



Wohin steuert Europa?

Ob es um die Handelspolitik in Zeiten Donald Trumps oder den Umgang mit den Flüchtlingen geht, um Konsequenzen aus den Paradise Papers oder den Umweltschutz: Die Europäische Union muss momentan durch schwierige Gewässer navigieren. Der iwd gibt in diesem Themenheft einen Überblick.

Zwischen Komfortzone und Krisenherd

Zukunft der EU. Das Erstarken populistischer Parteien, Terrorangriffe und nicht zuletzt das Brexit-Votum haben die Europäische Union gehörig durcheinandergeschüttelt. Doch es gibt auch Lichtblicke: Die Begeisterung für den europäischen Staatenverbund war schon lange nicht mehr so groß wie heute. Gleichwohl gibt es in vielen Punkten Verbesserungsbedarf – wo konkret, zeigt diese iwd-Ausgabe zum Thema Europa.

Europa? Dazu fallen einem die proeuropäischen Wahlergebnisse in Frankreich und den Niederlanden ein, die in vielen Mitgliedsländern rundlaufende Konjunktur, die Kundgebungen der „Pulse of Europe“-Bürgerbewegung in mittlerweile 133 Städten und die laut Eurobarometer-Umfragen gestiegene Zuversicht (Grafik):

Aktuell sind 56 Prozent der EU-Bürger optimistisch, was die Zukunft der Staatengemeinschaft angeht – vor einem Jahr sahen das erst 50 Prozent der Europäer so.

Zu Europa gehören aber auch der Terror, die teils frustrierend hohe Jugendarbeitslosigkeit, Populisten und rechtsnationale Politiker wie Marine Le Pen und Viktor Orbán sowie eine ganze Reihe vor allem südeuropäischer Länder, die aufgrund der Eurokrise mit hohen Schuldenbergen zu kämpfen haben. Nicht zu vergessen jene Staaten und Regionen, die die EU am liebsten verlassen würden oder – siehe Brexit – dies wohl tatsächlich tun werden.

Europa ist also beides, Komfortzone und Krisenherd. Und auch wenn seit dem Brexit-Referendum und der Wahl Donald Trumps zum amerikanischen Präsidenten eine Rückbesinnung zu proeuropäischen Ideen

stattgefunden hat, die derzeit wohl der französische Staatspräsident Emmanuel Macron mit dem größten Nachdruck einfordert: In vielem kann, ja muss Europa besser werden. Dabei geht es nicht pauschal um mehr oder weniger Europa, sondern darum, die EU an den richtigen Stellen zu stärken und sie an anderen – Stichwort Überbürokratisierung – zu bremsen.

Ein Mehr an Europa ist vor allem in solchen Politikbereichen nötig, die die Mitgliedsstaaten allein nicht in den Griff bekommen – nichts anderes meint das Subsidiaritätsprinzip: Erst

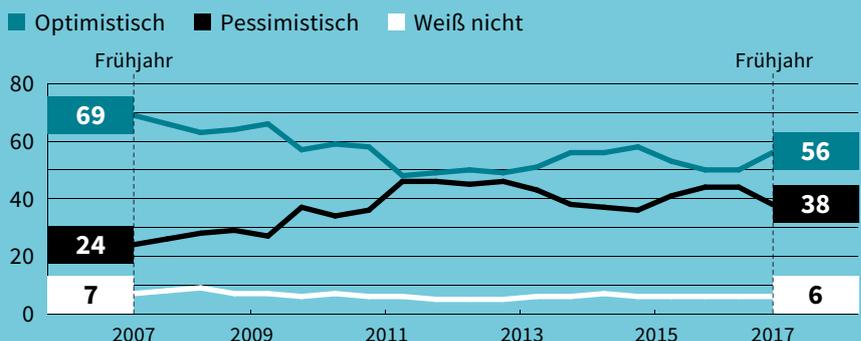
wenn ein Problem nicht auf der Ebene der Mitgliedsländer gelöst werden kann, „wird die Gemeinschaft (...) tätig“, heißt es in Artikel 5 des EG-Vertrags.

Derzeit gibt es fünf solcher Politikbereiche, in denen auf EU-Ebene Verbesserungsbedarf besteht:

- **Bereitstellung öffentlicher Güter.** Die Europäische Union kann und sollte vor allem da gestärkt werden, wo sie öffentliche Güter zur Verfügung stellen kann – zum Beispiel bei der Sicherung der Außengrenzen und der Verteidigung. So hat sich Macron in seiner Rede zur Reform der EU für

Europa: Die Stimmung ist wieder besser

So viel Prozent der Bürger in Europa sind optimistisch beziehungsweise pessimistisch hinsichtlich Europas Zukunft



In der aktuellen Eurobarometer-Umfrage wurden Ende Mai 2017 insgesamt 33.180 Personen befragt

Quelle: Eurobarometer © 2017 IW Medien / iwd

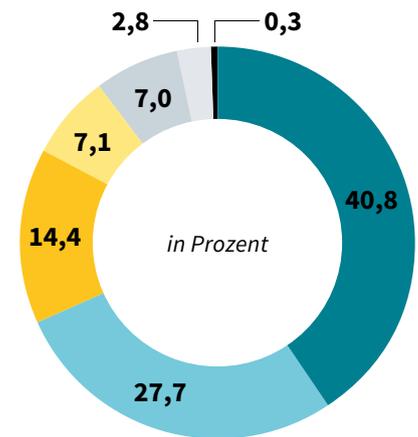
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

EU-Haushalt 2017

Ausgaben in Milliarden Euro

Agrarpolitik	54,9
Strukturpolitik	37,2
Forschung und Technologie	19,3
Außenpolitik	9,5
Verwaltung	9,4
Innenpolitik	3,8
Sonstiges	0,4
Insgesamt:	134,5

Quellen: Bundesfinanzministerium, EU-Kommission
© 2017 IW Medien / iwd



Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

ein europäisches Verteidigungsbudget und eine gemeinsame Interventionstruppe ausgesprochen. Und tatsächlich haben Mitte November die EU-Außen- und Verteidigungsminister von 23 EU-Staaten eine europäische Verteidigungsunion auf den Weg gebracht: Angestrebt werden gemeinsame Rüstungsprojekte, ein gemeinsames Hauptquartier und der Aufbau multinationaler Einheiten.

Nötig wäre auch eine gemeinsame Asylpolitik, die den Staaten in Südeuropa nicht die Hauptlast aufbürdet (siehe Seite 9) sowie eine verstärkte Kooperation in Fragen der inneren Sicherheit und der Terrorbekämpfung.

