II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

RAT

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 6. Juli 1998

über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft

(98/454/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,

im Hinblick auf die Schlußfolgerungen der Tagung des Europäischen Rates vom 15. und 16. Juni 1998 in Cardiff,

in der Erwägung, daß das Europäische Parlament eine Entschließung zu der Empfehlung der Kommission verabschiedet hat —

EMPFIEHLT:

1. **HAUPTPRIORITÄTEN: EINE ERFOLGREICHE WWU, WOHLSTAND UND ARBEITSPLÄTZE**

Mit der Einführung des Euro am 1. Januar 1999 beginnt ein neuer Abschnitt im europäischen Integrationsprozeß und für die Wirtschaftspolitik in den Mitgliedstaaten und in der Gemeinschaft.

Die energische und glaubwürdige Umsetzung einer auf das Erreichen eines hohen Grades an dauerhafter wirtschaftlicher Konvergenz in der Gemeinschaft ausgerichteten Wirtschaftspolitik in den Mitgliedstaaten, insbesondere während der letzten beiden Jahre, hat zu greifbaren Ergebnissen geführt.

Erstens: Vor dem Hintergrund dieser bemerkenswerten Konvergenzanstrengungen und -ergebnisse hat der Rat der Europäischen Union in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs am 3. Mai 1998 entschieden, daß elf Mitgliedstaaten die notwendigen Voraussetzungen für die Einführung des Euro erfüllen.

Zweitens: Diese Anstrengungen tragen zu einem wachstums- und beschäftigungsfreundlichen makroökonomischen Policy-mix bei.

Allerdings sind beim Abbau der Arbeitslosigkeit in der Gemeinschaft bisher nur unzureichende Fortschritte erzielt worden.

Seit der Verabschiedung der vorigen wirtschaftspolitischen Grundzüge im Sommer 1997 hat sich in der Gemeinschaft bei einer im langfristigen Vergleich niedrigen Inflation ein zunehmend robuster und breiter abgestützter Wirtschaftsaufschwung durchgesetzt. Da derzeit in den meisten Mitgliedstaaten freie Kapazitäten vorhanden sind und deshalb Aussicht auf ein gesundes Wachstum der Investitionen, namentlich der Ausrüstungsinvestitionen, besteht, dürfte es zu einem soliden Wirtschaftswachstum ohne Kapazitätsengpässe oder inflationäre Spannungen kommen, wenn sich die Löhne weiterhin wie erwartet angemessen entwickeln. Darüber hinaus sind die wirtschaftlichen Fundamentalfaktoren gesund und verbessern sich weiter, die Nachfrageaussichten hellen sich auf, und das Vertrauen nimmt weiter zu. Die Auswirkungen der finanziellen und wirtschaftlichen Ereignisse in Asien auf die Wachstumsaussichten der Gemeinschaft dürften sich in Grenzen halten, sofern sich die Krise weder verschärft noch auf andere Länder der Region übergreift.

Angesichts einer sich weiter kräftigenden Erholung könnte die Beschäftigung maßvoll zunehmen und es bis 1999 zu einem leichten Rückgang der Arbeitslosenquote in der Gemeinschaft insgesamt kommen. Dies wäre ein erster — wenn auch bescheidener — Schritt in Richtung auf das angestrebte hohe Beschäftigungsniveau, das in Artikel 2 des Vertrags von Amsterdam als Ziel genannt wird.

Das derzeitige Beschäftigungsniveau in der Gemeinschaft ist nicht nur auf die hohe Arbeitslosigkeit (1997 rund 18 Millionen), sondern auch auf die

schon seit längerem schlechten Beschäftigungsaussichten zurückzuführen, die viele Menschen — die vielfach andere Sozialleistungen erhalten — entmutigt haben, sich nach einem Arbeitsplatz umzusehen. Durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze muß daher nicht nur die Arbeitslosigkeit, sondern auch eine steigende Erwerbsbeteiligung sowie vorerst noch ein gewisser Anstieg der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter aufgefangen werden.

Eine höhere Beschäftigungsrate auf mittlere und längere Sicht würde die öffentlichen Finanzen und Sozialversicherungssysteme der Mitgliedstaaten stark entlasten. Sie würde zudem zur wirkungsvollen Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung beitragen.

