

FORUM

Was können wir tun, um die Wettbewerbsfähigkeit Europas wiederherzustellen?

*Werner Hoyer**

Europa hat sich nach dem Zweiten Weltkrieg und nach dem Fall des Eisernen Vorhangs zu einem der wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsräume der Welt entwickelt. Nach und nach hat der Kontinent den Rückstand zu den USA aufgeholt. Dabei stützte er sich auf seine zahlreichen Stärken: seine Menschen, seine geistigen, wissenschaftlichen und technologischen Fähigkeiten sowie seine unzähligen intellektuellen und wirtschaftlichen Leistungen.

Seit den 1990er Jahren hält Europa jedoch mit anderen führenden Volkswirtschaften nicht mehr Schritt. Es hat an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt. Die Produktivität in der Europäischen Union ist seit Mitte der 1990er Jahre langsamer als in den USA gewachsen, und unter dem Einfluss der Krise sank die Produktivitätsrate stärker als in anderen Regionen. Das hat Folgen: Europäischen Unternehmen fällt es immer schwerer, im globalen Wettbewerb mitzuhalten. Das gilt vor allem für die Hochtechnologie und für Sektoren mit hoher Wertschöpfung, in denen Spitzenleistungen nötig sind, um unseren Lebensstandard beizubehalten. Dass Europa sein Potenzial für ein langfristiges, nachhaltiges Wachstum nicht vollständig ausnutzt, hat vielfältige Ursachen: institutionelle und strukturelle Hemmnisse, ineffiziente und fragmentierte Finanzmärkte sowie eine bereits vor der Krise existente chronische Investitionsschwäche.

Die wirtschaftlichen Probleme Europas sind also nicht nur konjunkturell bedingt. Die Krise hat sie lediglich verschärft und ihre Lösung erschwert. Sieben Krisenjahre in Folge haben viel Vertrauen zerstört, einen Rückgang der Gesamtinvestitionen bewirkt und strukturelle Investitionslücken vergrößert. Gleichzeitig ist der haushaltspolitische Spielraum der Mitgliedstaaten stark eingeschränkt. Zudem muss der Bankensektor in Europa neue Regulierungsvorschriften einhalten, die als Konsequenz der Krise beschlossen wurden. Beides reduziert die Fähigkeit von Staaten und Banken, notwendige Risiken einzugehen, um wichtige Investitionen anzustoßen.

Die europäische Volkswirtschaft kann nur wettbewerbsfähig sein, wenn ihre Unternehmen den Wandel durch Innovationen vorantreiben und sich Veränderungen anpassen. Nur so können sie die Produktivität steigern und sich in strategischen Sektoren behaupten. In den globalisierten Wertschöpfungsketten muss Europa vor allem in den Bereichen mit hoher Wertschöpfung stark sein, um sein hohes Einkommensniveau zu halten. Hierzu ist ein kontinuierlicher Innovationsprozess erforderlich. Neben der Produkt- und Prozessinnovation, bei der Unternehmen Pionierleistungen erbringen und mit einem gegebenen Arbeits- und Kapitaleinsatz höhere Wertschöpfung erzielen, zählt hierzu auch das Aufholen technologischer Vorsprünge und das Wachstum innovativer Unternehmen.

* Dr. Werner Hoyer, Präsident der Europäischen Investitionsbank, Luxemburg.

Der Beitrag ist gleichlautend in einer Februar-Ausgabe des „ifo Schnellendienstes“ des Leibniz-Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V. erschienen.

Fast immer benötigen Innovationen Investitionen und geeignete Finanzierungen in ausreichender Höhe: für die Erforschung und Entwicklung neuer Produkte und Prozesse, für die Einführung neuer Technologien, für die Fortbildung der Arbeitskräfte, für innovative Start-up-Unternehmen, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und größere Unternehmen, die ihre innovative und wettbewerbsfähige Produktparten expandieren möchten und müssen.

Inwieweit es Unternehmen gelingt, den Wandel voranzutreiben, sich Veränderungen anzupassen und Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung zu schaffen, hängt von den Rahmenbedingungen ab, welche wir in vier wichtige Bereiche unterteilen können:

Humankapital – Hohe Standards im Bildungs- und Gesundheitswesen ermöglichen es, dass die Beschäftigten in ihrem gesamten Arbeitsleben über die notwendigen Kompetenzen, Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, vor allem in den wissensintensiven Sektoren. Solche Standards lassen sich nur mit ausreichenden Investitionen erreichen und sichern.

