

„Für ein Europa – das gemeinsam stärker ist“

Europapolitische Positionen der  
IHK-Organisation 2019

## Inhalt

<b>Top-Forderungen</b>	3
1. <b>Binnenmarkt:</b> Europas Herzstück verwirklichen, offene Grenzen bewahren	4   7
2. <b>Brexit:</b> Wirtschaftliche Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich frühzeitig entwickeln	8   10
3. <b>Corporate Social Responsibility:</b> Nachhaltiges Wirtschaften unterstützen, Gestaltungsspielräume bewahren	11   15
4. <b>EU-Haushalt:</b> Umschichten, Flexibilisieren, Wettbewerbsfähigkeit steigern	16   19
5. <b>Wirtschafts- und Währungsunion:</b> Krisenfeste Strukturen schaffen, Staatsschulden und faule Kredite reduzieren	20   23
6. <b>Finanzmärkte:</b> Angemessen regulieren, Finanzierung ermöglichen	24   26
7. <b>Steuern:</b> Standortwettbewerb annehmen, vereinfachen	27   30
8. <b>International:</b> Freihandel vorantreiben, Barrieren abbauen	31   36
9. <b>Industrie und Innovation:</b> Innovationskraft Europas stärken	37   40
10. <b>Mittelstandspolitik:</b> Mittelstand als Basis für Wachstum stärken	41   44
11. <b>Energie und Klima:</b> Europäischen Energiemarkt vollenden, Klimaschutz international vorantreiben	45   48
12. <b>Umwelt:</b> Entwicklungserfolge erfordern Augenmaß	49   53
13. <b>Verkehr und Mobilität:</b> Wettbewerbsfähigkeit steigern, Integration vorantreiben	54   57
14. <b>Regional- und Strukturpolitik:</b> Förderung auf Wirtschaftswachstum in den Regionen konzentrieren	58   60
15. <b>Digitaler Binnenmarkt:</b> Verlässliche Voraussetzungen für Wirtschaft 4.0 schaffen	61   64
16. <b>Beschäftigung und Integration:</b> Erwerbsbeteiligung steigern, Integration unterstützen	65   68
17. <b>Fachkräftesicherung und Qualifikation:</b> Ausbildungsreife verbessern, berufliche Aus- und Weiterbildung gemeinsam mit der Wirtschaft attraktiv gestalten	69   72
18. <b>Bessere Rechtsetzung:</b> Weniger regulieren, Folgeabschätzung verbessern	73   77
19. <b>Gesellschaftsrecht:</b> Europa unternehmensfreundlich gestalten	78   81
20. <b>Verbraucherrecht:</b> Unternehmen entlasten, auf mehr Eigenverantwortung setzen	82   85
21. <b>Wettbewerbs- und Beihilfenrecht:</b> Wettbewerb stärken, Fairness fördern	86   89

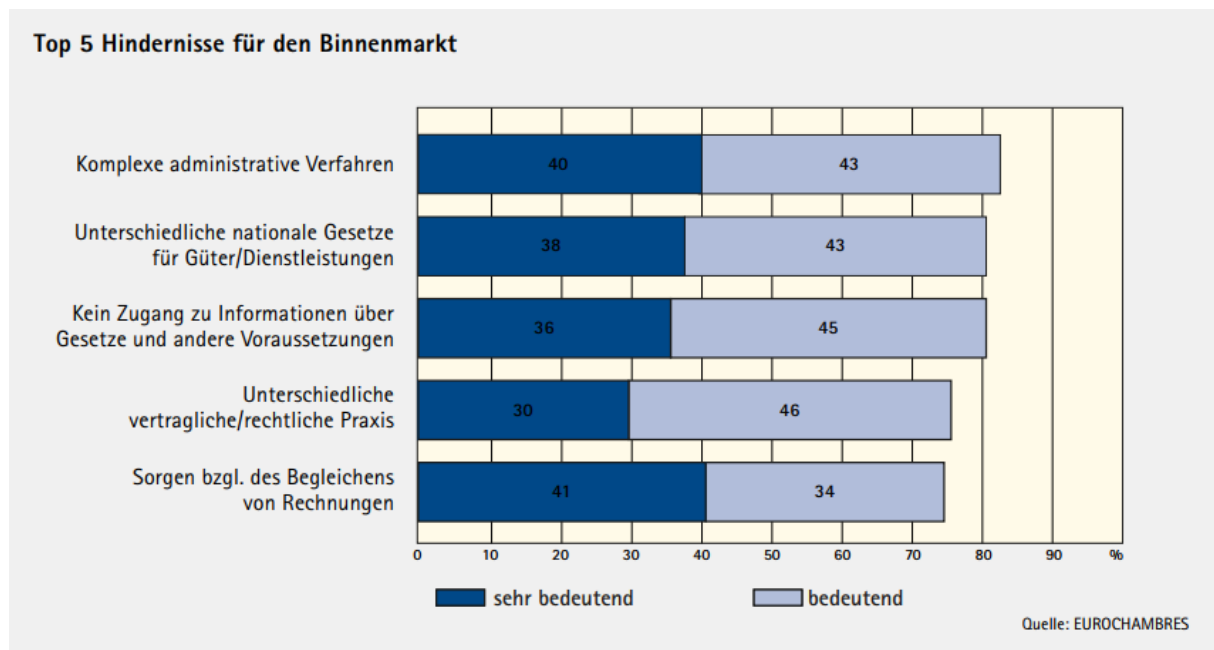
## Top-Forderungen – Europapolitische Positionen 2019

Position	Top-Forderung
1	Binnenmarkt vorantreiben, EU als Investitionsstandort fit machen! Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen stärken!
2	Freien Handel stärken! Handelshemmnisse verringern, Bürokratie abbauen!
3	Geeignete digitale Rahmenbedingungen schaffen! Hochleistungsfähige Breitbandnetze – drahtlos und drahtgebunden – in Europa zügig ausbauen!
4	Innovationskraft Europas stärken – Zur weltweiten Innovationspitze aufschließen!
5	Europäische Verkehrsinfrastruktur an den wachsenden Bedarf anpassen! Engpässe zügig beseitigen und marode Anlagen sanieren!
6	Krisenfeste Währungsunion schaffen, Staatsschulden und faule Kredite in den Mitgliedstaaten beseitigen!
7	Fachkräfte ausbilden: Ausbildungsreife verbessern, berufliche Aus- und Weiterbildung gemeinsam mit der Wirtschaft attraktiv gestalten!
8	In den Regionen auf Innovationen und Digitalisierung setzen. Kompetenzen der kleinen und mittelständischen Betriebe stärken!
9	Wettbewerbsfähigkeit des Standortes im Blick behalten und Steuern vereinfachen!
10	Neue wirtschaftliche Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich frühzeitig entwickeln!

Ansprechpartnerinnen im DIHK: Patricia Sarah Stöbener de Mora ([stoebener.patricia@dihk.de](mailto:stoebener.patricia@dihk.de)), Annette Karstedt-Meierrieks ([karstedt-meierrieks.annette@dihk.de](mailto:karstedt-meierrieks.annette@dihk.de))

## Binnenmarkt: Europas Herzstück verwirklichen, offene Grenzen bewahren

Die Vollendung des Binnenmarktes hat hohe Priorität für die deutsche Wirtschaft. Die weitere Öffnung der europäischen Märkte sowie die Beseitigung von bürokratischen Hürden und Handelshemmnissen in der EU sind für die Unternehmen sehr wichtig. Der Anteil des deutschen Warenaustausches mit anderen EU-Mitgliedstaaten liegt bei ca. 60 Prozent. Der Binnenmarkt schafft Wohlstand und ist Kern der europäischen Idee. Er macht die Vorteile der Europäischen Union für Unternehmen und Bürger spürbar. Außerdem sichert der Binnenmarkt die Wettbewerbsfähigkeit der EU und steigert ihre Attraktivität als Investitionsstandort. Auch die Brexit-Verhandlungen zeigen, welche Bedeutung der freie Verkehr von Waren und Dienstleistungen für die europäischen Unternehmen hat und wie attraktiv der gemeinsame Binnenmarkt ist.



### Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Binnenmarkt vorantreiben und Rahmenbedingungen mit Augenmaß setzen
- Erleichterungen für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr schaffen und Bürokratie abbauen, gerade bei der Arbeitnehmerentsendung
- Angemessenen Ausgleich zwischen der unternehmerischen Freiheit und den Interessen der Verbraucher herstellen
- Wettbewerbsverzerrungen durch europaweit einheitliche und konsequente Rechtsanwendung vermeiden
- Informationen und Verwaltungsverfahren online zur Verfügung stellen

## **Den Binnenmarkt vorantreiben und mit Augenmaß regulieren**

Der Binnenmarkt ist das Herzstück Europas und damit eine politische Daueraufgabe. Basis für seine Funktionsfähigkeit sind die vier Grundfreiheiten, das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsvorschriften und die Harmonisierungsmaßnahmen der EU. In der letzten Legislaturperiode wurden einige Vorschläge zur Verbesserung des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs und zur besseren Durchsetzung des Binnenmarktrechts verabschiedet wie z.B. das Zentrale Digitale Zugangstor. Oftmals belasten allerdings zusätzliche Informations-, Berichts- und Dokumentationspflichten die Unternehmen – auch beim grenzüberschreitenden Wirtschaften. Zudem steht eine spürbare Vereinfachung bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung noch aus. Die Hindernisse werden gerade beim „kleinen Grenzverkehr“ eher mehr als weniger, vor allem durch die wiedereingeführten Grenzkontrollen im Schengen-Raum. Schwierigkeiten bestehen gerade auch, wenn Unternehmer oder deren Mitarbeiter für die Dienstleistungserbringung in einen anderen Mitgliedstaat reisen.

**Was zu tun ist:** Wichtigste Voraussetzung für die Vollendung des Binnenmarkts sind offene Grenzen. Ziel sollte es sein, Diskriminierungen und Beschränkungen für den freien Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr abzubauen. Grenzüberschreitendes Wirtschaften sollte attraktiver gemacht werden. Die Anforderungen an die Unternehmen nehmen jedoch insbesondere im Hinblick auf Anzeige-, Melde-, Statistik- und Nachweispflichten eher zu als ab. Das gilt vor allem für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen, etwa im Baubereich oder für kurzfristige oder kurzzeitige grenzüberschreitende Tätigkeiten. Vorgaben für Dienstleistungserbringer z.B. in Bezug auf Sprachkenntnisse sollten reduziert werden, wo sie nicht aus wichtigen Gründen gerechtfertigt sind. Bürokratische Anforderungen müssen wesentlich verringert werden, gerade bei der Arbeitnehmerentsendung. Gesetzesverstöße sollten durch die Nutzung bestehender Kontrollrechte bekämpft werden, nicht durch neue Gesetze, die grenzüberschreitendes Tätigwerden erheblich erschweren. Bußgelder müssen verhältnismäßig bleiben. Beim Warenverkehr ist wichtig, dass technische Standards möglichst EU-weit harmonisiert, wo dies noch nicht der Fall ist. Ausnahmsweise notwendige Grenzkontrollen im Schengen-Raum sollten den grenzüberschreitenden Verkehr von Unternehmen möglichst wenig einschränken. Entscheidend bei allen Maßnahmen muss sein, einen angemessenen Ausgleich zwischen der unternehmerischen Freiheit und den Interessen der Verbraucher zu finden. Nur dann können EU-weit einheitliche Regelungen einen Mehrwert entfalten.

## **Wettbewerbsverzerrungen durch europaweit einheitliche und konsequente Rechtsanwendung vermeiden**

Auch nach 25 Jahren Binnenmarkt bestehen Mängel bei der Umsetzung des Unionsrechts. Binnenmarktumfragen bei IHKs und AHKs belegen dies. Ein großes Problem ist dabei, dass EU-Regeln von nationalen Regierungen, Behörden und Gerichten – manchmal auch wegen unzureichender Kenntnisse über das bestehende EU-Recht – uneinheitlich gehandhabt und ausgelegt werden. Die EU-Kommission geht hier nur begrenzt im Wege des Vertragsverletzungsverfahrens dagegen vor.

Auch hat das Ziel, Hemmnisse abzubauen, nicht überall in der EU Priorität. Zuweilen werden EU-Investoren und Dienstleistungserbringer gegenüber lokalen Unternehmen benachteiligt, etwa bei der öffentlichen Auftragsvergabe. In einigen Mitgliedstaaten hemmen ineffektive Verwaltungen und Gerichte die Geltendmachung von Grundfreiheiten und Grundrechten. Die Folge sind Wettbewerbsverzerrungen, auch zum Nachteil deutscher Unternehmen. So bleiben der Binnenmarkt unvollendet und Wachstumschancen ungenutzt.

**Was zu tun ist:** Recht ist ein Standortfaktor – in Deutschland wie in der EU. Daher müssen EU-Rechtsvorschriften richtig und schnell umgesetzt, einheitlich angewendet und konsequent durchgesetzt werden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle europäischen Unternehmen sicherzustellen. Der Fokus sollte auf der Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften liegen, bevor neue Regelungsvorschläge vorgelegt werden. Die Grundfreiheiten einschließlich des Diskriminierungsverbots und des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung sind ebenso wie EU-Verordnungen und Richtlinien durch nationale Stellen zu beachten. Hier sind Mitgliedstaaten und EU-Kommission gleichermaßen in der Verantwortung. Die Kommission sollte Fehler bei der Umsetzung von Unionsrecht im Sinne eines fairen Wettbewerbs konsequent durch Vertragsverletzungsverfahren verfolgen. Auch sollte man die Europarechtskenntnisse der nationalen Behörden und Gerichte weiter verbessern. Wo Korruption besteht, muss diese effektiv bekämpft werden. Nur so entsteht Vertrauen seitens der Unternehmen in das Rechtssystem vor Ort. Zum Schutz von Investitionen im Binnenmarkt ist aus Sicht vieler Unternehmen ein zusätzlicher verbindlicher Streitbeilegungsmechanismus notwendig, wenn die Investitionsschutzabkommen zwischen den Mitgliedstaaten künftig wegfallen sollten. Flankierend könnte die Einrichtung von internationalen Handelskammern bei den nationalen Zivilgerichten unter Einbindung der unternehmerischen Expertise sinnvoll sein. Hierbei gilt es nach nationalen Lösungen zu suchen, die sinnvoll in die Verfahrensrechte der Mitgliedsstaaten eingebettet werden können. Das deutsche Recht bietet mit den Kammern für Handelssachen bei den Landgerichten insoweit schon heute gute Ansätze, die – an die internationalen Anforderungen angepasst und modernisiert – als Best Practice dienen könnten.

### **Informationen und Verwaltungsverfahren online zur Verfügung stellen**

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie zielte auf einen einheitlichen Markt für die Erbringung von gewerblichen Tätigkeiten. Der Einheitliche Ansprechpartner (EA) sollte als Lotse grenzüberschreitend Hilfestellung leisten. Erfahrungen der IHKs aus der Beratung von Unternehmen zeigen jedoch ein heterogenes Bild: Aufgrund unterschiedlicher Standards und unzureichender rechtlicher und technischer Handlungsmöglichkeiten wird der EA diesem Anspruch europaweit noch nicht gerecht. Das zentrale digitale Zugangstor (Single Digital Gateway) könnte eine Verbesserung bieten, wenn dort alle wichtigen Informationen über eine interaktive Datenbank abrufbar sind und alle relevanten Verwaltungsverfahren möglichst online abgewickelt werden können.

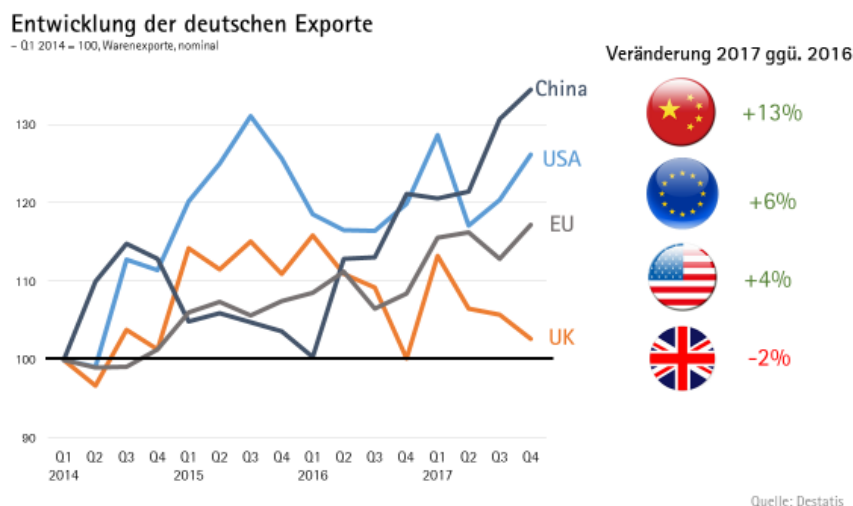
**Was zu tun ist:** Der EA kann sich zu einem wirkungsvollen Instrument zur Unterstützung von Existenzgründern und grenzüberschreitend tätigen Dienstleistern entwickeln und den Bürokratieaufwand erheblich reduzieren. Dazu muss er aber europaweit einheitlich ausgestaltet und beworben; Verfahren müssen vereinfacht werden. Außerdem muss er rechtlich so ausgestaltet sein, dass er alle gründungsrelevanten Prozesse anstoßen und begleiten kann. Dazu gehören z.B. auch steuerliche und baurechtliche Aspekte. Der EA sollte ferner die Gewerbeanmeldung durchführen können. Das Single Digital Gateway ist ein guter Anfang; in der Zukunft sollten möglichst alle Verwaltungsverfahren, die beim grenzüberschreitenden Wirtschaften relevant sind, online durchgeführt werden können, um so Aufwand und Bürokratiekosten zu reduzieren. Auch für die Arbeitnehmerentsendung sollten einheitliche Meldeportale zu Verfügung stehen, die auch auf Englisch ausgefüllt werden können; sie könnten auch digitale Verfahren zur Überprüfung von Mindestlöhnen und -arbeitsbedingungen im jeweiligen Einsatzland vorsehen. Wichtig ist zudem ein Ansprechpartner im Heimatland, der bei der Dienstleistungserbringung im Ausland unterstützt. Neben digitalen Lösungen sollte überdies möglichst auch eine schriftliche, telefonische oder persönliche Verfahrensabwicklung zur Verfügung stehen.

Ansprechpartner im DIHK: Mathias Dubbert (Tel.: 0032 2 286 1638, [dubbert.mathias@dihk.de](mailto:dubbert.mathias@dihk.de))

## Brexit: Wirtschaftliche Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich frühzeitig entwickeln

Am 30. März 2019 verlassen die Briten die Europäische Union, wodurch das Vereinigte Königreich zu einem Drittstaat wird. Die geplante Übergangsphase soll gewährleisten, dass das Vereinigte Königreich bis Ende des Jahres 2020 vorerst wirtschaftlich weiterhin durch die Mitgliedschaft in Zollunion und Binnenmarkt mit der Europäischen Union verbunden ist. Es ist jedoch unklar, ob sich beide Seiten auf eine solche Übergangsphase einigen. Sollte es nach einer eventuellen Übergangsphase zu keiner Einigung auf eine Anschlusslösung kommen, würde der Handel zwischen Großbritannien und der EU lediglich nach den Regeln der Welthandelsorganisation WTO erfolgen. Dies hätte weitreichende Konsequenzen für deutsche Unternehmen, die in Geschäftsbeziehungen mit dem Vereinigten Königreich stehen. Ein Folgeabkommen für die Zeit nach dem Brexit sollte zeitnah ausgehandelt werden, um die bestehende große Unsicherheit für die Wirtschaft zu beseitigen und die regulatorische Zusammenarbeit zu wahren. Die EU sollte Vorsorge treffen, sich zeitnah auf alle möglichen Szenarien vorbereiten und die Unternehmen weiterhin umfassend über den Fortgang der Verhandlungen informieren.

### Die Auswirkungen des Brexit sind bereits spürbar



### Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Den EU-Binnenmarkt schützen
- Einen harten Brexit (WTO-Szenario) vermeiden
- Künftige wirtschaftliche und rechtliche Beziehungen mit UK zeitnah ausgestalten



## Den Binnenmarkt der Europäischen Union schützen

**EU-Binnenmarkt hat oberste Priorität:** Der EU-Binnenmarkt ist der Motor für Wohlstand und Beschäftigung in Deutschland und Europa. Ihn gilt es zu schützen und weiterzuentwickeln. Laut Unternehmensbarometer des DIHK (2017) würden 87 % der Unternehmen für den Erhalt des EU-Binnenmarktes auch Einbußen im Handel mit Großbritannien in Kauf nehmen.

**Was zu tun ist:** Die Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich dürfen nicht dazu führen, dass die Integrität des EU-Binnenmarktes infrage gestellt wird. Die vier Freiheiten des Binnenmarktes müssen weiterhin untrennbar miteinander verwoben sein. Ansonsten wäre dies ein schlechtes Signal an andere Mitgliedstaaten, die ebenfalls Ausnahmeregelungen für sich beanspruchen. Im Ergebnis wird dies eine Erosion der Europäischen Union befördern. Gleichzeitig muss man die künftigen wirtschaftlichen Beziehungen der Europäischen Union mit dem Vereinigten Königreich so ausformulieren, dass die negativen Folgen für die Unternehmen in der EU-27 (wie z. B. die Einführung von Zöllen und Zollkontrollen) so gering wie möglich ausfallen.

## Einen harten Brexit (WTO-Szenario) vermeiden

**WTO-Szenario:** Das für die Wirtschaft schlechteste Szenario wäre ein sogenannter harter Brexit. Dazu käme es, wenn sich Brüssel und London auf kein Modell der künftigen Beziehungen einigen könnten. Dann würde das Vereinigte Königreich in Handelsfragen lediglich über die WTO mit der Europäischen Union verbunden sein. Dies hätte u. a. die Erhebung von Zöllen sowie einen deutlich erhöhten bürokratischen Aufwand (Ausfüllen von Zolldokumenten, Erbringen von Ursprungsnachweisen) für die Unternehmen zur Folge.

**Was zu tun ist:** Sowohl die Europäische Union als auch das Vereinigte Königreich müssen sich dafür einsetzen, dass es nach dem Brexit ein Folgeabkommen gibt, damit für die Unternehmen die gewachsenen Wirtschaftsbeziehungen auch unter veränderten Vorzeichen fortgesetzt werden können.

## Künftige wirtschaftliche und rechtliche Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich zeitnah ausgestalten

**Mitgliedschaft in einer Zollunion verringert drohende Kosten:** Mit der Türkei ist die Europäische Union wirtschaftlich über eine Zollunion verbunden, um den Warenverkehr zu erleichtern. Auch für das Vereinigte Königreich kann eine Zollunion mit der EU ein Modell der künftigen wirtschaftlichen Zusammenarbeit sein. Für alle mit Großbritannien Handel treibenden Unternehmen bedarf es auch der Rechtssicherheit in laufenden und zukünftigen Geschäftsbeziehungen.

**Was zu tun ist:** Die EU muss alles daransetzen, die bestmögliche Form der engen wirtschaftlichen Partnerschaft mit dem Vereinigten Königreich auszuhandeln. Eine Zollunion bietet die Möglichkeit, die Erhebung von Zöllen zu vermeiden und die entstehende Zollbürokratie für Unternehmen im Rahmen zu halten sowie die regulatorische Zusammenarbeit zu gewährleisten. Für den zu erwartenden Wettbewerb der Rechtssysteme im Wirtschaftsrecht bedarf es gleicher Bedingungen,

etwa bezüglich der Rechtswahl, der Zuständigkeit von Gerichten und der Vollstreckbarkeit von Urteilen, ebenso für den Schutz des geistigen Eigentums und den Datenverkehr.

**Ein Freihandelsabkommen kann helfen:** Die EU-27 haben als Ziel der Brexit-Verhandlungen vorgegeben, dass ein Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich als Modell der künftigen Beziehungen angestrebt werden soll. Ein umfassendes Freihandelsabkommen kann gewährleisten, dass auch nach dem Brexit ein weitgehend reibungsloser Waren- und Dienstleistungsverkehr zwischen dem Vereinigten Königreich und den EU-Mitgliedstaaten möglich ist. Zudem kann ein Freihandelsabkommen dazu beitragen, non-tarifäre Handelshemmnisse zu vermeiden und die regulatorische Zusammenarbeit zu bewahren. Auch eine Vereinbarung zur Mobilität von Arbeitnehmern ist wichtig.

**Was zu tun ist:** Die EU sollte den Freihandel mit UK auch nach dem Brexit gewährleisten und neue Handelshemmnisse vermeiden. Ein mittelstandsfreundliches Freihandelsabkommen ist aufgrund seines wirtschaftlichen Potenzials zu befürworten, wenn die britische Seite eine Zollunion weiterhin ablehnt. Die EU sollte ein solches Abkommen unter Berücksichtigung der vorgebrachten Bedenken bei anderen Abkommen transparent verhandeln, damit die Unternehmen sich frühzeitig auf die zukünftigen Handelsbeziehungen vorbereiten können. Nachteile, die mit dem Wegfall des „EU-Passportings“ in der Finanzwirtschaft entstehen, sollten durch ein Freihandelsabkommen für Waren und Dienstleistungen minimiert werden. Mithilfe des sogenannten „grandfathering“ sollte man für bestehende finanzielle Beziehungen eine Weitergeltung der aufsichts- und bilanzrechtlichen Behandlung gewährleisten.

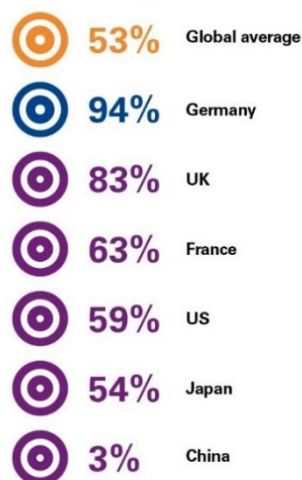
Ansprechpartner im DIHK: Natascha Waltke ([waltke.natascha@dihk.de](mailto:waltke.natascha@dihk.de)); Kevin Heidenreich ([heidenreich.kevin@dihk.de](mailto:heidenreich.kevin@dihk.de))

## Corporate Social Responsibility: Nachhaltiges Wirtschaften unterstützen, Gestaltungsspielräume bewahren

In einer globalisierten Welt und vor dem Hintergrund großer gesellschaftlicher Herausforderungen ist verantwortungsvolles und nachhaltiges Wirtschaften in der Tradition des Leitbilds des Ehrbaren Kaufmanns aktueller denn je. Deutsche Unternehmen nehmen ihre unternehmerische Verantwortung (Corporate Social Responsibility – CSR) auf vielfältige Weise wahr und verbinden wirtschaftlichen Erfolg mit der Berücksichtigung ökologischer, sozialer und gesellschaftlicher Aspekte. Auch im Ausland tragen deutsche Unternehmen zu höheren Sozial- und Umweltstandards, besserer Bildung und damit zu Wachstum und Wohlstand bei. Viele Unternehmen leisten durch dieses Engagement sowie die Entwicklung von innovativen Produkten und Dienstleistungen zusätzlich einen Beitrag zur Erreichung der Nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen.

Die Politik sollte verlässliche Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Tätigkeit schaffen und die notwendigen Freiräume für die Wahrnehmung und Ausgestaltung unternehmensspezifischer Verantwortung lassen. Bei grenzüberschreitenden Themen sollte sie über internationale Ordnungspolitik möglichst gleiche Wettbewerbsbedingungen auf globaler Ebene herstellen.

### Publishing of carbon targets



Base: G250 companies that report on carbon  
Source: KPMG Survey of Corporate Responsibility Reporting 2015

G250 companies are the world's 250 largest companies.

**Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:**

- Unterstützung anbieten, CSR-Kompetenzen fördern
- Komplexität und Aufwand der CSR-Berichterstattung begrenzen
- Gemeinsames Grundverständnis bei der Finanzierung von nachhaltigem Wachstum schaffen, Zielkonflikte thematisieren
- Öffentliches Auftragswesen nicht überfordern
- Freiwillige Umweltmanagementsysteme anerkennen
- Transparenz im Rohstoffsektor durch praktikable Instrumente schaffen

**Unterstützung anbieten, CSR-Kompetenzen fördern**

CSR-Strategien und die Art des Engagements von Unternehmen sind unterschiedlich. Gelebte Unternehmensverantwortung kann ein Treiber für Innovation sein, Wettbewerbsvorteile schaffen und die Unternehmensmarke stärken. Zudem erwarten Mitarbeiter, Kunden, Lieferanten, Investoren, Politik und Gesellschaft zunehmend, dass Unternehmen gesellschaftliche Veränderungen verantwortungsvoll mitgestalten. Der Handlungsradius von Unternehmen hat sich daher beträchtlich ausgeweitet. Lieferkettenmanagement und menschenrechtliche Sorgfaltsprozesse stehen derzeit stark im Vordergrund der Diskussion. Die gemeinsame Anstrengung vieler gesellschaftlicher Akteure für die verantwortungsvolle Gestaltung von Liefer- und Wertschöpfungsketten kann einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten. Die tatsächlichen Möglichkeiten der Einflussnahme von Unternehmen auf die Zulieferkette variieren jedoch stark, je nach Unternehmensgröße, -struktur und Marktposition. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen haben oft nur begrenzten Einfluss und geringe Kontrollmöglichkeiten bei der Einhaltung der Standards vor Ort. Dennoch werden die Einführung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten und eine Lieferkettenhaftung für Unternehmen, verbunden mit Klagerechten, auf unterschiedlichen Ebenen diskutiert. Dies würde jedoch zu erheblicher Rechtsunsicherheit und nicht begrenzten Haftungsrisiken führen. Dadurch könnte die von der EU unterstützte Internationalisierung von KMU gefährdet werden.

**Was zu tun ist:** Im Sinne einer Verantwortungspartnerschaft müssen die Staaten ihre Aufgabe wahrnehmen, Sozial- und Umweltstandards durchzusetzen und Menschenrechte zu schützen, auch in Entwicklungs- und Schwellenländern. Diese staatliche Verantwortung darf weder in den Gaststaaten noch von Deutschland aus auf die Unternehmen übertragen werden. Das Engagement der Unternehmen im Bereich CSR bedarf keiner zusätzlichen gesetzlichen Regelungen. Der Fokus sollte stattdessen auf Unterstützungsangeboten und der Förderung von CSR-Kompetenzen liegen. Unternehmen sollten durch Informationen sowie Angebote zur Kapazitätsentwicklung und zum Aufbau von Know-how unterstützt werden. Auch Initiativen im Rahmen der Vereinten Nationen sollten darauf ausgerichtet sein, Unternehmen einerseits unverbindliche Hilfestellung zu geben und andererseits Staaten anzuhalten, bestehende völkerrechtliche Vereinba-

rungen zu implementieren und durchzusetzen. Im Rahmen von multilateralen Foren und internationalen Organisationen sollte sich die Europäische Union für eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen einsetzen, um Nachhaltigkeit in Liefer- und Wertschöpfungsketten zu fördern.

### **Komplexität und Aufwand der CSR-Berichterstattung begrenzen**

Die CSR-Richtlinie hat Berichterstattungspflichten für nicht-finanzielle Informationen eingeführt. Von der Berichtspflicht sind nicht nur große Unternehmen betroffen, sondern durch den Kaskadeneffekt auch kleine und mittlere Unternehmen, die als Zulieferbetriebe zur Erhebung von nicht-finanziellen Informationen – oftmals nach unterschiedlichen Standards und Formaten – aufgefordert werden. Wesentliche Themen und Risiken müssen identifiziert und entsprechende Managementkonzepte und Kennzahlen berichtet werden. Eine erste regionale Evaluierung zeigt, dass deutsche Unternehmen die neuen Regeln unterschiedlich umsetzen und damit den gesetzlichen Spielraum für anzuwendende Berichtsstandards und -formate nutzen. Gleichzeitig beklagen eine Vielzahl von Unternehmen den Mehraufwand. Die geplante grundlegende Evaluierung der Richtlinie durch die Europäische Kommission bereits nach der ersten Berichterstattungsperiode für betroffene Unternehmen scheint dennoch zu früh.

