerbarer, effizienter und emissionsarmer Energieversorgung in den Bereichen Strom, Wärme und Verkehr.

Der umweltschonende und solidarische Zugang zu Energieressourcen stellt Europa vor wirtschaftliche, politische, soziale und ökologische Herausforderungen. Für eine langfristige stabile und umweltverträgliche Energieversorgung und den damit verbundenen wirtschaftlichen Wohlstand ist ein tiefgreifender Um- und Ausbau der Energieversorgungsstruktur zwingend geworden:

- **Energie ist ein zentraler Produktions- und Mobilitätsfaktor.** Als zweitgrößter Wirtschaftsraum verbraucht die EU ein Fünftel der weltweit erzeugten Energie. Energie ist die Grundvoraussetzung für Produktivität, Mobilität und das Funktionieren unseres Alltags. Um unseren Lebensstandard aufrechtzuerhalten, werden wir auch zukünftig viel Energie benötigen.
- **Europa ist abhängig von Energieimporten.** Europa verfügt über keine ausreichenden eigenen Energievorräte. Die Förderung fossiler Energiequellen (Öl, Erdgas und Kohle) ist rückläufig. Bereits heute importiert die EU daher den Großteil ihres Energiebedarfs aus Drittländern.
- **Europa braucht alternative umweltverträgliche Energiequellen.** Rund 80% der in der EU verbrauchten Energie werden aus fossilen Brennstoffen gewonnen. Das bei ihrer Verbrennung entstehende CO₂ muss zur Einhaltung der vereinbarten Klimaschutzziele deutlich verringert und mehr kohlenstoffarme Energiequellen müssen erschlossen und genutzt werden. Gleichzeitig wird die Kernenergie innerhalb der EU langfristig an Bedeutung verlieren. Seit dem Jahr 2000 wurden bereits mehr als ein Drittel (insgesamt 44 Reaktoren) der zurzeit in der EU betriebenen Reaktoren aus Gründen der Verantwortbarkeit oder der Wirtschaftlichkeit außer Betrieb genommen. Die Erschließung alternativer Energiequellen ist daher zwingend, um die Sicherheit und Stabilität der Energiesysteme bei gleichzeitigem Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft zu gewährleisten.
- **Europa braucht den Ausbau erneuerbarer Energien.** Der Ausbau erneuerbarer Energiequellen ist der Schlüssel zur unabhängigen und emissionsfreien Energieversorgung in der EU. Regenerative Energiequellen sind in einigen Mitgliedstaaten bereits zu einer tragenden Säule der Energieversorgung geworden. Der Umbau hin zu erneuerbaren Energien zieht zudem eine Systemmodernisierung nach sich, die zu Innovationen entlang der gesamten Wertschöpfungskette führt. Für Europa als Technologieführer ist es daher entscheidend, diese weltweite Entwicklung anzuführen. Diesen Trend gilt es entschlossen weiter voranzutreiben und zu fördern.
- **Vorrang für Energieeffizienz.** Energie bleibt ein kostbares Gut. Um unsere Energie- und Klimaziele zu erreichen, wird es auch darauf ankommen, den Primärenergieverbrauch zu senken und die Energieeffizienz zu steigern. Der bewusste und sparsame Umgang mit Energie ist ein ganz entscheidender Schritt, Versorgungssicherheit und Klimaschutz zu erhöhen, die Abhängigkeit von Energieeinfuhren zu verringern und Emissionen und Kosten zu senken.

„Der Umbau hin zu erneuerbaren Energien zieht zudem eine Systemmodernisierung nach sich, die zu Innovationen entlang der gesamten Wertschöpfungskette führt. Für Europa als Technologieführer ist es daher entscheidend, diese weltweite Entwicklung anzuführen.“

Die Energiewende braucht Europa



Energiepolitische Entscheidungen eines Mitgliedstaats wirken sich unweigerlich auf andere Mitgliedstaaten aus. Die europäische Energiewende ist ein ambitioniertes, aber notwendiges Projekt. Sie wird gelingen, wenn die Mitgliedstaaten der EU eine gemeinsame Strategie verfolgen, die auf regionalen, nationalen und europäischen Stärken aufbaut. Sie braucht einen europäischen Rahmen, muss aber im Übrigen einen kreativen Wettbewerb um die besten Ideen und Lösungen zulassen. Die Strategie muss den Wettbewerb europaweit fördern und Synergien bei Ressourcen, Netzen und Akteuren im Energiebereich optimieren. Kurz: Europa braucht die Energiewende, die Energiewende braucht Europa.

- **Die Energiewende braucht einen offenen und flexiblen Energiebinnenmarkt.** Die Verwirklichung eines europäischen Energiebinnenmarktes ist eine Grundvoraussetzung für das Gelingen der Energiewende. Angebot und Nachfrage auf dem Energiemarkt sind national und regional sehr unterschiedlich. Ein offener europaweiter Markt und fairer grenzüberschreitender Handel sind wesentliche Bedingungen, damit Energie für alle bezahlbar bleibt. Die Anglei-

chung nationaler Vorschriften und Praktiken kann helfen, das Potential des Energiebinnenmarktes hinsichtlich Transparenz, Flexibilität, Zugänglichkeit und Wahlmöglichkeiten für Verbraucher auszuschöpfen. Auch ein angemessener technischer und regulatorischer Rahmen für einen zunehmend europaweiten Energiefluss ist ein wichtiger Schritt auf diesem Weg.

- **Die Energiewende braucht Solidarität.** Die Energiewende fordert die Mitgliedstaaten und Menschen auf unterschiedliche Weise heraus. Die wirtschaftlichen und strukturellen Unterschiede in Europa sind groß. Die Energiewende wird auch Auswirkungen auf die Arbeitsplätze haben, indem sie sowohl neue schafft als auch andere abschafft. Einige Menschen, Regionen und Mitgliedstaaten werden Unterstützung brauchen. Hierzu gehört, dass die EU Fördermittel so lenkt, dass sie Projekten und Regionen zugutekommen, denen die Märkte allein nicht gerecht werden.

2020

- **Die Energiewende ist ein Wettbewerbsfaktor.** Energie ist für die Industrie ein wichtiger Kostenfaktor. Die EU muss ein attraktiver Markt für die Unternehmen bleiben. Innovation und Investition in klimaneutrale Energie und die damit verbundenen Kosten dürfen dabei nicht zu Lasten der Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gehen. Der Rahmen muss so gestaltet sein, dass umweltbewusste und nachhaltige Energiepolitik kein Standortnachteil, sondern ein Wettbewerbsvorteil wird – sowohl in Europa als auch global. Innerhalb Europas müssen wir daher die Wettbewerbsbedingungen im Energiesektor verbessern und faire Bedingungen für alle schaffen. Die führende Hand der EU ist dafür entscheidend: Sie muss die Regeln europaweit festlegen und ihre Einhaltung überwachen, unter anderem im Bereich der nationalen Subventionen und Beihilfen.
- **Die Energiewende muss Interessen bündeln.** In internationalen Energie- und Klimaschutzfragen ist die EU wesentlich stärker und effektiver, wenn sie ihre gemeinsamen Interessen und Ziele mit einer gemeinsamen Stimme vertritt. Die weltweit wachsende Energienachfrage und die Herausforderungen des Klimaschutzes erfordern effiziente Märkte mit entsprechenden Rahmenbedingungen. Auch hier profitieren die Mitgliedstaaten, wenn sie gemeinsam auftreten.
- **Die Energiewende kann Standards setzen.** Europa ist Vorreiter und Vorbild für eine nachhaltige und zukunftsorientierte Energie- und Klimapolitik. Europa konnte im Bereich der Energietechnologien und -innovationen eine führende Rolle einnehmen. Diese gilt es auszubauen und insbesondere gegenüber den USA und China auch künftig zu behaupten. Ein gezielter Investitions- und Innovationswettbewerb wird sich langfristig auch in den Energiekosten günstig niederschlagen.



Energieunion: Chance für eine erfolgreiche Energiewende in Europa

Die Mitgliedstaaten haben die Notwendigkeit und Chance einer zukunftsorientierten gemeinsamen Energie- und Klimapolitik erkannt: Sichere Energieversorgung, effiziente Ressourcennutzung, kosteneffiziente und innovative Lösungen sind Voraussetzung, damit Europa nachhaltig wachsen kann, damit Arbeitsplätze geschaffen werden und die Lebensqualität hoch bleibt. Die Mitgliedstaaten haben sich darauf verständigt, diesen Herausforderungen mit Hilfe politischer Konzepte und Maßnahmen auf EU-

Ebene durch eine „Europäisierung“ der Energiepolitik zu begegnen. Die Idee einer „Energieunion“ hat dabei das Potential, zum „Katalysator“ für die notwendige Energiewende in Europa zu werden.

Europäische Zielvorgaben 2020, 2030 und 2050

Die Mitgliedstaaten haben sich ehrgeizige Klimaschutz- und energiepolitische Ziele gesetzt: Mit den sogenannten „20-20-20-Zielen“ haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, bis 2020:

- die Treibhausgasemissionen um mindestens 20 % gegenüber 1990 zu reduzieren,
- einen Anteil von 20 % erneuerbare Energien am Gesamtenergieverbrauch zu erreichen,
- die Energieeffizienz um 20 % zu steigern.

Darüber hinaus hat der Europäische Rat im Oktober 2014 den „Europäischen Energie- und Klimarahmen 2030“ verabschiedet, der Ziele bis 2030 festschreibt: die Treibhausgasemissionen um mindestens 40 % zu verringern, den Anteil erneuerbarer Energiequellen auf mindestens 27 % auszubauen und die Energieeffizienz um mindestens 27 bis 30 % zu steigern. Bis 2050 sollen die Treibhausgasemissionen um 80 bis 95 % gegenüber 1990 zurückgegangen sein.



Die Energieunion: eine europäische Strategie

Die EU hat bereits zentrale strategische Entscheidungen für die künftige Ausrichtung der europäischen und nationalen Energie- und Klimapolitiken getroffen oder ist dabei, diese auf den Weg zu bringen. Der Europäische Rat und die Europäische Kommission haben dem Gesamtprojekt auch einen Namen gegeben: Energieunion.

Die Europäische Kommission beschreibt in ihrer „Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie“ fünf eng miteinander verknüpfte und sich gegenseitig verstärkende Dimensionen der Energiewende: Energieversorgungssicherheit, Energiebinnenmarkt, Energieeffizienz, Dekarbonisierung der Wirtschaft und Energieforschung.

Und sie skizziert weitreichende Schritte auf dem Weg zur Umsetzung der Energie- und Klimaziele. Das Ende 2016 von der Europäischen Kommission vorgelegte Paket „Saubere Energie für alle Europäer“ konkretisiert die Maßnahmen, insbesondere im Bereich der erneuerbaren Energien und der Effizienz, der Ausgestaltung eines zukunftsgerichteten Marktdesigns im Strombinnenmarkt und der sogenannten „Governance“, mit deren Hilfe die nationale Energiepolitik der Mitgliedstaaten europäisch koordiniert und die Einhaltung der Ziele überwacht werden soll.

Um langfristig eine saubere, sichere und bezahlbare Energieversorgung zu gewährleisten, ergeben sich für Deutschland dabei folgende Kernprioritäten des gemeinsamen Vorhabens:



„Offene, flexible Märkte und fairer Wettbewerb sind die wesentlichen Voraussetzungen, damit Energie auch in der Zukunft bezahlbar bleibt, (...) und (...) überall in Europa jederzeit garantiert verfügbar ist.“

Umbau des Energiesystems

Der Umbau des europäischen Energiesystems ist zwingend erforderlich. Energieeffizienz und Ausbau erneuerbarer Energien müssen zu tragenden Säulen der Energiewende werden:

„**Efficiency first**“: Energie, die eingespart werden kann, muss nicht erzeugt, gespeichert, transportiert und bezahlt werden. Energieeffizienz spielt damit eine zentrale Rolle, damit die Energiewende in Europa gelingt. Europaweit bestehen erhebliche Effizienzpotentiale, insbesondere bei Gebäuden und im Verkehrssektor.

Erneuerbare Energien: Das EU-Ziel eines Anteils von erneuerbarer Energie von 20 % bis zum Jahr 2020 hat sich bislang als wirksamer Treiber bei deren Ausbau erwiesen. Dies soll auch künftig im Fokus bleiben, wobei die Mitgliedstaaten aber weiterhin die Hoheit über ihren Energiemix behalten. Bis 2030 sollen sie den Anteil der Erneuerbaren in Europa insgesamt auf mindestens 27 % erhöhen. Damit dies gelingt, rät die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten, auch weiterhin nationale Fördersysteme zu etablieren, die den Ausbau dieser alternativen Energien gezielt und effizient steuern.

Der europäische Rahmen für erneuerbare Energie und Effizienz muss so ausgestaltet werden, dass den Marktteilnehmern klar ist, wohin die Reise geht. Nur so können Planungssicherheit und Kosteneffizienz erreicht werden.

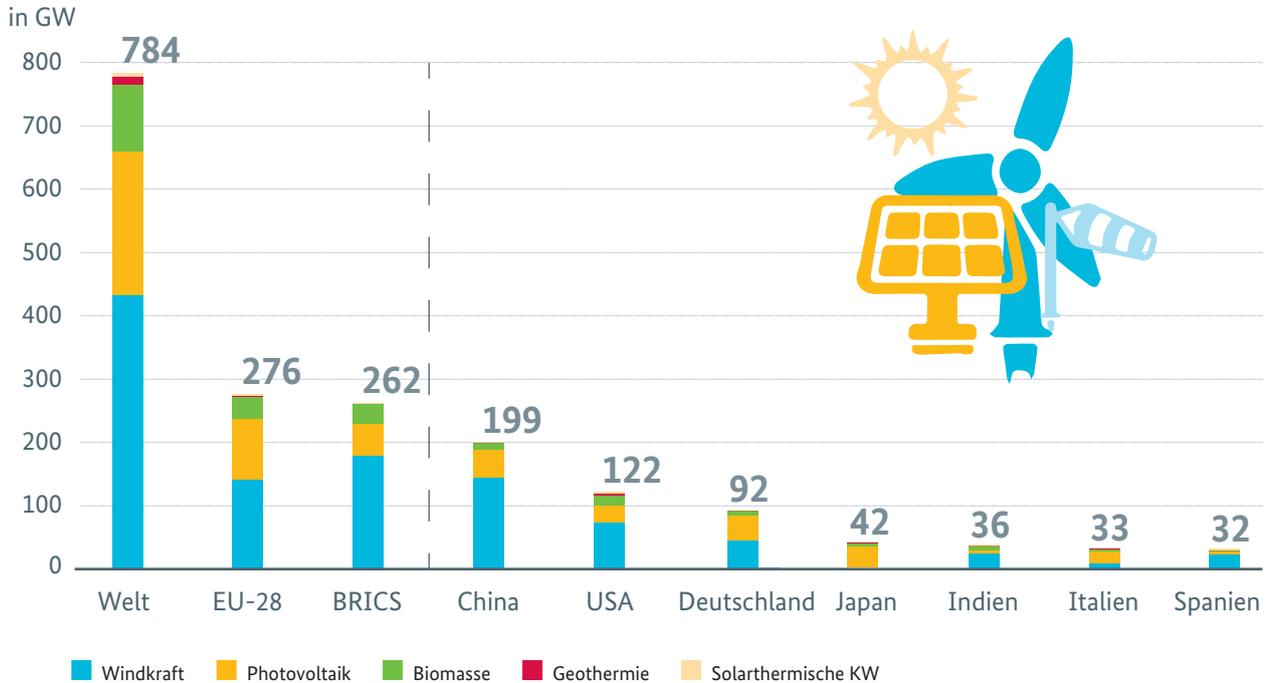
Einen europaweit integrierten Energiebinnenmarkt schaffen

Der Ausbau des Energiebinnenmarktes ist Dreh- und Angelpunkt einer europäischen Energiepolitik, er ist Grundstein der Energieunion. Offene, flexible Märkte und fairer Wettbewerb sind die wesentlichen Voraussetzungen, damit Energie auch in der Zukunft bezahlbar bleibt, erneuerbare Energien effektiv und effizient in den Markt integriert werden und Energie überall in Europa jederzeit garantiert verfügbar ist.

Die Vorteile eines funktionierenden EU-Energiebinnenmarktes liegen auf der Hand. So sorgt beispielsweise im Gassektor ein funktionierender Binnenmarkt dafür, dass überall in Europa Gas zur Verfügung steht, auch wenn es nur über eine begrenzte Zahl von Importleitungen oder Terminals für die Abnahme von verflüssigtem Gas (LNG) nach Europa gelangt. Im Stromsektor wiederum muss insgesamt weniger Erzeugungskapazität finanziert und gebaut werden, wenn die europäischen Staaten sich über den Binnenmarkt gegenseitig mit Strom versorgen.

Damit Energie in Zukunft möglichst ungehindert über Grenzen hinweg ausgetauscht werden kann, sind erhebliche Investitionen notwendig und die Rahmenbedingungen müssen richtig gesetzt werden. Europa verfügt insbesondere hinsichtlich der grenzüberschreitenden Verbindungen noch nicht durchweg über ausreichend ausgebaute Stromübertragungs- und Gasfernleitungs-

Global installierte Leistung der erneuerbaren Energien, 2015



Quelle: Global Status Report (REN21 2016). Abweichungen zu deutschen Datenquellen beruhen auf unterschiedlicher Datenherkunft und Erhebungsmethodik.

Abbildung ohne Darstellung der Wasserkraft. BRICS-Staaten: Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika

„Im Wettstreit um die besten Technologien sind Windenergie und Photovoltaik als Sieger hervorgegangen.“

netze. Dafür ist es entscheidend, dass Genehmigungsverfahren von Infrastrukturvorhaben beschleunigt und angeglichen werden. Investiert werden muss auch in die Erschließung von Flexibilität sowohl bei der Erzeugung als auch bei der Nachfrage, nicht zuletzt um die erneuerbaren Energien optimal zu integrieren. Hierzu müssen wir die Strommärkte so gestalten, dass sie die notwendigen Preissignale senden. Wir müssen sie miteinander verbinden und für neue, flexible Anbieter öffnen. Nur so kann ein europäisches „Marktdesign“ geschaffen werden, das Anreize für Investitionen und Flexibilisierung von Energieerzeugung und -verbrauch setzt und Versorgungssicherheit kosteneffizient gewährleistet.

Forschung und Innovation: Investitionen mobilisieren, Führungsrolle Europas ausbauen

Die EU ist entschlossen, weltweit die Führung bei den erneuerbaren Energien zu übernehmen und auszubauen. Dafür müssen die Energiemärkte und Netze aufnahmefähig für die erneuerbaren Energien gemacht werden. Dazu gehört die Entwicklung neuer Technologien für intelligente Netze und die nachfrageseitige Steuerung für eine effiziente Umstellung des Energiesystems.

Technologischer Fortschritt bleibt ein entscheidender Faktor für den Erfolg der europäischen Energiewende. So hat der Ausbau der erneuerbaren Energien technologische Fortschritte erbracht, die zu Beginn der Förderung der erneuerbaren Energien so nicht absehbar waren. Im Wettstreit um die besten Technologien sind Windenergie und Photovoltaik als Sieger hervorgegangen. Heute können diese klimaschonenden Technologien mit neuen Kohle- oder Gaskraftwerken konkurrieren. Weitere Chancen bietet die Digitalisierung, die zu deutlich mehr Effizienz und Produktivität bei der Erzeugung und Nutzung von Energie führt und Sparpotentiale erschließt.

Die technologische Entwicklung muss und wird weitergehen. Dafür sind frühzeitig langfristige Investitionen notwendig, für die in der EU die richtigen Rahmenbedingungen geschaffen werden müssen, sei es bei der Förderung der erneuerbaren Energien oder im Bereich der Forschung und Innovation. Es bedarf eines einheitlichen europäischen Politikrahmens, der alle Instrumente von der Forschungs- und Innovationspolitik bis hin zu Politikmaßnahmen, die die Einführung von Technologien betreffen, aufeinander abstimmt und priorisiert. Durch gemeinsame Investitionsentscheidungen werden Fehlinvestitionen vermieden und die Führungsrolle Europas im Bereich der Energietechnologien und Innovation wird gestärkt.

Verbraucher stärken: Die soziale Dimension im Blick behalten

Die Bürgerinnen und Bürger stehen im Mittelpunkt der Energieunion. Die Verbraucher, ob Privatperson oder Unternehmen, sind entscheidende Akteure auf den Energiemärkten der Zukunft. Auch sie übernehmen Verantwortung für die Umstellung des Energiesystems, indem sie Angebote und neue Technologien in den Bereichen Energieeffizienz und erneuerbare Energien nutzen.

Um fundierte Entscheidungen treffen zu können, müssen die Verbraucher über ihre Rechte und Möglichkeiten informiert werden. Preisbildungssysteme müssen für die Endverbraucher transparent und verständlich bleiben. Es gilt, die Autonomie der Verbraucher zu stärken und ihre Mitwirkung am Umbau des Energiesystems zu erleichtern.

Entscheidend ist, dass Klimaschutz und Versorgungssicherheit für die Verbraucher bezahlbar bleiben. Die Investitionen in die Entwicklungen und den Einsatz klimaschonender Technologien dürfen die Verbraucher nicht überfordern – auch wenn sie sich langfristig auszahlen. Die Energieunion kann hier mit einem integrierten Energiebinnenmarkt, den richtigen Anreizen für eine flexible Energienutzung und einer klaren, Planungs- und Investitionssicherheit bietenden Strategie viel dazu beitragen.

Internationalisierung der Energiewende – die externe Dimension des EU-Energiemarkts stärken

Die Energieunion ist kein ausschließlich auf die EU bezogenes Vorhaben, sondern hat eine globale Dimension. Nachhaltige Energie- und Klimapolitik braucht internationale Initiativen und Partner. Die Energieunion bietet Europa die Chance, seine Stimmen auf internationaler Bühne zu bündeln und Interessen und Ziele gemeinsam zu vertreten.



Internationale Partnerschaften bleiben ein entscheidender Faktor bei der Gestaltung des Wandels der globalen Energiesysteme und der Gewährleistung einer umweltfreundlichen, sicheren und bezahlbaren Energieversorgung.

So spielt die internationale Zusammenarbeit eine wichtige Rolle beim weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz. Die technologischen Fortschritte und gesunkenen Weltmarktpreise machen erneuerbare Energien, Effizienz- und Klimatechnologien für viele EU-Nachbarländer und Drittstaaten attraktiv und leisten einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz, zur Verbesserung der Luftqualität und zur Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung. Das bietet ein großes Innovations-, Modernisierungs- und Beschäftigungspotential für Deutschland und die EU, deren Unternehmen mit ihren innovativen und nachhaltigen Lösungen schon heute in vielen Bereichen Weltmarktführer sind.

Um seine Versorgung vor allem mit fossilen Energieträgern, insbesondere Öl und Gas, zu sichern und weiter zu diversifizieren, ist Europa auf verlässliche internationale Partner und gute Beziehungen zu Drittstaaten angewiesen. Im Rahmen integrierter Strategien bietet sich zudem die Chance, die Zusammenarbeit mit Energieexport- und -transitländern auf andere Bereiche wie erneuerbare Energien, Energieeffizienz oder alternative CO₂-arme Technologien auszuweiten.

Die EU wird daher ihren ständigen Dialog über Energiefachfragen sowohl mit ihren Hauptenergielieferanten Norwegen, Russland, den Ländern des Persischen Golfs und der OPEC fortführen, als auch die Zusammenarbeit mit weiteren wichtigen energie- und klimapolitischen Ländern, wie China, Indien, Brasilien oder den USA, intensivieren. Energiekooperationen und Hilfsprogramme sollen weltweit ausgebaut werden. Sie bieten die Gelegenheit, die Vorreiterrolle der EU im Bereich erneuerbarer Energien und Energieeffizienz zu stärken, neue Märkte zu schaffen und internationale Standards auf der Grundlage europäischer Energie-, Wettbewerbs- und Umweltvorschriften mit zu definieren. Eine geschlossen auftretende EU kann als größter Energiebinnenmarkt der Welt politisch ein größeres Gewicht in die Waagschale werfen, als die einzelnen Mitgliedstaaten dies könnten.

„Nachhaltige Energie- und Klimapolitik braucht internationale Initiativen und Partner.“



Ausblick

Die Energiewende stellt Europa vor große, aber lösbare Herausforderungen. Vor 60 Jahren wie heute geht es darum, sich gemeinsam für eine langfristig sichere, nachhaltige und kosteneffiziente Energieversorgung einzusetzen. Heute, 60 Jahre nach Unterzeichnung der Römischen Verträge, ist die EU mit dem Zukunftsprojekt „Energieunion“ auf einem guten Weg, dieser Aufgabe gemeinsam gerecht zu werden.

Fest steht, dass die Energiewende in Europa nur gemeinsam gelingen wird. Die aktuelle europäische Energiepolitik macht deutlich, dass zentrale Zukunftsfragen eine europäische Strategie und Lösung brauchen. Das Versprechen, dass eine gemeinsame Politik eine „bessere“ ist, dass ein gemeinsam agierendes Europa ein „besseres Europa“ ist, bleibt dabei Ziel und Maßstab zugleich.

Vor zehn Jahren, anlässlich des 50. Jahrestages der Römischen Verträge, haben die damaligen Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der EU in der „Berliner Erklärung“ zugesagt: „Wir wollen in der Energiepolitik und beim Klimaschutz gemeinsam vorangehen und unseren Beitrag leisten, um die globale Bedrohung des Klimawandels abzuwenden.“ Dieses Versprechen haben sie eingehalten – und es gilt auch heute.

