

Der Lissabon -Anzeiger: EU Wirtschafts- reformen vor der Osterweiterung

Alasdair Murray

September 2003

ÜBER DEN VERFASSER

Alasdair Murray ist Direktor der Abteilung für Unternehmens- und Sozialpolitik am Centre for European Reform (CER) in London. Das CER ist ein politisch unabhängiges Forschungs- und Beratungsunternehmen, das ein effizienteres und offeneres Europa anstrebt. Vor seiner Anstellung beim CER war Alasdair Murray Wirtschaftsredakteur und Brüssel-Korrespondent für die Zeitungen *The Times* und *The Mail on Sunday*. Für das CER hat er unter anderem die folgenden Publikationen verfasst: *The future of European stock markets*, Mai 2001; (als Mitverfasser) *Europe after September 11th*, Dezember 2001; (als Mitverfasser) *New Designs for Europe*, Oktober 2002; *European economic reform: Tackling the deliver deficit*, Oktober 2002; *Corporate Social Responsibility in the EU*, August 2003.

Der Verfasser möchte all jenen Experten danken, die mit ihren Kommentaren und Anregungen zum Erfolg dieser Publikation beigetragen haben, aber auf eigenen Wunsch nicht genannt werden. Alle Kollegen beim CER haben mit dem Lissabon-Anzeiger geholfen, aber besonderer Dank gebührt Katinka Barysch, Charles Grant und Steven Everts für ihre detaillierten Kommentare, Katinka Barysch für ihre Hilfe mit der Übersetzung und Kate Meakins für das Layout und die Produktion der englischen und der deutschen Version. Der Verfasser möchte außerdem Neil Sherlock, Catherine Hoye, Christian Salm und David Marsh für ihre Unterstützung danken. Die Schlussfolgerungen sowie etwaige Ungenauigkeiten und Unterlassungen sind dem Verfasser zuzuschreiben.



Inhaltsverzeichnis

Über den Verfasser

Vorwort

1	Einleitung	1
2	Die Lissabon-Agenda	9
3	Der Lissabon-Anzeiger	
	A. Wissen und Innovation	13
	B. Marktöffnung	23
	C. Unternehmenspolitik	35
	D. Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt	47
	E. Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung	61
4	Schlussbemerkungen und Zusammenfassung	69

Vorwort

Die Ziele waren hoch gesteckt, als im März 2000 die Staats- und Regierungschefs auf dem EU-Gipfel von Lissabon den Einstieg in einen umfassenden wirtschaftlichen Reformprozess vereinbarten: Mit der Lissabon-Agenda sollte ein Weg vorgegeben werden, um Europa zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln - und das bis zum Jahr 2010. Ein sicherlich anspruchsvolles Unterfangen.

Die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Europas ist von fundamentaler Bedeutung für die Finanz- und Wirtschaftspolitik. Das gilt auch und gerade für die Arbeitsmarktpolitik der Union. Die Zielsetzung der Lissabon-Agenda weist also zweifelsfrei in die richtige Richtung. Wie aber ist der gegenwärtige Stand der Umsetzung?

Diese dritte Ausgabe des Lissabon-Anzeigers des Centre for European Reform zeigt in prägnanter Weise, welche Fortschritte in den jeweiligen Mitgliedsstaaten erzielt wurden. Die Rangliste der „Top-Performer“ und „Under-Performer“ berücksichtigt dabei nicht nur die beachtlichen Unterschiede in der Wirtschaftsleistung und den Reformbestrebungen der Mitgliedsstaaten. Kritisch analysiert wird darüber hinaus auch die jeweilige politische Realität in den Ländern. Bestimmt sie doch letztlich, ob die Reformbemühungen in den Mitgliedsstaaten unterstützt oder behindert werden.

Insbesondere das schleppende Tempo bei Reformen in Deutschland wird kritisch gesehen. Die deutsche Wirtschaft zeichnet sich zwar noch immer durch ihre fundamentalen Stärken im Ausbildungsniveau, in der Innovationskraft und bei der Produktivität aus. Die politischen Widerstände aber behindern notwendige Reformen. Sie sind jedoch unabdingbare Voraussetzung für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands. Das gilt in ähnlicher Weise für Europa insgesamt.

Andererseits hat Europa schon mehrfach bewiesen, dass es bereit ist, eingetretene Pfade zu verlassen und mutige Schritte nach vorne zu machen. Der Binnenmarkt und die Einführung des Euro sind historische Belege dafür. Diese Kraft zur Veränderung durch eine zügige Umsetzung der Lissabon-Agenda einmal mehr unter Beweis zu stellen, könnte für die Zukunft Europas zur Überlebensfrage werden.

Jürgen Radomski, Mitglied des Vorstandes, Siemens AG

David Marsh, Mitglied des Vorstandes, German-British Forum und Droege & Comp. Ltd

DROEGE & COMP. LTD.
INTERNATIONAL MANAGEMENT CONSULTANTS



1 Einleitung

Als sich im März 2000 die EU-Staatschefs zum Gipfel in Lissabon versammelten, schien Europas Wirtschaft am Anfang eines neuen goldenen Zeitalters zu stehen. Die Wachstumsraten waren die höchsten seit nahezu einem Jahrzehnt. Die Arbeitslosigkeit ging zurück. Dennoch blickten die versammelten Regierungschefs mit kaum verhohlenen Neid auf die noch strahlendere Wirtschaftsleistung der USA. Sie waren überzeugt, dass man auch in Europa die Rahmenbedingungen für die fast atemberaubenden Produktivitätszuwächse schaffen könnte, die den Boom in den USA vorantrieben. Sie schoben daher alteingesessene politische Differenzen beiseite und einigten sich auf ein ambitioniertes, langfristiges wirtschaftliches Reformprogramm. Die sogenannte „Lissabon-Agenda“ zielte darauf ab, der europäischen Wirtschaft das Aufholen mit den Vereinigten Staaten zu ermöglichen. Insbesondere verpflichteten sich die EU Regierungen innerhalb von zehn Jahren „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen“.¹

¹ Europäischer Rat: 'Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon, März 2000.

Drei Jahre später könnten die wirtschaftlichen und politischen Umstände nicht gegensätzlicher sein. Die ‚dot.com‘ Bubble ist längst geplatzt. Europas Wirtschaft stagniert. Die Arbeitslosigkeit steigt. Das Brüsseler Gipfeltreffen im März 2003 sollte ursprünglich wirtschaftlichen Fragen gewidmet sein. Es sollte den EU Mitgliedsländern Gelegenheit bieten, Fortschritte im Hinblick auf die Lissabon-Hauptziele zu diskutieren, wie z.B. Beschäftigungszunahme, Innovationsförderung und verbesserte Wachstumsdaten. Stattdessen stand die Irak Krise im Vordergrund. Letztere hat tiefe politische Gegensätze zwischen den EU

Regierungen zu Tage gefördert. Diese Gegensätze werden die Zusammenarbeit im wirtschaftlichen Bereich nicht gerade erleichtern. Aber selbst ohne Irak hätten sich die ebenfalls in Brüssel versammelten Wirtschaftsminister schwer getan, sich auf Lösungsansätze für die gegenwärtigen wirtschaftlichen Probleme zu einigen.

² OECD:

Economic Outlook No 72, Dezember 2002. Im Jahr 2002 hat die EU ein Wachstum von gerade 0,9% registriert. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sagt für 2003 eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums der EU auf 1,9% voraus, doch ist dabei die Möglichkeit einer weiteren wirtschaftlichen Unterbrechung aufgrund des Kriegs im Irak noch nicht berücksichtigt.² In der gegenwärtigen Konjunkturflaute fallen den EU Regierungen Wirtschaftsreformen nicht leicht. Außerdem kämpfen einige von ihnen mit stetig wachsenden Haushaltsdefiziten. Manche Beobachter befürchten bereits das Ende des Stabilitäts- und Wachstumspakts, der Ländern mit Haushaltsdefiziten von mehr als 3% des BIP mit Sanktionen droht.

Viele Unternehmen, Politiker und Kommentatoren haben den Lissabon-Reformprozess wenn nicht für tot, so doch für schwer beschädigt erklärt. Einige Mitgliedsstaaten – einschließlich der drei größten Volkswirtschaften der Eurozone: Frankreich, Deutschland und Italien – haben kaum Anstrengungen unternommen, ihre in Lissabon gegebenen Versprechen in die Tat umzusetzen. Die französische Regierung scheut trotz ihrer stattlichen parlamentarischen Mehrheit vor schwierigen Reformen zurück, wie zum Beispiel die der Rentensicherung für Angestellte des öffentlichen Dienstes. Italienische Politiker reden unablässig von der Notwendigkeit, den verkrusteten Arbeitsmarkt des Landes zu modernisieren. Dennoch hat die Berlusconi Regierung lediglich einige sehr bescheidene Reformen eingeleitet. Allzu häufig scheint sie mehr an der Wahrung eigener Besitzstände als an der Durchsetzung von dringend-notwendigen Wirtschaftsreformen interessiert zu sein.

In Deutschland erscheint die Lage noch bedenklicher. Und da Deutschland allein rund ein Drittel des BIP der Eurozone erwirtschaftet, wird das deutsche Wirtschaftswachstum zum Problem der gesamten EU. Letztes Jahr wuchs die deutsche Wirtschaft nur bescheidene 0,2%. Die Arbeitslosigkeit nahm gegen Jahresende 2002 sprunghaft zu, und betrug im Juni 2003 4,4 Millionen bzw. 10,6% der Erwerbstätigen. Selbst optimistische Prognosen erwarten kaum mehr als 0,5% Wachstum im Jahr 2003 und viele Beobachter erwarten eine erneute Rezession.

Seit die Daten für diese Publikation zusammengetragen wurden (im Frühjahr 2003) hat die Regierung Schröder erhebliche Fortschritte bei den Wirtschafts- und Arbeitsmarktreformen gemacht. Die Bewertung Deutschlands als "Under-Performer" im Lissabon-Prozess mag daher als unfair erscheinen. Allerdings ist es noch zu früh, um einzuschätzen, inwieweit die Regierung ihr Reformpaket Agenda 2010 tatsächlich in die Tat umsetzen kann und inwieweit es Deutschlands Wirtschaft wieder auf die Beine helfen wird.

In ihrem alljährlichen Bericht über den Stand des Lissabon-Prozesses hat die Europäische Kommission die Mitgliedsstaaten für das „eher träge Tempo der Reformen“ kritisiert.³ Die Kommission stellt die EU Regierungen vor die „Wahl zwischen mäßigem Wachstum, anhaltender Arbeitslosigkeit, begrenzter Kohäsion und langsamen Fortschritten bei der Eindämmung umweltschädlicher Trends einerseits, und der nachhaltigen Steigerung des Potenzials der Union in den kommenden sechs Jahren im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele von Lissabon andererseits.“

³ *Europäische Kommission: Entscheidung für Wachstum: Wissen, Innovation und Arbeit in einer auf Zusammenhalt gegründeten Gesellschaft, Bericht für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates, Januar 2003.*

Jedoch können nicht alle Mitgliedsstaaten über einen Kamm geschoren werden. Wie die Kommission anmerkt, bestehen innerhalb der Union beachtliche Unterschiede in der Wirtschaftsleistung und den Reformbestrebungen. Einige Länder

sind bereits über die in Lissabon gesteckten Ziele hinausgeschossen. Andere haben sich derweil kaum von der Stelle bewegt.

⁴ *World*

Economic Forum: Global competitiveness report 2002-2003, Oxford University Press, 2002.

Die nordischen Länder haben in vielerlei Hinsicht bereits Spitzenklasse erlangt. In seinem globalen Index der Wettbewerbsfähigkeit stellt das World Economic Forum Finnland an die zweite Stelle und Schweden an die fünfte.⁴ In einer ähnlichen Rangliste des International Institute for Management Development (IMD) rangiert Finnland an zweiter und Schweden an achter Stelle.⁵

⁵ *International Institute for Management Development: World competitiveness yearbook 2002.*

Der Erfolg von Schweden und Finnland zeigt, dass Länder ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit drastisch verbessern können auch ohne sich ein ultraliberales anglo-amerikanisches Wirtschaftsmodell überzustülpen.

Eine zweite Gruppe von EU Mitgliedsstaaten – zu denen England, Irland, die Niederlande und Luxemburg gehören – haben ebenfalls lobenswerte Fortschritte in Richtung auf die Lissabon-Zielsetzungen gemacht. Auf der IMD Rangliste steht Luxemburg an dritter Stelle, gefolgt von den Niederlanden auf Platz vier und Irland auf Platz sieben. Eine weitere Gruppe, insbesondere Spanien und Portugal, bemühen sich redlich mit Europas Top-Reformern aufzuschließen. Spanien hat bemerkenswerte Fortschritte bei den Arbeitsmarktreformen gemacht. Heute haben fast 58% aller Spanier im arbeitsfähigen Alter einen Job, verglichen mit weniger als 50% im Jahre 1992.

Einige Mitgliedsstaaten, zum Beispiel Österreich und Spanien, haben bürokratische Hindernisse für Geschäftsneugründungen abgebaut. Das zeigt, dass die „offene Methode der Koordinierung“, die auf Erfahrungsaustausch, Leistungsvergleich (Benchmarking) und politischem Druck basiert, zu positiven Ergebnissen führen kann. Auch dem Ziel, den Zugang zu modernen Kommunikationstechnologien zu verbessern, sind viele EU Länder näher gekommen. Die meisten Europäer benutzen das Internet, und eine wachsende Zahl hat Zugang zu Breitbandnetzen.

Fortschritte wurden nicht nur auf der Ebene der Mitgliedsstaaten erzielt, sondern auch auf der EU Ebene, wo sich die Regierungen nach langem Gerangel auf einige wichtige Reformparameter einigen konnten. Während des dänischen EU Vorsitzes in der zweiten Jahreshälfte von 2002 schlossen die EU Länder Abkommen zur Öffnung der Energiemärkte, zur weiteren Integration der Finanzmärkte und zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraumes. Dieser CER-Bericht zeigt, dass es völlig falsch wäre, den Lissabon-Prozess für gescheitert zu erklären. Und dennoch ist es klar, dass die Mitgliedsstaaten sich viel mehr anstrengen müssen, wenn sie den Lissabon-Zielen bis 2010 näher kommen wollen.

Formell gesehen sind die Beitrittsländer Ost- und Südosteuropas bereits heute ein Teil des Lissabon-Prozesses. Dennoch wird die Osterweiterung der EU im Jahre 2004 weitreichende Auswirkungen auch auf den Lissabon-Prozess haben. Einerseits könnte die Erweiterung einige Lissabon-Ziele in noch weitere Ferne rücken. Die Beitrittsländer sind im Durchschnitt ärmer und wirtschaftlich weniger entwickelt. Für die EU wird es jetzt noch schwerer, Ziele wie zum Beispiel eine durchschnittliche Beschäftigungsquote von 70% oder Forschungsinvestitionen von 3% des BIP zu erreichen. Die „alten“ Mitgliedsstaaten könnten sogar versucht sein, die Erweiterung als Entschuldigung für ihre eigenen Verfehlungen zu benutzen und so den Prozess noch weiter auf die lange Bank zu schieben.

Andererseits bietet die Erweiterung der EU die Möglichkeit, dem Lissabon-Prozess neuen Schwung zu verleihen. Die Beitrittsländer befürworten den Lissabon-Reformprozess und sie fürchten die Auswirkungen viel weniger als einige westeuropäische Länder. Die Volkswirtschaften im Osten sind von grosser Dynamik und hohen Wachstumsraten gekennzeichnet. Ihre hochqualifizierten und relativ preisgünstigen Arbeitskräfte können im innereuropäischen Wettbewerb sehr wohl bestehen. Nach mehr als zehn Jahren wirtschaftlicher Transformation schrecken die Osteuropäer auch vor radikalen Reformen nicht zurück. So haben zum Beispiel viele

osteuropäische Regierungen bereits Arbeitsmarkt- und Rentenreformen durchgesetzt, die dem Westen immer noch als „zu schwierig“ erscheinen. Darüber hinaus haben sich die Beitrittskandidaten während des „Wetlaufes zum EU Beitritt“ daran gewöhnt, sich an ihren Nachbarn messen zu lassen. Sie werden daher mit der „offenen Methode der Koordination“ kaum Probleme haben.

Dies ist die dritte Ausgabe des Lissabon-Anzeigers des Centre for European Reform. Im Wesentlichen haben wir das Format der vorherigen beiden Anzeiger übernommen. Allerdings haben politische Entwicklungen einige Ergänzungen und Änderungen ratsam erscheinen lassen. Beispielsweise war die Liberalisierung der Telekommunikation ein Hauptthema in den ersten beiden Jahren des Lissabon-Prozesses. Doch ist mittlerweile der gesetzgeberische Rahmen im wesentlichen vollständig und die Bemühungen der EU richten sich jetzt auf die Überwachung des Wettbewerbs, um zu gewährleisten, dass die Preise weiterhin fallen. Andererseits fängt die EU gerade erst an, bei der Liberalisierung des Transportwesens Fortschritte zu machen, so dass wir diesem Thema jetzt einen eigenen Abschnitt zugeteilt haben.

Unsere Lissabon-Rangliste basiert nicht zuletzt auf einer subjektiven Einschätzung der politischen Entwicklungen, die die Reformbemühungen in den Mitgliedsstaaten entweder untermauern oder hindern. Zu den „Top-Performer“ der Lissabon-Agenda zählen unserer Meinung nach nicht nur die Länder, die bereits die gesteckten Ziel erreicht haben, sondern auch diejenigen, die sich – oft politischen Widerständen zum Trotz – für Reformen stark machen. Als „Under-Performer“ erscheinen uns hingegen diejenigen, die am wenigsten gewillt sind, Veränderungen durchzuführen. Eine stetig verbesserte Datenlage in der EU erlaubt es uns, derartige Vergleiche der Reformbemühungen durchzuführen obwohl sich die EU Mitgliedsstaaten (derzeitige und zukünftige) stark in ihren wirtschaftlichen Ausgangslagen unterscheiden.

