II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

RAT

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 22. Dezember 1993

über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft

(94/7/EG)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 103 Absatz 2,

auf Empfehlung der Kommission,

gestützt auf die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates vom 10. und 11. Dezember 1993 —

EMPFIEHLT:

Artikel 103 des Vertrages stellt den Gesamtrahmen für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik ab Stufe II des Prozesses in Richtung auf die Wirtschafts- und Währungsunion dar. Die auf der Grundlage dieses Artikels verabschiedeten Grundzüge stellen den Bezugsrahmen für die Wirtschaftspolitiken in der Gemeinschaft und in den Mitgliedstaaten dar.

Allgemeine Zielvorgaben

Es gibt Anzeichen dafür, daß die Rezession in der Europäischen Union ihren Tiefpunkt erreicht hat. Die Produktionsindikatoren und Konjunkturerhebungen in einer Reihe von Ländern deuten auf eine größere Zuversicht und bessere Aussichten hin. Die langfristigen Zinsen sind erheblich zurückgegangen und die meisten europäischen Zentralbanken haben ihre Leitzinsen gesenkt. Allerdings steigt die Arbeitslosigkeit in den meisten Mitgliedstaaten weiter an. Vor diesem Hintergrund sollten die Grundzüge der Wirtschaftspolitiken für das Jahr 1994 mit Vorrang auf das Ziel der Rückkehr zu einem nachhaltigen und inflationsfreien Wirtschaftswachstum ausgerichtet werden.

Die Gemeinschaft sollte sich daher das kurzfristige Ziel setzen, die Entwicklung der Arbeitslosigkeit umzukehren und dann vor Ende des Jahrhunderts die Zahl der Arbeitslosen, die derzeit bei nicht hinnehmbaren 17 Millionen liegt, deutlich zu verringern. Ein Abbau der Arbeitslosigkeit ist erforderlich, um die negativen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen dieser Verschwendung menschlicher Arbeitskraft zu vermindern. Ein stärkeres Beschäftigungswachstum ist ebenfalls erforderlich zur Verwirklichung einer aktiveren Gesellschaft, in der allen, die am Produktionsprozeß teilzunehmen wünschen, die Möglichkeit dazu geboten wird, und in der die Ursachen für die soziale Ausgrenzung ein deutlich verringertes Gewicht bekommen.

Dieses Beschäftigungsziel sollte mit Hilfe eines inflationsfreien, starken und beschäftigungswirksamen, viele Jahre anhaltenden sowie umweltfreundlichen Wachstums erreicht werden. Höhere Wachstumsraten sind nicht nur wesentlich für die Schaffung von Arbeitsplätzen, sie erlauben der Gemeinschaft auch, die Vorteile des Binnenmarktes auszuschöpfen, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu verbessern und den wachsenden Verpflichtungen gegenüber ihren Partnern in der Welt nachzukommen. Wachstum kann allerdings nicht künstlich erzeugt werden, es muß in erster Linie durch die Wirkung der Marktkräfte und durch die Dynamik des nach außen offenen europäischen Binnenmarktes hervorgebracht werden. Der Abschluß der GATT-Verhandlungen auf globaler, dauerhafter und ausgewogener Grundlage und die Öffnung der Gemeinschaft für neue Märkte sind in dieser Hinsicht von wesentlicher Bedeutung.

Um eine höhere Wachstumsrate zu erreichen, muß zudem die wirtschaftliche Konvergenz der Mitgliedstaaten verstärkt werden. Diese wird die Vorbedingungen für ein stärkeres Beschäftigungswachstum schaffen und der Gemeinschaft erlauben, die Vorteile des Binnenmarktes voll auszuschöpfen. Zudem wird die verstärkte Konvergenz einen erfolgreichen Übergang zur WWU ermöglichen.

In diesem Zusammenhang kommt den politischen Entscheidungsträgern die Aufgabe zu, die Marktkräfte in die Lage zu versetzen, voll wirksam zu werden, indem sie

i) für einen stabilen und in sich stimmigen makroökonomischen Gesamtrahmen sorgen und

ii) die makro- und mikroökonomischen Wachstumshemmnisse beseitigen.