Die Aufgabe für die Wirtschaftspolitik besteht darin, die Bedingungen zu schaffen für i) eine weitere Festigung des Aufschwungs und ii) dafür, daß dieser auf mittlere und lange Sicht in einen sich selbst tragenden nichtinflationären Wachstumsprozeß mündet — Voraussetzung für eine auf Dauer erheblich höhere Beschäftigung. Dies wiederum erfordert verstärkte makroökonomische und strukturpolitische Anstrengungen sowie eine entschlossene Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1998, um eine Reihe zentraler Herausforderungen anzugehen und gleichzeitig eine bessere Anpassung der Volkswirtschaften der Gemeinschaft an sich wandelnde Verhältnisse in den kommenden Jahren zu ermöglichen.

Die Einführung des Euro wird als solche nicht das Arbeitslosigkeitsproblem der Gemeinschaft lösen. Bei Erfüllung der eben erwähnten Aufgaben wird aber der Stabilitätsrahmen der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) dazu beitragen, einen wachstums- und beschäftigungsfreundlichen Policymix aufrechtzuerhalten.

Makroökonomisch gesehen sollten sowohl die Regierungen als auch die Sozialpartner für ihren Teil jeweils alles tun, um das Stabilitätsziel der gemeinsamen Geldpolitik zu unterstützen.

Gleichzeitig bedarf es strukturpolitischer Maßnahmen und Reformen auf den Waren-, Dienstleistungs- und Arbeitsmärkten, um einen spannungsfreien Wachstumsprozeß zu erleichtern, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, Wachstum in Beschäftigung umzusetzen und den Wachstumsprozeß umweltfreundlicher zu gestalten.

Generell bedarf es einer besseren Funktionsweise des Binnenmarktes, für die alle Mitgliedstaaten Verantwortung tragen.

Nur wenn diese wirtschaftspolitische Strategie von allen Akteuren entschlossen verfolgt wird und ihre Umsetzung entsprechend der Entschließung des Europäischen Rates von Luxemburg gut koordiniert wird, wird die WWU, wie dies Artikel 2 des Vertrags verlangt, ein wirksames Mittel zur Verwirklichung der allgemeinen Ziele der Gemeinschaft sein, darunter die Förderung eines beständigen, nichtinflationären und umweltverträglichen Wachstums, eines hohen Beschäftigungsniveaus und der Erhöhung des Lebensstandards.

2. WACHSTUMS- UND STABILITÄTSORIENTIERTER MAKROÖKONOMISCHER POLICY-MIX

Zur Verwirklichung der obengenannten Ziele kommt es darauf an, daß sich die Mitgliedstaaten im makroökonomischen Bereich weiterhin zur Verfolgung der wachstums- und stabilitätsorientierten Strategie verpflichtet fühlen, die in den vorhergehenden Grundzügen der Wirtschaftspolitik empfohlen wurde und allmählich Früchte trägt.

Diese Strategie umfaßt drei wesentliche Komponenten:

— eine auf Preisstabilität ausgerichtete Geldpolitik;

— anhaltende Anstrengungen zur Erreichung und Wahrung einer mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt im Einklang stehenden soliden Haushaltslage;

— eine mit dem Ziel der Preisstabilität zu vereinbarende Nominallohnentwicklung; zugleich sollte die Reallohnentwicklung im Verhältnis zum Produktivitätszuwachs stehen und dem Erfordernis Rechnung tragen, daß die Rentabilität der Investitionen zur Schaffung von mehr Arbeitsplätzen erhöht werden muß.

Je stärker die Geldpolitik bei ihrer Aufgabe, die Preisstabilität zu wahren, von einer angemessenen Haushaltspolitik und Lohnentwicklung unterstützt wird, um so größer ist die Aussicht auf wachstums- und beschäftigungsfreundliche monetäre Rahmenbedingungen.

Der makroökonomische Policy-mix der Euro-Zone wird sich im wesentlichen aus dem Zusammenspiel zwischen der gemeinsamen Geldpolitik auf der einen Seite und der jeweiligen Entwicklung der öffentlichen Haushalte und bei den Löhnen in den Teilnehmerländern auf der anderen Seite ergeben. Letztere wird zur Erzielung eines angemessenen Policy-mix in der Euro-Zone insgesamt sowie in jedem einzelnen Teilnehmerland Gegenstand der verstärkten Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitik sein.

