

Non-technical summaries in German

Geldpolitik nach der Krise: Mandat, Ziele und internationale Verflechtungen

Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat viele Fragen zur künftigen Rolle von Zentralbanken und ihrer Geldpolitik aufgeworfen. Dieser Beitrag greift drei dieser Fragen auf und beschäftigt sich mit Zentralbankmandaten, ihren geldpolitischen Zielen und internationalen Verflechtungen.

Die Krise hat die Finanzsystemstabilität in den Fokus der Aufmerksamkeit von Zentralbanken gerückt. Insbesondere hat sich die Art und Weise, wie Finanzsystemstabilität in der geldpolitischen Analyse berücksichtigt wird, deutlich geändert: Verbraucherpreisstabilität wird nicht mehr als ausreichender Garant für Finanzsystemstabilität gesehen. Der Finanzsektor ist in seiner Bedeutung für stabiles Wachstum und für eine reibungslose Übertragung geldpolitischer Impulse in das Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt. Hingegen hat die Krise keine neuen Argumente für duale Mandate von Zentralbanken, die neben der Gewährleistung von Preisstabilität auch Wachstum und/oder Beschäftigung gleichrangig anführen, zutage gebracht. Trotz einiger Diskussionen hat die Krise bislang auch keine Einschränkung der Zentralbankunabhängigkeit ausgelöst. Das beständige Streben der Zentralbanken nach mehr Transparenz hat ihre Legitimation im Gleichklang mit ihrer breiteren Aufgabenspanne gestärkt. Auch ist die Erinnerung an die Krise und die wichtige Rolle der Zentralbanken bei ihrer Bewältigung wohl noch zu frisch, um die Zentralbankunabhängigkeit ernsthaft in Frage zu stellen.

Wir diskutieren das Für und Wider mehrerer Vorschläge für Alternativen zu den bestehenden Preisstabilitäts- bzw. Inflationszielen von Zentralbanken. Diese wurden vorgebracht, um strukturellen Veränderungen – wie einem nachhaltig niedrigeren Niveau des „natürlichen Zinses“ (das ist jenes Zinsniveau, bei dem die Inflationsrate stabil ist) und/oder einer Verflachung der Phillips-Kurve (das ist der kurzfristig negative Zusammenhang zwischen Lohn- bzw. Preisentwicklungen und Arbeitslosenquote) – zu begegnen. Wir zeigen, dass alle Optionen Vor- und Nachteile aufweisen. Grundsätzlich können Änderungen an einem so zentralen Parameter der geldpolitischen Strategie, wie es die Preisstabilitätsdefinition ist, die Glaubwürdigkeit der Zentralbank ernsthaft beschädigen. Die aus unserer Sicht vielversprechendste Strategie ist ein flexibler Zeithorizont, um das Preisstabilitätsziel zu erreichen, wie ihn z. B. die EZB mit der mittelfristigen Ausrichtung ihrer Preisstabilitätsdefinition bereits verwendet. Aber auch eine flexible Interpretation des Inflationsziels innerhalb eines Toleranzbandes, wie sie manche Zentralbanken praktizieren, erscheint uns erfolgsversprechend.

Die Maßnahmen der Geldpolitik in Reaktion auf die Wirtschafts- und Finanzkrise haben die Aufmerksamkeit gegenüber internationalen Wechselwirkungen erhöht. Da die Übertragung von geldpolitischen Impulsen über langfristige Zinsen (unkonventionelle Geldpolitik) stärker ist als über kurzfristige Zinsen (konventionelle Geldpolitik), entstanden Befürchtungen vor einem internationalen Wettlauf hin zu immer expansiverer Geldpolitik bzw. vor Abwertungsspiralen. Versuche hinsichtlich einer engeren internationalen Abstimmung der Geldpolitik sind jedoch in der politischen Praxis erfolglos geblieben. Wir erwarten auch für die Zukunft, dass sich die nationalen Wirtschaftspolitiken darauf einstellen müssen, mit den Übertragungswirkungen der Geldpolitik aus anderen Währungsräumen bestmöglich zurecht zu kommen.