In der gegenwärtigen Situation stellt sich eine doppelte Herausforderung. Zum einen geht es um ein tatkräftiges Handeln, um die Voraussetzungen für das Wachstum in einer Weise zu verbessern, die sich mit der Verpflichtung auf mittlere Sicht, eine große Zahl von Arbeitsplätzen zu schaffen, vereinbaren läßt. Zum anderen sind die wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen für ein mittel- bis langfristiges stärkeres, dauerhaftes und beschäftigungswirksameres Wachstum zu schaffen.

Die konjunkturelle Erholung erfordert die Wiederherstellung des Vertrauens, indem der gegenwärtige gesamtwirtschaftliche Policy-Mix neu austariert und durch glaubwürdige Strukturmaßnahmen ergänzt wird. Je früher die derzeitigen und erwarteten Haushalts- und Lohnentwicklungen mit dem Stabilitätsziel vereinbar werden, desto eher können die Zinsen auf solider Grundlage weiter deutlich gesenkt werden; denn eine Zinssenkung auf dieser Grundlage wäre ein wesentliches Element zur Verbesserung der kurzfristigen Wachstumsaussichten der Gemeinschaft. Angesichts der ernsten Wirtschaftslage und des in vielen Ländern erforderlichen haushaltspolitischen Anpassungsbedarfs könnte die wirtschaftliche Erholung allerdings nur zögerlich in Gang kommen und schwach ausfallen. Deshalb ist die umfassende Verwirklichung der auf den Tagungen des Europäischen Rates von Edinburgh und Kopenhagen beschlossenen Initiativen von höchster Bedeutung.

Mittelfristig müssen Wirtschaftspolitik und Verhaltensweisen mit der Aufrechterhaltung der Stabilität vereinbar bleiben. Sie müssen zur Überwindung von erstarrten Strukturen und eingefahrenen Verhaltensweisen beitragen, die Aushöhlung der gesamtwirtschaftlichen Ersparnis durch hohe Haushaltsdefizite beenden. Dadurch werden die Voraussetzungen für Investitionen verbessert und das Wachstumspotential der Gemeinschaft gestärkt, damit ein viele Jahre anhaltendes, stärkeres und beschäftigungswirksameres Wachstum möglich wird.

Grundzüge der Wirtschaftspolitik

Um die erforderlichen Voraussetzungen für ein Erreichen der wirtschaftspolitischen Ziele der Gemeinschaft, insbesondere Beschäftigungswachstum und Abbau der Arbeitslosigkeit, zu schaffen, nimmt der Rat folgende wirtschaftspolitische Grundzüge an:

Preis- und Wechselkursstabilität

Die Gemeinschaft setzt sich das Ziel, einen stabilen gesamtwirtschaftlichen Rahmen aufrechtzuerhalten. Eine Inflationsrate von nicht mehr als zwei bis drei Prozent jährlich sollte in den meisten Mitgliedstaaten bis 1996 im Hinblick auf die Preisstabilität in der Gemeinschaft erreicht werden.

Alle wirtschaftspolitischen Entscheidungen und Verhaltensweisen sollen mit diesem Stabilitätsziel vereinbar sein. Die Mitgliedstaaten, die diese Inflationsrate erreicht haben, sollten darauf achten, daß die wirtschaftspolitischen Maßnahmen mit der Fortsetzung dieser Preisentwicklung vereinbar sind. In den anderen Mitgliedstaaten ist ein entschlosseneres Handeln erforderlich, um die Grundlage für niedrigere kurzfristige und langfristige Zinssätze zu schaffen, was beispielsweise Maßnahmen im Bereich der Haushaltskonsolidierung, der Lohnentwicklung und inflationärer Preisentwicklungen im Dienstleistungssektor umfassen könnte.