• **Stabilisierung der Europäischen Währungsunion (EWU).** Die Euro-Schuldenkrise ist zwar überwunden und der Aufschwung hat inzwischen alle Staaten der EWU erfasst (siehe Interview Seiten 4-5) – doch in einigen Ex-Krisenländern sind die Schuldenlasten noch sehr hoch. Vielfach wird – auch von Macron – gefordert, dass die starken EWU-Staaten in künftigen Krisenfällen noch mehr Solidarität mit den schwächeren üben sollen. Die Vorschläge reichen von einem Europäischen Währungsfonds über einen eigenen Euro-Haushalt bis hin zu einem Euro-Finanzminister.

Doch bevor Risiken stärker solidarisch geteilt werden – etwa durch eine gemeinsame Einlagensicherung für Banken –, müssen die risikobehafteten Altlasten der Krise in Ländern wie Italien und Portugal erst einmal konsequent abgebaut werden. Zudem muss sichergestellt sein, dass bei größerer finanzieller Solidarität auch die europäischen Regeln besser befolgt werden. Deshalb sollte ein künftiger Europäischer Währungsfonds oder Euro-Finanzminister auch in dieser Hinsicht starke Mandate bekommen.

• **Mehr Zukunftsorientierung fördern.** Statt massiv in Innovationen, Digitalisierung und Infrastruktur zu investieren, gibt die EU das meiste Geld nach wie vor für die Landwirtschaft aus (Grafik):

Dieses Jahr stehen für die Agrarpolitik fast 55 Milliarden Euro zur Verfügung – das entspricht gut 40 Prozent des EU-Haushalts.

Durch den Austritt Großbritanniens wird das EU-Budget um jährlich rund 10 Milliarden Euro schrumpfen. Allein mit Einsparungen wird sich dieses Haushaltsloch nicht flicken lassen – ein guter Zeitpunkt also, um echte Reformen bei der Erhebung und Verteilung der EU-Gelder anzupacken.

• **Wertegemeinschaft sichern.** Nahezu 30 Prozent der EU-Haushalts-

mittel werden für die Strukturpolitik ausgegeben, also dafür, dass auch in strukturschwächeren Regionen innerhalb Europas Wachstum und Beschäftigung gefördert werden. Da sich Länder wie Ungarn oder Polen in der jüngeren Vergangenheit in einzelnen Politikfeldern nicht an demokratische Prinzipien gehalten haben, wäre zu überlegen, ob man die Auszahlung von Strukturfondsgeldern künftig an die Einhaltung demokratischer Spielregeln knüpft.

• **Für offene Grenzen werben und für fairen Wettbewerb sorgen.** Die Europäische Union sollte sich weiterhin weltweit für freien Handel einsetzen und dabei auch neue Freihandelsabkommen schließen. Dem drohenden Trumpschen Protektionismus sollte die EU entgegenwirken – und das nicht allein verbal, sondern nötigenfalls auch mit Klagen vor der Welthandelsorganisation gegen neue US-Handelsschranken.

Gleichzeitig muss die Staatengemeinschaft den Binnenmarkt stärken und dafür sorgen, dass innerhalb der EU die Grenzen für Menschen, Waren und Dienstleistungen offen sind und bleiben (siehe Seite 8). Mithilfe einer gemeinsamen Steuerpolitik und -gesetzgebung sollte die EU zudem für einen fairen Wettbewerb sorgen (siehe Seiten 6-7).

Interview. Als es galt, die europäischen Krisenstaaten vor der Pleite und die Währungsunion vor dem Zerfall zu bewahren, stabilisierte **Michael Sket**, inzwischen Wirtschaftsanalyst für Italien, Malta und Polen bei der EU-Kommission, zusammen mit seinen Kolleginnen und Kollegen den Staatenverbund mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM). Im iwd-Interview spricht Sket über Griechenland, das Verhältnis der Deutschen zu den Italienern und die Rolle des Internationalen Währungsfonds.



Foto: privat

„Wir können uns noch nicht zurücklehnen“

Vom ESM hat jeder irgendwie schon einmal gehört, aber die größeren Zusammenhänge sind den meisten oft unklar. Können Sie das Konstrukt erklären?

Im Jahr 2010 musste Griechenland erstmals gerettet werden, andere Staaten waren ebenfalls massiv in Schieflage. Es galt, sie schnell mit Hilfskrediten zu versorgen – gegen strenge Auflagen. Zuerst erhielt Griechenland Kredite von den anderen Euroländern auf bilateraler Basis. Fast zeitgleich wurden der Europäische Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und die EFSF, die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität, als befristeter Mechanismus zur Krisenbewältigung ins Leben gerufen. Die EFSF wurde als Aktiengesellschaft nach luxemburgischem Recht gegründet, weil die Eurostaaten nur auf dieser privatrechtlichen Ebene schnell genug handeln konnten.

Der ESM war dann der nächste Schritt. Er fußt auf einem völkerrechtlichen Vertrag und ist auf Dauer

angelegt. Indem Eurostaaten Eigenmittel eingezahlt haben und wie bei der EFSF mit ihrer Kreditwürdigkeit bürgen, stehen dem ESM theoretisch bis zu 500 Milliarden Euro zur Verfügung, die er Krisenstaaten unter Auflagen im Rahmen eines wirtschaftlichen Anpassungsprogramms leihen kann.

Ist leihen das richtige Wort?

Nominell haben bislang weder der ESM noch seine Vorläuferin Geld verloren, denn es gab keinen Zahlungsausfall. Natürlich kann man argumentieren, dass die Krisenstaaten Geld über den Rettungsschirm viel billiger erhalten haben, als es ihnen am Markt rein hypothetisch möglich gewesen wäre. Allerdings hatten die betroffenen Staaten den Zugang zu den Finanzmärkten ja bereits verloren. Aber gerade aus deutscher Perspektive sollten wir uns nicht beklagen, denn Deutschland hat in den letzten Jahren dank der krisenbedingten Niedrigzinsen der Europäischen Zentralbank (EZB) massiv gespart.

Dieses Argument gilt allerdings für alle Eurostaaten gleichermaßen. Und das böse Erwachen, gerade für Deutschland, könnte noch kommen.

Natürlich können wir uns in der Eurozone noch lange nicht zurücklehnen. Doch wir sind auf dem richtigen Weg und der wirtschaftliche Aufschwung hilft dabei.

Auch in Griechenland?