Stärkung des Euroraums durch Korrektur von Fehlanreizen im Finanzsystem

Die Kosten der Finanzkrise waren in allen größeren Volkswirtschaften hoch, besonders hoch aber in der europäischen Währungsunion. Durch regulatorische Reformen konnte die Finanzmarktstabilität zwar in den letzten Jahren erhöht und so die Währungsunion gefestigt werden, damit ging aber eine steigende regulatorische Komplexität einher. Diese wird zunehmend als Problem wahrgenommen. Die vorliegende Studie schlägt verschiedene Maßnahmen vor, die die Finanzmarktstabilität stärken, ohne die regulatorische Komplexität zu erhöhen. Im Fokus steht dabei die Beseitigung fehlerhafter Anreizstrukturen im Banken- und Finanzsystem.

Erstens fordern die Autorinnen die endgültige Abschaffung der impliziten Staatsgarantie auf Bankverbindlichkeiten sowie der steuerlichen Bevorzugung von Fremdkapital; zweitens die Stärkung der Risikotragfähigkeit des Finanzsystems, um die Marktvolatilität besser zu verkraften, die mit dem Marktaustritt ausfallender Banken inhärent verbunden ist; drittens Verschärfungen im Regelwerk der sogenannten Contingent Convertible Bonds, die Reduktion der Größe und Komplexität von Banken, falls diese zu groß wären, um abgewickelt zu werden, sowie die Stärkung alternativer Finanzierungsquellen für die Realwirtschaft im Rahmen der Kapitalmarktunion. Letztlich müsste die Aufsicht aber lernen, ein gewisses Maß an unvermeidbarer Marktvolatilität im Zusammenhang mit dem Marktaustritt einer Bank zu tolerieren.

Die Reform würde die Externalitäten von Marktaustritten von Banken deutlich reduzieren und somit zu ihrer höheren gesellschaftlichen Akzeptanz führen. In Folge könnte die Regulierung von Banken vereinfacht werden. Eine geringere Regulierungskomplexität würde vielleicht zu vermehrten Marktaustritten von Banken führen, hätte jedoch keine schwerwiegenden negativen Effekte auf das Finanzsystem und die Realwirtschaft und folglich auch nicht auf die europäische Währungsunion.

Proportionalität in der Bankenregulierung

Als Reaktion auf die internationale Finanzkrise 2007–2009 kam es im Bereich der Bankenregulierung zu einer umfassenden Ausweitung des regulatorischen Rahmenwerks, sowohl auf globaler als auch europäischer Ebene, wodurch die Banken und das Finanzsystem insgesamt widerstandsfähiger gegenüber exogenen Schocks wurden. In Übereinstimmung mit vorangegangenen Reformen umfasst dabei der Anwendungsbereich der vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht für große, international tätige Banken vorgegebenen Standards in der Europäischen Union – aus der Überlegung eines einheitlichen Binnenmarktes heraus – alle Kreditinstitute.

Vor diesem Hintergrund hat die Diskussion um die Proportionalität des regulatorischen Rahmenwerks zugenommen. Konkret geht es dabei um die Frage, ob und wie regulatorische Anforderungen auf kleine und von ihrem Geschäftsmodell her wenig komplexe – insbesondere nicht international tätige – Banken, am besten zugeschnitten werden können. Im vorliegenden Beitrag wird daher dargestellt, wie die derzeitige Struktur des europäischen Bankensektors im Hinblick auf Proportionalitätsüberlegungen zu werten ist, welche Ansätze zur Umsetzung von proportionalen Regelungen in verschiedenen Ländern bereits existieren, welche Maßnahmen derzeit auf europäischer Ebene in diesem Bereich im Zuge der Überprüfung des regulatorischen Rahmenwerks diskutiert werden und wie dieses Thema aus Sicht der österreichischen Bankenaufsicht im Rahmen des FMA/OeNB-Proportionalitätskonzepts adressiert wird.