**Was zu tun ist:** Bei der Bewertung und geplanten Überarbeitung der CSR-Richtlinie sind die von den berichtspflichtigen Unternehmen gesammelten Erfahrungen und Herausforderungen mit der Richtlinie einzubeziehen. Empfehlenswert wäre zudem die Förderung des Wissenstransfers zur CSR-Berichterstattung zwischen den europäischen Ländern. Eine Ausweitung der Berichtspflicht, die erneut mit erheblichem zusätzlichem Aufwand für Dokumentation und Information sowie Kosten für die Erstellung und ggf. Prüfung einherginge, ist nicht zielführend. Von Bedeutung sind grundsätzlich klare, verlässliche und der Unternehmensgröße angemessene Rahmenbedingungen. Insbesondere die spezifischen Herausforderungen von kleinen und mittleren Unternehmen, die als Zulieferbetriebe zur Offenlegung von Nachhaltigkeitsinformationen aufgefordert werden, gilt es zu berücksichtigen.

### **Gemeinsames Grundverständnis bei der Finanzierung von nachhaltigem Wachstum schaffen, Zielkonflikte thematisieren**

Der Aktionsplan der EU zur Finanzierung von nachhaltigem Wachstum zielt insbesondere darauf ab, Kapitalflüsse in nachhaltige Investitionen zu lenken sowie Langfristigkeit und Transparenz in der Finanz- und Wirtschaftstätigkeit zu fördern. Damit soll ein Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung und der Umsetzung des Pariser Klimaschutzabkommens geleistet werden. Die geforderte Tiefe bei der Prüfung von Wertschöpfungsketten auf Nachhaltigkeitskriterien sollte den regulatorisch bedingten Aufwand der Finanzinstitute nicht erhöhen sowie Offenlegungspflichten von Nachhaltigkeitsinformationen und die Rechnungslegung von Unternehmen nicht erweitern.

Denn zusätzliche Prüf-, Dokumentations- und Informationspflichten von Nachhaltigkeitskriterien könnten zu Engpässen in der Unternehmensfinanzierung führen. Gleichwohl bietet die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien der Finanzwirtschaft die Möglichkeit, das Thema Nachhaltigkeit als Chance für Marktansprache und Wachstum zu nutzen.

**Was zu tun ist:** Um Kapitalströme stärker auf nachhaltige Investitionen auszurichten, ist zunächst ein gemeinsames Grundverständnis von Nachhaltigkeit und nachhaltigen Finanzprodukten erforderlich (Taxonomie). Die Europäische Kommission sollte im Bereich der Taxonomie auf bestehende Initiativen aus den Mitgliedstaaten aufbauen und auch Zielkonflikte nachhaltiger Finanzierung thematisieren und berücksichtigen. Insgesamt sollte die Europäische Kommission jedoch dem Markt die Chance geben, Nachhaltigkeitspotenziale zu nutzen statt stark regulierend einzugreifen.

### **Öffentliches Auftragswesen nicht überfordern**

Öffentliche Auftragsvergabe wird zunehmend an nachhaltiges Wirtschaften der Auftraggeber geknüpft: Öffentliche Aufträge sind mit ihrem Volumen von ca. 11 % des BIP ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Mit Beschaffungen kann die öffentliche Hand Innovationen und Nachhaltigkeitsaspekte als strategische Ziele umsetzen. Allerdings wird so die Auftragsvergabe mit zusätzlichen Anforderungen überfrachtet, was gerade KMU benachteiligt. Ein solcher Ansatz ist nur dann mit Wirtschaftlichkeit und Wettbewerb vereinbar, wenn er auftragsbezogen ist und wenn er vom öffentlichen Auftraggeber auch kontrolliert werden kann.

**Was zu tun ist:** Nach dem „Think small first“-Prinzip der EU dürfen strategische Ziele nicht dazu führen, KMU praktisch von vielen Vergabeverfahren auszuschließen. Auch Vergabestellen können die Einhaltung umfassender Bedingungen an den Produktionsprozess und die Zulieferkette bei globalen Wertschöpfungsketten nicht ausreichend kontrollieren.

### **Freiwillige Umweltmanagementsysteme anerkennen**

Freiwillige Umweltmanagementsysteme befördern einen individuellen, verantwortungsbewussten Ressourceneinsatz. Teilnehmer des europäischen Umweltmanagementsystems EMAS beispielsweise verpflichten sich, die Einhaltung aller umweltrechtlichen Vorgaben prüfen zu lassen und ihre Umweltleistung kontinuierlich zu verbessern.

**Was zu tun ist:** Das freiwillige, über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehende Engagement sollte außerhalb des öffentlichen Auftragswesens höhere Anerkennung finden, u. a. in Form von Erleichterungen bei Dokumentationspflichten. EMAS beispielsweise ist für Unternehmen ein Gütesiegel und öffentliches Bekenntnis für eine an Umwelt und Nachhaltigkeit ausgerichtete Unternehmenskultur.

### **Transparenz im Rohstoffsektor durch praktikable Instrumente**

Pflichten zur Offenlegung der Herkunft von Rohstoffen, wie sie in den USA bestehen (Dodd-Frank-Act), bedeuten häufig eine enorme zeitliche und finanzielle Belastung für Unternehmen. Das deutsche Durchführungsgesetz zur EU-Verordnung über Konfliktminerale (gültig ab Januar 2021) ist noch nicht verabschiedet. Die Praxis wird zeigen, inwiefern Belastungen weiter zunehmen werden.

**Was zu tun ist:** Unternehmen tragen Verantwortung beim Bezug ihrer Rohstoffe. Sie unterstützen Initiativen zur Verhinderung von Korruption und leisten durch freiwillige Zertifizierungen einen Beitrag zum konfliktfreien Handel mit Rohstoffen. Freiwilligen Zertifizierungen durch Unternehmen zur verantwortungsvollen Rohstoffbeschaffung sollte generell Vorzug vor bürokratischen Nachweispflichten über die Rohstoffherkunft gegeben werden.

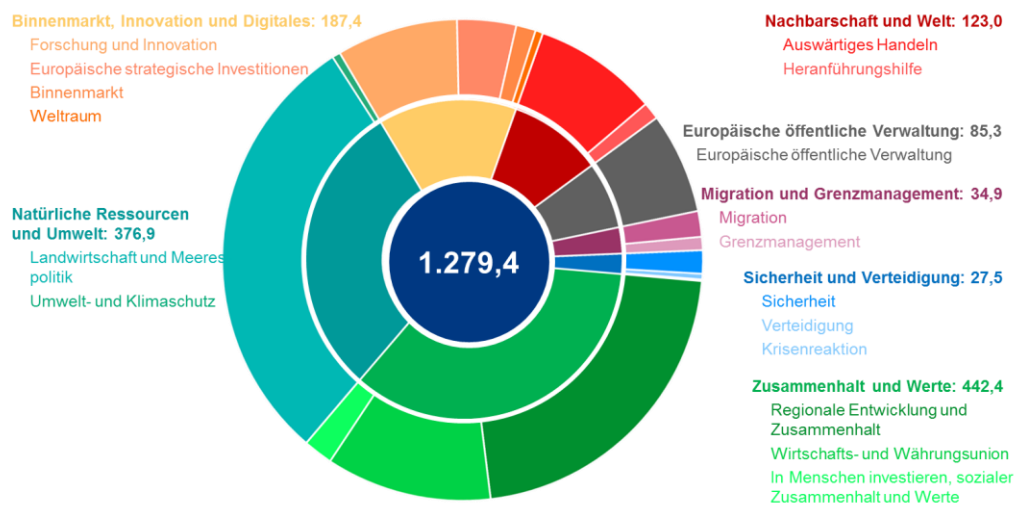
Ansprechpartner im DIHK: Malte Weisshaar (Tel.: 0032 2 286 1609, [weisshaar.malte@dihk.de](mailto:weisshaar.malte@dihk.de))

## EU-Haushalt: Umschichten, flexibilisieren, Wettbewerbsfähigkeit steigern

In stärkerem Maß als die nationalen Haushalte ist der EU-Haushalt in erster Linie ein Investitionshaushalt. Volumen, Struktur und Planung des Budgets sollten diese Eigenschaft aber auch widerspiegeln. Die siebenjährige Laufzeit des Finanzrahmens bietet eine gute Voraussetzung für eine Schwerpunktsetzung bei den Investitionen. Investive Ausgaben mit einem Mehrwert für die gesamte Union können das Wachstum im EU-Raum und damit die Wettbewerbsposition der EU in der Welt stärken. Benchmarks und eine systematische Evaluierung der Förderprogramme sollten etabliert werden, um die Effizienz der eingesetzten Mittel zu erhöhen.

### Mehrjähriger Finanzrahmen 2021 – 2027

Verpflichtungsermächtigungen, in lfd. Preisen, in Mrd. €



Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Mehr Darlehen gewähren, privates Kapital beteiligen
- Ausgabenschwerpunkte auf Investitionen und Wachstum setzen
- Effektive Erfolgskontrollen etablieren, Bewilligungsverfahren verkürzen
- Kontrollmöglichkeiten verbessern, Einnahmeseite transparenter gestalten



### **Mehr Darlehen als Zuschüsse gewähren, privates Kapital beteiligen!**

Der laufende Budgetrahmen (Mehrjahresfinanzrahmen, MFR) bis 2020 hat ein Gesamtvolumen von 1.087 Mrd. Euro. Das entspricht bei einer Laufzeit von sieben Jahren durchschnittlich 155 Mrd. Euro pro Jahr und in etwa einem Prozent der Wertschöpfung der EU. Die EU-Kommission hat – mit Blick auf den Brexit und auf zusätzliche Aufgaben für die EU – vorgeschlagen, das Gesamtvolumen des neuen MFR um ca. 200 Mrd. Euro bzw. um jährlich 28,5 Mrd. Euro anzuheben – das entspräche einem Anteil von 1,11 Prozent des BIP.

**Was zu tun ist:** Die Europäische Union sieht sich aktuell Anforderungen gegenüber, die bislang so noch nicht an sie gestellt worden sind: Migrationssteuerung, Integrationsförderung und der Schutz der EU-Außengrenzen. Jedoch sollte nicht jeder Aufgabenzuwachs automatisch zu höheren Gesamtausgaben führen. In jedem Fall bietet der zusätzliche Mittelbedarf – auch aufgrund des Brexit – die Chance, Prioritäten neu zu setzen und Fördergelder auch unter Beteiligung privaten Kapitals EU-weit noch effektiver einzusetzen. Diese Chance sollte die EU ergreifen.

### **Ausgabenschwerpunkte auf Investitionen und Wachstum setzen**

Europa gibt in der laufenden Förderperiode nur 13 Prozent des Budgets ausschließlich für die Steigerung seiner Wettbewerbsfähigkeit aus. Die Budgets für Regionalpolitik (34 Prozent) und den Agrarbereich (39 Prozent) sind deutlich größer. Angesichts der aktuellen Entwicklungen ist unklar, ob die Bereiche Grenzschutz und EU-Nachbarschaftspolitik ausreichend finanziert sind. Beide sind wichtige Voraussetzung für offene Grenzen im Binnenmarkt. Zwar werden im Rahmen des Europäischen Semesters maßgeschneiderte Empfehlungen der EU an die Mitgliedstaaten zur Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und ihrer Beschäftigung ausgesprochen, ihre Umsetzung in den betroffenen Mitgliedstaaten ist bisher allerdings unverbindlich.

**Was zu tun ist:** Wirtschaftliches Wachstum wird durch EU-Mittel am ehesten dann unterstützt, wenn mit dem Budget investive Schwerpunkte gesetzt werden. Es müssen deshalb mehr Mittel als von der Kommission vorgeschlagen in Bildung, Forschung, Innovation, digitale Infrastruktur und Künstliche Intelligenz fließen. Grenzüberschreitende Projekte verdienen dabei eine bevorzugte Förderung, sofern sie einen Mehrwert für die Union generieren. Derzeit führen zunehmende Kontrollen an den Binnengrenzen zu einer Verteuerung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs. Diese Kosten könnten vermindert werden, wenn es der EU gelänge, den die europäischen Außengrenzen effektiv zu schützen. Ein notwendiger erster Schritt besteht zunächst darin, die Lebensbedingungen in den Krisenregionen zu verbessern. Zur Finanzierung von Maßnahmen, mit denen dies erreicht werden könnte, sind mehr Mittel im Bereich der Entwicklungsaufgaben erforderlich. In allen Ausgabenbereichen sollte auf die Effizienz der Mittelverwendung eine größere Bedeutung gelegt werden. Die von der EU an die Mitgliedstaaten ausgeschütteten Fördergelder sollten zum Beispiel auch daran bemessen werden, wie konsequent die Empfängerstaaten die länderspezifischen Empfehlungen der EU-Kommission befolgen. Jeder Mitgliedstaat würde dann finanzielle Unterstützung in dem Umfang erhalten, wie er an der Verbesserung seiner wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und damit an einer stärkeren Konvergenz der Volkswirtschaften arbeitet.

### **Effektive Erfolgskontrollen etablieren, Bewilligungsverfahren verkürzen!**

Bei der Überprüfung des Erfolgs von Förderprogrammen steht derzeit vor allem die Frage im Vordergrund, ob die Vergaberegeln eingehalten wurden. Die viel wichtigere Frage, ob mit dem Einsatz der Fördergelder das eigentliche Ziel – die Steigerung der EU-Wettbewerbsfähigkeit – erreicht wird, bekommt demgegenüber bisher zu wenig Aufmerksamkeit. Eine unabhängige Evaluierung des Mitteleinsatzes, einschließlich Verwaltungskosten, ist aber entscheidend für dessen Effizienz und für ein eventuell erforderliches Nachsteuern.

**Was zu tun ist:** Die EU-Kommission sollte anhand im Vorhinein definierter Kriterien überprüfen, welchen Beitrag geförderte Projekte zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit leisten. Die Ergebnisse sollten über die weitere Förderung der Projekte entscheiden. Ein effektives Controlling – das sich auch auf Verwaltungskosten erstrecken sollte – muss sicherstellen, dass man EU-Mittel sparsam und mit dem größtmöglichen wirtschaftlichen Nutzen für Unternehmen und Bürger einsetzt. Bei jedem Projekt sollte geprüft werden, in welchem Umfang privates Kapital einbezogen wird (z.B. in Form öffentlich-privater Partnerschaften). Zur schnelleren Umwandlung innovativer Ideen in marktfähige Produkte sollten Genehmigungsverfahren vereinfacht und beschleunigt werden. Hier gibt es weiterhin Verbesserungspotenzial: Eine doppelte Nachweisführung gegenüber verschiedenen Stellen (Mitgliedstaaten und EU) bzw. eine doppelte Prüfung durch verschiedene Stellen gilt es zu vermeiden.

### **Kontrollmöglichkeiten verbessern, Einnahmeseite transparenter gestalten**

Die Beiträge der Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt entsprechen nicht immer deren wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Ausgleichs- und Rabattregelungen für einzelne Staaten verzerren den Bezug zum jeweiligen Brutto-Nationaleinkommen (BNE). Die Regelungen sind deshalb unübersichtlich und sorgen für Fehlanreize. Mehr Transparenz würde sich positiv auf die Zahlungsbereitschaft von Bürgern und Unternehmen für eine Stärkung des Binnenmarktes auswirken.

**Was zu tun ist:** Die Einnahmeseite des Haushalts sollte einfach und transparent sein und sich an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des jeweiligen Mitgliedstaates ausrichten. Am besten geeignet hierzu sind die sogenannten BNE-Eigenmittel, deren Höhe sich nach der Wirtschaftskraft jedes einzelnen Staates bemisst. Die EU-Einnahmen in Form von Zöllen, Zuckerabgaben und Strafzahlungen an die EU haben sich als Eigenmittel bewährt und sollten erhalten bleiben. Die Mehrwertsteuer-Eigenmittel sind hingegen weder hinreichend einfach noch transparent. Denn die unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen der Mitgliedstaaten muss man zunächst zu einer einheitlichen Bemessungsgrundlage konsolidieren, auf deren Basis man anhand von Zu- oder Abschlägen fiktive MwSt-Einnahmen errechnet. Wenn die BNE-Eigenmittel weiter gestärkt werden, kann jeder Mitgliedstaat selbst darüber entscheiden, mit welchen Steuern oder Abgaben er seinen Finanzierungsanteil erfüllt. Auf Rabatte zugunsten einzelner EU-Mitglieder sollte man im Sinne von Transparenz und Beitragsgerechtigkeit verzichten. Schließlich müssen die Staaten eingeräumten

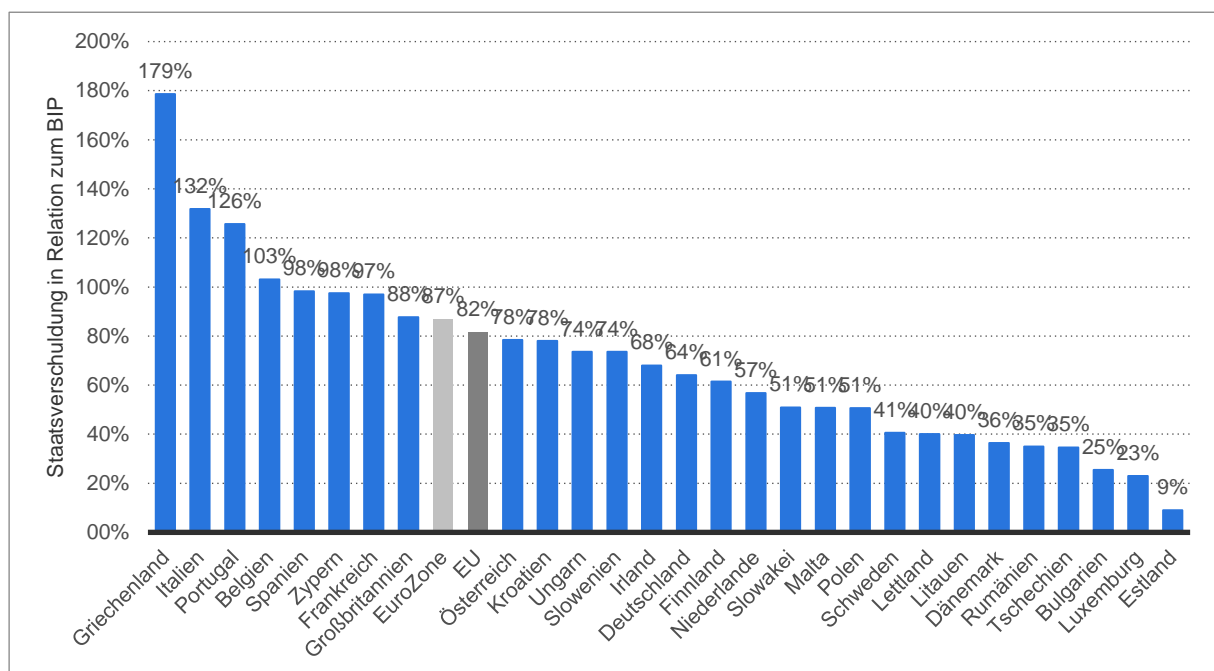
Rabatte von den Steuerzahlern anderer Mitgliedstaaten aufgebracht werden, was dort zu Wettbewerbsverzerrung und Beitragsungerechtigkeit führt. Diesbezüglich ist der Brexit eine Chance für die EU, weil die häufig kritisierten Rabatte für Großbritannien keine Rolle mehr spielen.

Ansprechpartner im DIHK: Christopher Gosau ([gosau.christopher@dihk.de](mailto:gosau.christopher@dihk.de))

## Wirtschafts- und Währungsunion: Krisenfeste Strukturen schaffen, Staatsschulden und faule Kredite reduzieren

Mehr als zehn Jahre nach dem Ausbruch der Eurokrise ist die Stabilität der Währungsunion weiterhin fragil. Zwar verzeichnen seit 2016 wieder alle Volkswirtschaften der Eurozone Wachstum, etliche Risiken schwelen allerdings weiter. Für die deutsche Wirtschaft ist es von großer Bedeutung, dass fiskal- und wirtschaftspolitisches Handeln und die Haftung für diesbezügliche Entscheidungen auf einer Ebene liegen. Fällt beides auseinander, drohen systematische wirtschaftspolitische Fehlentscheidungen, Verteilungskonflikte und letztlich politische Spannungen. Die daraus resultierende Instabilität kann zu erhöhten Risikoaufschlägen für Staatsanleihen und Unsicherheiten für die Investitionsplanung der Unternehmen führen.

### Staatsverschuldung in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP); Stand: 4. Quartal 2017



© Statista 2018; Quelle: Eurostat

### Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Verknüpfung zwischen Staatsverschuldung und Bankenbilanzen unterbrechen
- Schuldenabbau und Wettbewerbsfähigkeit der Nationalstaaten vorantreiben
- Wirtschaftspolitische Steuerung der Eurozone durch Konvergenz erleichtern
- ESM zum Europäischen Währungsfonds entwickeln
- Europäischen Finanzminister und Eurozonenbudget hinterfragen

## **Verknüpfung zwischen Staatsschulden und Bankenbilanzen unterbrechen**

Die Verknüpfung zwischen Risiken im Bankensektor und dem Schuldenstand der öffentlichen Haushalte durch von Banken gehaltene Staatsanleihen und öffentlichem Druck zur Bankenrettung ist noch immer nicht vollständig durchbrochen. Dies gefährdet die Stabilität der Währungsunion und die Finanzierungssituation der Wirtschaft. Die Unternehmen brauchen für ihre Investitionsplanung verlässliche Rahmenbedingungen – mögliche Ansteckungseffekte durch Staats- und Bankeninsolvenzen in der Euro-Zone sind jedoch ein Unsicherheitsfaktor. Die Europäische Kommission hofft, mittels sogenannter „Sovereign Bond-Backed Securities (SBBS)“ den Nexus zwischen Staats- und Bankeninsolvenzen aufbrechen zu können, da Banken SBBS statt landeseigener Staatsanleihen kaufen könnten. Im Gegensatz zu Eurobonds handelt es sich nicht um eine gemeinschaftliche Anleihe der EU oder Eurozone, sondern vielmehr um eine Art „Verbriefung“, d. h. in diesem neuen Wertpapier würden die Zahlungsverpflichtungen einzelner Mitgliedstaaten für Zins und Tilgung ihrer Staatsanleihen gebündelt.

**Was zu tun ist:** Die Vollendung der Europäischen Bankenunion ist wichtig, auch für die Investitionsplanung der Wirtschaft. Der Abbau von Risiken auf nationaler Ebene muss jedoch vor einer weitergehenden Übertragung von Risiken auf die Gemeinschaft erfolgen. Dies gilt insbesondere für den Abbau von notleidenden Krediten (Non-Performing Loans, NPLs). Zudem sollten die Bankenabwicklungsmechanismen gestärkt werden, so dass Kreditinstitute zukünftig nicht mehr in erster Linie auf Kosten von Steuerzahlern gerettet werden müssen. Deshalb sollten Kreditinstitute in ihren Bilanzen auch Staatsanleihen schrittweise risikogerecht mit Eigenkapital unterlegen müssen. Damit könnte auch eine Finanzierungsbenachteiligung gerade im Mittelstand reduziert werden. Eurobonds sind hingegen der falsche Weg, weil sie zu einer gemeinschaftlichen Haftung der Eurostaaten für die nationalen Schulden führen. SBBS führen zwar nicht zu einer direkten gemeinschaftlichen Haftung, wegen der zum gegenwärtigen Zeitpunkt bestehenden Unwägbarkeiten bei der technischen und rechtlichen Ausgestaltung ist der Beitrag der SBBS zur Krisenresistenz der Währungsunion jedoch unklar. Sollten die unterschiedlichen Zinssätze auf Staatsanleihen zwischen den EU-Mitgliedstaaten durch SBBS stärker nivelliert werden, dann könnte dies zu einer Risikoumverteilung zwischen den Mitgliedstaaten sowie zu möglichen Fehlanreizen bei Konsolidierung und Reformen führen. Zusätzlich erscheint gegenwärtig eine Privilegierung von SBBS bei der Eigenkapitalunterlegung notwendig, um diese überhaupt für private Anleger attraktiv zu machen. Ein derartiger Eingriff in den Markt sollte unterbleiben. Die beschriebene Entprivilegierung von Staatsanleihen ist der künstlichen Schaffung eines Marktes für SBBS vorzuziehen.

## **Schuldenabbau und Wettbewerbsfähigkeit der Nationalstaaten vorantreiben**

Ende 2017 lag die durchschnittliche Staatsverschuldung in der Eurozone noch immer bei 87 Prozent, nach 91,9 Prozent auf dem Höhepunkt der Krise. Die Maastricht-Kriterien legen 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts als Obergrenze fest. Der Abbau von Schulden und die Umsetzung struktureller Reformen sind, trotz zum Teil großer Anstrengungen, in den Nationalstaaten nur teilweise vollzogen.

**Was zu tun ist:** Um für stabile Rahmenbedingungen für Unternehmen in der Eurozone zu sorgen, sollten die Mitgliedstaaten den Fiskalpakt mit den nationalen Schuldenbremsen umsetzen und die Konvergenzkriterien von Maastricht einhalten. Sinnvoll ist daher der Vorschlag der Kommission, die Vergabe von EU-Mitteln (wie z.B. Strukturfonds) an die Umsetzung von Reformen oder den Abbau von Schulden zu knüpfen, die im Europäischen Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung empfohlen werden. Das stärkt nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Länder, sondern auch die Absatzmärkte für deutsche Unternehmen. Zusätzlich sollte der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) zu einem Europäischen Währungsfonds weiterentwickelt werden. Dieser sollte über die gleiche Unabhängigkeit wie der ESM verfügen und weder in das EU-Recht überführt werden, noch zu einer Vergemeinschaftung der gesamten nationalen Schulden führen. Das hätte den Vorteil, dass die Vergabe von Krediten an EU-Mitgliedstaaten nur gegen Auflagen wie Haushaltskonsolidierung und Strukturreformen erfolgen könnten. Die Kredite könnten somit zu einer langfristigen Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des betroffenen Landes beitragen. Die Europäische Zentralbank hingegen verschafft mit ihrer expansiven Geldpolitik letztlich nur einen Zeitgewinn und kann die Länder nicht zu Reformen veranlassen. Deshalb sollte der Europäische Währungsfonds die volkswirtschaftliche Analyse von Krisenstaaten und ihrer Schulden-tragfähigkeit vornehmen, Rettungsprogramme erstellen, Reformfortschritte bewerten und im Zweifel auch wirksame Sanktionsmechanismen vorsehen. Dies sollte zum einen Hilfe für Staaten mit Liquiditätsproblemen ermöglichen, aber auch einen geordneten Mechanismus zur Wiederherstellung der Schuldentragfähigkeit für Staaten bereitstellen. Denn Unklarheiten beim Umgang mit staatlichen Insolvenzen führen zu Verunsicherung in der Wirtschaft, insbesondere bei Gläubigern aus der Privatwirtschaft. Dies kann letztlich zu einer Einschränkung der Kreditversorgung von Unternehmen und damit geringeren Investitionen führen.

### **Wirtschaftspolitische Steuerung durch gestärktes Europäisches Semester erleichtern**

Die wirtschaftliche Ungleichheit erhöht den Druck zur Umverteilung und unterschiedliche konjunkturelle Zyklen erschweren die wirtschaftspolitische Steuerung der Eurozone. In der öffentlichen Debatte wird Konvergenz in den letzten Jahren häufig ausschließlich mit zusätzlichen Transfers aus wohlhabenderen in ärmere Mitgliedstaaten verbunden. Zum einen sollte eine Angleichung der wirtschaftlichen Stärke bereits durch die Transferleistungen im Rahmen der bestehenden Strukturfonds erfolgen, zum anderen ist die Konvergenz zwischen den Nationalstaaten vor allem durch Strukturreformen auf nationaler Ebene möglich. Denn diese führen zu einer Angleichung hin zu ähnlich wettbewerbsfähigeren Strukturen. Eine ökonomische Konvergenz der Euro-Länder bedarf außerdem eines gesunden und verlässlichen Maßes an Investitionen. Dazu gibt es bereits jetzt Instrumente (Juncker-Fonds), die durch eine zusätzliche Linie zur Investitionsförderung innerhalb des EU-Haushalts ergänzt werden könnten.

**Was zu tun ist:** Das Europäische Semester wurde zur wirtschaftspolitischen Koordination eingeführt, müsste aber gestärkt werden. Sinnvoll wäre es, die Vergabe von EU-Mitteln für Staaten, die die Maastricht-Kriterien nicht einhalten, an die Erfüllung von Konvergenzkriterien und die Um-

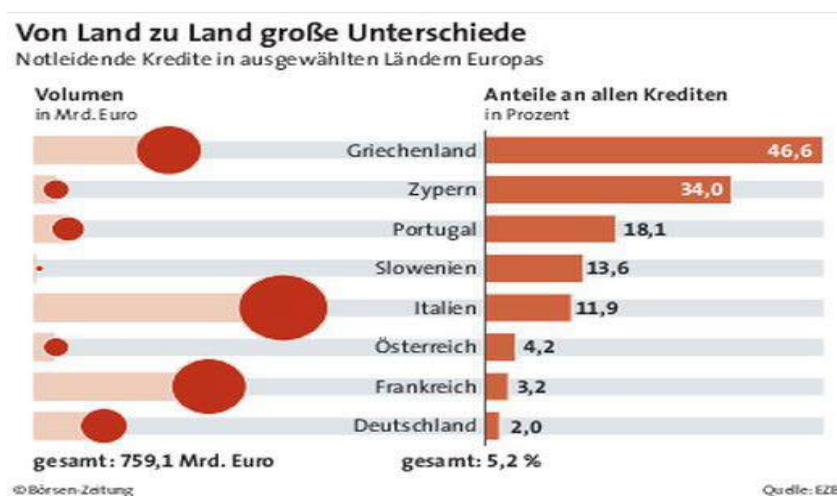
setzung von Reformen zu knüpfen. Außerdem sollten in Zukunft die Kapazitäten der EU für technische Hilfe ausgeweitet werden, damit die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung zielgerichteter Reformen unterstützt werden können. Nach dem Vorbild der USA könnte darüber hinaus ein „Schlechtwetter-Fonds“ (rainy day funds) zum Ausgleich asymmetrischer Schocks in Betracht gezogen werden. Euro-Staaten in einer tiefen Krise könnten Mittel aus einem solchen Fonds erhalten, der vorher gemeinsam bestückt wurde. Ziel ist es zu verhindern, dass staatliche Investitionen krisenverschärfend zurückgefahren werden müssen. Zusätzliche Finanzmittel für Investitionen in wachstumsschwachen Ländern können langfristig die gesamte Europäische Union und vornehmlich die Währungsunion stabilisieren – und somit auch den starken Ländern helfen. Einen europäischen Finanzminister mit eigenem Eurozonen-Budget bewertet der weit überwiegende Teil der deutschen Unternehmen hingegen kritisch. Eine Minderheit wünscht sich eine größere Offenheit für diesen Vorschlag in der Zukunft. Zwar könnte ein mit weitreichenden Kompetenzen versehener europäischer Finanzminister notwendige Haushaltssanierungen und Wirtschaftsreformen besser durchsetzen. Die IHK-Organisation sieht aber die Gefahr, dass ein Euro-Finanzminister eher zusätzliche Einnahmen reklamiert und die Gelder vornehmlich zur Umverteilung nutzt. Die Kriterien hierfür sind überdies noch vollkommen unklar. Am Ende drohen zusätzliche Steuerbelastungen – auch für die Unternehmen in Deutschland.

Ansprechpartner im DIHK: Dr. habil. Christian Fahrholz ([fahrholz.christian@dihk.de](mailto:fahrholz.christian@dihk.de))

## Angemessen regulieren, Finanzierung ermöglichen

Eine wirksame Finanzmarktregulierung, welche die Finanzmarktstabilität und somit Planungssicherheit gewährleistet, ist im Interesse der Wirtschaft. Die Finanzierungsbedingungen der Unternehmen müssen dabei mit im Zentrum stehen.