Ebenso notwendig ist eine stabilitätsorientierte makroökonomische Politik für die Länder, die nicht gleich zu Beginn die Einheitswährung einführen. Die enge und starke wirtschaftliche und monetäre Interdependenz zwischen den Ländern des Euro-Raums und den übrigen Mitgliedstaaten sowie die Notwendigkeit, eine weitergehende Konvergenz zu erreichen und für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes zu sorgen, erfordern die Teilnahme aller Mitgliedstaaten an dem Prozeß der Koordinierung der Wirtschaftspolitik.

3. PREISSTABILITÄT

Preisstabilität ist eine wesentliche Voraussetzung für ein auf mittlere Sicht anhaltendes Wirtschaftswachstum. Nach eindrucksvollen Fortschritten in den letzten Jahren hat die Gemeinschaft insgesamt ein hohes Maß an Preisstabilität erreicht. Alle Politikbereiche müssen danach streben, in allen Bereichen vorhersehbar, glaubwürdig und mit dauerhafter Preisstabilität vereinbar zu sein.

In dem künftigen Euro-Raum, in dem die durchschnittliche Inflationsrate, gemessen am harmonisierten Verbraucherpreisindex, auf unter 2 % gefallen ist, müssen alle teilnehmenden Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik so ausrichten, daß die Preisstabilität erhalten bleibt, damit die monetären Bedingungen wachstumsfördernd sein können. Sie müssen außerdem allzu große Inflationsunterschiede vermeiden, da dies zu Problemen im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit führen würde.

Auch in Dänemark, Schweden und dem Vereinigten Königreich ist die Inflationsrate auf weniger als 2 % gefallen. Nunmehr geht es darum, eine Geld- und Wirtschaftspolitik fortzusetzen, die weiterhin Preisstabilität gewährleistet.

Griechenland hat in den letzten Jahren substantielle Fortschritte auf dem Weg zu größerer Preisstabilität erzielt. Zusammen mit den Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen der letzten Jahre erleichterte dies im März 1998 den Eintritt der Drachme in den Wechselkursmechanismus (WKM); das wird zur weiteren Verbesserung der griechischen Inflationsentwicklung beitragen. Allerdings bedarf es noch verstärkter Anstrengungen, um die inflationären Auswirkungen der Drachme-Abwertung im Zuge des Eintritts in den Wechselkursmechanismus in Grenzen zu halten und so bald wie möglich einen Zustand der Preisstabilität zu erreichen.

4. UMSTELLUNG AUF DEN EURO

Die Umstellung auf den Euro am 1. Januar 1999 muß reibungslos vor sich gehen, um sicherzustellen, daß der Start der WWU unter optimalen Umständen vonstatten geht. Das vorrangige geldpolitische Ziel der Zentralbanken der teilnehmenden Mitgliedstaaten in den verbleibenden Monaten dieses Jahres, in denen sie noch die Verantwortung für die Geldpolitik innehaben, besteht darin, dafür Sorge zu tragen, daß die derzeitigen Rahmenbedingungen mit einem hohen Maß an Preisstabilität auf einzelstaatlicher Ebene und somit auch im gesamten Euro-Raum gewahrt bleiben. Die Leitzinssätze werden Ende 1998 auf den gemeinsamen Satz für den Euro-Raum hin konvergiert sein. Dies wird im Einklang mit einer Situation stehen, in der die Devisenmarktkurse den im voraus bekanntgegebenen Umrechnungskursen, d. h. den derzeitigen bilateralen Leitkursen des Wechselkursmechanismus, entsprechen.

Ab dem 1. Januar 1999 werden die unabhängige Europäische Zentralbank (EZB) und das Europäische System der Zentralbank (ESZB) die Verantwortung für die gemeinsame Geld- und Währungspolitik im Euro-Raum tragen.

Die Mitgliedstaaten, die nicht gleich zu Beginn die einheitliche Währung einführen, tragen weiterhin die Verantwortung für ihre nationale Geldpolitik und unterliegen der Verpflichtung, eine stabilitätsorientierte Geldpolitik zu verfolgen. Gemäß Artikel 109 m des Vertrags behandeln sie ihre Wechselkurspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse. Der WKM 2 wird ab 1999 einen nützlichen Rahmen für die Währungsbeziehungen zwischen den an ihm teilnehmenden Mitgliedstaaten und dem Euro-Raum bieten und deren Konvergenzanstrengungen unterstützen. Zwar ist die Teilnahme am WKM 2 freiwillig, doch wird erwartet, daß die Mitgliedstaaten mit einer Ausnahmeregelung ihm beitreten.