Wir kommen zum Schluss, dass Deutschland und Italien die „Under-Performer“ unserer diesjährigen Rangliste sind. Das schleppende Tempo der Reformen in Deutschland ist besonders ärgerlich, da die deutsche Wirtschaft in Bezug auf Ausbildungsstand, Innovation und Produktivität noch immer viele Stärken besitzt. Aber auch da die deutsche Wirtschaftsschwäche einen unverhältnismäßig starken Einfluss auf die Nachbarländer sowohl im Osten wie auch im Westen hat. In Italien scheint die Berlusconi Regierung eine fast einzigartige Gelegenheit für breit angelegte Reformen ungenutzt zu lassen. Frankreich gehörte noch letztes Jahr zu den „Under-Performern“ in unserer Bewertung. Aber obwohl die Regierung weiterhin Fortschritt in einigen Bereichen der Lissabon-Agenda bremst, hat sie sich immerhin zu einer Öffnung der Energiemärkte durchgerungen. Außerdem hat Frankreich relativ gute Fortschritte bei der Schaffung von Arbeitsplätzen gemacht. Dänemark erhält „Top-Performer“ Status in Anerkennung seiner exzellenten Arbeitsmarktdaten und andauernden Reformbemühungen, aber auch aufgrund der guten Ergebnisse, die während des dänischen EU Vorsitzes 2002 erzielt wurden. Finnland, mit seiner dynamischen und gut funktionierenden Wirtschaft, verdient ebenfalls als „Top-Performer“ in unsere Rangliste aufgenommen zu werden.

Der Lissabon-Prozess (Gesamturteil)	C+
Top-Performer	Dänemark, Finnland
Under-Performer	Deutschland, Italien

2 Die Lissabon-Agenda

Die wichtigsten Bereiche der Lissabon-Agenda sind nachstehend aufgeführt. Zum Zwecke der Bewertung haben wir die Hauptziele unter fünf breit gefassten Überschriften gruppiert.

★ Wissen und Innovation

Auf der Basis von Low-Tech-Produkten und traditionellen Industrien wird sich Europa kaum auf Dauer in einer globalen Wirtschaft behaupten können. Wer heutzutage still steht, fällt im globalen Wettbewerb schnell zurück. Europa braucht innovative Unternehmen und Exporterfolge in Hochtechnologiebereichen. Europäische Unternehmen und Forscher haben über die letzten Jahre viele neue und gewinnbringende Ideen entwickelt und in die Tat umgesetzt. Ein weiteres Plus ist der generell hohe Ausbildungsstand der europäischen Arbeitskräfte. Dennoch: Abgesehen von wenigen Ausnahmen, wie zum Beispiel Pharmazeutika und Mobiltelefone, hat sich die EU schwer getan, ihre Neuerfindungen auf den internationalen Märkten kommerziell zu verwerten. Die europäische Geschäftswelt investiert noch immer zu wenig in Forschung und Entwicklung. Die Vereinigten Staaten und Japan werden ihre dominante Stellung in der Produktion von High-Tech-Produkten weiter ausbauen, wenn die EU sich nicht mehr um Innovation und Entwicklung bemüht.

★ Marktöffnung

Theoretisch hat die EU bereits 1992 einen gemeinsamen Markt für Waren und Dienstleistungen geschaffen. In der Praxis bestehen jedoch noch heute zahlreiche Hindernisse für den grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr. In Lissabon hatten sich die

EU Regierungschefs darauf geeinigt, den gemeinsamen Markt in wichtigen Industrien, wie der Telekommunikation, der Energieversorgung und den Finanzdienstleistungen zu vervollkommen. Die Liberalisierung dieser Märkte zielt darauf ab, die Preise für Unternehmen und Verbraucher gleichermaßen zu senken und die wirtschaftliche Integration der EU zu beschleunigen.

★ Unternehmenspolitik

Dynamische Unternehmen, insbesondere Firmenneugründungen, sind der Schlüssel zu Arbeitsplatzschaffung und Innovation. Europa fehlt jedoch eine dynamische Unternehmenskultur, in der Erfolge belohnt und Fehlschläge verziehen werden. Europas Unternehmer fürchten sich vor finanziellen Risiken. Mittelständische Unternehmen sehen sich zu vielen Hindernissen gegenüber, wie etwa einem Wust an bürokratischen Vorschriften. Auch muss die EU dafür sorgen, dass die Mitgliedsstaaten wettbewerbsverzerrende staatliche Subventionen reduzieren, so dass alle Unternehmen – vom multinational Konzern zum Start-Up – echte Chancen im gemeinsamen Markt haben.

★ Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt

Die Lissabon-Agenda hat den Zusammenhang zwischen der Schaffung von Arbeitsplätzen und dem Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung verdeutlicht. Die EU Regierungen müssen es für ihre Bürger wieder attraktiver machen, aktiv am Erwerbsleben teilzunehmen. Nur so können diese die Fähigkeiten entwickeln, die sie brauchen, um im nationalen und internationalen Wettbewerb zu bestehen. Darüber hinaus müssen die EU Regierungen sich mit den Problemen der Überalterung und der nachhaltigen Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme auseinandersetzen.

★ Nachhaltige Entwicklung und Umwelt

Unter dem Vorsitz Schwedens hat die EU im Sommer 2001 das Ziel

der nachhaltigen Entwicklung in die Lissabon-Agenda aufgenommen. Die EU strebt an, höhere wirtschaftliche Wachstumsraten mit der Einhaltung internationaler Verpflichtungen im Umweltbereich, wie beispielsweise die Reduzierung der Treibhausgasemissionen unter dem Kyoto-Vertrag, in Einklang zu bringen.

3 Der Lissabon-Anzeiger

A. Wissen und Innovation

A1. Informationsgesellschaft

- ★ Verbesserter Internet-Zugang für Schulen, öffentliche Stellen und private Haushalte
- ★ Förderung neuer Technologien, wie 3G-Mobiltelefone und Breitband-Internet

Die EU hat es sich zum Ziel gesetzt, ihren Bürgern und Unternehmen den Zugang zu und die Nutzung von neuen Technologien, wie dem Internet, zu erleichtern und somit dem amerikanischen Beispiel einer „internet revolution“ zu folgen. Der erste eEurope Aktionsplan umfasste die Jahre 2000-02 und zielte darauf ab, Europa so schnell wie möglich ans Netz zu bringen, den elektronischen Handel zu stimulieren und einheitliche gesetzliche Rahmenbestimmungen für die elektronische Kommunikation und den elektronischen Handel zu schaffen. Die Europäische Kommission hat den ersten eEurope Aktionsplan als „durchschlagenden Erfolg“ bewertet.⁶ Dennoch hinkt Europa hinterher wenn es darum geht, neue Technologien in Wirtschafts- und Wettbewerbsvorteile umzuwandeln. Dies ist einer der Hauptgründe dafür, dass Europa in Bezug auf die Produktivitätssteigerung weiterhin hinter den Vereinigten Staaten zurückbleibt. Daher hat die EU im Mai 2002 einen zweiten eEurope-Aktionsplan aufgelegt, der zu einer besseren und weiter verbreiteten

⁶ Europäische Kommission: eEurope 2002 – Abschlussbericht, Februar 2002.

Nutzung neuer Technologien in öffentlichen Stellen, Unternehmen und privaten Haushalten führen soll.

Im Punkto Internet-Zugang hat die EU bereits gute Fortschritte verzeichnet. Nach Angaben von Eurostat, dem Statistikbüro der EU, hatten im November 2002 43% aller EU Haushalte einen Internetanschluss, mehr als doppelt so viele wie im Jahr 2000 (18%). In den Niederlanden, Schweden und Dänemark sind heute fast zwei Drittel der Haushalte online. Doch meldete Griechenland einen Rückgang der Haushalte mit Internetanschluss auf unter 10% – obwohl Eurostat einräumt, dass dies auf einen Erfassungsfehler zurückzuführen sein könnte. Auch die Zahlen für Spanien und Portugal bleiben unter dem EU-Durchschnitt (respektive sind hier 29.5% und 31% der Haushalte online) obwohl sie in den letzten zwei Jahren schnell angestiegen sind.

⁷ Eurostat: Information society statistics – data for the candidate countries, 2002. Die Anzahl der Internetbenutzer in den Beitrittsländern stieg 2001 um 40% an – eine höhere Wachstumsrate als in den derzeitigen EU-Mitgliedsländern.⁷ Die Zahl der Haushalte mit Internetzugang stieg 2001 in Slowenien von 21 auf 24% und in Zypern von 14 auf 20%.

Andererseits sind in Lettland, Ungarn und Litauen nur 3% der Haushalte online.

Die EU hatte es sich außerdem zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2002 allen Schulen Zugang zum Internet zu verschaffen. Dies wurde beinahe erreicht: Die Kommission berichtet, dass im Februar 2002 93% der europäischen Schulen über Internet-Zugang verfügten. Daher hat die EU jetzt die Messlatte höher gesteckt: Nicht mehr als 15 Schüler sollen sich jeweils einen Computer mit Internet-Zugang teilen. Auch dieses Ziel erscheint realistisch. Derzeit teilen sich im Durchschnitt jeweils 17 Schüler einen Online-Computer, verglichen mit 25 in 2000.

Der eEurope-Aktionsplan sieht außerdem vor, dass alle EU Regierungen Behördendienste wie etwa Steuererklärungen und Kfz-

Registrierungen über das Internet anbieten. Eine kürzlich von Cap Gemini Ernst & Young, einer IT-Beratungsfirma, durchgeführte Studie fand heraus, dass 86% der nationalen, regionalen und lokalen Regierungsstellen innerhalb der EU Kerndienstleistungen online anbieten. Doch bestehen hier wesentliche nationale Unterschiede. Schweden und Irland haben ihre Online-Dienstleistungen im öffentlichen Sektor am weitesten ausgebaut. Die Regierungen in Belgien und Luxemburg bieten nur einige Grundinformationen über das Internet an.

Die Kosten für die Internet-Nutzung gehen in den meisten EU-Mitgliedsländern stetig zurück. Im Durchschnitt zahlen EU-Nutzer derzeit €20,70 für 30 Stunden online, was nur geringfügig teurer ist als in den USA. In den Beitrittsländern sieht die Situation noch ganz anders aus. In Ungarn etwa zahlen Internet-Nutzer rund €80 für 30 Stunden. Trotz fallender Kosten und weitverbreiteten Zugangs halten sich europäische Konsumenten beim Einkauf im Internet weiterhin zurück. Einer Eurobarometer-Studie vom Juni 2002 zu Folge, haben 35% aller Internet-Benutzer bereits im Netz eingekauft. Aber nur 4% gehen regelmäßig im Internet shoppen. Gerade mal 1% aller EU Einzelhandelstransaktionen werden über das Internet getätigt.

Einbrüche am Aktienmarkt und die Flaute im Telekommunikationsbereich haben die Entwicklung und Verbreitung von neuen Technologien nicht gerade erleichtert. Insbesondere die Einführung der 3G-Mobiltelefone, mit denen Text und Grafiken schnell und einfach transferiert werden können, hat sich weiter verzögert. In Großbritannien und Irland hat der Bankrott einiger Kabelanbieter dazu geführt, dass die Nutzung der Breitbandtechnik im Jahre 2002 gefallen und nicht gestiegen ist. In diesen beiden Ländern haben nicht einmal 5% der Haushalte einen Breitbandanschluss. In Luxemburg und den Niederlanden, hingegen, nutzen bereits mehr als 30% der Haushalte die Breitbandtechnik.⁸ Belgien scheint

⁸ Europäische Kommission: Benchmarking der Unternehmenspolitik - Ergebnisse des Anzeigers 2002, 7. November 2002

im Aufholen begriffen: die Zahl der Breitband-Nutzer stieg zwischen 2001 und 2002 von 15 auf 24% an. Der EU Durchschnitt liegt derzeit bei etwa 13%.

⁹ Europäische Kommission: Europäische Innovationsanzeiger 2002, 9. Dezember 2002.

Die Flaute im Telekommunikationsmarkt wird vermutlich nicht lange anhalten und die Verbreitung neuer Technologien wird sich wieder beschleunigen. Allerdings ist es beunruhigend, dass die EU nach wie vor weniger in Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) investiert als die USA oder Japan.⁹

Im Jahr 2001 beliefen sich die Gesamtaufwendungen für IKT in der EU auf 6,9% des BIP, was gegenüber 2000 praktisch unverändert ist und nahe legt, dass die Unternehmen in der EU noch immer nicht genügend in neue Technologien investieren. Im selben Jahr beliefen sich IKT Investitionen in den USA auf 8,2% des BIP und in Japan gar auf 9%. Allerdings gibt es innerhalb der EU auch Länder, die noch über diese Zahlen hinausgehen. Großbritannien, Schweden und die Niederlande haben 2001 einen höheren Prozentsatz ihres BIP in IKT investiert als die Vereinigten Staaten. Auf der anderen Seite blieben Griechenland, Spanien und Italien weit hinter dem EU Durchschnitt zurück.

Informationen über IKT Investitionen in den Beitrittsländern sind nicht direkt vergleichbar mit den oben genannten Zahlen. Jedoch errechnet die Kommission, dass die Tschechische Republik, Estland und Ungarn mehr für IKT ausgeben als der EU Durchschnitt. Rumänien und Bulgarien sind die Schlusslichter unter den Beitrittsländern, trotz der dringenden Notwendigkeit, das

¹⁰ Global Economic Forum: Global information technology report 2002-2003 – readiness for the networked world, Oxford University Press, 2003.

wirtschaftliche Aufholen durch die Anwendung neuer Technologien zu unterstützen. Zu ähnlichen Schlussfolgerungen kommt das World Economic Forum in seinem Index der „network readiness“. Estland rangiert hier auf Platz 24 und damit höher als die EU Mitglieder Italien und Spanien.¹⁰ Aber Bulgarien und Rumänien bleiben mit Platz 68 und 72 auf der 82-Länder Liste weit abgeschlagen zurück.

Informationsgesellschaft	B-
Top-Performer	Niederlande, Schweden, Estland, Slowenien
Under-Performer	Griechenland, Bulgarien, Rumänien

A2. Forschung und Entwicklung

- ★ Gemeinschaftspatent bis Jahresende 2001
- ★ Steigerung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung auf 3% des BIP bis 2010

Europas Versäumnisse im Bereich Forschung und Entwicklung (F&E) werden am Beispiel des einheitlichen Gemeinschaftspatentes deutlich. Bereits in den 60er Jahren hatten die europäischen Regierungen die Entwicklung eines preiswerten und effizienten, einheitlichen Patentverfahrens ins Auge gefasst, um die Kosten für innovative Unternehmen zu senken. Die Kommission schätzt, dass ein Gemeinschaftspatent den europäischen Unternehmen pro Jahr etwa €500 Millionen spart, bzw. €5.000 pro Patent, da sie ihre Patente nicht mehr in den nationalen Patentämtern registrieren lassen müssen. Außerdem würde die Einführung eines neuen Patents der europäischen Wirtschaft eine einmalige Wertsteigerung in Höhe von €18 Milliarden beschern, weil der Patentbestand aufgrund der niedrigeren Anwaltskosten im Wert steigen würde.

In Lissabon hatten die EU Regierungschefs versprochen, das Gemeinschaftspatent bis spätestens Ende 2001 einzuführen. Aber es dauerte bis März 2003, bis die EU Staaten sich zumindest auf politischer Ebene einigen konnten. Zunächst hatten Italien, Spanien,

Griechenland und Portugal eine Einigung blockiert. Sie waren gegen den EU Vorschlag, Patentanmeldungen nur in Englisch, Französisch und Deutsch zu erlauben – und das obwohl drei Viertel aller Anmeldungen in der EU bereits in Englisch erfolgen. Im Sommer 2002 schlug Spanien einen komplizierten Kompromiss vor, der es Unternehmen erlaubt zumindest Teile ihrer Patentanmeldung in ihrer Landessprache zu verfassen. Die Kompromissregelung wird jedoch die Kosten für eine Patentanmeldung anheben. Als nächstes behinderte Deutschland eine Einigung aus Angst, dass ein Gemeinschaftspatent den deutschen Patentgerichtshöfen die Arbeit streitig machen könnte.

Die Kompromissformeln mögen für eine politische Einigung notwendig gewesen sein. Aber die EU riskiert damit, das ursprüngliche Ziel eines kostengünstigen Patentsystems zu verfehlen. Die EU wird die technischen Einzelheiten des Gemeinschaftspatents im Laufe von 2003 ausarbeiten. Wenn das ursprüngliche Konzept zu sehr verwässert wird, wird die Kommission vielleicht ihre Drohung wahrnehmen, den Vorschlag für das Gemeinschaftspatent wieder zurückzuziehen.

Nicht wesentlich erfolgreicher waren die Bestrebungen der EU, die Forschung und Entwicklung im Bereich der Biotechnologie zu fördern. Im November 2002 verabschiedete der Rat der EU Wirtschaftsminister (Wettbewerbsrat) einen Aktionsplan für Biowissenschaften und Biotechnologie, um unter anderem den Schutz geistiger Eigentumsrechte in diesem Bereich zu verbessern. Auch hat die EU die Biotechnologie zu einer der Prioritäten ihres 6. Forschungsrahmenprogrammes erklärt. Insgesamt wird die EU über die nächsten vier Jahre etwa €17,5 Milliarden für die Forschung zur Verfügung stellen.