*Volumen und Anteil der Problemkredite an allen Krediten (in %)*



Quelle für aktuelle Daten: <http://sdw.ecb.europa.eu/browseSelection.do?type=series&tq=non-performing+loans+&tnode=SEARCHRESULTS&tec=&toc=&rc=&tcv=&tpb=&tdc=&tdf=>

**Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:**

- Risiken in der Bankenunion wirksam reduzieren
- Kapitalmarktunion für die Mittelstandsfinanzierung besser nutzbar machen
- Anlegerschutzorientierte Finanzmarktregulierung verhältnismäßiger ausgestalten

**Risiken in der Bankenunion wirksam reduzieren**

**Für eine Bankenunion ohne Fehlanreize:** Die Bankenunion besteht aus einer gemeinsamen Bankenaufsicht (Single Supervisory Mechanism, SSM) und einem gemeinsamen Bankenabwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism, SRM). Als drittes Element der Bankenunion ist ein Europäisches System der Einlagensicherung (European Deposit Insurance Scheme, EDIS) vorgesehen. Eine glaubwürdige Einlagensicherung stützt die Finanzierungsbedingungen der Unternehmen in krisenartigen Situationen. Ansonsten wird ein Einlagenabzug verunsicherter Sparer die Finanzierungsmöglichkeiten der kreditgebenden Wirtschaft untergraben. EDIS wird jedoch Fehlanreize



schaffen, weil Haftung und Kontrolle auseinanderfallen, und es wird zudem vorhandene Risiken – z. B. aus Problemkrediten – umverteilen.

**Was zu tun ist:** Eine voraussetzungslose Vergemeinschaftung der Einlagensicherungssysteme im Zuge der Weiterentwicklung der Bankenunion führt unmittelbar zu einer Umverteilung von Risiken, die in alleiniger Verantwortung eines Mitgliedstaats entstanden sind. Die Weiterentwicklung muss daher eine geregelte Risikovorsorge sowohl für bestehende als auch zukünftige Problemkredite einschließen. Bereits gemeinsame Standards auf Basis der Einlagensicherungsrichtlinie (Deposit Guarantee Schemes Directive, DGSD) sorgen für eine effektive Risikominderung. Daran anschließend könnte insbesondere ein Verbund mitgliedstaatlicher Einlagensicherungssysteme helfen, einem Einlagenabzug verunsicherter Sparer in einzelnen Mitgliedstaaten entgegenzuwirken und so eine Bankenunion ohne Fehlanreize zulasten des Finanzierungszugangs der Wirtschaft zu schaffen.

### **Kapitalmarktunion für die Mittelstandsfinanzierung besser nutzbar machen**

**Mitgliedstaatliche Potenziale für die Mittelstandsfinanzierung in der Kapitalmarktunion sichern:** Die Europäische Kommission will mit dem Aktionsplan zur Kapitalmarktunion Hindernisse im grenzüberschreitenden Kapitalverkehr beseitigen und einen vereinheitlichten Kapitalmarkt ermöglichen. Dies soll insbesondere den Kapitalmarktzugang von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) verbessern helfen. Allerdings weisen KMU häufiger als börsennotierte Großunternehmen veränderliche Organisationsstrukturen und Geschäftsstrategien auf; zudem haben sie häufig spezielle Finanzierungsbedürfnisse, die eine Inanspruchnahme weitgehend vereinheitlichter Handelsplätze für Fremd- und Eigenkapital erschweren.

**Was zu tun ist:** Die Kapitalmarktunion sollte sich darauf konzentrieren, dass die Marktteilnehmer von sich aus praxistaugliche Lösungen entwickeln können. Während aus Sicht von Investoren einheitliche Rechnungslegungsstandards und hohe Offenlegungspflichten eine Grundvoraussetzung für die Funktionsfähigkeit des Kapitalmarktes darstellen, bedeuten dieselben Anforderungen aus Sicht der Emittenten – insbesondere der KMU – hohe Fixkosten. Dies läuft dem Anspruch eines vereinfachten Kapitalmarktzugangs zuwider. Angesichts heterogener Traditionen innerhalb der EU wird es mitgliedstaatliche Unterschiede im jeweils angemessenen Ausmaß einheitlicher Rechnungslegungsstandards und Offenlegungspflichten geben. Die Kapitalmarktunion sollte die gesetzlichen Rahmenbedingungen dafür schaffen, dass Best-Practice-Lösungen in den Mitgliedstaaten gefunden werden können.

### **Anlegerschutzorientierte Finanzmarktregulierung verhältnismäßiger ausgestalten**

**Für mehr Verhältnismäßigkeit in der Finanzmarktregulierung:** Im Hinblick auf die Breite und Tiefe der Kapitalmärkte in der Unternehmensfinanzierung ist ein größeres Engagement auch von Privatanlegern wünschenswert. Gesetzgeberische Maßnahmen zur Verhaltensregelung – d. h. von

Wohlverhaltensregeln, Transparenz- und Dokumentationspflichten, Vorgaben zur Produktentwicklung und zum Vertrieb von Finanzprodukten u. ä. – sollen zu mehr Transparenz auf Handelswegen und -plätzen beitragen. Die entsprechenden regulatorischen Anforderungen an die Beratung zu und Vermittlung von Wertpapieren, Vorsorgeprodukten und Versicherungen machen den Finanzvertrieb jedoch immer aufwändiger und damit kostenintensiver. Es besteht daher das Risiko, dass sich der Finanzvertrieb systematisch zurückzieht und nur noch vergleichsweise kostengünstige, automatisierte Dienste anbietet. Damit wird letztlich ein Ziel der Kapitalmarktunion – nämlich die Produktvielfalt zu erhöhen – konterkariert.

**Was zu tun ist:** Die bestehenden Vertriebs- und Produktregulierungsanforderungen sollten auf ihre Zweckmäßigkeit und Praxistauglichkeit überprüft werden. Denn der Finanzvertrieb ist von zentraler Bedeutung, um Ersparnisse für die Finanzierung der Investitionen von Unternehmen zu nutzen. Die derzeitige anlegerschutzorientierte Finanzmarktregulierung weist jedoch Überlappungen und Inkonsistenzen auf. Die Informationen für Privatanleger z. B. zu Kosten, Wertentwicklung und Risiken des jeweiligen Finanzproduktes sollten einheitlich und verhältnismäßig sein, damit der Finanzvertrieb letztlich auch zur Sicherung der Finanzierungsbedingungen von Unternehmen beitragen kann.

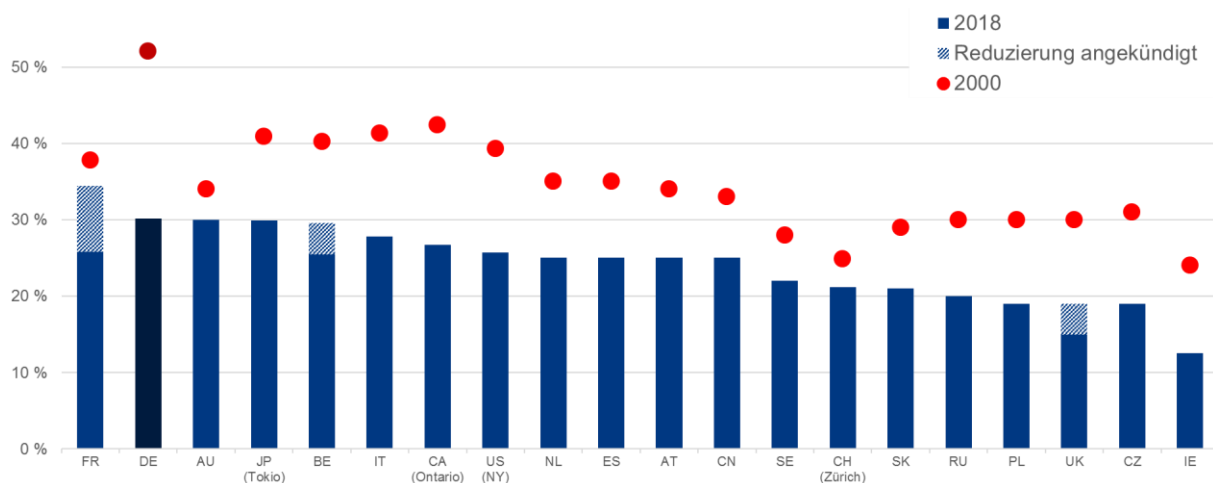
Ansprechpartner im DIHK: Malte Weisshaar (Tel.: 0032 2 286 1609, [weisshaar.malte@dihk.de](mailto:weisshaar.malte@dihk.de))

## Steuern: Standortwettbewerb annehmen, Steuern vereinfachen

Die Höhe der Steuerbelastung ist ein wichtiger Standortfaktor im internationalen Wettbewerb um die Ansiedlung von Unternehmen und deren Investitionen. Solche (Direkt-) Investitionen bedeuten Beschäftigungssicherung und Wohlstandserhalt. Es geht dabei nicht allein um die Höhe der Steuererträge und die Festlegung von Bemessungsgrundlagen. Auch eine Begrenzung der Steuerbürokratie hilft, Administrationskosten für Unternehmen und die Verwaltung klein zu halten. Das EU-Projekt einer einheitlichen und konsolidierten Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer (GKKB) bietet Möglichkeiten, bei den genannten Aspekten Verbesserungen einzuführen und so die Wettbewerbsposition der Unternehmen in der EU zu stärken.

### Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften

Gesamtbelastung von Bundes- und untergeordneten Ebenen, in %



Quelle: OECD, nationale Finanzverwaltungen

Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- BEPS-Maßnahmen gegen Steuervermeidung mit Augenmaß umsetzen – mehr nicht
- EU-Mehrwertsteuersystem weiter harmonisieren und transparenter gestalten
- Unternehmenssteuern: Chance zur Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen nutzen
- Besteuerung der digitalen Wirtschaft auf OECD-Ebene angehen
- Projekt der Einführung einer Finanztransaktionssteuer (FTS) beenden

## **BEPS-Maßnahmen gegen Steuervermeidung umsetzen – mehr nicht**

OECD und EU haben in den vergangenen Jahren zahlreiche Maßnahmen beschlossen, um Gewinnverlagerungen und Steuervermeidung zu begrenzen bzw. zu verhindern (base erosion and profit shifting, BEPS). Die Umsetzung in nationales Recht der Mitgliedstaaten hat bereits begonnen, für die Steuervorbescheide Mitte 2017 und die länderspezifischen Berichte Mitte 2018. Weitere wichtige Neuerungen müssen in den kommenden Jahren umgesetzt werden, die EU-Richtlinie zur Bekämpfung der Steuervermeidung, ATAD I, Anfang 2019, die ATAD II Anfang 2020 und die Anzeigepflicht für Steuergestaltungen Mitte 2020. Für die Unternehmen in Deutschland entstehen durch diese Maßnahmen erhebliche Anpassungskosten – und das zum Teil unabhängig davon, ob sie überhaupt grenzüberschreitend aktiv sind. – Vorbildlich hingegen ist die Einigung der EU auf ein Verfahren zur Streitschlichtung. Ab dem 1. Juli 2019 können von einem konkreten Doppelbesteuerungs-Risiko betroffene Steuerpflichtige eine Beschwerde gegen die unterschiedliche Interpretation von Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) oder der EU-Schiedskonvention durch zwei oder mehr EU-Staaten einlegen.

**Was zu tun ist:** Das EU-Steuerrecht sollte in erster Linie die Verwirklichung des Binnenmarktes unterstützen. Das erfordert widerspruchsfreie und einfache Regelungen. Vorrang sollten Maßnahmen haben, die die Wettbewerbsfähigkeit der EU erhöhen. Steuerbemessungsgrundlagen sollten harmonisiert, Steuersätze aber weiterhin im Wettbewerb auf nationaler Ebene bestimmt werden. Nationale Sonder- und Ausnahmeregelungen sorgen für Intransparenz, setzen falsche Anreize und sollten deshalb gemäß den im Rahmen des BEPS-Prozesses eingegangenen Verpflichtungen abgeschafft werden. Neue Pflichten sollten – falls eine Evaluation sie tatsächlich als unentbehrlich ausweist unter Wettbewerbsgesichtspunkten nur international abgestimmt eingeführt werden. Das gilt zum Beispiel auch für den Vorschlag, einer nach Ländern aufgeschlüsselten Veröffentlichungspflicht der Unternehmen für steuerlich sensible Daten (sogenanntes public country-by-country-reporting). Es ist unnötig und sogar kontraproduktiv, weil es die zwischen den Behörden von über 130 Staaten vereinbarte und bereits eingeführte Meldepflicht für Steuerdaten gegenüber den nationalen Finanzverwaltungen verschärft und den gefundenen Kompromiss sogar wieder gefährdet.

## **EU-Mehrwertsteuersystem muss einfacher und transparenter werden**

Das EU-Mehrwertsteuersystem ist noch immer durch eine Fülle von Ausnahmeregelungen und eine nicht einheitliche Auslegung bestehender Vorschriften durch die Mitgliedstaaten gekennzeichnet. Diese erschweren EU-Unternehmen nach wie vor eine rechtskonforme Anwendung. Dies gilt zum Beispiel für die Rechnungstellung, bei der selbst kleinste Fehler zur Haftung des Unternehmers oder zur Versagung des Vorsteueranspruchs führen. Auch die Voraussetzungen für die Anwendung des Reverse Charge-Verfahrens (Steuerschuldumkehr) im grenzüberschreitenden unternehmerischen Bereich sowie die steuerliche Behandlung von Reihengeschäften sind nicht EU-

weit abgestimmt. Die Anwendung des Schnellreaktionsmechanismus, der die Einführung der Steuerschuldumkehr für rein nationale, betrugsanfällige Lieferungen oder Leistungen durch einzelne Mitgliedstaaten ermöglicht, führt zu einer weiteren Zersplitterung des Rechts. Der Kommissionsvorschlag zur Neuregelung der MwSt-Sätze setzt eher auf eine Ausweitung von national abweichenden Regelungen, um die nationale Entscheidungskompetenz wieder zu stärken.

**Was zu tun ist:** Das „Endgültige EU-Mehrwertsteuersystem“ sollte weniger Optionen vorsehen. Der Katalog der ermäßigt besteuerten Waren und Dienstleistungen sollte reduziert und – ohne Belastungserhöhung des jeweiligen nationalen Steueraufkommens – aufkommensneutral einheitlich ausgestaltet werden. Umsatzsteuerbetrug zu bekämpfen ist ein wichtiges Ziel, insbesondere vor dem Hintergrund technischer Entwicklungen. Dabei sollte allerdings mit Augenmaß vorgegangen werden, um die ehrlichen Unternehmen nicht zu sehr zu belasten. Der weitere Übergang zum Bestimmungslandprinzip muss für die Unternehmen möglichst einfach sein. Für grenzüberschreitenden Warenaustausch zwischen Unternehmen heißt das, den Kunden aktiv in die Steuererhebung einzubeziehen, etwa indem die Steuerschuld auf ihn übergeht. Im B2C-Bereich sollte die „einheitliche Anlaufstelle“ für die Unternehmen die Kommunikation mit den Steuerverwaltungen der anderen Mitgliedstaaten übernehmen. Die einheitliche Anlaufstelle funktioniert nur mit einer laufend aktualisierten und verlässlichen Datenbank in allen Amtssprachen der EU. Sie sollte essentielle Informationen über Steuersätze, Ausnahmeregelungen und Verfahrensvorschriften bieten. Zusätzliche Zertifizierungsverfahren, wie der aktuell von der EU-Kommission vorgeschlagene „zertifizierte Steuerpflichtige“ (certified taxable person, CTP), sollte so ausgestaltet werden, dass sie für Zertifizierte das Verfahren deutlich vereinfachen. Dabei sollte ein Zertifikat nicht darüber entscheiden, welches materielle Recht angewendet wird, weil damit der bürokratische Aufwand gerade für kleinere Unternehmen deutlich erhöht würde – ohne einen entsprechenden positiven Beitrag zum Funktionieren des Binnenmarkts.

### **Unternehmensteuern – Chancen zur Vereinheitlichung besser nutzen**

Unternehmer, die über eigene Betriebsstätten grenzüberschreitend Waren verkaufen oder Dienstleistungen erbringen, müssen nach wie vor im Extremfall bis zu 27 Steuererklärungen abgeben. Ein durchaus positiv zu bewertender Entwurf der EU-Kommission für eine einheitliche Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) wurde inzwischen durch Vorschläge des EU-Parlaments für eine Zinsschranke und für eine Mindestbesteuerung wieder komplizierter gemacht. Auch kleine und mittlere Unternehmen sollen nach Vorstellungen des EU-Parlaments in sieben Jahresschritten zwingend in das GKKB-Regime hineinwachsen. Gewinne aus digitalen Tätigkeiten sollen nach einem Vorschlag der Kommission übergangsweise bis zur Verabschiedung neuer internationaler Besteuerungsgrundsätze mit Hilfe einer Äquivalenzsteuer (Digital Services Tax) besteuert werden – zumindest bei Unternehmen mit weltweiten Gesamterträgen in Höhe von jährlich 750 Mio. Euro und EU-Erträgen in Höhe von 50 Mio. Euro.

Um in Zukunftsfeldern wie bspw. Cloud-Computing, In-Memory-Plattformen und vernetzte Anwendungen, Mobilität oder Health and Life Science weiterhin erfolgreich und weltweit führend

zu sein, sind höhere – private wie auch öffentliche – Investitionen in FuE notwendig. Der Vergleich mit forschungsintensiven Industrienationen verdeutlicht aber auch, dass in Europa zusätzlicher Handlungsbedarf besteht.

**Was zu tun ist:** Die GKKB würde zumindest im EU-internen Steuerwettbewerb für mehr Transparenz sorgen. Darüber hinaus würde sie grenzüberschreitend tätige Unternehmen von Bürokratie entlasten und die Rechtssicherheit erhöhen. Bei vollständiger Umsetzung der GKKB – d.h. einschließlich der grenzüberschreitenden Verlustverrechnung – würden etliche der im BEPS-Prozess adressierten Probleme gelöst. Dazu gehört zum Beispiel die Gewinnabgrenzung für Tochtergesellschaften und Betriebsstätten. Die Einführung von Mindeststeuersätzen (bei einheitlichen Bemessungsgrundlagen) sollte unterbleiben, weil sie dem Wettbewerbsgedanken widerspricht. Für Unternehmen, die nicht grenzüberschreitend tätig sind, sollte die GKKB eine Option bleiben. Eine Erweiterung der bestehenden Betriebsstätten-Definition auf „digitale Präsenzen“ sollte – falls überhaupt möglich – auf Ebene der OECD angegangen werden. Eine vorübergehende Einführung einer Äquivalenzsteuer auf digitale Tätigkeiten sollte nicht vorgenommen werden, weil sich die Gruppe der „Unternehmen mit digitalen Geschäftsmodellen“ kaum trennscharf abgrenzen lässt. Außerdem würde sie bei zahlreichen Unternehmen erhebliche Anpassungskosten und laufende Mehrbelastungen verursachen.

Der Standortwettbewerb zeigt sich zunehmend als Wettbewerb der Staaten um die Ansiedlung von forschenden Unternehmen. Notwendig sind forschungsfreundliche Rahmenbedingungen und EU-weit einheitliche Standards zur steuerlichen Förderung von privaten FuE-Ausgaben. Damit erhielten forschende Unternehmen größere Sicherheit hinsichtlich der Vereinbarkeit der nationalen Förderung mit dem Beihilfenrecht der EU – ähnlich den Beihilfeleitlinien für Restrukturierungen oder für Erleichterungen im Bereich Umwelt und Energie. Die Rahmenbedingungen sollten dabei auf eine größtmögliche Hebelwirkung von zusätzlichen privaten FuE-Ausgaben und damit auf hohe positive gesamtwirtschaftliche Effekte zielen. Gefördert werden sollten alle Größenklassen von Unternehmen, um einen maximalen gesamtwirtschaftlichen Effekt zu erreichen. Eine schwerpunktmäßige Förderung von KMU könnte durch eine degressiv ausgestaltete Steuergutschrift erreicht werden.

### **Schädliche Finanztransaktionssteuer (FTS) nicht weiterverfolgen**

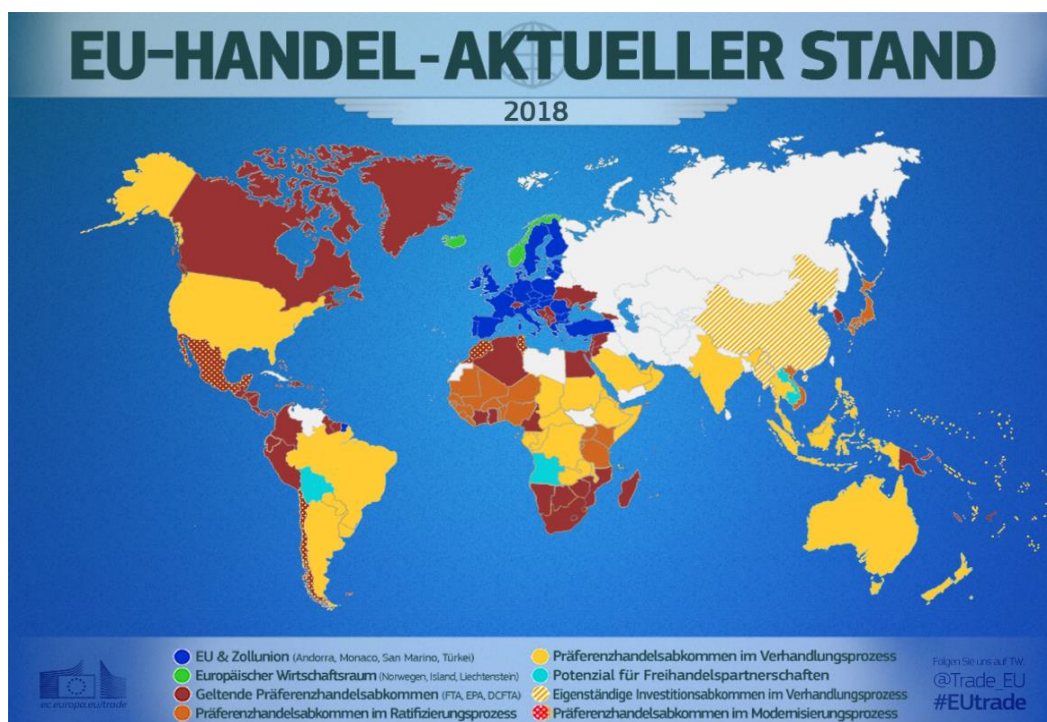
Die nach wie vor geplante Einführung einer FTS würde Absicherungsgeschäfte ebenso wie Altersvorsorgeprodukte verteuern und damit die gewerbliche Wirtschaft erheblich treffen. Zudem würde sie zu einem Abfluss von Kapital in nicht oder weniger regulierte Finanzmärkte – innerhalb oder außerhalb der EU – führen, woraus sich ebenfalls weitreichende Nachteile für die gewerbliche Wirtschaft ergäben.

**Was zu tun ist:** Zur Stabilisierung der weltweiten Finanzmärkte ist die FTS nicht geeignet – auch, weil sie nur in zehn EU-Mitgliedstaaten eingeführt werden soll und nicht international. Eine zielgenaue Regulierung ist weiterhin das bessere Instrument zur Stabilisierung von Finanzmärkten.

Ansprechpartner im DIHK: Klemens Kober (Tel.: 0032 2 286 1622, [kober.klemens@dihk.de](mailto:kober.klemens@dihk.de)); Kevin Heidenreich (Tel.: 030 20308-2309; [heidenreich.kevin@dihk.de](mailto:heidenreich.kevin@dihk.de));

## International: Freihandel vorantreiben, Barrieren abbauen

Offene Grenzen, regelbasierter internationaler Handel und Auslandsinvestitionen sind der Motor für Wohlstand und Beschäftigung in Deutschland, Europa und in der Welt. Durch ihre Politik sollte die EU Unternehmen beim Ausbau ihrer Wettbewerbsposition auf internationalen Märkten unterstützen. Die Handelspolitik sollte die Chancen der Unternehmen in der Globalisierung erhöhen und protektionistischen Tendenzen entgegenreten. Gleichzeitig muss die EU die Bedeutung und die konkreten Vorteile von freiem Handel gegenüber den Unternehmen und den Bürgern deutlich betonen.



Übersicht aller bestehender sowie perspektivischer EU-Freihandelsabkommen. Erläuterung: Rot= In Kraft, Orange: Ratifizierung ausstehend, Gelb: Verhandlungen laufen, Hellblau: Verhandlungen in Planung. Quelle: EU-Kommission.

### Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Protektionismus entgegenreten, Handelsregeln weltweit durchsetzen
- Weltweit fairen Handel und globale Regeln stärken
- Handelsabkommen mittelstandsfreundlich umsetzen
- Globale Wertschöpfungsketten weiter ermöglichen
- Doppelstrukturen in der Außenwirtschaftsförderung vermeiden
- Unternehmen durch neues EU-Zollrecht nicht überfordern
- Dual-use-Exportkontrolle nicht überfrachten

- Positionierung zu Sanktionspolitik
- Investitionsschutz nicht aushöhlen

### **Protektionismus entgegentreten, Handelsregeln weltweit gestalten**

Die EU skizziert in ihrer Strategie „Handel für alle“ eine ehrgeizige und umfassende Verhandlungsagenda. Aufgrund des Stillstands der Gespräche in der Welthandelsorganisation (WTO) verhandelt sie parallel zahlreiche bilaterale und plurilaterale Freihandelsabkommen. Gleichzeitig nehmen Handelshemmnisse weltweit zu.

**Was zu tun ist:** Die EU sollte protektionistischen Tendenzen entschlossen entgegentreten und die WTO noch engagierter unterstützen: Ein multilateraler Ansatz im Rahmen der WTO ist und bleibt der beste Weg zur weltweiten Öffnung von Märkten und zum Abbau von Zöllen und nichttarifären Handelshemmnissen. Hierzu sollte die EU die Weiterentwicklung der WTO-Regeln vorantreiben. Abkommen wie das Trade Facilitation Agreement (TFA) müssen konsequent angewendet werden. Zielgerichtete Freihandelsabkommen (wie z. B. mit ASEAN und Mercosur) sowie plurilaterale Abkommen sind aufgrund ihres wirtschaftlichen Potenzials und der Signalwirkung für die multilaterale Ebene eine sinnvolle Ergänzung zur WTO. Die EU sollte diese Abkommen unter Berücksichtigung der vorgebrachten Bedenken und bei hoher Transparenz entschlossen weiterverhandeln. Dabei muss auf die Kompatibilität aller Abkommen geachtet werden. Eine klare Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten ist hierfür erforderlich. Die EU sollte zudem die Marktzugangsstrategie zum Abbau von nicht-tarifären Handelshemmnissen stärken.

### **Weltweit freien Handel und globale Regeln stärken**

Multilaterale Verhandlungsergebnisse im Rahmen der WTO werden durch die Blockadehaltung einiger Mitglieder verhindert. Deutsche Unternehmen in der EU, den USA und China, sehen sich weltweit zunehmenden Handelshürden ausgesetzt. Protektionismus und neue Zölle gefährden globale Regeln und einen freien Welthandel. Gleichzeitig blockieren die USA jede Neubesetzung der Berufungsinstanz der WTO Schiedsstelle (WTO-Appellate Body). Damit droht das Ende der WTO-Streitbeilegung.

**Was zu tun ist:** Die EU muss sich für den Fortbestand der WTO, für die Neubesetzung des WTO-Appellate Body und die bereits angestoßene WTO-KMU-Agenda einsetzen. Ein umfassendes EU-Handelsabkommen mit den USA auf Augenhöhe bleibt weiterhin erstrebenswert. Wichtige Themen wie ein besserer Zugang zum öffentlichen Beschaffungswesen und die Bekämpfung nichttarifärer Handelshemmnisse sollten dabei aufgegriffen werden.

### **Handelsabkommen mittelstandsfreundlich umsetzen**

Damit Handelsabkommen erfolgreich sind, muss die Umsetzung in den jeweiligen Ländern und der EU gelingen. Vor allem KMU können sonst oftmals nicht von den Handelserleichterungen profitieren. 2017 zeigte der erste EU-Implementierungsbericht Defizite in der Nutzung von EU-Abkommen durch Unternehmen.



**Was zu tun ist:** Handelsabkommen müssen mittelstandsfreundlich ausgestaltet sein, etwa durch KMU-Kapitel einfache Ursprungsregeln und Wahlfreiheit beim Nachweis des Präferenzursprungs durch eine Warenverkehrsbescheinigung oder dem Erwerb eines Zollstatus (REX o.ä.). Sie sollten zudem mit tragfähigen Vereinbarungen zu Themen wie Visaa erleichterungen ergänzt werden. Klare Implementierungszeitpläne aller Seiten unter Einbindung von KMU-Vertretern wie dem Kammernetzwerk sind nötig. Politisches Ziel sollte eine Nutzungsrate der Freihandelsabkommen von mindestens 85 % sein (2017: durchschnittlich 77%). Ein webbasierter EU-Ursprungsrechner ist nötig, gerade um kleine und mittelständische Unternehmen bei der Berechnung des präferenziellen Ursprungs zu unterstützen. Um moderne und zukunftssichere Abkommen zu schließen, sollten auch wichtige Themen wie digitaler Handel oder vorteilhafte Zollregeln für Güter mit hohem Dienstleistungsanteil in die Verhandlungen eingebracht werden. Gleichzeitig dürfen Handelsabkommen nicht mit handelsfernen Themen überfrachtet werden. Nur dann sind sie für Partner der EU abschlussfähig und bringen für die Unternehmen und die Gesellschaften konkreten Nutzen. Wichtige Themen wie Nachhaltigkeit, Umweltschutz oder Menschenrechte können Abkommen aufwerten, sollten jedoch zuvorderst in den entsprechenden internationalen Gremien vorangetrieben werden. Sanktionsbewehrte Mechanismen hierzu in Handelsabkommen sind kontraproduktiv.

### **Doppelstrukturen in der Außenwirtschaftsförderung vermeiden**

Die Außenwirtschaftsförderung ist vornehmlich Aufgabe der EU-Mitgliedstaaten. Doch die EU baut ihre Maßnahmen zur Unterstützung von KMU auf internationalen Märkten immer mehr aus.

**Was zu tun ist:** Neue EU-Strukturen und Instrumente zur Unterstützung von KMU bei der Internationalisierung müssen eine sinnvolle Ergänzung zu den erprobten Instrumenten und Institutionen der nationalen Außenwirtschaftsförderung sein. Insbesondere dürfen bereits etablierte Anbieter wie die Auslandshandelskammern nicht durch mit EU-Fördergeldern finanzierte Konkurrenz verdrängt werden. Darüber hinaus gilt: Die EU-Kommission muss das Subsidiaritätsprinzip wahren und die nationalen Institutionen der Außenwirtschaftsförderung frühzeitig und transparent in ihre Vorhaben einbinden. Insbesondere neue Projekte der EU sollten bestehende Strukturen ergänzen und ggf. erweitern, nicht jedoch duplizieren.

### **Unternehmen bei der Ausgestaltung und Umsetzung des EU-Zollrechts nicht überfordern**

Die rechtliche Ausgestaltung des seit Mai 2016 gültigen Unionszollkodex (UZK) durch die EU-Kommission und dessen Umsetzung durch die nationalen Zollverwaltungen droht an vielen Stellen zusätzlichen Bürokratieaufwand für die Unternehmen im Außenwirtschaftsgeschäft nach sich zu ziehen. Teilweise sind bestehende betriebliche Prozessabläufe bedroht. Die Politik darf die aus Sicht der Wirtschaft wichtigsten Ziele des UZK, nämlich zollrechtliche Verfahrensvereinfachungen zu realisieren und einen EU-einheitlichen Rechtsrahmen zu gewährleisten, nicht aus den Augen verlieren.

**Was ist zu tun:** Die Ausgestaltung und Umsetzung des UZK sollte sich rechtlich, zeitlich und mit Blick auf IT-Fragen in erster Linie an den Bedürfnissen der Unternehmen und den Erfordernissen des Warenhandels orientieren. Die von der EU-Kommission erlassenen Zollbestimmungen dürfen nicht zu neuen bürokratischen Hindernissen führen, etwa bei der Neubewertung zollrechtlicher Bewilligungen oder bei der Hinterlegung von Sicherheiten für mögliche Zollschulden. Die EU-Kommission muss die Auswirkungen der Gesetzgebung weiterhin beobachten und wenn nötig, weitere praxisnahe Anpassungen wie z.B. verbindliche Auskünfte im Bereich der Zollwertermittlung vornehmen.

### **Dual-use-Exportkontrolle nicht überfrachten**

Die EU will Menschenrechte und Terrorismusbekämpfung stärker in der Dual-use-Exportkontrolle verankern. Es wird die Einführung einer sogenannten "human security"-Dimension diskutiert: Jedes Unternehmen, das Güter exportiert, die einen zivilen und gleichzeitig einen militärischen Verwendungszweck aufweisen können (sogenannte Dual-use-Güter), muss sich mit Fragen der Exportkontrolle auseinandersetzen. Die Basis dafür sind internationale Regelwerke, die in der EU u.a. durch die sogenannte EG-Dual-use-Verordnung unmittelbar für die Unternehmen gelten.

