

# IW-Kurzbericht 81/2018

## “Fixing the roof while the sun is shining”

Sandra Parthie, Wolfgang Eichert, Karl Thies

**Wie gut gerüstet sind Europas Volkswirtschaften für wirtschaftliche Schlechtwetterlagen? Die EU-Mitgliedstaaten haben die Hochkonjunktur der letzten Jahre in unterschiedlichem Ausmaß für Reformen genutzt. Die Länder der Eurozone legten den Fokus auf nachfrageseitige Maßnahmen, während die Visegrád-Staaten vor allem angebotsseitige Reformen wählten. Sowohl innerhalb dieser beiden Gruppen als auch zwischen ihnen zeigt sich viel Heterogenität bei der Implementierung von Strukturreformen zur Steigerung des langfristigen Wachstumspotenzials.**

### **Konjunkturelle Hochphase mäßig für Reformen genutzt**

Spätestens seit 2014, in vielen Ländern auch schon seit 2012, geht es in der überwiegenden Mehrzahl der Volkswirtschaften der EU wirtschaftlich wieder bergauf. Das gilt sowohl für die meisten Länder der Euro-Zone, als auch für diejenigen außerhalb der gemeinsamen Währung. Mitte 2018 jedoch haben die EU-Kommission, internationale und nationale Wirtschaftsinstitute ihre Konjunkturprognosen erstmalig wieder nach unten korrigiert. Die wirtschaftliche Wetterlage trübt sich wieder ein. Vor diesem Hintergrund prüfen wir hier, wie gut die EU-Mitgliedstaaten die konjunkturelle Sonnenpha-

se für Reformen zur Steigerung der Produktivität, des Wachstumspotenzials und der Krisenresilienz genutzt haben. Der Beitrag fokussiert sich stellvertretend auf die wichtigsten Volkswirtschaften der Eurozone, das heißt Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien und die Niederlande sowie auf die Visegrád-Staaten Polen, Ungarn, Slowakei und Tschechien. Besonderes Augenmerk liegt auf Strukturreformen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Steuersysteme und Investitionsumfeld. Dabei werden die Aktivitäten und Maßnahmen der ausgewählten Mitgliedstaaten in diesen drei Bereichen auch untereinander verglichen und ihr Umfang und ihre Wirkungskraft bewertet. Die Abbildung stellt damit auf die Veränderungen durch Strukturreformen ab und nicht auf den erreichten Reformstand.

### **Viele Reformen, aber nicht immer mit Effekten für Wachstum und Produktivität**

Von den Ländern der Eurozone setzten vor allem die Niederlande und Frankreich stark auf angebotsseitige Strukturreformen zur Steigerung der Produktivität. Italien und Spanien, die beide erst seit 2014 wieder wachsen, verfolgten vorrangig nachfrageseitige Maßnahmen zur Steigerung des Wachstums. Die wenigen Reformen in Deutschland hatten die geringsten Effekte auf das Wachstum und mittel- bis langfristige Produktivitätsstei-

## Strukturreformen – eine Analyse ausgewählter EU-Staaten

	Deutschland	Frankreich	Italien	Spanien	Niederlande	Polen	Tschechien	Slowakei	Ungarn
Arbeitsmarkt	★	★★★★★	★★★★	★★★	★★★★★	★★★	★★★★★	★★★★★	★★★★★
Steuer-system	★	★★★★★	★★★	★★★	★★★★★	★★★	★★★★	★★★★★	★★★★★
Investitions-umfeld	★★★	★★★★★	★★★	★★★	★★★	★★★	★★★★	★★★★★	★★★★
Wirkung auf Nachfrage-oder Angebotsseite									

★ = kaum Reformen, kaum Wachstumsimpulse, ★★ = einige Reformen, kaum Wachstumsimpulse,

★★★ = einige Reformen mit Wachstumsimpulsen, ★★★★ = umfangreiche Reformen mit Wachstumsimpulsen

Die Tortendiagramme zeigen die verschiedenen Übertragungskonzepte der unterschiedlichen Maßnahmen auf das Wirtschaftswachstum auf. Die hellblaue Füllung steht für den Anteil der Reformen, die das Wachstum über eine Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage steigern. Der graue Part illustriert Reformen, die angebotsseitig über eine Stärkung der Produktionsfaktoren positiv auf das Wachstum wirken. Die dunkelblaue Füllung zeigt den Prozentsatz der Reformen ohne signifikante Wachstumseffekte.

Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Auswertung der Länderberichte der EU-Kommission

[https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports\\_de](https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_de) [19.10.2018]

gerungen. Die Visegrád-Staaten waren im Vergleich zu den Euroländern generell aktiver bei angebotsseitigen Reformen zur Stärkung des langfristigen Wachstumspotenzials. Allerdings besteht hier auch größerer Aufholbedarf im Vergleich zu den westeuropäischen Ländern. Tschechien und die Slowakei waren besonders reformfreudig. Ungarn liegt im Mittelfeld. Die Reformen in Polen hatten die schwächsten Wachstumswirkungen.