„Fest steht, dass die Energiewende in Europa nur gemeinsam gelingen wird. Die aktuelle europäische Energiepolitik macht deutlich, dass zentrale Zukunftsfragen eine europäische Strategie und Lösung brauchen.“





8. Eine digitale Europäische Union ohne Grenzen

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten befinden sich auf gutem Weg, in Europa gemeinsam einen digitalen Binnenmarkt zu schaffen

Bereits frühzeitig hat die Europäische Union Visionen und Initiativen entwickelt, dank derer sich der digitale Binnenmarkt heute auf seine Vollendung zubewegt. Durch die Schaffung gemeinsamer Märkte in der Telekommunikation und die Fortentwicklung des Rechts für die Anbieter von Diensten im World Wide Web hat sie das europäische Tor in das digitale Zeitalter aufgestoßen: für mehr Wachstum, Arbeit und digitale Inklusivität der Bevölkerung und der Unternehmen.

Die Wurzeln des digitalen Binnenmarkts

Die Geschichte des europäischen digitalen Binnenmarkts reicht zwar nicht bis zum Jahr 1957, aber immerhin bis in die 1970er Jahre zurück. Zwar dachte damals noch niemand an einen weitreichenden und facettenreichen digitalen Binnenmarkt, wie wir ihn heute verstehen, aber es wurden in Teilbereichen die ersten Schritte einer Entwicklung gemacht, die seitdem zu wichtigen Grundpfeilern auf dem Weg zur Verwirklichung und Vollendung des digitalen Binnenmarkts geworden sind.

Seit den 1970er Jahren wurde schrittweise ein politisches und rechtliches Rahmenwerk etabliert und fortentwickelt: im Hinblick auf die Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarkts, zur Stärkung des Europäischen Wettbewerbsrechts, zur schrittweisen Deregulierung von Schlüsselsektoren und zum Ausbau einer effizienten Netzinfrastruktur mit transeuropäischen Kommunikationsnetzen. Auch die Liberalisierung des Telekommunikationssektors in Deutschland und den anderen Mitgliedstaaten wurde maßgeblich durch die Europäische Gemeinschaft (EG) angestoßen.

Zwar hatte es bereits im Vorfeld der Bildung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Ideen und Diskussionen zur Vereinheitlichung der nationalen Postverwaltungen

(in denen damals auch die Telekommunikationspolitik betrieben wurde) in einer Europäischen Postunion gegeben. Der Einfluss der europäischen Politik im Bereich der elektronischen Kommunikation war allerdings zunächst dadurch eingeschränkt, dass zum damaligen Zeitpunkt die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft die Versorgung der Bevölkerung mit Telekommunikationsdienstleistungen als überkommene ausschließliche Aufgabe staatlicher Daseinsfürsorge verstanden. Entsprechend wurden Kommunikationsdienstleistungen im staatlichen Monopol erbracht und waren daher privaten Wettbewerbern nicht zugänglich.

Mit dem rasanten technologischen Fortschritt in den 1970er/1980er-Jahren wurde aber klar, dass die Telekommunikation zukünftig nicht nur als eigenständiger Sektor immer wichtiger werden würde, sondern dass sie auch das gesamte Wirtschaftsleben, die Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten und nicht zuletzt auch die Gesellschaft als solche zunehmend beeinflussen würde. Dementsprechend wurden die Angleichung und Harmonisierung der verschiedenen nationalen Normen in den Mitgliedstaaten sowie die Öffnung und Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte konsequent als europäische Aufgabe angegangen.



Erste Meilensteine der europäischen Telekommunikationspolitik

„Die Geschichte des europäischen digitalen Binnenmarkts reicht (...) bis in die 1970er Jahre zurück.“



Die EG-Kommission stellte 1984 ein Aktionsprogramm vor, mit dem eine einheitliche europäische Telekommunikationspolitik eingeleitet werden sollte. Dieses enthielt eine Reihe von Initiativen in Kernbereichen:

- **Infrastrukturförderung:** Ausbau von ISDN-Netzen und digitalen Mobilfunknetzen.
- **Förderung europäischer Randregionen.**
- **Standardisierung:** Harmonisierung des Endgeräte-markts mittels europäischer Normen.
- **Initiativen im Bereich der Forschung und Entwicklung** sowie der Förderung der Herstellerindustrie.

Maßgebliche Leitlinie für die weitere Politik der Gemeinschaft auf dem Telekommunikationssektor war das „Grünbuch über die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsendgeräte“ von 1987. Darin wurden die wichtigsten politischen Ziele formuliert:

- **Schrittweiser Abbau** der staatlichen Telekommunikationsmonopole in den Mitgliedstaaten. Die drei Bereiche Endgeräte, Dienste und Netze sollten dabei mit unterschiedlicher Geschwindigkeit vollständig liberalisiert werden.
- **Aufbau** eines integrierten europäischen Telekommunikationsnetzes.
- **Förderung** der Entwicklung möglichst preiswerter Dienste.

Die schrittweise Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte

Diese politischen Ziele wurden in den Folgejahren schrittweise seitens der Europäischen Kommission vorangetrieben und mit einer Reihe von Liberalisierungsrichtlinien in die Wege geleitet. Diese wurden jeweils von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt. So wurde durch die Endgeräte-Richtlinie von 1988 das Endgerätemonopol abgeschafft. Kundinnen und Kunden waren danach nicht mehr auf die Telefone, Faxgeräte und Modems ihres Telekommunikationsanbieters beschränkt, sondern konnten erstmals auch Geräte anderer Hersteller verwenden. Damit entstand ein vollständig neuer Markt, der den Kundinnen und Kunden eine zunehmend größere Auswahl bescherte und Innovationen förderte. Der nächste Schritt der Liberalisierung war die Diensterichtlinie von 1990, mit der das

Dienstemonopol aufgehoben wurde. Dadurch wurde das Angebot von Mehrwert- und Datenkommunikationsdiensten liberalisiert. Damit war der Grundstein gelegt für das reichhaltige Angebot an Internetdiensten, die im weiteren Verlauf der 1990er Jahre auf den Markt drängten. Flankiert wurde die Liberalisierung durch eine Reihe von Harmonisierungsrichtlinien. Das staatliche Monopol für Sprachtelefonie blieb aber vorerst noch bestehen.

Weitere wichtige Schritte auf dem Weg zum digitalen Binnenmarkt waren die bis dahin ausgenommene Liberalisierung des Sprachtelefondienstes und die Zulassung des Wettbewerbs im Festnetzinfrastrukturbereich zum 1. Januar 1998. Damit wurde die vollständige Liberalisierung des Marktes abgeschlossen.

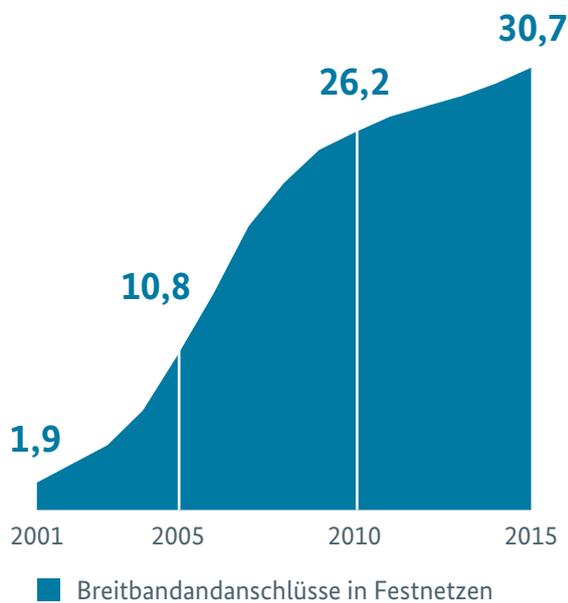
„1998 (...) wurde die vollständige Liberalisierung des Marktes abgeschlossen.“



Europäischer Regulierungsrahmen für Telekommunikation

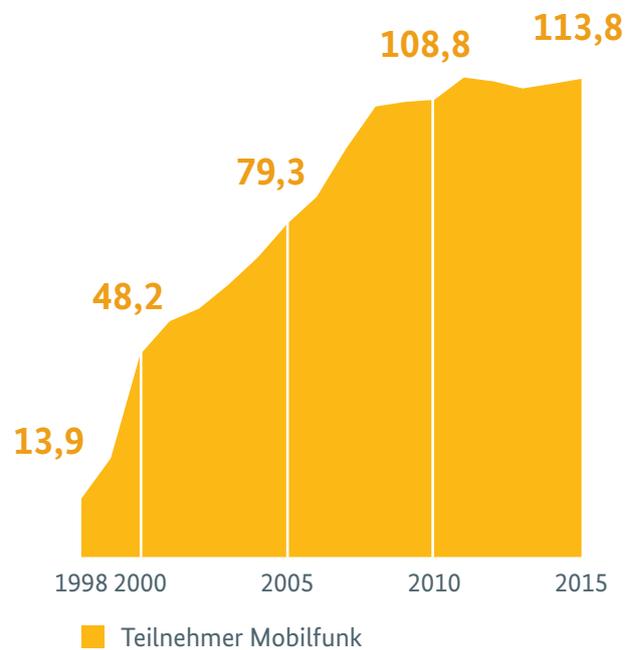
Anzahl der Breitbandanschlüsse in Deutschland

von 2001 bis 2015 (in Mio.)



Anzahl der Mobilfunkanschlüsse in Deutschland

von 1998 bis 2015 (in Mio.)



Quelle: Darstellung basiert auf Zahlen der Bundesnetzagentur (Jahresbericht 2015, S. 50 und 58; Jahresbericht 2005, S. 32 und 45)

In der Folge entwickelte der europäische Gesetzgeber einen neuen Regulierungsrahmen für die Telekommunikation, der das Erreichte sichern und die liberalisierten Märkte lenken sollte. Die Europäische Kommission legte einen Entwurf für ein entsprechendes Legislativpaket vor, das 2002 in Kraft trat. Dieses Paket bestand aus der Wettbewerbsrichtlinie und fünf Harmonisierungsrichtlinien, darunter die „Rahmenrichtlinie“, die einen harmonisierten Rahmen für die Regulierung elektronischer Kommunikationsdienste und Kommunikationsnetze

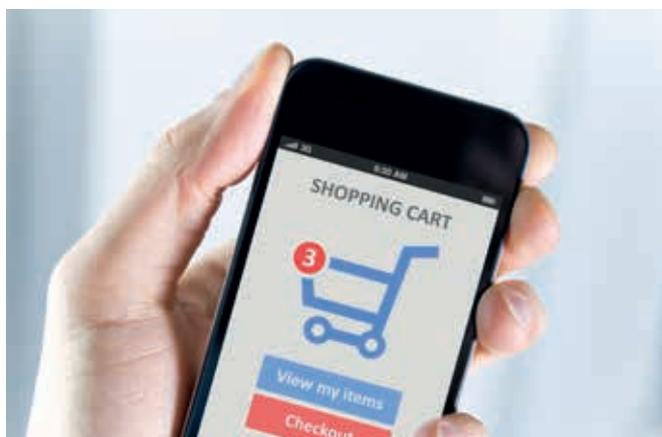
sowie zugehöriger Einrichtungen und Dienste bildet. Dieses Legislativpaket wurde im Jahr 2009 noch einmal überarbeitet und an aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen angepasst.

Auf der Basis dieses Rechtsrahmens und der auf ihm basierenden erfolgreichen Marktregulierung im Wettbewerbsumfeld konnten in der Folge erhebliche Investitionen in die Kommunikationsinfrastruktur fließen.

Erste Regeln für die digitale Welt: die E-Commerce-Richtlinie

Für die Anbieter der Dienste der Informationsgesellschaft hat die Europäische Kommission im Jahr 2001 mit der Richtlinie über den elektronischen Rechtsverkehr (E-Commerce-Richtlinie) EU-weit Rechtssicherheit und gleiche Wettbewerbschancen für ihre Angebote im Internet geschaffen. Sie ist seither gleichermaßen der Grundpfeiler für das Vertrauen von Verbraucherinnen und Verbrauchern in den elektronischen Rechtsverkehr und den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft zwischen den Mitgliedstaaten. Mit ihrem Ansatz, nur das festzuschreiben, was für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes „unerlässlich“ ist, hat diese Richtlinie den Übergang ins digitale Zeitalter ermöglicht. Sie regelt konkret im Wesentlichen das Herkunftslandprinzip, die Zulassungsfreiheit, das Haftungsregime, die Impressumspflicht, die kommerzielle Kommunikation und nicht zuletzt den elektronischen Abschluss von Verträgen, den die Mitgliedstaaten

gewährleisten müssen. Wie zukunftsgerichtet die Richtlinie war, lässt sich daran erkennen, dass sie heute noch der unverändert geltende Rechtsrahmen für die Dienste der Informationsgesellschaft ist.



Die Digitale Agenda für Europa

Im Jahr 2009 verwendete die Europäische Kommission erstmals den Begriff „digitaler Binnenmarkt“ in einer Mitteilung zum Aufbau einer öffentlich-privaten Partnerschaft für das Internet der Zukunft. Eine zentrale Rolle bekam dieser Begriff im folgenden Jahr: Die Europäische Kommission stellte 2010 die Strategie Europa 2020 vor, um die zum damaligen Zeitpunkt andauernde Wirtschaftskrise zu überwinden und die Wirtschaft der Europäischen Union (EU) auf die Herausforderungen des kommenden Jahrzehnts vorzubereiten. Eine der insgesamt sieben Leitinitiativen der Strategie ist die „Digitale Agenda für Europa“, die sich dem Ziel verschreibt, aus einem digitalen Binnenmarkt einen „nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Nutzen zu ziehen“.

Zur Verwirklichung ihrer Digitalen Agenda stellte die Europäische Kommission im Jahr 2013 ihren Entwurf

einer Verordnung für einen Telekommunikations-Binnenmarkt vor, die schließlich im Herbst 2015 verabschiedet wurde. Mit ihr wurde eine einheitliche Regelung zur Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung des Internet-Verkehrs („Netzneutralität“) geschaffen – ein wichtiger Schritt zur Harmonisierung und nachhaltigen Klarstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen innerhalb der EU angesichts der bis dahin unterschiedlichen Rechtsanwendung in den Mitgliedstaaten.

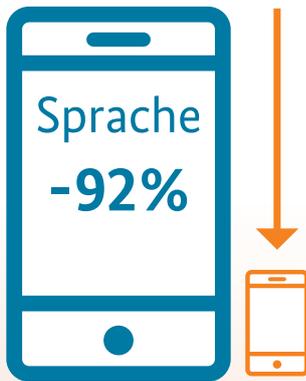
Zudem wurde mit der Verordnung die Grundlage für die weitestgehende Abschaffung der Roaming-Aufschläge im Mobilfunk gelegt. Die Überarbeitung der Roaming-Regeln hat große Bedeutung für Verbraucherinnen, Verbraucher und Mobilfunkbetreiber. Die Europäische Union hatte sich zum Ziel gesetzt, Roaminggebühren für Endnutzer wie Urlauber und Geschäftsleute schrittweise

abzusenken und langfristig ein Roaming-System einzuführen, in dem Kunden im Ausland zu den gleichen Bedingungen telefonieren, im Internet surfen und SMS versenden können wie zuhause („Roam-like-at-home“). Bereits 2007 wurden nach Verhandlungen unter Deutscher Ratspräsidentschaft mit regulatorisch „hartem Schwert“ auf dem Verordnungsweg EU-weit feste Preisobergrenzen eingeführt und die Kundenpreise für Anrufe, SMS und Daten-Roaming in der Folge konsequent schrittweise weiter abgesenkt.

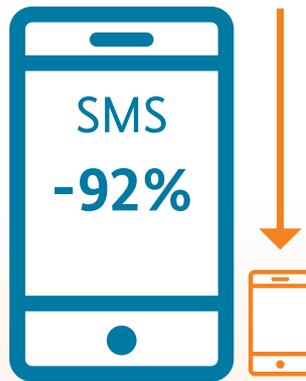
Und zum 15. Juni 2017 wird nunmehr schließlich das Roam-like-at-home eingeführt und damit das politi-

sche Ziel der EU-weiten weitestgehenden Abschaffung zusätzlicher Roaming-Gebühren erreicht. Dies ist weltweit beispiellos. Nach dem Wegfall der Grenzkontrollen im Schengen-Raum und der Einführung einer gemeinsamen Währung in der Euro-Zone waren die Roaming-Gebühren für viele Bürgerinnen und Bürger das letzte deutlich spürbare Zeichen dafür, überhaupt eine Landesgrenze in der EU überschritten zu haben. Dank der neuen EU-Vorschriften wird auch dies ab kommendem Sommer endgültig der Vergangenheit angehören.

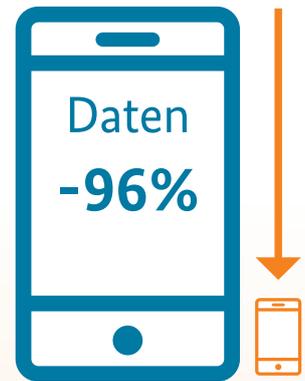
Roaming



Seit 2007 sanken in der EU die Endkundenpreise für Sprachtelefonie um 92%.



Die Endkundenpreise für SMS gingen in der EU seit 2009 ebenfalls um 92% zurück.



Das Datenroaming ist aktuell 96% preisgünstiger als 2012, als die EU dazu Endkundenpreisobergrenzen eingeführt hat. Zwischen 2008 und 2015 hat sich das Gesamtverkehrsvolumen beim Datenroaming mehr als ver Hundertfacht.

Quelle: Europäische Kommission



Umfassende Strategie für einen digitalen Binnenmarkt

Am 6. Mai 2015 stellte die Europäische Kommission ihre Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa vor und sorgte damit für weitreichende Aufmerksamkeit. In dieser Strategie identifizierte sie insgesamt 16 Initiativen, in deren Rahmen durch legislative und nicht-legislative Maßnahmen auf EU-Ebene der digitale Binnenmarkt vollendet werden soll. Nach den Berechnungen der Europäischen Kommission kann dadurch noch während der Amtszeit der Europäischen Kommission von Präsident Juncker (also bis 2019) ein zusätzliches Wachstum von bis zu 250 Mrd. Euro erzielt werden.

Die Strategie der Europäischen Kommission nimmt eine große Bandbreite an Themen in Angriff, unter anderem E-Commerce, Urheberrecht, den europäischen Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation, Datenschutz, Cybersicherheit, Audiovisuelle Medien, Verbraucherschutz und Mehrwertsteuer. Änderungen an der E-Commerce-Richtlinie sind im Rahmen der Digitalen Binnenmarktstrategie nicht geplant.

Inzwischen hat die Europäische Kommission die meisten ihrer Initiativen konkretisiert und in Gang gesetzt. Der Großteil ihrer Legislativvorschläge wird derzeit bereits in Brüssel im Rat und im Europäischen Parlament verhandelt. Das ehrgeizige Ziel der Europäischen Kommission ist es, alle Maßnahmen der Strategie bis zum Ende der aktuellen Amtszeit der Europäischen Kommission in den Mitgliedstaaten effektiv in Kraft gesetzt zu haben. Dies umfasst auch die notwendige Umsetzung von EU-Richtlinien in nationale Rechtsakte. Die Bundesregierung unterstützt diese Ziele aktiv und konstruktiv.



„Nach den Berechnungen der Europäischen Kommission kann (...) (bis 2019) ein zusätzliches Wachstum von bis zu 250 Mrd. Euro erzielt werden.“

Hauptziel: Strategie für digitalen Binnenmarkt umsetzen

„Es geht um nichts weniger als darum, (...) die Leitplanken zu setzen für die fortschreitende Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft in der EU.“

Auch wenn die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sich derzeit auf einem guten Weg hin zur Vollendung des digitalen Binnenmarkts befinden, so gibt es nach wie vor viel zu tun. Nicht zuletzt deshalb, weil sich gerade der Bereich der digitalen Wirtschaft und des digitalen Lebens so schnell fortentwickelt, dass sich permanent neue Chancen und Herausforderungen für die europäische Politik stellen.

In den kommenden Jahren wird es vor allem entscheidend sein, dass die europäischen Institutionen die einzelnen Maßnahmen der Binnenmarktstrategie erfolgreich umsetzen. Das ist von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und Europas in den nächsten Jahren. Es geht um nichts weniger als darum, durch einen europäischen digitalen Rechtsrahmen die Leitplanken zu setzen für die fortschreitende Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft in der EU.



Der Weg zu einer europäischen Gigabit-Gesellschaft

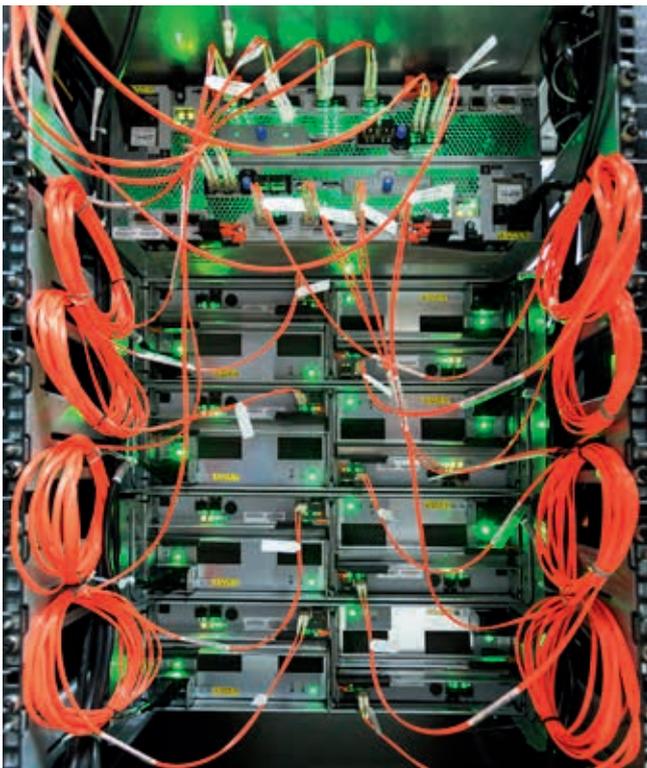
Besonders wichtig wird dabei die Schaffung eines neuen europäischen Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation sein, die den Herausforderungen der Gegenwart und der Zukunft gewachsen ist und die es ermöglicht, dass Europa in den nächsten zehn Jahren zu einer Gigabit-Gesellschaft wird, also zu einer Gesellschaft, in der Bürgerinnen sowie Bürger und Unternehmen möglichst flächendeckenden Zugang zu Internetanschlüssen mit Download-Geschwindigkeiten von einem Gigabit oder mehr haben.

Der im September 2016 von der Europäischen Kommission vorgestellte Entwurf für einen Europäischen Kodex für Elektronische Kommunikation soll die Leitplanken setzen, damit diese Entwicklung erfolgreich vollzogen werden kann. Das Ziel ist es, zusätzliche Anreize für Investitionen in den extrem kostspieligen Breitband-Ausbau zu schaffen und Hindernisse abzubauen, die Unternehmen bislang von der Investition in den Ausbau bestimmter Gebiete abhalten, unter anderem in ländlichen Regionen. Der neue Rechtsrahmen soll sich

auch an die neue Marktsituation anpassen, in der die Bereitstellung von Kommunikationsdiensten nicht mehr notwendigerweise mit der Bereitstellung eines Netzes verknüpft ist. Hier bietet sich der EU die Chance, jetzt die richtigen Weichen für die digitale Zukunft zu stellen.

Die Vision der Europäischen Kommission für eine europäische Gigabit-Gesellschaft im Jahr 2025 sieht wie folgt aus: Alle Schulen, Hochschulen, Forschungszentren, aber auch Krankenhäuser und Unternehmen verfügen im Jahr 2025 über eine leistungsstarke Internet-Anbindung. Somit kann jeder Bürger, entweder an seinem Arbeitsplatz oder in öffentlich zugänglichen Einrichtungen, selbst erfahren, welche Möglichkeiten und welches Nutzererlebnis ein Gigabit-Zugang bietet, selbst wenn er oder sie zuhause keinen solchen Zugang hat. Des Weiteren sollten zu diesem Zeitpunkt alle europäischen Privathaushalte einen Internetanschluss mit einer Empfangsgeschwindigkeit von mindestens 100 Megabit/s haben, der später auf Gigabitgeschwindigkeit aufgerüstet werden kann. Und schließlich sollen die Bürgerinnen und Bürger auch unterwegs nicht auf schnelles Internet verzichten müssen. Daher sollen im Jahr 2025 alle Stadtgebiete sowie alle wichtigen Straßen und Bahnverbindungen durchgängig mit Mobilfunk der 5. Generation (5G), dem Nachfolger des heutigen Spitzenstandards LTE, versorgt sein.

Durch diesen neuen Mobilfunkstandard werden zum einen viele heute bereits existierende Anwendungen in deutlich besserer Qualität verfügbar sein: seien es gestreamte Videos, mobile Online-Spiele oder Video-Telefonie. Zum anderen wird 5G vor allem viele mobile Anwendungen ermöglichen, die heute aufgrund zu geringer Datenübertragungsraten oder zu hoher Verzögerungszeiten noch gar nicht möglich sind. So werden zum Beispiel Ärzte aus der Klinik heraus ferngesteuerte chirurgische Eingriffe an einem Notfallpatienten im fahrenden Krankenwagen durchführen können, und vernetzte oder sogar autonom fahrende Autos können Daten mit anderen Fahrzeugen, ihrer Umgebung (beispielsweise Radfahrern oder Fußgängern mit vernetzten Kleidungsstücken) und Leitstellen austauschen und so die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer deutlich erhöhen.