Falls diese Maßnahmen ausreichend schnell umgesetzt werden, würden die Voraussetzungen für ein Sinken der nominalen und realen Zinssätze im Zuge geringerer Inflationserwartungen geschaffen. Die Schaffung des EWI wird angesichts seiner bedeutenden Rolle bei der Verstärkung der Mechanismen zur Koordinierung der Währungspolitiken der Mitgliedstaaten sowie bei der Überwachung des Europäischen Währungssystems einen zusätzlichen Faktor für Stabilität und Zusammenarbeit darstellen.

Der hohe Integrationsgrad der Gemeinschaft und die Nutzung der Vorteile des Binnenmarktes erfordern von der Gemeinschaft ein Festhalten am Ziel der Wechselkursstabilität auf der Grundlage gemeinsamer Bemühungen um Fortschritte bei der Konvergenz und um die Schaffung solider wirtschaftlicher Grunddaten in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft.

Die Gemeinschaft bekräftigt die Ausrichtung ihrer Politik auf den Prozeß der WWU und den Zeitplan, wie sie im Vertrag über die Europäische Union festgelegt sind. Hierfür wird die Gemeinschaft ihre Bemühungen zur Verwirklichung der wirtschaftlichen Konvergenz verstärken.

Gesunde öffentliche Finanzen

Zur Wiederherstellung des Vertrauens müssen die Mitgliedstaaten eine weitere Verschlechterung ihrer Haushaltslage im Jahr 1994 verhindern und die Budgetkonsolidierung fortsetzen. In den Mitgliedstaaten mit einer besonders beunruhigenden Haushaltslage wird das Vertrauen durch sofort intensivierte Konsolidierungsbemühungen gestärkt werden. Dies gilt insbesondere für Mitgliedstaaten mit einer sehr hohen und steigenden Schuldenquote. Der Konsolidierungsprozeß sollte auch in jenen Mitgliedstaaten mit hohen Haushaltsdefiziten verstärkt werden, für die 1994 eine relativ günstige Wirtschaftsentwicklung erwartet wird. In den anderen Mitgliedstaaten wird 1994 eine strenge Kontrolle des Haushalts erforderlich sein, der Schwerpunkt sollte jedoch auf einer glaubwürdigen mittelfristigen Konsolidierungsstrategie liegen; die entsprechenden Maßnahmen sollten bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt angekündigt werden, auch wenn sie erst in späteren Jahren der wirtschaftlichen Erholung wirksam werden. Auf Gemeinschaftsebene müssen die vom Europäischen Rat in Edinburgh vereinbarten Ausgaben- und Einnahmenbegrenzungen eingehalten werden.

1995 sollten die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen fortsetzen, um ihre Staatshaushalte auf Dauer finanzierbar zu machen. Bei dem für die kommenden Jahre erwarteten Wachstumstrend bedeutet dies Maßnahmen im Hinblick auf eine Reduzierung der Haushaltsdefizite auf den im Vertrag über die Europäische Union festgelegten Referenzwert (drei Prozent des BIP). Die meisten Mitgliedstaaten sind in der Lage, dieses Ziel bis 1996 zu erreichen; andere werden länger brauchen. Diese Maßnahmen werden zur Erfüllung des im Vertrag enthaltenen Kriteriums bezüglich des öffentlichen Schuldenstands beitragen.

Bei den Maßnahmen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte werden Kürzungen der laufenden Ausgaben und Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz des Steuersystems, z. B. durch ein härteres Vorgehen gegen die Steuerhinterziehung im Vordergrund stehen. Alle Mitgliedstaaten müssen die öffentlichen Ausgaben stärker auf eine produktivere Verwendung und vor allem auf mehr Investitionen ausrichten.

Langfristig wird das haushaltspolitische Ziel der Mitgliedstaaten darin bestehen, zur Steigerung der volkswirtschaftlichen Ersparnis und zu mehr Investitionen beizutragen. Dies erfordert weit niedrigere Haushaltsdefizite (möglicherweise einen nahezu ausgeglichenen Haushalt bis zum Jahr 2000).