Infrastruktur – Infrastruktur trägt zur Produktivität der Menschen und Unternehmen in einem Wirtschaftssystem bei. Zum einen ermöglicht sie es, verschiedene Produktionsschritte kostengünstiger zu kombinieren und Märkte zu erschließen, zum anderen steigert sie die Mobilität und den Wettbewerb. Eine effiziente Verkehrs-, IKT-, Energie- und Umweltinfrastruktur lässt sich nur mit kontinuierlichen und langfristigen Investitionen aufbauen und instandhalten.

Leistungsfähigkeit des Finanzsektors – Der Finanzsektor sollte in der Lage sein, eine effiziente Ressourcenverteilung zu fördern und passende Finanzierungen zur Verfügung zu stellen, die dem Investitionsbedarf innovativer und wachsender Unternehmen entsprechen. Dazu gehören nicht nur Bankdarlehen sondern auch Instrumente wie Risikokapital, Kreditgarantien und Verbriefungen im vernünftigen Rahmen.

Institutionen und Märkte – Hier spielt ein breites Spektrum von Faktoren eine Rolle: wettbewerbsfähige und flexible Märkte für Produktionsfaktoren und Produkte, gut durchdachte Regulierungs- und Steuersysteme sowie Eigentumsregelungen, die den Unternehmen Anreize geben, Innovationen zu entwickeln und effizient zu verbreiten, auch im Dienstleistungssektor.

Die Wettbewerbsposition Europas kann auf drei Ebenen untersucht werden. Sind die notwendigen Rahmenbedingungen vorhanden? Sind die Unternehmen in der Lage, den Wandel voranzutreiben und sich anzupassen? Und wie sehen die Ergebnisse aus, gemessen an der Produktivität, an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und am Wohlstand?

Eine Studie der Europäischen Investitionsbank (EIB) zeigt, wie groß die Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit auf diesen drei Ebenen ist.¹ So liegt die Europäische Union bei der Forschungsintensität und den Patentaktivitäten durchgängig hinter vergleichbaren Volkswirtschaften zurück. Die hochentwickelten EU-Länder investierten schon vor der Krise weniger in Forschung und Entwicklung als beispielsweise die USA, Japan und Südkorea. In der Krise brachen die Investitionen weiter ein, um dann auf einem niedrigen Niveau zu verharren. Wenn die Europäische Union ihr im internationalen Vergleich realistisches Ziel erreichen will, drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für Forschung und Entwicklung aufzuwenden, müssen weitere 130 Milliarden Euro jährlich investiert werden, hauptsächlich durch den privaten Sektor.

1 Vgl. Europäische Investitionsbank: Restoring EU competitiveness, Luxemburg 2014, abrufbar unter: http://www.eib.org/attachments/efs/restoring_eu_competitiveness_en.pdf (letzter Zugriff: 12.2.2015).

Sehr stark ist die EU-Wirtschaft noch immer in der Verkehrs-, Energie- und Umwelttechnik. Auch in der hochentwickelten Fertigungstechnik erwirtschaftet sie nach wie vor einen erheblichen Anteil an der weltweiten Wertschöpfung. Aber es sind zusätzliche Investitionen notwendig, um diese Position zu verteidigen und um in den schwächeren, aber enorm wichtigen Sektoren wie Life Sciences, Halbleitertechnologie und Softwareentwicklung nicht weiter zurückzufallen. Insgesamt führen Unternehmen in der Europäischen Union neue Technologien zu langsam ein. Um mit den neuesten Technologien im hochentwickelten Fertigungssektor Schritt zu halten, werden schätzungsweise weitere 90 Milliarden Euro jährlich benötigt.