Natürlich. Bei aller Kritik dürfen wir nicht vergessen, dass der ESM-Vertrag einst die Troika vertraglich definiert hat: Kommission und Europäische Zentralbank haben seither offiziell die Aufgabe, möglichst in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) mit Staaten über Kreditbedingungen zu verhandeln und den Ländern dann genau auf die Finger zu schauen. Das hilft.

Außerdem gibt es bei den Griechen endlich die Einsicht, dass sie es selbst in der Hand haben, ihr Land endgültig aus der Krise zu holen. Und dass es keinen Sinn macht, die Hauptschuld immer bei anderen – gern bei der Troika oder den Deutschen – zu suchen. Diese Selbsterkenntnis hat länger gedauert als in Irland, Portugal und Spanien.

Klingt gut. Aber das hat man ja schon einige Male gehört. Geändert hat sich vor Ort derweil nichts.

Das stimmt so nicht. Gewiss, die Leute hatten sich über Jahrzehnte in einem ineffizienten System eingerichtet. Aber mittlerweile wurden zum Beispiel viele Steuerschlupflöcher gestopft, Schwarzarbeit wurde zurückgedrängt, die Staatseinnahmen steigen und der Staatshaushalt erwirtschaftet Primärüberschüsse – das heißt, wenn wir die fälligen Zinszahlungen abziehen.

Zugute kommt Griechenland gleichzeitig die geopolitische Situation: Die Türkei, Ägypten und Tunesien ziehen deutlich weniger Touristen an als früher. Das spielt der griechischen Tourismusindustrie in die Hände und damit dem Staat über höhere Steuereinnahmen.

Aber die Troika muss weiterhin genau draufschauen und kontrollieren?

Alle Länder, die Hilfgelder erhalten haben, werden genau beobachtet. Schließlich laufen die Kredite noch viele Jahre, da müssen Vereinbarungen im Sinne der Geldgeber überwacht werden. Das geschieht innerhalb des Systems aus Troika und ESM. Inwiefern dafür allerdings noch die Troika in bekannter Zusammensetzung nötig ist, muss diskutiert werden.

Was meinen Sie damit?

Als der ESM ins Leben gerufen wurde, hatten EZB und EU-Kommission keine Erfahrung mit einem entsprechenden Krisenmechanismus. Da brauchten wir den Internationalen Währungsfonds mit seinen Experten und seiner Erfahrung. Europa hat hier stark vom IWF profitiert und die Zusammenarbeit war sehr sinnvoll und fruchtbar.

Doch heute ist die Sachlage eine andere. Wir haben unsere Erfahrungen gesammelt. Es steht deshalb die Frage im Raum, welche Rolle der IWF in der Europäischen Währungsunion in Zukunft spielen sollte.

Das ist übrigens ein Thema, das den IWF ebenfalls umtreibt. Wir Europäer müssen uns also überlegen, welche Alternativen wir schaffen können. Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln hat ja beispielsweise vor kurzem erörtert, was für und was gegen einen Europäischen Währungsfonds als Alternative zum IWF spricht.

Mittlerweile bewerten Sie für die EU-Kommission die wirtschaftliche und politische Lage in Italien. Droht uns dort der nächste Einsatz der Troika oder des ESM?

Italien ist nicht mit Griechenland vergleichbar – auch wenn es nach Griechenland den höchsten Schuldenstand im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt hat. Seit Mitte 2014 wächst die italienische Wirtschaft wieder und es gibt mittlerweile einen Leistungsbilanzüberschuss. Der italienische Staatshaushalt erwirtschaftet seit Jahren Primärüberschüsse, das hilft beim Thema Staatsverschuldung. Zudem arbeitet die Regierung ja ganz im Sinne der Europäischen Kommission, die sich für wachstumsfördernde Strukturreformen stark macht. So hat Italien in den vergangenen Jahren sein Rentensystem reformiert sowie den Arbeitsmarkt drastisch flexibler und liberaler gestaltet. Und das Bankenproblem ist die italienische Regierung ebenfalls angegangen.

Das IW Köln kam in einer aktuellen Studie zu ähnlich positiven Ergebnissen. Dennoch klingen Medienberichte und Kommentare zu Italien hierzulande oft deutlich pessimistischer. Warum?

In Italien gibt es eine Redensart: „Die Deutschen lieben die Italiener, aber sie schätzen sie nicht. Die Italiener schätzen die Deutschen, aber sie lieben sie nicht.“ Da steckt sicherlich einiges Wahres drin – was auch die Berichterstattung in Deutschland beeinflusst. Italien ist jedenfalls nicht das chaotische, unkontrollierte beziehungsweise unreformierbare und ineffiziente Land, wie wir Deutschen uns das gerne ausmalen.

Aber natürlich gibt es noch viele Defizite in Justiz und Verwaltung; zudem eine Menge kleiner Familienbetriebe, die große Probleme mit der Globalisierung und dem harten internationalen Wettbewerb haben.

Das ist ein sehr differenziertes Bild. Welches würden Sie für die Zukunft der Europäischen Währungsunion insgesamt zeichnen?

Wir haben noch nicht den Punkt erreicht, an dem das Gebilde langfristig stabil ist und ohne weiteres der nächsten Krise widerstehen kann. Aber die Richtung stimmt.

Ein Europa, viele Steuer-Interessen

Steuerpolitik. Der Skandal um die Paradise Papers zeigt einmal mehr, dass es im Steuersystem noch immer viele Schlupflöcher und Unstimmigkeiten gibt – auch in der Europäischen Union. Für eine Steuerreform bräuchte es einen internationalen Konsens. Doch der ist schwer zu finden, schließlich verfolgen viele Staaten vor allem Eigeninteressen.

Beim Thema Geld hört die Freundschaft auf: „Zur Hölle mit den Reichen“, hieß es auf „Spiegel Online“, nachdem mit den Paradise Papers erneut Steuervermeidungsstrategien bekannt wurden.

Noch hitziger als sonst wird jetzt diskutiert, was mit Blick auf Steuern gerecht ist und was nicht. Mittendrin: Pierre Moscovici, Finanzkommissar der EU. Unlängst hat er gefordert, Steueroasen zu bestrafen. Welcher Staat als Steueroase gilt, das will die EU mit einer Schwarzen Liste festlegen. Sie soll bis zum Jahresende vorliegen – und sowohl Drittstaaten mit zweifelhaften Steuerregelungen auflisten als auch Länder, die sich beim Austausch von Steuerdaten unkooperativ verhalten.