**Was zu tun ist:** Der Schutz von Menschenrechten stellt für die deutsche Wirtschaft ein bedeutendes Anliegen dar. Die Politik sollte in der Umsetzung grenzüberschreitender Themen über internationale Ordnungspolitik einen möglichst globalen Rahmen setzen. Adressat von Menschenrechten sind vornehmlich die Regierungen in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet. Unternehmen trifft eine Verantwortung – wie alle anderen Privaten auch – sich an das Regelwerk zu halten. Der Verordnungsvorschlag sollte überarbeitet werden, damit Unternehmen nicht bürokratisch belastet werden und ihr Exportgeschäft rechtssicher durchführen können. Denn bisher gibt es neben handhabbaren, international abgestimmten Güterlisten eine Reihe unklarer Rechtsbegriffe im Verordnungsentwurf.

### **Sanktionspolitik: wirtschaftliche Folgen im Blick behalten**

Die Zahl der weltweit bestehenden Wirtschaftssanktionen hat in den vergangenen Jahren zugenommen. Die Europäische Union hat beispielsweise seit März 2014 schrittweise restriktive Maßnahmen gegen Russland verhängt. Angesichts politischer Spannungen greifen die deutsche, aber auch andere Regierungen immer wieder auf wirtschaftliche Strafmaßnahmen zurück. Für etliche Unternehmen sind Geschäftsausfälle die Folge. Hinzu kommt, dass insbesondere die Vereinigten Staaten von Amerika ihre Sanktionsregime oftmals mit extraterritorial wirkenden Elementen versehen.

Für international agierende deutsche Unternehmen ist die Einhaltung der unterschiedlichen Sanktionsgesetze mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden. Die verschiedenen Rechtsrahmen bergen in ihrer Komplexität und Widersprüchlichkeit zu nationalem Recht enorme Geschäftsrisiken und Unsicherheiten.

**Was zu tun ist:** Für die deutsche Wirtschaft gilt das Primat der Politik. Legislative Maßnahmen wie der Rückgriff auf Sanktionen müssen jedoch abgewogen sein und stets im Bewusstsein der wirtschaftlichen Folgen hiezulande (z.B. Umsatzeinbrüche, Arbeitsplatzverluste) getroffen werden. Auf internationaler Ebene sollten sich die EU und die Bundesregierung verstärkt gegen extraterritorial wirkende Sanktionsmaßnahmen einsetzen, auch um widersprüchliche Maßgaben zu vermeiden. Deutsche Unternehmen müssen vor der rechtlichen wie politischen Einflussnahme durch Drittstaaten geschützt werden.

### **Europa für Investitionen offenhalten**

Die EU verfügt derzeit über eine der weltweit offensten Regelungen zu ausländischen Direktinvestitionen. EU-weite Vorgaben für die Prüfung von Direktinvestitionen durch EU-Ausländer bewegen sich in einem wirtschaftspolitischen Spannungsfeld: Öffentliche Sicherheit und Ordnung einerseits müssen mit dem Schutz des Eigentums und von Geschäftsgeheimnissen andererseits in Einklang gebracht werden.

**Was zu tun ist:** Ein offenes Europa ist der beste Beispielgeber für die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung. Daher gilt es in Wettbewerbsfragen primär, bestehende marktwirtschaftskonforme Instrumente zu stärken. Eine zu starke Regulierung könnte auf Dauer zu einem Rückgang ausländischer Investitionen führen und damit das deutsche wie das europäische Wirtschaftswachstum beeinträchtigen. Zudem besteht die Gefahr, dass es zu Gegenmaßnahmen anderer Wirtschaftsräume kommt und Auslandsinvestitionen europäischer Unternehmen zukünftig gebremst werden könnten. Übermäßige Lasten für Unternehmen müssen vermieden werden und staatliche Eingriffe bei Übernahmen sollten generell Ausnahmecharakter haben. Gleichzeitig gilt es nicht zu verkennen, dass die Investitionsfreiheit in anderen Märkten deutlich stärker eingeschränkt ist als in Europa. Die EU sollte sich daher verstärkt dafür einsetzen, dass auch in Partnerländern Investitionen leicht möglich sind und effektiv geschützt werden.

### **Investitionsschutz nicht aushöhlen**

Deutschland verfügt über ein Netz von 130 Investitionsschutzabkommen, das deutschen Unternehmen weltweit große Rechtssicherheit bietet und Bürgschaften ermöglicht. Die EU möchte im Zuge von Freihandelsgesprächen die geltenden Regelungen langfristig reformieren und die Investor-Staat-Streitbeilegung (ISDS) durch ein ständiges, multilaterales Investitionsgericht mit Berufungsinstanz ersetzen. Die Reform soll die Transparenz verbessern und die staatliche Regelungshoheit schützen. Es besteht aber die Gefahr, dass Investoren nur unzureichend vor indirekter Enteignung und unfairer Behandlung geschützt werden. Auch könnten Verfahren durch umfassende Berufungsmöglichkeiten stark in die Länge gezogen werden. Innerhalb der EU hat der EuGH bereits den Schutz durch Investor-Staat-Schiedsgerichte stark eingeschränkt.

**Was zu tun ist:** Transparentere, schnelle und vor allem kostengünstige Investitionsschutzverfahren gerade auch für KMU sind wichtig. Die EU sollte aber nur Abkommen mit hohem Schutzniveau

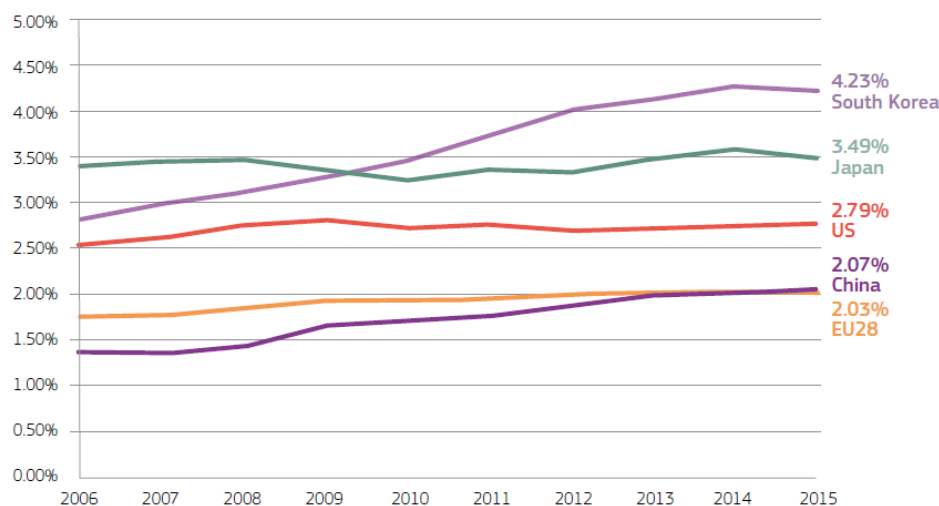
abschließen; insbesondere ist der Vertrauensschutz zu gewährleisten. Dabei sind eindeutige Regelungen (z. B. bei der Definition von Enteignung) notwendig, um eine kohärente Anwendung der Regeln und damit die Rechtssicherheit zu stärken. Zur Beseitigung rechtswidriger Schiedssprüche ist eine Rechtsmittelinstanz effektiver als ein ständiges Investitionsgericht. Auch innerhalb der EU ist aus Sicht vieler Unternehmen angesichts der weiterbestehenden Rechtsschutzdefizite in einzelnen Mitgliedstaaten neben angemessenen Rechten für Investoren ein verbindlicher Streitbelegungsmechanismus notwendig, der direkt von den Unternehmen angerufen werden kann. Auch Unternehmen, die der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit eher kritisch gegenüberstehen, streben Rechtsklarheit und effektive Durchsetzung ihrer Rechte an.

Ansprechpartner im DIHK: Felicitas von Bredow ([vonbredow.felicitas@dihk.de](mailto:vonbredow.felicitas@dihk.de)), Christopher Gosau ([gosau.christopher@dihk.de](mailto:gosau.christopher@dihk.de))

## Industrie und Innovation: Innovationskraft Europas stärken

Die EU sollte die richtigen Rahmenbedingungen für die Industrie setzen, insbesondere um sie beim Transformationsprozess der Digitalisierung zu unterstützen. Hier kann die europäische Forschungs- und Innovationspolitik mit technologieoffener und lösungsorientierter Förderung von Innovationen einen wichtigen Beitrag leisten. Sie sollte die Politik der Mitgliedstaaten bei Vorhaben mit europäischem Mehrwert ergänzen – ohne diese zu ersetzen. Oberste Priorität für eine europäische Industriepolitik sollten verlässliche Rahmenbedingungen haben.

**Grafik: Entwicklung der Ausgaben für Forschung und Innovation im Verhältnis zum BIP in der EU, China, Südkorea, USA**



Quelle: High Level Group Report "LAB – FAB – APP - Investing in the European future we want", European Commission, (Daten von Eurostat und OECD)

**Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftliche Handeln bestimmen:**

- Stärkung des Industrieanteils an europäischer Wertschöpfung voranbringen
- Digitale Infrastruktur ausbauen und dem Fachkräftemangel begegnen
- Budget für Forschungs- und Innovationsförderung erhöhen
- Disruptiven Innovationen in der EU zum Durchbruch verhelfen
- Die Innovationsfähigkeit des Mittelstands stärken

## **Stärkung des Industrieanteils an europäischer Wertschöpfung**

Die EU hat sich das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2020 mindestens 20 Prozent des europäischen Bruttoinlandsprodukts durch die Industrie zu erwirtschaften. Ihr Anteil an der Wertschöpfung in der Europäischen Union im Jahr 2016 bei nur 17,1 Prozent (Industrieanteil an deutscher Wertschöpfung 2017: 22,9 Prozent) und damit deutlich unter dem selbstgesteckten Ziel. Dem gegenüber entfallen 80 Prozent der FuE-Ausgaben im Unternehmenssektor in der EU auf die Industrie.

**Was zu tun ist:** Um das 20 Prozent Ziel der Kommission zu erreichen, empfiehlt der DIHK u.a. eine Verstärkung der Investitionen in die Digitalisierung von industrieller Produktion und Verwaltung sowie die Stärkung digitaler Kompetenzen. Weitere Maßnahmen sollten sein: die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Wirtschaft stärken, die Gründungskultur in der Industrie fördern, den Wagniskapitalmarkt beleben und Clusterpotenziale besser für die Industrie nutzbar machen. Darüber hinaus sollten neue Gesetzesvorhaben vorab immer auf Innovationsfreundlichkeit geprüft werden. Diese Punkte sollten auch Grundlage für die zukünftige, industriepolitische Strategie der EU sein.

## **Digitale Infrastruktur ausbauen und dem Fachkräftemangel begegnen**

Die Industrie verantwortet 68 Prozent der EU-Exporte von Waren und Dienstleistungen und bietet über 36 Millionen Menschen einen Arbeitsplatz sowie zahlreiche Ausbildungsplätze. Sie ist Innovationstreiber und mit ihren Lösungen Vorreiter im Klima- und Umweltschutz. Dennoch gefährden insbesondere Fachkräftemangel, wachsender Protektionismus, schleppender Breitbandausbau sowie komplexe Energie- und Umweltregulierungen ihre Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft. Bürger begegnen industriellen Großprojekten und industrieller Produktion häufig mit Skepsis, wenn nicht sogar mit offener Ablehnung und Protest.

**Was zu tun ist:** Eine nachhaltige Stärkung der Industrie erfordert einen erleichterten Zugang zu internationalen Märkten und Finanzierungen sowie den konsequenten Abbau von bürokratischen Lasten. Ferner wird mit zunehmender Vernetzung industrieller Anwendungen der unternehmens- und länderübergreifende Datenaustausch stark zunehmen. Globale Lösungen für die IT-Sicherheit sind daher eine wichtige Voraussetzung für neue datengetriebene Geschäftsmodelle. Industrieunternehmen benötigen langfristig verlässliche Rahmenbedingungen für ihre Investitionsplanung. Neue ökologische Regelungen, z. B. beim Kreislaufwirtschaftspaket, dem EU-Emissionshandel und bei den erneuerbaren Energien dürfen nicht die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gegenüber ihren globalen Konkurrenten gefährden und die Investitionsbereitschaft hemmen. Sie müssen im Gegenteil so formuliert werden, dass sie die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovationsfähigkeit der europäischen Industrie stärken. Vorrang vor einer Verschärfung des EU-Rechts sollte die bessere Umsetzung bestehenden Rechts in den Mitgliedstaaten haben. Um die Industrieakzeptanz in der Bevölkerung zu fördern, bedarf es vermehrter Information und verstärktem Dialog. Regionale Bündnisse und Akzeptanzprojekte (wie z.B. die „Lange Nacht der Industrie“ oder auch ein European Industry Day) helfen Menschen und Industrie zusammenzubringen und Industrieproduktion erleb- und begreifbar zu machen.

## **Budget für Forschungs- und Innovationsförderung erhöhen**

Die EU investiert mit knapp über 2 Prozent des BIPs noch immer weniger in Forschung und Innovation als ihre innovativsten Wettbewerber USA, Korea oder Japan. Rund zwei Drittel dieser Investitionen kommen von Unternehmen. Die High Level Group zur Maximierung der Wirkung von EU Forschungs- und Innovationsprogrammen hat folgerichtig in ihrem Bericht eine Verdoppelung des Budgets von Horizon 2020 für das nächste EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation sowie eine Steigerung der Ausgaben der Mitgliedstaaten gefordert.

**Was zu tun ist:** Das Budget für das 9. EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation sollte aus Sicht des überwiegenden Teils der deutschen gewerblichen Wirtschaft im Vergleich zu Horizon 2020 durch Umschichtungen aus anderen Bereichen verdoppelt werden. Es gibt jedoch auch andere Meinungen, die statt der Erhöhung der Fördermittel Steuersenkungen bevorzugen. Für die deutsche gewerbliche Wirtschaft ist jedoch Voraussetzung hierfür, dass auch im neuen Rahmenprogramm klare Beteiligungsmöglichkeiten für Unternehmen aller Größen geschaffen werden. Ebenso betont die Expertengruppe aus Sicht der Wirtschaft zu Recht, dass die Ausgaben der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen steigen sollten. Europäische Innovationsförderung ergänzt die nationale Förderung, sie soll diese nicht ersetzen.

## **Disruptiven Innovationen in der EU zum Durchbruch verhelfen**

Die bedeutendsten, durch die Digitalisierung ermöglichten Innovationen sind im vergangenen Jahrzehnt meist außerhalb der EU entstanden. Laut der Fortune „The Unicorn List 2017“ kamen von weltweiten Startups mit einem Marktwert von über 1 Mrd. USD 109 aus den USA, 59 aus China und lediglich 26 aus der EU. Die EU braucht im internationalen Vergleich deutlich mehr Innovationserfolge. Um EU-weit Innovationen zu unterstützen, soll ab 2021 der Europäische Innovationsrat (EIC) seine Tätigkeit aufnehmen. Dazu gehören auch die zwei themenoffene Förderinstrumente Accelerator und Pathfinder, die sich ausschließlich auf die Förderung von bahnbrechenden Innovationen zur Schaffung neuer Märkte konzentrieren sollen.

**Was zu tun ist:** Der von EU-Kommission geschaffene „Europäische Innovationsrat (EIC)“ ist ein guter Ansatzpunkt, um bahnbrechende Innovationen zu fördern. Aus Sicht des DIHK kann er bei der Innovations- und Wachstumsförderung von Projekten mit höherem Technologiereifegrad den größten Mehrwert leisten (Förderinstrument EIC Accelerator). Durch die Bereitstellung von Wagniskapital kann die EU die Kommerzialisierung der neuen, disruptiven Technologien von Existenzgründern, Startups oder etablierten Unternehmen auf europäischer Ebene unterstützen. Da auch auf nationaler Ebene die Förderung von Sprunginnovationen geplant wird, ist darauf zu achten, dass Maßnahmen an ein mitgliedstaatengetriebenes Agentur-Netzwerk direkt anschlussfähig wären. Eine sinnvolle Trennlinie wäre gezogen, wenn der vorgelagerte Schritt, sprich die Einzelförderung von Projekten mit niedrigem Technologiereifegrad bis hin zur frühen Marktreife, auf nationaler Ebene erfolgen würde. Wettbewerbe, wie im EIC geplant, sind ebenfalls als ein Förderinstrument zu befürworten. Die Entstehung von Parallelstrukturen durch zwei

neue Institutionen mit ähnlichen Aufgaben, von denen eine durch die EU und die zweite zwischen den Mitgliedstaaten aufgebaut wird, sollten unbedingt vermieden werden. Eine frühzeitige Beteiligung der Wirtschaft begünstigt den Transfer verwertbarer Elemente neuer Technologien in die Unternehmen. Im Zentrum der Förderung disruptiver Innovationen sollten marktwirtschaftliche Prinzipien stehen, um dauerhafte Subventionen zu vermeiden. Es ist aber auch darauf zu achten, dass die Gesetzgebung mit den Innovationen Schritt hält. Neue Akteure sollten nicht in rechtsfreien Räumen agieren dürfen und sich auf diese Weise Wettbewerbsvorteile gegenüber bestehenden, häufig streng regulierten, Akteuren herausarbeiten können.

### **Die Innovationsfähigkeit des Mittelstands stärken**

Der Anteil von KMU an allen europäischen Unternehmen beträgt mehr als 99 Prozent. Sie erwirtschaften mehr als die Hälfte der gesamteuropäischen Wertschöpfung und weisen dennoch seit zwei Jahrzehnten rückläufige Innovationausgaben auf, während die der großen Unternehmen überdurchschnittlich wachsen. Der Mittelstand droht abgehängt zu werden. Die hohe Überzeichnung und die damit verbundenen geringen Erfolgchancen im bisherigen Forschungsförderprogramm Horizon 2020 sowie der bürokratische Aufwand bei der Antragstellung schreckte viele deutsche KMU ab.

**Was zu tun ist:** Die Innovationskraft von kleinen und mittelständischen Unternehmen kann nur gestärkt werden, wenn die EU-Innovationsförderung auch KMU-freundlich gestaltet. Dazu gehören themenoffene Ausschreibungen, bürokratiearme Antragstellung, zweistufige Auswahlverfahren zur Reduktion der hohen Überzeichnung und kurze Fristen vom Antrag bis zum Förderbescheid. Diese Erfolgsfaktoren müssen im neuen Rahmenprogramm noch stärker berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist es wichtig, dass die EU-Kommission ihr Ziel, 20 Prozent des Budgets aus Säule 2 und 3 von Horizon 2020 an KMU fließen zu lassen, erreicht und im 9. Rahmenprogramm mindestens beibehält. Alles andere würde die Akzeptanz der europäischen Innovationsförderung bei den KMU stark gefährden.



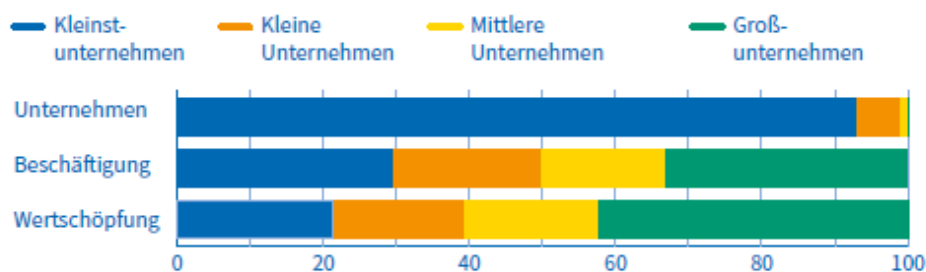
Ansprechpartner im DIHK: Dr. Marc Evers ([evers.marc@dihk.de](mailto:evers.marc@dihk.de))

## Mittelstandspolitik: KMU als Basis für Wachstum stärken

Der wirtschaftliche Mittelstand ist eine starke Säule der europäischen Wirtschaft. Legt man die Definition von kleinen und mittelgroßen Unternehmen (KMU) der EU-Kommission zugrunde (u. a. weniger als 250 Mitarbeiter), dann stellen diese 23 Millionen Unternehmen mit 90 Millionen Mitarbeitern rund zwei Drittel aller Beschäftigten in der Privatwirtschaft. Richtigerweise unterstützt die EU den Mittelstand u. a. durch vereinfachte EU-Förderungen und -Regeln. Doch bereits ab 251 Mitarbeitern werden Betriebe wie Großunternehmen behandelt, obwohl auch Unternehmen dieses Segments oft typische Eigenschaften von Mittelständlern und Familienunternehmen aufweisen, wie Langfristorientierung, Einheit von Eigentum und Management und das Erledigen vieler Aufgaben aus einer Hand. Die künftige europäische Mittelstandspolitik sollte stärker auch die Wachstumschancen in den Blick nehmen, die dieser größere Mittelstand für die EU-Wirtschaft bietet. Um die Wettbewerbsfähigkeit des Mittelstandes insgesamt zu stärken, ist insbesondere ein effizienter und unbürokratischer Rechtsrahmen zu gewährleisten.

**Beschäftigungs- und Bruttowertschöpfungsbeiträge nach Unternehmensgröße**  
in der EU im Jahr 2015, in Prozent

Abbildung 1



<http://link.iwkoeln.de/335536>  
Quelle: European Commission, 2016b, 4



	Beschäftigte	Jahresumsatz, in Euro	Bilanzsumme, in Euro
Kleinstunternehmen	bis 9	bis 2 Millionen	bis 2 Millionen
Kleine Unternehmen	10 bis 49	bis 10 Millionen	bis 10 Millionen
Mittlere Unternehmen	50 bis 249	bis 50 Millionen	bis 43 Millionen
Großunternehmen	250 und mehr	mehr als 50 Millionen	mehr als 43 Millionen

Die Kriterien Jahresumsatz und Bilanzsumme gelten wahlweise.  
Quelle: European Commission, 2003



**Folgende Leitlinien müssen das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:**

- "Think small first" als Leitlinie der EU-Mittelstandspolitik anerkennen
- Wachstumschancen stärker in den Blick nehmen
- KMU mehr Gewicht im EU-Haushalt beimessen
- KMU beim Auslandsgeschäft unterstützen
- Finanzierung nicht erschweren
- "Think small first" als Leitlinie der EU-Mittelstandspolitik anerkennen

Kleine und mittlere Unternehmen sind durch die Vielzahl von EU-Regulierungen besonders belastet, da sie die notwendigen Spezialisten zur Bearbeitung der Formalia nicht haben. Viele KMU nehmen die Europäische Union deshalb als überregulierend wahr. Beispiele finden sich viele – von der Arbeitssicherheit bis zur Produktzulassung. Ein weiteres aktuelles Beispiel ist die Datenschutzgrundverordnung. Europas wichtige Rolle gerade bei der Förderung des Mittelstands gerät vor diesem Hintergrund aus dem Blick. Mit dem „Small Business Act“ (SBA) hatte die EU-Kommission sich klar zur hohen Bedeutung einer wirksamen EU-Mittelstandspolitik bekannt und einige Projekte für KMU etwa zur besseren Rechtsetzung und zur Vereinfachung von Gründungen vorgebracht. So wurde EU-Mittelstandspolitik für den Mittelstand transparenter. Doch die Weiterentwicklung zum „SBA 2.0“ ist nicht mehr Teil des Arbeitsprogramms der Kommission.

**Was zu tun ist:** Mittelstandspolitik muss wieder hohe Priorität eingeräumt werden. Es bedarf eines sichtbaren mittelstandspolitischen Bekenntnisses der EU-Kommission – als selbstverpflichtendes Prinzip, bei ihren Initiativen von Anfang an die Vermeidung von Bürokratie für den Mittelstand mitzudenken und grundsätzlich negative Konsequenzen zu vermeiden. Ein wichtiger Schritt wäre eine baldige Mitteilung der Kommission zur Mittelstandspolitik noch vor der Wahl zum EU-Parlament im Jahr 2019. Eine gute Diskussionsbasis bietet etwa das Papier des Netzwerkes der Nationalen KMU-Botschafter (SME-Envoys), mit etwa 100 Vorschlägen zur besseren Rechtsetzung, zum Zugang zu Märkten und zu Finanzierung, zu Fachkräftesicherung und Digitalisierung sowie zum Unternehmertum und damit zum Mittelstand von Morgen.

**Wachstumschancen stärker in den Blick nehmen**

Die EU-Mittelstandspolitik sollte weniger auf den Status-quo von Unternehmen, sondern vielmehr auf deren Wachstumschancen gerichtet sein. Dafür bietet der Blick auf Länder mit einem starken Sektor größerer Mittelständler Anknüpfungspunkte. Im Jahr 2015 gab es in Deutschland rund 4.700 Unternehmen, die 250 bis 499 Mitarbeiter beschäftigten. Das sind 0,14 Prozent aller Unternehmen. Sie trugen überproportional zu Beschäftigung und Wirtschaftsleistung bei: Zu den steuerbaren Umsätzen gemessen an ihrem zahlenmäßigen Anteil etwa das Achtfache (1,2 Prozent, ca. 74,5 Milliarden Euro) und zur Beschäftigung sogar rund das 40-fache (5,6 Prozent, ca. 1,6 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte). Wachsen KMU in die Kategorie ab 250 Mitarbeitern

herein, haben sie eine gute Chance, weitere Wachstumspotenziale zu realisieren. Liegt etwa der Exportanteil am Umsatz der Unternehmen mit 100 bis 250 Mitarbeitern bei etwa 35 Prozent, so liegt er in Betrieben mit 250 bis 500 Mitarbeitern bei gut 41 Prozent. Gleichzeitig weisen Unternehmen ab 250 Mitarbeitern noch nicht die typischen Eigenschaften von Großunternehmen auf und verfügen z. B. nicht über spezialisierte Abteilungen zur Bewältigung administrativer Anforderungen.

**Was zu tun ist:** Die EU-Kommission sollte die aus dem Jahr 2003 stammenden Schwellenwerte, bis zu denen ein Unternehmen als „KMU“ gilt, deutlich anheben. Die Grenzen für den Jahresumsatz (derzeit 50 Mio. Euro) und für die Jahresbilanzsumme (43 Mio. Euro) sollten gemäß der seit 2003 eingetretenen Preis- und Produktivitätssteigerung deutlich erhöht werden. Die Grenze für die Mitarbeiterzahl sollte die Kommission auf mindestens 500 anheben. Generell sollte die EU ihre Programme insbesondere zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation deutlich vereinfachen und transparenter gestalten. Verbundene Unternehmen sollten nur dann in die Berechnung des KMU-Status einbezogen werden, wenn sie tatsächlich auch von der konkreten Sonderregelung profitieren; es sollte ein klares Regel-Ausnahme-Verhältnis geschaffen werden.

### **KMU mehr Gewicht im EU-Haushalt beimessen**

Im EU-Haushalt ist die Förderung für KMU derzeit zumeist nur schwach repräsentiert. Beispielsweise umfasst das Programm „Competitiveness of Enterprises and Small and Mediumsized Enterprises“ (COSME) mit einem Budget von 2,5 Milliarden Euro gerade einmal 2,5 Promille des gesamten EU-Budgets bis zum Jahr 2020. Zum Vergleich: Für Agrarhilfen und Investitionen im ländlichen Raum sind 510 Milliarden Euro vorgesehen, was 41,6 Prozent des Gesamtbudgets entspricht.

**Was zu tun ist:** Die EU sollte den Budgets für KMU-Förderinstrumente mehr Gewicht im EU-Haushalt einräumen und die Mittel zielgerichtet einsetzen. Nach dem Brexit und den daraus folgenden Einschnitten sollte das für KMU zur Verfügung stehende Fördervolumen zumindest nicht gesenkt werden. Eine zielgerichtete Mittelstandsförderung zur Linderung rein größenbedingter Nachteile etwa bei der Bürokratiebewältigung wirkt oft positiv auf Wachstum, Innovation und Beschäftigung der Wirtschaft insgesamt.

### **KMU beim Auslandsgeschäft unterstützen**

Gerade KMU benötigen oftmals Unterstützung bei ihrer Auslandstätigkeit, z. B. bei der Suche nach geeigneten Geschäftspartnern, bei der Mitarbeiterentsendung oder bei Zollverfahren. Doch protektionistische Tendenzen, der Brexit und nicht gelöste politische Konflikte erschweren KMU den Marktzugang.

**Was zu tun ist:** Die EU sollte protektionistischen Tendenzen entschlossen entgegenreten und das Think-Small First Prinzip in der Handelspolitik durch mittelstandsfreundliche Abkommen konsequent umsetzen. Dazu gehören etwa KMU-Kapitel, einfache Ursprungsregeln und tragfähige Ver-

einbarungen zu Themen wie Visaerleichterungen. In der WTO sollte die EU vor allem eine Mittelstandsagenda vorantreiben, um KMU besser in globale Wertschöpfungsketten zu integrieren. Zudem gilt es, Doppelstrukturen in der Außenwirtschaftsförderung zu vermeiden. Neue EU-Strukturen und Instrumente zur Unterstützung von KMU bei der Internationalisierung müssen eine sinnvolle Ergänzung zu den erprobten und gut etablierten Instrumenten und Institutionen der nationalen Außenwirtschaftsförderung wie der deutschen Auslandshandelskammern (AHKs) sein. Insbesondere dürfen bereits auf dem Markt etablierte Anbieter nicht durch mit EU-Fördergeldern finanzierte Konkurrenz vom Markt verdrängt werden.

### **Finanzierung nicht erschweren**

Altlasten aus der Finanzkrise, Unsicherheiten aus der hohen Staatsverschuldung und Finanzmarktregulierungen begrenzen weiter den Kreditvergabespielraum der Finanzinstitute insbesondere in der Euro-Peripherie. Doch auch deutsche Unternehmen vermelden Einschränkungen bei den Finanzierungskonditionen. Insbesondere kleinere Unternehmen leiden unter den hohen regulatorischen Fixkosten der Institute bei Krediten mit kleineren Volumina.

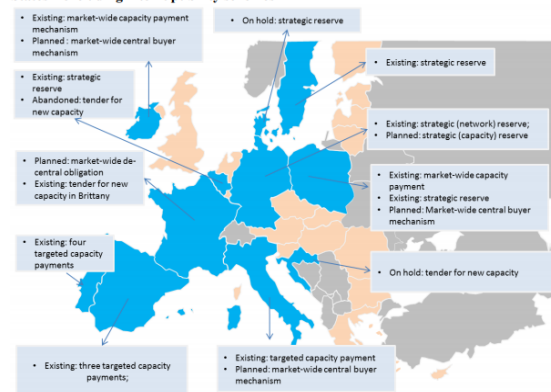
**Was zu tun ist:** Als Gegengewicht zum traditionell schwierigeren Finanzierungszugang im Vergleich zu Großunternehmen brauchen KMUs gezielte Informationen über die Vielfalt von Finanzierungsmöglichkeiten. Damit unterstützen in Deutschland z. B. auch die IHKs den Mittelstand in seiner gesamten Breite. Derartige Strukturen können auch für andere europäische Länder sinnvoll sein. Zudem sollte der europäische Gesetzgeber die unter dem Stichwort Basel IV diskutierten Regelungsvorhaben in ihren Auswirkungen auf die europäischen Bankenmärkte sorgfältig untersuchen und, wo nötig, ggf. auch erforderliche Korrekturen im Interesse der gewerblichen Wirtschaft vornehmen.–So sollte die EU die die Kreditvergabe an KMU nicht z. B. dadurch beeinträchtigen, dass selbst kleine und kleinste Kreditinstitute eine hohe Zahl an Kreditkunden brauchen, wenn sie die aufsichtsrechtlichen KMU-Erleichterungen erhalten wollen.

Ansprechpartner im DIHK: Julian Schorpp ([schorpp.julian@dihk.de](mailto:schorpp.julian@dihk.de))

## Energie und Klima: Europäischen Energiemarkt vollenden, Klimaschutz international vorantreiben

Die energie- und klimapolitischen Herausforderungen sollten europäisch angegangen werden, lassen sich jedoch nicht von Europa allein lösen. Die Wirtschaft steht hinter einer starken europäischen Zusammenarbeit. Hilfreich sind aus Sicht der Unternehmen ein gestärkter Energiebinnenmarkt, globale Anstrengungen beim Klimaschutz sowie eine allgemein stärkere Koordinierung der nationalen Energiepolitiken. Denn die europäische Zusammenarbeit erleichtert die Einhaltung des energiepolitischen Zieldreiecks aus Wirtschaftlichkeit, Sicherheit und Umweltverträglichkeit.