5. SOLIDE ÖFFENTLICHE FINANZEN

5.1. Allgemeine Leitlinien

Obwohl praktisch in allen Mitgliedstaaten beträchtliche Konsolidierungsanstrengungen unternommen wurden, bedarf es doch in den meisten Ländern weiterer Fortschritte, um dem mittelfristigen Ziel eines nahezu ausgeglichenen Haushalts oder eines Haushaltsüberschusses im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu entsprechen. Dies wird es allen Mitgliedstaaten ermöglichen, normale Konjunktursituationen zu bewältigen und dabei das Haushaltsdefizit innerhalb des Referenzwerts von 3 % des BIP zu halten. Der Vertrag verlangt auch eine Konsolidierung in dem Sinne, daß der 60 % des BIP übersteigende Schuldenstand hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert. Diese Anforderungen gelten für alle Mitgliedstaaten aus folgenden Gründen:

i) Eine solide Haushaltspolitik fördert niedrige und stabile Inflationserwartungen und erleichtert so die Aufgabe der einheitlichen Geldpolitik und der Geldpolitiken der nicht am Euro teilnehmenden Mitgliedstaaten, die Preisstabilität zu wahren. In der derzeitigen konjunkturellen Lage wird eine weitere Rückführung der öffentlichen Defizite zur Dauerhaftigkeit des Wirtschaftsaufschwungs beitragen und für weiterhin günstige monetäre Bedingungen sorgen, was wiederum die Investitionstätigkeit fördern wird.

ii) Eine solide Haushaltslage wird dazu beitragen, die langfristigen Zinsen niedrig zu halten, und so ein „Crowding-in“ der Privatinvestitionen bewirken. Wenn der Staat in geringerem Maße die private Ersparnis absorbiert oder einen positiven Beitrag zur volkswirtschaftlichen Ersparnis leistet, können die Investitionen — unter ansonsten gleichen Bedingungen — ohne Druck auf die Leistungsbilanz und die langfristigen Zinsen rascher wachsen.

iii) In vielen Ländern ist bei den öffentlichen Finanzen der erforderliche Spielraum, um einer ungünstigen Wirtschaftsentwicklung zu begegnen, noch nicht zurückgewonnen. Da nach Einführung der einheitlichen Währung die Last der Stabilisierung bei ungünstigen Konjunkturentwicklungen und länderspezifischen Störungen in hohem Maße auf der Haushaltspolitik liegen wird, ist es von größter Bedeutung, dafür zu sorgen, daß die automatischen Stabilisatoren voll zum Tragen kommen können. Überdies wird eine solide Haushaltspolitik aller Wahrscheinlichkeit nach auch die Wirksamkeit dieser Stabilisatoren erhöhen. Ist die Haushaltsdisziplin unter Beweis gestellt, werden die Wirtschaftsakteure stärker darauf vertrauen, daß ein höheres Defizit während einer Rezession die öffentlichen Finanzen nicht auf Dauer in Mitleidenschaft zieht. Dadurch werden nachteilige Auswirkungen, die von den Finanzmärkten ausgehen könnten, vermieden.

iv) Bei einem nahezu ausgeglichenen Haushalt oder einem Haushaltsüberschuß können schließlich die in vielen Ländern nach wie vor relativ hohen öffentlichen Schuldenstandsquoten rasch gesenkt werden. Dadurch werden die Schuldendienstlasten vermindert, und die Umschichtung der Staatsausgaben wird somit erleichtert. Es könnte dadurch auch eine Senkung der Steuerbelastung erleichtert und die Möglichkeit eröffnet werden, alle Aspekte der Systeme der sozialen Sicherheit im Hinblick auf das zunehmende Alter der Bevölkerung in den Griff zu bekommen.

Vor diesem Hintergrund kommt es entscheidend darauf an, daß die Mitgliedstaaten Gewißheit über die Kontinuität der Haushaltsanpassung schaffen. Die Mitgliedstaaten haben sich daher verpflichtet,

i) dafür Sorge zu tragen, daß die für 1998 gesetzten Haushaltsziele in vollem Umfang erreicht werden, erforderlichenfalls mittels rechtzeitiger Korrekturmaßnahmen;

ii) wenn die Wirtschaftslage sich besser entwickelt als erwartet, die Gelegenheit zu nutzen, um die Haushaltskonsolidierung zu verstärken, um das mittelfristige Ziel eines nahezu ausgeglichenen Haushalts oder eines Haushaltsüberschusses entsprechend den im Stabilitäts- und Wachstumspakt eingegangenen Verpflichtungen zu erreichen;

iii) ihre Stabilitäts- und Konvergenzprogramme spätestens Ende 1998 vorzulegen, damit die Kommission und der Rat in der Lage sind, diese Programme einschließlich der Gesamtausrichtung der Haushaltspolitik und des Policy-mix im Euro-Raum zu Beginn der dritten Stufe der WWU zu beurteilen;

iv) soweit angemessen, für einen weiteren stetigen Rückgang der öffentlichen Gesamtverschuldung und eine angemessene Schuldendienststrategie zu sorgen, damit ihre öffentlichen Finanzen weniger anfällig werden.