In der Praxis wurden allerdings mehr Rückschläge als Fortschritte verzeichnet. Die Kommission hat Verfahren gegen neun Mitgliedsländer – unter anderem Deutschland, Frankreich und Schweden – eingeleitet, die es bislang versäumt haben, die 1998

verabschiedete Richtlinie zum Schutz geistiger Eigentumsrechte im Biotechnologiebereich umzusetzen. Darüber hinaus belegt die EU weiterhin die Entwicklung von genetisch veränderten Produkten mit einem de facto Moratorium. Das Moratorium hat nicht nur zu Handelsstreitigkeiten mit den USA geführt, es hat auch den Fortschritt Europas im Bereich der Biotechnologie behindert. UNICE, der europäische Arbeitgeberverband, fasste die Probleme vor Kurzem so zusammen: „Die Ambivalenz der europäischen Position im Bereich der Biotechnologie ist symptomatisch für ein Umfeld, das allzu oft Innovationen behindert oder zu Standortverlagerungen führt.“¹¹

¹¹ UNICE: *Lisbon strategy 2003 status*, 18. Dezember 2002.

Auch ist fraglich, ob die EU eines ihrer Hauptziele im Forschungsbereich erreichen kann, nämlich die durchschnittlichen Aufwendungen für Forschung und Entwicklung bis 2010 auf 3% des BIP zu steigern. Im Jahre 2001 wurden in der EU 1,94% des Gesamt-BIP für F&E ausgegeben. Damit liegt die EU immer noch weit hinter den USA und Japan zurück, die 2,7% bzw. 3% ihres BIP für F&E Zwecke aufgewendet haben. Die EU verlässt sich zur Schliessung dieser Lücke größtenteils auf die Privatwirtschaft. Sie erwartet, dass der Anteil der privaten Unternehmen an den F&E-Aufwendungen von derzeit 55% auf mehr als 66% im Jahr 2010 steigen wird.

Die EU Mitgliedsländer haben jedoch bislang keine klare Strategie für die Erreichung dieses Zieles festgelegt. Die Privatwirtschaft selbst ist skeptisch. Der European Roundtable of Industrialists (ERT) zum Beispiel warnt, dass die privatwirtschaftlichen F&E-Ausgaben in Europa in den nächsten drei Jahren wohl kaum ansteigen werden.¹² Die Mitgliedsfirmen des ERT, die für etwa 13% der F&E-Ausgaben in der EU verantwortlich sind, halten es für wahrscheinlicher, dass sie ihre Ausgaben außerhalb von Europa erhöhen werden. Die Unternehmen üben besonders Kritik an den im Vergleich zu den USA niedrigeren Finanzbeihilfen, die in Europa für F&E-Ausgaben zu bekommen sind.

¹² *European Roundtable of Industrialists: Is the 3 per cent target for R&D for 2010 objective unrealistic?*, ERT-view, 22. Oktober 2002.

¹³ *Europäische Kommission: Science, technology and innovation – key figures 2002.*

Fast alle Indikatoren weisen auf eine fortwährende Innovationsschwäche Europas im Vergleich mit den Vereinigten Staaten und Japan hin. Europäische Firmen meldeten 2001 beim Europäischen Patentamt (EPA) 154 Patente pro Million Einwohner an, was laut der Brüsseler Generaldirektion Forschung nur geringfügig unter den Patentanmeldungen amerikanischer oder japanischer Firmen lag.¹³ Aber amerikanische und japanische Firmen melden prozentual viel mehr Patente in Amerika beim US Patent and Trademark Office an als die Europäer, nämlich 322 bzw. 265 Patente pro Million Einwohner. Damit schneiden die Europäer im internationalen Vergleich schlecht ab. Sie melden nicht nur viel weniger Patente im Ausland an (80 pro Million Einwohner beim USPTO in 2001) sondern auch bei sich zu Hause. Demnach überrascht es auch nicht, dass in Europa viel weniger Menschen in der Forschung arbeiten als in den USA und in Japan. Japan hat 9,3 Forscher pro 1.000 Arbeitnehmer und die USA immerhin 8. Der europäische Durchschnitt liegt lediglich bei 5,4.

Die EU wird sich nicht leicht tun, mit den Innovationsleistungen der USA und Japan aufzuholen. Nach der Osterweiterung wird es für die Union noch schwieriger, ihr Hauptziel zu erreichen, nämlich die F&E-Ausgaben auf 3% des BIP zu steigern. Die meisten Beitrittsländer geben weniger als 1% ihres BIP für F&E aus. Nur in der Tschechischen Republik (1,24%) und Slowenien (1,5%) ist es etwas mehr. Auch bei den Patentanmeldungen hinken die Osteuropäer hinterher. Slowenien, der Spitzenreiter der Region, bringt es gerade mal auf 22 Patente pro Million Einwohner, und bleibt damit weit unter dem Durchschnitt der derzeitigen EU Länder.

Dennoch wäre es falsch, das Innovationspotenzial Europas gänzlich negativ einzuschätzen. Einige EU Länder, insbesondere Schweden und Finnland, können ganz klar als wissensbasierte Wirtschaftssysteme von Weltklasse eingestuft werden. Diese beiden Länder stehen bei den meisten F&E-Indikatoren besser da als die USA und Japan: Proportional beschäftigen sie mehr Forscher,

geben mehr Geld für Forschung und Entwicklung aus und melden mehr Patente an.

Selbst die leistungsschwächeren EU-Länder scheinen fest entschlossen mit den USA aufzuholen. In Portugal und Griechenland steigen die F&E-Ausgaben sowie die Patentanmeldungen und der Beschäftigungsstand in der Forschung rapide an – obwohl die Zuwachsraten natürlich auf sehr niedrigem Niveau starteten. Besorgniserregend ist dagegen die Situation in den grossen EU Mitgliedsländern, wo im F&E Bereich Stagnation an der Tagesordnung ist. In Großbritannien und Frankreich waren die F&E-Aufwendungen zwischen 1995 und 2000 sogar rückläufig. In Italien verzeichneten sie während desselben Zeitraumes einen leichten Anstieg, dennoch bleiben sie auf nur etwa 50% des EU-Durchschnitts. Was die Patentanmeldungen betrifft, so liegen alle drei Länder unter dem EU-Durchschnitt – und weisen nur niedrigste Wachstumsraten auf. 2002 hat die britische Regierung ein Maßnahmenpaket zur Steigerung der F&E-Ausgaben aufgelegt, das unter anderem Steuererleichterungen in Höhe von £500 Millionen pro Jahr für F&E-Projekte beinhaltet.

Im Prinzip erfüllt die EU viele Voraussetzungen, um ihre Leistungsfähigkeit im F&E Bereich in den kommenden Jahren zu steigern. Europa hat zum Beispiel viele hervorragende Wissenschaftler. Anteilsmässig promovieren jährlich mehr Akademiker in Fächern der Wissenschaft und Technik in der EU als in den USA oder Japan. Schweden und Finnland vergeben anteilmässig doppelt so viele Dokortitel in der Wissenschaft als die USA. Europa hat somit bereits einige exzellente wissensbasierte Wirtschaftssysteme in seiner Mitte. Die anderen europäischen Länder sollten am Beispiel Finnlands und Schwedens lernen, wie man Ausbildungssysteme auf die Erfordernisse des 21. Jahrhunderts ausrichtet und wie man die moderne Forschung für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit nutzbar machen kann.

Forschung und Entwicklung	C-
Top-Performer	Finnland, Schweden, Slowenien
Under-Performer	Italien, Frankreich

B. Marktöffnung

B1. Telekommunikation und Versorgungsdienste

- ★ Steigerung des Wettbewerbs bei den Ortsanschlußnetzen (local loop) zur Senkung der Internetzugangsgebühren
- ★ Liberalisierung der Gas- und Elektrizitätsmärkte

Die Unfähigkeit der EU Staaten, sich auf eine klare Strategie zur Öffnung der Energieversorgung zu einigen ist zum Symbol weiterreichender Versäumnisse in den Reformbestrebungen geworden. Auf dem Gipfeltreffen von Barcelona im März 2002 einigten sich Regierungschefs schließlich auf eine Liberalisierung des Energiemarktes für gewerbliche Nutzer bis 2004. Dies erlaubte ihnen zwar das Gesicht zu wahren, aber die Vereinbarung erfüllt bei weitem nicht das Lissabon-Ziel, den europäischen Energiemarkt gänzlich dem Wettbewerb zu öffnen.

Mit dem Regierungswechsel in Frankreich im Mai 2002 wurde eines der Haupthindernisse für eine europäische Einigung in Energiefragen beseitigt. Schließlich gelang es dem dänischen EU-Vorsitz im November desselben Jahres, eine Vereinbarung über die vollständige Liberalisierung der Energieversorgung bis 2007 zu erreichen. Obwohl die Marktöffnung nun zwei Jahre später als ursprünglich vorgesehen erfolgen wird, ist das Abkommen als ein wichtiger Erfolg im Lissabon-Prozess zu werten. Die Marktöffnung wird letztendlich zu niedrigeren Energiepreisen sowohl für die Industrie als auch für private Haushalte führen.

Doch gegenwärtig ist die EU noch weit von einem einheitlichen, integrierten Energiemarkt entfernt. Die Kommission hat errechnet, dass die Elektrizitätspreise für Industrieabnehmer in den letzten fünf Jahren im Durchschnitt um nahezu 10% gesunken sind. Doch bezahlen Unternehmen in Italien und Irland noch immer doppelt so viel für ihren Strom als die in Schweden. Und die durchschnittlichen

Strompreise für Privatabnehmer sind im gleichen Zeitraum um weniger als 5% zurückgegangen.

Die Marktöffnung ist in einigen Mitgliedsländern bereits weit fortgeschritten. In Österreich, Großbritannien und Finnland haben selbst die grössten Stromversorger heute Marktanteile von weniger als einem Drittel. Dennoch wird die Kommission auch in Zukunft für mehr Wettbewerb im Energiesektor kämpfen müssen. In Belgien, Frankreich, Griechenland und Irland versorgt ein einziger Anbieter immer noch mehr als 90% des Elektrizitätsmarkts. Quasi-Monopolisten wie diese könnten ihre Marktmacht dazu nutzen, um Konkurrenten auf Distanz zu halten. Insbesondere in Frankreich dürften Alternativenanbieter gegenüber der Marktstellung des Staatsunternehmens Electricité de France (EdF) kaum Chancen haben. EdF machte in den letzten Jahren Schlagzeilen dadurch, dass es sein gut behütetes nationales Monopol dazu nutzte, eine aggressive Expansionsstrategie im europäischen Ausland zu verfolgen. Erst vor Kurzem hat die französische Regierung die geplante Privatisierung von EdF erneut aufgeschoben, da sich die Angestellten im Energiesektor gegen die dann anstehende Reform ihrer großzügigen Alterssicherung stellen.

Einige der Beitrittsländer haben mit der Liberalisierung ihrer Energiemärkte bereits bessere Fortschritte gemacht. In Polen kontrolliert der größte Anbieter lediglich 19% des Marktes und die Regierung plant die vollständige Liberalisierung des Energiemarktes bis 2005. Doch in Zypern, Lettland und Estland kontrolliert jeweils ein Unternehmen mehr als 90% des Elektrizitätsmarkts. Die Beitrittsländer müssen nicht nur ihre Märkte öffnen, sie müssen

gleichzeitig auch noch ihre Infrastruktur – insbesondere die völlig veralteten Kraftwerke – modernisieren, um die Umweltbestimmungen der EU einzuhalten. Einige Beitrittsländer wie die Tschechische Republik und Ungarn subventionieren noch immer die Energiepreise für private Haushalte und finanzieren dies mit überhöhten Gebühren für Industrieverbraucher.¹⁴

¹⁴ Deutsche Bank: *Enlargement poses big challenges to European energy policy, EU Enlargement Monitor, April 2002.*

Im Gegensatz zur Situation im Energiesektor ist die Liberalisierung der europäischen Telekommunikationsmärkte praktisch abgeschlossen. Die EU verabschiedete das letzte grosse Maßnahmenpaket zur Markt deregulierung im Dezember 2001. Obwohl die meisten Maßnahmen erst im Juli 2003 in Kraft treten, hat die EU wichtige Schritte zur Deregulierung der Ortsanschlussnetze bereits im Januar 2001 vorangetrieben.

Die Liberalisierung hat bereits die Telefongebühren erheblich gesenkt. Die durchschnittlichen Kosten für ein Inlandsgespräch haben sich in den letzten fünf Jahren mehr als halbiert. Bei internationalen Gesprächen fielen die Kosten auf ein Drittel ihres Niveaus von 1997. Und dennoch sind Inlandsgespräche in der EU noch immer doppelt so teuer wie in den USA. Auch hat die Einführung des Wettbewerbs in den Ortsanschlussnetzen noch nicht zu einer nennenswerten Reduktion der Gebühren geführt. Im Durchschnitt fielen die Kosten für ein Ortsgespräch in der EU zwischen 2001 und 2002 um lediglich 2% und sie bleiben damit dreimal so hoch wie in den Vereinigten Staaten. Aber das Beispiel Großbritanniens zeigt, dass eine einmalige Marktöffnung vielleicht nicht ausreicht. Das Land, das einstmals in der Liberalisierung des Telefonmarktes führend war, ist heute eines der EU-Länder mit den höchsten Telefongebühren. Im Durchschnitt zahlen die Briten für ein 10-minütiges Ortsgespräch etwa €0,64. Dasselbe Gespräch in Finnland kostet €0,23 und in den Vereinigten Staaten nur €0,13.

Telekommunikationsunternehmen beklagen, dass es sich einfach nicht rechnet im Ortsnetz zu konkurrieren. Deshalb behalten die ehemals staatlichen Monopolanbieter auch heute eine dominierende Stellung in den Ortsnetzen. Dies wird durch (etwas veraltete) Zahlen der Kommission belegt: Im Jahr 2001 vermittelten alternative Anbieter nirgendwo in der EU mehr als ein Drittel der Ortsgespräche. Die Kommission ist überzeugt, dass verbesserter Zugang zu Ortsnetzen die Telefon- und Internetgebühren weiter senken kann und wird. Sie hat bereits Verfahren gegen Deutschland, Frankreich, Irland, die Niederlande und Portugal eingeleitet, da

diese Länder noch keinen freien Zugang zu den Ortsnetzen geschaffen haben. Mario Monti, der EU Kommissar für Wettbewerbsfragen, hat außerdem die Deutsche Telekom wegen „unfairer“ Preispraktiken gemahnt, die darauf abzielen, die potenziellen Konkurrenten zu schädigen.

Die Kommission vertritt eine ähnlich harte Linie wenn es um Subventionen für ehemalige Staatsbetriebe im Telekommunikationsbereich geht. Viele der ehemaligen Telefonmonopole stehen heute vor fast unüberwindbaren Schuldenbergen. Diese entstanden durch übereilte Expansion und den Kauf überteuerter 3G-Lizenzen und könnten im Klima fallender Aktienmärkte und fehlender Finanzierungsmöglichkeiten sogar zum Bankrott führen. EU Regierungen wollten dem nicht tatenlos zusehen. So hat beispielsweise die französische Regierung 2002 der France Telecom eine Nothilfe zur Umschuldung ihrer €70 Milliarden Schulden angeboten. Anschließend hat Präsident Chirac vorgeschlagen, dass die EU ihre Bestimmungen für die staatlichen Beihilfen des Telekommunikationssektors „lockern“ sollte. Die Kommission hat dies zurecht zurückgewiesen, da derartige Beihilfen dominierende Anbieter wie France Telecom auf Kosten von Konkurrenten bevorzugen würden.

Die meisten Beitrittsländer haben ihre Telefonmärkte für Inlands- und Auslandsgespräche geöffnet. Die Weltbank hat Estland's

¹⁵ Weltbank: A preliminary strategy to develop a knowledge economy in European Union accession countries, 2002.

Kommunikationswesen als eines der modernsten und sozial verträglichsten der Welt erklärt.¹⁵ Allerdings hinken die Beitrittsländer in der Liberalisierung der Ortsnetze noch hinter der EU her. Nur Slowenien und Ungarn haben hier bislang Fortschritte gemacht.

Telekommunikation und Versorgungsdienste	B-
Top-Performer	Finnland, Dänemark, Polen, Frankreich (für Energieversorgung)
Under-Performer	Irland, Italien, Frankreich (für Telekommunikation)

B2. Transport

- ★ Verstärkter Wettbewerb im Schienenverkehr
- ★ Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums bis 2004

Im Transportwesen hatte sich die EU bis vor ein paar Jahren darauf beschränkt, Finanzmittel für Infrastrukturprojekte, insbesondere im Straßenbau, bereitzustellen. Auf dem Gipfeltreffen in Lissabon aber verpflichteten sich die EU Mitgliedsstaaten, verstärkten Wettbewerb im Schienen- und Luftverkehr einzuführen.

Die Kommission schätzt, dass heute nur 8% des Warenverkehrs in der EU auf der Schiene transportiert wird, während es 1970 noch 21% waren. Obwohl Amerika weithin als „car nation“ gilt, werden dort immerhin 40% des Warenverkehrs mit der Bahn transportiert. Auch haben Europas Transportdienste in den letzten Jahren an Effizienz eingebüßt: Die durchschnittliche Transportgeschwindigkeit internationaler Frachtdienste liegt heute bei weniger als 18 km pro Stunde – was ungefähr der Geschwindigkeit eines Eisbrechers entspricht. Die EU setzt daher auf mehr Wettbewerb zur Effizienzsteigerung.