Konkret wird darin zur stärkeren Verankerung von Proportionalität in der Bankenregulierung, die Einführung einer einheitlichen Definition für kleine/wenig komplexe Banken für das gesamte regulatorische Rahmenwerk vorgeschlagen, da nur so eine weitere Erhöhung der Komplexität in der Bankenregulierung insgesamt vermieden werden kann. Das Geschäftsmodell eines Instituts kann allerdings nicht anhand von quantitativen Kriterien allein bewertet werden, weshalb zusätzlich auch eine qualitative Beurteilung notwendig ist. Dieser Kriterienkatalog wird durch ein Widerrufsrecht für die Aufsicht ergänzt. Während die Säule 1 vollumfänglich gelten soll, um eine einheitliche Regulierung in den Grundprinzipien für alle Banken sicherzustellen, sollen sich Erleichterungen in den Kernbereichen der Bankenregulierung nur auf die Reduzierung des operativen Aufwands in Bezug auf die Säule 2 (z. B. pauschaler Kapitalzuschlag für kleine/wenig komplexe Institute als Ausgleich für einen gänzlichen Wegfall der Säule 2-Anforderungen) und Säule 3 (z. B. Wegfall der Offenlegungsanforderungen) beziehen. Hinsichtlich zukünftiger Regulierungsvorhaben (z. B. Übernahme von neuen Baseler Standards) sollte der Proportionalitätsgedanke bereits im Zuge der Umsetzung in das EU-Aufsichtsrecht mitbedacht werden.

Das vorgelegte Konzept soll als Beitrag zur wichtigen Diskussion um Proportionalität verstanden werden. Im Idealfall führt sie zu ressourcen- und kosteneffizienteren Regeln, die sowohl Aufseher als auch beaufsichtigte Institute von unnötigen operativen Belastungen befreien, ohne die Effektivität der Bankenregulierung zu unterminieren.

Kapitalmarktunion – ein Weg zu einer vielfältigeren Finanzierungslandschaft in der EU

Als Reaktion auf eine vermeintliche Investitionslücke infolge der Krise und zur Förderung von grenzüberschreitenden Investitionen innerhalb der EU hat die EU-Kommission im Jahr 2015 einen Aktionsplan zur Schaffung einer Kapitalmarktunion (capital markets union, CMU) veröffentlicht. Der ursprüngliche Plan sah 33 Maßnahmen vor und wurde 2017 im Rahmen der Halbzeitbilanz um weitere Maßnahmen ergänzt. Im vorliegenden Beitrag wird das Potenzial der CMU zur Steigerung von Investitionen und Förderung der Risikoteilung untersucht.

Die Verlagerung von bankbasierter zu marktbasierter Unternehmensfinanzierung hat schon seit der Krise an Dynamik gewonnen. Beer und Waschiczek argumentieren, dass die Substitution von Bankkrediten durch marktbasierter Finanzierung aufgrund stark degressiver Kosten bei der Emission von Anleihen begrenzt ist und dass Bankkredite besser geeignet sind, Informationsasymmetrien zwischen Kreditgebern und Kreditnehmern zu überwinden. Banken und Kapitalmärkte sind also keine Substitute, sondern ergänzen sich bei der Finanzierung des Unternehmenssektors und seiner Investitionen. Dies spiegelt sich in einer Reihe von Maßnahmen der CMU wider, die darauf abzielen, die Kapazitäten von EU-Banken zur Finanzierung der realen Sektoren der europäischen Wirtschaft zu erhöhen, wie der Vorschlag für einfache, transparente und standardisierte Verbriefungen oder der Plan für einen EU-weiten Rahmen für gedeckte Schuldverschreibungen. Im Wesentlichen zielt die CMU nicht darauf ab, die direkte Finanzierung des Unternehmenssektors durch die realen Wirtschaftssektoren zu fördern, sondern die Intermediation an andere Finanzintermediäre, wie etwa Investmentfonds und Pensionskassen, Versicherungen, Risikokapitalfonds usw. zu verlagern. Ein wichtiges Hindernis für die Finanzierung ist die hohe Fremdfinanzierung der Unternehmen. Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass dieser Aspekt von der CMU kaum angesprochen wird.

Der zweite Schwerpunkt der Analyse ist die makroökonomische Risikoteilung zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Derzeit ist das Risikoteilungsniveau in der EU sehr niedrig. Die CMU schlägt mehrere Maßnahmen vor, um die grenzüberschreitenden Investitionen und damit die Risikoteilung zu erhöhen. Es bleibt abzuwarten, wie erfolgreich diese Maßnahmen sein werden. Verstärkte grenzüberschreitende Investitionen schaffen allerdings neue Risiken und politische Herausforderungen.