Ein digitaler Binnenmarkt in allen Lebensbereichen

Aber der vollendete Europäische Binnenmarkt wird nicht nur aus Gigabit-Netzen bestehen, auch wenn diese als Rückgrat der digitalen Wirtschaft und Gesellschaft ein unverzichtbarer Bestandteil dessen sein werden. Durch gezielte Maßnahmen in vielen Rechts- und Wirtschaftsbereichen wird es im Jahr 2025 keinen nennenswerten Unterschied mehr machen, ob sich ein Bürger – online oder im wahren Leben – in seinem eigenen oder in einem anderen Mitgliedstaat der EU bewegt. Um nur einige Beispiele zu nennen:

- Die Europäische Kommission plant die Abschaffung ungerechtfertigten Geoblockings und verbietet damit die herkunftsbezogene Diskriminierung des Kunden beim E-Commerce und bei traditionellen Handelsgeschäften. Was heute oft noch üblich ist, wird bereits in naher Zukunft nicht mehr möglich sein: dass Online-Händler nach der Herkunft des Kunden differenzieren und zum Beispiel unterschiedliche Warenangebote präsentieren oder verschieden hohe Preise aufrufen.
- Die in einigen Mitgliedstaaten noch vergleichsweise hohen Tarife für grenzüberschreitende Pakete innerhalb der EU können durch zusätzliche Preistransparenz sinken, so dass das Online-Shopping in anderen Mitgliedstaaten zunehmend attraktiv wird.
- Im Bereich des Urheberrechts wird es spürbare Verbesserungen für Verbraucher geben. Bislang ist es oft noch so, dass die Bürgerinnen und Bürger der EU ihre Online-Abonnements für Filme, Serien oder Musik im Ausland nicht nutzen können, weil dies von ihren Nutzungsrechten nicht umfasst ist. In einem europäischen digitalen Binnenmarkt wird es jedoch Regeln geben, die die Anbieter dazu verpflichten, ihren Kunden zumindest für einen begrenzten Zeitraum auch im Ausland Zugang zu ihrem Angebot zu gewähren. Das Abonnement reist also gewissermaßen mit dem Kunden mit.

Je mehr wir uns online bewegen, umso mehr digitale Daten tauschen wir aus. Viele Bürgerinnen und Bürger machen sich daher Gedanken über die Vertraulichkeit



ihrer digitalen Kommunikation. Teil des digitalen Binnenmarkts wird es sein, dass die EU und die Mitgliedstaaten gemeinsam Vorschriften auf den Weg bringen, die ein EU-weit einheitlich hohes Schutzniveau für die Privatsphäre schaffen. Die Bürgerinnen und Bürger der EU sollen sich daher in Zukunft sicher sein, dass kein Unbefugter ihre Nachrichten liest – ob die Kommunikation nun per E-Mail, Video-Anruf oder Messenger-Dienst geschieht.

Aufgrund des technologischen Fortschritts entfalten sich explosionsartig neue legale Geschäftsmodelle. Dieser Fortschritt wird allerdings von einigen auch für rechtswidrige und für persönlichkeitsverletzende Äußerungen sowie für Urheberrechtsverletzungen im Netz genutzt. Das ist die Kehrseite der Medaille. Besonders „Hate Speech“ und „Fake News“ sind keine Kavaliersdelikte. Sie müssen konsequent strafrechtlich verfolgt werden. Auf dem Prüfstein steht zunehmend aber auch die Verantwortlichkeit der Diensteanbieter für die Inhalte, die Nutzer auf ihren Plattformen hochladen. Die EU und die Mitgliedstaaten werden sich daher in den kommenden Jahren der Herausforderung stellen müssen, dafür Sorge zu tragen, dass das zwischen den Interessen der Providerwirtschaft, der Rechteinhaber und der Verbraucherinnen und Verbraucher sorgsam austarierte Haftungsregime der E-Commerce-Richtlinie nicht einseitig zu Lasten der Internetwirtschaft aufgekündigt wird, und gleichzeitig die Rechte der von rechtsverletzenden Inhalten Betroffenen geschützt und gewahrt werden.

Wachstum und Wohlstand durch den digitalen Binnenmarkt

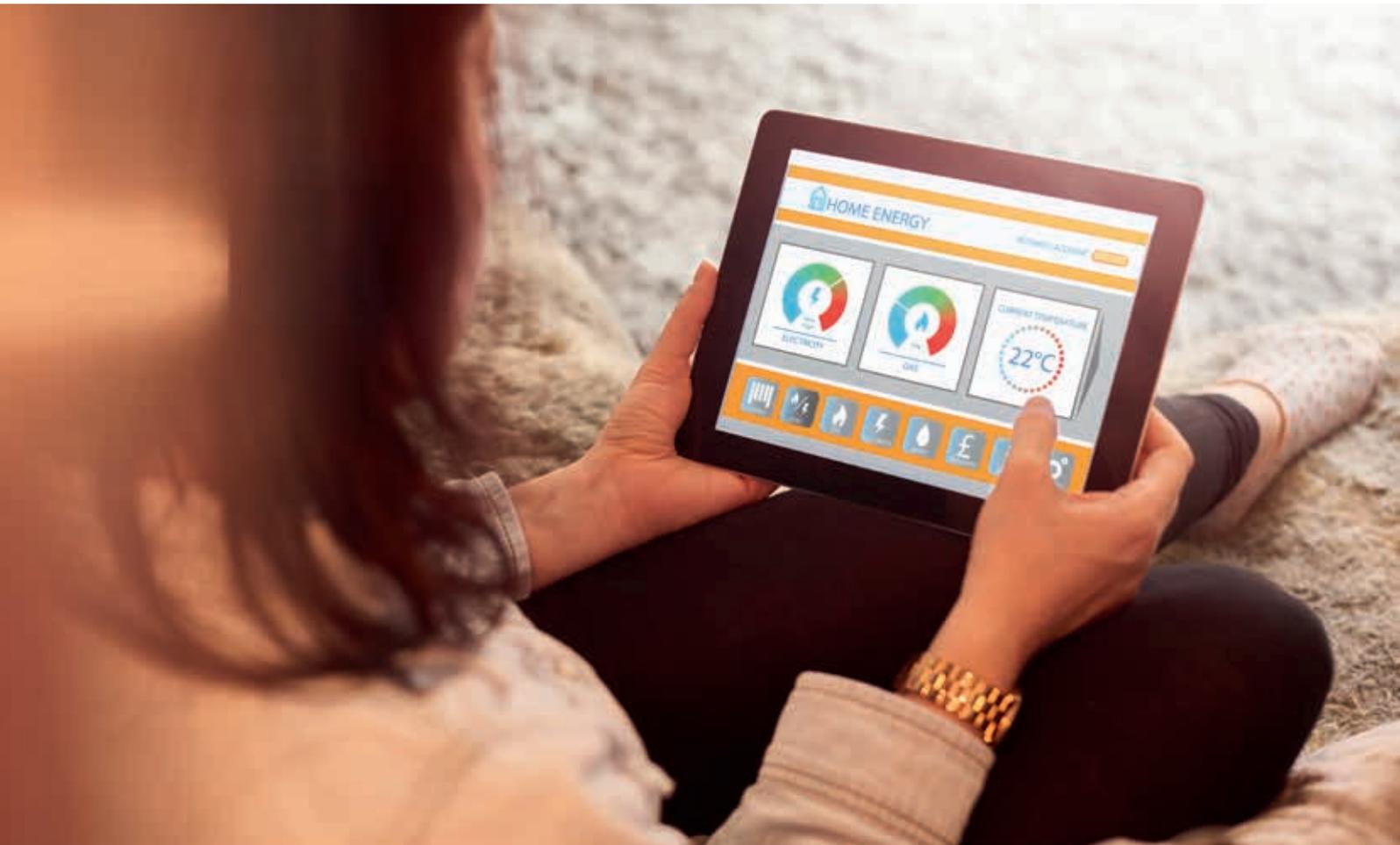
Nicht nur Bürgerinnen und Bürger werden von einem digitalen Binnenmarkt profitieren, sondern auch Unternehmen. Dies ist wichtig, weil die Wirtschaft so wachsen kann, neue Jobs entstehen und mehr Wohlstand für alle möglich wird. Gerade im internationalen Vergleich ist es entscheidend, dass die Entwicklung in Europa mit anderen Regionen der Welt wie zum Beispiel Asien und Nordamerika mindestens Schritt hält und Europa – sprichwörtlich – nicht den Anschluss verliert. Die EU und die Mitgliedstaaten werden daher gemeinsam durch die Schaffung eines geeigneten Rechtsrahmens, finanzielle Fördermaßnahmen und Wissens- und Erfahrungsaustausch dafür Sorge tragen, dass sowohl die Industrie als auch der Dienstleistungssektor und die Qualitätsinfrastruktur technisch auf der Höhe der Zeit bleiben. Wir müssen dafür sorgen, dass Europa zu einem Leitmarkt für moderne digitale Technologien wird und seine Souveränität in diesem Bereich nachhaltig bewahrt. Digitale Technologien sind die Grundlage für zukünftige digitalisierte Fertigungsprozesse („Industrie 4.0“), für die immer stärkere Vernetzung von Alltagsgegenständen („Internet der Dinge“) bis hin zum intelligenten Haus („Smart Home“), das seinen Bewohnern mehr Komfort, Energieeffizienz und Unterstützung des eigenständigen Lebens zum Beispiel bei Krankheit und im hohen Alter („Smart Living“, „Ambient Assisted Living“) bieten kann.

Dabei stellen sich auch Herausforderungen für die Qualitätsinfrastruktur. Diese bestehen darin, dass digitale Elemente integraler Bestandteil von Produkten und Dienstleistungen werden, sowie in der hohen, zum Teil disruptiven Innovationsgeschwindigkeit. Die klassischen Instrumente zur Beurteilung der Qualität, zum Beispiel in Bezug auf die Sicherheit oder den Umweltschutz, müssen daher im Hinblick auf die Prüfung dieser digitalen Elemente weiterentwickelt werden. Die Instrumente zur Beurteilung der Qualität sind ganz wesentlich durch den „Neuen Rechtsrahmen“ (New Legislative Framework, NLF) für den Europäischen Binnenmarkt bestimmt. Dazu gehören zum Beispiel die Marktüberwachung, die Konformitätsbewertung (die Verwendung des CE-Kennzeichens) sowie die Akkreditierung und mandatierte Normung.

Neben ihrer Rolle für die europäische Rechtsetzung erfüllt die Normung wichtige Aspekte in technischer Hinsicht. So wird auch durch die Aktivitäten der EU im Bereich Normung und Standardisierung sichergestellt, dass alle Geräte miteinander kommunizieren können. Dies ist wichtig, weil aufgrund der weltweiten Vernetzung Wert und Nutzen eines Gerätes immer stärker von dieser Fähigkeit abhängen werden. Die EU setzt bereits heute erfolgreich Normen und Standards. Schon heute



„Wir müssen dafür sorgen, dass Europa zu einem Leitmarkt für moderne digitale Technologien wird.“



sind nur noch wenig mehr als 20% aller für die Industrie und damit auch für die Verbraucherinnen und Verbraucher wichtigen Normen national, 80% entstehen derzeit über die europäischen und internationalen Normungsorganisationen als europäische Normen. Über Normungsaufträge der Europäischen Kommission, bei denen das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und das Deutsche Institut für Normung (DIN) involviert sind, wird beispielsweise derzeit im Rahmen von Industrie 4.0 der Weg für neue Standards bereitet. Dies zeigt, wie der Binnenmarkt, der immer digitaler wird, durch europäische Zusammenarbeit zukunftsfähig gemacht wird und damit hilft, die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu bewahren. Durch eine Verstärkung der europäischen Aktivitäten – unter Berücksichtigung existierender nationaler Initiativen – lässt sich erreichen, dass die europäische Normung mit den weltweiten technischen Entwicklungen Schritt hält und sich europäische Standards in vielen Bereichen auf internationaler Ebene durchsetzen.

Auch der Kontakt mit Behörden wird für Bürgerinnen und Bürger wie Unternehmen deutlich einfacher sein als heute. Die meisten Behördenangelegenheiten, für die

heute noch das persönliche Erscheinen oder umfangreiche postalische Korrespondenz erforderlich sind, werden sich in Zukunft schnell, einfach und sicher online erledigen lassen. Teure Übersetzung und Beglaubigung von Nachweisen werden entfallen, weil Behörden mit dem Einverständnis der Nutzer diese untereinander direkt austauschen.

Alle diese spürbaren Verbesserungen für die Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen sind durch die Strategie der Europäischen Kommission für einen digitalen Binnenmarkt in greifbare Nähe gerückt. Es ist richtig und wichtig, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten hier an einem Strang ziehen, um gemeinsame Lösungen auf EU-Ebene zu finden. Denn Europa befindet sich gerade im digitalen Bereich in einem intensiven globalen Wettbewerb. Nur durch ein gemeinsames Vorgehen lassen sich die Potentiale des größten Binnenmarktes der Welt mit mehr als 510 Mio. Menschen nutzbar machen – für ein erfolgreiches Auftreten Europas im internationalen Wettbewerb, und für mehr Beschäftigung, Wachstum und Wohlstand für die Menschen in Deutschland und der EU.

A large yellow industrial robot arm is the central focus, positioned in a factory setting. The background shows a complex industrial environment with various machinery, pipes, and structural elements. The lighting is bright, typical of an industrial facility. The text is overlaid on a dark, semi-transparent rectangular area on the left side of the image.

9. Eine starke Industriepolitik für Wachstum, Wohlstand und Frieden in Europa

„Ja, ich will“ – Ein Plädoyer für die Einrichtung einer politischen Zielmarke von 20 % Anteil industrieller Wertschöpfung in Europa

Die Industrie hat Europa seit mehr als zwei Jahrhunderten Wachstum, Wohlstand und Fortschritt gebracht. Angesichts eines auf europäischer Ebene in den letzten Jahren eingetretenen Bedeutungsverlustes von Industriepolitik ist ein Umdenken nötig. Europa braucht wieder eine höhere Wertigkeit der Industrie in seinem politischen Handeln. Eine wettbewerbsfähige Industrie ist Kernbestandteil europäischen Wirtschaftens und somit Teil der Lösung für eine gemeinsame Identität eines sozialen und gerechten Europas.



„Die Industrie in Europa ist unverzichtbar.“



Die Zahlen machen deutlich: Im Wirtschaftsgefüge der Europäischen Union (EU) nimmt die Industrie* einen hohen Stellenwert ein. Sie steht für eine Bruttowertschöpfung von gut 2 Mrd. Euro, generiert 80% der EU-Exporte und ebenso viel der privaten Ausgaben für Forschung und Entwicklung. Die Industrie sorgt so für insgesamt 30 Mio. sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze. Ihr Anteil an der Wertschöpfung in der EU beträgt derzeit gut 15%.

In Deutschland ist ihr Stellenwert noch deutlicher ausgeprägt: Der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der Bruttowertschöpfung ist seit Jahren nahezu konstant und lag im Jahr 2015 bei 22,8%. Das Verarbeitende Gewerbe gibt rund 6,7 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Arbeit und erzielt einen Umsatz von zuletzt 1,7 Billionen Euro.**

* Hier definiert als Verarbeitendes Gewerbe.

** Betriebe mit mehr als 50 Beschäftigten.

Die Industrie ist nach wie vor ein Kernbereich der europäischen Wirtschaft. Hier werden die Einkommen erwirtschaftet und verdient, mit denen auch die Nachfrage nach Dienstleistungen finanziert wird.

Die Industrie in Europa ist unverzichtbar. Es gilt, sie zu fördern und zu einem zentralen Teil der Lösung für die Zukunft Europas zu machen. Deswegen muss die Zielmarke eines 20%-Anteils der europäischen Industrie an der EU-Bruttowertschöpfung wieder oben auf die politische Agenda rücken.

Industriepolitik war in Deutschland und Europa auch immer Sozialpolitik

Mit der Potsdamer Konferenz im Jahr 1945 wurden die ersten Weichen für den Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft gelegt. Von den fünf dort verfassten Grundsätzen „Demokratisierung, Denazifizierung, Demilitarisierung, Dekartellisierung und Dezentralisierung“ war Letzterer mitausschlaggebend für den anschließenden „Industrieniveau-Plan“ von 1946. Er bestimmte, welchen Umfang die deutsche Nachkriegswirtschaft haben durfte und welche industriellen Betriebe zu demontieren waren. Es wurden Quoten für einzelne Industriebereiche festgelegt, so belief sich die Beschränkung für die Stahlproduktion auf 39 % der Vorkriegsproduktion, für Leichtmetalle auf 54 %, für die Chemische Industrie auf 40 %, und für Werkzeugmaschinen auf 11 %.

Der Start in die Marktwirtschaft gelang im Jahr 1948 mit Ludwig Erhard als Wirtschaftsminister. Ziele waren nun weniger feste Quoten für einzelne Branchen, sondern großzügige Investitionsmöglichkeiten, beispielsweise im Rahmen des Marshallplans. Bis zur Ölkrise im Jahr 1973 hielt das Wirtschaftswunder an, im damaligen Westdeutschland erreichte die Industrie im Jahr 1960 mit rund 41 % den bis heute höchsten Anteil an der Bruttowertschöpfung.

Mit der Unterzeichnung der Römischen Verträge wurde im Jahr 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gegründet. Die Gemeinschaft einigte sich darauf, in ihrem gesamten Gebiet die harmonische Entwicklung der Wirtschaft zu fördern. Die Gründungsväter der EU verfolgten damit neben dem wirtschaftlichen auch bereits ein sozialpolitisches Ziel. So unterstreicht Artikel 117 des EWG-Vertrags die Notwendigkeit, auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken und dadurch die Angleichung der Volkswirtschaften der EWG zu ermöglichen.

Im wirtschaftspolitischen Teil wurde in den Verträgen zunächst der Abbau von Handelshemmnissen vereinbart. Erst im Jahr 1962 trat die EWG-Kommission mit einem sogenannten Aktionsprogramm an die Öffentlichkeit, welches – nach Verwirklichung der Zollunion – aktiv den Aufbau einer Wirtschaftsunion vorsah. Dies bildete die Grundlage für erste Ansätze einer an Sektoren und Regionen orientierten Industriepolitik, die Teil einer längerfristig angelegten Strukturpolitik werden sollte.

Die Entwicklung der Industrie in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts lässt sich gut an den rasch wachsenden Produktionszahlen für Investitions- und Konsumgüter, wie zum Beispiel Automobile und Fernseher, ablesen. Es entstanden regional gewachsene Wirtschaftsräume, in denen sich fast alle Produzenten einer ganzen Wertschöpfungskette in unmittelbarer regionaler Nähe angesiedelt hatten. Daneben entstand auf überregionaler Ebene eine Wirtschaftsstruktur in ganz Europa, die



durch länderübergreifende Netzwerke von Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Förderinstitutionen eng miteinander verbunden ist. Diese länderübergreifenden Netzwerke und Wertschöpfungsketten machen noch heute die Einzigartigkeit des europäischen Wirtschaftsraumes aus.

Bis Ende der achtziger Jahre war europäische Industriepolitik stark sektororientiert. Industriepolitik bezog sich vor allem auf die Strukturförderung von Krisenbranchen wie Stahl und Kohle sowie auf rückständige Regionen. Diese stark sektorale und struktur-konservierende Betrachtung verlor in den 1990er Jahren jedoch deutlich an Zustimmung.

„(...) dass die EU bis zum Jahr 2010 der wettbewerbsfähigste und dynamischste Wirtschaftsraum der Welt werden sollte.“

Lissabon-Strategie

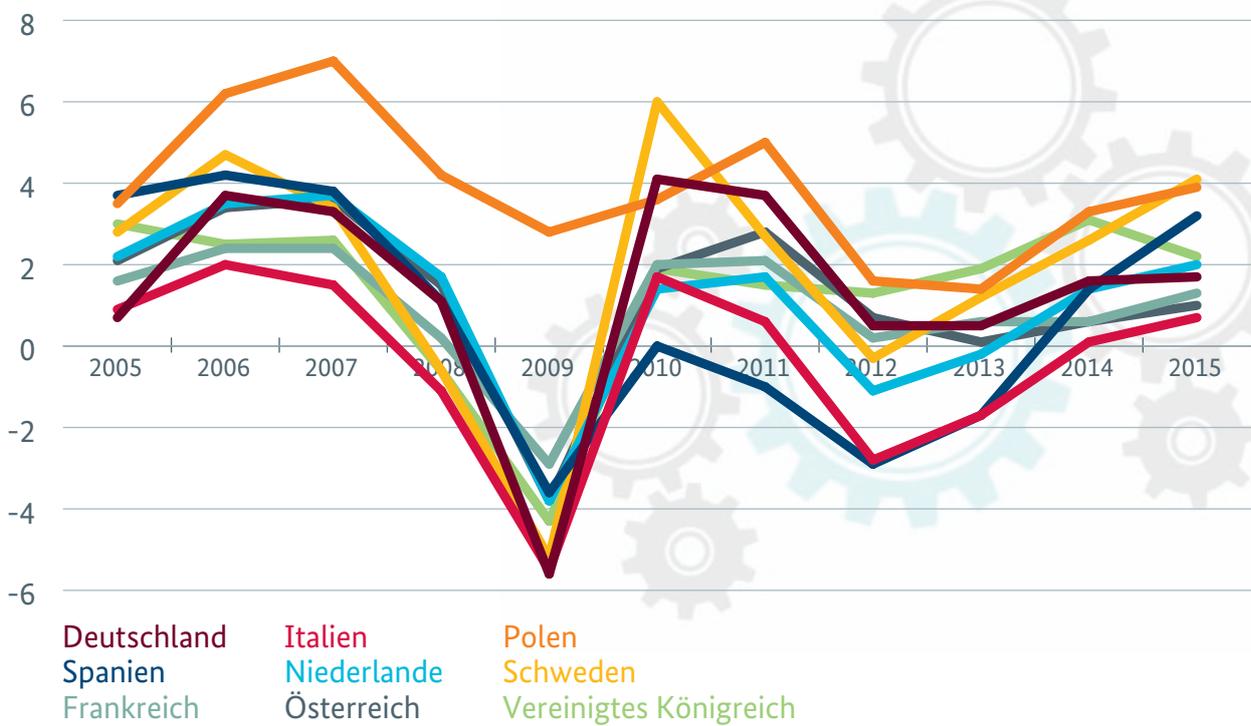
Durch den Vertrag von Maastricht (1992) wurde erstmals eine ausdrückliche Regelung zur Industriepolitik in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft aufgenommen. Oberstes Ziel war die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie. Damit ging ein horizontaler industriepolitischer Ansatz einher, der einen Kontrapunkt zur vorangegangenen Politik setzte. Im Vordergrund standen nun nicht länger die industriellen Interessen einzelner Branchen, sondern der Wille zur Verbesserung des gesamten Wettbewerbsklimas und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

Um die Jahrtausendwende war die europäische Industrie vielen neuen technologischen und wirtschaftlichen Veränderungen ausgesetzt und musste sich neu orientieren. Die aufstrebende Konkurrenz aus Osteuropa und Asien setzte in der industriellen Fertigung neue Akzente. Diese Entwicklung hinterließ deutliche Narben in der europäischen Industrielandschaft, zum Beispiel in Form der Schließung von nicht länger wettbewerbsfähig produzierenden Industrieanlagen im Maschinen- und Anlagenbau. Vor diesem Hintergrund richtete die EU ihre Industriepolitik neu aus. Diese zielte nun auf eine allgemeine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Industrie und die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Das Augenmerk richtete sich zunehmend auf die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft als entscheidendem Kriterium für die Überlebenschancen der Industrie. Ein wichtiger Eckpfeiler war in diesen Jahren das von der Europäischen Kommission vorgelegte Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ (1993). Die vom Europäischen Rat verabschiedete Lissabon-Strategie (2000) sah vor, dass die EU bis zum Jahr 2010 der wettbewerbsfähigste und dynamischste Wirtschaftsraum der Welt werden sollte. Dies war vor allem eine Reaktion auf die infolge der ersten Digitalisierungswelle in Europa („Dotcom-Blase“) stark wachsenden Volkswirtschaften. Aus heutiger Sicht hatte die Lissabon-Strategie ihren Anteil am später einsetzenden Umdenkungsprozess hin zu einem eher gesamteuropäischen Verständnis von „konvergenter Wirtschaftspolitik“.

Industriepolitik nach der Jahrtausendwende bis heute: ein Paradigmenwechsel

Wirtschaftswachstum ausgewählter Mitgliedstaaten 2005-2015

Wachstumsrate des realen BIP in %



Quelle: Eurostat

Die globale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise führte zu der Erkenntnis, dass eine starke heimische Industrie die Auswirkungen der Kapitalmarktkrise auf die Volkswirtschaft deutlich mindert.

So trug die Industrie in Deutschland entscheidend dazu bei, dass die Wirtschaft wieder schnell und ohne große dauerhafte Blessuren aus der Krise herauskam.

Auf europäischer Ebene hatten die Schockwellen der Finanzkrise einen kurz vorher begonnenen Denkprozess zur Neuausrichtung der Industriepolitik weiter verstärkt. So forderte der Europäische Rat im Frühjahr 2005: „Die Europäische Union muss in ihrem gesamten Gebiet über

solide Industriestrukturen verfügen.“ Zu dieser Zeit blieb die Erfüllung der Ziele der Lissabon-Strategie hinter ihren Erwartungen zurück. Darunter das Ziel, pro Jahr 3 % des BIP in Forschung und Entwicklung zu investieren. Arbeitslosigkeit und soziale Ungleichheit waren wieder auf dem Vormarsch.