Bis zum März 2003 sollten die Mitgliedsstaaten das erste EU Maßnahmenpaket im Schienenverkehr umsetzen. Dieses sieht die Öffnung des grenzüberschreitenden Frachtverkehrs auf 50.000 km Schienennetz vor. Ab 2008 könnten internationale Frachtdienste dann auf dem gesamten EU Schienennetz miteinander konkurrieren. Dänemark ist das erste Mitgliedsland, das diese neuen Bestimmungen voll umgesetzt hat.

Die Kommission arbeitet derzeit an einem noch ehrgeizigeren Liberalisierungsprojekt. Loyola de Palacio, die EU Kommissarin für Transport und Energie, hat ein zweites Maßnahmenpaket vorgeschlagen, das auf die Schaffung eines gemeinsamen Marktes für Frachtdienste abzielt. Lizenzierte Transportunternehmen wären dann in der Lage, ihre Dienste in allen EU Mitgliedsländern anzubieten. Auch würde die Öffnung des gesamten internationalen Schienennetzes auf 2006 vorverlegt. Das Europäische Parlament hat außerdem vorgeschlagen, den freien Wettbewerb auch im internationalen Personenverkehr bis Januar 2008 einzuführen.

Dieses neue Maßnahmenpaket wäre sicherlich ein wichtiger Schritt in Richtung Wachstum und Wettbewerb im dahinsiechenden Bahnsektor. Aber es verpflichtet die Mitgliedsländer nicht, ihre Bahngesellschaften zu privatisieren. Daher ist es zweifelhaft, ob sich Alternativenanbieter gegenüber dominierenden Staatsbetrieben wie zum Beispiel der französischen SNCF oder der Deutschen Bahn behaupten könnten. Der politische Wille zu einer völligen Liberalisierung steht in Frage. Die französische Regierung ist ihrer EU Verpflichtung, die Anbieter von Schienentransportdiensten von den Betreibern des Streckennetzes zu trennen, mehr schlecht als recht nachgekommen. Zwar hat die Regierung einen separaten Streckennetzbetreiber gegründet. Aber diese Firma hat dann die Verwaltung und den Betrieb des Netzes an die SNCF zurückübertragen. Die französische Regierung kann mit einigem Recht argumentieren, dass die Vollprivatisierung der Eisenbahngesellschaften in Großbritannien und den Niederlanden wenige Vorteile für Bahnnutzer gebracht hat.

Im Dezember 2002 hat die EU nach langem hin und her eine politische Einigung zur Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraums gefunden – 40 Jahre nachdem die Idee erstmals auf den Tisch kam. Die dänische Präsidentschaft bezeichnete die Einigung als die wichtigste Entwicklung im europäischen Transportwesen seit 20 Jahren.

Von 2005 an wird Eurocontrol, die europäische Organisation zur Sicherung der Luftfahrt, die Überwachung des Luftraums oberhalb von 8.680m übernehmen. Die Kommission schätzt, dass die gemeinsame Luftraumüberwachung Verspätungen im Flugverkehr um ein Viertel reduzieren wird. Außerdem wird es Flugzeiten und Treibstoffkosten verringern, da Flugzeuge nicht mehr dem Zickzackkurs nationaler Flugrouten folgen müssen. Großbritannien, Frankreich und Spanien waren lange gegen die Schaffung eines einheitlichen Luftraums da sie fürchteten, dass dies ihre Kontrolle der militärischen Luftfahrt beeinträchtigen könnte. Das unter dänischem EU Vorsitz erreichte Abkommen sieht vor, dass die militärische Luftfahrt zunächst von der EU-Überwachung ausgenommen wird. Doch haben die Mitgliedsstaaten ihre unverbindliche Zustimmung gegeben, auch die militärische Luftfahrt in Zukunft stärker in europäische Koordinationsbemühungen miteinzubeziehen. Ein weiteres Hindernis für die Schaffung eines gemeinsamen Luftraumes sind die Interessen der nationalen Fluglotsen. Diese haben bereits im Sommer 2002 durch eine Reihe von Streiks in Frankreich, Italien, Deutschland und Ungarn ein Verkehrschaos verursacht.

Die Kommission bemüht sich jetzt um die Ermächtigung, bilaterale Luftfahrt-Abkommen (open sky agreements) mit Drittstaaten, insbesondere den USA, auszuhandeln. Im Herbst 2002 kam der Europäische Gerichtshof zu dem Schluss, dass die zwischen den USA und acht europäischen Mitgliedsländern (einschließlich Deutschland), abgeschlossenen bilateralen Vereinbarungen eine Diskriminierung gegen Luftfahrtgesellschaften aus anderen EU-Ländern darstellen. In seinem Urteil teilte der Gerichtshof jedoch der

Kommission nicht die Vollmacht zu, derartige Abkommen im Namen der EU Länder abzuschliessen.

Die Kommission sagte voraus, dass eine derartige Vollmacht die dringend erforderliche Konsolidierung der europäischen Luftfahrtindustrie beschleunigen und die Kosten des Transatlantikverkehrs senken würde. Bilaterale Abkommen teilen die lukrativen Landrechte auf US-Flughäfen unter nationalen Fluglinien und fördern somit die Segmentierung der europäischen Luftfahrt. Beispielsweise ist im Jahr 2000 die Fusion von British Airways und KLM auch deshalb fehlgeschlagen, weil Bedenken bestanden, dass das fusionierte Unternehmen US-Landrechte verlieren könnte, wenn es nicht länger als holländische Luftfahrtgesellschaft betrachtet würde. Die Brattle-Group, ein Wirtschaftsberatungsunternehmen, hat errechnet, dass die Schaffung

¹⁶ *Brattle Group: Assessment of the economic impact of an EU-US open aviation area, 7. Januar 2003.* eines EU-weiten Marktes für transatlantische Flüge den Verbrauchern insgesamt \$5,2 Milliarden im Jahr einsparen und das Passagieraufkommen um nahezu ein Viertel steigern würde.¹⁶

Im Juni 2002 haben sich die Mitgliedsstaaten außerdem auf eine Richtlinie geeinigt, die zu mehr Wettbewerb an europäischen Häfen führen soll. In Zukunft werden die Betreiber der Häfen nicht mehr in der Lage sein, Schifffahrtsunternehmen dazu zu zwingen, die von ihnen angebotenen Entladungs- oder Lotsendienste in Anspruch zu nehmen. Auch Konkurrenzfirmen wird es erlaubt sein, den Schifffahrtsgesellschaften solche Dienste direkt anzubieten.

Transport	B-
Top-Performer	Dänemark, Europäisches Parlament
Under-Performer	Frankreich

B3. Finanzdienstleistungen

★ Durchsetzung des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen bis 2005

Auf dem Gipfeltreffen von Lissabon einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf eine ehrgeizige Strategie zur Schaffung eines wettbewerbsfähigen Finanzbinnenmarktes bis zum Jahr 2005. Dieser Aktionsplan für Finanzdienstleistungen (Financial Services Action Plan, FSAP) zielt darauf ab, die regulatorischen Hindernisse aus dem Weg zu räumen, die derzeit Finanzunternehmen – ob Banken, Versicherungsgesellschaften oder Wertpapierbörsen – daran hindern EU-weit zu operieren.

Ein gut funktionierender Finanzdienstleistungssektor ist für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Er gewährleistet die effiziente Kapitalallokation, mobilisiert Ersparnisse und schafft Anreize zur Finanzdisziplin im Unternehmenssektor. Das Wachstum neuer und innovativer Unternehmungen wird durch verbesserte Finanzierungsmöglichkeiten wesentlich unterstützt. In einer vor kurzem vorgelegten Studie errechnet die Kommission, dass die Vollendung des Finanzbinnenmarktes das BIP der EU innerhalb der nächsten zehn Jahre um 1,1 Prozentpunkte steigern und den Beschäftigungsgrad um 0,5 Prozentpunkte erhöhen könnte.¹⁷

¹⁷ *London Economics für die Europäische Kommission: Quantification of the macro-economic impact of integration of EU financial markets, November 2002.*

Die EU hat bereits 31 von den 42 geplanten Maßnahmen des FSAP verabschiedet, unter anderem die Richtlinie zu Marktmanipulationen und das EU Firmenstatut.¹⁸ Nachdem es im Herbst 2002 aufgrund der Wahlen in Frankreich und Deutschland zu Verzögerungen gekommen war, konnte sich die EU schliesslich doch auf weitere Schritte einigen, wie zum Beispiel die

¹⁸ *Europäische Kommission: Progress on meeting the financial services action plan – seventh report, 3. Dezember 2002.*

Börsenprospektrichtlinie und Vorschriften, die es privaten Rentenfonds erleichtern werden, grenzüberschreitend zu operieren.

Im Bereich der Finanzdienstleistungen ist die EU ihren in Lissabon gesteckten Zielen bereits näher gekommen als in anderen Bereichen. Zudem ist die EU dabei, die institutionellen Empfehlungen des Lamfalussy-Komitees umzusetzen, die darauf abzielen, dass komplexe Finanzrechtsvorschriften in Zukunft effektiver umgesetzt werden.

Die Mitgliedsländer haben jedoch bislang zu einigen wichtigen Elementen des FSAP keine Einigung erreicht. Beispielsweise ist die von der Kommission vorgeschlagene Neufassung der Wertpapierdienstleistungsrichtlinie (Financial Services Directive) auf politische Widerstände gestossen. Diese Richtlinie ist ein Grundelement des geplanten europäischen Finanzbinnenmarktes, da ihre einheitlichen Regeln erstmals Investitionsfirmen und Wertpapierbörsen erlauben würde über die europäischen Binnengrenzen hinweg zu konkurrieren. Strittig ist insbesondere die Praxis der Investmentbanken, die Kauf- und Verkauforder ihrer Klienten im eigenen Haus gegeneinander aufzurechnen. Diese sogenannte Internalisierung setzt die Banken in direkte Konkurrenz zu den Börsen. Die Grossbanken beschwerten sich im Jahr 2002, dass die Kommission die Richtlinie in letzter Minute so umgeschrieben habe, dass die Internalisierung teurer und umständlicher würde. Als Folge davon wird Großbritannien, wo die meisten Investmentbanken ihren Sitz haben, wahrscheinlich die Änderungen der Kommission ablehnen. Im allgemeinen hat sich Großbritannien stets gegen Änderungen und Kompromisse gestellt, die die Liberalisierungseffekte des Aktionsplanes abschwächen könnten.

Ebenso schwierig hat sich eine Einigung auf die Richtlinie zur Firmenübernahme gestaltet. Diese soll durch einheitliche Bestimmungen grenzüberschreitende Fusionen und Firmenübernahmen erleichtern. Hauptsächlich als Folge deutscher

Einflussnahme hat das Europäische Parlament die letzte Fassung der Richtlinie im Jahr 2001 abgelehnt. Im Herbst 2002 hat die Kommission eine überarbeitete Richtlinie vorgelegt, in der versucht wurde, die Kritikpunkte der deutschen Regierung zu berücksichtigen. Doch deutsche Geschäftsleute und Politiker beanstanden weiterhin, dass die EU Regeln es deutschen Unternehmen unmöglich machen würden, sich durch sogenannte poison pills – zum Beispiel der Verkauf von Tochtergesellschaften ohne Zustimmung der Aktionärsversammlung – vor ungewollten Übernahmeversuchen zu schützen. Andererseits sieht der Neuentwurf der Kommission nicht vor, Sonderstimmrechte zu verbieten. Diese werden in einigen Mitgliedsstaaten – insbesondere in Schweden – dazu benutzt, Unternehmen in der Kontrolle der Gründerfamilien zu bewahren. Klaus-Heiner Lehne, der Berichterstatter des Europäischen Parlaments für die Richtlinie, hat bereits angekündigt, in einer weiteren Neufassung gegen Sonderstimmrechte dieser Art vorzugehen.

Die Beitrittsländer werden zur Umsetzung der Finanzmarkt-richtlinien zusätzliche Hilfe der EU benötigen, da sonst deren gleichmäßige Anwendung in der erweiterten EU nicht garantiert werden kann. Noch immer sind das Bankenwesen und die Kapitalmärkte in Mittel- und Osteuropa weit weniger gut entwickelt als das im Westen des Kontinents der Fall ist. Mängel in der Firmen- und Finanzmarktaufsicht schrecken nach wie vor Auslandsinvestoren ab. Die Aktienmärkte bilden sich nach einer anfänglichen Boom-Phase wieder zurück. Viele Aktien wurden mangels Käuferinteresses wieder vom Markt genommen. In Prag wurden beispielsweise während des Privatisierungsprogramms in den 90er Jahren Tausende von Unternehmen an die Börse gebracht. Heute sind nur noch knapp 100 Unternehmen an der Börse notiert und nur wenige Aktien werden aktiv gehandelt. Wahrscheinlich wird mittelfristig nur die Warschauer Börse bestehen können, wohingegen die anderen zentral- und osteuropäischen Börsen fusionieren oder schließen werden. Und trotz seiner relativ stattlichen Kapitalisierung von \$26 Milliarden und der Aussicht auf Kapitalzuflüsse aus

privaten Rentenfonds wird sich selbst der Warschauer Markt wohl bald nach einem westeuropäischen Partner umsehen müssen.

Finanzdienstleistungen	B-
Top-Performer	Großbritannien, Polen
Under-Performer	Italien, Deutschland

C. Unternehmenspolitik

C1. Umfeld für Firmengründungen und Entwicklung innovativer Unternehmen

- ★ Entwicklung langfristiger Programme zur Unterstützung des Unternehmertums
- ★ Ausarbeitung und Umsetzung einer europäischen Charta für Kleinbetriebe

Fast drei Viertel aller Gewerktätigen in der EU arbeiten in kleinen und mittleren Betrieben (KMU). Europas sechs Millionen Kleinbetriebe, und insbesondere innovative Neugründungen (start-ups), sind daher der Schlüssel zur Schaffung neuer Arbeitsplätze. Dies belegt auch das Beispiel der Vereinigten Staaten. Hier waren in den 90-Jahren 35.000 dynamische Unternehmen für die Schaffung von zwei Drittel aller neuen Arbeitsplätze verantwortlich.¹⁹ Dennoch hat die Europäische Union erst in den letzten beiden Jahren begonnen, ihre Politik gezielt auf die Förderung von KMU und Unternehmensgründern abzustimmen.

¹⁹ Europäische Kommission: 'Thinking small' in einer größer werdenden Union, 21. Januar 2003.

Im Juni 2000 hat die EU eine Charta verabschiedet, die auf die Probleme der KMU abzielt. Darüber hinaus haben die Regierungen der Mitgliedsstaaten im Herbst 2002 nationale Zielsetzungen für verbesserte Rahmenbedingungen für KMU vorgelegt.

In mehreren EU Ländern wurden während der letzten Jahre die finanziellen und praktischen Hindernisse für Firmenneugründung drastisch reduziert. Dies kann als ein eindeutiger Erfolg der „offenen Methode der Koordinierung“ gewertet werden, da viele dieser Massnahmen erst nach einem EU-weiten Benchmarking beschlossen wurden. Dieses basierte auf einer Studie der Kommission vom Januar 2002, die zeigte, dass angehende Unternehmer in Österreich, Spanien oder Griechenland bis zu

sechs Wochen brauchten, um sich durch den Wust der Verwaltungsvorschriften zu kämpfen. Die Kosten einer Firmenneugründung beliefen sich regelmässig auf mehr als €1.500. Ein Jahr später hatte Österreich ein Online-System für die Geschäftseintragung errichtet, wodurch es möglich wurde, eine Firma in nur einem Tag und mit minimalen Kosten zu registrieren. Spanien hatte ebenfalls neue Vorschriften und Verfahren eingeführt, die den Zeitaufwand einer Firmenneugründung auf nur zwei Tage reduziert hat. In Griechenland wurden hingegen keine Verbesserungen registriert.²⁰ Hier müssen angehende Unternehmer noch immer €1.700 für die Registrierung bezahlen. Dies steht im Kontrast zu anderen EU Ländern, wie zum Beispiel Dänemark, wo

²⁰ Europäische Kommission: Bericht über die Umsetzung der Europäischen Charta für Kleinunternehmen 2003, Januar 2003. die Firmenneugründung kostenfrei ist. Die Beitrittsländer sind ebenfalls dringend angehalten, die Gründung neuer Firmen zu erleichtern. Selbst in den Ländern, die hier im international Vergleich am besten abschneiden (Lettland, Litauen und Rumänien) dauern die Formalitäten für Neugründungen zwei bis drei Wochen.

Viele EU Mitgliedsstaaten haben außerdem damit begonnen, ihre Steuersysteme und rechtlichen Rahmenbedingungen besser auf die Förderung der unternehmerischen Initiative abzustimmen. Spanien, Frankreich, Italien und Portugal überarbeiten ihre Konkursgesetzgebung, um es Kleinunternehmern zu erlauben, auch nach einer Firmenpleite wieder auf die Beine zu kommen. Auch in Estland gibt es eine neue gesetzliche Regelung, die es Unternehmern nach einer Pleite erlaubt, ihre ausstehenden Verbindlichkeiten rasch zu begleichen und somit einen Neubeginn zu ermöglichen. Viele Mitgliedsländer arbeiten daran, den KMU bessere Finanzierungsmöglichkeiten zu eröffnen. Schweden bietet jetzt Kreditgarantien für Kleinunternehmen, die sich an ähnlichen Initiativen in Finnland und den Niederlanden orientieren.