**Figure 23: Capacity mechanisms (existing, planned and on hold) in the 11 Member States – excluding interruptibility schemes**



Quelle: European Commission Capacity Mechanisms Sector Inquiry Final Report, November 2016

### Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Energiebinnenmarkt vollenden, Infrastruktur ausbauen
- Die Rolle der Energieabnehmer im Binnenmarkt stärken
- Energie- und Klimapolitik besser abstimmen
- Beim Klimaschutz und Emissionshandel der globalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen Priorität einräumen

## Energiebinnenmarkt stärken, Infrastruktur ausbauen

Ein wettbewerblich geprägter EU-Energiebinnenmarkt ist zwar beschlossen, funktioniert aber trotz mancher Fortschritte erst in Ansätzen. Staatliche Strompreisregulierungen, ein schleppender Netzausbau und das Streben nach heimischer Stromautarkie prägen weiterhin das Bild einer zersplitterten europäischen Energielandschaft.

**Was zu tun ist:** Der Energiebinnenmarkt sollte gestärkt werden, indem beim Umbau der Energiesysteme mit Nachdruck marktbasierende Ansätze verfolgt werden. Die freie Preisbildung ist von höchster Bedeutung, damit die europaweit wirtschaftlichsten Kapazitäten zum Ausgleich von Angebot und Nachfrage bei Erzeugern, Nachfragern und durch Speicher – zum Einsatz kommen. Der EU-Energiepolitik sollte eine gemeinsame Verantwortung für Versorgungssicherheit zugrunde liegen. Kapazitätsmechanismen sollten Ultima Ratio sein. Sofern Versorgungssicherheit nicht durch ein milderes Mittel erreicht werden kann, sollten sie sowohl europäisch konzipiert als auch zeitlich begrenzt werden. Reserven sollten marktweiten Mechanismen vorgezogen werden, da so negative Wechselwirkungen mit den Strommärkten minimiert werden können. Der Stärkung des „Energy Only“-Marktes sollte stets Priorität eingeräumt werden.<sup>1</sup> Der Ausbau der Netze sollte entschieden vorangetrieben werden. Die Qualität der Versorgungssicherheit sollte ständig überwacht werden, da diese für Industrie und Gewerbe von höchster Relevanz ist.

## Die Rolle der Energieabnehmer im Binnenmarkt stärken

Deutschland setzt seine Energiewende bisher eher im nationalen Alleingang um, obwohl der europäische Markt und die grenzüberschreitende Kooperation dabei helfen können, die Kosten zu begrenzen. Zudem werden dezentrale und lokale Energielösungen europaweit immer wichtiger. Unternehmen werden jedoch häufig durch regulatorische Hürden an der aktiven Teilnahme an den Energiemärkten gehindert, obwohl sie als Anbieter von Nachfrageflexibilität und dezentraler Erzeugung einen wichtigen Beitrag zur Energiewende leisten könnten. Der Zubau erneuerbarer Energie wurde zwar durch europäische Vorgaben befördert, findet jedoch ohne echte Koordination zwischen den Ländern statt.

**Was zu tun ist:** Europarechtliche Vorgaben sollten die Einbeziehung der Energieabnehmer in den Strommarkt erleichtern, indem der Zugang zu allen Märkten, auch über Aggregatoren, ermöglicht wird. Zudem sollte das Recht auf aktive Marktteilnahme (u.a. durch die Eigenerzeugung von erneuerbarem Strom und in Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen) fest im EU-Recht verankert werden. Hierzu gehört auch die Möglichkeit für Unternehmen, Eigenerzeugungsanlagen gemeinsam zu betreiben. Grundsätzliches Ziel muss die Gleichbehandlung verschiedener Marktakteure sein. Förderung und Vermarktung erneuerbarer Energien sollten harmonisiert werden. Um erneuerbaren

---

<sup>1</sup> Einige Unternehmen, insbesondere aus der Energiewirtschaft, vertreten die Auffassung, dass der Energy-Only Markt zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit nicht ausreichen wird und plädieren daher für die Einführung von Kapazitätsmechanismen.

Energien eine Perspektive ohne Förderung zu eröffnen, sollte ihre diskriminierungsfreie Marktbe- teiligung sichergestellt werden. Abgaben und Gebühren sollten insgesamt sinken, um einen fairen Wettbewerb auf dem Energiemarkt sicherzustellen.

### **Energie- und Klimapolitik besser abstimmen**

Die Umsetzung der europäischen Energie- und Klimaziele für das Jahr 2020 (Reduktion der Treib- hausgasemissionen um 20%, Steigerung der Energieeffizienz um 20%, Anstieg des Anteils der erneuerbaren Energien am Stromverbrauch auf 20%) hat zu negativen Wechselwirkungen geführt. So dämpft die europäische Energieeffizienzpolitik den Zertifikatepreis im EU-Emissionshandel. Dieser Effekt dient wiederum als Argument für preistreibende Eingriffe in den Emissionshandel. Nach 2020 soll es eine Priorisierung des CO<sub>2</sub>-Reduktionsziels gegenüber den EU-Zielen für erneu- erbare Energien und Energieeffizienz geben. Dennoch wird im Rahmen des Energie-Winterpakets weiter an Vorgaben zur absoluten Energieeinsparungen und an ambitionierten Ausbauziele für erneuerbare Energien festgehalten.

**Was zu tun ist:** Die EU sollte die Priorisierung der Klimaziele forcieren: Anreize zum Ausbau er- neuerbarer Energien und das Einsparen von Energie sollten sich aus den übergeordneten Vorgaben zur Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen ableiten<sup>2</sup>. Ein immer mehr auf erneuerbaren Energien beru- hendes Energiesystem belastet das Klima weniger: Zusätzlich vorgegebene Ziele für die Einspa- rung von Energie sind deshalb verzichtbar und sollten allenfalls auf die Senkung der Energieein- tensität abzielen. Absolute Einsparziele für den Energieverbrauch lassen sowohl Wirtschaftswachstum und strukturelle Veränderungen als auch die unterschiedlichen Ausgangslagen in den Staaten unberücksichtigt. Vielmehr ist bei einem volatilen Angebot erneuerbarer Energien ent- scheidend, dass Produzenten und Verbraucher ihre Erzeugung bzw. Nachfrage den Schwankungen im Rahmen des technisch und wirtschaftlich Möglichen flexibel anpassen können. Zudem sollten die steigenden Anteile der erneuerbaren an der Stromproduktion durch die Sektorkopplung ver- stärkt im Wärme- und Verkehrssektor genutzt werden.

### **Beim Klimaschutz und Emissionshandel der globalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen Priorität einräumen**

Das Pariser Klimaschutzabkommen ist ein diplomatischer Erfolg. Dennoch ist weiter unklar, ob neben der EU andere große Emittenten den Klimaschutz so ernst nehmen wie Europa. Trotzdem setzt die EU weiter auf die Verschärfung des EU-Emissionshandels und anderer Instrumente. Damit wird der Abstand zwischen Europa und den globalen Wettbewerbern bei den Klimaschutzkosten größer und die Investitionsbereitschaft der energieintensiven Unternehmen am Standort Europa kleiner. Hinzu kommt, dass bei manchen Produktionsprozessen Reduktionspotenziale bereits tech- nisch ausgeschöpft sind.

---

<sup>2</sup> Einige Unternehmen vertreten die Auffassung, dass neben den verbindlichen Reduktionszielen für Treibhausgase parallel weitere verbindliche Ziele für erneuerbare Energien und Energieeffizienz notwendig sind, um die Planungs- sicherheit zu erhöhen.

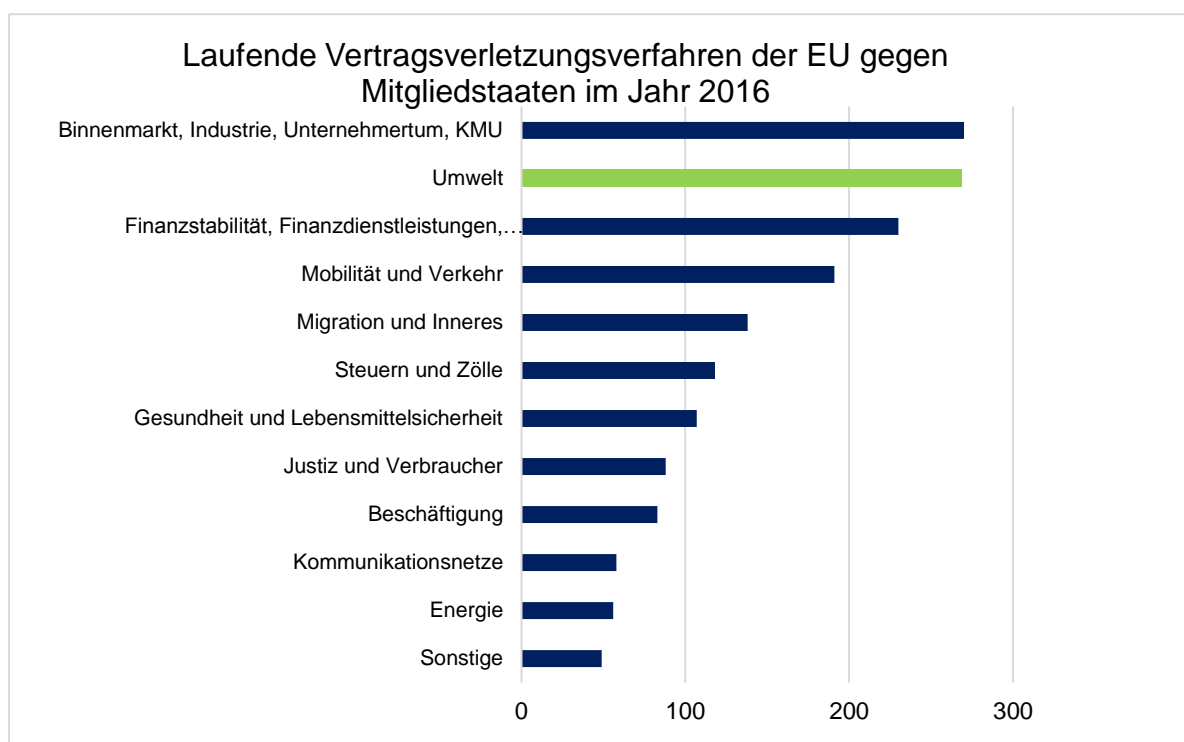
**Was zu tun ist:** Die Weiterentwicklung der europäischen Klimapolitik sollte stets mit einer Stärkung der industriellen und sonstigen Wertschöpfung in Europa einhergehen. Der DIHK empfiehlt, den Emissionshandel zu globalisieren, um damit allen Emittenten ähnliche Wettbewerbsbedingungen zu bieten. Solange dies nicht der Fall ist, benötigen europäische Unternehmen Kompensationen, um Investitions- und Standortverlagerungen zu vermeiden. Bei der Umsetzung der Reform des Emissionshandels für die vierte Handelsperiode sollte daher ein Schutz vor „Carbon Leakage“ sichergestellt werden. Die Weiterentwicklung des Emissionshandels als marktkonformes Instrument sollte Vorrang vor einer zusätzlichen Preissteuerung haben. In manchen Industriezweigen sind die technischen Möglichkeiten zu CO<sub>2</sub>-Einsparungen ausgeschöpft. Hier sollte die EU mit Investitionen in Forschung und Entwicklung helfen, neue Minderungspotenziale zu erschließen.



Ansprechpartner im DIHK: Moritz Hundhausen ([hundhausen.moritz@dihk.de](mailto:hundhausen.moritz@dihk.de))

## Umwelt: Entwicklungserfolge erfordern Augenmaß

Ein Großteil nationaler Umweltvorgaben findet seinen Ursprung auf europäischer Ebene. Ein solcher länderübergreifender Ansatz verspricht auch im wichtigen Thema Umweltschutz das größte Wirkungspotenzial. Aus wirtschaftlicher Sicht besteht darin jedoch gleichzeitig das Risiko einer zu komplexen Regelungsvielfalt. Zu einem effektiven Umweltschutz sind europäische Unternehmen stattdessen auf beherrschbare Anforderungen und ausgewogene Zielvorgaben angewiesen.



Datenquelle: Europäische Kommission: Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts, Jahresbericht 2016, S.30

### Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftliche Handeln bestimmen:

- Einheitliche Umsetzung des bestehenden Rechts in EU-Mitgliedstaaten fördern
- Umweltqualitätsziele präzise und abgewogen formulieren
- Umweltrechtliche Vorgaben technologieoffen gestalten
- Naturschutz- und Wirtschaftsinteressen in Einklang bringen

## Hohe Regelungsdichte

Seit den 1970er Jahren hat die EU über 300 Rechtsakte im Umweltbereich verabschiedet. Die Vielzahl der Regelungen und die gleichzeitig zunehmende Komplexität der Gesetzgebung, wie z. B. im Chemikalien-, Abfall- und Immissionsschutzrecht, erhöhen nicht nur den bürokratischen Aufwand, sondern damit auch die Kostenlast für Unternehmen. Konkret gilt dies etwa hinsichtlich der Maßgaben aus dem EU-Kreislaufwirtschaftspaket oder der Umsetzung der EU-Industrieemissionsrichtlinie. Kleine und mittlere Unternehmen sind von Vielzahl und Komplexität der Gesetzgebung besonders betroffen, da häufig nur begrenzte Personalressourcen zur Verfügung stehen. Für diese Betriebe stellen zahlreiche Umweltrechtsakte daher eine hohe Bürokratiebelastung dar. Darunter kann die internationale Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen leiden. Gleichzeitig sinkt die Attraktivität der EU als Investitionsstandort. Auch führt die häufig unterschiedliche Richtlinienumsetzung der EU-Mitgliedstaaten zu mehr statt weniger Wettbewerbsverzerrungen.

**Was zu tun ist:** Der Fokus der europäischen Umweltpolitik sollte auf der einheitlichen Um- und Durchsetzung des bestehenden Rechts sowie auf dem Abbau von bürokratischen Hürden in allen EU-Mitgliedstaaten gleichermaßen liegen. Dies gilt etwa hinsichtlich der Maßgaben aus dem europäischen Kreislaufwirtschaftspaket. Ein funktionierender Binnenmarkt setzt einen einheitlichen Rechtsrahmen für Unternehmen voraus. Die konsequente und wirksame Anwendung des geltenden Rechts oder ein Best Practice-Austausch dazu können häufig mehr Umweltschutz bewirken als die Entwicklung und der Erlass von zusätzlichen Regularien.

Zur Gewährleistung transparenter, kosteneffizienter und sicherer Abfallentsorgungssysteme bedarf es einer langfristigen Kapazitätsplanung. Bei Gesprächen mit EU-Beitrittskandidaten sollte neben wirtschaftlichen Kriterien gleichermaßen auf Aspekte der langfristigen Rohstoffeffizienz bei der nationalen Entwicklung geachtet werden.

## Unausgewogene Zielsetzung

Zahlreiche europäische Umweltqualitätsziele sind so anspruchsvoll gestaltet, dass viele EU-Mitgliedstaaten und letztlich Unternehmen diese entweder gar nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand umsetzen bzw. erreichen können. Dies gilt z.B. hinsichtlich der Luft- oder Gewässerqualität. Daraus erklärt sich die hohe Zahl der Vertragsverletzungsverfahren der EU im Umweltbereich (269 laufende Verfahren im Jahr 2016, siehe Grafik). Wirtschaftliche Belange werden bei der Entscheidung über europäische Umweltqualitätsziele häufig zu wenig berücksichtigt. Sind die Vorschriften zur Zielerreichung jedoch nur mit unverhältnismäßigem Aufwand zu erfüllen oder unpräzise formuliert, enttäuschen sie Erwartungen der Bürger und schaden gleichzeitig der betroffenen Wirtschaft.

**Was zu tun ist:** Europäische Umweltvorschriften und -Qualitätsziele sollten kohärent und präzise formuliert werden. Eine praxisfreundliche, weitsichtige Verbindung von Chemikalien-, Produkt- und Abfallrecht könnte einen entsprechenden Beitrag leisten.

Vor Entscheidungen über neue umweltrechtliche Vorgaben sollten wirtschaftliche Belange wie etwa deren Umsetzbarkeit in der Praxis und voraussichtlich entstehende Unternehmensbelastungen stets und umfassend bewertet werden. Kommt es zum Erlass von zusätzlichen Umweltregelungen auf europäischer Ebene, sollten diese Bewertungen inhaltliche Berücksichtigung finden und die Regelungen mit möglichst geringem Aufwand in die betriebliche Praxis integriert werden können. Es ist dabei entscheidend, dass Dokumentationspflichten für Unternehmen im Rahmen des Handhabbaren bleiben. Nur so lassen sich europäische Umweltziele mit Augenmaß gestalten und damit effektiv umsetzen.

Einer regelmäßigen Durchführung umfassender Folgenabschätzungen zu Umweltvorschriften kommt erhebliche Bedeutung zu. Mit dem Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT-Programm) der EU-Kommission sollte auch künftig eine Überprüfung des geltenden europäischen Umweltrechts und der darin definierten Ziele stattfinden, um dessen Effizienz und Kohärenz zu steigern. Die EU-Kommission ist gefragt, z. B. die Eignetheit und Erreichbarkeit der Luft- und Wasserqualitätsziele etwa hinsichtlich Fristen und der Vereinbarkeit mit anderen umweltrechtlichen Vorgaben zu überprüfen und anzupassen.

Evaluierungen sollten inhaltliche Schwerpunkte in den Blick nehmen und sich dabei auf konkret benannte Probleme von Unternehmen fokussieren. Die Wirtschaft sollte aktiv und frühzeitig in diese Evaluierungsprozesse eingebunden werden – auch und insbesondere unter Berücksichtigung der Belange kleiner und mittelständischer Unternehmen. Etwa im Hinblick auf die REACH-Verordnung erscheint es wichtig, Verfahren zu beschleunigen, Registrierungen zu vergünstigen sowie nutzerfreundlich zu gestalten und die Verordnungsanwendung für Unternehmen insgesamt zu vereinfachen. Ebenso bedeutend ist es, bei der Entscheidung über die Zulassungspflicht eines Stoffes nachvollziehbare wissenschaftliche Kriterien zugrunde zu legen.

### **Markteingriffe durch Produktstandards**

Für eine gesteigerte Ressourceneffizienz und eine angestrebte Kreislaufwirtschaft setzt die EU zunehmend auf die Festlegung von Gestaltungsvorgaben und Produktstandards oder gar auf Produktverbote. Dies gilt im Rahmen der Kunststoffstrategie der EU ebenso wie etwa im Hinblick auf das Ökodesign von Produkten. Richtig ist, dass bei der Herstellung der Produkte an ihr "Lebensende" mit Rohstoffrückgewinnung gedacht werden sollte, damit das Recycling erleichtert wird. Das Fundament einer Kreislaufwirtschaft ist die Rückführung von Sekundärrohstoffen in den Kreislauf. Ökodesignvorgaben stellen aber häufig einen erheblichen Markteingriff dar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Anforderungen oft am obersten Ende des Stands der Technik orientiert sind. Produktgestaltungsmöglichkeiten werden dadurch eingeschränkt. Gerade für KMUs kann ein technisch derart geringer Produktenwicklungsrahmen unternehmerische Potenziale verschließen. Der vermehrte Einsatz von Sekundärrohstoffen scheitert oft sowohl an technischen Vorschriften als auch an unzureichenden Informationen.

**Was zu tun ist:** Die EU ist gefragt, Technologieoffenheit zu einer Leitlinie ihrer Umweltrechtssetzung zu erheben. Ökodesign-Vorgaben etwa sollten dementsprechend nur restriktiv zum Einsatz

kommen, da sie die Produktvielfalt beschneiden und Innovationen hemmen können. Bei den geplanten Ökodesign-Vorgaben zu Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Recyclingfähigkeit von Produkten ist es wichtig, den Unternehmen genügend Freiraum bei der Produktentwicklung zu geben, damit sie die Chancen, die sich aus der Verbesserung der Energie- und Materialeffizienz ergeben, auch im Wettbewerb nutzen können. Generell sollte weniger einschneidenden Instrumenten Vorrang eingeräumt werden – wie etwa der Produktkennzeichnung zur Verbraucherinformation oder allgemein anerkannten Qualitätsstandards. Im Sinne eines gezielten Umweltschutzes erscheint es ebenso wichtig, dass die europäische Umweltgesetzgebung verstärkt auf den Austausch und mögliche Kooperationsformen mit der Wirtschaft zurückgreift. Vor allem bei einer begrenzten Anzahl von betroffenen Unternehmen haben sich Instrumente der wirtschaftlichen Selbstregulierung als geeignete Alternative zu starren Gesetzesvorgaben erwiesen. Auch sollte die Forschung von Unternehmen im Umweltbereich gefördert werden.

### **Viel Sand im Getriebe durch Naturschutz- und Gewässerschutzrichtlinien**

Die inzwischen bis zu 40 Jahre alten Richtlinien zum Naturschutz haben den Gebiets- und Artenschutz in Europa vorangebracht. Die Überprüfung der Richtlinien durch die EU-Kommission hat ergeben, dass sich kein Änderungsbedarf ergibt. Gleichwohl führen nach wie vor der Bau von Infrastruktur jeder Art und die Entwicklung neuer Standorte für Unternehmen, insbesondere beim Abbau heimischer Rohstoffe, zu erheblichem, zeitintensivem Prüfaufwand. Der strenge Schutz zahlreicher Arten – selbst außerhalb der Schutzgebiete – stellt eine erhebliche Einschränkung von Infrastrukturprojekten und Gewerbeflächenausweisungen dar. Weder Behörden noch Planer haben ausreichend Routine im Umgang mit den hohen naturschutzzentrierten Anforderungen. Investitionen werden durch aufwendige Vermeidungs- bzw. Kompensationsmaßnahmen verteuert. Auch das Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot der Wasserrahmenrichtlinie ruft Unsicherheiten hervor, bedingt lange Gerichtsverfahren und verursacht für private und öffentliche Investoren Kosten in Millionenhöhe. Infrastruktur wird daher in vielen Fällen nicht rechtzeitig oder nicht ausreichend modernisiert. Dies beeinträchtigt die wirtschaftliche Dynamik und die Wettbewerbsfähigkeit Europas.

Die aus der Umsetzung der Aarhus-Konvention rührenden, zunehmenden Offenlegungspflichten stellen ein mögliches Risiko für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse dar und können zu einer Gefährdung der Anlagensicherheit (Sabotageangriffe) führen.

**Was zu tun ist:** Unter Wahrung der bestehenden Standards im Naturschutz sollte die europäische Politik darauf achten, dass bereits bestehende Vorschriften mit vertretbarem Aufwand in die betriebliche Praxis integriert werden können. Ferner dürfen wirtschaftliche Belange nicht erst im Ausnahmefall zur Geltung kommen und an zu hohe Anforderungen geknüpft sein. Stattdessen sollten Naturschutz- und Wirtschaftsinteressen gemeinsam in eine konstruktive Abwägung eingehen. Bei einer ganzheitlichen Betrachtung, die wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte gleichermaßen berücksichtigt, kann ein Ausgleich der Interessen gelingen. Das betrifft oft auch umweltpolitische Zielstellungen untereinander, z.B. die Gewinnung regenerativer Energie versus

die Interessen des Naturschutzes. Notwendig ist ein kürzerer und verlässlicher Zeitrahmen für Verträglichkeitsprüfungen im Planungsverfahren.

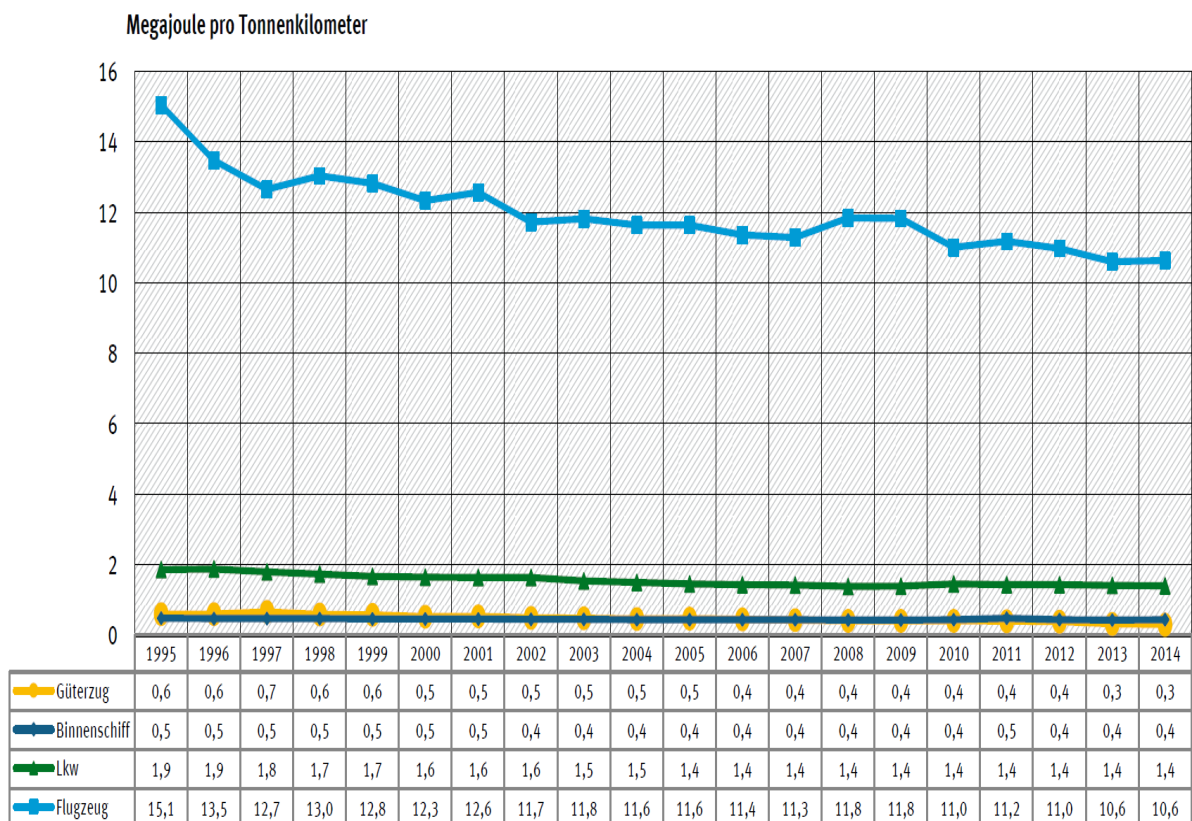
Bei einer Anpassung der Aarhus-Regularien sollte weiterhin die Sicherheit von Genehmigungsbescheiden und sonstigen offiziellen Beschlüssen gewährleistet bleiben. Bezüglich der Offenlegungspflichten sollten Betriebsgeheimnisse und Anlagensicherheit verstärkt berücksichtigt werden.

Ansprechpartner im DIHK: Holger Kindler ([kindler.holger@dihk.de](mailto:kindler.holger@dihk.de)); Dr. Patrick Thiele ([thiele.patrick@dihk.de](mailto:thiele.patrick@dihk.de))

## Verkehr und Mobilität: Wettbewerbsfähigkeit steigern, Integration vorantreiben

Die Unternehmen sind zwingend auf ein zuverlässiges und leistungsfähiges Verkehrssystem angewiesen. Damit Europa mobil bleibt und der Verkehr nicht zum Bremsklotz für Wirtschaft und europäische Integration wird, muss die Politik die richtigen Rahmenbedingungen schaffen. Die Ertüchtigung der Infrastruktur für alle Verkehrsträger und ihre Vernetzung, die Nutzung der Potenziale intermodaler Verkehre, die Beseitigung von Hemmnissen, die Förderung von Innovation und die Verbesserung von Beteiligungsverfahren sollten dabei im Vordergrund stehen. Alleingänge der EU oder einzelner EU-Staaten in international regulierten Transportbereichen sollten vermieden werden.

### Entwicklung des spezifischen Energieverbrauchs im Güterverkehr



Quelle: Umweltbundesamt, 2018; [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/4\\_abb\\_spezif-energieverbrauch-gv\\_2017-04-06.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/4_abb_spezif-energieverbrauch-gv_2017-04-06.pdf)

**Folgende Leitlinien müssen das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:**

- Engpässe beseitigen, Lücken schließen
- Umweltverträglichkeit des Verkehrs durch technischen Fortschritt erhöhen
- EU-Integration und Liberalisierung weiter vorantreiben

**Engpässe beseitigen, Lücken schließen, Verschleiß aufhalten**

Der Güterverkehr wächst schneller als das Bruttoinlandsprodukt. Dies gilt besonders für die Langstrecken- und Transitverkehre sowie die Seehafenhinterlandverkehre. Auf vielen Strecken und an zahlreichen Schnittstellen zwischen den Verkehrsträgern bestehen schon heute Engpässe. Für das Transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) ist mit der Fazilität „Connecting Europe“ erstmals ein eigenes Budget für Infrastruktur im EU-Haushalt geschaffen worden. Doch die Mittel reichen zur Vollendung bis 2030, der von Brüssel gesetzten Frist, bei weitem nicht aus.

**Was zu tun ist:** Die Sanierung von Verkehrswegen und der Ausbau überlasteter Infrastruktur sollten zügig angegangen werden. Die EU muss noch stärker auf die Mitgliedstaaten einwirken, um ihrer Verantwortung für eine leistungsfähige nationale und grenzüberschreitende Infrastruktur aller Verkehrsträger gerecht zu werden. Das Transeuropäische Kernnetz ist vordringlich auszubauen und instand zu halten. Jeder EU-Staat muss für seine nationalen Verkehrsprojekte – dazu gehört auch das Transeuropäische Kernnetz – ausreichend Mittel bereitstellen. Mittel aus der Fazilität „Connecting Europe“ können nur eine Anschubfinanzierung leisten. Auch private Finanzierungsmodelle können genutzt werden, sofern sie im Vergleich zur öffentlichen Finanzierung wirtschaftlich sind und die Projekte schneller in Umsetzung bringen.

**Umweltverträglichkeit des Verkehrs durch technischen Fortschritt erhöhen**

Durch technischen Fortschritt wird der Verkehr immer schadstoffärmer und leiser. Dennoch wird er derzeit mit weiteren Markteingriffen verteuert – mit finanziellen Folgen für die Wirtschaft, aber kaum Entlastungen für die Umwelt. So ist es EU-weit möglich, bei der Erhebung der Lkw-Maut auch externe Kosten anzusetzen. Dies kann zu Mehrbelastungen führen, bietet aber ohne geeignete Alternativen keine Gewähr für nennenswerte Umweltentlastungen. Auch klimapolitische Alleingänge der EU oder Doppelbelastungen durch EU-Regelungen schaden der Wettbewerbsfähigkeit Europas, wenn sie zu höheren Kosten führen.

**Was zu tun ist:** Die Festlegung von Grenzwerten muss sich am technischen Fortschritt orientieren und dabei die wirtschaftliche Verkraftbarkeit von Flottenerneuerungen bei den Unternehmen beachten. Damit wird eine Entlastung der Umwelt erreicht, ohne die Existenz gerade von KMUs zu gefährden. Zudem verspricht dies eine stärkere Entlastung der Umwelt als die Anlastung externer Kosten für Lärm- und Schadstoffemissionen oder gar Fahrverbote im Straßengüterverkehr. Innovative Mobilitätskonzepte, neue Antriebstechnologien und multimodale Transportlösungen für einen reibungslosen Güterverkehr sollten weiterentwickelt werden. Sie sollten sich allerdings am

Markt bewähren. Ein Beitrag zur Emissionsverringering wäre auch der EU-weite Einsatz von Lang-Lkw. Klimapolitische Alleingänge wie eine Einbeziehung des Luftverkehrs in den EU-Emissionshandel sind nicht das Mittel der Wahl. Stattdessen sollten internationale Abkommen angestrebt werden, so im Luftverkehr auf den ICAO-Ebene gefassten Beschluss, das globale Klimaschutzinstrument CORSIA einzuführen. Darüber hinaus gilt es, fortschrittliche Technik, Innovation sowie die Umsetzung innovativer Verkehrskonzepte zu fördern, um durch die effiziente Nutzung von Verkehrsflächen und einen möglichst reibungslosen fließenden Verkehr, Belastungen zu verringern. Technologien wie beispielsweise der Abbiegeassistent für Lkw können einen Betrag zur Verhinderung von Unfällen leisten.