Schaffung von Arbeitsplätzen

Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft müssen entschlossen handeln, um die Funktionsfähigkeit der Volkswirtschaften zu verbessern und dabei in erster Linie auf eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und die Fähigkeit der Gemeinschaft zur Schaffung von Arbeitsplätzen abzielen.

Wegen der institutionellen, gesetzgeberischen und vertraglichen Besonderheiten der einzelnen Mitgliedstaaten muß sich die Tätigkeit der Gemeinschaft auf die Formulierung von Zielvorgaben konzentrieren und den Mitgliedstaaten die Wahl der Mittel überlassen, die innerhalb eines gemeinsam festgelegten Rahmens ihrer Lage angepaßt sind. In dieser Hinsicht ist der Rat der Ansicht, daß die Mitgliedstaaten sich an den Vorschlägen des Weißbuchs der Kommission orientieren sollten, um die Fähigkeit der europäischen Wirtschaft zur Schaffung von Arbeitsplätzen zu stärken.

Löhne, Investitionen und Beschäftigung

Die Mitgliedstaaten setzen sich zum Ziel, den Anteil der Investitionen an ihrem Bruttoinlandsprodukt merklich zu erhöhen. Die Verwirklichung dieser Zielsetzung ist unerläßlich, um das Potential für ein dauerhaftes und inflationsfreies Wachstum der europäischen Wirtschaft auf mittlere und lange Sicht zu steigern. Außerdem wird die Wiederaufnahme der privaten Investitionstätigkeit dazu beitragen, die Nachfrage kurzfristig zu fördern.

Die Wiederbelebung der Investitionstätigkeit ist möglich, wenn die Gesellschaft bereit ist, heute die Mühen auf sich zu nehmen, die uns morgen mehr Wohlstand und mehr Arbeitsplätze bringen. Dies bedeutet unter anderem, daß die Entwicklung der Löhne mit der Verbesserung der Rentabilität der Investitionen und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen auf den Weltmärkten vereinbar sein muß. Auch dies wird zur Schaffung von Arbeitsplätzen in nächster Zukunft beitragen.

Die Notwendigkeit der Schaffung neuer Arbeitsplätze wird in einigen Staaten kurzfristig keine Reallohnerhöhungen erlauben und kann in einigen Wirtschaftssektoren sogar zu einer Senkung der Reallöhne führen. Die Lohnentwicklung wird jedoch je nach der jeweiligen Lage der Mitgliedstaaten, der Industriesektoren und Unternehmen sowie je nach beruflicher Qualifikation und Erfahrung der Arbeitnehmer eine angemessene Differenzierung aufweisen.

Hierzu werden die Regierungen und Tarifpartner alle Mittel nutzen, die ihnen die nationalen Verfahrensweisen bieten, damit sich die Lohnentwicklung in ihrem Land rasch an das Stabilitätsziel anpaßt.

Wichtig ist auch die Lohnmäßigung im öffentlichen Dienst, und zwar zur Entlastung der öffentlichen Finanzen sowie zur Beschleunigung öffentlicher Investitionen zum einen und als Vorbild für die private Wirtschaft zum anderen.

Konzepte zur Förderung neuer Formen der Arbeitsorganisation auf einer gesunden wirtschaftlichen Basis können im Wege dezentraler Verhandlungen (auf Branchen- oder Unternehmensebene) eingeführt werden.

Senkung der indirekten Arbeitskosten

Die Mitgliedstaaten müssen sich — soweit angebracht — verstärkt darum bemühen, die indirekten Kosten der Arbeit erheblich zu senken. Dadurch könnte ein besseres Gleichgewicht zwischen den Kosten der verschiedenen Produktionsfaktoren erreicht werden. Anderenfalls ist der Faktor Arbeit vor allem bei wenig qualifizierten Tätigkeiten zu stark belastet.