Allerdings ist der Einfluss der EU-Kommission auf die Schwarze Liste begrenzt: Die Verhandlungen darüber sind beim Rat der Europäischen Union angesiedelt – und dauern schon lange an, ohne Ergebnisse zu liefern. Die

EU kann in Finanzfragen nämlich nur einstimmig entscheiden und zuletzt blockierten Irland, Luxemburg und Großbritannien eine Einigung.

Generell zeigt sich immer wieder deutlich, wie unterschiedlich die Interessen der EU-Mitgliedsstaaten in puncto Steuerrecht sind – schließlich haben einige von ihnen selbst sehr niedrige Steuersätze für Firmen, um Großkonzerne anzulocken (Grafik):

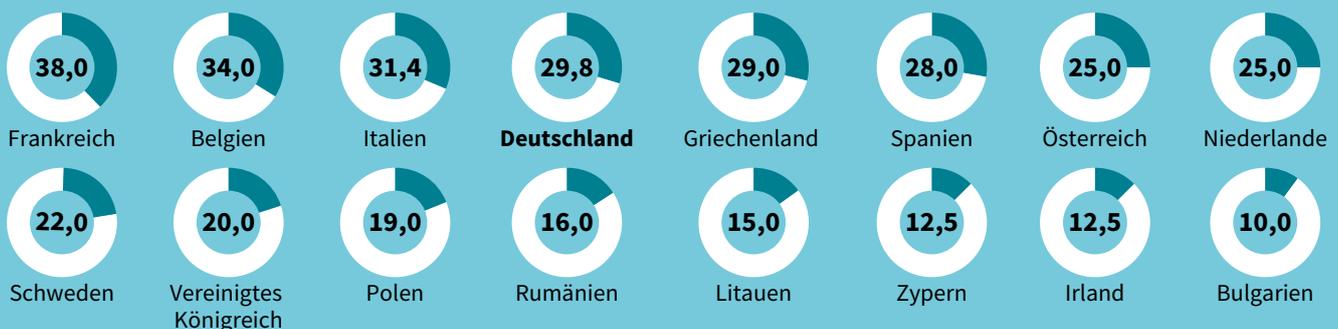
Während Frankreich den Gewinn von Kapitalgesellschaften 2015 mit 38 Prozent besteuerte, wurden in Bulgarien nur 10 und in Irland 12,5 Prozent fällig.

Im Vergleich zum EU-Durchschnitt von 21,5 Prozent befindet sich auch Deutschland mit 29,8 Prozent am oberen Ende der Skala – ein klarer Wettbewerbsnachteil für hiesige Firmen.

Genauso wie die Liste der Steueroasen auf sich warten lässt, kommen andere internationale steuerpoli-

Unternehmenssteuern: Große Spreizung in Europa

Tarifliche Belastung des Gewinns von Kapitalgesellschaften 2015 in Prozent



Länderauswahl
 Tarifliche Belastung: Körperschaftssteuern, Gewerbeertragssteuern etc.

Ursprungsdaten: Bundesministerium der Finanzen
 © 2017 IW Medien / iwd

tische Bestrebungen kaum voran. So zum Beispiel das Vorhaben der EU-Kommission, Firmen, die ihr Geld mit digitalen Geschäftsmodellen verdienen, zielgenauer zu besteuern – Unternehmen der digitalen Wirtschaft tragen aktuell meist eine deutlich geringere Steuerlast als Betriebe in traditionellen Wirtschaftszweigen.

Dies zeigen nicht nur die jüngsten Meldungen über die Steuerbelastung der großen digitalen Konzerne – Alphabet (Google), Apple, Facebook und Amazon –, sondern auch die Statistik (Grafik):

Die Gewinne von Industriebetrieben und anderen Unternehmen aus traditionellen Branchen werden in Europa im Schnitt mit 21 bis 23 Prozent Steuern belegt – digitale Unternehmen zahlen dagegen höchstens 10 Prozent.

Doch diese niedrigere Besteuerung digitaler Firmen ist von vielen EU-Staaten genau so gewollt. Denn sie legen selbst fest, was wie zu versteuern ist. Hinzu kommen nationale Regelungen wie die Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) oder sogenannte Patentboxen, die für Gewinne aus Markenrechten und Patenten einen reduzierten Steuersatz vorsehen. Von beidem profitieren Unternehmen mit digitalem Geschäftsmodell oft viel stärker als „analoge“ Firmen.

Entsprechende Möglichkeiten, Steuern zu sparen, gibt es in vielen EU-Staaten – allerdings nicht in Deutschland (siehe iwd 6/2017). Deshalb überrascht es nicht, dass sich hiesige Unternehmensverbände schon seit langem dafür einsetzen, FuE-Ausgaben steuerlich vorteilhafter zu behandeln.

Derweil sind OECD und EU-Kommission an anderer Front aktiv: Die OECD will im Frühjahr 2018 einen Zwischenbericht zur Frage vorlegen, wie eine effektive Besteuerung digitaler Geschäftsmodelle aussehen kann. Im Blick hat sie dafür vier Bereiche:

- **Onlinehandel:** Ansatzpunkt sind die Umsätze aus dem Onlineverkauf von Gütern auf Handelsplattformen wie Amazon.
- **Social Media:** Dabei geht es um die Werbeeinnahmen, mit denen sich die Betreiber sozialer Plattformen wie Facebook finanzieren.
- **Digitale Dienstleistungen:** Steuerlich relevant sind hier die Gebühren, die Firmen wie Netflix oder Spotify für ihre Streaming-Leistungen erheben.
- **Digitale Plattformen:** Damit sind Betreiber wie Airbnb gemeint, die Umsätze erzielen, indem sie Anbieter und Nutzer bestimmter Güter oder Dienstleistungen zusammenbringen.

Die EU-Kommission glaubt allerdings nicht so recht daran, dass sich die OECD-Staaten einigen. Deshalb hat sie sogenannte Quickfixes entwickelt:

Unternehmenssteuern: Digitale Wirtschaft im Vorteil

Durchschnittliche effektive Steuern auf Unternehmensgewinne in den 28 EU-Staaten 2017 in Prozent

Traditionelle Branchen	National	20,9
	Grenzüberschreitend	23,2
Digitale Wirtschaft	National	8,5
	Grenzüberschreitend im Endverbraucher-geschäft	10,1
	Grenzüberschreitend im Unternehmens-geschäft	8,9

Traditionelle Branchen: zum Beispiel Industrie

Ursprungsdaten: EU-Kommission, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung/PricewaterhouseCoopers
© 2017 IW Medien / iwd

iw Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

Erstens soll es eine (pauschale) **Ausgleichssteuer** auf annahmegemäß unzureichend besteuerte Gewinne geben. Zweitens soll eine **Quellensteuer** auf Bruttoumsätze erhoben werden, die nicht in der EU ansässige Anbieter mit digitalen Leistungen erzielen. Und drittens will die Kommission eine **Abgabe** auf die Bereitstellung digitaler Leistungen einführen, die wie im Fall des Wohnungsvermittlers Airbnb digital außerhalb der EU vermittelt werden, aber auch Vermietungen in Europa betreffen.