Das neu entfachte Interesse an einer starken Industrie mündete in einen Paradigmenwechsel der europäischen Industriepolitik hin zu einem „Matrix-Ansatz“. Dieser kombiniert die bisher bekannten Ansätze einer sektoralen und unternehmensspezifischen Industriepolitik „französischer“ Prägung mit der grundsätzlicheren, horizontalen „deutschen“ Philosophie.

Die neue Ausrichtung der europäischen Industriepolitik wurde um einen gesellschaftlichen Auftrag ergänzt. Die Strategie Europa 2020 – und auch ihr Vorgänger, die Lisbon-Strategie – zeigten erste Ansätze in dieser Hinsicht. So sollte sich das Wachstum „intelligent, nachhaltig und integrativ“ entwickeln. Außerdem wurden die unterschiedlichen Ausgangssituationen in den Mitgliedstaaten bei der Festlegung von (wirtschafts-)politischen Zielgrößen berücksichtigt. Diese Veränderung schärfte das Verantwortungsbewusstsein der Mitgliedstaaten für die Auswirkungen ihrer nationalen Wirtschaftspolitik auf die wirtschaftliche Entwicklung in Europa.

In den folgenden Jahren veröffentlichte die Europäische Kommission vier Mitteilungen zur Industriepolitik, die diese neue industriepolitische Ausrichtung und die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Industrie im Blick hatten und den industriellen Niedergang verhindern sollten.

Grundsätzliches Anliegen der EU-Industriepolitik in allen Mitteilungen ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie zu stärken und langfristiges und nachhaltiges Wachstum zu unterstützen. Dreh- und Angelpunkt sind Innovation in und Wettbewerb zwischen den Unternehmen sowie mehr Nachhaltigkeit und Ressourceneffizienz. Das Neue am Matrix-Ansatz ist die Kombination der Förderung von Forschung und Entwicklung auf der einen und der Förderung von Wettbewerb auf der anderen Seite. Industriepolitik vollzog somit eine Wandlung: Wo zuvor Struktur und Status quo bewahrt wurden, kam ein deutlich zielgerichteter und langfristig orientierter Gestaltungsprozess in Gang.

Daneben konzentriert sich die europäische Industriepolitik auf vier Handlungsfelder:

- die Verwirklichung des Binnenmarktes, insbesondere bei Standards und Handelsüberwachung,
- die Förderung von Innovation, Qualifizierung und Unternehmertum,
- den Zugang zu kritischen Rohstoffen und einer sicheren Energieversorgung sowie
- die Vereinfachung der Integration europäischer Firmen in globale Wertschöpfungsketten.

Die letzte Mitteilung der Europäischen Kommission „Für ein Wiedererstarken der europäischen Industrie“ aus dem Jahr 2014 stellte das sogenannte Mainstreaming in den Mittelpunkt, eine durchgehende Berücksichtigung industrieller Wettbewerbsfähigkeit in allen relevanten EU-Politikbereichen. Sie setzte damit aus Sicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie die richtigen Akzente.

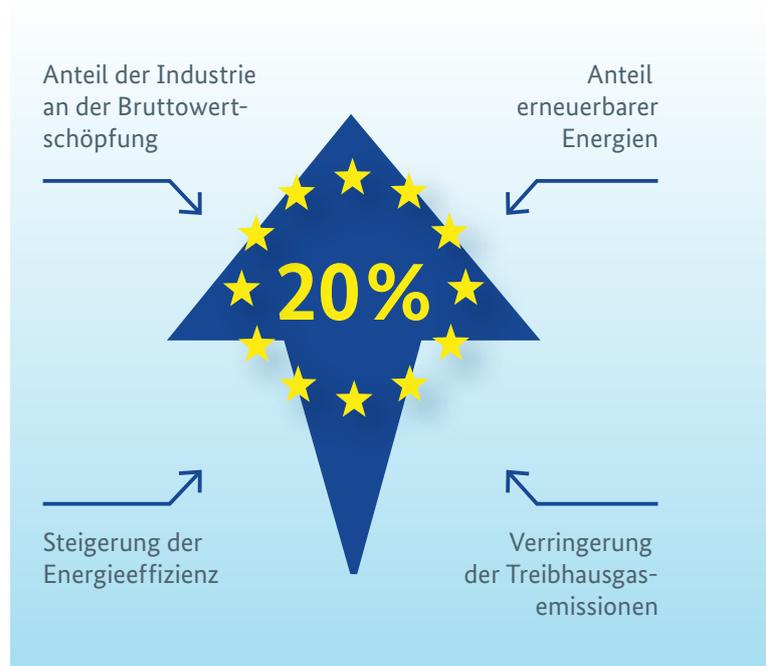
Die aktuelle Industriepolitik der Europäischen Kommission setzt Schwerpunkte in den Bereichen Digitalisierung (Mitteilung zur digitalen Transformation „Digitalisierung der europäischen Industrie – Die Chancen des digitalen Binnenmarkts in vollem Umfang nutzen“) und Start-ups („Start-up- und Scale-up“-Initiative).



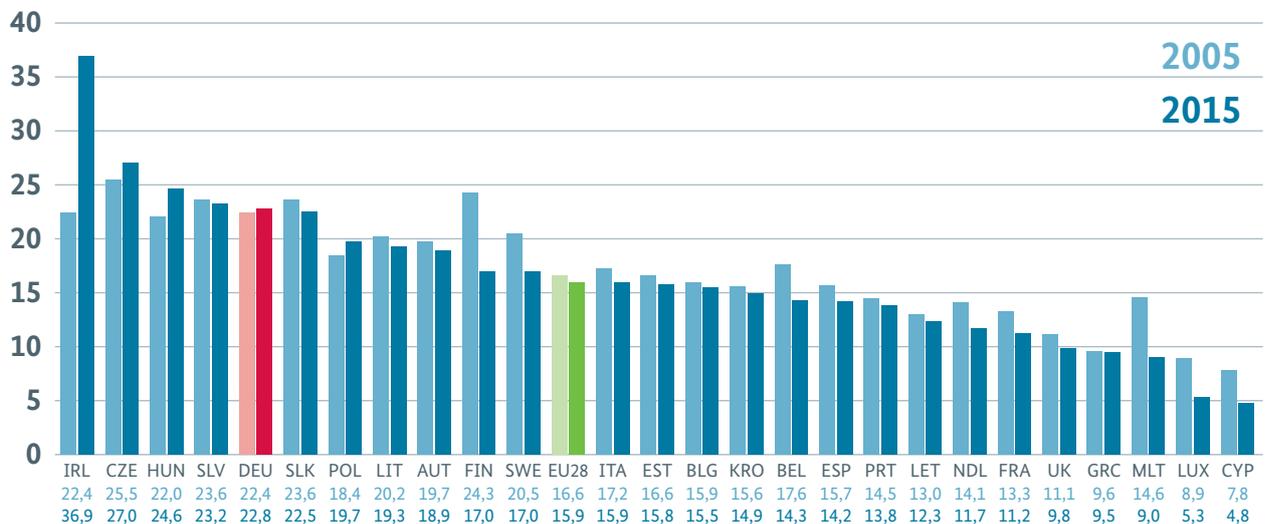
Das 20%-Ziel: eine ambitionierte Zahl als politische Leitmarke

Das 20%-Ziel des Anteils der Industrie an der Bruttowertschöpfung der EU wurde zum ersten Mal in der Mitteilung der Europäischen Kommission zur Industriepolitik aus dem Jahr 2012 erwähnt: „Die Kommission [...] strebt an, dass die Industrie in Europa wieder einen Aufschwung nimmt und ihr Anteil am BIP von derzeit 16% bis zum Jahr 2020 auf 20% ansteigt.“ Auch in der Mitteilung von 2014 betonte die Europäische Kommission, dass die Anstrengungen der Re-Industrialisierung die Erreichung des 20%-Ziels näher bringen sollen.

Die Zielmarke von 20% spielt auch in der Klima- und Energiepolitik eine wichtige Rolle: sei es die Steigerung der Energieeffizienz um 20%, die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf 20% oder die Verringerung der Treibhausgasemissionen um denselben Wert (im Vergleich zu 1990). Mit der Erneuerung dieses Ziels würde somit die Gleichwertigkeit hergestellt – Wachstum der Industrie und Wettbewerbsfähigkeit als Teil eines „20%-Vierklangs“.



Wertschöpfungsanteil des Verarbeitenden Gewerbes in den jeweiligen Mitgliedstaaten, 2005 und 2015 in %



Quelle: Eurostat

Der Realitätscheck des 20%-Ziels ist aktuell ernüchternd: Im Moment liegt der industrielle Anteil an der europäischen Bruttowertschöpfung der EU bei 16%*. Seit 2000 ist er damit um drei Prozentpunkte gesunken. Ursächlich hierfür sind vor allem die großen Länder Spanien, Frankreich und insbesondere das Vereinigte Königreich, in denen der Anteil industrieller Wertschöpfung deutlich sank. In Frankreich ging der Anteil seit dem Jahr 1990 um mehr als ein Viertel zurück, im Vereinigten Königreich sogar um mehr als ein Drittel.

Ein Rückgang des Anteils industrieller Wertschöpfung in modernen Volkswirtschaften ist auch eine Folge des intersektoralen Strukturwandels. So hat die Industrie in den letzten Jahren zunehmend zuvor selbst erbrachte Dienstleistungen (Logistik, Instandhaltung) ausgelagert. Damit ist aber nicht notwendigerweise ein absoluter Rückgang der Industrieproduktion verbunden. Die industrielle Wertschöpfung in den 28 Mitgliedstaaten konnte trotz sinkenden Anteils am BIP seit dem Jahr 2000 um insgesamt rund 11 % zulegen.

Problematisch ist ein Rückgang des Anteils der industriellen Wertschöpfung dann, wenn er auf eine geringe Wettbewerbsfähigkeit zurückzuführen ist. Dies ist in einigen Mitgliedstaaten zu beobachten. Um diese wiederzuerlangen, ist das 20%-Ziel als politische Leitmarke von Bedeutung. Die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie in den Mitgliedstaaten wieder zu stärken, ist kein Selbstzweck. Sie führt zur Angleichung von Wirtschaftskraft, gesundem Wachstum, robusten Arbeitsmärkten, einer nachhaltigeren Wirtschaftsentwicklung und damit zu einer wirtschaftlich stabileren EU.

* Quelle: Schätzung EUROSTAT für 2016

„Die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie in den Mitgliedstaaten wieder zu stärken, ist kein Selbstzweck.“



Europäische Industriepolitik heute

Industriepolitik wurde mit Beginn der Amtszeit der neuen Europäischen Kommission im Jahr 2014 organisatorisch neu aufgestellt. Die zuvor eigenständige Generaldirektion Unternehmen und Industrie (GD ENTR) wurde in die Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (DG GROW) integriert.

Seit dieser Umstrukturierung ist ein Bedeutungsverlust der Industriepolitik in der Arbeit der EU festzustellen. In ihrem Arbeitsprogramm für das Jahr 2017 verzichtete

die Europäische Kommission auf eine starke Zeichensetzung zugunsten der Industrie. Die Industriepolitik ist auf europäischer Ebene als eigenständiges politisches Handlungsfeld nicht mehr sichtbar, sondern eingebettet in ein Gesamtsystem anderer Politikfelder, wie Handels-, Innovations-, Digital-, aber auch Energiepolitik. Dies darf nicht so bleiben, denn die europäische Industrie verkörpert einen der Kernbereiche des Wirtschaftswachstums der EU und muss deshalb als eigenständiges Politikfeld wieder in den Vordergrund treten.



Europa und der industriepolitische Dialog der Mitgliedstaaten

Bereits seit 2013 unternehmen die europäischen Industrieminister im Rahmen der „Friends of Industry“ gemeinsame Anstrengungen, die europäische Industriepolitik mitzugestalten. Zuletzt wurden im vergangenen Jahr in der „Warschauer Erklärung“ konkrete industriepolitische Forderungen formuliert. Deutschland, als eines der industriellen Schwergewichte in der EU, sieht sich hier in einer besonderen Verantwortung.

Das gemeinsame Ziel der „Friends of Industry“ ist es, einen tatkräftigen und frischen politischen Impuls für die Industriepolitik zu generieren. Dies sollte über eine neue Mitteilung der Europäischen Kommission anhand eines Vorschlags erfolgen, der der Bedeutung der Industrie Rechnung trägt und konkrete Maßnahmen zur nachhaltigen Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit entwickelt. Die deutsche Industriepolitik kann hier Vorbild sein (vgl. Kasten S. 118).

Es geht darum, neue Impulse für die Modernisierung der Industrie in der EU zu setzen. Diese Maßnahmen sollten von den einzelnen Mitgliedstaaten aktiv umgesetzt werden. Zu den Handlungsfeldern, auf die sich eine neue industriepolitische Mitteilung konzentrieren sollte, gehören insbesondere:

- die Steigerung der privaten und öffentlichen Investitionen,
- die erfolgreiche Transformation der Industrie ins digitale Zeitalter,
- die Stärkung der Innovationsfähigkeit der Industrieunternehmen,
- die Förderung von Schlüsseltechnologien in der Industrie,
- eine mit den Zielen der Industriepolitik kohärente Energiepolitik,
- die industriegerechte Ausgestaltung des Emissionshandels,
- der Schutz der europäischen Industrie vor unfairem internationalen Wettbewerb.

Industriepolitische Konzept der Bundesregierung

Das industriepolitische Konzept der amtierenden Bundesregierung ähnelt dem Matrix-Ansatz der Europäischen Kommission. Als großes Industrieland greift Deutschland diesen Ansatz auf und ergänzt ihn um einen dialogorientierten Baustein:

Die Industriepolitik setzt sich aus drei Bausteinen zusammen:

**Rahmenbedingungen
setzen**

Horizontal

**Zukunftsfähigkeit
fördern**

Vertikal

**Zusammenspiel der einzelnen
Akteure orchestrieren**

Dialog

Der horizontale Bestandteil der Strategie sorgt für ein günstiges Wachstumsfeld für alle Unternehmen in Deutschland. Gleichzeitig zielt die Industriepolitik darauf ab, besondere Kernkompetenzen und Schlüsseltechnologien zu fördern und damit gezielt die Zukunftsfähigkeit des Industriestandorts Deutschland voranzutreiben (vertikaler Ansatz). Wichtig ist, dass sie alle Akteure und Entscheidungsträger/-innen im Dialog zusammenbringt:

Gesamtwirtschaft, Branchen, Unternehmen, Wissenschaft und die Politik müssen sich für eine gemeinsame Industriepolitik einsetzen, um allen Anforderungen gerecht zu werden. Zukunfts- und Leitmärkte, Chancen und Risiken sowie Herausforderungen können nur in Kooperation aller Know-how-Träger umfassend identifiziert werden.

Ausblick: Industriepolitik als Weichensteller für die wirtschaftliche Zukunft der EU



Eine starke Industrie ist von zentraler Bedeutung für eine gute und solide wirtschaftliche Entwicklung in Europa. Sie sichert Wohlstand und Stabilität und bietet hochwertige sowie zukunftsfähige Arbeits- und Ausbildungsplätze. Ohne die positiven wirtschaftlichen Effekte einer eigenen Warenproduktion (zum Beispiel rege Exporttätigkeit und stabile und gute private Einkommen) werden die bestehenden Probleme in einigen Mitgliedstaaten, wie mäßige Wachstumsraten, hohe Leistungsbilanzdefizite und defizitäre öffentliche Haushalte, nicht zu lösen sein.

Deshalb braucht Europa eine industrielle Renaissance. Die EU muss das Ziel eines 20%-Anteils industrieller Produktion an der Wertschöpfung wieder oben auf die

Agenda setzen. Nicht als einklagbare feste Quote, aber als wichtiges politisches Ziel, die Rahmenbedingungen für die Industrie in Europa spürbar zu verbessern.

„Ja, ich will“ zur Förderung und Sicherung von Industrie in Europa: Das 20%-Ziel fungiert hier als Bekenntnis Europas zur Industrie in Europa. Denn nur gemeinsam gelingt die Aufgabe, durch aktive Industriepolitik Wohlstand und Zusammenleben in der EU zu fördern und zu sichern. So ambitioniert das 20%-Ziel für sich genommen sein mag, das daraus entstehende notwendige politische Engagement zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie wäre ein willkommenes Bekenntnis zur Zukunft in Europa.



10. Mittelstand: die wirtschaftliche Mitte Europas

So wie Europa den Mittelstand als Motor für Wachstum und Beschäftigung braucht, braucht der Mittelstand Europa zur Bewältigung aktueller Herausforderungen

Die Römischen Verträge schufen die Basis für den Binnenmarkt und das Wachstum des Mittelstands in Europa. Heute gilt es, den Binnenmarkt möglichst unbürokratisch zu vollenden, die Wettbewerbsfähigkeit des Mittelstands zu stärken und die Erfolgsgrundlagen für die digitale Transformation zu legen.

Das „Wirtschaftswunder“ Mittelstand

Der Wunsch nach Frieden und Freiheit sowie nach sozialem und wirtschaftlichem Fortschritt motivierten Konrad Adenauer und die Regierungschefs der fünf anderen Gründungsstaaten, die Römischen Verträge zu unterzeichnen. Diese Verträge und die in ihnen festgelegten „vier Freiheiten“ legten den Grundstein für den Europäischen Binnenmarkt. Es sind die Freiheiten des Personen-, des Waren-, des Dienstleistungs- und des Kapitalverkehrs. Mit diesen vier grundlegenden Prinzipien waren die Rahmenbedingungen für das vom Mittelstand getragene „Wirtschaftswunder“ in Deutschland und den Wohlstandszuwachs Europas abgesteckt.

60 Jahre nach Unterzeichnung der Römischen Verträge sind die Errungenschaften des Binnenmarktes weitgehend zur Selbstverständlichkeit für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen geworden. Nicht nur angesichts neu aufkommender protektionistischer Tendenzen in der internationalen Politik ist das Jubiläum ein Anlass, sich die Bedeutung dieser Freiheiten für den Mittelstand in Europa bewusst zu machen.

Kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) sind Europas Motor für Wachstum und Beschäftigung



99 von 100 Firmen
in der EU sind KMU



KMU in der EU beschäftigen
2 von 3 Angestellten ...



... und produzieren 57 ct von
jedem Euro Mehrwert

Die Warenverkehrsfreiheit schafft den größten Markt der Welt

Bereits im Jahr 1968 wurden auf Grundlage der Warenverkehrsfreiheit Zölle und mengenmäßige Beschränkungen in der Europäischen Gemeinschaft abgeschafft. Dadurch vergrößerten sich für mittelständische Unternehmen sowohl der Absatzmarkt als auch die Möglichkeiten der Warenbeschaffung. Gerade für kleinere Unternehmen stellten komplexe Export- oder Importauflagen bis dahin überproportionale Hemmnisse im internationalen Handel dar. Bezogen auf die Wirtschaftsleistung ist der Europäische Binnenmarkt der größte einheitliche Markt der Welt.

Um mittelständische Unternehmen bei der Erschließung dieses Potentials zu unterstützen, wurde 2008 das European Enterprise Network (EEN) gegründet: ein Netz-

werk, das sich speziell der Anliegen kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) annimmt. Als größtes Netzwerk zur Förderung von KMU weltweit besteht es aus mehr als 3.000 Experten in 600 Mitgliedsorganisationen in über 60 Staaten. Das EEN ist zentrale Anlaufstelle für KMU mit Interesse an Internationalisierung. Durch maßgeschneiderte Dienstleistungen vermitteln die Kontaktstellen des EEN beispielsweise Partner für länderübergreifende Kooperationen und Technologietransfer, informieren über landesspezifische rechtliche Rahmenbedingungen, Patent- und Markenrechtsfragen sowie Förderprogramme der Europäischen Union (EU).



„Bezogen auf die Wirtschaftsleistung ist der europäische Binnenmarkt der größte einheitliche Markt der Welt.“

Die Personenverkehrsfreiheit erschließt Fachkräftepotentiale



Durch die Personenverkehrsfreiheit haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer seit dem Jahr 1957 das Recht, in jedem Mitgliedstaat zu leben und zu arbeiten. Ab den 1950er Jahren trugen ausländische Arbeitskräfte zum Wirtschaftswunder bei, unterstützt durch bilaterale Anwerbeabkommen. Im Jahr 1964 begrüßte die Bundesrepublik Deutschland bereits den millionsten „Gastarbeiter“.

Damit mittelständische Unternehmen ihren Bedarf an gut ausgebildeten Fachkräften decken können, ist die Mobilität von Arbeitskräften auch heute noch bedeutend. So ist in den letzten fünf Jahren die Anzahl sozialversicherungspflichtiger ausländischer Beschäftigter in Deutschland von 1,9 Mio. auf 3,1 Mio. angestiegen. Dies entspricht einem Ausländeranteil von zehn Prozent. Vor fünf Jahren waren es noch 6,8%. Innerhalb des Binnenmarktes nutzen heute bereits acht Mio. EU-Bürgerinnen und Bürger die Arbeitnehmerfreizügigkeit.

Die Europäischen Bildungsprogramme, die erheblich zur Mobilität und zum Zusammenwachsen Europas beitragen, feiern im Jahr 2017 ebenfalls ein Jubiläum. Sie blicken auf stolze 30 Jahre zurück. ERASMUS+ und seine Vorläufer werden bis Ende 2017 fast zehn Mio. Europäerinnen und Europäern eine Auslandserfahrung ermöglichen. Darunter sind 1,3 Mio. Deutsche, von denen etwa 155.000 das Programm im Rahmen einer betrieblichen Ausbildung nutzten.

„Innerhalb des Binnenmarktes nutzen heute bereits acht Mio. EU-Bürgerinnen und Bürger die Arbeitnehmerfreizügigkeit.“

Grenzüberschreitende Dienstleistungen stärken die Wettbewerbsfähigkeit

Das zentrale rechtliche Instrument zur Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit, der dritten Grundfreiheit in der EU, ist die Dienstleistungsrichtlinie. Sie konkretisiert seit dem Jahr 2006 für viele wichtige Bereiche die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr innerhalb des Europäischen Binnenmarktes und unterstützt so den freien und ungehinderten Dienstleistungsverkehr. Dienstleistungen erwirtschaften rund 70% des europäischen Bruttoinlandsproduktes und generieren mit rund 90% die meisten Arbeitsplätze. Hindernisse für den Handel mit Dienstleistungen im Binnenmarkt sind

daher auch Hindernisse für die Wettbewerbsfähigkeit, das Wirtschaftswachstum und für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Generell gilt es, sorgfältig zwischen der Dienstleistungsfreiheit und anderen Aspekten des Allgemeinwohls der Mitgliedstaaten abzuwägen. Anfang des Jahres 2017 hat die Europäische Kommission ein Dienstleistungspaket geschnürt. Das Paket soll die Entwicklung der Dienstleistungswirtschaft fördern und das Potential des Binnenmarktes für Dienstleistungen noch besser nutzbar machen. Die Beratungen dazu sind gerade angelaufen.



Der Zahlungsverkehr mit Euro und SEPA ermöglicht neue grenzüberschreitende Aktivitäten für den Mittelstand

Die Freiheit des Geld-, Kapital- und Zahlungsverkehrs wurde durch die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion im Jahr 1990 realisiert. Die Einführung des Euro als Zahlungsmittel vereinfacht seit dem 1. Januar 2002 den grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr. Wechselkursrisiken, die insbesondere für KMU schwer abzusichern sind, entfallen dadurch im Euroraum. Auch im Handel mit Drittländern hat der Euro ein stärkeres Gewicht, daher lassen sich auch an dieser Stelle Wech-

selkursrisiken für KMU teilweise reduzieren. Die Einführung des SEPA-Verfahrens und der IBAN-Systematik für bargeldlose Zahlungen in Euro im Jahr 2014 ist ein weiterer Meilenstein. Dadurch werden Überweisungen über Grenzen hinweg deutlich günstiger. Dies eröffnet den KMU neue Möglichkeiten, da kleinere Transaktionen innerhalb der Eurozone noch lohnender werden, beispielsweise in der Direktvermarktung von Produkten.



„Wechselkursrisiken, die insbesondere für KMU schwer abzusichern sind, entfallen dadurch im Euroraum.“

Der Small Business Act als Grundlage der europäischen KMU-Politik

Seit den Römischen Verträgen haben verschiedene Abkommen die EU-Erweiterung und -Integration vorangetrieben. Dadurch wurden die allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für einen großen europäischen Markt aus 28 Mitgliedstaaten gesetzt. Gleichzeitig wuchs das Bewusstsein für die Bedeutung des Mittelstands als Motor für Wachstum und Beschäftigung in Europa. Man erkannte: Den speziellen Bedürfnissen von KMU ist europaweit am besten durch eine dezidierte Mittelstandspolitik Rechnung zu tragen. Mit dem im Jahr 2008 verabschiedeten Small Business Act (SBA) legte die EU-Politik die Grundlage für die heutige KMU-Politik in Europa und setzte das Ziel, die EU zu einem im internationalen Vergleich besonders attraktiven Standort für KMU zu machen.