Auf diesem Gebiet sollen mit der Aktion zwei Zielsetzungen verfolgt werden:

— Schaffung von Arbeitsplätzen in den bürgernahen Dienstleistungsbereichen, die sich derzeit wegen der hohen indirekten Arbeitskosten nicht entwickeln;

— zusammen mit der Lohnmäßigung sollen auch Arbeitsplätze in dem dem internationalen Wettbewerb ausgesetzten Wirtschaftssektor gerettet werden, indem die Ersetzung der Arbeit durch Kapital und die Verlagerung der Wirtschaftstätigkeit abgebremst wird.

Damit der Prozeß in die gewünschte Richtung verläuft, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert zu prüfen, inwieweit eine Anpassung der Finanzierungsweise ihrer Sozialversicherungssysteme zusammen mit Sparmaßnahmen zur Förderung der Beschäftigung beitragen könnte. Die Änderung dieser Systeme darf jedoch die Verschuldung

der Mitgliedstaaten nicht vergrößern. Diese Frage wird erneut auf Gemeinschaftsebene auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten geprüft. Steuerliche Maßnahmen, die unter anderem einen Bezug auf die Umwelt haben, könnten eines der Mittel darstellen, die Mindereinnahmen aus den Sozialbeiträgen auszugleichen ; dies würde sich in den allgemeinen Bezugsrahmen einer Stabilisierung aller Pflichtbeiträge und einer Verringerung der Steuerlast einfügen.

Aktive Beschäftigungspolitik

Die Verwiklichung der Zielsetzung wird ebenfalls davon abhängen, daß die Beschäftigungspolitik an die derzeitigen Umwälzungen in der Wirtschaft angepaßt wird.

Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert,

— die Bildungs- und Ausbildungssysteme sowie die ständige Fort- und Weiterbildung zu verbessern, damit die Personen, die in den Arbeitsmarkt eintreten, sich beruflich weiterzuentwickeln vermögen, gleichzeitig aber für die Unternehmen nützliche Fachkenntnisse besitzen ;

— die Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in die Arbeitswelt zu erleichtern ;

— die Arbeitsweise der örtlichen Arbeitsämter zu verbessern ;

— die zu starren Regelungen, die ein leistungsfähiges Funktionieren des Arbeitsmarktes verhindern, zu lockern ;

— die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern ;

— Liberalisierungsmaßnahmen in den geschützten Sektoren, auch im Rahmen der Dienstleistungssektoren, zu fördern.

Vollendung des Binnenmarktes

Die Existenz eines großen, exportorientierten Binnenmarktes stellt einen wichtigen Vorteil der europäischen Wirtschaft dar, der in vollem Umfang genutzt werden muß. Die vollständige Umsetzung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in innerstaatliches Recht, die Vereinfachung und Einschränkung der Vorschriften, die Schaffung günstiger steuerlicher, administrativer und finanzieller Rahmenbedingungen für die KMU, die Anwendung der Wettbewerbsregeln und die Kontrolle der staatlichen Beihilfen sind wesentliche Faktoren für die Vollendung des Binnenmarktes.

Im gleichen Sachzusammenhang ist die Effizienz des Kapitalmarktes zu verbessern, damit das Sparaufkommen in beschäftigungswirksame Anlageinvestitionen fließt.

Die Schaffung der transeuropäischen Netze ist ebenfalls ein wesentlicher Faktor für das wirksame Funktionieren des Binnenmarktes und die Verstärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit. Der Rat wird in diesem Zusammenhang die neuen Möglichkeiten des Vertrages (Artikel 129 b) nutzen.

Die vorstehend dargelegten wirtschaftspolitischen Grundzüge werden von nun an den zentralen Bezugspunkt der multilateralen Überwachung bilden. Die Durchführung der Grundzüge wird nach den im Vertrag festgelegten Verfahren überwacht. Der Rat wird bei der Beurteilung der Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten auch die Durchführung dieser Grundzüge bewerten.

Geschehen zu Brüssel am 22. Dezember 1993.

Im Namen des Rates

Der Präsident

J.-M. DEHOUSSE