Diese Überlegungen lassen allerdings außer Acht, dass es bereits international verbindliche Vorgaben darüber gibt, wie Unternehmensgewinne zwischen verschiedenen Staaten aufgeteilt werden müssen. Alle drei Quickfixes sind damit unvereinbar.

Zudem würden auch diese Pläne der EU-Kommission die Geschäftsmodelle einiger Mitgliedsstaaten gefährden. Entsprechend steht die politische Umsetzbarkeit in den Sternen.

Das gilt übrigens auch für die GKKB – die Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage –, ebenfalls ersonnen von der EU-Kommission. In diesem Zusammenhang soll auch geregelt werden, dass eine Finanzierung mittels Eigenkapital steuerlich wie eine mit Fremdkapital behandelt wird.

Die Europäische Kommission hatte sich allerdings bereits 2011 erfolglos an einer GKKB versucht. Und auch der neuerliche Anlauf steckt fest: Auf der Website der Kommission ist unter „Aktuelles“ die neueste Info zu diesem Thema im Oktober 2016 eingestellt worden.

Der Geist des Protektionismus

Arbeitnehmerentsendung. Die EU hat eine Reform der Entsenderichtlinie auf den Weg gebracht. Dieser Schritt nimmt Osteuropa Entwicklungschancen und schadet auch deutschen Unternehmen.

Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort – auf diese Formel bringt die EU-Kommission selbst ihren Vorschlag zur Überarbeitung der Entsenderichtlinie. Kürzlich haben sich auch die Sozialminister der EU-Mitgliedsstaaten auf eine gemeinsame Position dazu geeinigt, nun beginnen die Verhandlungen mit der Kommission und dem Europäischen Parlament.

Die neue Entsenderichtlinie soll allen Arbeitnehmern in der EU, die von ihrem Arbeitgeber vorübergehend ins europäische Ausland geschickt werden, Anspruch auf die am Einsatzort übliche Bezahlung und die dort üblichen Arbeitsbedingungen verschaffen. Bisher müssen sich die entsendenden Unternehmen lediglich an die im Einsatzland geltenden Mindeststandards und den Mindestlohn halten. Nur im Baugewerbe sind für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge anzuwenden.

Neuen Regelungsbedarf sah die EU wohl auch deshalb, weil die Entsendungen in den vergangenen Jahren stark zugenommen haben – und durch Missbrauchsfälle in Verruf geraten sind:

Im Jahr 2015 waren in Europa insgesamt gut zwei Millionen Arbeitskräfte im Auslandseinsatz – gegenüber 2010 ist das ein Anstieg um mehr als 700.000.

Doch die Reform ist aus zwei Gründen kontraproduktiv: **Protektionismus.** Wer die Dienstleistungsfreiheit des Binnenmarktes ernst nimmt und will, dass Europa ökonomisch zusammenwächst, darf polnischen, slowenischen und slowakischen Unternehmen ihren Lohnkostenvorteil nicht verwehren – und sollte akzeptieren, dass schon der

deutsche Mindestlohn für polnische Arbeitskräfte einen enormen Wohlstandsgewinn bedeutet, übersteigt er doch den Durchschnittslohn im Nachbarland um fast 50 Prozent.

Bürokratie. Im Reformzeifer übersehen hat die EU, dass auch Hochlohnländer wie Deutschland viele Fachkräfte entsenden (Grafik):

Im Jahr 2015 hatten deutsche Unternehmen europaweit 218.000 Beschäftigte im Einsatz.

Für sie alle müssten künftig für jede Dienstreise die branchenspezifischen Entlohnungsregeln im Gastland gecheckt werden – selbst wenn das Lohnniveau dort niedriger ist. Dadurch droht vor allem der Metall- und Elektro-Industrie ein immenser bürokratischer Aufwand für jeden Mitarbeiter, der zum Beispiel zur Wartung einer Maschine nach Frankreich geschickt wird.

Arbeitnehmerentsendung: Einsatzort Europa

im Jahr 2015

Arbeitnehmerentsendung liegt vor, wenn Arbeitnehmer von ihrem inländischen Arbeitgeber zeitlich befristet im Ausland eingesetzt werden. Das inländische Beschäftigungsverhältnis bleibt dabei bestehen – und damit auch die Sozialversicherungspflicht im Heimatland.

Nach Deutschland entsandte Arbeitnehmer aus ...		Von deutschen Unternehmen entsandte Arbeitnehmer nach ...	
Polen	130.893	Schweiz	33.627
Slowenien	60.976	Österreich	31.644
Slowakei	35.522	Niederlande	27.699
Ungarn	35.208	Frankreich	20.853
Österreich	30.084	Belgien	16.482
Kroatien	22.114	Spanien	11.775
Rumänien	17.637	Italien	11.498
Frankreich	17.330	Vereinigtes Königreich	11.069
Spanien	11.881	Schweden	8.143
Luxemburg	11.095	Luxemburg	8.060
	Europa insgesamt: 418.908		Europa insgesamt: 218.006

Länderauswahl: die zehn häufigsten Herkunfts- und Zielländer

Was kommt nach Dublin?

Flüchtlinge. Dass Europa eine neue Asylpolitik braucht, haben die vergangenen Jahre deutlich gezeigt. Denn das derzeit praktizierte Dublin-Verfahren wird nicht konsequent umgesetzt, außerdem benachteiligt es die Mittelmeerländer.

Mit dem Schengen-Abkommen haben Deutschland, Frankreich und die Beneluxländer 1985 den Grundstein dafür gelegt, dass die Menschen in Europa heute uneingeschränkt dort leben können, wo sie wollen.

Für Menschen, die vor Krieg, Verfolgung oder Hunger in die EU fliehen, gilt das allerdings nicht. Denn laut dem 1997 in Kraft getretenen Dubliner Abkommen müssen Flüchtlinge ihren Asylantrag grundsätzlich in dem Land stellen, in das sie legal (etwa mit Visum) eingereist sind oder wo sie zum ersten Mal ohne gültige Papiere den Boden der Europäischen Union betreten haben.