Der SBA erkennt die besondere Vielfalt der KMU und ihre proportional stärkere Belastung durch administrative Vorgaben an. Die Mittelstandspolitik in Europa muss sowohl dieser Vielfalt als auch dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung tragen. Der Leitgedanke des SBA ist: „Vorfahrt für KMU“ („Think small first“). KMU-freund-

liches Denken soll in den politischen Alltag Europas Einzug halten. Insbesondere sollen bei der Formulierung von neuen Vorschriften und Gesetzen die Auswirkungen auf KMU im Vorfeld eingeschätzt werden. So hat neben der Europäischen Kommission auch eine Vielzahl von Mitgliedstaaten sogenannte KMU-Tests zur Gesetzesfolgenabschätzung eingeführt. In Deutschland geschah dies im Jahr 2016 mit dem Leitfaden zur Berücksichtigung der Belange mittelständischer Unternehmen in der Gesetzesfolgenabschätzung.

Darüber hinaus enthält der Small Business Act rund 100 konkrete Maßnahmen in zehn zentralen Bereichen (vgl. Seite 128) der KMU-Politik – von der Stärkung des Unternehmergeistes über bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau, Finanzierung und Innovationen bis hin zur Unterstützung internationaler Aktivitäten von KMU. Diese Maßnahmen werden auf europäischer wie auch auf nationaler Ebene umgesetzt. Die nationalen Fortschritte werden in den jährlich veröffentlichten SBA Fact Sheets durch externe Evaluatoren und die Europäische Kommission beurteilt.



Zehn Grundsätze aus dem Small Business Act

Der SBA legt zehn Grundsätze fest, die für die Planung und Durchführung politischer Maßnahmen auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten maßgebend sind. Diese Grundsätze sind eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass ein Mehrwert auf EU-Ebene erzielt wird, einheitliche Wettbewerbsbedingungen für KMU entstehen und das rechtliche und administrative Umfeld EU-weit verbessert wird:

1. Ein Umfeld soll entstehen, in dem sich Unternehmer und Unternehmen in Familienbesitz entfalten können und in dem sich unternehmerische Initiative lohnt.
2. Rechtschaffene Unternehmer, die insolvent geworden sind, sollen rasch eine zweite Chance bekommen.
3. Regelungen sollten nach dem Prinzip „Vorfahrt für KMU“ gestaltet werden.
4. Öffentliche Verwaltungen sollen verstärkt auf die Bedürfnisse der KMU eingehen.
5. Politische Instrumente sollen KMU-gerecht gestaltet werden, so dass die Unternehmen leichter an öffentlichen Ausschreibungen teilnehmen und staatliche Beihilfen besser nutzen können.
6. Für die KMU soll der Zugang zu Finanzierungen erleichtert und ein rechtliches und wirtschaftliches Umfeld für mehr Zahlungsdisziplin im Geschäftsleben geschaffen werden.
7. Die KMU sollen dabei unterstützt werden, stärker von den Möglichkeiten des Binnenmarkts zu profitieren.
8. Weiterqualifizierung und alle Formen von Innovation sollen auf der Ebene der KMU gefördert werden.
9. Die KMU sollen in die Lage versetzt werden, Umweltprobleme in Geschäftschancen umzuwandeln.
10. Die KMU sollen ermutigt werden, vom Wachstum der Märkte zu profitieren, und dafür entsprechende Unterstützung erhalten.

Den Anliegen des Mittelstands in Brüssel Gehör verschaffen

2011 wurde das europaweite KMU-Botschafter-Netzwerk („SME Envoy Network“) ins Leben gerufen. Das Netzwerk setzt sich für die effektive Durchsetzung des „Vorfahrt für KMU“-Prinzips in der EU und ihren Mitgliedstaaten ein. Die KMU-Botschafter sind Ansprechpartner für KMU und deren Interessenvertretungen. Sie tragen deren Anliegen an die Europäische Kommission heran und berichten regelmäßig im Wettbewerbsfähigkeitsrat. Außerdem sind sie hartnäckige Impulsgeber für die Weiterentwicklung der europäischen KMU-Politik und pflegen einen regelmäßigen und fruchtbaren Austausch nationaler Vorzeigemodelle („best practices“).

Auf Initiative Deutschlands wird aktuell das „EU-SME-Action-Programme“ entwickelt, das gemeinsam von den europäischen KMU-Botschaftern im Frühjahr des Jahres 2017 vorgestellt wird. Es wird Handlungsfelder und konkrete Maßnahmen für die europäische KMU-Politik aufzeigen. Diese soll mittelständische Unternehmen unterstützen, den digitalen Wandel zu gestalten, passgenaue Finanzierungen zu bekommen sowie Fachkräftepotentiale und neue Märkte in und außerhalb Europas zu erschließen.

Die Zukunft hat bereits begonnen

Die im Small Business Act verankerte Ausrichtung der europäischen KMU-Politik auf das „Think small first“-Prinzip hat auch für die Zukunft weiter Gültigkeit. Zuvorderst sind allerdings die Mitgliedstaaten gefragt, die politischen Rahmenbedingungen für KMU zu gestalten. Denn sie kennen die Situation und die unterschiedlichen Bedürfnisse ihrer Unternehmen vor Ort und wissen, wie sie diese am besten unterstützen können. Die europäische KMU-Politik folgt damit dem Subsidiaritätsprinzip. Gefordert ist die Europäische Kommission dort, wo ihr Engagement auf übergeordneter Ebene einen Mehrwert für die KMU erzielen kann.

Mit ihrer „Start-up- und Scale-up“-Initiative, die im November des Jahres 2016 vorgestellt wurde, möchte die Europäische Kommission Start-ups und bestehenden KMU neue und bessere Wachstumschancen eröffnen und damit Wachstums- und Beschäftigungspotentiale im Mittelstand heben. Dazu möchte sie administrative Hürden für Start-ups und wachsende Unternehmen weiter abbauen, ihre Vernetzung mit potentiellen Investoren, Geschäftspartnern, Forschungseinrichtungen sowie lokalen Akteuren fördern und den Zugang zu Finanzmitteln weiter verbessern. Zudem sollen KMU

besser an der Vergabe öffentlicher Aufträge beteiligt und geistiges Eigentum effizienter geschützt werden.

„(...) Schwerpunkte für die KMU-Politik: Bürokratieabbau, Investitionen in Gründungen und Wachstum, aktive Gestaltung von Globalisierung und Digitalisierung.“

Damit liegen die Schwerpunkte für die KMU-Politik in Europa und den Mitgliedstaaten auf dem weiteren Bürokratieabbau, Investitionen in Gründungen und Wachstum und der aktiven Gestaltung von Globalisierung und Digitalisierung.

Unternehmerische Freiheit sichern



Bessere Rechtssetzung und Bürokratieabbau sind Daueraufgaben auf europäischer und nationaler Ebene, um den Mittelstand so wenig wie möglich mit administrativen Bürden zu belasten. Damit KMU ihre Belange frühzeitig in europäische Regelungsvorhaben einbringen können, informiert das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie mit dem EU-Mittelstandsmonitor im Internet über die KMU-Relevanz von europäischen Vorhaben. Auf europäischer Ebene werden KMU in vollem Umfang in das Programm zur Gewährleistung der Effi-

zienz und Leistungsfähigkeit der Rechtssetzung (REFIT) einbezogen. Die Europäische Kommission hat sich hier verpflichtet, den Regelungsrahmen einfacher und vorhersehbarer zu gestalten. Zudem soll das geplante europaweite „Single Digital Gateway“, das sich an Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen richtet, die internationale Geschäftstätigkeit von KMU erleichtern. Ziel dieses ambitionierten Projektes ist es, ein Online-Portal zu etablieren, das es ermöglicht, die gängigsten nationalen Verwaltungsvorgänge komplett digital zu erledigen.

Investitionen in Forschung und Wachstum stärken

Als besonders flexible und dynamische Marktakteure setzen KMU und Start-ups mit neuen Ideen, Produkten und Dienstleistungen wichtige Impulse für Innovationen und Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft. Vielfach engen Finanzierungsengpässe – neben Regulierungshindernissen – ihre Geschäftstätigkeit und ihr Wachstum ein. Für die große Mehrheit der europäischen KMU werden Bankkredite auch künftig Hauptbestandteil ihrer Finanzierung sein. Für eine sichere Finanzierung sind verlässliche Geldgeber essentiell. Dazu zählt auch ein solides Bankensystem und dessen maßvolle Regulierung, die die Interessen von KMU im Blick behält.

Darüber hinaus gilt es, die Transparenz über europäische und nationale Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten für Unternehmen weiter zu erhöhen und die Mittel möglichst unbürokratisch zu vergeben. Auch in Zukunft sollen die Finanzierungsprogramme der Europäischen Investitionsbank (EIB) und des Europäischen Investitionsfonds (EIF) so gestaltet werden, dass durch

die Bereitstellung öffentlicher Mittel zusätzliches privates Kapital mobilisiert wird. Deutschland kann dabei auf eine erfolgreiche und vertrauensvolle Partnerschaft mit dem EIF aufbauen. Daneben stellt die Europäische Kommission mit ihren Programmen, insbesondere mit dem Programm für Wettbewerbsfähigkeit von KMU (COSME) und mit den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds – insbesondere dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) – Mittel bereit, von denen gerade kleinere Unternehmen in der EU profitieren. Mit Unterstützung dieser Förderung wird die Innovations-, Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit von KMU gestärkt, die ihrerseits dadurch Arbeits- und Ausbildungsplätze schaffen und sichern können. KMU leisten somit einen wichtigen Beitrag zu den Wachstums- und Beschäftigungszielen der Europa 2020-Strategie. Einen besonderen Schwerpunkt auf KMU legt die EU auch im mit insgesamt 70 Mrd. Euro ausgestatteten Forschungsrahmenprogramm Horizont 2020.

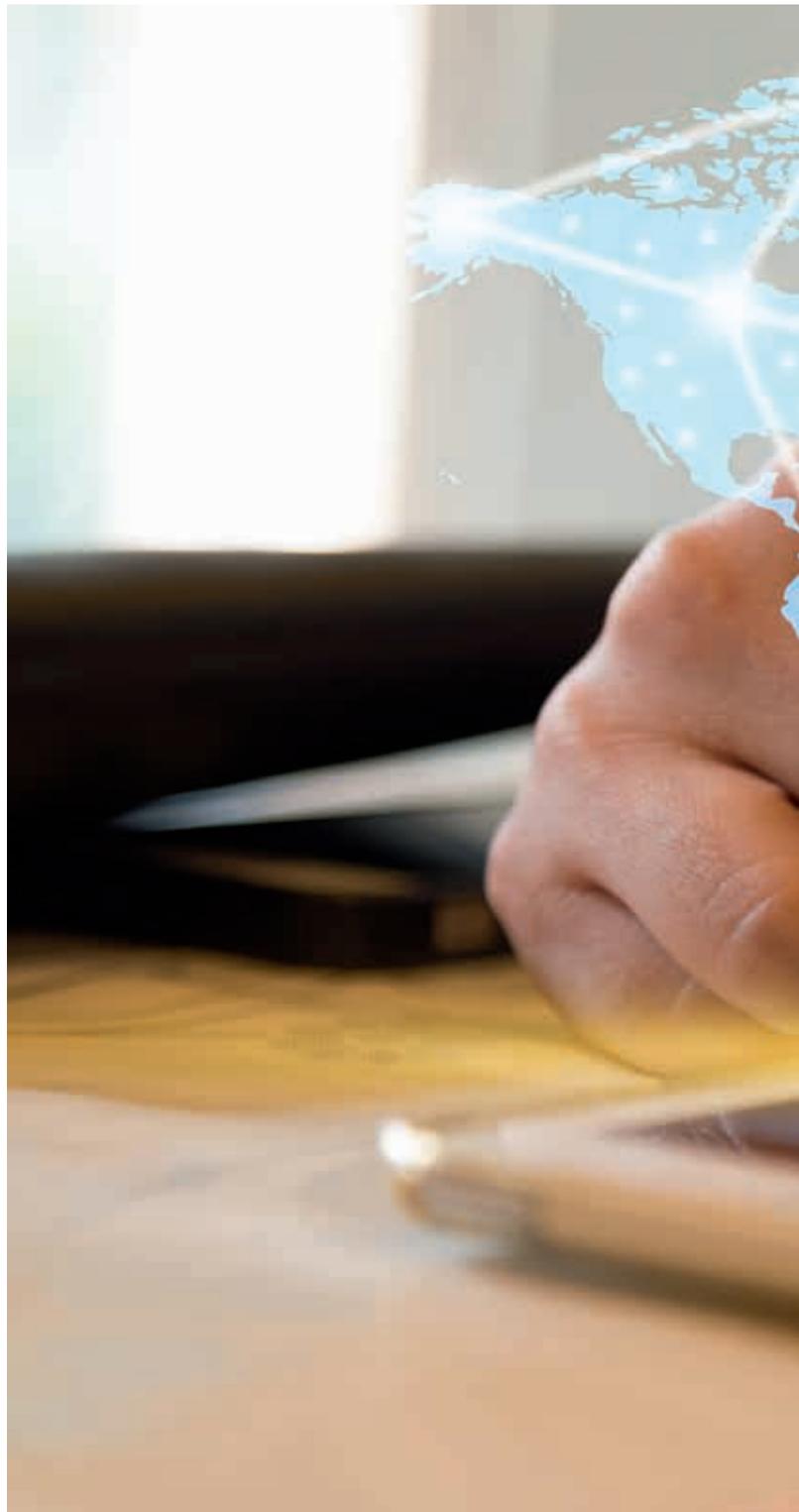
„KMU leisten somit einen wichtigen Beitrag zu den Wachstums- und Beschäftigungszielen der Europa 2020-Strategie.“

Globalisierung und Digitalisierung aktiv gestalten

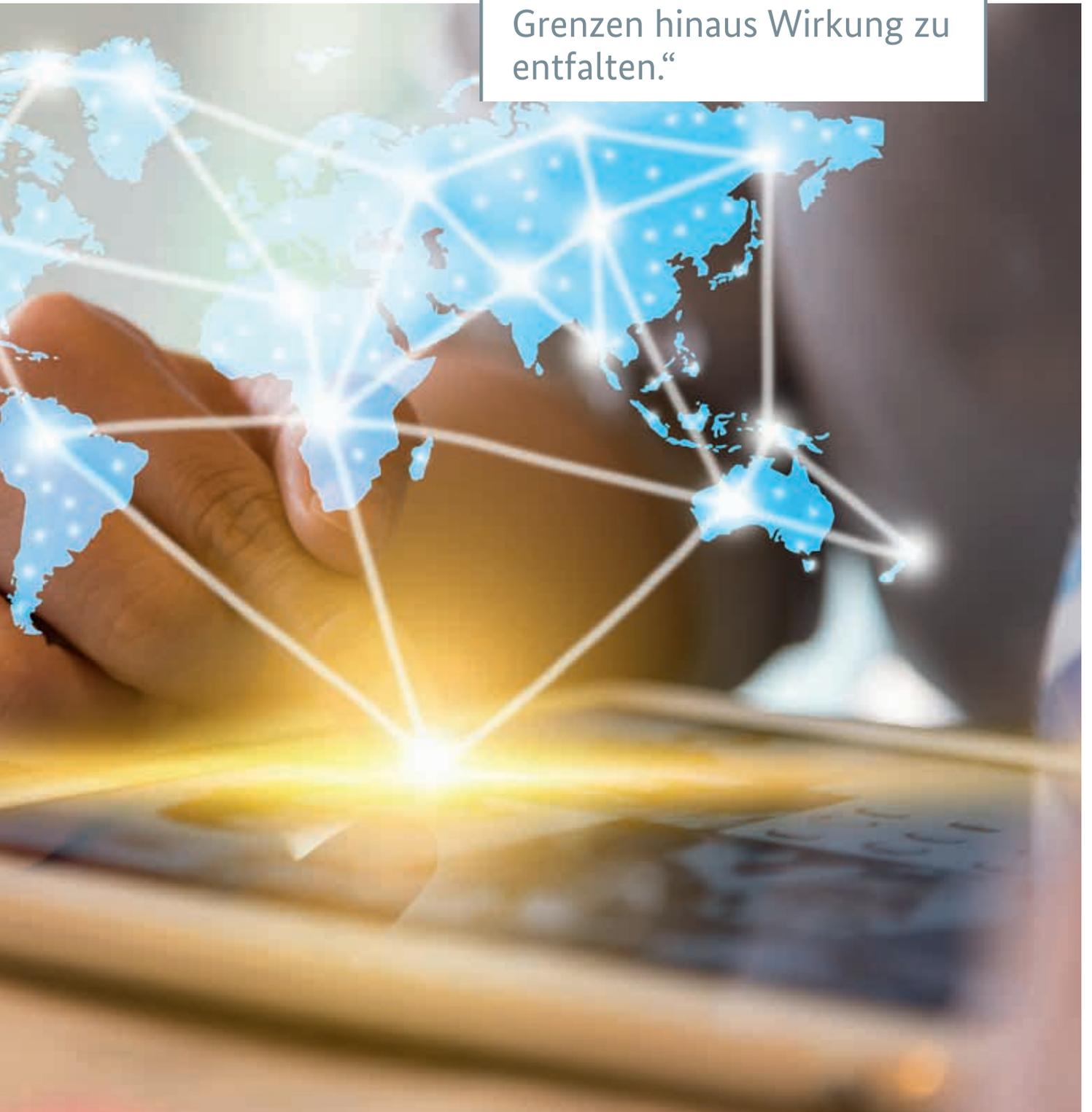
Globalisierung und Digitalisierung ermöglichen neue Geschäftsmodelle und stellen gleichzeitig tradierte und bewährte grundlegend in Frage. Hier sind spezielles Fachwissen, innovative Ideen und die notwendigen Mittel gefragt, um die Chancen, die Internationalisierung und Digitalisierung bieten, zu erkennen und zu realisieren. Dies ist eine große Herausforderung für breite Teile des Mittelstands. Eine gute Vernetzung und der Erfahrungsaustausch sind in dieser Phase der Transformation besonders wichtig. Dies gilt für die Unternehmen selbst, aber auch für Kammern, Verbände und politische Entscheidungsträger auf allen Ebenen. Das KMU-Botschafter-Netzwerk wird den Erfahrungsaustausch in diesem Bereich fortführen und intensivieren. Deutschland trägt dazu aktuelle Projektbeispiele bei, wie die neu aufgebauten Mittelstand 4.0-Kompetenzzentren. Diese helfen insbesondere mittelständischen Unternehmen, die digitale Transformation zu gestalten. Das EEN-Netzwerk steht KMU in Fragen der Internationalisierung mit kompetenten Experten zur Seite.

Vor dem Hintergrund des sich formierenden digitalen und globalen Marktes gilt es vor allem, möglichst einfache und einheitliche Rahmenbedingungen festzulegen und damit eine verlässliche Geschäftsgrundlage für Neugründungen wie für bestehende Unternehmen zu schaffen. Eine sorgfältig erarbeitete Lösung für Europa hat das Potential, auch über dessen Grenzen hinaus Wirkung zu entfalten. Zum einen hat ein geeintes Europa deutlich mehr Verhandlungsmacht als einzelne Mitgliedstaaten und kann dafür sorgen, dass das globale Wachstum nicht zu Lasten von sozialen und ökologischen Standards geht. Zum anderen können Grundsätze für einen offenen digitalen Markt, die 28 Mitgliedstaaten gemeinschaftlich und unter Berücksichtigung des „Think small first“-Prinzips entwickelt haben, auch international eine überzeugende Lösung sein.

Der Blick auf die letzten 60 Jahre und auf die aktuellen großen Themen des Mittelstands, wie Digitalisierung, Globalisierung und Fachkräftemangel, zeigt: Eine erfolgversprechende Lösung ist nur im europäischen Kontext zu finden.



„Eine sorgfältig erarbeitete Lösung für Europa hat das Potential, auch über dessen Grenzen hinaus Wirkung zu entfalten.“



1649 km

Kairo

Bruxelles/Brus

Kiev/Київ

Київ

11. Brücken bauen mit Twinning

Verwaltungspartnerschaften: Chancen für Wirtschaft und Gesellschaft

Das Verhältnis der Europäischen Union zu ihren Nachbarländern ist zentral für die gemeinsame Zukunftsgestaltung. Twinning, ein Kooperationsinstrument der Europäischen Union, verbessert die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und leistet einen Beitrag zu Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in einer sich verändernden Welt. Hiervon profitieren die Bevölkerung und die Wirtschaft sowohl unserer Nachbarn als auch aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union.



Ein Blick zu unseren direkten Nachbarn genügt bereits, um die positiven Auswirkungen des europäischen Integrationsprozesses zu erkennen. Nicht nur Warschau, Krakau und Danzig zeigen: Polen hat heute das kommunistische Erbe weit hinter sich gelassen. Wirtschaftlich erlebt das Land, das 2004 der Europäischen Union (EU) beigetreten ist, seit Jahren einen Aufstieg und gilt inzwischen als einer der attraktivsten Standorte in Mittel- und Osteuropa. Wo stünden die einzelnen Staaten und wie sähe Osteuropa ohne die EU heute aus? Deutschland und Polen erlebten in der Vergangenheit eine Nachbarschaft, die immer wieder von Kriegen, Auseinandersetzungen und Grenzfragen geprägt war. Diese Ereignisse sind durch den Beitritt Polens zur EU für heutige Generationen glücklicherweise unbegreiflich. Der europäi-

sche Integrationsprozess schuf eine Stabilität innerhalb und außerhalb der EU, die einzigartig ist.

Behördenpartnerschaften mit Beitrittskandidaten und Nachbarländern der EU leisten seit fast 20 Jahren einen wichtigen Beitrag zur Gestaltung des Miteinanders. Funktionsfähige Verwaltungen sind der Hebel, um in Staaten Wandel zu bewirken. Sie stehen in direktem Kontakt zu Menschen und Unternehmen. Sie schaffen Vertrauen in den Staat, Stabilität und sichern nachhaltig die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Hier setzt Twinning an und entspricht damit auch den globalen Zielen für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen.

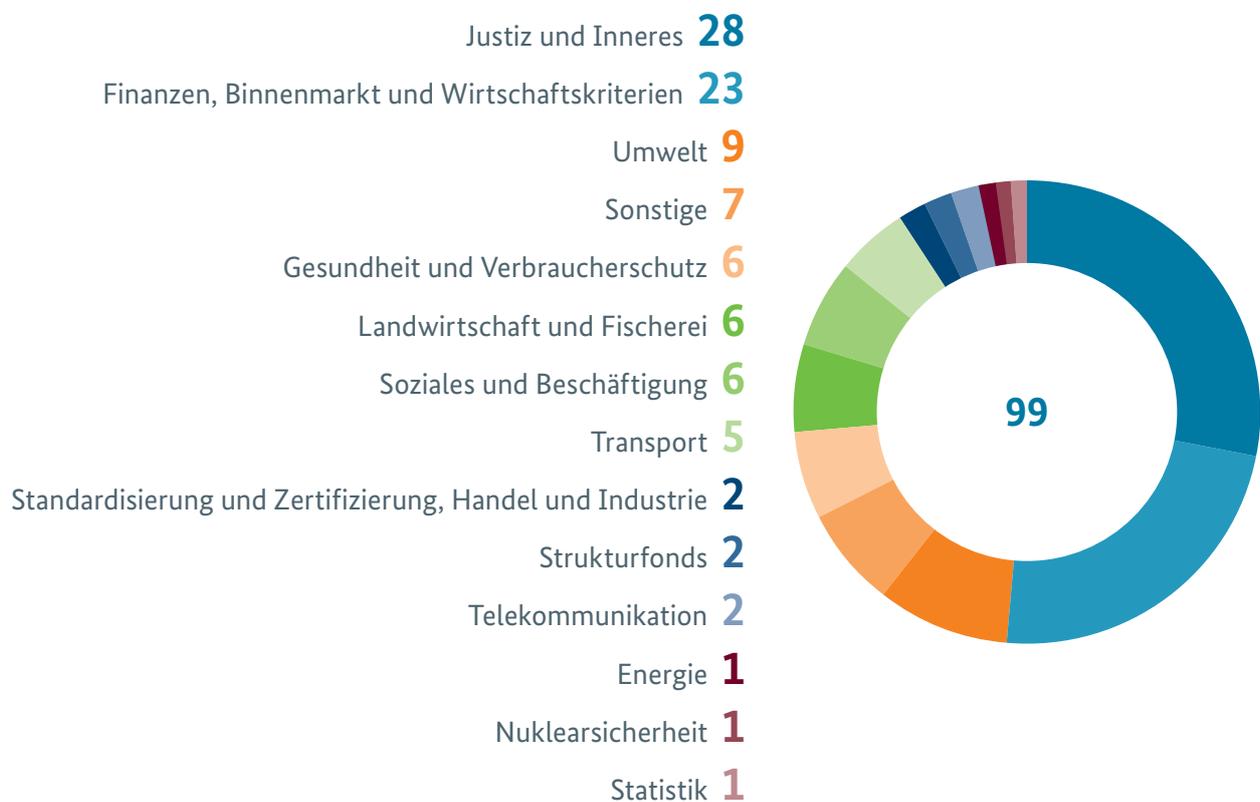


Was ist Twinning?

Hinter dem Begriff „Twinning“ verbergen sich Partnerschaften zwischen öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten und ihrer Nachbarstaaten. Die Union trägt die Kosten dieser mehrjährigen Kooperationspartnerschaften. Ziel von Twinning-Projekten ist der Auf- und Ausbau von öffentlichen Strukturen in den Partnerländern auf der Erfahrungsgrundlage bewährter europäischer Verwaltungspraxis. Die Förderung von guter Regierungsführung, basierend auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Menschenrechten, spielt

dabei eine zentrale Rolle. Diese Werte bilden auch die Grundlage, um optimale öffentliche Dienstleistungen zu erbringen. Sie sind gleichzeitig Garant für das Vertrauen der Gesellschaft und Wirtschaft in den Staat und seine Institutionen. Dieser Ansatz wird durch drei weitere Prioritätenbereiche gestärkt, die jeweils eine große Zahl von Sektoren der Zusammenarbeit abdecken: wirtschaftliche Entwicklung, Sicherheit sowie Migration und Mobilität.