Die CMU könnte die Finanzierungsbedingungen durch diversifiziertere Finanzprodukte und (Dis)Intermediationswege verbessern, da Unternehmen durch die Erschließung zusätzlicher Finanzierungsquellen den Finanzierungsbedarf besser decken könnten. Eine größere Vielfalt von Finanzierungskanälen könnte die Stabilität und Widerstandsfähigkeit von Unternehmensfinanzierungen stärken. Aber die Finanzierung war nicht die Ursache für die Investitionsabschwächung während der Krise. Darüber hinaus könnte die CMU zusätzliche Risiken schaffen, z. B. durch Verlagerung von Kreditrisiken auf andere (vielleicht weniger regulierte) Institutionen sowie durch verstärkte grenzüberschreitende Investitionen. In jedem Fall werden Ergebnisse der Kapitalmarktunion nur mittel- oder langfristig zum Tragen kommen, da es einige Zeit dauern wird, bis die Maßnahmen umgesetzt sind, und noch weitere Zeit, bis sie Wirkung zeigen.

Instrumente zur Stabilisierung und Schockabsorption in der EU und im Euroraum – der Status quo

Die globale Finanzkrise hat in Europa zu einer beinahe ein Jahrzehnt dauernden Wirtschaftskrise geführt, die durch die in einigen Mitgliedstaaten der EU bzw. Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) vorliegenden strukturellen Probleme intensiviert wurde und mit außergewöhnlich hohen volkswirtschaftlichen Kosten verbunden war. Die Bewältigung dieser Krise hat die wirtschaftspolitischen Strategien der EU und ihrer Mitgliedstaaten sowie die institutionellen Entscheidungsstrukturen der EU auf eine harte Probe gestellt und Anpassungen im ökonomischen und rechtlichen Regelwerk ausgelöst. So wurden der Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie die EU-Governance reformiert, ein Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten als neues Instrument zur Verhinderung bzw. zum Abbau makroökonomischer Ungleichgewichte installiert und neue Krisenbekämpfungsmechanismen, wie die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) bzw. der Europäische Finanzstabilisierungsmechanismus (ESM), eingeführt.

Die Finanzkrise verursachte tiefgreifende Probleme im europäischen Finanzsektor, insbesondere in dem für die Finanzierung der Realwirtschaft in Europa überaus wichtigen Bankensektor. Als systemrelevant eingestufte Banken, die in Probleme gerieten, wurden von den Staaten gerettet. Bail-outs von Banken und die auftretenden steigenden Risikoprämien auf Staatsanleihen ließen die Probleme des starken Banken-Staat-Nexus in Europa offenkundig werden. Sowohl um diesen Banken-Staat-Nexus zu durchbrechen als auch aufgrund der besonderen Bedeutung eines integrierten europäischen Finanzmarktes für die gemeinsame Geldpolitik wurde die Schaffung einer europäischen Banken- und Kapitalmarktunion beschlossen. Eine gemeinsame Bankenaufsicht wurde gegründet und die makroprudenzielle Aufsicht implementiert – letztere, weil die Krise lehrte, dass selbst mit einer vereinheitlichten und effektiver gewordenen Einzelbankenaufsicht keine hinreichende Sicherung der Finanzmarktstabilität insgesamt gegeben ist.

Die Krisenerfahrung intensiviert aber auch die wirtschaftspolitische Debatte über die Notwendigkeit von weiteren neuen Stabilisierungs- bzw. Risikoteilungsinstrumenten innerhalb der WWU bzw. zwischen den Euroraum-Ländern. Der vorliegende Artikel beschäftigt sich mit der Frage, ob dies angesichts der nunmehr bereits vorhandenen Schockpräventions- und Schockabsorptionsmechanismen tatsächlich notwendig ist. Die Autoren kommen zum Ergebnis, dass es bereits jetzt ausreichend fiskalische und makroökonomische Puffer gibt, sofern eine solide Fiskalpolitik verfolgt wird, die Maßnahmen der Bankenunion, welche dem Grunde nach akkordiert sind, noch implementiert werden, die Kapitalmarktunion Realität wird, die makroprudenzielle Aufsicht effektiv ist und die Mitgliedstaaten ihre Wirtschafts- und Strukturpolitik entsprechend den Grundprinzipien der EU/WWU gestalten.