Einige EU Regierungen – einschließlich Belgien, Dänemark und Irland – haben Steuersenkungen vorgenommen, mit denen die

Entwicklung von KMU gefördert werden soll. Litauen hat speziell für Kleinunternehmen (mit weniger als zehn Mitarbeitern) einen reduzierten Körperschaftssteuersatz eingeführt. Estland hat die Besteuerung für reinvestierte Profite ganz abgeschafft. In den sechs Monaten nach dieser Steuerreform stiegen die Investitionsausgaben in Kleinbetrieben nach offiziellen Angaben um 30%, verglichen mit einem 7%igen Anstieg in Firmen, die von der Steuerreform nicht betroffen waren.

Die EU muss auch auf anderen Kanälen für ein unternehmerfreundlicheres Umfeld sorgen. Der “Global Entrepreneurship Monitor”, ein alljährlicher internationaler Vergleich von Geschäftsneugründungen, bestätigt, dass Europa in dieser Beziehung noch weit hinter den Vereinigten Staaten herhinkt.²¹ Auch in den USA hat sich die Anzahl derer die neue Geschäftsinitiativen verfolgen in den letzten Jahren drastisch verringert – von 16,6% im Jahr 2000 auf 10,5% 2002 – was nicht zuletzt auf das Ende des dot.com Booms zurückzuführen ist. Dennoch bleibt der Prozentsatz höher als selbst im unternehmerischsten Land der EU, nämlich Irland mit 9,1%. In Frankreich und Belgien verfolgten 2002 gerade mal 3% der Bevölkerung eine neue Geschäftsinitiative. Unter den Beitrittsländern hat Ungarn mit 6,6% die meisten aktiven Unternehmer.

Im Allgemeinen scheinen die Europäer sehr viel risikoscheuer als die Amerikaner zu sein. In Umfragen geben 45% der Europäer an, dass sie gerne eine eigene Firma gründen würden, verglichen mit mehr als zwei Dritteln der Amerikaner.²² Fast die Hälfte der Europäer würde vor einer Firmenneugründung zurückschrecken solange das Risiko eines Fehlschlags droht. Nur 25% der Amerikaner wären davon abgeschreckt.

Etwas zögerlich haben die EU-Mitgliedsländer damit begonnen, ihre Lehr- und Ausbildungspläne auf die Förderung des

²¹ Babson College et al: Global entrepreneurship monitor 2002, GEM, 2002.

²² Europäische Kommission: Green paper on entrepreneurship, Januar 2002.

Unternehmergeistes abzustimmen. Im Jahre 2000 boten nur die nordischen Länder Unternehmer-Kurse als Teil der Schulausbildung an. Seitdem haben auch Belgien, Griechenland, Irland und Großbritannien Kurse über Unternehmertum in weiterführenden Schulen eingeführt. Finnland, Irland, Schweden und Großbritannien vermitteln unternehmerische Fähigkeiten bereits in der Grundschule. Unter den Beitrittsländern haben kürzlich auch Polen, Litauen und Zypern ähnliche Kurse eingeführt. Es wäre jedoch unrealistisch zu erwarten, dass diese Initiativen tiefsitzende Einstellungen über Nacht ändern könnten. Es könnte eine Generation dauern, bis Europa so viele Jungunternehmer hervorbringt wie die Vereinigten Staaten.

Umfeld für Geschäftsgründungen	B-
Top-Performer	Österreich, Irland, Finnland, Schweden, Estland, Polen
Under-Performer	Griechenland, Frankreich

C2. Verringerung bürokratischer Hindernisse

- ★ Vereinfachung der regulatorischen Rahmenbedingungen für Unternehmen
- ★ Umsetzung 98,5% aller EU-Rechtsvorschriften bis 2002

Umständliche und unnötige Rechts- und Verwaltungsvorschriften stellen eine wachsende Belastung für europäische Unternehmen dar. Insbesondere für kleinere Unternehmen, die keine Rechtsabteilungen wie die multinationalen Konzerne haben, ist die Einhaltung der vielen EU-Richtlinien und -Bestimmungen kostspielig und zeitaufwändig. Die Kommission hat errechnet, dass bessere gesetzliche Regelungen der europäischen Wirtschaft etwa €50 Milliarden im Jahr einsparen könnten. Sie gibt auch zu, ²³ Europäische Kommission: *Simplifying and improving the regulatory environment*, Dezember 2001. dass der *acquis communautaire*, das 80.000-seitige Regelwerk der EU, "Unternehmen und Bürger in der EU ganz deutlich belastet".²³ Die EU hat es sich deshalb zum Ziel gesetzt, das Gesetzwerk auszudünnen und auf eine bessere Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften zu dringen.

Im März 2002, auf ihrem Gipfeltreffen in Barcelona, haben die EU-Staats- und Regierungschefs den Abschlussbericht des zu diesem Zweck eingesetzten Organs (Mandelkern-Komitee) angenommen. Das Komitee empfahl unter anderem, die Anzahl der EU-Rechtsvorschriften bis 2005 um 40% zu senken. Die Kommission hat dieses Ziel in ihr eigenes Strategiepapier vom Juni 2002 übernommen. Dieses sieht außerdem vor, umfangreichere Konsultationen im Entwurfsstadium von EU Vorschriften vorzunehmen und im Jahre 2003 die wirtschaftlichen und rechtlichen Auswirkungen von 40 wichtigen EU Gesetzen zu evaluieren. Im Februar 2003 hat die Kommission einen weiteren Vorschlag über die Aktualisierung und Vereinfachung des *acquis communautaire* vorgelegt. Romano Prodi, der Kommissionspräsident, verspricht, die Seitenzahl des EU-

Gesetzeswerks bis 2005 mindestens um ein Viertel zu verringern. Längerfristig wird sich die Kommission darauf konzentrieren, das europäische Gesetz- und Regelwerk zu vereinfachen, und damit seine Zugänglichkeit und Anwendbarkeit für Unternehmer und Bürger in der EU zu erleichtern.

Natürlich werden europäische Unternehmen nicht nur durch EU Vorschriften belastet, sondern zumindest ebenso durch nationale Bestimmungen. In den einzelnen Mitgliedsländern sind die Praktiken zur Konsultation und Evaluierung im Gesetzgebungsverfahren oft viel weniger gut entwickelt als auf EU Ebene. In Schweden basieren nach Schätzungen des Wirtschaftsverbandes nur 10% der Wirtschaftsgesetze direkt auf EU Gesetzgebungsinitiativen. Italien allein hat etwa 150.000 verschiedene Gesetze. Nur wenige Mitgliedsländer haben bislang systematisch versucht, regulatorische Hindernisse abzubauen. Großbritannien hat eine „better regulation task force“ eingesetzt, um die Qualität der britischen Gesetzgebung zu verbessern, bislang allerdings mit gemischtem Erfolg. Nur drei Mitgliedsstaaten – Belgien, Dänemark und die Niederlande – haben nationale Ziele für die Reduzierung bürokratischer Hemmnisse für die Wirtschaft festgelegt.

Die meisten osteuropäischen Beitrittsländer werden noch lange damit zu kämpfen haben, ihre umständlichen und zum Teil überkommenen gesetzlichen Rahmenbedingungen zu überarbeiten.

²⁴ OECD: *Poland – from transition to new regulatory challenges*, Juli 2002.

Beispielsweise hat die OECD vor kurzem die Reformbemühungen in Polen gelobt, doch gleichzeitig angemerkt, dass polnische Unternehmen die Bürokratie noch immer als zeitaufwändig und unberechenbar empfinden.²⁴

Die EU hat bislang keinen allgemeinen Maßstab für die Qualität der Gesetzgebung definiert. Der von der Heritage Foundation herausgegebene Index of Economic Freedom enthält ein vereinfachtes und etwas voreingenommenes Bewertungssystem für rechtliche Rahmenbedingungen. Der Index misst vor allem die Last

der Steuergesetzgebung, die Sicherheit der Eigentumsrechte und den Grad der Regierungseingriffe in die Wirtschaft und nicht die Qualität der Gesetzgebung als solches. Dem Index zu Folge hatten im Jahre 2002 drei europäische Länder – Luxemburg, Dänemark und Estland – bessere rechtliche Rahmenbedingungen als die Vereinigten Staaten, die selbst an sechster Stelle standen (Hongkong und Singapur nahmen den Spitzenplatz ein). Frankreich war weit abgeschlagen an 40. Stelle. Griechenland rangierte an 56. Stelle und die Kandidatenländer Bulgarien und Rumänien kamen noch nicht einmal über den 100. Rang hinaus. Auch Schweden und Finnland, die normalerweise in internationalen Wettbewerbsvergleichen sehr gut abschneiden, wurden in dem Index der Heritage Foundation aufgrund ihrer hohen Steuern schlechter bewertet.

Nicht nur die hohe Regulierungsdichte, auch die unsichere und ungleichmässige Umsetzung von EU Rechtsvorschriften macht den Unternehmen zu schaffen. Europäische und in der EU ansässige Firmen können die Vorteile des Binnenmarktes nicht voll ausnutzen solange wichtige EU Richtlinien nicht in allen Mitgliedsstaaten ordnungsgemäß implementiert werden.

Auf ihrem Gipfel in Stockholm im März 2001 haben daher die EU-Mitgliedsstaaten versprochen, die Anzahl der Binnenmarktvorschriften, die noch nicht in die nationale Gesetzgebung übernommen wurden, zu verringern. Allerdings wurde das Ziel, das „Umsetzungsdefizit“ innerhalb eines Jahres auf weniger als 1,5% aller relevanten Vorschriften zu verringern, nicht erreicht. Die EU setzte daher einen neuen Termin für die Erreichung des 1,5% Zieles, nämlich März 2003. Allerdings lässt der neueste, im November 2002 von der Kommission veröffentlichte Binnenmarktanzeiger vermuten, dass dieser Termin erneut verpasst wurde. Zum ersten mal seit Jahren steigt das Umsetzungsdefizit wieder an, nämlich von 1,8% im März 2002 auf 2,1% im November desselben Jahres. Nur fünf EU Länder – Schweden, Finnland, Dänemark, die Niederlande und Großbritannien – haben die angestrebten 1,5% erreicht. Und nur ein einziges Mitgliedsland, nämlich Finnland, hat das andere

Hauptziel erreicht, nämlich alle EU Rechtsvorschriften, die mehr als zwei Jahre alt sind, in das nationale Gesetzeswerk zu übernehmen. Frankreich schneidet im EU-weiten Vergleich am schlechtesten ab. Laut Kommission hätte Frankreich seit November 2002 ganze 73 Richtlinien umsetzen müssen, um das für März 2003 gesteckte Ziel zu erreichen. Frankreich ist auch das Mitgliedsland, das derzeit die meisten (216) Vertragsverletzungsverfahren im Binnenmarktbereich gegen sich laufen hat. Es wird gefolgt von Italien (190) und Deutschland (143).

Die EU-Erweiterung wird es für die Kommission noch schwerer machen, für die Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften zu sorgen. In Zukunft wird sie die Implementierung von EU-Gesetzesbestimmungen in 25 Mitgliedsländern überwachen müssen. Die Anzahl der Verstöße wird unausweichlich ansteigen. Die Übernahme und Umsetzung des *acquis* war eines der wichtigsten Beitrittsbedingungen für die mittel- und osteuropäischen Staaten. Sie haben dabei durch die Bank sehr gute Fortschritte erzielt. Allerdings bestehen noch immer Zweifel, ob ihre ineffizienten und teilweise korrupten Bürokratien in der Lage sind, die volle und gleichmäßige Umsetzung des *acquis* zu gewährleisten. Fortwährende EU Unterstützung wird notwendig sein, um die Verwaltungsreformen in diesen Ländern auch nach dem Beitritt voranzutreiben.

Verringerung der bürokratischen Hindernisse	C+
Top-Performer	Kommission, Dänemark, Finnland, Estland, Polen
Under-Performer	Frankreich, Italien, Bulgarien, Rumänien

C3. Staatliche Beihilfen und Wettbewerbspolitik

- ★ Förderung des Wettbewerbs und Reduzierung der Industriesubventionen
- ★ Erleichterter Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen, insbesondere für kleinere Unternehmen

Der jährlich von der Kommission veröffentlichte Beihilfenanzeiger bestätigt, dass Wirtschaftssubventionen in den Mitgliedsländern beständig abnehmen. Die Gesamthöhe der staatlichen Beihilfen fiel von €105 Milliarden im Jahr 1996 auf €82 Milliarden in 2000. Großbritannien gewährte in diesem Jahr die geringsten Subventionen (0,46% des BIP) wohingegen Finnland hier überraschenderweise an der Spitze steht (1,44% des BIP), wohl hauptsächlich um unrentable landwirtschaftliche Betriebe in den nördlichen Regionen zu unterstützen.

Die Mitgliedsländer sind außerdem dabei, ihre marktverzerrenden Direktbeihilfen für bestimmte Sektoren (Kohle, Schiffsbau) durch weniger schädliche „horizontale“ Beihilfen zu ersetzen. Letztere zielen darauf ab, einer breiteren Palette von wirtschaftlichen Akteuren unter die Arme zu greifen und sind daher weniger schädlich für den freien Wettbewerb. Sie können die Form von Beihilfen für Forschung und Entwicklung annehmen oder Unterstützungsmaßnahmen für kleine und mittlere Unternehmen. Etwa die Hälfte aller Beihilfen in der EU können bereits als horizontal klassifiziert werden. Dennoch halten sich auch Direktbeihilfen hartnäckig. Deutschland und Spanien geben noch immer mehr als ein Drittel ihres gesamten Subventionsbudgets für den Kohlebergbau aus. Finnland und Dänemark subventionieren weiterhin in erheblichem Umfang den Schiffbau.

Auch in Osteuropa sind die staatlichen Beihilfen in den letzten Jahren weiterhin kontinuierlich gesunken. Die Beitrittsländer gaben im Jahr 2000 durchschnittlich 1,3% ihres BIP für

²⁵ *Europäische Kommission: State aid scoreboard – special edition on the candidate countries*, 27. November 2002.

Subventionen aus.²⁵ Ungarn und Rumänien haben die höchsten staatlichen Subventionszahlungen mit 1,7% bzw. 1,9% ihres BIP. Estland und die Slowakei haben ihre Subventionen erfolgreich auf weniger als 0,5% des BIP eingeschränkt.

Ungarns hoher Anteil an Beihilfen reflektiert die erfolgreich verfolgte Strategie, Auslandsinvestoren durch Steuererleichterungen ins Land zu locken. In den Beitrittsländern werden nahezu 50% der staatlichen Beihilfen in Form von Steuerbefreiungen für die verarbeitende Industrie gewährt, verglichen mit 29% in den derzeitigen EU Mitgliedsländern. Die Kommission wird sich weiterhin dafür einsetzen, diese Art der Beihilfen noch vor der Osterweiterung auf ein Minimum zu reduzieren. Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass staatliche Beihilfen in allen Beitrittsländern (außer Ungarn) unter dem EU-Durchschnittsniveau liegen, wenn man sie auf pro-Kopf-Basis berechnet und dabei Kaufkraftparitäten berücksichtigt.

Die Kommission hat für das Frühjahr 2003 eine Evaluierung ihrer Subventionsrichtlinien geplant. Sie wird darin hoffentlich zu dem Schluss kommen, dass die Mitgliedsstaaten die marktverzerrenden Beihilfen noch weiter verringern müssen. Mario Monti, der Kommissar für Wettbewerbsfragen, hat jedoch im Februar 2003 einen besorgniserregenden Präzedenzfall geschaffen, indem er eine Untersuchung von Steuervergünstigungen in Belgien, Irland, Luxemburg und den Niederlanden abgeblasen hat. Dies war offensichtlich Teil eines inoffiziellen Kuhhandels, um eine politische Einigung über die umstrittene Richtlinie zur grenzüberschreitenden Besteuerung von Zinseinkünften zu erzielen.²⁶ Diese Entscheidung

²⁶ *Siehe Financial Times: Monti's cave-in*, 14. Februar 2003.

der Kommission könnte denjenigen Mitgliedsländern wie Frankreich und Deutschland Auftrieb geben, die eine weniger restriktive Auslegung der Subventionsrichtlinien bevorzugen würden.

Die Kommission ist ebenfalls im Begriff ihre Fusionspolitik zu überarbeiten. Das Generaldirektorat für Wettbewerbsfragen erlitt im

Jahre 2002 drei schwere Niederlagen vor dem Europäischen Gerichtshof, nachdem es in all den Jahren davor nicht eine einzige Einspruchsklage in einem Fusionsfall verloren hatte. Die Kommission muss nun schnell handeln, um das Vertrauen der Wirtschaft in die EU Fusionskontrolle und Wettbewerbspolitik wieder herzustellen. Andernfalls könnte ihre Autorität auf diesem Gebiet zunehmend von den Regierungen der Mitgliedsstaaten und multinationalen Konzernen in Frage gestellt werden. Die Rolle der Kommission in der Stärkung des europäischen Wettbewerbs ist heute so wichtig wie eh und je. Zum Beispiel zeigen Eurostat-Daten, dass die europaweite Preiskonvergenz – ein wichtiger Indikator für die Wirksamkeit des Wettbewerbs – seit Mitte der 90er Jahre stagniert.²⁷

²⁷ *Eurostat: Price convergence between member states, EU structural indicators*, Februar 2003.

Die Kommission sollte zudem die Mitgliedsregierungen dazu anhalten, größeren Wettbewerb bei der öffentlichen Auftragsvergabe zuzulassen. Jedes Jahr vergeben die Mitgliedsländer öffentliche Aufträge im Wert von 16% des EU-BIP. Aber nur etwa 15% davon werden öffentlich ausgeschrieben. Im Jahr 2001 belief sich dieser Anteil auf 2,5% des EU-BIP, verglichen mit 2,4% im Jahr 2000 und lediglich 1,4% in 1995. In Schweden und Griechenland belief sich der Wert der Verträge die öffentlich ausgeschrieben wurden auf mehr als 4% des BIP, aber in Deutschland war die vergleichbare Zahl lediglich 1%.