### **EU-Harmonisierung und Liberalisierung weiter vorantreiben**

Ein leistungsfähiges und gut funktionierendes Verkehrssystem ist für die Unternehmen der EU unverzichtbar. Jeder Verkehrsträger sollte dabei entsprechend seiner Systemvorteile genutzt werden. Für alle Verkehrsträger hat die EU deshalb in den vergangenen Jahrzehnten zu einer Liberalisierung der Regeln und einer Öffnung der Märkte beigetragen. Dies hat zu sinkenden Preisen, einem vielfältigen Angebot an Transportleistungen und einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Gesamtwirtschaft geführt. Dennoch gibt es noch viele Verbesserungsmöglichkeiten. Die EU hat eine Marktöffnung im Schienenverkehr ermöglicht – die Umsetzung ist in den einzelnen Staaten bisher jedoch unterschiedlich.

Die Integration der Rahmenbedingungen in den Bereichen Dienstleistungen, Infrastrukturen und Gebühren für den Flugverkehr ist immer noch nicht vollendet. Darüber hinaus leidet das deutsche und europäische Luftverkehrsgewerbe unter Wettbewerbsverzerrungen im internationalen Flugverkehr. Im Straßengüterverkehr entstehen aufgrund unklarer Regeln und Interpretationen der Gesetzgebung Wettbewerbsverzerrungen. Künftig drohen zudem weitere Fragmentierungen der Märkte z. B. durch divergierende nationale Standards bei neuen Technologien wie dem autonomen Fahren und der Elektromobilität. Mit dem Aktionsprogramm NAIADES II wollte die Kommission mehr Qualität in der Binnenschifffahrt schaffen und sie zur Entlastung von Straße und Schiene stärken. Allerdings ist der Anteil der Binnenschifffahrt am Güteraufkommen weiter gesunken.

**Was zu tun ist:** Obwohl der Markt geöffnet ist, wird in der Praxis von Betreibern der Schienennetze und von Aufsichtsbehörden vielfach die Durchführung von Schienenverkehren durch „Dritte“ weiter erschwert. Trassenvergabe und technische Vorschriften müssen transparent sein. Sie dürfen nicht zur Marktabschottung missbraucht werden. Auch müssen die Schienennetze Kapazitätsspielräume für Wettbewerber bieten und dürfen nicht allein auf die Bedürfnisse eines Nutzers ausgerichtet sein. Auch der „Single European Sky“ muss vollendet werden. Im Luftverkehr sollten generell bestehende wettbewerbsverzerrende Maßnahmen zulasten deutscher und europäischer Unternehmen – z. B. aufgrund des Emissionshandels – geprüft und neue vermieden werden. Für internationale Verhandlungen ist ein starkes Mandat für die EU-Kommission nötig. Klare Regeln und deren konsequente Durchsetzung sollten für gleiche Wettbewerbsbedingungen im EU-Straßengüterverkehr sorgen. Die geplante Harmonisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen im

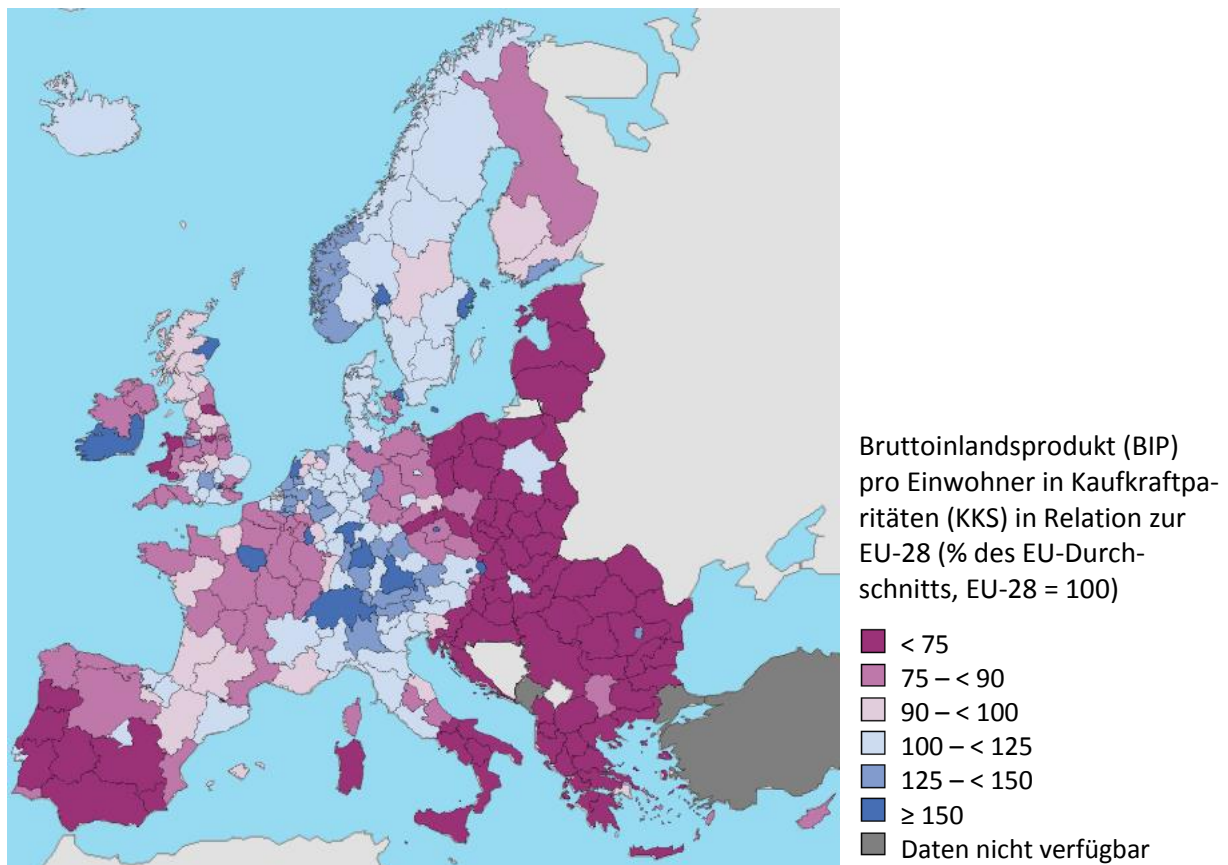


Rahmen des Mobility Package sollten dazu einen Beitrag leisten. Hemmnisse, beispielsweise im Brenner-Transit oder durch unterschiedliche Mautabrechnungssysteme sollten beseitigt werden. Bei neuen Technologien wie dem autonomen Fahren und der Elektromobilität ist die EU gefragt die Entwicklungen im Blick behalten und ihrer koordinierenden Rolle gerecht werden, wenn sich die Herausbildung divergierender nationaler Standards abzeichnet.

Ansprechpartner im DIHK: Holger Kindler ([kindler.holger@dihk.de](mailto:kindler.holger@dihk.de))

## Regional- und Strukturpolitik: Förderung auf Wirtschaftswachstum in den Regionen konzentrieren

Für eine zukunftsfähige Wirksamkeit der EU-Kohäsionspolitik sind investitionsfreundliche Rahmenbedingungen vonnöten. Regionalförderung kann nur Hilfe zur Selbsthilfe sein, die von den regionalen Akteuren auch wachstumspolitisch genutzt werden sollte. Die EU sollte die Förderung konsequent auf nachhaltiges Wirtschaftswachstum ausrichten und dieses Ziel nicht durch die Vorgabe von Querschnittszielen verwässern.



Quelle: Eurostat Regional Yearbook 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistical-atlas/gis/viewer/?year=&chapter=01&mid=BKGCNT,C06M01&to=1,1&ch=EUP,ECF,C06&cen->

Folgende Leitlinien müssen das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Förderbedarf bleibt, Abbau der Disparitäten im Fokus behalten
- Bürokratie abbauen
- Mit Konditionierung Effektivität steigern
- Wahl des Förderinstruments nicht zentral vorgeben

## **Förderbedarf bleibt, Abbau der Disparitäten im Fokus behalten**

Die EU-Strukturfondsprogramme sind der wichtigste Beitrag zur Stärkung des territorialen Zusammenhalts in der Europäischen Union. Für die gewerbliche Wirtschaft mit vielen Hidden Champions in ländlichen Regionen sind attraktive Lebensverhältnisse in allen Regionen ein wichtiger Standortfaktor. Auch wenn einige Erfolge zu verzeichnen sind, gilt es weiterhin an der Angleichung der großen Unterschiede von Einkommen und Beschäftigung zu arbeiten.

**Was zu tun ist:** Der Abbau regionaler Disparitäten sollte auch in Zukunft das Ziel der europäischen Strukturpolitik bleiben. Entscheidend sind Investitionen in die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Standorte und Unternehmen, insbesondere bei KMUs, speziell in Innovation und Forschung, Bildung, Breitbandnetze sowie Verkehrs- und Energieinfrastrukturen. Basis für Investitionen müssen strategische Planung in den Regionen sowie Eigeninitiative regionaler Akteure sein, dabei ist ein europäischer Mehrwert der Projekte aufzuzeigen. Dazu gehört auch eine höhere nationale Ko-Finanzierung der Projekte.

## **Bürokratie abbauen**

Die EU-Regionalpolitik entwickelt sich immer mehr zum Instrument der Realisierung eines ausdifferenzierten Zielsystems der europäischen Politik. Damit entfernt sie sich immer weiter von ihrem ursprünglichen Zweck, Wachstum und Beschäftigung zu schaffen. Stattdessen spielen ökologische Herausforderungen, sozial- und gesellschaftspolitische sowie Migrationsfragen eine immer größere Rolle. Die komplizierten Verfahren, beispielsweise bei der Rechnungsprüfung, sind ein Hindernis für Unternehmen, überhaupt Fördermittel in Anspruch zu nehmen.

**Was zu tun ist:** Mit einem Katalog unterschiedlicher Ziele läuft die EU-Kommission Gefahr, durch zu kleinteilige Politik die Wirkung der Gesamtpolitik aus den Augen zu verlieren. Die Vielzahl der Ziele und das komplizierte Indikatorensystem sind eine Hauptursache der Bürokratisierung der EU-Regionalpolitik. Zum Abbau der Bürokratie sind einfachere Prozesse bei der Antragstellung, dem Abruf, der Verwaltung und der Prüfung von EU-Fördergeldern nötig, sodass diese schneller in die Projekte fließen, die Unternehmen durch Bürokratie weniger belasten und somit mehr erreichen können. Um die Förderperioden effektiv und umfänglich nutzen zu können, sollte das Roll-out der Programme in den Förderperioden zeitlich abgestimmt erfolgen, auch um eine angepasste Vorbereitung auf allen Ebenen zu ermöglichen. Grundsätzlich sollte dabei vorab einheitlich geklärt werden, ob eine Förderung beihilfenrechtskonform ist, sein kann oder nicht, um mehr Verlässlichkeit für die Fördermittelnehmer zu schaffen

## **Mit Konditionierung Effektivität steigern**

Die EU-Regionalpolitik steht wegen mangelnder Effizienz des Mitteleinsatzes und zu wenig Effektivität bei der Zielerreichung immer wieder in der Kritik. Seit 2014 ist der Mittelzufluss an

Voraussetzungen wie administrative Reformen und makroökonomische Rahmenbedingungen geknüpft. Eine Bindung der Mittelvergabe an die Erfüllung der länderspezifischen Empfehlungen und rechtsstaatliche Kriterien wird diskutiert.

**Was zu tun ist:** Kohäsionspolitische Fördermittel an Bedingungen zu knüpfen, ist unter Effektivitätsaspekten sinnvoll. Deshalb bleibt Ko-Finanzierung weiterhin ein Mittel für die Sicherstellung nachhaltiger Projektfinanzierungen. Auch makroökonomische Konditionalitäten und eine Bindung der Mittelvergabe an das Europäische Semester können die Effektivität des Mitteleinsatzes erhöhen. Die Verantwortlichkeiten verschiedener staatlicher Ebenen sind dabei häufig nur schwer zu bewerten. Aus diesem Grund wird von einigen Unternehmen gefordert, makroökonomische Kriterien nur als letztes Mittel einzusetzen. Grundsätzlich ist es notwendig, Regionen bei der Schaffung einer leistungsfähigen Administration zu unterstützen, damit sie ihre wachstumsorientierte Politik auch so gestalten können, dass sie erst gar nicht in Situationen geraten, in denen erteilte Auflagen greifen müssten.

#### **Wahl des Förderinstruments nicht zentral vorgeben**

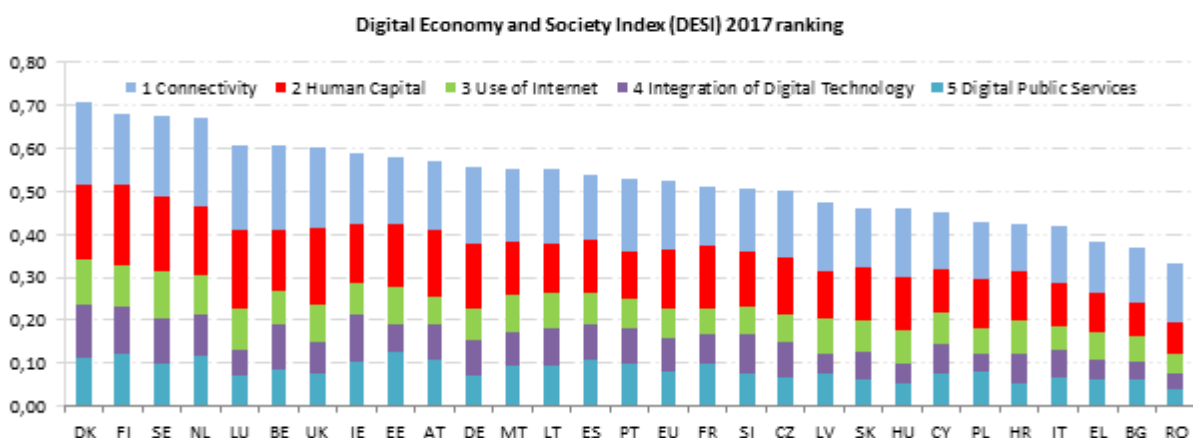
Projekte der EU-Regionalpolitik könnten künftig noch stärker mit Finanzierungsinstrumente (z.B. Darlehen, Garantien) finanziert werden. Finanzinstrumente sind jedoch nicht grundsätzlich als Ersatz für Zuschüsse zu sehen. Die Förderbedarfe sind je nach Zielsetzung, Strukturschwäche der Region und Projekt sehr unterschiedlich.

**Was zu tun ist:** Jede Region sollte nach ihren spezifischen Förderbedarfen bei der Stärkung der Strukturen unterstützt werden. Deshalb sollte der Vorrang der Finanzinstrumente vor Zuschüssen nicht absolut gelten – beide haben ihre Berechtigung. Der Einsatz von Darlehen statt Zuschüssen als Förderinstrument entfaltet in einer Niedrigzinsphase nur eine geringe Anreizwirkung. Ausgangspunkt der Wahl des Instruments sollte dagegen die konkrete Situation vor Ort sein. Wenn revolvingende Mittel eingesetzt werden, sollten zurückfließende Mittel als Anreiz für einen effizienten Mitteleinsatz bis zur Zielerreichung in der Region verbleiben und wieder eingesetzt werden können.

Ansprechpartner im DIHK: Annette Karstedt-Meierrieks ([karstedt-meierrieks.annette@dihk.de](mailto:karstedt-meierrieks.annette@dihk.de)); Doris Möller ([moeller.doris@dihk.de](mailto:moeller.doris@dihk.de)); Dr. Katrin Sobania ([sobania.katrin@dihk.de](mailto:sobania.katrin@dihk.de)); Linda van Renssen ([vanrenssen.linda@dihk.de](mailto:vanrenssen.linda@dihk.de))

## Digitaler Binnenmarkt: Verlässliche Voraussetzungen für eine wettbewerbsfähige Wirtschaft 4.0 schaffen

Ein digitaler Binnenmarkt ist Voraussetzung dafür, dass Europa international wettbewerbsfähig bleibt – denn nationale Märkte allein sind zu klein, um im globalen Wettbewerb zu bestehen. Europa muss dafür mit Ressourcen und ausreichender eigener Kompetenz ausgestattet sein. Das bedeutet nicht Abschottung nach außen, sondern das Potenzial der Digitalisierung konsequent und zügig auszuschöpfen. Ein digital souveränes Europa benötigt eine dem technischen Fortschritt entsprechende digitale Infrastruktur, vertrauenswürdige Technologien, digitale Kompetenzen und moderne Verwaltungsdienstleistungen. Darüber hinaus ist ein größeres Verständnis für die Bedeutung von Software und Daten für alle unternehmensbezogenen Prozesse erforderlich. Denn schließlich geht es um die software-getriebene Vernetzung von Wertschöpfungsketten.



Quelle: Europäische Kommission 2017

### Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Glasfaser- und 5G-Infrastrukturen flächendeckend voranbringen
- Sicherheit der Netze und Anwendungen unterstützen
- Rechtssicherheit für die wirtschaftliche Nutzung von Daten schaffen
- EU-Datenschutz-Grundverordnung nachbessern
- Wettbewerbs-, Urheber- und Datenschutzrecht den Herausforderungen anpassen
- Gütesiegel „Made in“ weiterhin auf die Qualitätsmerkmale stützen
- „Altes Recht“ auf Anpassungsbedarf an neue Geschäftsmodelle prüfen

### **Glasfaser- und 5G-Infrastrukturen flächendeckend voranbringen**

Innovative Dienste setzen eine leistungsfähige digitale Infrastruktur im Festnetz und Mobilfunk voraus. Vielen insbesondere ländlichen Regionen in Europa fehlt eine solche. Ohne sie ist eine Vorreiterrolle einer europäischen Wirtschaft 4.0 nicht möglich.

**Was zu tun ist:** Wichtig ist, dass die Politik richtige Anreize setzt, damit leistungsfähige Hochgeschwindigkeitsnetze – drahtlos und drahtgebunden – zukunftsfähig und flächendeckend zur Verfügung stehen. Dafür sollten alle Maßnahmen wie z. B. Regulierung, Frequenzpolitik und finanzielle Förderung konsequent auf ein mittelfristiges Glasfaser-Infrastrukturziel ausgerichtet werden. Nur wenn die Regulierung Glasfasernetze klar favorisiert, fließt mehr privates Kapital in den privatwirtschaftlichen Ausbau der Netze. Auch sollte die EU gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Förderbedingungen so weiterentwickeln, dass ausschließlich Glasfaser-Infrastrukturen bis in die Gebäude hinein und die Anbindung von 5G-Standorten gefördert werden. Globale und europäische Harmonisierungsprozesse zur zügigen Implementierung des 5G-Standards sollten mit Nachdruck vorangetrieben und die Forschung im Mobilfunkbereich allgemein stärker unterstützt werden. Zu einer zukunftsfähigen Infrastruktur zählen auch digitale Verwaltungsangebote, die das Effizienzpotenzial für Wirtschaft und öffentliche Verwaltung ausschöpfen. Hierfür braucht es europaweite Standards.

### **Sicherheit der Netze und Anwendungen unterstützen**

Mit jeder neuen Technologie steigen die Anforderungen an den Schutz digitaler Systeme und Daten. Die zahlreichen Cyberangriffe führen Unternehmen die reale Bedrohung durch Wirtschaftsspionage und -sabotage deutlich vor Augen. Unternehmen sind verunsichert.

**Was zu tun ist:** IT-Anwendungen sollten ein angemessenes Sicherheitsniveau gewährleisten. Produkte, die IT-Sicherheit mangelhaft implementieren, müssen vermieden werden. Sichere Cloud-Lösungen sind nur ein Aspekt. Insbesondere im Bereich der europäischen und internationalen Standardisierung sollten dafür deutlichere Akzente gesetzt werden. Die Verschlüsselung elektronischer Kommunikation insbesondere von E-Mails sollte verbessert und vereinfacht werden, beispielsweise durch die Weiterentwicklung offener Standards.

### **Rechtssicherheit für die wirtschaftliche Nutzung von Daten schaffen**

Daten werden zunehmend zu einem Wirtschaftsgut. Die Frage, ob es Rechte an den Daten gibt und wem sie zustehen, ist eine zentrale Frage für die Zukunftsfähigkeit von Unternehmen. Damit verknüpft ist die Bündelung von Daten auf sogenannten Plattformen, in die Produzenten, gewerbliche Kunden und Dienstleister Daten einspeisen, um ihre jeweiligen Geschäftszweige zu optimieren. Daran schließt sich die Frage der Datennutzung und -auswertung an.

Datenauswertungen erfolgen im Rahmen von Big Data bzw. unter Verwendung von Algorithmen. Sie können zur Entscheidung durch Maschinen führen, so dass auch Aspekte des Einsatzes von

Künstlicher Intelligenz und deren Grenzen sowie die Frage der Transparenz solcher Entscheidungen zu beantworten sind.

**Was zu tun ist:** Bei der Betrachtung des Themas der Datenökonomie stellen sich zahlreiche rechtliche Fragen. Sie müssen zur Schaffung von Rechtssicherheit für die Unternehmen mindestens europaweit beantwortet werden. Dazu gehört auch eine verlässliche Definition von Daten als Rechtsobjekte. Derzeit ist noch nicht absehbar, ob es hierfür neuer gesetzlicher Regelungen bedarf.

### **EU-Datenschutz-Grundverordnung nachbessern und für KMU anpassen**

Die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) schafft ein einheitliches Datenschutzrecht für Europa. Allerdings zeigt sich bei der Umsetzung, dass die hohen Anforderungen an die Unternehmen besonders kleinsten und kleinen Unternehmen große Schwierigkeiten bereiten. Außerdem stellen sie einen hohen finanziellen und bürokratischen Aufwand dar. Auslegungen der Art. 29 Gruppe bzw. des Datenschutzausschusses führen teilweise zu einer weiteren Verschärfung der Anforderungen.

**Was zu tun ist:** Die DSGVO sieht eine Evaluierung der Regelung ab 2020 vor. Bei einer Überprüfung der Vorschriften sind daher Ausnahmen für KMU vorzusehen, insbesondere von den umfassenden Informations- und Dokumentationspflichten.

Bei der Gesetzgebung der DSGVO wird der Blick auf Großunternehmen gerichtet und auch bei der E-Privacy-Verordnung zum Maßstab für eine Regelung genommen. Dadurch werden Anforderungen formuliert, die das Geschäftsmodell („Ware gegen Daten“) vieler Unternehmen unmöglich machen. Daher muss insbesondere der Anwendungsbereich der Verordnung sowohl inhaltlich als auch bezüglich der Größe der vom Anwendungsbereich erfassten Unternehmen überprüft werden.

### **Wettbewerbs-, Urheber- und Datenschutzrecht den Herausforderungen anpassen**

Die Digitalisierung stellt neue Herausforderungen an das geltende Recht – besonders für die Rechte des geistigen Eigentums und das Urheberrecht sowie die Durchsetzbarkeit bestehender Regelungen in der digitalen Welt.

Rechtsdurchsetzbarkeit ist ein wichtiger Bestandteil eines verlässlichen EU-Rechtsrahmens. Dies gilt insbesondere auch gegenüber Online-Plattformen. Eine Schattenseite der Digitalisierung sind größere Risiken der Produkt- und Markenpiraterie. Eine unzureichende Vereinheitlichung auf europäischer Ebene, z.B. im Urheberrecht, behindert grenzüberschreitende Geschäftsmodelle und bremst die Digitalisierung der Wirtschaft und Verwaltung insgesamt.

**Was zu tun ist:** Das EU-Urheberrecht muss überarbeitet und stärker harmonisiert, das Kartellrecht den neuen digitalen Wettbewerbsbedingungen angepasst werden, z. B. indem Nutzungsrechte an Daten stärker berücksichtigt werden und Haftungsprivilegierungen für Plattformbetreiber kritisch hinterfragt werden sollten. Für geschäftliche Tätigkeiten innerhalb der EU sollte soweit möglich

die Geltung des europäischen Wettbewerbs-, Urheber- und Datenschutzrechts durchgesetzt werden. Insbesondere im Datenverkehr mit den USA müssen europäische Datenschutzstandards umgesetzt werden. Voraussetzung für die Entstehung innovativer Dienste ist, dass allgemein gültige Prinzipien für Datenaustausch, -verarbeitung und -archivierung entwickelt werden. Außerdem bedarf es mit der Digitalisierung vertraute Richter und Behördenpersonal.

### **Gütesiegel „Made in“ weiterhin auf die Qualitätsmerkmale stützen**

Die EU plant eine verpflichtende Herkunftsangabe auf Verbraucherprodukten. Diese soll sich nach den Regeln zur Bestimmung des Warenursprungs nach dem Unionszollkodex richten.

**Was zu tun ist:** Keine Verknüpfung von Ursprungsrecht und Verbraucherschutz: Die von der EU-Kommission geplante Kennzeichnungsverpflichtung von Verbraucherprodukten mit dem "Herkunftsland" und dessen Bestimmung durch Anknüpfung an das nicht-präferenzielle Ursprungsrecht bietet dem Verbraucher keinen Mehrwert. Das Gütesiegel „Made in“ muss sich auch weiterhin auf die Qualitätsmerkmale stützen, die für den Verbraucher wirklich entscheidend sind. Die Zollvorschriften sind dazu nicht geeignet, sie erhöhen vielmehr die Bürokratiekosten für die Unternehmen. Die Nutzung muss freiwillig bleiben.

### **„Altes Recht“ auf Anpassungsbedarf an neue Geschäftsmodelle prüfen**

International agierende Plattformbetreiber und neue Geschäftsmodelle in der digitalen Wirtschaft (z. B. Share Economy, Maschinendaten) erweitern bestehende Geschäftsmodelle, schaffen neue Märkte, bieten große Wachstumspotenziale und beeinflussen schon heute viele Wirtschaftsbereiche. Die Wettbewerbsintensität nimmt zu, und veränderte Marktstrukturen werfen neue Rechtsfragen auf.

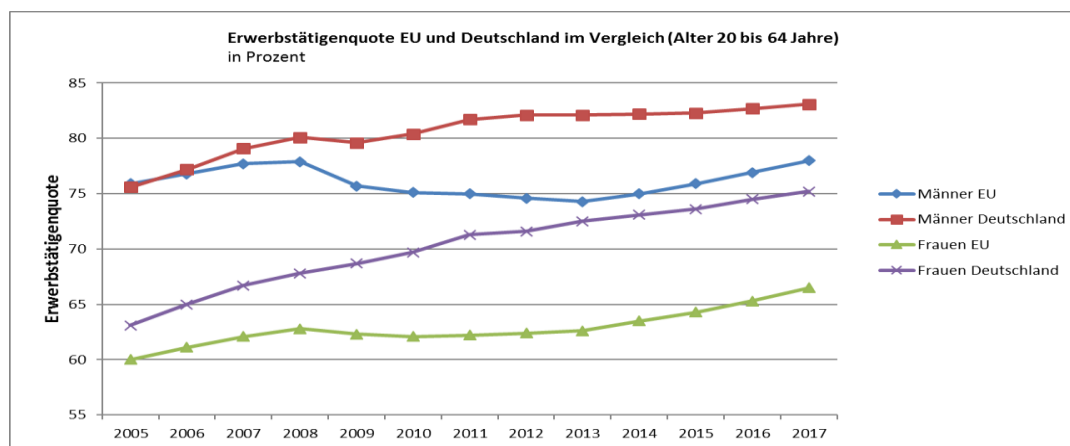
**Was zu tun ist:** Digitaler Fortschritt sollte für die Politik Anlass sein, bestehende Regeln z. B. im Rahmen des Produktsicherheits-, Haftungs- und Wettbewerbsrechts auf den Prüfstand zu stellen und auf Aktualität und Angemessenheit zu untersuchen. Anpassungen werden erforderlich, um gleiche und faire Wettbewerbsbedingungen herzustellen. Um frühzeitig rechtliche Hürden bei neuer Technologie identifizieren zu können, sollten Experimentierräume hierfür unterstützt werden. Das Recht der digitalen Wirtschaft wird einer der wesentlichen Standortfaktoren der Zukunft.



Ansprechpartner im DIHK: Gerrit Gramer ([gramer.gerrit@dihk.de](mailto:gramer.gerrit@dihk.de)); Dr. Stefan Hardege ([hardege.stefan@dihk.de](mailto:hardege.stefan@dihk.de)); RA Hildegard Reppelmund ([reppelmund.hildegard@dihk.de](mailto:reppelmund.hildegard@dihk.de))

## Beschäftigung und Integration – Erwerbsbeteiligung steigern, Integration unterstützen

Eine hohe Erwerbsbeteiligung ist eine wichtige Voraussetzung zur Fachkräftesicherung in den Unternehmen. Die Mitgliedstaaten müssen dafür die passenden Rahmenbedingungen schaffen und dabei nationale Besonderheiten berücksichtigen können. Hierbei sollte das Subsidiaritätsprinzip gewahrt werden. Die demografische Entwicklung, Digitalisierung und Internationalisierung stellen Unternehmen – gerade kleine und mittlere Unternehmen – vor Herausforderungen. Um diesen erfolgreich begegnen zu können, brauchen die Unternehmen ausreichend Flexibilität und dürfen nicht durch Bürokratielasten beeinträchtigt werden. Dies sollte für die EU bei ihren Entscheidungen zur Richtschnur werden.



Quelle: Eurostat-Datenbank

Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Beschäftigungspotenziale heben
- Beschäftigung von Frauen erhöhen
- Anpassungsfähigkeit der Unternehmen sichern, Bürokratiebelastung auf den Prüfstand stellen
- Flüchtlingsherausforderung gemeinsam angehen
- Zuwanderung sinnvoll steuern

## **Beschäftigungspotenziale heben**

Viele deutsche Unternehmen finden keine Fachkräfte, fast zwei Drittel der Unternehmen sehen im Fachkräftemangel ein Risiko für ihre Geschäftsentwicklung. Gleichzeitig herrscht in anderen EU-Staaten hohe Arbeitslosigkeit. Zudem stellt der demografische Wandel viele EU-Staaten mittelfristig vor große Herausforderungen. Die EU setzt mit ihrer Strategie Europa 2020 auf eine steigende Erwerbsbeteiligung. Dies ist zur Fachkräftesicherung richtig.

**Was zu tun ist:** Die in den EU-Verträgen vorgesehene und aus dem Subsidiaritätsprinzip folgende Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Beschäftigungspolitik ist Voraussetzung dafür, dass sich die besten arbeitsmarktpolitischen Konzepte durchsetzen können. Es ist notwendig, beschäftigungsfreundliche Rahmenbedingungen zu setzen und die Potenziale Arbeitsloser besser auszuschöpfen. Die konkrete Ausgestaltung – z. B. bei der Lebensarbeitszeit oder der Vereinbarkeit von Familie und Beruf – sollte hier bei den Mitgliedstaaten liegen. So können nationale Besonderheiten berücksichtigt werden und der Standortwettbewerb um die besten Konzepte wird nicht gefährdet.

## **Beschäftigung von Frauen erhöhen**

Die Erwerbstätigenquote von Frauen liegt im EU-Durchschnitt noch fast zwölf Prozentpunkte unter der der Männer. Frauen arbeiten häufiger in Teilzeit und unterbrechen ihre Erwerbstätigkeit öfter. Das ist auch ein Grund für ihre geringere Präsenz in Führungspositionen. Die EU plant gesetzliche Vorgaben für Betriebe und weitere außergesetzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit insgesamt.

**Was zu tun ist:** Die Förderung der Erwerbstätigkeit von Frauen ist mit Blick auf die Fachkräftesicherung in den Unternehmen essentiell. Allem voran müssen daher die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden, u.a. die oft unzureichende Vereinbarkeit von Beruf und Familie – aber auch Pflege – staatlich gewährleistet werden (z. B. durch bedarfsgerechte Kinderbetreuungsinfrastruktur mit flexiblen Betreuungszeiten). Hier sollten die jeweiligen Mitgliedstaaten ansetzen und entsprechende Maßnahmen ergreifen. Gesetzliche EU-weite Quoten setzen nicht an den Ursachen an, es besteht die Gefahr, dass sie Unternehmen mit zusätzlichem bürokratischem Aufwand belasten und passende betriebliche Lösungen verhindern können.