Allerdings werden weder durch Einhaltung des fiskalischen Regelwerks noch aller Regulierungsvorgaben im Finanzsektor sämtliche künftige Krisen verhindert werden können, weshalb auch in Zukunft handlungsfähigen nationalen und europäischen Institutionen besondere Bedeutung zukommt.

Maßnahmen zur verstärkten fiskalischen Stabilisierung in den Euroländern

Die letzte Finanz- und Wirtschaftskrise zeigte deutlich, dass im Euroraum – abgesehen von der gemeinsamen Geldpolitik – kaum Instrumente für eine ausreichende makroökonomische Stabilisierung zur Verfügung standen. Der vorliegende Beitrag analysiert einige in jüngster Zeit veröffentlichte Vorschläge für eine verbesserte Stabilisierung – vor allem bei asymmetrischen Schocks – durch fiskalpolitische Maßnahmen. Einige prominente Vorschläge zielen darauf ab, die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) durch Risikoreduktion, die in der Regel keine expliziten Transfers erfordert, zu stabilisieren. Andere Vorschläge konzentrieren sich auf Stabilisierungsmöglichkeiten durch Risikoteilungsmechanismen, die meist fiskalische Transfers beinhalten.

Eine effektive Möglichkeit zur Risikoreduktion würde etwa die Stärkung der fiskalischen Haushaltsregeln in guten Zeiten darstellen. Der Aufbau von fiskalischen Puffern auf nationaler Ebene würde Ländern helfen, große Konsolidierungspakete – mit negativen Auswirkungen auf die Wirtschaft – in schlechten Zeiten zu vermeiden. Ein anderer attraktiver Vorschlag ist die Erweiterung des Europäischen Stabilitätsmechanismus, der Mitgliedstaaten in Notsituationen unbürokratisch Liquidität zur Verfügung stellen könnte. Schon allein das Wissen um diesen Zugang zu Liquidität könnte die Marktsituation beruhigen und dadurch das Risiko reduzieren. Falls die Liquidität durch Kredite zur Verfügung gestellt würde, sind auch bei diesem Vorschlag keine Transfers zwischen den Mitgliedstaaten notwendig. Die in diesem Zusammenhang ebenfalls oft diskutierten European Safe Bonds (ESBies) sind hingegen eher ein Instrument zu Stabilisierung des Finanzsektors; dies könnte indirekt zu einer Stabilisierung der Staatshaushalte beitragen.

Viele Vorschläge umfassen eine Form der fiskalischen Risikoteilung und beinhalten Geldtransfers durch „rainy day funds“, „investment protection schemes“ oder eine europäische Arbeitslosenversicherung. All diesen Vorschlägen ist gemein, dass die Mitgliedstaaten – in einer Art Versicherungssystem – Beiträge leisten, die bei Bedarf an notleidende Mitgliedstaaten ausgeschüttet werden. Die daraus resultierenden Transfers zwischen den Mitgliedstaaten könnten zweifellos dazu beitragen, eine weitere Krise zu vermeiden. Die konkreten Vorschläge weisen jedoch mehrere Schwächen auf: Bei manchen Indikatoren, auf die sich die Ausschüttungen an die Mitgliedstaaten in diesen jüngsten Vorschlägen stützen würden, könnte ein Moral-Hazard-Effekt auftreten (um Auszahlungen zu erwirken werden z. B. aktive Arbeitsmarktmaßnahmen unterlassen oder Kürzungen bei öffentlichen Investitionen vorgenommen). Einige vorgeschlagene Indikatoren sind in Echtzeit schwer beobachtbar (Produktionslücke, öffentliche Investitionen) oder sehr heterogen zwischen den Mitgliedstaaten, etwa jene die sich auf die Arbeitsmarktstruktur beziehen (unterschiedliche Reaktion der Arbeitslosenquote auf das Wirtschaftswachstum).