Staatliche Beihilfen und Wettbewerbspolitik	C+
Top-Performer	Großbritannien, Griechenland, Schweden, Estland, Slowakei
Under-Performer	Deutschland, Finnland, Ungarn

D. Arbeitsmarkt und sozialer Zusammenhalt

D1. Schaffung von Arbeitsplätzen

- ★ Steigerung der allgemeinen Beschäftigungsquote auf 70% bis 2010
- ★ Steigerung der weiblichen Beschäftigungsquote auf 60%, und bei den älteren Arbeitnehmern auf 50%, bis 2010

Die meisten Mitgliedsländer der Union haben in den letzten Jahren solide, wenn auch unspektakuläre Fortschritte beim Abbau der Arbeitslosigkeit und bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze gemacht. Die Kommission schätzt, dass in der EU seit 1995 rund 12 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen wurden. Trotz der verschlechterten konjunkturellen Lage wurden im Jahre 2002 allein weitere 500.000 neue Jobs geschaffen.

In Folge dessen ist die durchschnittliche Beschäftigungsquote – der Anteil der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter, der einen Arbeitsplatz besitzt – von 63,4% im Jahr 2000 auf 64,1% im Jahr 2001 angestiegen (vergleichbare Daten für 2002 wurden noch nicht veröffentlicht). Vier Mitgliedsländer – Dänemark, die Niederlande, Schweden und Großbritannien – haben bereits das in Lissabon vorgegebene Ziel einer Beschäftigungsrate von mindestens 70% erreicht. Drei weitere Länder – Portugal, Österreich und Finnland – erfüllen bereits das Zwischenziel für 2005, nämlich eine Beschäftigungsquote von mindestens 67%. Hingegen verharrt die Beschäftigungsquote in Belgien, Italien, Griechenland und Spanien unter der 60% Grenze.

Die Erweiterung wird es für die Union noch schwerer machen, ihre Arbeitsmarktziele von Lissabon zu erreichen: Wenn die 10 Beitrittskandidaten miteingerechnet werden, sinkt die durchschnittliche Erwerbsquote der EU auf 62,6%. Keines der Beitrittsländer hat bislang das EU-Zwischenziel von 67% erreicht.

Nur die Tschechische Republik und Zypern haben Erwerbsquoten von mehr als 65%.

Auch ohne Osterweiterung würde sich die EU mit der Erreichung ihrer numerischen Ziele schwer tun. Alle Anzeichen deuten darauf hin, dass die Zahl der Arbeitsplätze im Jahr 2003 kaum weiter wachsen wird. Deutschland insbesondere litt unter einer rapiden Zunahme der Arbeitslosigkeit im Winter 2002/03. In der EU ist die Arbeitslosenrate von durchschnittlich 7,4% im Jahr 2001 auf 7,9% im Januar 2003 gestiegen. Auch in Japan und den Vereinigten Staaten ging in diesem Zeitraum die Arbeitslosigkeit nach oben, doch liegen die Raten (5,4% bzw. 5,8% im Jahr 2002) noch deutlich unter dem europäischen Durchschnitt.

Die derzeitige Konjunkturlaute ist sicherlich nicht der einzige Grund für das schlechte Abschneiden im internationalen Vergleich. Viele europäische Länder weisen bei den Arbeitsmarktreformen und bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze deutliche Versäumnisse auf. Die OECD nimmt Schätzungen der „strukturellen“, also konjunkturunabhängigen, Arbeitslosigkeit vor. Einige EU Länder haben in den letzten zehn Jahren einen deutlichen Rückgang der strukturellen Arbeitslosigkeit verzeichnet. In Irland, beispielsweise, ist die strukturelle Arbeitslosenrate von 14,1% in den frühen 90er Jahren auf 5,9% im Jahr 2000 gesunken. In den Niederlanden lag sie 2000 bei nur 3,7%, verglichen mit 6,8% zehn Jahre zuvor. Im Gegensatz dazu schätzt die OECD, dass die strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland von 6,6% Anfang der 90er Jahre auf 7,2% im Jahre 2000 gestiegen ist.

Auf dem Barcelona Gipfeltreffen im März 2002 verabschiedeten die EU-Regierungschefs eine Reihe von Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigungsquote, wie zum Beispiel die Senkung der Steuerlast auf Niedrigeinkommen und bessere Anreize für weibliche und ältere Arbeitnehmer, ein Beschäftigungsverhältnis einzugehen bzw. zu bewahren. Die Kommission hat in Folge dessen eine erweiterte Beschäftigungsstrategie ausgearbeitet, die von den Mitgliedsländern

auf ihrem Brüsseler Gipfeltreffen im März 2003 verabschiedet werden sollte. Die Strategie enthält unter anderem Zielsetzungen für die Reduzierung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit.²⁸ Zwischenzeitlich haben im Februar 2003 Großbritannien, Frankreich und Deutschland gemeinsam zur Schaffung eines hochrangigen Ausschusses zur Erarbeitung praktischer Vorschläge zur Arbeitsmarktreform aufgerufen.

²⁸ Europäische Kommission: *Zukunft der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS)? Eine Strategie für Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze für alle, Januar 2003.*

Die Mitgliedsländer haben bislang begrenzte Fortschritte in Bezug auf die Ziele der europäischen Beschäftigungsstrategie gemacht. In einigen Ländern ist die Besteuerung von Niedriglohneempfängern zurückgegangen. Die Europäische Kommission schätzt, dass der „Steuerkeil“ – das ist der Anteil der Arbeitskosten, der sich aus Steuern und Sozialabgaben zusammensetzt – zwischen 1997 und 2001 um 2,1 Prozentpunkte auf 43,1% gesunken ist.²⁹ Dennoch bleiben die Lohnnebenkosten in der EU vergleichsweise hoch. In den USA wird der Steuerkeil auf 30% geschätzt und in Japan auf 24,2%.

²⁹ Europäische Kommission: *The EU economy – 2002 review, Dezember 2002. Die Zahlen gelten für einen einzelnen Arbeitnehmer ohne Kinder mit durchschnittlichem Industrielohn.*

Die OECD veröffentlicht auch Daten zur Besteuerung von Niedriglohneempfängern (jene Arbeiter und Angestellten, die weniger als zwei Drittel des Durchschnittslohnes verdienen).³⁰ Diese Daten zeigen, dass in den Niederlanden der Steuerkeil im Niedriglohnssektor alleine zwischen 2000 und 2001 von 40,6% auf 36,8% gesenkt werden konnte. Ein weniger beeindruckender Rückgang fand in Frankreich, Finnland und Deutschland statt. Irland und Großbritannien schneiden im internationalen Vergleich gut ab. Hier liegt die Besteuerung der Niedriglohnjobs noch unter der der Vereinigten Staaten. Die Beitrittsländer haben im allgemeinen höhere Lohnnebenkosten als die derzeitigen EU Mitglieder. In Ungarn liegt sogar die Besteuerung niedriger Einkommen bei rund 50%.

³⁰ OECD: *Taxing wages 2000-2001, 2002.*

Die EU wird ihr Ziel einer höheren Beschäftigungsquote nur erreichen können wenn es gelingt, mehr weibliche und ältere Arbeitskräfte im Erwerbsleben zu halten. Die Beschäftigungsquote unter Frauen im erwerbsfähigen Alter (16 bis 64) lag 2001 bei 55%. Das ist zwar besser als vor ein paar Jahren (1997 betrug der Anteil 51%), aber immer noch weit vom EU-Ziel von 60% entfernt. Auch bestehen wesentliche nationale Unterschiede. Die weibliche Beschäftigungsquote reicht von über 70% in Schweden und Dänemark bis zu 40% in Griechenland und Italien. Keines der Beitrittsländer erreicht bislang das Ziel von 60%, obwohl in der Tschechischen Republik, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien und Slowenien mehr als 55% der Frauen am Arbeitsleben teilnehmen. Zur Unterstützung dieses Ziel, haben es sich die EU Mitgliedsstaaten auch zur Aufgabe gemacht, das Angebot an Kindertagesstätten und ähnlichen Einrichtungen zu erweitern, um es Frauen leichter zu machen, in das Berufsleben zurückzukehren. Allerdings wird anhand von EU Informationen nicht klar, ob es Fortschritte in dieser Richtung gibt. Die Kommission glaubt, dass eine „gewisse Verbesserung“ eingetreten ist, und merkt an, dass zehn Mitgliedsstaaten jetzt nationale Ziele für mehr Kindertagesstätten eingeführt haben.

Noch schwieriger wird es für die EU werden, die Beschäftigungsquote unter älteren Arbeitnehmern zu erhöhen. Viele EU Länder geben Anreize zum vorzeitigen Ruhestand, als Teil ihrer Bemühungen die Arbeitslosigkeit zu senken. In Belgien, Österreich und Italien sind weniger als 30% der 55 bis 64-jährigen erwerbstätig. Der EU-Durchschnitt lag im Jahr 2001 bei 38%, nur unwesentlich über der Vorjahreszahl von 37,8% und immer noch weit vom Lissabon-Ziel von 50%. Die Situation in den meisten Beitrittsländern ist nicht viel anders. Nur Estland mit 48,4% und Rumänien mit 48,2% kommen dem EU-Ziel nahe.

Schaffung von Arbeitsplätzen	C
Top-Performer	Großbritannien, Dänemark, Irland, Niederlande, Schweden, Rumänien
Under-Performer	Belgien, Deutschland, Italien, Ungarn

D2. Aus- und Weiterbildung

- ★ Halbierung der Anzahl junger Menschen, die lediglich über einen Abschluß der Sekundarstufe I verfügen, bis 2010
- ★ Schaffung einer Kultur des lebenslangen Lernens

Gut ausgebildete und flexible Arbeitskräfte sind der Schlüssel zu Europas langfristigem Wirtschaftswachstum. Die OECD errechnet, dass mit jedem zusätzlichen Ausbildungsjahr der Arbeitnehmerschaft die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft kurzfristig um 5% und langfristig um 2,5% steigt.

In Lissabon hat es sich die EU als Ziel gesetzt, die Anzahl der 18 bis 24-jährigen mit lediglich Sekundarstufenabschluss und ohne weiterführende Schul- oder Berufsausbildung zu halbieren. Davon ist die EU auch heute noch weit entfernt. Der Anteil der 18 bis 24-jährigen, die sich nicht in schulischer oder praktischer Ausbildung befinden, ist laut Eurostat nur unwesentlich gesunken, von 21,7% im Jahr 1996 auf 18,9% in 2002. Portugal schneidet dabei am schlechtesten ab. Hier genießen etwa 45% aller über 18-jährigen keine weitere Ausbildung. In Österreich, Finnland und Schweden hingegen sind dies nur 10%. Die Beitrittsländer stehen in diesem Hinblick besser als die derzeitigen Mitgliedsländer dar: Im

Durchschnitt sind nur 8,9% der 18 bis 24-jährigen nicht in Ausbildung begriffen. In der Tschechischen Republik, der Slowakei und Slowenien liegt der Anteil bei nur 5%.

Mehraufwendungen aus den Staatshaushalten alleine werden nicht genügen, um den Ausbildungsstand in Europa zu verbessern. Die Regierungen der Mitgliedsstaaten gaben 1999 bereits durchschnittlich 5% ihres BIP für die Aus- und Weiterbildung aus.

³¹ OECD: *Education at a glance*, 2002. Das ist etwas weniger als in den Vereinigten Staaten (5,2%), aber wesentlich mehr als in Japan (3,5%).³¹ Doch das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) stuft die Gesamtqualität der Ausbildung in Japan – und in Korea, wo nur 4,1% des BIP für Bildung ausgegeben werden – höher ein als in Europa.³²

³² UNICEF: *A league table of educational disadvantages in rich nations*, Innocenti Report Card, November 2002.

Unter den EU Ländern erhielten Finnland, Österreich und Großbritannien die höchsten Werte in der UNICEF-Rangliste, die auf Bewertungen in fünf Bereichen beruht, einschließlich Lesen, Schreiben, Mathematik und Naturwissenschaften. Dänemark, das 8,1% des BIP für Bildung ausgibt, und Deutschland lagen unter den Vereinigten Staaten und nahe am unteren Tabellenrand.

Den EU Ländern scheint es besonders schwer zu fallen, Privatinvestitionen im Bereich Umschulung und Ausbildung zu stimulieren, obwohl diese insbesondere im Bereich der Weiterbildung und der Förderung aufwendiger Forschungsprojekte von außerordentlicher Bedeutung sind. In der EU gibt der Privatsektor im Durchschnitt nur 0,7% des BIP für Aus- und Weiterbildung aus, verglichen mit 1,2% in Japan und 1,6% in den USA. Diese beachtlichen Privatzuwendungen erlauben es den USA im Durchschnitt doppelt so viel pro Student in der weiterführenden Ausbildung auszugeben wie die EU Länder.

Das fehlende Bildungsengagement der europäischen Privatwirtschaft schlägt sich insbesondere auch in der Fort- und Weiterbildung nieder.

Mit anderen Worten, die EU tut sich mit der Schaffung einer Kultur des lebenslangen Lernens schwer. In einer Umfrage in 2002 fand die Kommission, dass zu diesem Zeitpunkt 8,4% der europäischen Arbeitnehmer an einem Fort- oder Weiterbildungskurs teilnahmen. Das ist zwar mehr als fünf Jahre zuvor (5,8%), aber muss immer noch als unzureichend gewertet werden. Zudem schätzt die Kommission, dass nur etwa ein Drittel der EU-Arbeitnehmer jemals eine Schulung in Informationstechnologie durchlaufen haben. Und das obwohl der EU Schätzungen zu Folge im Jahre 2005 an die 1,7 Millionen Fachkräfte in Bereich der Informations- und Telekommunikationstechnologie fehlen werden.

In Großbritannien liegt der Anteil derer, die eine Fort- und Weiterbildung durchlaufen mit 22% am höchsten. Im Gegensatz dazu nahmen nur 3% der französischen Arbeitnehmer im Jahr 2002 an Schulungskursen teil. In den Beitrittsländern sieht es mit dem lebenslangen Lernen auch nicht besser aus. Die Kommissionsstudie fand heraus, dass im Durchschnitt nur 5% der Arbeitnehmer an Fort- und Weiterbildungskursen teilnahmen.

Aus- und Weiterbildung	C
Top-Performer	Großbritannien, Österreich, Finnland, Slowenien, Slowakei, Tschechische Republik
Under-Performer	Dänemark, Frankreich, Deutschland, Portugal

D3. Reform der Sozialsysteme

- ★ Langfristige Tragfähigkeit der Altersversorgungssysteme
- ★ Heraufsetzung des Rentenalters um fünf Jahre (auf 65) bis 2010
- ★ Signifikante Verringerung der Anzahl von Menschen, die potentiell von Verarmung oder sozialen Ausgrenzung betroffen sind

Europa wird sich gerade erst des Ausmaßes der drohenden Krise in der Alterssicherung bewusst. Laut Berechnungen der Vereinten Nationen wird die Anzahl der Menschen im Rentenalter in den derzeitigen EU Ländern über die nächsten 50 Jahre von 60 Millionen auf 100 Millionen wachsen. Mit wachsender Lebenserwartung wird die Zahl der über 80-jährigen im gleichen Zeitraum auf 38 Millionen ansteigen. Demografische Veränderungen dieser Größenordnung stellen eine klare Bedrohung für die Tragfähigkeit der europäischen Alterssicherung dar.

Auch die Beitrittsländer Osteuropas sehen sich mit ähnlichen Problemen der Überalterung konfrontiert. Derzeit liegt das Durchschnittsalter in diesen Ländern zwar unter dem der EU, allerdings werden die Bevölkerungen in Mittel- und Osteuropa in den kommenden Jahren sogar noch schneller altern als die westeuropäischen. Die Geburtenraten in Estland, Litauen und der Tschechischen Republik gehören zu den niedrigsten der Welt. Die Vereinten Nationen sagen voraus, dass 2050 das Verhältnis von Arbeitnehmern zu Rentnern in den neuen Mitgliedsländern dem in Westeuropa sehr ähnlich sein wird.

Ganz anders stellt sich die Situation in den Vereinigten Staaten dar. Zwar nimmt die Anzahl der Rentner auch dort rasch zu, da die Generation der „Baby Boomer“ das Rentenalter erreicht. Jedoch ist in den USA die Geburtenrate wesentlich höher als in Europa. Zudem trägt in den USA eine hohe Einwanderungsquote zum

Bevölkerungswachstum und stabilem Durchschnittsalter bei. Wenn sich derzeitige Trends fortsetzen, werden die USA – die 1950 nur die Hälfte der Einwohnerzahl der derzeitigen EU hatten – im Jahr 2050 400 Millionen Einwohner haben, und damit mehr als die 15 derzeitigen EU Staaten, deren Bevölkerung mit 360 Millionen prognostiziert wird.

Die Europäische Kommission schätzt, dass die EU Länder im Jahr 2000 durchschnittlich 10,4% ihres BIP für Rentenzahlungen ausgaben. Falls keine Rentenreformen durchgeführt werden, würde dieser Anteil bis 2050 auf 13,6% ansteigen. In einigen Ländern sehen die Prognosen noch düsterer aus. Griechenland müsste seine Aufwendungen für die Alterssicherung bis 2050 auf 25% des BIP gut verdoppeln. Deutschland und Spanien müssten dann etwa 17% ihres jährlichen BIP für die Rentenzahlungen bereitstellen.