Verteilung in 2016 veröffentlichter Twinning-Projektaufrufe nach Sektoren



Quelle: NCP/BMWi

Twinning richtet sich an Beitrittskandidaten und Partnerländer der EU. Beitrittskandidaten werden in der Übernahme und Umsetzung des Unionsrechts unterstützt. Die östlichen und südlichen Nachbarn der EU erhalten Unterstützung in der Annäherung an europäische Standards und bei der Umsetzung von Assoziierungsabkommen. Im Vordergrund stehen dabei auch Verbesserungen im Handel oder beim Investitionsschutz. So beraten deutsche Twinning-Experten beispielsweise derzeit Ägypten, Moldau und Aserbaidschan, wie staatliche Institutionen Qualitätsstandards in Industrie und Gewerbe einführen können. Diese bilden eine grundlegende Voraussetzung für den internationalen Handel.

Neben dem internationalen fachlichen Austausch im Rahmen der langfristigen Beratung im Partnerland bieten Twinning-Projekte eine gute Gelegenheit, die bestehende bilaterale Zusammenarbeit zu ergänzen. So lernen beispielsweise deutsche Zollbeamte in einem Vorhaben zum Grenzschutzmanagement die Gegebenheiten im Partnerland besser kennen. Der gegenseitige Erkenntnisgewinn hilft zukünftig bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Über den Nutzen für die Kernaufgabe einer Verwaltung hinaus können Themen ausgebaut oder neu erschlossen werden. Hier besteht Potential für die Wirtschaft. So weitet Deutschland in einem aktuellen Projekt die Zusammenarbeit mit Kroatien zur Energieeffizienz im Gebäudesektor aus.

„Gefragter Twinning-Partner Deutschland: Bisher hat die EU über 2.600 Twinning-Projekte finanziert. Mit fast 800 Vorhaben haben deutsche Verwaltungen fast ein Drittel aller Projekte umgesetzt.“



Schematische Darstellung eines Twinning-Projekts zur Stärkung der ukrainischen Antimonopol-Behörde

Projektlaufzeit: 2 Jahre

Projektbudget (EU-Mittel): 1.500.000 Euro



Quelle: NCP/BMWi

Gemeinsam soll ein Rechtsrahmen für Gebäudewärmedämmung nach europäischer Praxis entstehen. Davon profitieren auch Hersteller und Dienstleistungsunternehmen der europäischen Bau- und Energiewirtschaft.

Für die Beteiligung Deutschlands spielt insbesondere die Verwaltungserfahrung auf Landesebene eine entscheidende Rolle, da dort ein Großteil der Verwaltungsaufgaben wahrgenommen wird. Dazu gehört auch die Bekämpfung von organisiertem Verbrechen und Korruption. So hat beispielsweise die Brandenburger Polizei mit ihrer Expertise die kosovarische Polizeibehörde darin unterstützt, ihre strafrechtlichen Ermittlungskapazitäten zu stärken.

Twinning leistet darüber hinaus einen wertvollen Beitrag für die Personalentwicklung in den Behörden von Bund und Ländern. Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter erhalten die Chance, in Experteneinsätzen wertvolle Erfahrung in internationaler Kooperation zu sammeln. Darüber hinaus schaffen Verwaltungspartnerschaften Zugang zu Entscheidungsträgern in den Nachbarstaaten. Davon profitiert die Zusammenarbeit in internationalen oder europäischen Entscheidungsprozessen, wenn gemeinsame Positionen entwickelt und vertreten werden.

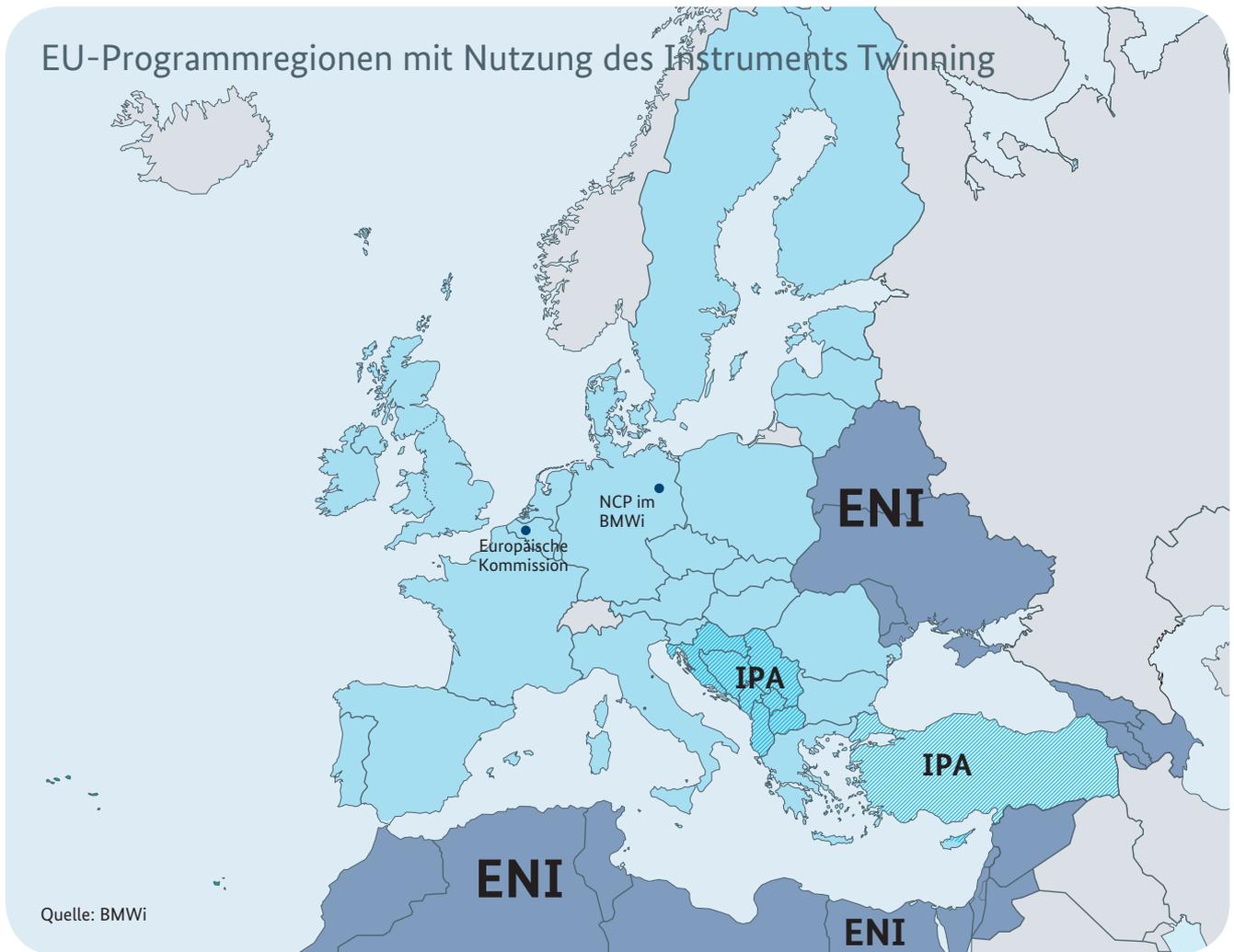
Reformen unterstützen – Wandel gestalten

Twinning ist keine Einbahnstraße. Staaten, die gestern noch Adressaten von Unterstützungsleistungen waren, beteiligen sich heute selbst erfolgreich am Aufbau von Verwaltungsstrukturen in Partnerländern der EU. Daran zeigt sich auch ihre Wertschätzung von Verwaltungspartnerschaften für die erfolgreiche europäische Integration.

So wurden zum Beispiel in Polen zur Vorbereitung des Landes auf den Beitritt fast 200 Twinning-Projekte durchgeführt, zu denen deutsche Behörden maßgebliche Beiträge geleistet haben. Eines der ersten europäischen Twinning-Projekte unter deutscher Beteiligung und mit Expertise aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie dem Bundeskartellamt unterstützte Polen dabei, einen fairen Wettbewerb sicherzustellen.

„Deutschlands Erfahrung mit seiner Wiedervereinigung war Vorbild. Zur Schaffung moderner und effizienter Verwaltungsstrukturen in den neuen Bundesländern entsandten die Verwaltungen der alten Bundesländer Personal, stellten fachliche Expertise bereit und trugen somit partnerschaftlich zu guter Verwaltungsführung bei.“





EU-Programmregionen mit Nutzung des Instruments Twinning: Finanzierungsgrundlage ist zum einen das Europäische Nachbarschaftsinstrument (European Neighbourhood Instrument, ENI), zum anderen das Instrument für Heranführungshilfe (Instrument for Pre-Accession Assistance, IPA)

Durch die Stärkung der Wettbewerbsbehörde konnten auch günstigere Rahmenbedingungen für die Wirtschaft geschaffen werden. Dieselben polnischen und deutschen Experten des damaligen Vorhabens beraten nun gemeinsam Beamte in Georgien, um einen fairen Wettbewerb für georgische und europäische Telekom-

munikationsunternehmen zu gewährleisten. Unter den noch jungen Mitgliedstaaten gehören heute neben Polen beispielsweise auch Litauen, Lettland und Kroatien zu den in Twinning-Vorhaben gefragten Partnern.

„Mit ihrer Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik tätigt die EU eine strategische Investition in Frieden, Sicherheit, Wohlstand und Stabilität.“

Twinning bleibt wegen seines langfristigen Mehrwerts zentrales Instrument für Integration und Annäherung an die EU. Für Beitrittskandidaten ist die Aussicht auf Mitgliedschaft in der EU nach wie vor ein wichtiger Motor für Wandel und gleichzeitig ein Stabilitätsanker. Trotz lediglich mittelfristiger Beitrittsperspektive bleibt das Interesse an einer Zusammenarbeit für beide Seiten sehr groß. Dabei ist der Beitrittsprozess kein Selbstzweck, sondern Teil eines umfassenden Reform- und Modernisierungsprozesses. Deshalb legt die Europäische Kommission in ihrer aktuellen Erweiterungsstrategie den Schwerpunkt auf die Umsetzung grundlegender Reformen.

EU stärken – in unsere Nachbarn investieren

Im Jahr 2004 weitete die EU den Einsatzbereich von Twinning auf ihre Nachbarstaaten aus. Im gleichen Jahr initiierte sie die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP). Ihr Ziel ist es, einen gemeinsamen Raum des Wohlstands, der Sicherheit und Stabilität durch ökonomische und sicherheitspolitische Kooperation im Kreise ihrer Nachbarländer zu schaffen. Im Zuge der derzeit stattfindenden Neuausrichtung der ENP werden je Land und Region differenzierte Partnerschaftsprioritäten entwickelt, um stärker auf die individuellen Belange der Nachbarländer eingehen zu können. Die enormen regionalen und globalen Herausforderungen machen nicht vor den Grenzen der EU halt: Migrationsströme, Krieg, Terrorismus und Klimawandel sowie die damit einhergehende zunehmende Fragilität sind über Europa hinaus spürbar. Vor diesem Hintergrund wäre eine Ausweitung der Unterstützung über den Kreis der bisherigen Partnerländer hinaus sinnvoll.

Der wirtschaftliche Erfolg Polens und weiterer Staaten wie Estland, Tschechien, Litauen zeigt, dass durch Twinning tragfähige wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen geschaffen wurden. Auch in den Beziehungen zu den Nachbarn im Osten und Süden spielen Reformprozesse eine zentrale Rolle. Die Partner, die sich geopolitisch der EU zuwenden, sollen gestärkt werden. Dafür muss die Union die Staaten nicht nur politisch und finanziell unterstützen, sondern Mitverantwortung für das Voranschreiten der dortigen Reformprozesse übernehmen. Für die EU bedeutet das, mit den Staatsbediensteten und Behörden ihrer Mitgliedstaaten selbst vor Ort aktiv zu werden und den Aufbau zu unterstützen.

Twinning kann heute auf eine eindrucksvolle Entwicklung zurückblicken. Dafür sprechen erhebliche Fortschritte im Aufbau von Strukturen in den Partnerländern. Doch ist dieser Prozess noch längst nicht abgeschlossen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen Twinning gemeinsam weiterentwickeln und den sich verändernden globalen Bedingungen kontinuierlich anpassen. In den kommenden zehn bis zwanzig Jahren wird es vorrangige Aufgabe von Verwaltungspartnerschaften sein, entscheidend zu einer stabilen und prosperierenden Nachbarschaft beizutragen. Für europäische Unternehmen liegt hinter den Grenzen des EU-Binnenmarkts erhebliches Potential. Die Verbesserung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit kommen den Unternehmen und Menschen sowohl in der EU als auch in den Twinning-Partnerländern zugute. Dafür ist auch in Zukunft ein gemeinsames europäisches Vorgehen erforderlich. Es bleibt Aufgabe aller Mitgliedstaaten, mit Twinning Brücken in die Nachbarschaft der EU zu bauen.



„Nichts ist möglich ohne den Menschen, nichts ist von Dauer ohne Institutionen.“

Jean Monnet

12. Eine europäische Scheidung

BREXIT: Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union

Das Brexit-Votum der britischen Wählerinnen und Wähler stellt die Europäische Union vor eine nie dagewesene Situation: Erstmals hat ein Mitgliedstaat angekündigt, die Europäische Union zu verlassen. Dies ist für alle Beteiligten eine enorme Herausforderung. Allen Unkenrufen zum Trotz zeigen sich die verbleibenden Mitgliedstaaten vereint. Die Europäische Union ist bereit, die Scheidungsverhandlungen aufzunehmen. Was an ihrem Ende steht, darüber kann zu diesem Zeitpunkt nur spekuliert werden.



Die Sonderrolle des Vereinigten Königreichs in Europa

„Soll das Vereinigte Königreich Mitglied in der Europäischen Union bleiben oder die Europäische Union verlassen?“ – mit dieser Frage im Rahmen des britischen Referendums begann am 23. Juni 2016 eine neue Zeitrechnung für das Vereinigte Königreich und die Europäische Union (EU). Entgegen der Hoffnung vieler überzeugter Europäerinnen und Europäer sprachen sich die britischen Wählerinnen und Wähler mehrheitlich gegen den Verbleib des Landes in der Europäischen Union aus.

Doch diese Entscheidung kam nicht aus dem Nichts. Denn der Weg des Vereinigten Königreichs in der EU war immer wieder steinig. Auch wenn Winston Churchill in seiner berühmten Rede vor der Züricher Universität im Jahr 1946 zur Gründung der „Vereinigten Staaten von Europa“ aufrief, überwog im Vereinigten Königreich zu Beginn der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Skepsis vor einer zu weitreichenden Integration. Erst im Jahr 1973 trat das Land der Europäischen Gemeinschaft (EG) bei, um wirtschaftlich wieder Anschluss zu finden. Da der erhoffte ökonomische Aufschwung – nicht zuletzt aufgrund der Ölkrise – ausblieb, kam schon kurz nach dem Beitritt erneute Europa-Skepsis auf. So führte Premierminister Harold Wilson schon im Jahr 1975 ein erstes Referendum über den Verbleib in der EG durch, nachdem er mit den anderen Mitgliedstaaten Verbesserungen für sein Land ausgehandelt hatte. Damals stimmte die britische Bevölkerung mit knapp 70 Prozent für den Verbleib. Doch auch in der Folgezeit blieb der Widerstand gegen eine weitere Integration bestehen, sodass Margaret Thatcher im Jahr

1984 einen britischen Beitragsrabatt zum EU-Haushalt erwirkte. Auch die weiteren Verträge enthielten stets Ausnahmen („Opt-outs“) für das Vereinigte Königreich. Bis heute kommt dem Vereinigten Königreich damit eine Sonderrolle in der EU zu. Es nimmt nicht an der dritten Stufe der Währungsunion teil und hat diverse Ausnahmen ausgehandelt, beispielsweise in der Justiz- und Innenpolitik, im Hinblick auf das Schengener Abkommen sowie bei der Anwendung der Europäischen Grundrechtecharta.

Trotz dieser Sonderrolle wuchs im Vereinigten Königreich die Ablehnung gegenüber der EU. Das beflügelte auch den Erfolg der UK-Independence Party (UKIP), der im Zuge der Europaskepsis ein rascher Aufstieg gelang. Bei der Wahl zum Europäischen Parlament im Jahr 2014 wurde sie erfolgreichste britische Partei. Auch die Rufe des europakritischen Flügels der konservativen Partei nach einem Referendum zur EU-Mitgliedschaft wurden immer lauter. Vor diesem Hintergrund versprach der britische Premierminister David Cameron im Januar 2013 für den Fall seiner Wiederwahl, die EU-Mitgliedschaft seines Landes neu zu verhandeln und bis spätestens 2017 ein Referendum durchzuführen. Nach seiner Wiederwahl forcierte Cameron die Verhandlungen und erwirkte beim Europäischen Rat am 19. Februar 2016 einen Kompromiss für den Fall eines Verbleibs in der EU. In den folgenden Monaten warben Cameron und die „Remain“-Kampagne – vornehmlich mit wirtschaftlichen Argumenten – intensiv für den Verbleib in der EU. Die „Leave“-Kampagne hingegen führte vor allem die

„(...) der Weg des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Union (EU) war immer wieder steinig.“



Wiedererlangung der nationalen Souveränität und die Begrenzung der Zuwanderung als Argumente für einen EU-Austritt ins Feld – und konnte sich letztlich damit durchsetzen.

Umbruch nach dem Brexit

Dem Referendum folgte eine Zeit des Umbruchs der politischen Landschaft im Vereinigten Königreich. Premierminister Cameron zog die Konsequenzen aus der Niederlage und trat zurück. Die ehemalige Innenministerin Theresa May wurde zur neuen Premierministerin ernannt. Auch May galt vielen zuvor als – wenn auch zurückhaltende – Anhängerin der „Remain“-Kampagne. Durch ihren viel zitierten Ausspruch „Brexit means Brexit“ machte sie jedoch deutlich, dass sie das Land nun erfolgreich aus der EU herausführen wolle. Sie strukturierte das Kabinett um und besetzte Brexit-Schlüsselposten mit überzeugten „Leave“-Unterstützern: David Davis als Minister des neu gebildeten „Department for Exiting the European Union“ (kurz „Brexit“-Ministerium) und Liam Fox als Handelsminister, der die neue Strategie eines „truly global United Kingdom“ umsetzen soll, basierend auf einem Netz von bilateralen Freihandelsverträgen. Das Außenministerium wird vom ehemaligen Londoner Bürgermeister Boris Johnson angeführt, einer Galionsfigur der „Leave“-Kampagne.

Vorbereitungen der britischen Regierung

May kündigte an, das Austrittsgesuch bis Ende März 2017 einreichen zu wollen. Nach dem Urteil des Supreme Court vom 24. Januar 2017 muss das britische Parlament vorher in Form eines Gesetzes zustimmen. Das ist am 13. März 2017 erfolgt.

In einer Rede von Premierministerin May am 17. Januar 2017 und einem Anfang Februar vorgelegten Weißbuch wurden erstmals Details der Brexit-Strategie der britischen Regierung deutlich: Die britische Regierung kündigte an, dass das Vereinigte Königreich den Binnenmarkt der EU verlassen wolle. Dies vor allem, um die volle Kontrolle über die Einwanderung zurückzuerlangen und die Freizügigkeit für Bürgerinnen und Bürger der EU beschränken zu können. Auch die Unterwerfung unter die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) will die britische Regierung beenden. Stattdessen strebt die Regierung ein umfassendes Freihandelsabkommen mit der EU an, mit möglichst weitreichendem Marktzugang für Waren und Dienstleistungen.

Reaktion der EU27

Die Staats- und Regierungschefs der verbleibenden Mitgliedstaaten (EU27) reagierten nach dem Brexit-Votum zügig und geschlossen. Sie machten in einer ersten gemeinsamen Erklärung am 29. Juni 2016 deutlich, dass es vor Antragstellung nach Art. 50 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) keine Vorverhandlungen mit der britischen Regierung über den Austritt geben werde. Zudem legten sie einige Grundlinien in Bezug auf das künftige Verhältnis mit der EU nieder: Einen Zugang

zum Binnenmarkt der EU könne das Vereinigte Königreich nur dann erhalten, wenn es alle vier Grundfreiheiten, also die Warenverkehrs-, Dienstleistungs- sowie Kapitalverkehrsfreiheit und auch die Personenfreizügigkeit, akzeptiere. Zudem müsse jedes Abkommen über die zukünftigen Beziehungen auf einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Rechten und Pflichten beruhen. Einem „Rosinenpicken“ im Rahmen der Verhandlungen wurde so eine klare Absage erteilt.

Der Ablauf der Scheidungsverhandlungen

Was genau in den nächsten Jahren auf die EU und das Vereinigte Königreich zukommt, ist heute nur schwer absehbar. Ausgangspunkt ist Art. 50 EUV, der den rechtlichen Rahmen für die Austrittsverhandlungen vorgibt. Details zum Ablauf der Verhandlungen haben die Staats- und Regierungschefs der EU27 im Dezember des Jahres 2016 in einer weiteren Erklärung festgelegt.

Die beteiligten Akteure

Die Mitteilung der Austrittsabsicht durch die britische Regierung an den Europäischen Rat markiert den Beginn der Verhandlungen für das Austrittsabkommen. Die Staats- und Regierungschefs der EU27 werden dann im Europäischen Rat Leitlinien beschließen, welche die wesentlichen Grundprinzipien der Verhandlungen festlegen. Nach Annahme der Grundprinzipien werden die Mitgliedstaaten der EU27 im Rat für Allgemeine Angelegenheiten der Europäischen Kommission ein Mandat zur Verhandlungseröffnung erteilen. Die Europäische Kommission wird die Verhandlungen führen. Leiter des Verhandlungsteams ist der Franzose Michel Barnier. Es werden auch Vertreter des Rates Teil des Verhandlungsteams sein, um sicherzustellen, dass die Verhandlungen im Einklang mit den Leitlinien des Europäischen Rates geführt werden. Das Europäische Parlament, welches dem Abkommen zustimmen muss, wird regelmäßig

unterrichtet. Spätestens zwei Jahre nach Mitteilung der Austrittsabsicht finden die Europäischen Verträge keine Anwendung mehr auf das Vereinigte Königreich, wenn nicht bereits vorher ein Austrittsabkommen in Kraft tritt.

Der Zeitplan

Die Frist kann zwar einstimmig durch den Europäischen Rat verlängert werden, sie verdeutlicht jedoch eine große Herausforderung der Brexit-Verhandlungen: Der zeitliche Rahmen ist eng und die Komplexität des Verhandlungsgegenstandes ist hoch. Zudem finden im Mai 2019 die nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament statt. Michel Barnier hat daher einen straffen Zeitplan in Aussicht gestellt: Um die Verhandlungen noch vor den Wahlen zu einem Abschluss zu bringen, müssten sie im Oktober 2018 abgeschlossen sein, damit das Europäische Parlament vor seiner Neuformierung noch genügend Zeit für die Beratungen habe.



Die Verhandlungen: Eintauchen in „unerforschte Gewässer“



Barnier selbst hat die Brexit-Verhandlungen mit einem Eintauchen in „unerforschte Gewässer“ verglichen. Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU wirft eine Vielzahl von Fragen auf: Für europäische Unternehmen ist vor allem wichtig, unter welchen rechtlichen Rahmenbedingungen sie künftig mit dem Vereinigten Königreich Handel treiben können. Viele bereits heute dort lebende EU-Bürgerinnen und Bürger stellen sich naturgemäß die Frage, unter welchen Bedingungen sie auch nach dem Austritt dort leben und arbeiten dürfen und ob ihre bereits erworbenen Rentenanwartschaften anerkannt werden. Umgekehrt leben und arbeiten auch Bürgerinnen und Bürger aus dem Vereinigten Königreich in den übrigen Mitgliedstaaten, besitzen dort Eigentum und haben dort Zugang zur Gesundheitsfürsorge. Die Beantwortung vieler Fragen wird erst im Laufe der Verhandlungen möglich sein. Dennoch ist es wichtig, die verschiedenen Elemente der Brexit-Verhandlungen zu unterscheiden.