Zudem konzentriert sich – im Einklang mit den derzeitigen politischen Präferenzen – die Diskussion von Stabilisierungsmöglichkeiten vor allem darauf, wie permanente Transfers vermieden werden können und wie Moral-Hazard-Risiken begrenzt werden können. Allerdings würde die Möglichkeit, dass Länder permanente Nettoempfänger oder -beitragszahler sind, die Stabilisierungskapazität beträchtlich erhöhen. Des Weiteren verbessert bei Systemen mit expliziten Transfers die Möglichkeit von Haushaltsdefiziten in schlechten Zeiten die Stabilisierungswirkung. Die beiden letztgenannten Merkmale entsprechen eher dem Aufbau bestehender funktionierender Fiskalföderationen, wie beispielsweise Österreich oder Deutschland.

Strukturreformen zur Sicherung des Produktivitätswachstums

Der Beitrag widmet sich Strukturreformen und deren Auswirkungen auf die Produktivität und das Wirtschaftswachstum. Es wird erläutert, was Strukturreformen sind und welche wirtschaftstheoretischen Überlegungen dahinterstehen. An Hand einer Reihe von Indikatoren wird gezeigt, dass bereits in vielen Bereichen Reformen stattgefunden haben. Abschließend werden die Umsetzung von Reformen in der Europäischen Union (EU) und politökonomische Faktoren diskutiert.

Der Trendrückgang von Produktivität und Wirtschaftsleistung stellt eine große Herausforderung für die Wirtschaftspolitik in der EU dar. Hinzu kommen die Bevölkerungsalterung und die durch technologische Veränderungen bedingte, wahrscheinlich beträchtliche Reallokation von Unternehmen und Arbeitskräften in der Zukunft. Langfristige Prognosen des Wirtschaftswachstums basieren auf der Annahme, dass es im kommenden Jahrzehnt wieder zu einem Anstieg des Produktivitätswachstums kommen wird. Um dies zu gewährleisten, sind Strukturreformen wichtig.

Um dem Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter zumindest teilweise gegenzusteuern, gilt es die Erwerbsquoten zu erhöhen und die strukturelle Arbeitslosigkeit zu senken. Auf den Produktmärkten sollen der Wettbewerb intensiviert und der Markteintritt von neuen, produktiveren Unternehmen gefördert werden. Innovation wird zudem durch öffentliche und private Forschung und Entwicklung sowie Finanzierungsmöglichkeiten gefördert. Für die Arbeitsmärkte werden viele Arten von Reformen diskutiert. Diese umfassen unter anderem die Arbeitslosenversicherung, den Kündigungsschutz, aktive Arbeitsmarktpolitik und die institutionelle Gestaltung von Kollektivvertragssystemen. Strukturreformen sollen Arbeitsanreize erhöhen, die Reallokation von Arbeit fördern und die Flexibilität der Löhne steigern. Gleichzeitig soll ein ausreichendes soziales Sicherungssystem für die Arbeitnehmer erhalten bleiben. Steuer- und Transfersysteme sollen Anreizprobleme eliminieren. Die hohe Steuerbelastung von Arbeit kann durch eine Umschichtung in Richtung Verbrauch- und Vermögensteuern vermindert werden. Und schließlich sind auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie Rechtsstaatlichkeit, eine gut funktionierende Verwaltung, die Reduktion des Einflusses von Interessensgruppen und die Bekämpfung von Korruption wichtig für Produktivität und Wachstum.

In der EU bieten das Europäische Semester und die länderspezifischen Empfehlungen einen Rahmen für die Diskussion um weitere Strukturreformen. Unter normalen Umständen setzt die EU auf Überzeugungsarbeit und „peer pressure“. In der Eurokrise war der Reformdruck von Seiten der Finanzmärkte und des Europäischen Stabilitätsmechanismus deutlich größer. Dies führte zu einer Vielzahl von Reformen, vor allem auf den Arbeitsmärkten der von der Krise am stärksten betroffenen Staaten, um die preisliche Wettbewerbsfähigkeit wiederherzustellen.

Die gegenwärtige Hochkonjunktur bietet eine gute Gelegenheit für weitere Reformen. Mögliche Reformwiderstände sowie kurzfristige negative Nachfrageeffekte und Verteilungswirkungen können mit transparenten Entscheidungsprozessen, einer geeigneten Bündelung von Reformen sowie abfedernden wirtschaftspolitischen Begleitmaßnahmen hintangehalten werden.