Zum ersten Mal betrachten heute die EU Regierungen die drohende Rentenkrise als ein gemeinsames Problem. Obwohl es weiterhin den einzelnen Mitgliedsländern unterliegt, zu entscheiden, was wann getan werden soll, so bietet die EU doch immerhin den Rahmen für zielfördernden Erfahrungsaustausch und für die Festlegung von gemeinsamen Zielen. Bislang haben sich die EU Länder auf 11 gemeinsame Ziele für die Rentensicherung geeinigt. Im September 2002 haben die EU ³³ *Europäische Union: Gemeinsamer Bericht des Rates und der Kommission über angemessene und nachhaltige Renten, Dezember 2002.* Regierungen erstmals nationale Strategien zur Rentensicherung der EU vorgelegt. Im Dezember hat die Kommission eine erste Bewertung der Fortschritte auf die gemeinsamen Ziele der Rentensicherung veröffentlicht.³³

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass höhere wirtschaftliche Wachstumsraten einen wesentlichen Beitrag zur Abwendung der Rentenkrise leisten könnten. Gleichzeitig macht es aber die fortschreitende Überalterung eher noch schwieriger das Trendwachstum in Europa zu erhöhen. Im Gegenteil: Die Kommission geht davon aus, dass durch die Überalterung die

³⁴ *Europäische Kommission: Economic and financial consequences of ageing populations, European Economy review, November 2002.*

europäische Trendwachstumsrate von derzeit etwa 2% auf 1,25% im Jahre 2050 gedrückt wird.³⁴

Im Rahmen der Lissabon-Agenda hat die EU der Anhebung des Rentenalters Priorität eingeräumt. Allzu lange haben die EU Regierungen im vorzeitigen Ruhestand ein Mittel zur Verringerung

der Arbeitslosigkeit gesehen. Und wenn es um Kosteneinsparungen und Personalkürzungen geht, werden Mitarbeitern die nahe dem Rentenalter sind oft als aller erste entlassen. Aus diesen zwei Gründen geht heute der durchschnittliche männliche Arbeitnehmer in der EU bereits mit 60 Jahren in Rente, obwohl das gesetzliche Rentenalter im Durchschnitt bei 65 Jahren liegt. In Griechenland zum Beispiel, arbeiten gerade mal 20% der Arbeitnehmer bis sie das 65. Lebensjahr erreichen. Und in Belgien lässt sich der Durchschnittsarbeiter schon mit 57 pensionieren.

Die Kommission errechnet, dass eine Anhebung des effektiven Rentenalters um fünf Jahre genügen würde, um die Kosten der Alterssicherung auf dem derzeitigen Niveau zu stabilisieren. Allerdings hat bislang noch kein Mitgliedsland eine klare Strategie entwickelt, um Arbeitnehmer länger in Beschäftigung zu halten. Eine Anhebung des gesetzlichen Rentenalters ist nicht die einzige vorstellbare Lösung. Dringender ist die Abschaffung von Anreizen für den vorzeitigen Ruhestand. Zum Beispiel könnten denen, die freiwillig länger arbeiten, als Belohnung höhere Rentenzahlungen angeboten werden. Die Regierungen könnten außerdem die Attraktivität älterer Arbeitnehmer durch verbesserte Fortbildungsmassnahmen erhöhen.

Selbst wenn es den EU Regierungen gelänge, das effektive Rentenalter zu erhöhen, müssten sie auch nach anderen Wegen suchen, um die Kosten der Alterssicherung langfristig zu verringern und die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen zu gewährleisten. Daher werden viele EU Regierungen die Zahlungen aus den öffentlich (umlage-) finanzierten Rentenkassen einschränken und statt dessen verstärkt

auf Privatvorsorge setzen. Generell werden die reformierten Rentensysteme wohl auf drei „Säulen“ beruhen: Ein staatlich finanziertes System, das eine finanzielle Grundsicherung bietet; privatwirtschaftlich-kofinanzierte Programme, die in einigen Ländern sogar zur Pflichtvorsorge werden könnten; und schließlich individuelle Rentenfonds für Freiberufler und Arbeitnehmer, die ihre Alterssicherung noch zusätzlich aufbessern wollen.

Deutschland hat beispielsweise im Jahr 2001 Reformen eingeführt, mit denen die zukünftigen Sozialversicherungsbeiträge begrenzt und der Anreiz für die Beteiligung an privaten Rentenprogrammen gesteigert wurden. Doch die Arbeitnehmer in Deutschland haben die neuen Privatprogramme (Riester-Renten) nur äußerst zögernd angenommen.³⁵ In Frankreich und Italien hat die Rentenreform bislang kaum begonnen und die Privatvorsorge steckt noch in den Anfängen. Somit konnte die Kommission, in einem im letzten Herbst veröffentlichten Rentenbericht, nur zwei Ländern – Großbritannien und Schweden – ein einwandfreies Zeugnis ausstellen. Die Kommission warnte, dass sich insbesondere Griechenland, Spanien, Frankreich und Österreich in den kommenden Jahren einem erheblichen Anstieg der Rentenverpflichtungen gegenübersehen werden und daher rasch handeln müssen.

Doch selbst in Großbritannien und Schweden ist die langfristige Finanzierbarkeit der Rentensysteme nicht unbedingt gesichert. Durch den Zusammenbruch des Aktienmarktes ist der Wert vieler privater Rentenfonds drastisch gesunken. Viele britische Unternehmen nehmen derzeit Kürzungen in ihren hauseigenen Rentenprogrammen vor und einige streichen diese sogar ganz. PricewaterhouseCoopers hat errechnet dass sich bei Beibehaltung derzeitiger Wachstumsraten die britische Durchschnittsrente im Jahr 2050 auf nur 25% des Durchschnittseinkommen belaufen wird.³⁶ Für die britischen Arbeitnehmer, die zumeist davon ausgehen,

³⁵ *Deutsche Bank: Riester-Rente off to a slow start – further reforms urgently needed, Frankfurt Voice, 22. Juli 2002.*

³⁶ *Financial Times: Value of average pension set to fall by 25 per cent, 10. Februar 2002.*

etwa zwei Drittel ihres Endgehaltes in Form von Rentenzahlungen zu erhalten, könnte dies eine böse Überraschung darstellen.

Unter den Beitrittsländern haben Estland, Litauen, Ungarn und Polen bereits erhebliche Bemühungen zur Rentenreform unternommen. Polen wird oft als gutes Beispiel für eine erfolgreiche Rentenreform angeführt. Die Regierung hat erfolgreich ein Drei-Säulen-System eingeführt, das die private Vorsorge fördert und Firmenrenten zwingend vorschreibt. Die polnische Regierung plant außerdem eine Rücklage zu bilden, um langfristig die

³⁷ Deutsche Bank: Pension reform in the large accession countries, EU Enlargement Monitor, Oktober 2002.

Bezahlbarkeit der staatlichen Rente zu gewährleisten. Im Gegensatz dazu hat die Tschechische Republik bislang kaum Reformbemühungen unternommen. Nach Schätzungen der Deutschen Bank könnten diese Versäumnisse die Tschechen dazu zwingen bis zum Jahr 2030 die Rentenbeitragsraten von heute 26% auf 44% anzuheben.³⁷

³⁸ Europäischer Rat: Fight against poverty and social exclusion – common objectives for the second round of national action plans, 25. November 2002.

Die Bemühungen der EU im Kampf gegen die Armut und soziale Ausgrenzung sind schwer zu beurteilen. Zum einen, weil es nicht genügend zuverlässige und vergleichbare Daten für die EU und die Beitrittsländer gibt. Aber auch weil die von der EU gesteckten Ziele trotz wiederholter Revision ungenau definiert sind und kaum über den Konsens hinausgehen, dass eine höhere Beschäftigungsquote der Schlüssel zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung ist.³⁸ Bis zum Sommer 2003

werden die Mitgliedsländer neue zwei-Jahres-Programme zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung vorlegen. Die Kommission wird dann vor dem nächsten Frühjahrsgipfel 2004 eine allgemeine Bewertung des Fortschritts veröffentlichen. Die Kommission sollte diese Gelegenheit ergreifen, um ein wesentlich detaillierteres Gutachten der Armutsproblematik innerhalb der EU vorzulegen.

Die strukturellen Indikatoren der EU liefern immerhin einen groben Bewertungsmaßstab in diesem Bereich. Beispielsweise sind

Haushalte, in denen niemand erwerbstätig ist, statistisch am meisten von Armut betroffen. Sie können daher als Armutsindikator in den einzelnen Mitgliedsländern dienen. Mit 16,3% hatte Belgien im Jahr 2002 prozentual die meisten arbeitslosen Haushalte. Dem folgte Großbritannien mit 14,%. Das mag ob der hohen allgemeinen Beschäftigungsquote erstaunlich erscheinen und weist darauf hin, dass in diesem Land gute allgemeine Arbeitsmarktdaten das Fortbestehen von bitterer Armut verschleiern. Beruhigend ist der Umstand, dass die Anzahl der arbeitslosen Haushalte in den Beitrittsländern nicht höher ist als in der bestehenden EU. Bulgarien mit 18,3% und Ungarn mit 15,6% sind die einzigen beiden Beitrittsländer, deren Zahlen über dem EU-Durchschnitt von 12,1% liegen.

Großbritannien schneidet auch bei dem EU-Messwert des „Armutrisikos“ schlecht ab. Dies wird definiert als ein verfügbares Einkommen von weniger als 60% des Landesdurchschnitts. Auch unter Einbeziehung der Sozialfürsorge waren 1999 in Großbritannien 19% der Bevölkerung von Armut bedroht – was nur noch von Griechenland und Portugal mit 21% übertroffen wurde. In Schweden lag die Zahl 1999 bei lediglich 9%.

Reform der Sozialsysteme	C
Top-Performer	Schweden, Polen, Großbritannien (für Rentenreform)
Under-Performer	Frankreich, Italien, Griechenland, Großbritannien (für soziale Ausgrenzung)

E. Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung

E1. Klimawandel

- ★ Senkung der Treibhausgasemissionen bis 2010 um 8% gegenüber dem Wert von 1990, entsprechend dem Kyoto-Protokoll
- ★ Erzeugung von 22% der Elektrizität aus erneuerbaren Quellen
- ★ Entkopplung von BIP-Wachstum und Anstieg des Verkehrsaufkommens, insbesondere durch eine Verlagerung von der Straße auf andere Verkehrswege

Beim EU Gipfel in Göteborg im Juni 2001 einigten sich die Staats- und Regierungschefs darauf, der Lissabon-Agenda eine Reihe von Zielen zum Umweltschutz hinzuzufügen. Im Klimaschutz kann die EU bereits solide, wenn auch nicht gerade spektakuläre Fortschritte verbuchen (obwohl das Fehlen von Vergleichsdaten für die Jahre nach 2000 die Beurteilung erschwert). Obwohl die USA sich nach wie vor weigert, den Kyoto-Vertrag zum Klimaschutz zu ratifizieren, bleibt die EU den dort festgeschriebenen Zielen verpflichtet, insbesondere einer 8%igen Reduzierung der Treibhausgasemissionen bis 2008.

Nach Angaben der Europäischen Umweltagentur (EUA) hat die EU die Treibhausgasemissionen zwischen 1990 und 2000 um 3,5% gesenkt. Im gleichen Zeitraum ist in den USA ein Anstieg um 11% erfolgt und in Japan um 10%. Allerdings stiegen die Treibhausgasemissionen in der EU zwischen 1999 und 2000 um 0,3%, was auf eine Verlangsamung der Annäherung an die Kyoto-Ziele schließen lässt.

Fünf Länder – Luxemburg, Frankreich, Finnland, Schweden und Großbritannien – haben ihre individuellen Kyoto-Ziele bereits erreicht. Deutschland muss seine Emissionen noch um weitere 2

Prozentpunkte senken, um sein Ziel zu erreichen, hat jedoch im Laufe des Jahrzehnts seine Emissionen erfolgreich um 19% gesenkt. Die Beitrittsländer haben ihre Emissionen seit 1990 um nahezu ein Drittel reduziert, was die erfolgreiche Modernisierung der veralteten Industrie- und Kraftwerkstechnologie in dieser Region deutlich macht. Nur Slowenien hat bislang sein Kyoto-Ziel nicht erreicht.

Im Gegensatz dazu sind die Emissionen in Spanien seit 1990 um ein Drittel angestiegen, mehr als doppelt so viel wie nach dem nationalen Kyoto-Ziel zulässig gewesen wäre. Irland hat ebenfalls Probleme bei der Einhaltung seines Ziels und meldet einen 24%igen Anstieg während des Jahrzehnts.

Die EU hat ebenfalls Fortschritte in Bezug auf ein weiteres in die Lissabon-Agenda aufgenommenes Umweltziel gemacht, nämlich den Anteil der Energieerzeugung der auf erneuerbaren Quellen basiert auf 22% zu steigern. Im Jahre 2000 wurden 14,7% der europäischen Elektrizität durch Wasser, Wind und Solarenergie erzeugt, verglichen mit 14% im Jahr 1999 und 12,9% in 1991. Allerdings verdeckt der EU Durchschnitt hier erhebliche nationale Unterschiede. Österreich hat aufgrund geographischer Gegebenheiten gute Möglichkeiten, die Wasserkraft zu nutzen und erzeugt daher fast drei Viertel seiner Elektrizität aus erneuerbaren Quellen. In Schweden ist es etwas mehr als die Hälfte. Belgien, Luxemburg und Großbritannien produzieren jedoch weniger als 3% ihrer Elektrizität auf der Basis erneuerbare Quellen. Die Beitrittsländer Lettland, Slowenien, Slowakei und Rumänien nutzen erneuerbare Energiequellen bereits in höherem Maße als der EU-Durchschnitt. Estland und Ungarn erzeugen jedoch weniger als 0,5% ihrer Elektrizität auf diese Weise.

Weniger gute Fortschritte hat die EU bei der Entkopplung von Wirtschaftswachstum und dem Anstieg des Verkehrsaufkommens gemacht. Im Gegenteil. Eurostat zufolge wächst der Straßenfrachtverkehr weiterhin schneller als die Gesamtwirtschaftsleistung in der EU. Der Anteil des Straßenverkehrs am

gesamten EU Gütertransport ist von 72% im Jahr 1991 auf 77% in 2000 gewachsen. Im Unterschied dazu werden in den Vereinigten Staaten weniger als 40% des Güterverkehrs auf der Straße abgewickelt. In Dänemark, Griechenland, Irland und Großbritannien werden mehr als 90% der Waren auf der Straße transportiert. Selbst in Österreich, den Niederlanden und Schweden, den am besten abschneidenden Ländern der EU, werden rund 60% der Waren mit LKw befördert. Unter den Kandidatenländern machen Estland, Lettland und Slowenien weitreichenden Gebrauch des Schienennetzes und der Wasserstraßen: Weniger als 40% der Güter werden in diesen Ländern auf der Straße transportiert.

Etwas besser verhält es sich im Personenverkehr. Im Jahr 2000 erfolgte 84% des Personenverkehrs in der EU mit dem Auto, was gegenüber 1995 praktisch unverändert ist. Im internationalen Vergleich schneidet die EU hier besser ab als die USA mit 95,5%, aber schlechter als Japan mit 61%. Großbritannien ist unter den EU Mitgliedern am stärksten vom Auto abhängig: 88% aller Personenreisen erfolgen hier per PKw. Obwohl für die Beitrittsländern keine Vergleichsdaten existieren, legt der niedrigere Anteil der PKw-Besitzer (231 PKw pro 1.000 Personen verglichen mit 451 in der EU) nahe, dass diese Länder im Allgemeinen weniger vom Auto abhängig sind.

Für 2003 hat die Kommission weitere Maßnahmen versprochen, um die Umweltbelastung durch den Straßenverkehr in Europa einzudämmen. Die Mitgliedsländer konnten im Vorfeld zum EU Frühjahrsgipfel in Brüssel bereits eine Einigung auf die langeblockierte Energiebesteuerungsrichtlinie erzielen. Die Kommission glaubt, dass durch die Festlegung von Mindestsätzen zur Energiebesteuerung die Emissionen um weitere 0,5% gesenkt werden könnten. Außerdem bereitet die Kommission eine Rahmenrichtlinie für Straßennutzungsgebühren vor. Gegenwärtig bezahlen Transportunternehmer in einigen Mitgliedsländern Mautgebühren, müssen jedoch auch eine Lizenz in Form der „Eurovignette“ kaufen, um Autobahnen in Mitgliedsländern wie Großbritannien und

Deutschland zu benutzen, wo keine Straßennutzungsgebühren erhoben werden. Der Vorschlag der Kommission würde eine harmonisierte Straßennutzungsgebühr für kommerzielle Straßenbenutzer einführen, welche die tatsächlichen Belastungen für Wirtschaft und Umwelt durch den Straßenverkehr genauer widerspiegelt. Der Vorschlag könnte jedoch unter dem Einfluss der Transportlobby von einigen Mitgliedsländern blockiert werden.

Klimawandel	C+
Top-Performer	Osterreich, Schweden, Deutschland, Litauen
Under-Performer	Irland, Spanien, Großbritannien (für PKW-Nutzung)

E2. Gesundheitsschutz und natürliche Ressourcen

- ★ Verringerung von Luftschadstoffen und Ozonbelastung
- ★ Verbesserter Umgang mit natürlicher Ressourcen und Bewahrung der Artenvielfalt

Während die EU beim Klimaschutz einige Erfolge aufweist, kann dasselbe nicht für die anderen Umweltziele der Lissabon-Agenda behauptet werden. In ihrem 6. Umweltschutz-Aktionsprogramm vom Juli 2002 verpflichteten sich die Mitgliedsstaaten auf eine Reihe von Zielen zur Erhaltung der Artenvielfalt und der Verringerung von Luftschadstoffen.