Ausnahmen gelten für unbegleitete Minderjährige. Sie sollen möglichst in ein Land gebracht werden, in dem bereits ein Angehöriger lebt. Auch Familien, die über unterschiedliche Länder in die EU einreisen, sollen sich gemeinsam in einem Land aufhalten können.

Diese Vorschriften führen zu einer sehr ungleichen Verteilung der Flüchtlinge – und damit auch der Lasten für die Versorgung. Da eine Einreise auf dem Luftweg ohne gültige Dokumente kaum möglich ist, kommen fast alle Flüchtlinge auf dem Land- oder Seeweg in der EU an und betreten diese zwangsläufig erstmals in Ländern mit EU-Außengrenzen – hauptsächlich in Südeuropa.

Allerdings schlägt sich dieses Einreiseverhalten nicht in dem Maß in den Asylbewerberzahlen nieder, wie zu erwarten wäre (Grafik):

Im Verhältnis zur Einwohnerzahl gibt es nicht nur in Griechenland, Zypern, Malta und Italien besonders viele Asylbewerber, sondern auch in Luxemburg, Österreich, Deutschland und Schweden.

Das liegt daran, dass das Dubliner Übereinkommen derzeit nur unvollständig umgesetzt wird. So werden nicht alle Flüchtlinge beim Grenzübertritt registriert. Zudem schicken nicht alle Länder die Flüchtlinge, für die sie laut Dublin-Abkommen nicht zuständig sind, zurück in das EU-Land, über das die Menschen ursprünglich eingereist sind.

Die Flüchtlinge wiederum haben einen starken Anreiz, nach ihrer Ankunft in der EU weiterzuwandern – schließlich bieten ihnen die nord- und mitteleuropäischen Länder deutlich bessere Perspektiven, sowohl in puncto Versorgung als auch am Arbeitsmarkt. Zwar gibt es gemeinsame EU-Regeln zu Asylverfahren, Aufnahmebedingungen und zur Anerkennung von Flüchtlingen, doch von einheitlichen Bedingungen für Asylbewerber sind die Mitgliedsländer noch weit entfernt.

Angesichts der Gemengelage in Europa besteht auch wenig Hoffnung, dass es rasche Fortschritte in der gemeinsamen Asylpolitik geben wird. Zwar wurden auf EU-Ebene Vorschläge für eine gerechtere Lastenteilung vorgelegt, doch in der Praxis klemmt es hinten und vorne: So ist es bis heute nicht gelungen, die im Jahr 2015 vereinbarte Umvertei-

Flüchtlinge: Ungleiche Verteilung in Europa

So viele Asylanträge haben Bewerber im ersten Halbjahr 2017 gestellt

■ Asylbewerber je 10.000 Einwohner im ersten Halbjahr 2017

Land	Anzahl Asylbewerber	Asylbewerber je 10.000 Einwohner
Deutschland	101.305	12,2
Italien	72.135	11,9
Frankreich	47.090	7,0
Griechenland	27.850	25,9
Vereinigtes Königreich	16.390	2,5
Spanien	14.055	3,0
Österreich	12.490	14,2
Schweden	11.360	11,4
Belgien	8.750	7,7
Niederlande	8.070	4,7
Polen	2.975	0,8
Finnland	2.510	4,6
Bulgarien	2.080	2,9
Rumänien	1.995	1,0
Ungarn	1.975	2,0
Zypern	1.895	22,2
Dänemark	1.540	2,7
Irland	1.285	2,7
Luxemburg	1.270	21,5
Portugal	1.125	1,1
Malta	915	20,8
Tschechien	710	0,7
Slowenien	600	2,9
Kroatien	405	1,0
Lettland	265	1,4
Litauen	235	0,8
Estland	135	1,0
Slowakei	95	0,2

Ursprungsdaten: Eurostat
© 2017 IW Medien / iwd

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

lung von 160.000 Flüchtlingen aus Griechenland und Italien umzusetzen. Polen, Tschechien und Ungarn mussten sogar vom Europäischen Gerichtshof darüber belehrt werden, dass sie verpflichtet sind, in diesem Rahmen Asylbewerber aufzunehmen.

Vier Freiheiten und viele Fragezeichen

EU-Binnenmarkt. Seit 25 Jahren gibt es den Europäischen Binnenmarkt mit seinen „vier Freiheiten“ – dem freien Warenverkehr, der Personenfreizügigkeit, der Dienstleistungsfreiheit und dem freien Kapital- und Zahlungsverkehr. Mit 500 Millionen Einwohnern ist der EU-Binnenmarkt der größte gemeinsame Markt der Welt.

Den meisten erscheint es völlig normal, sich innerhalb der 28 EU-Mitgliedsstaaten frei bewegen zu können, im europäischen Ausland zu wohnen, zu studieren oder zu arbeiten, ungehindert Waren, Dienstleistungen und Kapital von einem Land ins andere transferieren oder dort anbieten zu können. Doch diese „vier Freiheiten“ des EU-Binnenmarktes sind große politische und wirtschaftliche Errungenschaften, die über Jahre erarbeitet wurden und noch immer nicht vollendet sind.

Der freie Warenverkehr funktioniert inzwischen sehr gut. So kann beispielsweise ein in einem EU-Staat vorschriftsgemäß hergestelltes Shampoo in allen anderen Mitgliedsstaaten verkauft werden. Wie wichtig der innereuropäische Handel ist, zeigt die Tatsache, dass der Anteil des Intra-EU-Warenverkehrs in allen Mitgliedsstaaten über dem Anteil des Extra-EU-Warenverkehrs liegt – mit Ausnahme von Malta und dem Vereinigten Königreich. Auch das Volumen ist beachtlich (Grafik):

Der Warenverkehr unter den 28 EU-Mitgliedsländern belief sich 2016 auf 3.117 Milliarden Euro.

Die Ausfuhren aus der EU in Drittstaaten hatten 2016 lediglich ein Volumen von 1.745 Milliarden Euro.

Auf anderen Gebieten des Binnenmarktes müssen dagegen noch viele Hemmnisse und Hürden abgebaut werden. Fortschritte gibt es aber durchaus:

Ziel der **Energieunion** ist es, Strom und Gas schneller und kostengünstiger über nationale Grenzen innerhalb der EU transportieren zu können. Statt ein teures Kraftwerk links und eins rechts der Grenze zu bauen, sollen die beteiligten Länder ihren Strombedarf besser miteinander abstimmen, sodass im Idealfall am Ende ein Kraftwerk ausreicht, das über grenzüberschreitende Stromleitungen beide Länder sicher mit Energie versorgt.