## **Anpassungsfähigkeit der Unternehmen sichern, Bürokratiebelastung auf den Prüfstand stellen**

Die schnelle wirtschaftliche Entwicklung, die Präsenz auf Weltmärkten, technischer Fortschritt und Digitalisierung erfordern von den Unternehmen eine hohe Anpassungsfähigkeit. Europäische Regulierungen wie z. B. bei der Arbeitnehmerentsendung und EU-Arbeitsbedingungen bergen die Gefahr von Rechtsunsicherheit und neuen Bürokratielasten – gerade für kleine und mittlere Unternehmen. Sie sollten daher die Arbeitsmarktflexibilität nicht einschränken.

**Was zu tun ist:** Flexibilität und Rechtssicherheit sind zentral für Unternehmen – auch im Hinblick auf die Digitalisierung, die Prozesse beschleunigt und eine hohe Anpassungsfähigkeit voraussetzt. Hierauf sollte die EU bei ihren Entscheidungen achten und die zusätzlichen bürokratischen Lasten in den Unternehmen stärker bedenken sowie den Subsidiaritätsgrundsatz berücksichtigen. EU-Richtlinien sollten die Arbeitsmarktflexibilität in den Mitgliedstaaten nicht einschränken, um die nötige Anpassungsfähigkeit der Unternehmen nicht zu verringern – vielmehr zeigen Beschäftigungsprobleme in EU-Ländern, dass weitere Flexibilisierungen hilfreich sein können. Betriebliche Herausforderungen z. B. hinsichtlich der Organisation von orts- und zeitflexiblem Arbeiten lassen sich zumeist im Betrieb am leichtesten regeln, nicht durch nationalstaatliche oder EU-weite Regelungen.

### **Flüchtlingsherausforderung gemeinsam angehen**

Die Zuwanderung von Geflüchteten stellt die EU vor vielfältige Herausforderungen. Nach Deutschland kamen zwischen 2015 und Mitte 2018 1,5 Millionen Geflüchtete (seit 2017 Tendenz stark abnehmend) – so viele wie in kein anderes EU-Land. In die EU flüchteten insgesamt 3,3 Millionen Menschen. Die Aufnahmezahlen in den einzelnen EU-Staaten sind nach wie vor sehr unterschiedlich.

**Was zu tun ist:** Unternehmen leisten mit der Ausbildung und Beschäftigung von Geflüchteten einen wichtigen Beitrag zur Integration und übernehmen so gesellschaftliche Verantwortung. Damit jedoch nicht die Unternehmen einzelner EU-Staaten alleine diese Aufgabe erledigen, muss die Verteilung von Geflüchteten, beziehungsweise der dadurch entstehende Aufwand unter den EU-Staaten verhältnismäßig erfolgen. Für die Integration von Geflüchteten in Praktikum, in Ausbildung und Beschäftigung sind Spracherwerb und fachliche Qualifizierung sowie Rechtssicherheit für Flüchtlinge und Unternehmen Voraussetzung.

### **Zuwanderung sinnvoll steuern**

Neben den gesellschaftlichen, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen der Integration Geflüchteter haben Arbeitnehmerfreizügigkeit und arbeitsmarktorientierte Zuwanderung aus Drittstaaten eine hohe Bedeutung. Sie sind wichtige Maßnahmen zur Fachkräftesicherung in den Unternehmen. Deutschland, aber auch viele weitere EU-Staaten, stehen vor der Herausforderung, dass künftig mehr ältere Beschäftigte aus dem Erwerbsleben ausscheiden, als junge hinzukommen.

**Was zu tun ist:** Die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung muss durch die Mitgliedstaaten ausgestaltet werden, um spezifischen Anforderungen gerecht zu werden. Deutschland hat seine Zuwanderungsregelungen in den letzten Jahren deutlich vereinfacht und damit ein wichtiges Signal gesetzt, allerdings bestehen insbesondere bei den Regelungen für beruflich Qualifizierte noch weitere Verbesserungspotenziale. Zudem gilt es, die Möglichkeiten und Perspektiven des Arbeits- und Studienorts Deutschland, aber auch der EU, gezielt bekannt zu machen. Unternehmen sollten bei

der Suche und Rekrutierung ausländischer Fachkräfte besser unterstützt werden. Der administrative Prozess der Zuwanderung sollte insgesamt effizienter werden. Da gute Sprachkenntnisse eine wichtige Chance für die erfolgreiche Zuwanderung und Integration sind, könnte die EU verstärkt den Spracherwerb des Ziellandes bereits in den Herkunftsländern unterstützen. Um die grenzüberschreitende Arbeitskräftemobilität insgesamt zu stärken, sollte die Berufsanerkennung in den Mitgliedstaaten vereinfacht und beschleunigt werden. Ein zentrales Verfahren, wie es die IHK FOSA praktiziert, kann dabei hilfreich sein.

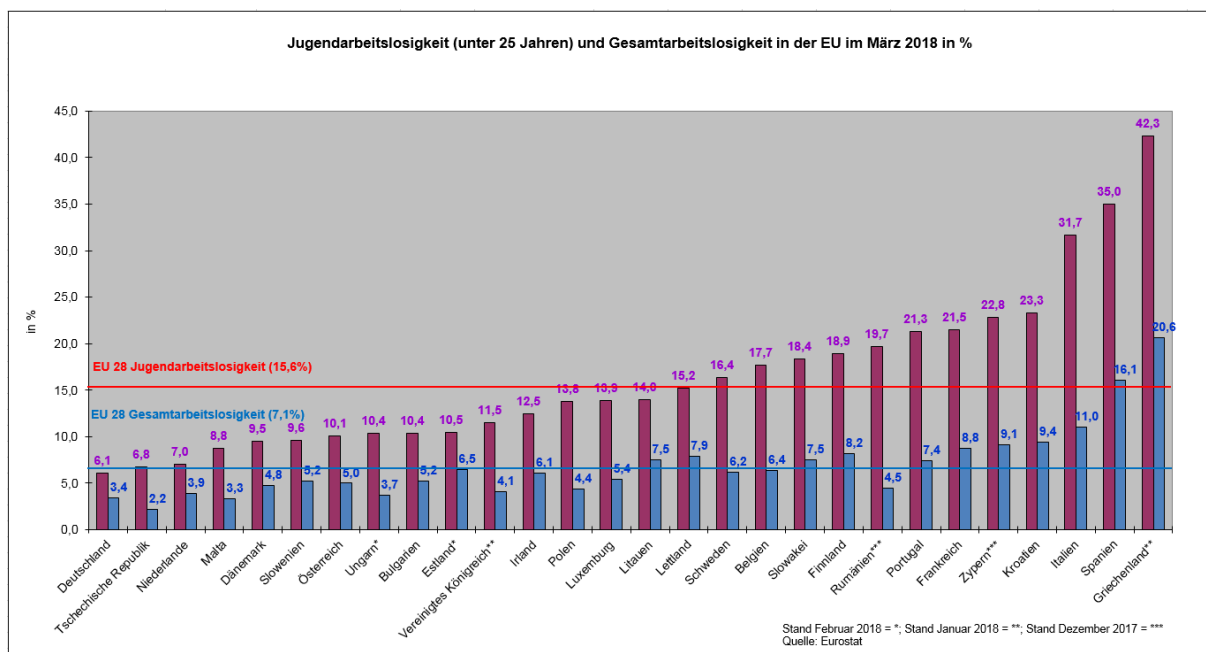
Grundsätzlich sollten die Chancen der Arbeitnehmerfreizügigkeit noch stärker genutzt und bestehende Hürden abgebaut werden. Die von der EU-Kommission geplante „Arbeitsbehörde“ verfolgt im Kern zwar dieses Ziel. Allerdings deuten die Pläne auf die Schaffung von Doppelstrukturen und neuer Bürokratie hin. Zudem muss auch hier das Subsidiaritätsprinzip gewahrt bleiben. Zielführender wäre es daher, die Information für Unternehmen und Beschäftigte hinsichtlich der Arbeitskräftemobilität zu verbessern, bestehende Angebote bekannter zu machen, die Zusammenarbeit der nationalen Behörden effizienter zu gestalten und, wo nötig, Mitgliedsstaaten dabei zu unterstützen, Informationsangebote und Handlungskompetenzen der Behörden bei der Rechtsdurchsetzung zu stärken.

Ansprechpartner im DIHK: Barbara Fabian ([fabian.barbara@dihk.de](mailto:fabian.barbara@dihk.de))

## Fachkräftesicherung und Qualifikation: Ausbildungsreife verbessern, berufliche Aus- und Weiterbildung gemeinsam mit der Wirtschaft attraktiv gestalten

Trotz hoher Arbeits- und vor allem hoher Jugendarbeitslosigkeit in etlichen EU-Ländern nehmen Fachkräfteengpässe innerhalb der EU zu. Laut einer Umfrage des Europäischen Kammerdachverbandes EUROCHAMBRES sehen 41 % der Unternehmen im Fachkräftemangel ein Geschäftsrisiko.

Auch wenn Bildung nach dem EU-Vertrag zu Recht Sache der Mitgliedstaaten ist und die EU in diesem Bereich nur eng begrenzte Kompetenzen hat muss sie auf der politischen Agenda der EU ganz oben stehen. Die EU-Kommission muss die bildungspolitischen Schwachstellen in Europa aufzeigen und in den betroffenen Mitgliedstaaten die notwendigen Reformprozesse anstoßen. Dazu sind aber noch mehr bildungspolitische Anstrengungen der Mitgliedstaaten und insbesondere nationale Berufsbildungsreformen notwendig.



Folgende Leitlinien müssen das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Jugendarbeitslosigkeit senken: Schulqualität verbessern und Bildungsniveau heben
- Berufliche Bildung europaweit praxisnah ausgestalten und Wirtschaft einbinden
- Berufliche Bildung als gleichwertige Alternative zur Hochschulbildung etablieren
- Die europaweite Mobilität in der beruflichen Bildung erleichtern und fördern

### **Jugendarbeitslosigkeit senken: Schulqualität verbessern und Bildungsniveau heben**

Erst aufgrund unterlassener nationaler Bildungsreformen konnte die dramatisch hohe Arbeitslosigkeit junger Menschen in der EU entstehen. Sie ist zwar im Frühjahr 2018 – auch Demografie bedingt – auf knapp 16% gesunken, aber immer noch mehr als doppelt so hoch wie die allgemeine Arbeitslosenquote von 7,1%. Hier läuft Europa Gefahr, Fachkräftepotenziale, auf die die Unternehmen dringend angewiesen sind, nicht ausreichend zu erschließen. Trotz einer rückgängigen Quote ist immer noch fast jeder Zehnte der 18-bis 24-Jährigen in der EU entweder ohne Schulabschluss oder ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Der Anteil von Schülern mit schlechten Leistungen in den Naturwissenschaften (PISA-Studie) ist in den letzten fünf Jahren von 16,6% auf 20,6% gestiegen. Ein allzu großer Teil junger Menschen ist somit ungenügend für die Anforderungen des Arbeitsmarktes qualifiziert. Etwa vier von zehn jungen Europäern zwischen 30 und 34 Jahren verfügen über eine Fachwirte- bzw. Meisterausbildung der Höheren Berufsbildung oder ein Universitätsstudium. Bereits eine grundständige Berufsausbildung wie im dualen System bietet hohen Schutz vor individueller Arbeitslosigkeit.

**Was zu tun ist:** Die Mitgliedsländer müssen noch stärkere Anstrengungen unternehmen, um die Schul- und Unterrichtsqualität zu erhöhen und dadurch die Zahl der Schulabbrecher signifikant zu reduzieren. Ziel muss es sein, möglichst alle Schulabgänger zielgerichtet für die Ausbildung zu qualifizieren und ihnen die dafür notwendigen Kompetenzen zu vermitteln. Dazu gehören neben den unverzichtbaren Grundfertigkeiten auch Digital- und Medienkompetenz. Gleichzeitig sollte auch europaweit eine Berufsorientierung an den allgemeinbildenden Schulen verpflichtend sein. Zudem muss die Förderung des Unternehmergeistes an Schulen und Universitäten verankert werden. Eine stärkere europäische Kooperation durch die Festlegung gemeinsamer und ehrgeiziger Bildungsziele sowie der Austausch guter Praktiken können hier Fortschritte ermöglichen. Die EU sollte zudem einen Wettbewerb um bildungspolitische Erfolge unter den Mitgliedstaaten in Gang bringen, allerdings ohne neue Berichts- und Bürokratiepflichten für Betriebe.

### **Berufliche Bildung europaweit praxisnah ausgestalten und Wirtschaft einbinden**

Auch in vielen nationalen Bildungssystemen gibt es Verbesserungspotenziale. So ist die Berufliche Bildung in zahlreichen Mitgliedstaaten nur sehr schwach ausgeprägt und wird zudem überwiegend in vollzeitschulischer Form organisiert – sie orientiert sich folglich nicht genügend an den konkreten Bedarfen der Unternehmen. Mangelnde Durchlässigkeit zur und von der Hochschule macht den beruflichen Bildungsweg auch wenig attraktiv. So gibt es in der EU nur ca. 3,2 Millionen Auszubildende. Dem stehen etwa 20 Millionen Hochschulstudierende gegenüber. Auch mit Blick auf die in Deutschland wesentlich von der IHK-Organisation getragene „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ hat die EU-Kommission deshalb eine „Europäische Ausbildungsallianz“ zum Aufbau praxisnaher Berufsbildungsmodelle mit Beteiligung der Wirtschaft angestoßen. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist die von den EU-Mitgliedstaaten im März 2018 beschlossene Empfehlung für einen europäischen Rahmen für hochwertige

und nachhaltige Berufsausbildung. Positiv sind die Betonung der Arbeitsmarktorientierung von nationalen Berufsbildungssystemen mit mindestens 50% betrieblicher Praxisphasen während der Ausbildung sowie die Durchlässigkeit zur Hochschulbildung.

**Was zu tun ist:** Für eine bessere Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen und zur betrieblichen Fachkräftesicherung müssen Praxisnähe und Attraktivität weiter verbessert und eine Mitgestaltung durch die Betriebe von den EU-Ländern in ihren Bildungssystemen integriert werden. Weitere notwendige Handlungsfelder sind Angebote, berufliche Bildungsabschlüsse nachzuholen und Beschäftigte in Unternehmen zu qualifizieren, um sie auf die Anforderungen des technologischen Wandels vorzubereiten und die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen zu sichern. Auch grenzüberschreitende Projekte zur Entwicklung beruflicher und betrieblicher Bildungsgänge sollten gefördert werden.

Kernelemente für eine erfolgreiche Umsetzung der Europäischen Ausbildungsallianz und der Empfehlung für nachhaltige Berufsausbildung sind auch die fachliche und persönliche Eignung von Ausbildern und Lehrern sowie national vergleichbare Ausbildungsinhalte und Prüfungen. Die Qualitätssicherung sollte praxisnah durch eine unternehmensnahe regionale Institution erfolgen – wie eine Kammer mit öffentlich-rechtlichen Befugnissen. Patenschaftsmodelle zwischen deutschen und europäischen Ausbildungsunternehmen auch unter Einbindung der dortigen Auslandshandelskammern können zudem die Einführung und Qualität betrieblicher Ausbildungsmodelle vorantreiben. Europäische Länder mit einem funktionierenden System der beruflichen Bildung als Miteinander von Staat, Unternehmen und Kammern zeigen, dass Jugendarbeitslosigkeit niedrig gehalten werden kann. Gleichzeitig verfügen betriebliche Fachkräfte über die notwendigen Kompetenzen.

### **Berufliche Bildung als gleichwertige Alternative zur Hochschulbildung etablieren**

Aufbauend auf der beruflichen Erstausbildung gibt es in einigen Ländern Europas, z.B. in Österreich und Deutschland, unter dem Oberbegriff „Höhere Berufsbildung“ attraktive berufliche Fortbildungsmöglichkeiten zum Meister, Fachwirt oder Betriebswirt, um Spezialisten, Führungskräfte bzw. künftige Unternehmer zu qualifizieren. In diesen Ländern entsprechen die Abschlüsse der Höheren Berufsbildung in den nationalen Qualifikationsrahmen den hochschulischen Bachelor- bzw. Masterabschlüssen. Die Arbeitslosenquote von Absolventen der Höheren Berufsbildung liegt unterhalb der von Akademikern und ist für sie auch in finanzieller und in Hinblick auf die Übernahme von Führungspositionen und beruflicher Verantwortung attraktiv.

**Was zu tun ist:** Um den Bedarf der Unternehmen in Europa an beruflich qualifizierten Fachkräften auch in Zukunft zu gewährleisten, muss die Höhere Berufsbildung gestärkt werden. Ziel muss sein, die Berufliche Bildung auch europaweit für leistungsstarke Schulabgänger zu einem attraktiven Bildungsweg mit guten Karrierechancen auszugestalten bzw. als Alternative zum Hochschulstudium zu bewerben. Dazu müssen bei der nationalen Umsetzung des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR) – analog zum Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) – Abschlüsse der Höheren

Berufsbildung in die oberen und auch höchsten Niveaustufen eingeordnet werden. In den offiziellen EU-Bildungsstatistiken müssen sie dazu korrespondierend ebenfalls der Hochschulebene zugerechnet werden. Zudem sollten Qualifikationen und Abschlüsse für die Unternehmen in Europa besser vergleichbar gemacht werden – auch über die Einstufung in den DQR/EQR hinaus. Dazu können auch bilaterale Vereinbarungen zwischen einzelnen Mitgliedstaaten wie z.B. die Rahmenvereinbarung für die grenzüberschreitende duale Berufsausbildung am Oberrhein zwischen Frankreich und Deutschland beitragen.

### **Die europaweite Mobilität in der beruflichen Bildung erleichtern und fördern**

Grenzüberschreitende Mobilität hat für Studenten und Auszubildende sowie Unternehmen insgesamt einen hohen Wert. Sie bringt nicht nur konkrete Lern- und Arbeitserfahrung im Ausland, sondern fördert auch die für das Arbeitsleben immer wichtiger werdenden Fremdsprachenkenntnisse und interkulturellen Kompetenzen. Erste Erfolge lassen sich im Hochschulbereich erkennen. So absolvieren inzwischen mehr als zehn Prozent der Studierenden Auslandssemester über das EU-Hochschulprogramm ERASMUS. In der Berufsbildung führen hingegen bisher nur ca. vier Prozent der Auszubildenden oder Fachkräfte einen Auslandsaufenthalt durch. Das Europäische Bildungsprogramm ERASMUS+ reicht mit seiner jetzigen Finanzmittelausstattung nicht aus, um das europaweite Interesse von Auszubildenden und Absolventen der Beruflichen Bildung nach Lern- und Arbeitserfahrung im Ausland zu fördern. Ein weiterer Hemmschuh sind der hohe betriebliche Aufwand bei der Antragstellung für Mobilitätzuschüsse sowie nur eine Ausschreibungsrunde pro Jahr. Dem unternehmerischen Fachkräftebedarf auch nach fremdsprachenversierten und auslandserfahrenen Fach- und Führungskräften wird somit im Ergebnis nicht ausreichend entsprochen.

**Was zu tun ist:** Um das Studieren im europäischen Ausland weiter zu fördern, sollte man auch flexible Möglichkeiten der Anrechnung von Studienleistungen schaffen. Für eine erhöhte Mobilität und für mehr Fremdspracherwerb auch in der beruflichen und schulischen Bildung sollten sich die EU-Bildungsprogramme stärker auf die Förderung von Auslandsaufenthalten insbesondere in Betrieben konzentrieren. Dazu sollte die EU die europäische Mobilitätsförderung auch mit mehr Finanzmitteln ausstatten. Der Kommissionsvorschlag vom Mai 2018 für eine Verdoppelung des Budgets von ERASMUS im neuen Planungszeitraum 2021–2027 ist somit grundsätzlich richtig. Allerdings ist es wichtig, die grenzüberschreitende berufliche Mobilität innerhalb von ERASMUS noch weiter auszubauen. Um den betrieblichen Erfordernissen und auch den individuellen Möglichkeiten gerecht zu werden, sollte die Mobilitätsförderung von ERASMUS sowohl Kurzzeitaufenthalte als auch längere Aufenthalte im Ausland umfassen. Für die praktische Umsetzung in den Mitgliedstaaten sind unterjährige Ausschreibungen einzuführen, schaffen, damit gerade KMUs das Programm noch flexibler nutzen können. Der geographische Geltungsbereich von ERASMUS+ sollte zudem weltweit auf EU-Drittstaaten ausgeweitet werden. ausweiten.



Ansprechpartner im DIHK: Dr. Ulrike Beland ([beland.ulrike@dihk.de](mailto:beland.ulrike@dihk.de)); Patricia Sarah Stöbener de Mora ([stoebener.patricia@dihk.de](mailto:stoebener.patricia@dihk.de))

## Bessere Rechtsetzung: Weniger regulieren, Folgeabschätzungen verbessern

Bessere Rechtsetzung bietet Unternehmen Sicherheit für Investitionen und Freiräume für Innovationen. Gesamtwirtschaftlich wird so Wachstum gefördert. Die Ankündigung der EU-Kommission, bestehende bürokratische Belastungen abzubauen und auf neue Belastungen für Unternehmen zu verzichten, sollte sie weiter konsequent verfolgen. Das gesamte Regelungsumfeld für Unternehmen, insbesondere für KMU, wird so vereinfacht und transparenter. Der Mittelstandsfreundlichkeit sollte eine höhere Priorität bei der europäischen Rechtsetzung eingeräumt werden.



Quelle: EU-Kommission

**Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:**

- Ziele umsetzen, nur das Nötige regeln
- Folgenabschätzungen verbessern, Konsultationen nutzerfreundlicher gestalten, Kammern stärker einbeziehen
- Informations-, Berichts- und Dokumentationspflichten auf das Notwendige begrenzen
- Richtlinienumsetzung und Rechtskontrolle sicherstellen
- Schwierigkeiten bei der Rechtsanwendung durch EU-Verordnungen vermeiden

## **Ziele umsetzen, nur das Nötige regeln**

Die EU-Kommission führt Folgenabschätzungen zu neuen Gesetzesinitiativen durch und bemüht sich, Rechtsvorschriften zu vereinfachen. Mit „Regulatory Fitness“ (REFIT) hat die Kommission ein Programm zur Überprüfung und qualitativen Verbesserung bestehender Gesetze gestartet. Die Agenda für bessere Rechtsetzung vom Mai 2015 sollte eine bessere Fokussierung der EU-Gesetzgebung auf die politischen Prioritäten erreichen und zu mehr Transparenz sowie einer stärkeren Einbeziehung der Öffentlichkeit führen. Die drei Gesetzgebungsorgane wollen besser zusammenarbeiten. Die Qualität von Folgenabschätzungen wird durch einen eigenständigen Ausschuss für Regulierungskontrolle geprüft (Regulatory Scrutiny Board, RSB). Für eine bessere Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes wurde eine eigene Taskforce eingesetzt.

**Was zu tun ist:** Die von der Kommission vorgelegten Vorschläge zur besseren Rechtsetzung und zum Bürokratieabbau sind richtig, müssen aber auch effektiv umgesetzt werden. Alle Gesetzgebungsorgane sollten die Kompetenzverteilung, das Subsidiaritätsprinzip und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachten. Der politische Wille des EU-Gesetzgebers, etwas zu regeln, darf sich nicht über eine fehlende Zuständigkeit hinwegsetzen. Delegierte Rechtsakte sollten nur für technische Details genutzt werden, dann aber eine schnelle Entscheidungsfindung ermöglichen. Das informelle Trilog-Verfahren zwischen Parlament, Rat und Kommission muss transparent gestaltet und auf besonders eilige Fälle beschränkt werden. Nur so bleibt es Öffentlichkeit und Stakeholdern möglich, dem Gesetzgeber praktische Hinweise auch in laufenden Verfahren zu geben.

## **Folgenabschätzungen verbessern, Konsultationen nutzerfreundlicher gestalten, Kammern stärker einbeziehen**

KMU werden durch bürokratische Gesetzgebung oftmals noch stärker belastet als große Unternehmen. Deshalb will die Kommission bei neuen Gesetzen den Fokus immer auch auf deren Belastungen legen. „Think Small First“ fordert die Kommission in ihrem „Small Business Act“. Das muss auch heute gelten. Die Auswirkungen von Gesetzen speziell auf KMU – der KMU-Test – werden jedoch weder in den Mitgliedstaaten noch durch die EU selbst konsequent geprüft, kleine und mittlere Unternehmen werden beim Entwurf von Regulierungen nicht genug einbezogen. Die Konsultationen zu Gesetzgebungsvorhaben wurden zwar ausgeweitet. Nach wie vor sind die Antwortmöglichkeiten bei Fragebögen aber zu begrenzt. Auch wartet die Kommission nicht immer die Rückmeldungen ab, bevor die nächsten Schritte folgen, und Feedback gerade von repräsentativen Stakeholdern wird häufig ohne Begründung nicht aufgegriffen. Oftmals stehen zudem nur englischsprachige Gesetzesentwürfe zur Verfügung. Der Ausschuss für Regulierungskontrolle (RSB) stellt wiederholt Mängel in Bezug auf die Qualität von Folgenabschätzungen fest.

**Was zu tun ist:** Es ist sehr sinnvoll, dass die Kommission verstärkt die Auswirkungen ihrer Rechtsetzung untersucht und die Betroffenen in die Rechtsetzung einbezieht, um bürokratischen Aufwand von vorneherein zu vermeiden. Die Qualität der Folgenabschätzungen muss jedoch dringend

weiter verbessert werden. Das zeigen die unvorhergesehenen Praxisfolgen europäischer Regulierungen immer wieder – aktuelle Beispiele sind die Allergen- und die Datenschutzgrundverordnung. Der KMU-Test muss bei jedem Vorschlag der EU-Kommission sowie bei Änderungen durch Rat und Parlament durchgeführt werden. Daneben sind auch die Auswirkungen auf die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit und alternative Regelungsmöglichkeiten ernsthaft zu prüfen, besonders in Bezug auf KMU. Auch das Unterlassen weiterer Regelungen sollte immer eine ernsthafte Option sein. Konsultationen der Betroffenen sollten nutzerfreundlicher gestaltet werden, u. a. durch zeitgleiche Veröffentlichung in zumindest in den Arbeitssprachen der EU. Die Auswertung sollte ebenfalls transparenter werden. Vor allem sollte noch mehr als bisher auf die Kenntnisse und Vernetzung der Kammern zurückgegriffen werden, auch in Gremien wie der REFIT-Plattform. Die Bewertungen der Folgenabschätzungen durch den Ausschuss für Regulierungskontrolle sind stärker im Rechtsetzungsprozess zu berücksichtigen. Die Prüfung von Folgenabschätzungen sollte auch mehr in der Öffentlichkeit stattfinden und den Ansprüchen an eine unabhängige Institution ähnlich dem deutschen Normenkontrollrat genügen.

### **Informations-, Berichts- und Dokumentationspflichten auf das Notwendige begrenzen**

Konkrete Verbesserungen des Regelungsumfelds für Unternehmen sind bisher nur vereinzelt zu spüren. Viele EU-Vorschläge sehen komplexe und aufwändige Informationspflichten vor. So werden Unternehmen z. B. beim Datenschutz, im Fernabsatz und auf Plattformen sowie beim Verkauf von Lebensmitteln verpflichtet, Verbraucher über vielfältige Einzelheiten zu unterrichten. Wichtige Hinweise gehen in dieser Informationsflut unter. Auch binden Berichts- und Dokumentationspflichten wertvolle Ressourcen in den Unternehmen, und schränken deren Handlungsmöglichkeiten ein. Darüber hinaus versucht die Kommission zunehmend, die Unternehmen verpflichtend in die Informationsbeschaffung zur Kontrolle der korrekten Umsetzung des Unionsrechts einzubinden, etwa durch Auskunftersuchen über Marktdaten. Dies konterkariert das Ziel, Bürokratie abzubauen.

**Was zu tun ist:** Bei jeder neu eingeführten Regulierung ist vorab zu prüfen, wie sie wirkt und welchen konkreten Mehrwert sie für Europa bringt. Informationspflichten sollten neben ihrer politischen Zielgenauigkeit immer auch auf ihre Praktikabilität hin überprüft werden. Gerade KMU sollten gezielt entlastet werden. Berichts- und Dokumentationspflichten dürfen kein Selbstzweck werden. Unternehmen dürfen überdies nicht dazu verpflichtet werden, Geschäftsgeheimnisse zu offenbaren, auch nicht durch Auskunftersuchen der Kommission. Ein individueller Auskunftszwang muss auf das Notwendige reduziert werden. Informationen über die Unternehmenspraxis und Rahmenbedingungen des wirtschaftlichen Handelns vor Ort, z.B. auch über Marktdaten, kann die Kommission effektiv etwa über die Kammern erhalten. Der Abbau von Belastungen darf außerdem nicht durch neue Bürokratie an anderer Stelle, z. B. im Bereich Umwelt- und Verbraucherschutz oder im Bereich Gesellschafts- und Steuerrecht, konterkariert werden. Deshalb sollte auch die EU bei der Gesetzgebung eine Bürokratiebremse wie „One in, one out“ einführen.

## Richtlinienumsetzung und Rechtskontrolle sicherstellen

Die Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Recht und die Durchsetzung von EU-Vorschriften sind in den Mitgliedstaaten höchst unterschiedlich, was zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen führt. Werden Richtlinien unzureichend oder nicht fristgerecht umgesetzt, entstehen zudem Rechtsunsicherheiten und Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedsstaaten. Die Zahl der Vertragsverletzungsverfahren hat sich in den letzten Jahren stark reduziert.

**Was zu tun ist:** Nur Rechtssicherheit schafft Vertrauen in die Rechtsunion. Die Mitgliedstaaten sind zu einer effektiven und transparenten Umsetzung des EU-Rechts verpflichtet. Die Umsetzung muss von der Kommission als Hüterin der Verträge effektiv kontrolliert werden, notfalls im Wege des Vertragsverletzungsverfahrens. Die Kommission sollte dies im Sinne eines fairen Wettbewerbs konsequent verfolgen. Europarechtlicher Schutz darf nicht im Ermessen der Kommission stehen. Der Erlass zusätzlicher EU-Regelungen ist hierzu keine Alternative, sondern gefährdet die Funktionsfähigkeit des Binnenmarkts, wenn dadurch zusätzliche bürokratische Belastungen entstehen. Spielräume, die Richtlinien lassen, können dazu genutzt werden, die Vorgaben bestmöglich in die nationale Rechtsordnung einzupassen, damit Unternehmen in einem kohärenten Regelungsumfeld agieren können. Vorgaben des Unionsrechts dürfen dadurch nicht umgangen werden.

## Schwierigkeiten bei der Rechtsanwendung durch EU-Verordnungen vermeiden

Die parallele Geltung von EU-Verordnung und nationalem Recht führen zu Schwierigkeiten: Unternehmen müssen in diesen Fällen zwei Gesetzestexte anwenden, die sich aber nicht notwendigerweise gegenseitig in Bezug nehmen. Das Subsidiaritätsprinzip fordert zudem, dass Europarecht grundsätzlich auf nationaler Ebene umgesetzt wird. Die Nutzung von in allen Mitgliedstaaten einheitlich und unmittelbar geltenden EU-Verordnungen kann zwar Unternehmen große Vorteile bieten. Voraussetzung ist jedoch, dass es sich um einen abgegrenzten Themenbereich handelt und tatsächlich EU-weit einheitliche Regelungen geschaffen werden, damit ein level playing field erreicht wird. Auch wenn Ausnahmenvorschriften und Abweichungsmöglichkeiten für Mitgliedstaaten Erleichterungen für Unternehmen ermöglichen können, führen sie oftmals dazu, dass neben der EU-Verordnung auch nationales Recht zu beachten ist. Hinzu kommt, dass die Kommission bei Regulierungsvorhaben zunehmend auf eine Kombination von Verordnung und Richtlinie setzt, etwa bei der Bekämpfung von Marktmissbrauch. Selbst wenn diese Vorgehensweise rechtstechnisch notwendig erscheinen mag: Für Rechtsanwender entstehen hohe Belastungen, wenn sie EU-Verordnung und nationales Umsetzungsgesetz gleichzeitig beachten müssen.