Der Erfolg der Haushaltsanpassungsmaßnahmen in Form einer dauerhaften Beeinflussung der Haushaltslage des Staates und einer Verbesserung der Wirtschaftsdynamik, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung hängt in hohem Maße von Zeitpunkt, Umfang und Gegenstand dieser Maßnahmen ab. Auch wenn sie jeweils auf die länderspezifischen Gegebenheiten zugeschnitten sein müssen, wurden doch in den früheren Grundzügen der Wirtschaftspolitik verschiedene allgemeine Grundsätze aufgestellt. Die diesjährigen „Grundzüge“ bestätigen diese Grundsätze und bauen auf ihnen auf, tragen dabei aber auch der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für deren Haushaltspolitik Rechnung.

i) Die Haushaltsdefizite sollten eher durch Ausgabenzurückhaltung als durch Steuererhöhungen gesenkt werden.

ii) Um die wirtschaftliche Effizienz zu steigern und die wirtschaftliche Dynamik zu fördern, ist eine Verringerung der Abgabenbelastung insgesamt in den meisten Mitgliedstaaten wünschenswert. Steuerreformen ermöglichen auch eine effizientere Funktionsweise des Marktes und durch die Stärkung der Investitionstätigkeit die Schaffung von dauerhaft wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen.

iii) In den Fällen, in denen die öffentlichen Defizite oder öffentlichen Schuldenquoten im Verhältnis zum BIP immer noch hoch sind, darf eine Verringerung der Abgabenbelastung den Defizitabbau nicht verlangsamen.

iv) Die Haushaltskonsolidierung muß in gerechter und ausgewogener Weise erfolgen. Sie muß auf eine Steigerung von Effektivität und Effizienz der Staatsausgaben ausgerichtet sein und dadurch auch die Angebotsseite der Wirtschaft stärken. In dieser Hinsicht sollten sich die Maßnahmen auf eine bessere Kontrolle oder Reform des Staatsverbrauchs, der staatlichen Altersversorgung, des Gesundheitswesens, von Arbeitsmarktmaßnahmen und von Subventionen konzentrieren. Überdies war in den letzten Jahren eine Tendenz zur Verringerung der öffentlichen Investitionen in Relation zum BIP festzustellen, auch wenn dies teilweise eine Umschichtung zugunsten der Finanzierung und des Betreibens öffentlicher Infrastrukturprojekte durch den Privatsektor widerspiegelt. Im Rahmen des Möglichen und ohne den erforderlichen weiteren Defizitabbau zu gefährden, sollte Ausgaben für Anlageinvestitionen sowie für andere produktive Vorhaben, wie die Verbesserung des Humankapitals und aktive Arbeitsmarktmaßnahmen, der Vorzug gegeben werden. Eine solche Umschichtung dürfte aufgrund ihrer positiven Wirkung auf Wachstum und Beschäftigungsfähigkeit zu einer Erhöhung der Erwerbstätigenquote und/oder einer Verringerung der Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter führen, die Sozialleistungen erhalten, was auf mittlere Sicht zur Verbesserung der Haushaltslage beitragen würde.

Wie die Mitgliedstaaten ist auch die Gemeinschaft aufgerufen, weiterhin eine strenge Haushaltsdisziplin zu wahren. Diese muß für alle Rubriken der Finanziellen Vorausschau gelten, wobei die Interinstitutionelle Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens einzuhalten ist.

5.2. **Länderspezifische Leitlinien**

i) *Mitgliedstaaten der Euro-Zone*

In Belgien hat die günstige Entwicklung des Wachstums dazu beigetragen, daß die in seinem Konvergenzprogramm gesetzten Haushaltsziele um ein Jahr vorgezogen wurden. Es ist wichtig sicherzustellen, daß die Verpflichtung der Regierung, auf mittlere Sicht den Primärüberschuß bei 6 % des BIP zu halten, realisiert wird, so daß die immer noch sehr hohe Schuldenstandsquote rasch gesenkt werden kann. Die Übertragungen an private Haushalte und insbesondere die Ausgaben im Gesundheitswesen müssen weiterhin streng kontrolliert werden.