Gerade junge, innovative und modernisierungsfreudige Unternehmen stoßen in der Europäischen Union auf Schwierigkeiten bei der Finanzierung. Sie werden vom fragmentierten europäischen Finanzsektor, der stark von Banken dominiert wird, nicht mit angemessenen Finanzierungsmöglichkeiten versorgt. Dieses Problem verschärfte sich weiter, als die Banken nach der Wirtschaftskrise ihre Bilanzen entlasten mussten. Vor allem Start-up-Unternehmen und Firmen in der Wachstumsphase haben deutlich eingeschränkte Finanzierungsmöglichkeiten als ihre Pendanten in den USA. Um in Europa einen vergleichbaren Anteil von Risikokapital am BIP wie in den USA zu erreichen, müssten jährlich zusätzlich rund 20 Milliarden Euro bereitgestellt werden. Die Schwäche des europäischen Risikokapitalsektors resultiert unter anderem daraus, dass die Kapitalmärkte in vielen Mitgliedstaaten relativ schwach sind. Die Börsenkapitalisierung in der Europäischen Union ist nicht einmal halb so hoch wie in den USA. Darüber hinaus sind diese Märkte national stark fragmentiert. Damit stehen den Eigenkapitalgebern nicht genügend Ausstiegsmöglichkeiten zur Verfügung. Auch etablierte europäische KMU haben es oft schwer, Geld zu bekommen, wenn sie Innovationen entwickeln und neue Technologien und neues Know-how einführen wollen. In den südlichen und in einigen östlichen Mitgliedstaaten bezeichnen über 20 Prozent der KMU den schwierigen Zugang zu Finanzierung als ihr größtes Problem.

Auch die europäische Infrastruktur bietet immer weniger die zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit erforderlichen Voraussetzungen. Nach den jahrelangen Investitionsdefiziten, verschärft durch die Krise, erreichen derzeit viele Infrastrukturanlagen in der Europäischen Union das Ende ihrer Nutzungsdauer. Dem Investitionsstau steht ein Modernisierungsbedarf gegenüber, damit die Infrastruktur den Bedarf auch in Zukunft noch deckt. Die Energieversorgung muss gesichert und nachhaltig gestaltet werden, wir benötigen effiziente und nachhaltige Mobilitäts- und Logistiklösungen, der Bedarf an digitalen Dienstleistungen muss befriedigt werden und Europa muss gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels und der Ressourcenknappheit widerstandsfähig bleiben.

Blickt man auf verschiedene weltweite Vergleichsmaßstäbe oder die EU-Ziele, ergibt sich ein zusätzlicher Investitionsbedarf im Infrastrukturbereich von jährlich fast 300 Milliarden Euro über die derzeitige Investitionstätigkeit hinaus. Unseren Schätzungen zufolge wären jährlich weitere 100 Milliarden Euro für die Modernisierung der Energienetze nötig, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten und regenerative Energien und Energieeffizienz zu fördern. Rund weitere 50 Milliarden Euro jährlich müssten in die Modernisierung der Verkehrsnetze fließen, um Engpässe zu beseitigen und einen effizienten Binnenmarkt zu ermöglichen. Weitere 55 Milliarden Euro jährlich müssten bereitgestellt werden, um die Standards der Digitalen Agenda für Europa beim Breitbandzugang und bei der Versorgung mit Datenzentren zu erreichen. Zusätzliche 90 Milliarden Euro jährlich wären – in Anbetracht des Klimawandels – für bessere Umweltdienstleistungen und die Siche-

rung der Wasserversorgung erforderlich. Schließlich müssten zusätzlich zu der erforderlichen Erhöhung der laufenden Ausgaben im Bildungsbereich von rund 90 Milliarden Euro auch 10 weitere Milliarden Euro jährlich in Bildungseinrichtungen, hauptsächlich im Tertiärbereich, investiert werden, um einen mit den USA vergleichbaren Standard zu erreichen.

Die Gründe für diesen Investitionsstau hängen nicht nur mit der Krise zusammen. Investitionen in risikoreiche Forschung und Entwicklung, Humankapital, Basisinfrastruktur und junge und innovative Wachstumsunternehmen haben positive Ausstrahlungseffekte auf die gesamte Wirtschaft, die sich für private Investoren nicht immer unmittelbar auszahlen. Dort wo Marktineffizienzen bestehen muss der öffentliche Sektor eine wichtige Rolle übernehmen.