### Unternehmensbesteuerung und Bürokratieabbau im Fokus

Die Visegrád-Staaten, insbesondere Ungarn und die Slowakei, haben viele Reformanstrengungen gerade im Bereich der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Korruption, aber auch bei Vereinfachung des Steuersystems und der Verbesserung der öffentlichen Verwaltung unternommen. Die Staaten bemühen sich, ihre Strukturen „fit“ zu machen und an Benchmarks in den westlichen EU-Staaten anzugleichen. Dieser, in sich durchaus positive, catching-up-Effekt muss bei der Bewertung und vor allem beim Vergleich der Strukturreformen berücksichtigt werden.

In fast allen betrachteten Staaten ist eine Senkung der Unternehmensbesteuerung ein präferiertes Instrument zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Ebenso forcieren die meisten Länder einen Abbau der Bürokratie und eine effizientere öffentliche Verwaltung. Frankreich und die Niederlande sind in den Ländern der Eurozone dabei am aktivsten. Spanien hat im Kontext der Finanz- und Wirtschaftskrise zwischen 2009 und 2013 eine Vielzahl von Reformen auf den Weg gebracht, denen nun Zeit und Raum zur Wirkungsentfaltung gegeben wird. In Deutschland hingegen lässt sich nur wenig Bewegung und Dynamik erkennen. Die letzten großen Reformanstrengungen waren die Agenda 2010 sowie die Einführung des Mindestlohns.

### Kein einheitlicher Trend bei Arbeitsmarktreformen

Große Diskrepanzen gibt es im Bereich der Arbeitsmarktreformen bei der Frage der Rentenpolitik. Hier scheint eine gewisse Orientierungslosigkeit zu herrschen. Die Regierungen experimentieren mit ganz unterschiedlichen Konzepten bezüglich Arbeitsdauer und Rentenein-

trittsalter. Im Gegensatz zu den Niederlanden, in denen beispielsweise das Rentenalter ab 2022 an die Lebenserwartung angepasst werden soll, ist in Deutschland keine langfristige Strategie für die Rente absehbar. Tschechien und Polen setzen wiederum eher auf eine Senkung des Renteneintrittsalters. Unterschiede bei der demografischen Entwicklung der betrachteten Länder bestehen zwar, aber auch bei Ländern mit ähnlicher Ausgangslage lässt sich kein einheitlicher Trend ablesen, wie die in der Slowakei geplante Anpassung des Rentenalters an die demografische Entwicklung deutlich macht.

Jenseits der Rententhematik sind in den meisten Ländern eine Vielzahl von arbeitsmarktpolitischen Initiativen zu beobachten, bei denen jedoch ebenfalls größere nationale Unterschiede bestehen. Wiedereinstiegshilfen für Langzeitarbeitslose sind in Spanien und der Slowakei ganz oben auf der Reformagenda. In Ungarn und Italien stehen eher finanzielle Anreize und andere Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit im Fokus. In den Niederlanden und Frankreich dagegen gibt es insbesondere Bemühungen zur stärkeren Gleichbehandlung von Angestellten und Selbständigen mit dem Ziel, die Fragmentierung im Arbeitsmarkt zu reduzieren.

## **Strukturelle Reparaturarbeiten noch unvollständig**

Mit Blick auf das Investitionsumfeld sind Erhöhungen staatlicher Ausgaben für Forschungs- und Entwicklungsprogramme sowie ambitionierte Investitionen in digitale Kompetenzen, Start-ups und Infrastruktur in den meisten Ländern wichtige Maßnahmen für die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit. Insbesondere in Deutschland scheint das Ambitionsniveau in diesem Bereich jedoch eher gering. Es gibt zwar eine „digitale Strategie 2025“, aber konkrete Maßnahmen oder Investitionsvorhaben sind nicht sichtbar.

Die Reformanstrengungen der einzelnen Mitgliedstaaten in den letzten Jahren des Konjunkturaufschwungs waren sehr unterschiedlich. Mit wenigen Ausnahmen blieben die Ambitionen jedoch unter den Erwartungen für wachstumsstarke Zeiten. Zudem hatte im Durchschnitt rund ein Drittel der Reformen keine Effekte auf

Wachstum und Beschäftigung. Sowohl innerhalb der Eurozone als auch in den Visegrád-Staaten zeigen sich wenige Überschneidungen der Reformprioritäten. Von einer koordinierten Wirtschaftspolitik in der EU ist man damit noch weit entfernt. Die Reformzurückhaltung wird dazu führen, dass dringend nötige Maßnahmen erst unter schwierigeren Rahmenbedingungen in konjunkturell schlechteren Zeiten angegangen werden, wenn der Leidensdruck größer wird. So wie eben die Dachreparatur bei Sonnenschein vernachlässigbar scheint und erst bei Sturm und Regen durchgeführt wird.