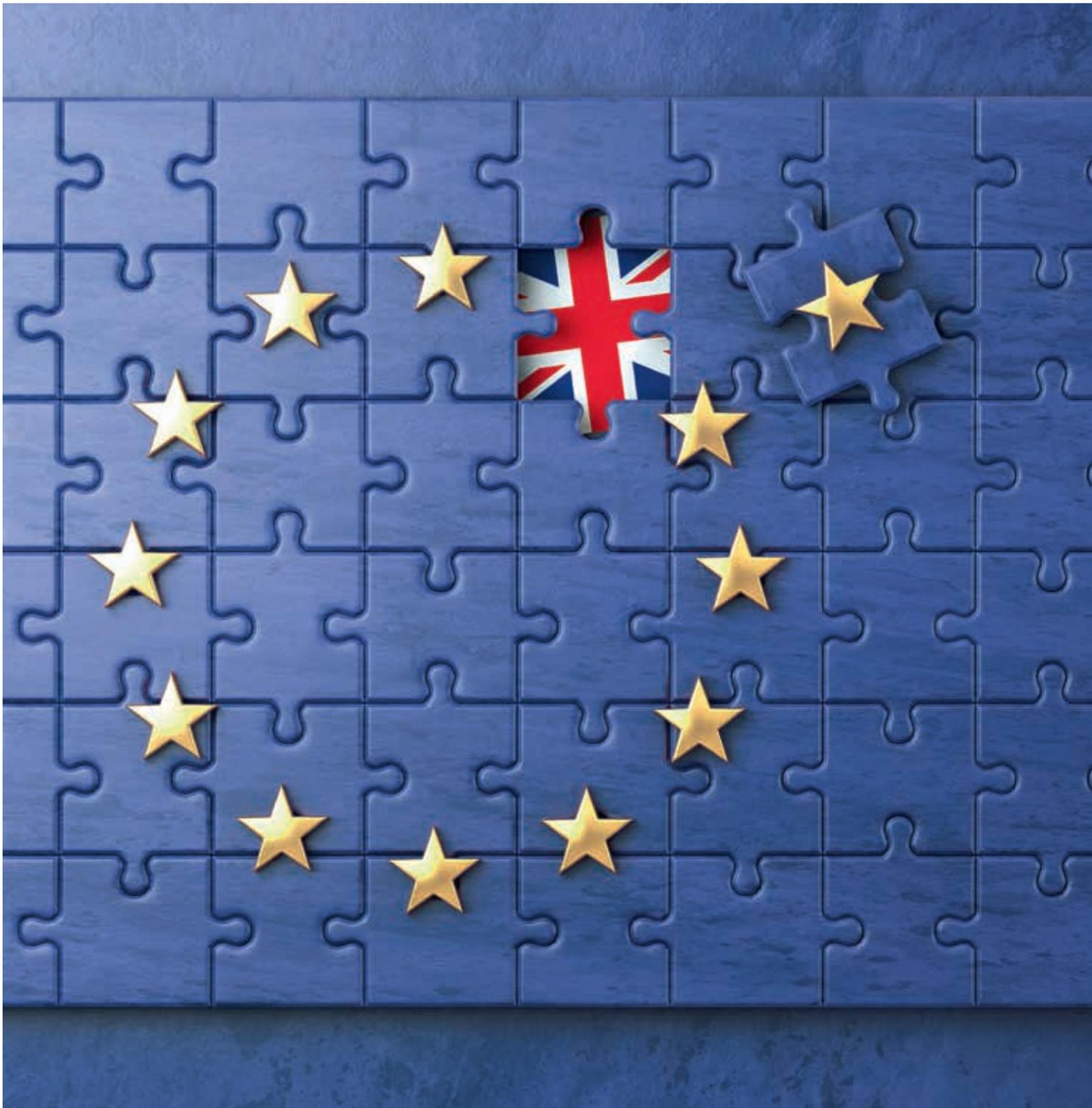
Das Austrittsabkommen

Die EU wird mit der britischen Regierung ein Austrittsabkommen aushandeln, in dem die vielfältigen Verflechtungen des Vereinigten Königreichs mit der EU aufgelöst werden müssen. Dazu gehören beispielsweise finanzielle Fragen, also die noch zu begleichenden Verbindlichkeiten des Vereinigten Königreichs gegenüber der EU. Das Austrittsabkommen finalisiert die „Scheidung“ zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich.

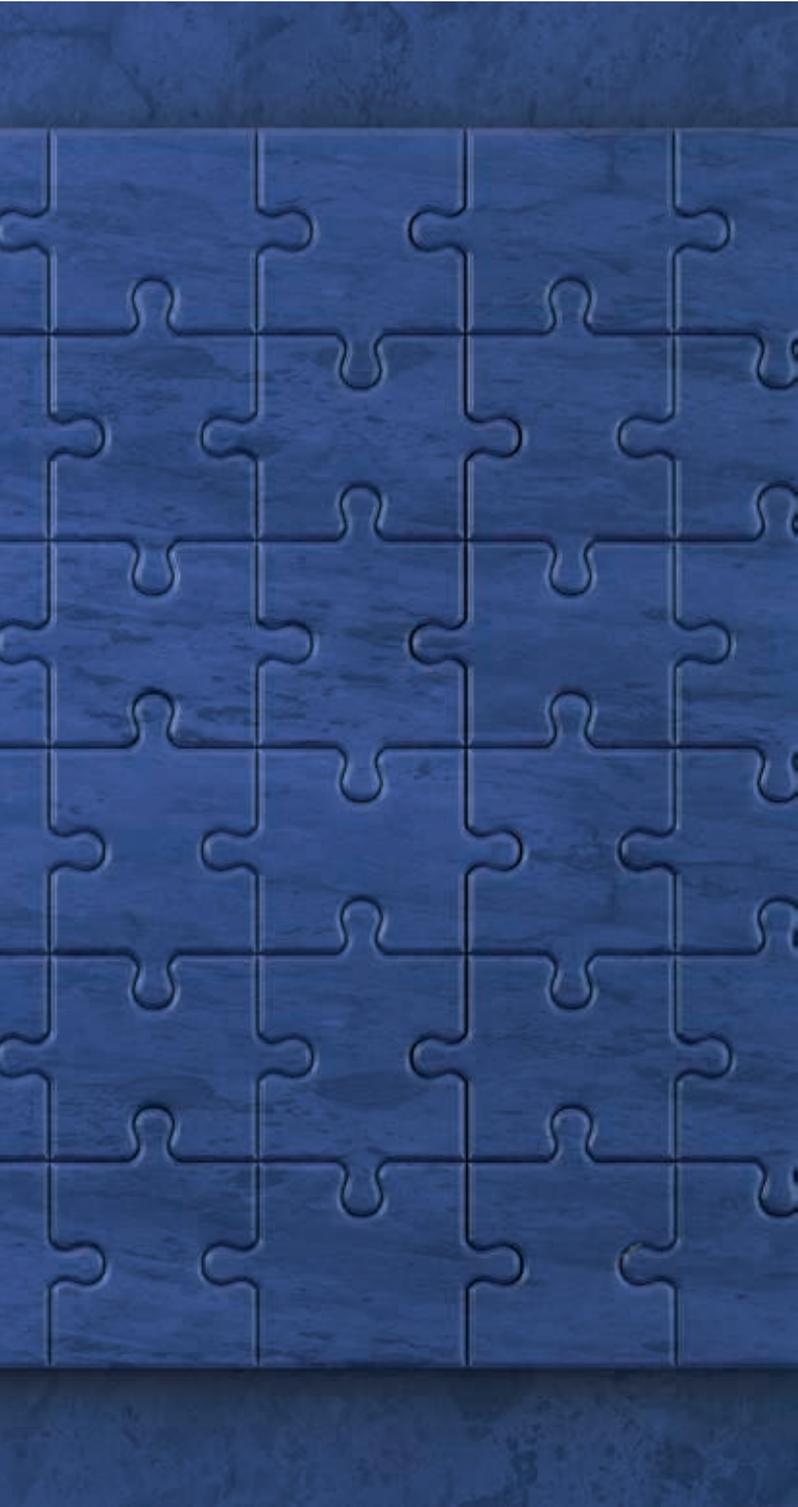
Die zukünftigen Beziehungen zur EU

Ein weiteres Element des Brexit ist die (mögliche) Verhandlung eines Abkommens über die zukünftigen Beziehungen zur EU. Dieses steht in engem Zusammenhang mit dem Austrittsabkommen, ist jedoch nicht mit ihm identisch. Das Ob und Wie dieses Abkommens wird beispielsweise darüber entscheiden, wie der Zugang von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen zukünftig zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich geregelt ist. Nach vielfältigen Spekulationen über mögliche Modelle zur Ausgestaltung der künftigen Beziehungen ist durch die Rede von Premierministerin May zumindest eines deutlich geworden: Die Regierung des Vereinigten Königreichs strebt ein Freihandelsabkommen mit der EU an und möchte den EU-Binnenmarkt verlassen. Das Abkommen soll nach den Vorstellungen der britischen Regierung möglichst innerhalb der zweijährigen Austrittsverhandlungen verhandelt werden. Es wird sich zeigen, ob dies gelingen kann.

„... die EU bleibt auch ohne das Vereinigte Königreich ein einmaliges Friedens- und Freiheitsprojekt.“



Auswirkungen auf die EU27



Für die EU stellt das Brexit-Votum eine Zäsur dar: Noch nie haben die Bürgerinnen und Bürger eines Mitgliedstaats mehrheitlich entschieden, die Gemeinschaft zu verlassen, in der Überzeugung, ohne die Mitgliedschaft politisch, gesellschaftlich und wirtschaftlich besser dazustehen. Mit den Briten verlieren die verbleibenden Mitgliedstaaten einen wichtigen und verlässlichen Partner. Überzeugte Europäerinnen und Europäer waren über die Entscheidung der britischen Wählerinnen und Wähler zutiefst erschüttert. Doch nun muss es darum gehen, die Situation anzunehmen und unter Wahrung der eigenen Prinzipien das Bestmögliche für beide Seiten – die EU und das Vereinigte Königreich – zu erreichen. Diesen Prozess begleitet das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie aus wirtschaftspolitischer Sicht.

Die nächsten Monate werden nicht einfach. Die EU muss parallel zu den Verhandlungen und dem „laufenden Geschäft“ zahlreiche Fragen klären, die durch einen Brexit relevant werden. Sie reichen von der Frage nach dem künftigen Sitz zweier bislang im Vereinigten Königreich ansässiger EU-Agenturen über die Auswirkungen des Austritts auf den EU-Haushalt bis hin zur künftigen Sitzverteilung im Europäischen Parlament.

Doch so schwierig sich der Austrittsprozess auch gestalten mag, die EU bleibt auch ohne das Vereinigte Königreich ein einmaliges Friedens- und Freiheitsprojekt. Es gilt, diese Werte zu bewahren und den Zusammenhalt zu festigen, um am Ende gestärkt aus diesem Prozess hervorzugehen. Dass dies auch die Bürgerinnen und Bürger so sehen, zeigt sich in der aktuellen Eurobarometer-Umfrage: Die Zustimmung zur EU ist im Vergleich zu Befragungen vor dem Brexit-Votum gestiegen. Am 25. März 2017 feiert die EU nun das 60-jährige Jubiläum ihrer Gründungsverträge. Die Staats- und Regierungschefs der EU27 haben dazu schon im Vorfeld einen Prozess aufgesetzt, um die Zukunft der EU für die Bürgerinnen und Bürger zu gestalten (vgl. „Europas Zukunft in die Hand nehmen“).

13. Europa gestalten

Deutsche Europapolitik im Bundeswirtschaftsministerium

Im Zuge der fortschreitenden europäischen Integration wird mittlerweile nahezu jeder Politikbereich von europapolitischen Aspekten berührt. Um deutsche Positionen auf europäischer Ebene wirksam vertreten zu können, müssen diese auf nationaler Ebene erarbeitet und mit allen Beteiligten abgestimmt werden. Das Bundeswirtschaftsministerium nahm bei der Koordinierung deutscher Europapolitik von Anfang an eine Schlüsselrolle ein und hat sich über die Zeit trotz vielfältiger Weiterentwicklungen in dieser Rolle bewährt. Bei vielen Themen laufen die Fäden im Bundeswirtschaftsministerium zusammen.



Ausgangspunkt deutscher EU-Koordinierung

„Die damals festgelegte Arbeitsteilung der beiden Ressorts prägt bis heute die Struktur der deutschen Europakoordinierung.“

Mit den Römischen Verträgen, die am 25. März 1957 unterzeichnet wurden, und der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) sowie der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) begann eine breit angelegte und weitreichende europäische Integration. Bereits bei den Vertragsverhandlungen zeigte sich, dass eine koordinierte deutsche Europapolitik erforderlich ist, um hier mit einer Stimme zu sprechen.

Dabei stellte sich bereits früh die Frage, welches Ministerium die europapolitische Koordinierung in der Bundesregierung übernehmen und wer die Interessen Deutschlands in den Institutionen der Europäischen Gemeinschaft (EG) vertreten sollte. Dafür in Frage kamen vor allem das Auswärtige Amt und das Bundeswirtschaftsministerium (BMW). Der damalige Außenminister Heinrich von Brentano sah in der Europapolitik einen zentralen Aspekt der Außenpolitik und die Europäische Gemeinschaft als politisches Projekt, um die Souveränität Deutschlands zurückzugewinnen. Sein Ministerkollege aus dem Wirtschaftsministerium und spätere Bundeskanzler, Ludwig Erhard, beanspruchte dagegen eine Führungsrolle aufgrund der damals im Vordergrund stehenden wirtschaftlichen Integration, die auf der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) aufbaute und im Einklang mit den Grundprinzipien der deutschen Wirtschaftspolitik ablaufen sollte.

Nachdem es zwischenzeitlich Überlegungen zur Bildung eines Europaministeriums gab, übertrug Bundeskanzler

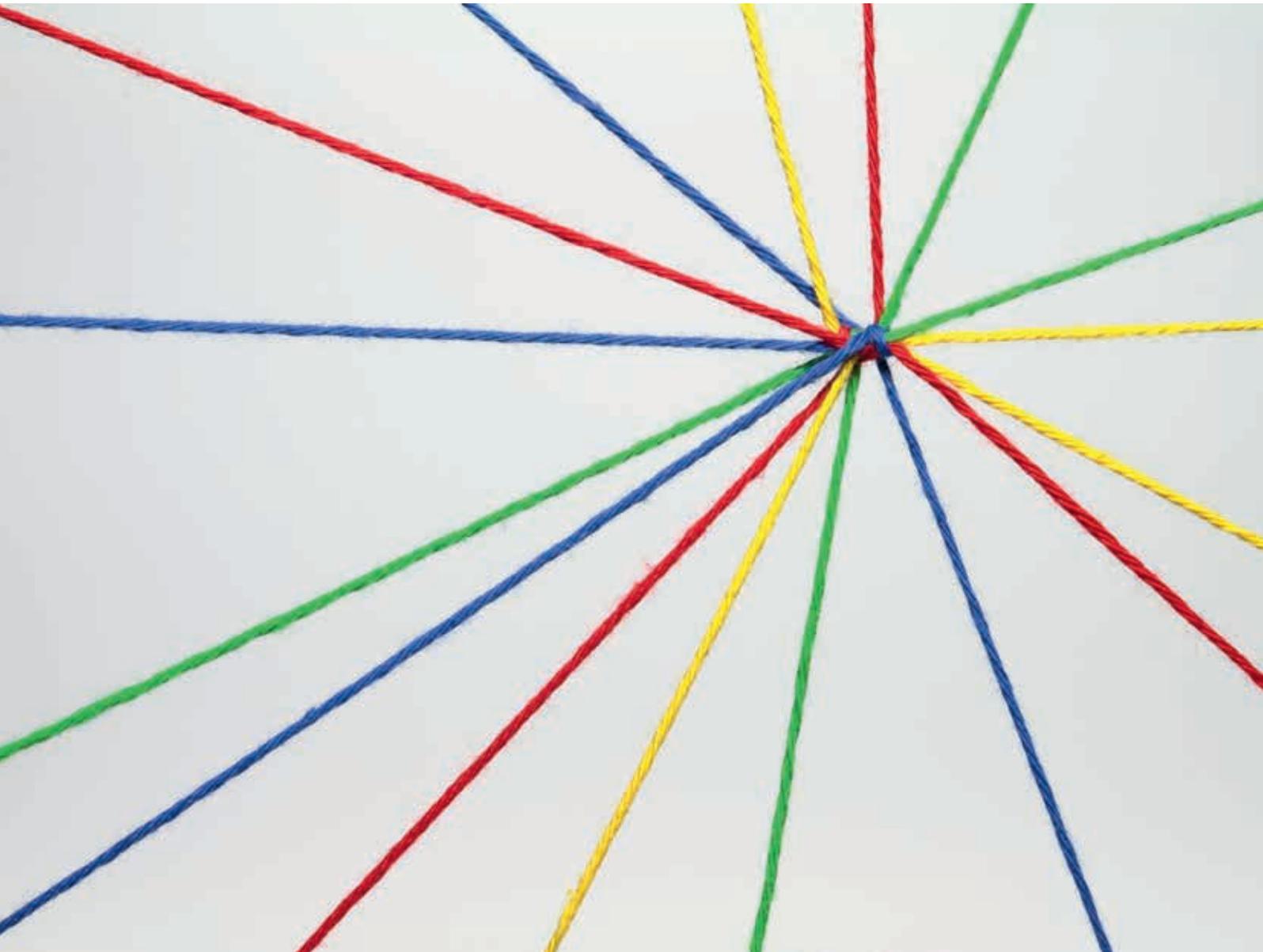
Konrad Adenauer nach der Bundestagswahl 1957 dem BMW die gesamten Zuständigkeiten für die europäische Wirtschaftspolitik. Die weiter andauernden Bemühungen von Brentanos, stärkeren Einfluss auf die Europapolitik zu erhalten, mündeten schließlich in einer am 6. Juni 1958 von beiden Ministerien unterzeichneten Vereinbarung. Demnach wurden die außenpolitischen Angelegenheiten im Ministerrat und die institutionellen Fragen, wie die Weiterentwicklung der Verträge und die Erweiterung der Europäischen Union, vom Auswärtigen Amt wahrgenommen, die wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Fragen vom BMW. Die damals festgelegte Arbeitsteilung der beiden Ressorts prägt bis heute die Struktur der deutschen Europakoordinierung. Diese unterscheidet sich damit durchaus von den stärker zentralisierten Strukturen in anderen Mitgliedstaaten. Da die wirtschaftspolitische Integration auch in der Folgezeit lange die Europapolitik beherrschte, blieb das BMW das Schlüsselressort der deutschen Europakoordinierung. Gefördert wurde dieser Umstand auch durch die schon 1958 im BMW gegründete Europaabteilung, die bis zum Jahr 1998 die zentrale europapolitische Koordinierungsstelle der Bundesregierung war. Von 1999 bis 2005 erfolgte die Koordinierung durch das Auswärtige Amt gemeinsam mit dem Bundesfinanzministerium (BMF). 2006 wurden die übergreifenden Koordinierungsaufgaben aus dem BMF in das Wirtschaftsressort zurückverlagert. Seitdem ist das BMW mit der neugebildeten Europa-Abteilung wieder das zweite zentrale Europaressort der Bundesregierung.

Koordinierungsbedürfnis heute

Mit der zunehmenden Europäisierung der gesamten Politik ist Koordination heute so wichtig wie nie zuvor. Nahezu jeder Politikbereich wird von europapolitischen Aspekten berührt. Für all diese europapolitischen Vorgänge muss innerhalb der Bundesregierung ein gemeinsamer Wille gebildet werden, um auf europäischer Ebene mit einer Stimme sprechen zu können.

Aus dem Ressortprinzip resultiert die Notwendigkeit der Abstimmung zwischen den einzelnen Politikbereichen und den dabei jeweils vertretenen Interessen. Hinzu kommt, dass im Brüsseler System der Europapolitik verschiedene Institutionen zusammenwirken, zum Teil besondere Verfahren zu beachten und eine Vielzahl von

Akteuren an den unterschiedlichen Maßnahmen und Rechtsakten beteiligt sind. All dies macht es in besonderem Maße notwendig, dass die Fäden an einer Stelle zusammenlaufen und dort eine gemeinsame Position erarbeitet wird. Dabei ist es notwendig, möglichst früh tätig zu werden, wenn man die nationalen Interessen wahren und durchsetzen will. Auf diese Weise können unterschiedliche Interessen – sowohl innerhalb der Bundesregierung als auch im Verhältnis zu Europäischer Kommission, Europäischem Parlament sowie den anderen Mitgliedstaaten – erkannt und in Einklang gebracht werden. Nur so ist es möglich, rechtzeitig deutsche Positionen einzubringen und auf die zu treffenden Entscheidungen wirksam Einfluss zu nehmen.



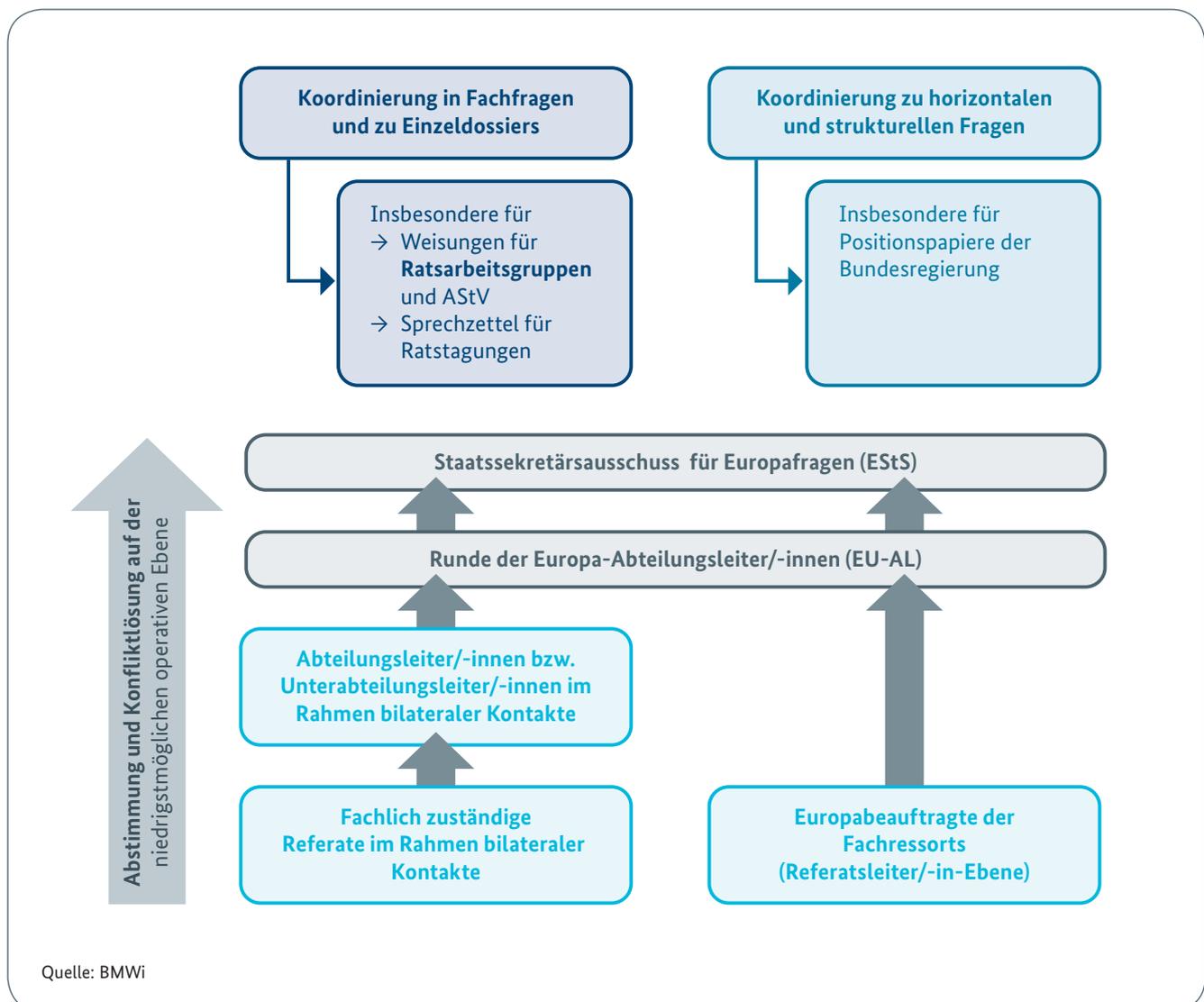
Grundlagen europapolitischer Koordinierung

Die deutsche EU-Koordinierung hat sich mit den Jahren eingespielt und professionalisiert. Dabei gibt es auch heute keine allgemeine EU-Zuständigkeit, sondern es gilt das Ressortprinzip: Gemäß Art. 65 S. 2 GG leitet jeder Bundesminister seinen Geschäftsbereich selbständig und unter eigener Verantwortung.

Das BMWi ist als federführendes Fachministerium beispielsweise für die Bereiche Binnenmarkt, Energie, Industrie, Außenwirtschaft und Handel, Digitales, Struk-

tur- und Kohäsionspolitik, Wettbewerbspolitik und KMU-Politik zuständig.

Das federführende Ressort trägt die Verantwortung für eine abgestimmte Haltung in den Ratsarbeitsgruppen, bei der Weisungsgebung für den Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) und bei den Sitzungen des jeweiligen Fachministerrates. Zudem hat es Bundestag und Bundesrat im Sinne von Art. 23 GG umfassend und frühstmöglich zu unterrichten.



Gesamtkoordinierung im Bundeswirtschaftsministerium

Das BMWi ist zum einen das zuständige Fachministerium für seinen Geschäftsbereich. Zum anderen nimmt es gemeinsam mit dem Auswärtigen Amt den Gesamtkoordinierungsauftrag der Bundesregierung wahr. In der Tradition der zwischen Erhard und von Brentano 1958 geschlossenen Vereinbarung erfüllen beide Ministerien die Koordinierungsaufgaben arbeitsteilig.

Besondere Bedeutung bei der Koordinierung kommt dem AStV zu. Dies ist ein hochrangiges Gremium der EU-Botschafter, das im EU-Vertrag selbst verankert ist (Artikel 16 Abs. 7 EUV) und auf europäischer Ebene für die Entscheidungsprozesse im Rat eine Schlüsselrolle einnimmt. Der AStV bereitet die Beratungen aller zehn Fachministerräte vor. Zugleich steuert er die vorbereitenden Arbeiten aller über 100 Ratsarbeitsgruppen, die sich mit den verschiedenen Fachdossiers befassen. Diese Koordinierungsrolle, die dem AStV auf europäischer Ebene zukommt, erfordert auf Ebene der Mitgliedstaaten ebenfalls eine besonders intensive Abstimmung aller Beteiligten. Deshalb ist ein zentrales Element der Europa-Koordinierung in der Bundesregierung die Vorbereitung des AStV durch Weisungen, also die Festlegung, welche Position der deutsche Vertreter im AStV einzunehmen hat. Diese werden von den jeweils fachlich zuständigen Ministerien erstellt und abgestimmt. Die eigentliche Weisungsgebung erfolgt, je nach Politikbereich, durch das Auswärtige Amt oder das BMWi.