Auch beim Einkauf und bei der Verteilung von Gas bringt ein gemeinsames Vorgehen der EU-Staaten Effizienzgewinne und spart Kosten. Der Energiebinnenmarkt soll zudem dazu beitragen, in allen EU-Ländern den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft zu schaffen – wie es die Effizienzkeinezeichnung von Haushaltsgeräten bereits tut.

Ein erster Erfolg des noch ganz jungen **digitalen Binnenmarktes** ist es, dass die Roaming-Gebühren innerhalb der EU inzwischen weggefallen sind. Und dank der Reduzierung des Geoblockings wird man

Innereuropäisches Handelsvolumen steigt

Ausfuhren von Waren innerhalb der 28 EU-Staaten (EU-Intrahandel) in Milliarden Euro

2002	1.910,3
2003	1.927,7
2004	2.086,9
2005	2.232,2
2006	2.515,9
2007	2.680,9
2008	2.739,6
2009	2.214,0
2010	2.556,6
2011	2.823,4
2012	2.838,8
2013	2.839,3
2014	2.933,1
2015	3.069,4
2016	3.117,1



Quelle: Eurostat
© 2017 IW Medien / iwd

Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

bald auch im EU-Ausland die Lieblingsserie aus dem Netflix-Abo problemlos abrufen können. Eine faire Besteuerung digitaler Konzerne liegt dagegen wohl noch in weiter Ferne (siehe Seiten 6-7).

Das gilt auch für einzelne Bereiche des freien Kapitalverkehrs. Die von der EU angestrebte **Kapitalmarktunion** soll etwa kleinen und mittleren Unternehmen einen besseren Zugang zu Finanzierungsinstrumenten ermöglichen und damit Investitionen ankurbeln.

Das Plastik-Problem

Abfallentsorgung. Um der Berge an Plastikmüll Herr zu werden, will die EU im Dezember eine Kunststoffstrategie veröffentlichen. Viel zu tun gibt es allemal.

Auf den Weltmeeren treiben riesige Plastikteppiche. Weil Plastik kaum verrottet und über die Nahrungskette in Pflanzen, Tiere und Menschen gelangt, gilt der Werkstoff vielen Umweltforschern mittlerweile als ebenso große Gefahr für das Ökosystem Erde wie das Treibhausgas Kohlendioxid.

Mindestens ein Viertel der weltweiten Kunststoffproduktion wird für Verpackungen benötigt und diese landen früher oder später in der Tonne – auch in Europa:

In der EU hat der Plastikverpackungsmüll von 2005 bis 2015 um 12 Prozent zugenommen – in Deutschland sogar um 29 Prozent.

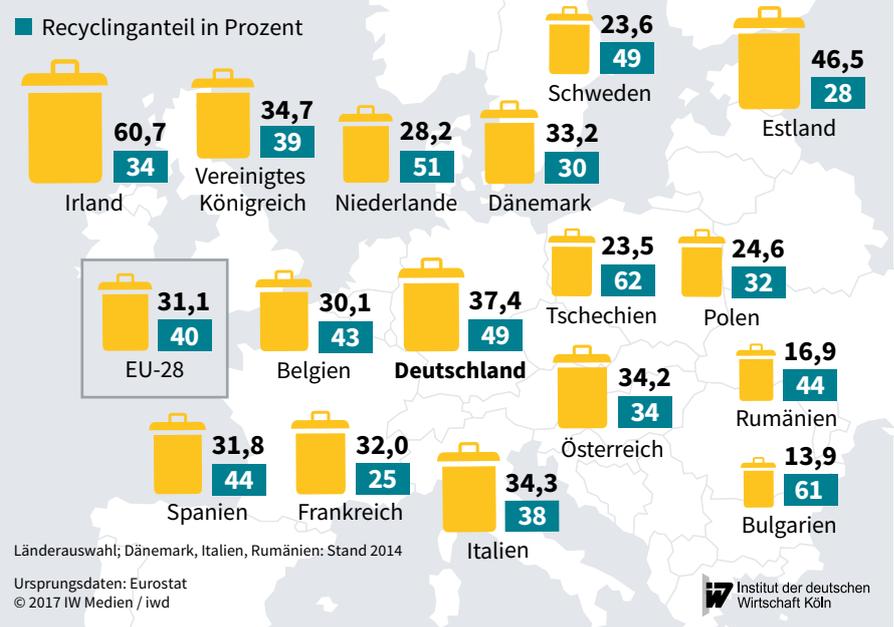
Um die Plastikflut auf ein umweltverträgliches Maß einzudämmen, arbeitet die EU an einer Strategie, die Anfang Dezember veröffentlicht werden soll (siehe Kasten). Ein Schritt in diese Richtung war bereits die EU-Plastiktüten-Richtlinie, die den Verbrauch bis 2025 auf 40 Stück je EU-Bürger und Jahr senken soll (siehe iwd 33/2016). In Deutschland hat eine freiwillige Vereinbarung mit dem Handel dazu geführt, dass jeder Bundesbürger schon 2016 nur noch 45 Beutel verbraucht hat – im Jahr zuvor waren es 68. Insgesamt lässt die hiesige Müll-Lage aber noch zu wünschen übrig (Grafik):

Mit einem Aufkommen von gut 37 Kilogramm Plastikverpackungsabfall je Einwohner liegt Deutschland mehr als 6 Kilogramm über dem EU-Durchschnitt.

Zum europäischen Buhmann taugt die Bundesrepublik trotzdem

Plastikmüll: Wer ihn macht – und wer recycelt

Plastikverpackungsabfall in Kilogramm je Einwohner im Jahr 2015



nicht. Denn beim Thema Recycling gehört sie zu den Besseren:

Hierzulande wird fast die Hälfte des Plastikverpackungsmülls aufbereitet – im EU-Schnitt beträgt die Recyclingquote nur 40 Prozent.

Die eigentliche Dramatik offenbart sich aber erst beim Blick auf die restlichen Kunststoffverpackungen: Während in Deutschland so gut wie alles nicht recycelte Plastik immerhin energetisch genutzt wird, wird es andernorts noch viel zu häufig auf Deponien verfrachtet. In Griechenland, Polen und Lettland zum Beispiel betrifft dies mehr als 60 Prozent des Plastikmülls. Und Plastik, das weder recycelt noch verbrannt wird, endet – vom Winde verweht oder im Fluss fortgespült – oftmals im Meer.