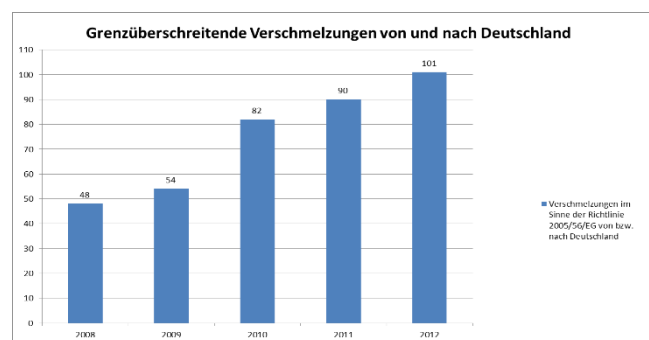
**Was zu tun ist:** Bei der EU-Rechtsetzung ist darauf zu achten, dass die Vorschriften für die Unternehmen verständlich und leicht anzuwenden sind. Dies verhindert Rechtsunsicherheit und erleichtert die korrekte Anwendung der Vorschriften. Wird eine echte Vereinheitlichung der nationalen Vorschriften angestrebt, ist eine Verordnung sinnvoll. Diese muss aber auch tatsächlich zu einer abschließenden Harmonisierung führen. Wo starke Unterschiede in den nationalen Rechtsordnungen existieren, kann eine Richtlinie eher dafür sorgen, dass die EU-Vorgaben passgenau in nationale Gesetze umgesetzt werden. Eine Regulierung parallel durch Verordnung und Richtlinie

sollte nach Möglichkeit vermieden werden.

Ansprechpartnerin im DIHK: Annika Böhm ([boehm.annika@dihk.de](mailto:boehm.annika@dihk.de))

## Gesellschaftsrecht: Europa unternehmensfreundlich gestalten

Die unionsrechtlichen Vorschriften sollen Unternehmen grenzüberschreitende Aktivitäten erleichtern und dürfen keine neuen bürokratischen Hürden aufbauen. Die Flexibilität der Unternehmen in der EU, u. a. bei grenzüberschreitender Sitzverlegung und Spaltung, muss erhöht und Rechtssicherheit gewährleistet werden.



Quelle: Friedrich-Schiller-Universität Jena, Prof. Dr. Walter Bayer, Grenzüberschreitende Verschmelzungen im Zeitraum 2007 bis 2012

(Noch prüfen, ob Aktualisierung möglich ist.)

Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Unternehmerische Freiheit gewähren
- Statt Frauenquoten Hindernisse aus dem Weg räumen
- Europäische Gesellschaft für KMU einführen – zusätzliche Angabepflichten vermeiden
- Sitzverlegung rechtssicher ermöglichen
- Neue Bilanzierungs- und Berichtspflichten: Wettbewerb statt verbindlicher Vorgaben
- Digitalisierungschancen als Option

## **Unternehmerische Freiheit gewähren**

In der EU-Grundrechtecharta ist die unternehmerische Freiheit nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten verankert. Damit unvereinbar sind EU-Vorschriften, die Unternehmen unverhältnismäßig belasten.

**Was zu tun ist:** Die EU-Gesetzgebung muss Unternehmen Freiheit bei Gründung und Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit gewähren und die Vertragsfreiheit berücksichtigen. Das ist unverzichtbar, um die Wettbewerbsfähigkeit zu sichern und zu steigern. Regulierungen führen zu Zeit- und Kostenaufwand und erhöhen oftmals die Rechtsunsicherheit. Überwiegend plädieren die Unternehmen dafür, dass die Bestellung, Qualifikation und Vergütung von Aufsichtsrat und Vorstand, die interne Organisation, die Auswahl des Wirtschaftsprüfers, die Satzungsfreiheit der Unternehmen, das „Ob“ und „Wie“ etwaiger Nachhaltigkeitsstrategien etc. in den Unternehmen so gestaltet werden können, wie es aus Sicht ihrer Anteilseigner erforderlich und ausreichend ist.

## **Statt Frauenquoten – Hindernisse aus dem Weg räumen**

Die Anzahl an gut ausgebildeten und berufserfahrenen Frauen in den Unternehmen steigt. Sie übernehmen immer häufiger Führungs-, Vorstands- oder Aufsichtsratspositionen. Die EU-Kommission hält gleichwohl an ihrem Vorschlag hinsichtlich einer verbindlichen Geschlechterquote für Aufsichtsräte von 40 Prozent und einer Selbstverpflichtung des Vorstands fest.

**Was zu tun ist:** Mädchen und junge Frauen stärker für naturwissenschaftliche, mathematische und technische Berufswege aber auch Informatik begeistern, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleisten und Anreize schaffen für freiwillige Aufstiegs-, Förder- und Mentoringprogramme für weibliche Nachwuchskräfte – das sind geeignete Maßnahmen, um eine nachhaltige Mixed Leadership-Kultur in den Unternehmen zu etablieren. Dabei gilt: Die Unternehmen müssen, die aus ihrer Sicht am besten geeigneten Personen in den Vorstand bzw. Aufsichtsrat bestellen können. Eine undifferenzierte und unflexible Quotenvorgabe der EU-Kommission steht dem entgegen. Das in Deutschland verabschiedete Gesetz zur Frauenquote sollte nicht durch eine noch strengere Richtlinie verschärft werden.

## **Europäische Gesellschaft für KMU einführen – zusätzliche Angabepflichten vermeiden**

KMU gründen oftmals Gesellschaften nach nationalem Recht in verschiedenen Mitgliedstaaten. Zeit-, Beratungs- und damit Kostenaufwand sind erheblich. Auch die europaweite Unternehmenssteuerung, z. B. durch einheitliche Geschäftsführerverträge für alle EU-Tochtergesellschaften, wird durch unterschiedliche Regularien schwierig.

**Was zu tun ist:** Die „Gesellschaft mit einem Gesellschafter“ sollte zunächst harmonisiert werden, ohne die Vertrauenswürdigkeit des Handelsregisters zu beschädigen. Ziel ist die Weiterentwicklung zu einer praktikablen supranationalen Rechtsform. Der von der Kommission zurückgezogene Vorschlag einer Europa-GmbH (Europäische Privatgesellschaft) war bereits eine gute Basis und sollte wieder aufgegriffen werden. Das System der Registervernetzung sollte eine europaweite

verlässliche Unternehmensrecherche über das E-Justiz-Portal ermöglichen. Die Bereitstellung zusätzlicher Informationen durch Unternehmen, wie z. B. zur Arbeitnehmeranzahl oder Unternehmensstruktur wird aufgrund des erheblichen Mehraufwands von den Unternehmen abgelehnt.

### **Sitzverlegung rechtssicher ermöglichen**

Eine grenzüberschreitende Sitzverlegung bzw. Umwandlung ist nach der Rechtsprechung des EuGH schon heute möglich – in der Praxis jedoch schwierig. Die EU-Kommission hat einen Richtlinienvorschlag für grenzüberschreitende Umwandlungen, Verschmelzungen und Spaltungen veröffentlicht.

**Was zu tun ist:** Eine Richtlinie zur grenzüberschreitenden Verlegung des Satzungssitzes wäre aus Sicht vieler Unternehmen ein weiterer wichtiger Schritt zur Verwirklichung des Binnenmarkts. Dabei müssen die Interessen von Unternehmen und ihren Gläubigern berücksichtigt werden und praktikable Regelungen ein angemessenes, effizientes Verfahren gewährleisten. Nutzen Unternehmen den Wettbewerb der Rechtssysteme in Europa, darf dies nicht zu einer Verhinderung der Sitzverlegung führen. Es sollte klargestellt werden, dass die rechtliche und wirtschaftliche Identität des formwechselnden Rechtsträgers beibehalten wird. Im Hinblick auf den Gläubigerschutz sollte geklärt werden, welches Recht nach der grenzüberschreitenden Sitzverlegung anwendbar ist, soweit dies vertraglich nicht bereits geregelt ist. Angemessene Voraussetzungen und effiziente Verfahren sollten auch grenzüberschreitende Verschmelzung und Spaltung begleiten.

### **Neue Bilanzierungs- und Berichtspflichten – besser Wettbewerb als verbindliche Vorgaben**

Die Europäische Rechnungslegung ist traditionell auf Gläubigerschutz und Kapitalerhaltung ausgerichtet. In letzter Zeit werden zusätzliche Berichtspflichten bzw. deren Ausweitung eingeführt bzw. diskutiert und damit die bürokratischen Belastungen erhöht. Komplexität und Aufwand der Rechnungslegung steigen.

**Was zu tun ist:** Berichtspflichten u. a. zu nicht finanziellen, zu sektorspezifischen Informationen oder zum Geschlechterproporz blähen den Jahresabschluss auf. Sie erhöhen außerdem die Kosten für Erstellung und ggf. Prüfung. Über das „Ob“ und „Wie“ dieser Angaben sollen die Unternehmen selbst entscheiden. Eine inhaltliche Ausweitung oder die Einbeziehung mittlerer und kleinerer kapitalmarktorientierter Unternehmen oder nicht kapitalmarktorientierter Unternehmen in die verpflichtende Berichterstattung wird ebenso wie verbindliche Nachhaltigkeitsstrategien von den Unternehmen überwiegend abgelehnt.

Statt IFRS durch die EU anzupassen, sollte frühzeitig Einfluss auf die Standardsetzung genommen werden. Zeitwertbewertung und eine Einbindung der International Financial Reporting Standards (IFRS) für KMU in das EU-Recht sind nicht im Interesse der überwiegenden Mehrheit der KMU. Ein EU-Rechnungslegungsstandard für KMU, die an multilateralen Handelsplätzen notiert sind, oder andere Gruppierungen, wäre kontraproduktiv und würde die Marktzugangskosten erhöhen.



Es besteht aus Sicht der betroffenen Unternehmen derzeit kein Bedarf, die Rechnungslegung von Einzelgewerbetreibenden und Personengesellschaften zu harmonisieren.

Digitalisierte und integrierte Berichterstattung oder -formate sollten als Angebote, nicht jedoch als Verpflichtung für die Unternehmen erfolgen. Unterschiedliche Taxonomien und das Hinterlegen von Informationen (tagging) erhöhen in der Regel den Unternehmensaufwand. Den Vorteilen eines europäischen Berichtsformats stehen zusätzliche Belastungen für die betroffenen Unternehmen gegenüber, deren Rechtfertigung fraglich ist. Das europäische Berichtsformat sollte nicht auf nicht kapitalmarktorientierte Unternehmen verbindlich ausgeweitet werden.

### **Digitalisierungschancen als Option**

Anteilseigner können schneller erreicht und besser einbezogen werden, soweit technische Möglichkeiten (wie z. B. E-Mails) dies rechtssicher gewährleisten. Die Unternehmensgründung kann durch Online-Anträge beschleunigt werden.

**Was zu tun ist:** Digitaler Informationsaustausch u. a. mit den Anteilseignern und ggf. die Digitalisierung von Hauptversammlungen etc. führen zu technischem Aufwand und zusätzlichen Kosten und werden von Unternehmen sowie Intermediären etc. unterschiedlich gewertet. Die Unternehmen sollten entscheiden können, ob und welche digitalen Instrumente sie nutzen. Zudem müssen sich durch die Digitalisierung ergebende Rechtsfragen zeitnah gelöst werden. Die optionale Online-Gründung sollte die Vertrauenswürdigkeit der Daten im Handelsregister nicht verwässern; dabei sind sichere Identifizierung der Personen und Authentizität der Dokumente von Bedeutung. Die Unternehmen haben unterschiedliche Vorstellungen über das Verfahren zur sicheren Identifizierung. Mustersatzungen etc. können Gründer unterstützen.

Ansprechpartner im DIHK: Dr. Christian Groß ([gross.christian@dihk.de](mailto:gross.christian@dihk.de)); Hildegard Reppelmund ([reppelmund.hildegard@dihk.de](mailto:reppelmund.hildegard@dihk.de)); Dr. Mona Moraht ([moraht.mona@dihk.de](mailto:moraht.mona@dihk.de))

## Verbraucherrecht: Unternehmen entlasten, auf mehr Eigenverantwortung setzen

Um Wettbewerbsnachteile für die Wirtschaft zu vermeiden und Unternehmen nicht einseitig zu belasten, sollte ein sinnvoller Ausgleich zwischen Verbraucher- und Unternehmensinteressen gefunden werden.



Quelle: Etailment; [Link](#)

**Folgende Leitlinien müssen das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:**

- Geschäftsmodell „Sammelklage“ in Europa verhindern
- Angemessenes Verbraucherschutzniveau beim Warenhandel sicherstellen
- Verbraucherwiderrufsrecht nicht unangemessen ausweiten und ggf. zurückführen
- Alternative Streitbeilegung ausbauen
- Gewerbefreiheit stärken

## **Geschäftsmodell „Sammelklage“ in Europa verhindern**

Die Kommission hat mit dem „New Deal für Verbraucher“ vorgeschlagen, die Unterlassungsklagenrichtlinie um kollektive Rechtsschutzinstrumente, insbesondere um Schadenersatzklagen, zu erweitern. „Qualifizierte Einrichtungen“ sollen klagen können, bei Bagatellschäden sogar ohne ausdrückliche Zustimmung der Verbraucher und ohne Auszahlung des eingeklagten Schadenersatzes an die Geschädigten. Damit weicht die EU-Kommission von ihren eigenen Empfehlungen zum kollektiven Rechtsschutz von 2013 ab. Trotz der Beteuerung, man wolle Missbrauch oder amerikanische Verhältnisse vermeiden, schafft die Kommission die Grundlage für missbräuchliche Geschäftsmodelle mit hohem Erpressungspotenzial.

**Was zu tun ist:** Defizite im Bereich des kollektiven Rechtsschutzes sind bekannt. Es ist unstrittig, dass Geschädigte Schadenersatz für erlittene Schäden erhalten sollen und Unternehmen aus Rechtsverstößen erzielte Gewinne nicht behalten dürfen. Es gilt aber zu differenzieren etwa nach kleineren Streuschäden mit unbekannt vielen Geschädigten sowie Großereignissen (Masseschäden) mit einer abgrenzbaren Zahl von Geschädigten. Verfahrensrechtlich können schon jetzt hierfür geeignete Lösungen gefunden werden. Immer muss sichergestellt sein, dass Missbrauch ausgeschlossen ist und durch Sammelklagen nicht der Grundstein für eine private Klageindustrie gelegt wird. Eine Lösung wären etwa klageberechtigte öffentlich-rechtliche Institutionen wie eine unabhängige Ombudsstelle. Sie wäre gerade für sehr komplexe Schadensereignisse mit vielen unterschiedlichen Rechtsverhältnissen geeignet – und zugleich ein Ansprechpartner der Politik. Sammelklagen dürfen weder mit einer Opt-Out-Regelung noch mit anderen Elementen wie einseitigen Kostenregelungen, fehlender Kompensation für Geschädigte und sonstigen Fehlanreizen verbunden werden. Denn dies würde jeden Prozess unkalkulierbar machen, Erpressbarkeit gerade für KMU schaffen und zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen. Insbesondere darf es keine finanziellen Anreize oder eine Zulassung von Prozessfinanzierern für Sammelklagen geben: Recht ist kein Investitionsobjekt. „Forum-Shopping“, bei dem sich Kläger den für sie günstigsten Gerichtsstandort aussuchen, muss verhindert werden. Auch sollten ausländische Strafschadenersatzforderungen in Deutschland nicht vollstreckbar sein. Die Verordnung zur Anerkennung von Zivilurteilen („Brüssel Ia-VO“) sollte entsprechend präzisiert werden.

## **Angemessenes Verbraucherschutzniveau beim Handel**

Die EU diskutiert neue Regeln zum Warenhandel. Ziel ist es, dass Händler sich nicht mehr unterschiedlichen Rechtsordnungen anpassen müssen und ihre Produkte einfacher unionsweit vermarkten können. Verbraucher sollen so durch mehr Auswahl und niedrigere Preise profitieren. Viele Vorschläge heben das Verbraucherschutzniveau jedoch zu Lasten der Unternehmen erheblich an. Auch ist die Abgrenzung zu digitalen Produkten, für die andere Regelungen gelten, schwierig. Mit dem „New Deal for Consumers“ ist eine Reform des Widerrufsrechts vorgeschlagen worden.

**Was zu tun ist:** Grundsätzlich sind einheitliche europäische Rahmenbedingungen in einer globalen, digitalisierten Welt wichtig. Die Rechtszersplitterung in Europa behindert teilweise den grenzüberschreitenden Handel in der EU. Unterschiedliche Rechtsordnungen an sich begründen aber

keine Handlungskompetenz der EU. Eine Rechtsangleichung fördert den Binnenmarkt insbesondere dann, wenn der wirtschaftliche Nutzen für die Unternehmen die Kosten aufgrund der neuen Regelungen überwiegt. Es muss ein angemessener Ausgleich zwischen den Interessen der Unternehmen und der Verbraucher hergestellt werden. Der mündige Verbraucher sollte Leitbild im Verbraucherrecht bleiben; die Vertragsfreiheit zwischen Unternehmen und ihren Kunden sollte wieder an Bedeutung gewinnen. Eine Rückführung des Widerrufsrechts auf ein angemessenes Maß könnte positive Effekte auf den Binnenmarkt haben. Zudem müssen sich die harmonisierten Vorschriften sinnvoll ins nationale Recht einfügen. Wichtig wäre, dass Händler die Möglichkeit bekommen, ihr Heimatrecht ohne weitere Einschränkung zu vereinbaren. Dies würde für die Unternehmen zu mehr Rechtsklarheit führen und hohe Rechtsermittlungskosten vermeiden. Unternehmen dürfen nicht zu Vertragsabschlüssen unter ihnen fremde Rechtsordnungen gezwungen werden.

### **Alternative Streitbeilegung ausbauen**

Verbraucherschlichtung, Wirtschaftsmediation und Schiedsgerichtsbarkeit: die Mechanismen alternativer Streitbeilegung wandeln sich und werden vielfältiger. Europäisch und international nehmen sie an Bedeutung zu. Die IHK-Organisation sowie viele Auslandshandelskammern tragen zu dieser langen Kammertradition mit vielfältigen Initiativen bei, dazu gehören auch über 7.000 öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige. Die EU will zudem die Online-Streitbeilegung ausbauen. Recht in der digitalen Wirtschaft bedeutet auch, dass Streitschlichtung gerade im Online-Handel und auf Plattformen sich in den privaten Bereich vorverlagert und nicht mehr durch Gerichte erfolgt: Die Privatisierung der Streitbeilegung nimmt zu.

**Was zu tun ist:** Rechtsstandorte sind durch Rechtssicherheit erfolgreich – das ist die Aufgabe der Gerichte auf nationaler Ebene und in der Europäischen Rechtsunion. Zugleich bedarf es als Ausdruck der Privatautonomie ergänzender privater Streitbeilegung, um auch Verbrauchern Kosten zu sparen sowie effektive und vor allem kostengünstige Streitbeilegung zu gewährleisten. Unzureichende Markttransparenz und Qualitätsstandards sind u. a. jedoch Ursache für die Zurückhaltung der Unternehmen gegenüber der alternativen Streitbeilegung. Dem ist z. B. durch ein öffentlich-rechtliches Qualifizierungskonzept und eine stärkere europaweite unmittelbare Einbindung der verfassten Wirtschaft in die Administration der Verfahren sinnvoll zu begegnen. Für viele Unternehmen ist die Handelsschiedsgerichtsbarkeit unabdingbar in vielen nationalen und nahezu allen internationalen Verträgen; die Kritik einzelner Unternehmen wegen bislang unzureichender Transparenz mancher Einrichtungen in der Schiedsgerichtsbarkeit muss positiv aufgegriffen und auch öffentliches Vertrauen wiederhergestellt werden. Die Rechtsunion wird durch die gesamte außergerichtliche Streitbeilegung sowie die Handelsschiedsgerichte gestärkt, die zur Sicherung der europäischen Rechtseinheit nationalen Gerichten sowie dem EuGH Fragen vorlegen können sollten. Bei der Schaffung alternativer Formen der Streitbeilegung ist das Prinzip der Freiwilligkeit zu gewährleisten, damit die Betroffenen ihre Ansprüche ggf. auch unmittelbar über die Gerichte durchsetzen können. Legal Tech, also Software und Onlinedienste, die juristischen Arbeitsprozesse

unterstützen oder ggf. gänzlich ersetzen, und private Schlichtung dürfen nicht zu einer Aushöhlung der gesetzlichen Rechte von Verbrauchern und Unternehmen führen.

### **Gewerbefreiheit stärken**

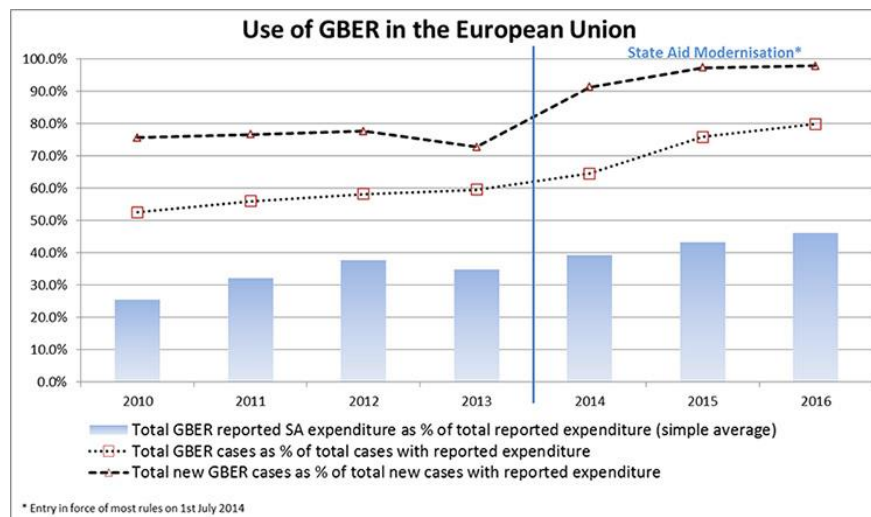
Neue oder erweiterte Berufszugangs- und Berufsausübungsregeln – wie aktuell bei Finanzdienstleistern (Versicherungsvermittler, Finanzanlagenvermittler) – engen die Gewerbefreiheit ein, z. B. durch Erlaubnis-, Register- und insbesondere zahlreiche Informationspflichten (IDD, Mifid II). Diese sind teilweise überzogen. Das Notifizierungsverfahren für grenzüberschreitende Tätigkeiten von Versicherungsvermittlern wird nach zehn Jahren reibungslosem Ablauf unnötig „aufgebläht“, indem zusätzliche Meldepflichten und Bestätigungsschreiben eingeführt werden. Dies wirkt sich am Ende kostenbelastend für die Unternehmen aus und dient nicht unbedingt dem Verbraucherschutz, zumal die Kosten aufgrund des bürokratischen Mehraufwands letztlich durch die höheren Preise auch durch den Verbraucher getragen werden müssen. Begründet wird die Einschränkung der Gewerbefreiheit häufig mit einem vermeintlichen Gemeinwohl; die Einschränkungen nutzen vielfach jedoch nur einzelnen Betroffenen oder kleineren Gruppen.

**Was zu tun ist:** Vor jeder Regulierung sollte die Politik prüfen, ob die neue Vorschrift in Bezug auf das Ziel geeignet, erforderlich und angemessen ist. Insbesondere gilt das für die Einführung weiterer Berufszugangs- und -ausübungsregelungen wie z.B. Erlaubnis- und Informationspflichten. Chancen zur Vereinfachung von Behördenkontakten und Verwaltungsverfahren sollten konsequent genutzt werden. Notwendige Neuregelungen sollten möglichst durch einen Abbau von Regelungen an anderer Stelle („One in, one out“) kompensiert werden.

Ansprechpartner im DIHK: RA Hildegard Reppelmund ([reppelmund.hildegard@dihk.de](mailto:reppelmund.hildegard@dihk.de)); Patricia Sarah Stöbener de Mora ([stoebener.patricia@dihk.de](mailto:stoebener.patricia@dihk.de)); Dr. Christian Groß ([gross.christian@dihk.de](mailto:gross.christian@dihk.de))

## Wettbewerbs- und Insolvenzrecht: Wettbewerb stärken, Fairness fördern

Wettbewerbspolitik und Beihilfenrecht müssen fairen Wettbewerb sicherstellen und Wettbewerbsverzerrungen verhindern. Das Insolvenzrecht muss mittelstandsfreundlich gestaltet werden. Das sichert Erfolgchancen für Unternehmen.



Quelle: EU-Kommission

GD Wettbewerb, State Aid Scoreboard 2017

### Folgende Leitlinien müssen das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Einhaltung des Wettbewerbsrechts sicherstellen
- Verteidigungsrechte wahren
- Compliance-Systeme bußgeldmindernd berücksichtigen
- Whistleblowing-Systeme angemessen ausgestalten
- Beihilferecht auf wettbewerbschädigendes Verhalten fokussieren
- Bürokratie im Beihilferecht reduzieren
- Sanierungsverfahren vor der Insolvenz mittelstandsfreundlich gestalten

### **Einhaltung des Wettbewerbsrechts sicherstellen – Forum shopping verhindern**

Die Verfahren im EU-Wettbewerbsrecht sind intransparent und unverhältnismäßig. Die Bußgeldhöhe bei Kartellfällen ist stark gestiegen und verursacht enormen Druck, Vergleichsvereinbarungen zu treffen. Diskutiert wird auch die Einführung von strafrechtlichen Sanktionen gegen einzelne Entscheidungsträger in Unternehmen. EU-Entscheidungen sind für Gerichte der Mitgliedstaaten bindend und dienen als Grundlage für private Schadenersatzklagen. Derzeit sind die Gerichtsstandorte in einem Wettbewerb als attraktive Foren für Schadenersatz (forum shopping).

**Was zu tun ist:** Verstoßen Unternehmen gegen das EU-Wettbewerbsrecht, wird dies zu Recht geahndet. Die Kartell-Bußgeldverfahren müssen aber in Hinblick auf die bestehenden Ermessensspielräume die Verteidigungsrechte ausnahmslos wahren. Dies gilt auch für Verhandlungen zur Verfahrenseinstellung. Entscheidungen müssen gerichtlich vollständig überprüfbar sein. Handelt eine Behörde zugleich als Ermittler und Richter – wie in der EU –, darf sich der EuGH seiner Pflicht zur vollständigen Kontrolle nicht entziehen. Private Schadenersatzklagen dienen allein der Entschädigung. Ihre Ergebnisse dürfen nicht durch Prozessfinanzierer und nationale zivilrechtliche Besonderheiten verzerrt werden.

### **Compliance-Systeme bußgeldmindernd berücksichtigen**

Unternehmen engagieren sich mit der Einrichtung von unternehmensinternen Compliance-Systemen dafür, die Einhaltung von Gesetzen und insbesondere des Kartellrechts sicherzustellen. Diese Anstrengungen werden bei der Bußgeldbemessung jedoch – anders als z. B. in den USA, Frankreich und dem Vereinigten Königreich – nicht bußgeldmindernd berücksichtigt. Gleichzeitig wird über die Verpflichtung zur Einführung von Whistleblowing-Systemen diskutiert.

**Was zu tun ist:** Es ist wichtig, Unternehmen zur Einrichtung und aktiven Förderung von Compliance-Systemen zu motivieren. Dies dient nicht zuletzt dazu, Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht zu vermeiden. Auch wenn sich nicht alle Verstöße verhindern lassen, sollten Anstrengungen für ein angemessenes Compliance-System honoriert werden, zum Beispiel dadurch, dass solche Systeme bei der Bemessung der Bußgeldhöhe bußgeldmindernd berücksichtigt werden. Die Verpflichtung zu Whistleblowing-Systemen sollte auf das Notwendige beschränkt werden. In beiden Fällen müssen die Systeme angemessen im Verhältnis zu Größe und Branche der Unternehmen sein.

### **Beihilferecht auf wettbewerbsschädigendes Verhalten fokussieren**

Die EU-Kommission möchte im Beihilferecht ihre Kontrolle auf Fälle mit besonders starken Auswirkungen auf den Binnenmarkt fokussieren. Im Rahmen der Beihilferechtsreform hat sie die Freistellungen von der Anmeldepflicht ausgeweitet und bestimmte Bereiche ganz aus der Kontrolle ausgeklammert, etwa kleine, lokale Infrastrukturprojekte. Gleichzeitig dehnt sie den Beihilfegriff und damit ihre eigene Prüfungscompetenz zuweilen über das geltende Recht hinaus aus, z. B. in Bezug auf Umlagesysteme wie das EEG. Die Kommission möchte so stärkeren Einfluss auf die

Zielsetzung und Ausgestaltung staatlicher Förderprogramme nehmen, etwa bei der Förderung von Erneuerbaren Energien. Sie erschwert aber dadurch die staatliche Förderung wichtiger Projekte etwa im Infrastrukturbereich oder im Bereich Forschung und Entwicklung.

**Was zu tun ist:** Die Beihilfenkontrolle sollte sich allein auf jene Fälle konzentrieren, die den in-neroeuropäischen Wettbewerb behindern. Der Beihilfegriff darf daher nicht zu weit ausgelegt werden. Unschädliche Beihilfen sind in die allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (GBER) aufzunehmen; gerade für die Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur sind Ausnahmen wichtig.

### **Bürokratie im Beihilferecht reduzieren**

Marktversagen und Anreizeffekte werden im Beihilferecht durch die Kommission häufig lediglich vermutet, statt genauer geprüft. Gleichzeitig stellt sie hohe Anforderungen an die Unternehmen und Mitgliedstaaten, wenn sie von Freistellungen von der Anmeldepflicht Gebrauch machen wollen. Nachweis- und Dokumentationspflichten zulasten der Unternehmen werden ausgeweitet. Einige Neuregelungen schränken gar bestehende Fördermöglichkeiten gravierend ein, etwa bezogen auf verbundene Unternehmen und im Hinblick auf Unternehmen in Schwierigkeiten. Andere Regelungen spiegeln nicht die wirtschaftliche Realität wieder wie z. B. Laufzeitbegrenzungen für Darlehen und Bürgschaften.

**Was zu tun ist:** Nur wettbewerbswidrige Beihilfen sind verboten. Die Prüfung des Anreizeffekts und neue Nachweispflichten dürfen nicht zu bürokratischem Aufwand für die Unternehmen führen. Denn dadurch wird die Verwirklichung wichtiger Projekte etwa im Bereich Forschung und Innovation gefährdet. Die Kriterien zur Definition von Unternehmen in Schwierigkeiten und zu verbundenen Unternehmen müssen praxiskonform überarbeitet werden. Auch das Beihilferecht muss so gestaltet werden, dass sich die Finanzierungsmöglichkeiten von Unternehmen verbessern und Innovation und Wachstum gefördert werden.

### **Sanierungsverfahren vor der Insolvenz mittelstandsfreundlich gestalten**

Für Europa ist ein einheitlicher Rahmen für ein vorinsolvenzliches Sanierungsverfahren geplant. Die EU-Kommission hat dazu einen entsprechenden Vorschlag für eine Richtlinie mit europaweiten Mindeststandards vorgelegt. Damit soll es Unternehmen in finanziellen Schwierigkeiten mittels eines Sanierungsplans ermöglicht werden, sich frühzeitig zu restrukturieren. Ziel ist es so, die Insolvenz abzuwenden und Arbeitsplätze zu sichern. Profitieren sollen hiervon sanierungsbedürftige Unternehmen und Gläubiger. Das Verfahren soll ohne gerichtliche Eingangsprüfung bei Wahrscheinlichkeit der Insolvenz eingeleitet werden können.

**Was ist zu tun:** Da das Insolvenzrecht mit anderen Rechtsgebieten eng verzahnt ist, wie zum Beispiel dem Arbeits- und Steuerrecht, muss bei einheitlichen Vorgaben große Vorsicht und Zurückhaltung geübt werden. Bestehende Standards sowie der im deutschen Insolvenzrecht verankerte Ausgleich zwischen Schuldner- und Gläubigerinteressen dürfen nicht aufgegeben werden. Insbesondere sollte verhindert werden, dass das Verfahren zu Insolvenzverschleppungshandlungen



missbraucht oder dazu genutzt werden kann, dass zahlungsunfähige Schuldner weiter wirtschaften können. Keinesfalls dürfen durch die Einleitung eines präventiven Restrukturierungsverfahrens bereits bestehende Insolvenzantragspflichten suspendiert werden. Außerdem muss der Grundsatz der Gläubigergleichbehandlung zwingend eingehalten werden.