Deutschland muß in den nächsten Jahren sein öffentliches Defizit weiter zurückführen. Zurückhaltung bei Subventionen, Übertragungen an private Haushalte und Staatsverbrauch ist weiterhin erforderlich. Auch bedarf es weiterer Anstrengungen zur Kürzung der Ausgaben, wenn das Ziel der Regierung, die Staatsquote bis zum Jahr 2000 auf den Stand vor der Wiedervereinigung, d. h. 46 % des BIP, zurückzuführen, erreicht werden soll. Deutschland muß die Haushaltsanpassung verstärken, um die Schuldenstandsquote eindeutig auf einen abwärts gerichteten Pfad zu bringen und sie in naher Zukunft unter den Referenzwert von 60 % des BIP zu senken.

In Spanien würde ein Festhalten am gegenwärtigen haushaltspolitischen Kurs das Defizit in den nächsten Jahren dank der günstigen Entwicklung des Wachstums absinken lassen. Dennoch würde es in Spanien weiterer Anstrengungen bedürfen, um beschleunigt das mittelfristige Ziel eines nahezu ausgeglichenen oder überschüssigen Haushalts zu erreichen. Die derzeitige Konjunkturlage in Spanien und die Tragfähigkeit des gegenwärtigen Aufschwungs lassen die rasche Erreichung dieses Ziels geraten erscheinen. Die Ausgaben müssen weiter kontrolliert werden, wenn das Ziel der Regierung, die Staatsquote bis zum Jahr 2000 auf knapp unter 42 % des BIP zu senken, erreicht werden soll.

In Frankreich sollten die Bemühungen um Haushaltsanpassung im Jahr 1999 und im besonderen auch in den Jahren danach fortgesetzt werden, um den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu entsprechen. Diese Konsolidierungsanstrengungen müssen außerdem unternommen werden, um die Schuldenquote zu stabilisieren und auf einen Abwärtspfad zu bringen. Eine Kontrolle der Übertragungen an die privaten Haushalte und des Staatsverbrauchs dürfte zur Reduzierung des Staatsdefizits beitragen.

In Irland werden für die nächsten Jahre zunehmende Überschüsse im Staatshaushalt und ein Rückgang der Schuldenstandsquote auf unter 60 % des BIP im Jahr 1998 sowie ein weiteres Absinken danach erwartet. Angesichts des gegenwärtig kräftigen Wachstums und der Möglichkeit einer Überhitzung sollten alle Einnahmen, die über die Ansätze des Haushalts 1998 hinausgehen, zur Erhöhung des Überschusses genutzt werden. Darüber hinaus ist eine straffe Finanzpolitik erforderlich, um das Risiko einer Überhitzung zu mindern. Die irische Regierung beabsichtigt, für 1999 einen Haushaltsplan vorzulegen, dessen Hauptziel es ist, die Inflationsrate in Irland weiterhin niedrig zu halten.

Nachdem es Italien 1997 gelungen ist, sein öffentliches Defizit unter den Referenzwert von 3 % des BIP zurückzuführen, muß es seine Haushaltskonsolidierungsanstrengungen noch verstärken, um den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts gerecht zu werden. Ein rascher Rückgang der Defizitquote verlangt, daß auf mittlere Sicht ein hoher Primärüberschuß von 5,5 % des BIP aufrechterhalten wird, wie dies in dem vom italienischen Parlament gebilligten Dreijahresplan vorgesehen ist. Dies dürfte, verstärkt noch durch Privatisierungserlöse, einen anhaltenden Rückgang der Schuldenstandsquote gewährleisten.

Für Luxemburg wird erwartet, daß auch in den nächsten Jahren ein Haushaltsüberschuß erzielt wird und daß die Schuldenquote auf einem sehr niedrigen Niveau verharrt.

Die Niederlande dürfen nicht zulassen, daß sich die derzeitige Haushaltslage verschlechtert. Angesichts der für die nächsten Jahre erwarteten günstigen Wachstumsbedingungen sollte das Defizit weiter gesenkt werden, um den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts gerecht zu werden. Daher darf der haushaltspolitische Kurs nicht gelockert werden, und es darf nicht zugelassen werden, daß das öffentliche Defizit wieder zunimmt. Die Haushaltsanpassung sollte fortgesetzt werden, damit ein weiterer kontinuierlicher Rückgang der Schuldenstandsquote gewährleistet wird.