Um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft wieder zu stärken, muss auf allen Ebenen vorgegangen werden. Dabei sollten die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen sowie die Innovationsfähigkeit und ein ausreichendes Finanzierungsangebot für volkswirtschaftlich sinnvolle Investitionen im Fokus stehen. Eine wesentliche Rolle spielen Strukturreformen und ein geeignetes Regulierungssystem, damit wettbewerbsfähige, flexible und effiziente Produkt-, Arbeits- und Finanzmärkte – einschließlich eines vertieften Binnenmarktes – entstehen. Wichtig sind auch gezielte öffentliche Interventionen, wo Marktineffizienzen bestehen und Investitionen des privaten Sektors angestoßen werden können.

Der enorme strukturelle Investitionsbedarf, den wir identifiziert haben, kann durch finanzielle Mittel alleine nicht geschlossen werden. Große Defizite bestehen auch bei der Prioritätensetzung und Planung, bei der Umsetzungsfähigkeit und bei der technischen Vorbereitung und Strukturierung einer Pipeline solider Projekte.

Um sich ein Bild darüber zu verschaffen, welche konkreten Investitionsmöglichkeiten derzeit vorhanden sind, beauftragte der EU-Ministerrat im vergangenen Herbst eine Task Force, bestehend aus der EIB, der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten. Die Task Force stellte am 9. Dezember 2014 rund 2.000 potenziell solide Projekte in ganz Europa vor. Der entsprechende Investitionsbedarf beläuft sich auf insgesamt 1,3 Billionen Euro, davon mehr als 500 Milliarden Euro für Projekte, die in den nächsten drei Jahren durchgeführt werden könnten. Vielen Projektträgern mangelt es nicht nur an geeigneten risikotragenden Finanzierungen, sondern sie werden auch durch regulatorische und andere Hindernisse gebremst.

Das im November 2014 angekündigte Investitionspaket für Europa ist Teil einer Antwort auf die beschriebenen Herausforderungen. Es kann einen gezielten Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit und zur Ausschöpfung des langfristigen wirtschaftlichen Potenzials Europas leisten. Das Investitionspaket ergänzt die Prioritäten der Strukturreformen und der Haushaltsdisziplin und ruht auf drei Säulen:

Verbesserung des institutionellen und strukturellen Umfelds für Investitionen auf nationaler und EU-Ebene – einschließlich einer Vertiefung des europäischen Binnenmarktes.

Eine neue *europäische Beratungsplattform* wird Behörden und Projektträgern helfen, strategische Projekte zu ermitteln, nach Prioritäten zu ordnen, vorzubereiten und durchzuführen. Sie wird dazu beitragen, dass EU-Mittel effizienter als bisher eingesetzt werden. Auf der Plattform werden Experten der EIB und der Europäischen Kommission ihre erfolgreichen Beratungsdienste europaweit gebündelt anbieten.

Ein neuer *Europäischer Fonds für strategische Investitionen (EFISI)* wird 315 Milliarden Euro für Investitionen in strategische Infrastruktur und Unternehmen mobilisieren.

Der Fonds wird das Ziel haben, wichtige Marktlücken und strukturelle Schwächen zu beseitigen, um der EU-Wirtschaft zu mehr Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Wohlstand zu verhelfen.

Der EFSI wird von der EIB verwaltet und mit Mitteln der Europäischen Union und der Bank ausgestattet. Schwerpunktmäßig wird er Sektoren berücksichtigen, die eine wichtige strukturelle Bedeutung für die Europäische Union haben und in denen die EIB-Gruppe ihre Expertise und Fähigkeiten bewiesen hat. Dazu gehören strategische Investitionen in den Bereichen Digitalisierung, Verkehr und Energie, Investitionen in Bildung, Forschung, Innovation und Nachhaltigkeit sowie Investitionen, mit denen kleine, mittlere und Mid-cap-Unternehmen modernisieren, wachsen und Arbeitsplätze schaffen können. Der Fonds wird die bestehenden Aktivitäten der EIB-Gruppe ergänzen und sich auf risikoreichere Finanzierungen konzentrieren, um bestehende Engpässe in diesem Bereich zu begegnen. Ziel ist es zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas beizutragen und gleichzeitig in dem aktuellen Umfeld, das von einem schwachen Vertrauen geprägt ist, mehr private Mittel zu mobilisieren. Das Paket bekämpft nicht nur kurzfristige Probleme, sondern will gezielt helfen, Europas strukturelle Herausforderungen anzugehen.