Der AStV trifft sich in zwei Zusammensetzungen. Das Bundeswirtschaftsministerium ist für den AStV 1 zuständig. Dieser bereitet verschiedene Räte vor: den Rat für Wettbewerbsfähigkeit, den für Telekommunikation, Transport- und Energiepolitik, den der Arbeits- und Sozialministerinnen und -minister sowie den Rat für Umwelt und den Rat für Landwirtschaft. Die Weisungsgebung für den AStV 2, der den Allgemeinen Rat, den

Rat für Außenbeziehungen und den Rat der Justiz- und Innenministerinnen und -minister vorbereitet, liegt beim Auswärtigen Amt. Für den Rat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) erfolgt die Weisungsgebung ausnahmsweise unmittelbar durch das BMF.

Da der deutsche Vertreter im AStV sich nur entsprechend seiner Weisung äußern darf, ist diese Weisung für die Wahrnehmung der deutschen Interessen entscheidend. Eine umfassende Abstimmung ist daher unerlässlich.

Das BMWi hat aber noch weitere, über die Koordinierung hinausgehende Aufgaben, vor allem für den gesamten Bereich des Europarechts. In seiner Europaabteilung vertritt es die Bundesrepublik Deutschland vor den Europäischen Gerichten, koordiniert alle Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen Deutschland und übernimmt die Beihilfenkontrollpolitik und die Überwachung der Richtlinienumsetzung. In diesem Zusammenhang kommt der Europaabteilung des BMWi auch die Funktion der Frühwarnung und Konfliktvermeidung zu. Hinzu kommt eine umfangreiche europarechtliche Beratungstätigkeit im gesamten Ressortkreis.

Die Zusammenarbeit mit dem Bundestag in EU-Angelegenheiten ist ein weiterer wichtiger Bereich, der ein koordiniertes Handeln der Bundesregierung erfordert. Dieser Bereich hat in den vergangenen Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Die Unterrichts- und Mitwirkungsrechte des Bundestages wurden durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts fortlaufend gestärkt und sind gesetzlich inzwischen detailliert ausgestaltet. Bei der Erfüllung dieser Rechte ist die Europaabteilung des BMWi die zentrale Schnittstelle zur Bundesregierung. Sie stellt damit sicher, dass Bundestag und Bundesrat in EU-Angelegenheiten rechtzeitig und umfassend informiert und beteiligt werden.

Koordinierung im Wandel

Seine vielfältigen Koordinierungsaufgaben verdeutlichen die wichtige Rolle des BMWi auf europäischer Bühne. Dabei lassen sich im Laufe der Zeit durchaus deutliche Veränderungen beobachten. Vor allem das Auswärtige Amt hat in den 90er Jahren sukzessive an Bedeutung gewonnen. Dies liegt nicht zuletzt an der zunehmenden Europäisierung, die nicht mehr allein auf wirtschaftspolitische Bereiche begrenzt ist. Auch die Rolle des Bundeskanzleramtes wurde innerhalb der Entscheidungsfindung mit den Jahren aufgewertet. Seit jeher waren die jeweiligen Bundeskanzler/-innen und das Bundeskanzleramt eng in die Abstimmungsprozesse eingebunden und konnten mit der Richtlinienkompetenz der Regierungschefin oder des -chefs im Rücken effektiv Einfluss nehmen. Mit der immer wichtiger werdenden institutionellen Rolle des Europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs wirkt das Bundeskanzler-

amt an der Europapolitik zunehmend selbst mit. Diese Entwicklung wurde noch einmal dadurch verstärkt, dass seit dem Vertrag von Lissabon am Europäischen Rat nur noch die Staats- und Regierungschefs teilnehmen und nicht mehr zusätzlich auch die Außenminister.

Ein weiterer zentraler europapolitischer Akteur ist schließlich das BMF. Vor allem die Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion hat dessen Bedeutung ab 1990 deutlich gestärkt. Im Zuge der Finanz- und Schuldenkrise, die von 2010 bis 2015 die Europapolitik wesentlich bestimmt hat, wurde diese Rolle abermals aufgewertet. Dabei fällt auch ins Gewicht, dass es sich beim ECOFIN-Rat und der Eurogruppe, für die das BMF zuständig ist, um besonders wichtige und sehr handlungsfähige Gremien in Europa handelt.

„Die bisherigen Strukturen haben sich als leistungsfähig erwiesen und sind auch mit Blick auf künftige Anforderungen an die EU-Koordinierung anpassungsfähig.“



Zukunft deutscher EU-Koordinierung

Auch in Zukunft werden wohl zwei Dinge die Entwicklung der EU-Koordinierung bestimmen: Kontinuität und Wandel. Und sie wird weiterhin durch Veränderungen auf nationaler und europäischer Ebene beeinflusst werden.

Ganz aktuell zeigt sich dies bei den anstehenden Verhandlungen über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU. Hier steht die EU vor einer Aufgabe, bei der sie auf keinerlei Erfahrungen zurückgreifen kann und die inhaltlich und zeitlich höchste Anstrengungen aller Beteiligten erfordert. Daher hat die Europäische Kommission bereits eine Task Force unter Leitung des designierten EU-Verhandlungsführers Michel Barnier gebildet. Zugleich wurde eine intensive Begleitung des Verhandlungsprozesses durch die Mitgliedstaaten, im Rat und durch ergänzende Sherpa-Treffen, vereinbart (vgl. „Eine europäische Scheidung“).

Auch die Bundesregierung wird sich in die Beratungen und Verhandlungen intensiv einbringen. Dafür wurde am 16. November 2016 ein Kabinettausschuss unter Vorsitz der Bundeskanzlerin mit dem Auswärtigen Amt als beauftragtem Vorsitz gebildet. Weitere ständige Mitglieder sind das BMWi, das BMF und das Bundesverkehrsministerium sowie das Kanzleramt und das Bundespresseamt.

In der Vergangenheit, vor allem um die Jahrtausendwende, gab es immer wieder Diskussionen über die Grundstruktur der EU-Koordinierung in der Bundesregierung. Damit verbunden waren Forderungen nach der Schaffung eines deutschen Europaministeriums oder zumindest einer Zentralisierung der Koordinierungsaufgaben beim Bundeskanzleramt. Solche Forderungen haben sich nicht durchgesetzt. Sie stehen im Moment auch nicht im Raum. Die bisherigen Strukturen haben sich als leistungsfähig erwiesen und sind auch mit Blick auf künftige Anforderungen an die EU-Koordinierung anpassungsfähig.





14. Wo das Recht regiert

Europa als verlässliche Rechtsgemeinschaft

Europa hat seinen Einigungsprozess maßgeblich dem Recht zu verdanken. Mit den Römischen Verträgen ist hierfür vor 60 Jahren die Grundlage geschaffen worden. Der Europäische Gerichtshof in Luxemburg hat dabei von Anfang an eine Führungsrolle im Hinblick auf die einheitliche Auslegung und Durchsetzung des europäischen Rechts eingenommen. Er hat Europa dadurch insgesamt gestärkt und die Entwicklung des europäischen Rechtsmodells zu einem Vorbild in der Welt gemacht.

Historie



Walter Hallstein, der erste Präsident der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) hat einst gesagt, für den Zusammenhalt der EWG sei „nicht Gewalt, nicht Unterwerfung (...) als Mittel eingesetzt, sondern eine geistige, eine kulturelle Kraft: das Recht.“ Damit hat er die Rolle des Rechts im europäischen Integrationsprozess schon früh vorhergesehen.

Integration durch Recht

Integration durch Recht – das trifft auf die Europäische Union (EU) zweifelsohne zu. In kaum einer anderen internationalen Organisation sind die ihr zugrundeliegenden Vertragstexte mit einer solchen Durchsetzungskraft ausgestattet wie in der EU.

Mit den Römischen Verträgen schufen die sechs Gründungsstaaten zunächst die EWG, um einen gemeinsamen Binnenmarkt zu schaffen. Da die EWG als Wirtschaftsgemeinschaft angelegt war, standen am Anfang auch die wirtschaftlichen Regelungen im Zentrum. Neben dem Wettbewerbsrecht (vgl. „Level Playing Field“) waren dies vor allem die vier Grundfreiheiten: Waren und Dienstleistungen sollten danach zwischen den Mitgliedstaaten frei fluktuieren können; Arbeitnehmer sollten auch in anderen EWG-Staaten ihre Arbeit aufnehmen und Unternehmen sich dort niederlassen dürfen. Später kam noch der freie Kapitalverkehr hinzu.

Die konkrete Ausgestaltung und Durchsetzung dieser Grundfreiheiten war für die Regierungen der Mitgliedstaaten nicht immer einfach zu realisieren. Denn hierfür bedurfte es durch alle Mitgliedstaaten beschlossener Verordnungen oder Richtlinien. Dort, wo man sich nicht einigen konnte, sprang oft der Europäische Gerichtshof (EuGH) ein und setzte die Grundfreiheiten durch. Nicht selten war es der EuGH, der den vermeintlich zahnlosen Buchstaben der Vertragstexte Zähne verliehen hat. Nicht umsonst hat er sich im Laufe der Zeit den Ruf des „Integrationsmotors“ erworben.

Auch die legislativen Akteure auf EU-Ebene waren sehr aktiv. Daher erlangte das von den Unionsorganen (Europäisches Parlament, Rat und Europäische Kommission) gesetzte Recht immer größere Bedeutung und ergänzte und konkretisierte die schon in den Verträgen selbst enthaltenen Gewährleistungen (primäres Unionsrecht). EU-Verordnungen und Richtlinien sorgen mittlerweile in fast allen Lebensbereichen für hohe gemeinsame Standards, sei es im Umweltschutz, im Arbeitsrecht oder bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen. Mit der zunehmenden Entwicklung dieses sekundären Unionsrechts geht auch eine Ausweitung der Aufgaben des Gerichtshofes in Luxemburg einher. Denn es genügt nicht, in der ganzen EU geltende Rechtsvorschriften zu erlassen. Sie müssen auch einheitlich ausgelegt werden, damit sie ihre Funktion der Rechtsangleichung erfüllen können.

„In kaum einer anderen internationalen Organisation sind die ihr zugrundeliegenden Vertragstexte mit einer solchen Durchsetzungskraft ausgestattet wie in der EU.“

Vorrang des Unionsrechts

Die Grundlage für den Vorrang des Unionsrechts legte der EuGH schon in den frühen 1960er Jahren, als er entschied, dass das EU-Recht vor jedem nationalen Recht Vorrang habe (Rechtssache 6/64 „Costa/ENEL“). Vorschriften des Unionsrechts sind zudem unter bestimmten Voraussetzungen unmittelbar anwendbar, d. h. jeder einzelne Bürger kann sich darauf berufen und die Rechte daraus für sich geltend machen. In der Folge wandten sich die Bürgerinnen und Bürger – vermittelt über ihre nationalen Gerichte in Vorabentscheidungsverfahren – an den Gerichtshof, der sukzessive die Grundfreiheiten ausformte. So war es der EuGH, der etwa mit der Entscheidung in dem Vorabentscheidungsverfahren „Cassis de Dijon“ (120/78) das für den Binnenmarkt zentrale Prinzip der gegenseitigen Anerkennung einführte. Gestützt auf diesen Grundsatz hebelte der Gerichtshof das deutsche Branntweinmonopolgesetz aus und stellte fest, dass der darin festgesetzte Mindestalkoholgehalt für Liköre von 32 Vol.-% gegen die Warenverkehrsfreiheit verstieß. Fortan durfte auch Likör aus anderen Mitgliedstaaten – und damit auch der Cassis de Dijon – mit weniger Alkoholgehalt in Deutschland in Verkehr gebracht werden. Mit dem dahinterstehenden Prinzip der gegenseitigen Anerkennung war es nun möglich, Produkte, die in einem Mitgliedstaat rechtmäßig verkauft wurden, auch in allen anderen Mitgliedstaaten anzubieten.

Von der Wirtschaftsgemeinschaft zu einer umfassenden politischen Gemeinschaft

Erweitert um das Vereinigte Königreich, Irland, Dänemark, Griechenland, Spanien und Portugal, veränderte sich die Gemeinschaft mit dem Vertrag von Maastricht 1992 in vielerlei Hinsicht – vor allem in Richtung einer politischen Union. Unter der Dachbezeichnung „Europäische Union“ erweiterte sich der Staatenbund zu einer Wirtschafts- und Währungsunion. Für ein einheitlicheres Auftreten nach außen wurden Regeln über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik geschaffen. Zudem enthielt der Vertrag nun auch ein Kapitel zur polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Mit der neu eingeführten Unionsbürgerschaft wiederum hatte man einen Status geschaffen, der den Gerichtshof künftig viel beschäftigte: Durften die Bürgerinnen und Bürger der Union sich nun auch frei und ohne Bezug zu einer beruflichen oder wirtschaftlichen Tätigkeit in den anderen Mitgliedstaaten niederlassen? Unter welchen Voraussetzungen darf ein Unionsbürger das Sozialversicherungssystem eines anderen Mitgliedstaats in Anspruch nehmen? Die Antworten des Gerichtshofes auf diese Fragen waren nicht immer unumstritten.

Der nächsten großen politischen Herausforderung – der Osterweiterung – begegneten die Mitgliedstaaten mit dem 2001 unterzeichneten Vertrag von Nizza. Hier ging es vor allem um institutionelle Anpassungen wie Stimmengewichtung der Mitgliedstaaten im Rat oder die Zusammensetzung der Europäischen Kommission. Die ebenfalls im Fahrwasser des Nizza-Vertrags feierlich verkündete Grundrechtecharta bekam allerdings erst mit der nächsten – und bislang letzten – Vertragsänderung verbindliche Wirkung. Das war der Vertrag von Lissabon 2009, nachdem das Projekt einer Verfassung für Europa an den Referenden in Frankreich und den Niederlanden 2005 gescheitert war.

Zu den Grundpfeilern des europäischen Rechts gehören damit sowohl die europäischen Grundfreiheiten als auch die Grundrechte.

Die europäischen Grundfreiheiten

„Die Grundfreiheiten gehören zu den Kernelementen der europäischen Integration.“

Die Grundfreiheiten gehören zu den Kernelementen der europäischen Integration und sind wegen ihrer Erfolgsgeschichte seit ihrer Einführung in den Römischen Verträgen nicht substantiell verändert worden.

Ursprünglich wurden die Grundfreiheiten als Diskriminierungsverbote verstanden, das bedeutet, sie verhindern, dass ein Mitgliedstaat ausländische Personen, Waren oder Dienstleistungen wegen ihrer Nationalität schlechter behandelte als inländische.

Allerdings hat der EuGH in seiner frühen Rechtsprechung aus den 1980er und 1990er Jahren den Anwendungsbereich der Grundfreiheiten entscheidend ausgeweitet: zunächst auf solche Vorschriften, die zwar nicht an die Staatsangehörigkeit anknüpfen, aber mittelbar beziehungsweise faktisch in ähnlicher Weise eine Ungleichbehandlung von Inländern und Bürgern aus anderen Mitgliedstaaten bewirken (mittelbare Diskriminierung). Das kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn eine staatliche Regelung an den Wohnsitz des Betroffenen anknüpft.

Ein prominentes und frühes Beispiel hierfür ist auch das Reinheitsgebot für Bier in Deutschland. In einer Entscheidung aus dem Jahr 1987 hat der EuGH klargestellt, dass das Verbot, bestimmte Biere in Deutschland wegen ihrer Inhaltsstoffe unter der Bezeichnung „Bier“ zu verkaufen, gegen die Warenverkehrsfreiheit verstößt (Rechtssache 178/84). Deutschland durfte die entsprechenden Regelungen damit nicht mehr auf ausländische EU-Biere anwenden, die im jeweiligen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht wurden. Das Urteil stellt damit auch einen Anwendungsfall des vom Gerichtshof aus den Grundfreiheiten entwickelten Prinzips der gegenseitigen Anerkennung dar.

Doch auch hierbei hat es der EuGH nicht belassen. Vielmehr sieht er die Grundfreiheiten mittlerweile in ständiger Rechtsprechung auch als umfassende Beschränkungsverbote an. Unabhängig vom Vorliegen einer Ungleichbehandlung sind danach sämtliche nicht zu rechtfertigende Beschränkungen der Grundfreiheiten

durch die Mitgliedstaaten untersagt. Denn auch solche Regelungen können EU-Bürger davon abhalten, von ihrer Freizügigkeit tatsächlich Gebrauch zu machen, oder eine Behinderung des Waren- und Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten bewirken.

Bemerkenswert ist, dass der EuGH die Grundfreiheiten im Sinne einer größtmöglichen Effektivität auch in solchen Fällen für anwendbar erklärt hat, in denen die EU keine originäre Rechtsetzungszuständigkeit hat, wie etwa im Bereich des Steuerrechts oder der Raumplanung. Hier erkennt der Gerichtshof zwar die Regelungszuständigkeiten der Mitgliedstaaten an, verpflichtet diese jedoch dazu, in Ausübung dieser Zuständigkeiten die Grundfreiheiten zu beachten. Als Beispiel seien hier etwa raumplanerische Regelungen genannt, welche die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe außerhalb von geschlossenen Ortschaften beschränken.

Diesem umfassenden Anwendungsbereich der Grundfreiheiten steht die Möglichkeit der Mitgliedstaaten gegenüber, entsprechende Beschränkungen im Einzelfall zu rechtfertigen. Hierzu können sie sich beispielsweise auf Gründe der öffentlichen Ordnung und Sicherheit oder Gesundheit oder sonstige zwingende Gründe des Allgemeininteresses berufen, zu denen etwa auch der Verbraucherschutz zählt, wie etwa in den Rechtssachen „Cassis de Dijon“ (120/78) und „Zeturf“ (C-212/08) entschieden. Allerdings stellt der Gerichtshof gerade in jüngerer Zeit hohe Anforderungen an eine solche Rechtfertigung und verlangt von den Mitgliedstaaten den Nachweis der Eignung und Verhältnismäßigkeit beschränkender nationaler Regelungen. So hat der Gerichtshof beispielsweise im Oktober 2016 die deutschen Regelungen zur Preisbindung von verschreibungspflichtigen Arzneimitteln für unvereinbar mit der Warenverkehrsfreiheit erklärt (Rechtssache „Deutsche Parkinson Vereinigung“, C-148/15). Nach Ansicht des Gerichtshofes hat Deutschland nicht nachgewiesen, dass die entsprechenden Regelungen für die Sicherstellung der flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Arzneimitteln und damit zum Schutz der Gesundheit und des Lebens geeignet seien.

Die europäischen Grundrechte

Entwicklung des Grundrechtsschutzes in der Union

Heute erscheint uns ein umfassender Grundrechtsschutz auch auf Ebene der EU selbstverständlich. Anfänglich hielten die Gründungsmitglieder der EWG es aber nicht für nötig, solche Grundrechte im EWG-Vertrag gesondert zu verankern. Denn damals ging es den sechs Gründungsländern vor allem darum, im wirtschaftlichen Bereich zu kooperieren und den Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen durch die wirtschaftlichen Grundfreiheiten die Möglichkeit zu geben, grenzüberschreitend tätig zu werden. Nur eine Grundrechtsgarantie enthielt der EWG-Vertrag von Anfang an und erwies sich insoweit als sehr fortschrittlich: den Grundsatz „Gleiches Entgelt für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit“. Erst im Laufe der Zeit wurde deutlich, dass wirtschaftliche Freiheiten der einen auch mit Grundrechten anderer kollidieren können, zum Beispiel wenn der freie Warenverkehr dadurch behindert wird, dass Bürgerinnen und Bürger auf der Autobahn gegen den Lastwagenverkehr protestieren (Rechtssache „Schmidberger“, C-112/00); oder wenn ein Franchising-Konzept grenzüberschreitend angeboten werden soll, in dem das Töten von Menschen mittels Lichtwaffen simuliert werden soll und das als menschenunwürdig empfunden wird (Rechtssache „Omega“, C-36/02).

Grundrechte durch EuGH-Rechtsprechung

Der EuGH erkannte die Bedeutung der Grundrechte in solchen Fällen und erwies sich hier als Vorreiter des Grundrechtsschutzes. Allerdings gab es in den Verträgen zunächst keinen Grundrechtskatalog, auf den der EuGH hätte zurückgreifen können. In allen Verfassungen der Mitglied-

staaten sowie in der Europäischen Menschenrechtskonvention waren aber Grundrechte niedergelegt. Daher bediente sich der EuGH aus diesen Quellen und schuf durch Richterrecht die fortan als Teil des Unionsrechts geltenden europäischen Grundrechte.

Somit war der Grundrechtsschutz auf EU-Ebene aus dieser Mischung von nationalen Prinzipien und Europäischer Menschenrechtskonvention gewährleistet. Aber was noch fehlte, war ein einheitliches und für die Bürgerinnen und Bürger klares und verständliches Dokument.





Schaffung der Europäischen Grundrechtecharta

Im Jahre 1999 entschloss man sich daher, einen eigenen Konvent einzuberufen, der eine Grundrechtecharta erarbeiten sollte. Vorsitzender dieses Konvents war der kürzlich verstorbene, ehemalige Bundespräsident Roman Herzog. Unter seiner Führung erarbeiteten Entsandte aus allen Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission schließlich die Europäische Charta der Grundrechte. Die zur Eröffnung der Regierungskonferenz von Nizza 2000 erstmals feierlich verkündete Charta erlangte im Dezember 2009 Rechtskraft gemeinsam mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon.

Mit dieser Charta der Grundrechte verfügt die EU nun auch deutlich sichtbar über eine Zusammenstellung von Grundrechten, persönlichen und wirtschaftlichen Freiheiten sowie sozialen Rechten, die für Bürgerinnen und Bürger gilt. Als modernes Dokument enthält die Charta auch Rechte, die zur Zeit der Erstellung des deutschen Grundgesetzes noch nicht bekannt waren oder jedenfalls nicht ausdrücklich aufgenommen worden waren, wie

zum Beispiel den Schutz personenbezogener Daten, das Recht auf Bildung, die Rechte von Kindern und älteren Menschen, das Recht auf eine gute Verwaltung oder weitere Rechte im Arbeitsrecht.

Beispiele für den Grundrechtsschutz

Wie sieht nun der Grundrechtsschutz innerhalb der EU aus? Am besten funktioniert er immer dann, wenn man ihn vor Gericht nicht sieht. Also, wenn sich die jeweiligen Staaten und auch die EU-Organe an die Grundrechtsstandards halten, so dass die Gerichte nicht benötigt werden. Das ist in vielen Bereichen mittlerweile der Fall. Entwicklungen gibt es gegenwärtig zum Beispiel im Bereich des Datenschutzes. Hier erklärte der EuGH in der Rechtsache „Digital Rights Ireland“ (C-293/12) eine EU-Richtlinie für ungültig, weil diese eine zu weitreichende Vorratsdatenspeicherung vorsah und damit die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger auf Privatsphäre (Art. 7 Grundrechtecharta) und den Schutz der persönlichen Daten (Art. 8 Grundrechtecharta) verletzte. Später präzisierte der EuGH im Urteil „Tele2 Sverige AB“ (C-203/15) diese Rechtsprechung.

„Mit dieser Charta der Grundrechte verfügt die Europäische Union (...) über eine Zusammenstellung von Grundrechten, persönlichen und wirtschaftlichen Freiheiten sowie sozialen Rechten, die für Bürgerinnen und Bürger gilt.“



Ausblick

Die EU wird auch in Zukunft eine Rechtsgemeinschaft bleiben. Der bestehende rechtliche Rahmen, etwaige zukünftige Anpassungen dieses Rechtsrahmens im Zuge von Vertragsänderungen sowie eine weiterhin integrative Rechtsprechung des EuGH können entscheidend dazu beitragen, den Zusammenhalt der Union auch in schwierigen Zeiten zu fördern. Hierfür wird es allerdings erforderlich sein, auch zukünftig eine angemessene Balance zu wahren zwischen erforderlicher und wünschenswerter Integration einerseits und berechtigten Interessen der Mitgliedstaaten sowie Beibehaltung der Vielfalt andererseits. Beides ist im Interesse der Bürgerinnen und Bürger.

Die Entwicklungen im Bereich des Rechts in den letzten 60 Jahren haben gezeigt, dass die EU ein Vorbild dafür ist, wie sich ein Rechtssystem auf verlässliche Weise international erfolgreich etablieren kann. Die Entwick-

lung, die Europa dabei genommen hat, ist weltweit einzigartig und von großer Bedeutung. Geschaffen worden ist ein Raum des Rechts, der die Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger achtet und schützt, aber dennoch die notwendigen Entwicklungspotentiale voll ausschöpft.

Für das 21. Jahrhundert bedeutet dies, dass Europa vor allem dann stark bleibt, wenn es sich an seinen Grundwerten orientiert. Da Europa gerade wegen seiner Freiheiten und Bürgerrechte so erfolgreich ist, ist das europäische Rechtsmodell schon heute ein Vorbild für Staatengemeinschaften in anderen Regionen der Welt und wird dies auch weiterhin bleiben, wenn es seine Dynamik und Innovationskraft beibehält.