Die Europäische Umweltagentur (EUA), die unter anderem die Luftqualität in der EU überwacht, kommt zu dem Schluss, dass die Ozonbelastung (in Bodennähe) in den letzten zehn Jahren noch angestiegen ist. Im Jahr 2000 waren 20% der EU Bevölkerung länger als 25 Tage Ozonpegeln ausgesetzt, die über der Sicherheitsgrenze lagen, während es 1991 nur 7% waren. Österreich und Italien verzeichneten im Jahr 2000 die höchste Ozonbelastung – 90% und 75% ihrer jeweiligen Bevölkerungen waren länger als 25 Tage überhöhten Ozonwerten ausgesetzt. Die EUA mahnt jedoch zur Vorsicht, da die Ermittlung des Gesamttrends schwierig ist: Die Ozonwerte unterliegen von Jahr zu Jahr aufgrund der Wetterbedingungen natürlichen Schwankungen.

Ähnlich verhält es sich mit der Luftverschmutzung, über die die EUA aufgrund mangelhafter Datenlage zu keinem abschließenden Urteil kommen konnte. Doch gibt die EUA an, dass ein „großer“ Teil der städtischen Bevölkerung in Europa Partikelkonzentrationen ausgesetzt ist, die über Gesundheitsgrenzwerten liegen. Im Jahr 2000 waren etwa 38% der EU Stadtbevölkerung länger als 35 Tage zu hoher Luftverschmutzung ausgesetzt; in Italien, den Niederlanden, Portugal und Spanien betraf dies praktisch die gesamte städtische Bevölkerung.

Darüber hinaus hat sich die EU verpflichtet ihre Müllberge abzubauen. Die Kommission schätzt, dass die EU pro Jahr etwa 1,3 Milliarden Tonnen fester Abfälle erzeugt. Etwa zwei Drittel dieser Abfälle werden entweder verbrannt oder auf Deponien entsorgt, beides Entsorgungspraktiken, die zur Luftverschmutzung beitragen. Die OECD sagt vorher, dass bei den derzeitigen Wachstumsraten die EU im Jahr 2020 fast doppelt so viel Abfall produzieren wird, wie im Jahr 1995.

Die Kommission strebt deshalb bis 2010 eine 20%ige Reduzierung der nicht wiederverwerteten Abfälle an. Die Menge des Hausmülls erhöhte sich jedoch im Jahr 2000, das letzte Jahr, wo zuverlässige Daten vorliegen. Jeder EU-Bürger erzeugte 2000 etwa 550kg Müll,

verglichen mit 370kg ein Jahrzehnt zuvor. Spanien, Dänemark und Irland erweisen sich als die größten Abfallerzeuger der EU. Unter den Beitrittsländern produzieren die Zyprioten 768kg Abfall pro Kopf, und damit fast so viel wie der Durchschnittsamerikaner.

Immerhin hat es die EU geschafft, in den letzten Jahren die Nutzung von Mülldeponien zu verringern – im Jahr 2000 wurden 232kg Müll pro Kopf in Deponien abgelagert, verglichen mit 338kg im Jahr 1995. Irland und Großbritannien füllen ihre Deponien jedoch weiterhin schneller auf als andere Mitgliedsländer. Belgien, Deutschland, Luxemburg und die Niederlande machen heute weniger von der Deponieentsorgung Gebrauch. Unter den Beitrittsländern machen Zypern und Estland den umfangreichsten Gebrauch von Mülldeponien.

Bereits 1979 stellte es sich die EU zur Aufgabe, die Zerstörung der natürlichen Flora und Fauna aufzuhalten. Damals einigte man sich auf eine Richtlinie zum Vogelschutz. Im Jahre 2002 waren nahezu 8% des EU Gebietes von den Schutzbestimmungen dieser Richtlinie betroffen. Eine weitere Richtlinie zum Schutz natürlicher Lebensräume soll 14% des EU Gebietes unter Schutz stellen. Die Richtlinie zielt darauf ab, mehr als 200 verschiedene Lebensräume und nahezu 700 Pflanzen- und Tierarten vor dem Aussterben zu bewahren. Doch die Europäische Umweltagentur schätzt, dass trotz dieser beiden Richtlinien 38% der Vogelarten und 4% der Schmetterlingsarten in Europa vom Aussterben bedroht sind.

Während sich die EU einerseits um den Umweltschutz bemüht, fügt sie gleichzeitig durch ihre Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ihren Ökosystemen schwere Schäden zu. Dasselbe gilt für die Fischereipolitik. Die überwiegende Mehrzahl der Fischgründe der EU sind stark überfischt. Der Nordseekabeljau steht vor der Ausrottung. Franz Fischler, der Kommissar für Landwirtschaft und Fischerei, hat im Sommer 2002 radikale Reformen der Fischereipolitik vorgeschlagen, einschließlich einer Aussetzung des Kabeljaufangs in der Nordsee und einer erheblichen Reduzierung der

Fanglizenzen. Die EU Mitgliedsstaaten – allen voran Spanien – haben den Reformplan der Kommission jedoch stark verwässert. Der Kommissar hat außerdem weitreichende Reformpläne für die GAP vorgelegt, die unter anderem eine Umschichtung der EU Subventionen von der intensiven Nutzung hin zu umweltfreundlicheren landwirtschaftlichen Methoden beinhalten. Derzeit scheinen die Reformpläne jedoch am Widerstand Frankreichs zu scheitern.

Gesundheitsschutz und natürliche Ressourcen	C
Top-Performer	Belgien, Deutschland, Niederlande
Under-Performer	Frankreich, Irland, Spanien

4 Schlussbemerkungen und Zusammenfassung

★ Schaffung des wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraumes der Welt bis 2010

★ Sicherung einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 3%, was zur Schaffung von 20 Millionen Arbeitsplätzen bis 2010 führt

Drei Jahre nach dem Start des Lissabon-Reformprozesses bleibt die EU noch weit hinter ihrem Gesamtziel zurück, den „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt bis 2010“ zu schaffen. Die Kommission schätzt, dass das pro Kopf BIP in den Vereinigten Staaten im Jahre 2002 noch immer etwa 40% über dem EU Durchschnitt lag, obwohl sich der Abstand seit Mitte der 90er Jahre etwas verringert hat. Die Kommission schätzt außerdem, dass die Produktivitätsunterschiede zwischen Europa und den Vereinigten Staaten 2002 wieder gewachsen sind, was darauf hinweist, dass sich die EU auch in Zukunft nicht leicht tun wird, mit den USA aufzuholen. Die Kommission kommt in ihrem Bericht zum Wirtschaftsgipfel im Frühling 2003 zum Schluss, dass „das Tempo der Fortschritte und die Koordinierung der Maßnahmen generell nicht ausreichen, um die Ergebnisse herbeizuführen, die die Staats- und Regierungschefs vor drei Jahren als Zielvorgaben festgelegt haben.“ Mit einem Blick auf die wirtschaftlichen Erfolge in Amerika stellt die Kommission die EU Mitgliedsstaaten vor die Alternative „Folgen oder Führen“.

Unser Lissabon-Anzeiger bekräftigt diese Einschätzung. Er zeigt jedoch auch, dass die EU auf vielen Gebieten der Lissabon-

Reformagenda gut vorangekommen ist. Die EU Mitgliedsländer haben erfolgreich die Verbreitung des Internet und anderer neuer Technologien gefördert. Sie haben bürokratische Hindernisse für Unternehmen abgebaut. Sie haben die Finanzmarktintegration vorangetrieben. Und sie haben tiefsitzende Differenzen überwunden, um sich nach langen Verzögerungen schließlich auf Schlüsselemente wie die Öffnung der Energiemärkte und die Vereinheitlichung des Patentrechtes zu einigen.

Der Kommission gebührt Lob für ihre Bemühungen, die Lissabon-Agenda voranzutreiben. Sie scheut sich nicht mehr, die Reformversäumnisse der Mitgliedsländer offen zu kritisieren. Der Lissabon-Jahresbericht der Kommission sowie der Binnenmarktanzeiger und andere Bewertungsbögen stellen diejenigen Länder an den Pranger, die ihre Reformversprechen nicht einhalten. In der Zukunft sollte die Kommission ihre Kritik am Verhalten der EU-Länder mit einer Analyse verbinden, die zeigt, wie und warum einige der Mitgliedsstaaten – wie Finnland und Dänemark – es schaffen, die Lissabon-Ziele zu erreichen.

Auf jeden Fall muss sich die EU weiterhin darum bemühen, ihre Entscheidungsfindungsprozesse zu verbessern. Die Kommission bemängelt, dass es im Durchschnitt vier Jahre dauert, bis eine neue EU Rechtsvorschrift das Implementierungsstadium erreicht. In einigen Fällen, wie bei der vorgeschlagenen Übernahmerichtlinie und dem EU Gemeinschaftspatent, ist der Gesetzgebungsprozess noch erheblich länger. Und selbst wenn Europa einmal einer neuen Rechtsvorschrift zugestimmt hat, unterlassen es die Mitgliedsstaaten nur allzu oft, die neuen Gesetze schnell und effizient umzusetzen.

³⁹ Alasdair Murray: *Das Centre for European Reform hat 2002 eine Liste von Ideen und Empfehlungen veröffentlicht, die darauf abzielen, die Entscheidungsfindung der EU im wirtschaftlichen Bereich zu beschleunigen und zu verbessern.*³⁹ Beispielsweise sollte es in Zukunft dem
European economic reform: tackling the delivery deficit,
 CER, Oktober 2002.

Rat der EU Finanzminister (Ecofin) unterliegen, die Umsetzung der gesamten Lissabon-Agenda zu überwachen. Die Kommission braucht außerdem mehr Durchsetzungskraft, um die Umsetzungsbemühungen erfolgreich zu überwachen. Der Europäische Konvent hat bereits einige dieser Ideen diskutiert.

Die Reform der EU Institutionen kann jedoch kein Ersatz für den politischen Willen der Mitgliedsländer sein. Unsere Scorecard zeigt, dass die EU am ehesten in den Bereichen der Lissabon-Agenda versagt, in denen die Ziele unscharf gefasst sind, wie zum Beispiel in der Arbeitsmarkt- und Rentenreform. Dies sind auch die Bereiche, die politisch am heikelsten sind und in denen die Regierungen der Mitgliedsstaaten alleine entscheiden, was wann getan werden soll. Solange es den Mitgliedsländer, allen voran Deutschland und Italien, am politischen Willen zu Reformen fehlt, hat die EU kaum Hoffnungen die Lissabon-Ziele zu erreichen.

Die EU braucht für die Kernbereiche der Lissabon-Agenda einen deutlicheren „Reform-Fahrplan“. Obwohl es schwierig ist, unter den Lissabon-Zielen eine klare Hierarchie herauszuarbeiten, so ist doch klar, dass manche Reformbereiche kurzfristig von größerer Bedeutung sind. Europa braucht heute dringend wirtschaftliche Erneuerung und beschäftigungsfördernde Maßnahmen. Die erfolgten Fortschritte in den Bereichen *eEurope* und Finanzdienstleistungen können als Lehrstück für andere Bereiche dienen: hier hatte die EU klar formulierte Zielsetzungen und Zeitrahmen, die es der EU erlaubten, Fortschritte von Fehlschlägen zu unterscheiden.

Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik scheinen die Mitgliedsländer gewillt, von unverbindlichen Zielsetzungen zu konkreten Reformen überzugehen. Einem Vorschlag Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands folgend hat der Brüsseler Frühjahrsgipfel beschlossen, eine Taskforce zur Arbeitsmarktreform unter der Leitung von Wim Kok einzusetzen. Dieser Schritt wird jedoch nur zu konkreten Erfolgen führen, wenn der neue Ausschuss es schafft, einen klar

definierten Aktionsrahmen auszuarbeiten und somit den Reformbemühungen neuen politischen Schwung zu geben. Andernfalls könnte die Taskforce lediglich als eine weitere Ausrede für Verzögerungen dienen. Die EU hat erst vor Kurzem ihre beschäftigungspolitischen Leitlinien revidiert. Eine neue dreijährige Perspektive dieser Leitlinien wurde auf dem regulären Gipfeltreffen im Juni 2003 verabschiedet. Die Mitgliedsstaaten sollten ihre Reformbemühungen auf der Grundlage dieser neuen Strategie forcieren und nicht auf den Abschlussbericht des Kok Ausschusses warten.

Kurz gesagt, sollte die EU über die nächsten zwölf Monate die Priorität auf die folgenden Elementen der Lissabon-Agenda setzen:

★ Die Vervollständigung des Binnenmarktes für Energie- und andere Versorgungsdienste, sowie für Transport und Finanzdienstleistungen.

★ Die Schaffung eines gemeinsamen Marktes für private Dienstleistungen, wie zum Beispiel Steuerberater, Unternehmensberatungen, IT Strategen oder Reisebüros. Zusammengenommen sind Dienstleistungsbetrieben etwa 70% aller Arbeitsplätze in der EU zuzuschreiben. Jedoch hat seit der Schaffung des Binnenmarktes 1992 der grenzüberschreitende Handel im Dienstleistungsbereich kaum zugenommen. Die Kommission wird 2003 Vorschläge zum Abbau von Handelshemmnissen im Dienstleistungsbereich vorlegen. Viele Dienstleistungen, zum Beispiel Frisöre oder Kinderbetreuung, können nur schwerlich über Grenzen hinweg angeboten werden. Andere, wie Bildung und Gesundheitsfürsorge, bleiben aus politischen Gründen in den meisten Mitgliedsländern unter staatlicher Kontrolle. Deshalb sollte die Kommission anfangs ihre Bemühungen auf die Liberalisierung der Märkte für unternehmensorientierte Dienstleistungen richten, die bereits grenzüberschreitend angeboten werden.

★ Ausarbeitung eines „F&E Fahrplans“ mit konkreten Empfehlungen zur Steigerung der Investitionen in Forschung und Entwicklung und in innovativen Industrien. Insbesondere sollte die EU untersuchen, wie durch Änderungen der Steuergesetze den Unternehmen ein Anreiz zu höheren Investitionen in F&E gegeben werden kann.

★ Eine Refokussierung auf dringend notwendige Arbeitsmarktreformen. Die neu eingesetzte Taskforce sollte sich insbesondere damit beschäftigen, wie das effektive Rentenalter in den Mitgliedsstaaten heraufgesetzt werden kann. Die EU würde ihrem Ziel einer höheren Beschäftigungsquote viel näher kommen, wenn der Durchschnittsarbeitnehmer einige Jahre länger arbeiten würde.

Gesamtbewertung der Ergebnisse	C+
---------------------------------------	-----------

Thema	2003	2002	Top-Performer	Under-Performer
A. Wissen & Innovation				
Informationsgesellschaft	B-	C+	Niederlande, Schweden, Estland, Slowenien	Griechenland, Bulgarien, Rumänien
Forschung und Entwicklung	C-	C+	Finnland, Schweden, Slowenien	Italien, Frankreich
B. Marktöffnung				
Versorgungsdienste und Telekommunikation	B-	B+*	Finnland, Polen, Dänemark, Frankreich (für Energie)	Italien, Irland, Frankreich (für Telekommunikation)
Transport	B-	D-*	Dänemark, Europäisches Parlament	Frankreich
Finanzdienstleistungen	B-	B-	Großbritannien, Polen	Italien, Deutschland
C. Unternehmenspolitik				
Umfeld für Geschäftsneugründungen	B-	D	Österreich, Irland, Finnland, Schweden, Estland, Polen	Griechenland, Frankreich
Bürokratische Hindernisse	C+	D+	Kommission, Dänemark, Finnland, Estland, Polen	Frankreich, Italien, Bulgarien, Rumänien
Staatliche Beihilfen und Wettbewerbspolitik	C+	B-	Großbritannien, Griechenland, Schweden, Estland, Slowakei	Deutschland, Finnland, Ungarn

Thema	2003	2002	Top-Performer	Under-Performer
D. Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt				
Schaffung von Arbeitsplätzen	C	B-	Großbritannien, Dänemark, Irland, Niederlande, Schweden, Rumänien	Belgien, Deutschland, Italien, Ungarn
Aus- und Weiterbildung	C	D	Großbritannien, Österreich, Finnland, Slowenien, Slowakei, Tschechische Republik	Dänemark, Frankreich, Deutschland, Portugal
Reform der Sozialsysteme	C	C+	Schweden, Polen, Großbritannien (für Renten)	Frankreich, Italien, Griechenland, Großbritannien (für sozialer Ausgrenzung)
Versorgungsdienste und Telekommunikation	B-	B+*	Finnland, Polen, Dänemark, Frankreich (für Energie)	Italien, Irland, Frankreich (für Telekommunikation)
E. Nachhaltige Entwicklung und Umwelt				
Klimawandel	C+	C	Österreich, Schweden, Deutschland, Lettland	Großbritannien, Irland, Spanien
Gesundheitsschutz und natürliche Ressourcen	C	C-	Belgien, Deutschland, Niederlande	Frankreich, Irland, Spanien
Der Lissabon-Prozess	C+	C-	Dänemark, Finnland	Deutschland, Italien

* In der Bewertungsliste 2002 wurden Versorgungsdienste und Transport in einem Abschnitt und die Telekommunikation separat behandelt. Deshalb stimmen die Bewertungen nicht genau überein.



**Centre for European Reform
29 Tufton Street
London SW1P 3QL UK
T: 00 44 20 7233 1199
F: 00 44 20 7233 1117
www.cer.org.uk
info@cer.org.uk**

September 2003