Österreich sollte in den nächsten Jahren seine Konsolidierungsanstrengungen fortsetzen, um das Ziel eines nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuß aufweisenden Haushalts zu erreichen.

Österreich muß seinen Haushalt streng kontrollieren und sollte zusätzliche Haushaltsbelastungen vermeiden. Aufgrund der jüngsten Reform der Familienbesteuerung, die auf ein Urteil des Verfassungsgerichts zurückgeht, und im Rahmen der geplanten Steuerreform bedarf es erheblicher zusätzlicher Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung. Auch muß die Schuldenquote auf dem Abwärtspfad gehalten werden.

Portugal sollte die durch die günstigen Wachstumsbedingungen in den nächsten Jahren gebotene Chance dazu nutzen, seine Haushaltslage entsprechend den Erfordernissen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu verbessern. Dies würde auch dazu beitragen, jede Gefahr der Überhitzung zu vermeiden. Die Haushaltsanpassung sollte sich mehr auf die Primärausgaben konzentrieren. Die Schuldenstandsquote dürfte 1998 auf 60 % des BIP absinken und in den nächsten Jahren weiter zurückgehen.

In Finnland wird erwartet, daß im Haushalt, im Gegensatz zu zuvor, 1998 ein Überschuß erzielt wird, der in den nächsten Jahren zunehmen dürfte. Finnland beabsichtigt für das Jahr 1999 eine Einkommensteuersenkung. Sie sollte so bewerkstelligt werden, daß der Prozeß einer fortgesetzten Haushaltsanpassung anhält.

ii) *Mitgliedstaaten, die nicht zum Januar 1999 den Euro einführen*

Für Dänemark wird erwartet, daß der haushaltspolitische Kurs weiter gestrafft wird und daß die Haushaltsüberschüsse in den nächsten Jahren zunehmen werden. Die Steuereinnahmen werden sich weiter kräftig entwickeln, während die öffentlichen Investitionen weiter reduziert werden. Angesichts der wachsenden Haushaltsüberschüsse dürfte die Schuldenquote 1998 auf unter 60 % des BIP sinken und in den nächsten Jahren weiter zurückgehen.

Griechenland hat bei der Verringerung der großen Ungleichgewichte in den öffentlichen Finanzen während der letzten Jahre substantielle Fortschritte erzielt. Sein Defizit sank 1997 auf 4,0 % des BIP und wird 1998 voraussichtlich unter den Referenzwert des Vertrags fallen, während die öffentliche Schuldenstandsquote, die seit 1993 praktisch unverändert geblieben war, 1997 erstmals zurückging. Griechenland sollte seine Haushaltskonsolidierungsanstrengungen vor allem durch eine rigorose Umsetzung der von der Regierung anläßlich des Beitritts der Drachme zum WKM angekündigten Maßnahmen fortführen, um deren störungsfreie und ordnungsgemäße Teilnahme am WKM zu gewährleisten und die Absicht der Regierung zu verwirklichen, im Jahr 2001 der Euro-Zone beizutreten. Zu den Maßnahmen gehören eine weitere Rückführung der Primärausgaben, erweiterte Privatisierungspläne, die weitgehende Rationalisierung des öffentlichen Sektors und mittelfristig eine Reform der Sozialversicherung.

In Schweden dürfte es 1998 erstmals zu einem Haushaltsüberschuß und in den folgenden Jahren zu zunehmenden Überschüssen kommen. Schweden arbeitet darauf hin, über den Konjunkturzyklus hinweg einen Haushaltsüberschuß von 2 % des BIP zu erreichen. Die Staatsausgaben sollten weiterhin streng kontrolliert werden.

Im Vereinigten Königreich wird damit gerechnet, daß bis gegen Ende des Jahrzehnts ein nahezu ausgeglichener Haushalt erreicht wird. Dazu muß das Vereinigte Königreich die angekündigten Haushaltsmaßnahmen strikt umsetzen. Die Staatsausgaben sollten weiterhin streng kontrolliert werden. Die Haushaltspolitik im Vereinigten Königreich sollte auch die Notwendigkeit in Rechnung stellen, die in Aussicht genommenen gesamtwirtschaftlichen Stabilitätsbedingungen zu verwirklichen.