EU-Kunststoffstrategie: Was geplant ist

- **Plastikabfälle vermeiden** – durch Anreize den Verbrauch an Einwegprodukten reduzieren.
- **Recyclingfähigkeit von Produkten verbessern** – schon in der Designphase auf einfaches Recycling achten.
- **Den Markt für Recycling-Plastik stärken** – durch Qualitätsstandards und Anreize zur Nutzung von recyceltem Plastik.
- **Mülltrennung und -sortierung stärken** – um Recycling von Kunststoffabfällen in ausreichender Menge und Qualität zu ermöglichen.
- **Schleichendes Vermüllen vermeiden** – durch weniger Mikroplastik und klare Regeln für biologisch abbaubaren Kunststoff.

Adressaufkleber

Impressum

Herausgeber:
Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Chefredakteur: Ulrich von Lampe
(verantwortlich)
Stellv. Chefredakteur: Jork Herrmann
Redaktion: Andreas Wodok (Textchef),
Irina Berenfeld, Carsten Ruge, Berit Schmiedendorf,
Sara Schwedmann, Alexander Weber
Redaktionsassistent: Ines Pelzer
Grafik: IW Medien GmbH
Telefon: 0221 4981-523
Fax: 0221 4981-504
E-Mail: iwd@iwkoeln.de
Bezugspreis:
€ 9,01/Monat, zzgl. € 3,08 Versandkosten,
inkl. Mehrwertsteuer,
Erscheinungsweise 14-täglich

Abo-Service: Therese Hartmann,
Telefon: 0221 4981-443,
hartmann@iwkoeln.de
Verlag:
Institut der deutschen Wirtschaft
Köln Medien GmbH,
Postfach 10 18 63, 50458 Köln,
Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln
Telefon: 0221 4981-0, Fax: 0221 4981-445
Druck: Henke GmbH, Brühl

Rechte für den Nachdruck oder die
elektronische Verwertung über:
lizenzen@iwkoeln.de

iw.KÖLN.WISSEN
SCHAFFT KOMPETENZ.

Top-Liste: Kein Geld für nix

Der Wohlstand in den 28 EU-Mitgliedsstaaten unterscheidet sich erheblich: So ist das Armutsgefährdungsrisiko in Bulgarien und Rumänien doppelt so hoch wie in Deutschland. Obwohl Tschechien nicht zu den reichen EU-Ländern zählt, ist dort die Gefahr, in Armut leben zu müssen, am niedrigsten. Das liegt vor allem daran, dass es relativ wenige Menschen mit – nach Landesmaßstab – sehr niedrigen Einkommen gibt.

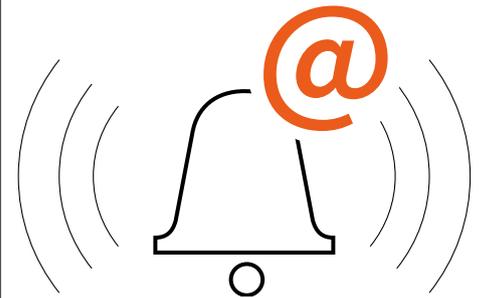
Doch was genau bedeutet „von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht“? Dies trifft erstens zu, wenn jemand ein Einkommen bezieht, das unterhalb der nationalen Armutsgefährdungsgrenze liegt – also weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens beträgt. In Deutschland lag diese Schwelle für eine Einzelperson 2016 bei monatlich 1.064 Euro, für eine Familie mit zwei Kindern unter 14 Jahren waren es 2.234 Euro.

Zweitens gilt als arm, wer von erheblichen materiellen Entbehrungen betroffen ist, also zum Beispiel seine Miete nicht rechtzeitig bezahlen kann und aus finanziellen Gründen kein Auto oder kein Telefon besitzt.

Ein drittes Kriterium prüft, ob eine Person in einem Haushalt mit sehr niedriger Erwerbsbeteiligung lebt. Das ist dann der Fall, wenn die erwerbsfähigen erwachsenen Haushaltsmitglieder zusammen weniger als 20 Prozent der möglichen Stundenzahl arbeiten.

Immer up to date

iwd-Alerts abonnieren

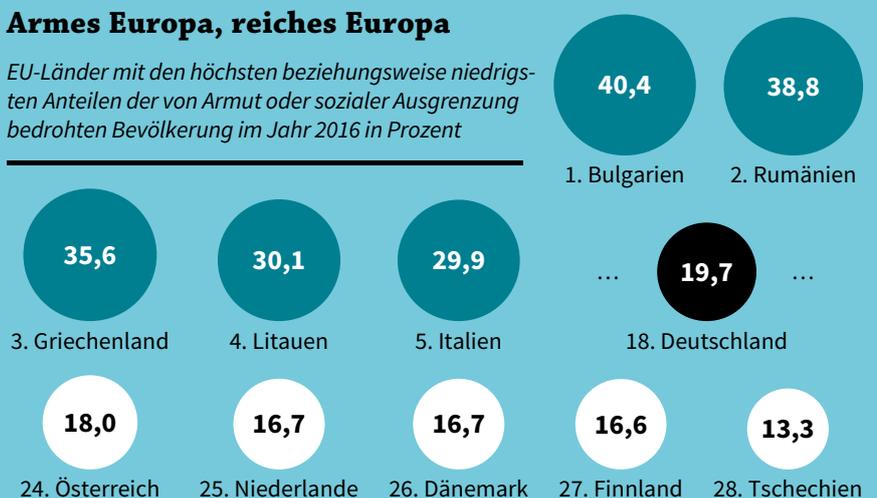


Sie interessieren sich für die EU und wollen künftig keinen iwd-Artikel zur Staatengemeinschaft verpassen? Dann abonnieren Sie doch einfach unseren Alert zum Thema „Europäische Union“. Sie bekommen sofort und automatisch eine E-Mail-Benachrichtigung, wenn ein neuer Beitrag zur EU online ist.

Und so geht's: Loggen Sie sich im persönlichen Bereich „Mein iwd“ auf iwd.de ein. Unter der Rubrik „Alerts“ können Sie Ihre Themenauswahl verwalten. Das Angebot reicht von A wie Arbeitsmarkt bis W wie Weltwirtschaft. Außerdem finden Sie neben jedem Artikel rechts einen Button, mit dem Sie sich direkt den passenden Themen-Alert sichern können.

Armes Europa, reiches Europa

EU-Länder mit den höchsten beziehungsweise niedrigsten Anteilen der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung im Jahr 2016 in Prozent



Quelle: Eurostat
© 2017 IW Medien / iwd