6. ENTWICKLUNG DER LÖHNE

Die Entwicklung der Löhne im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt und der Bandbreite der Löhne hat wesentlichen Einfluß auf Inflation, Wachstum, Beschäftigung und die Beschäftigungsintensität des Wachstums. In der WWU wird mit der einheitlichen Währung der Zusammenhang zwischen Löhnen und Beschäftigung noch deutlicher und stringenter zutage treten. Auf der anderen Seite wird der glaubwürdige makroökonomische Stabilitätsrahmen ein angemessenes Lohnverhalten fördern.

Die Lohnabschlüsse verbleiben in der Verantwortung der Sozialpartner auf nationaler, regionaler, sektorieller oder sogar noch stärker dezentralisierter Ebene entsprechend den jeweiligen Gepflogenheiten. Wie in der Amsterdamer Entschließung betreffend Wachstum und Beschäftigung unterstrichen wurde, tragen die Sozialpartner die Verantwortung dafür, daß angemessene Lohnabschlüsse mit einer hohen Beschäftigungsquote vereinbar sind und daß ein sachgerechter institutioneller Rahmen für die Lohnfindung geschaffen wird.

Damit die Lohnentwicklung zu einem beschäftigungsfreundlichen Policy-mix beiträgt, sollten die Sozialpartner ihre verantwortungsvolle Politik fortsetzen und bei ihren Lohnabschlüssen auf nationaler und regionaler Ebene folgende allgemeine Regeln beachten:

i) Die gesamtwirtschaftlichen Nominallohnerhöhungen müssen mit der Preisstabilität vereinbar sein. Lohnerhöhungen im Euro-Raum insgesamt, die nicht mit der Preisstabilität zu vereinbaren sind, werden zwangsläufig zu strafferen monetären Bedingungen in der Euro-Zone mit nachteiligen Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung führen. Überzogene Nominallohnsteigerungen in einem Land oder einer Region werden sich zwar nicht unbedingt signifikant auf die Inflation in der gesamten Währungsunion auswirken, wohl aber, aufgrund ihrer Wirkung auf die Lohnstückkosten, die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigungsbedingungen in diesem Land oder dieser Region verschlechtern.

ii) Reallohnsteigerungen im Verhältnis zum Wachstum der Arbeitsproduktivität sollten der Notwendigkeit Rechnung tragen, daß die Rentabilität kapazitätserweiternder und arbeitsplatzschaffender Investitionen erforderlichenfalls gestärkt und anschließend gewahrt werden muß. Dies bedeutet, daß in Ländern, in denen der Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität nachläßt, nur ein eingeschränkter Spielraum für Reallohnerhöhungen zur Verfügung stehen wird. Speziell sollten Arbeitszeitverkürzungen nicht zu real erhöhten Lohnstückkosten führen. Soll die verbesserte Rentabilität zu höheren Investitionen in der Gemeinschaft führen, so kommt es wesentlich darauf an, daß ein hinsichtlich Nachfrageentwicklung, Arbeitsmarktbedingungen, Abgaben und regulatorischer Rahmen investitionsfreundliches Umfeld geschaffen wird.

iii) Die Lohnabschlüsse sollten den Produktivitätsunterschieden nach Qualifikationen, Fertigkeiten und geographischen Regionen besser Rechnung tragen. In diesem Zusammenhang sollten, wo dies angemessen ist, die Einstiegslöhne für Jugendliche, Erwerbspersonen mit geringeren Fertigkeiten und Langzeitarbeitslose so gestaltet werden, daß deren Beschäftigungsfähigkeit verbessert wird; die Wirkung niedrigerer Einstiegslöhne könnte noch durch Maßnahmen zur Förderung der Anpassungsfähigkeit der Erwerbspersonen verstärkt werden.

iv) „Lohnnachahmungseffekte" müssen vermieden werden, d. h. die Unterschiede in den Arbeitskosten zwischen den Mitgliedstaaten müssen auch weiterhin die Unterschiede in der Arbeitsproduktivität widerspiegeln. Infolge der einheitlichen Währung werden Unterschiede im Lohnniveau zwischen den Mitgliedstaaten transparenter werden. Dies kann zu einem gewissen Anstieg der Mobilität des Faktors Arbeit führen, aber auch zu Lohnforderungen in den Ländern mit niedrigerem Lohnniveau, die auf ein Aufholen gegenüber den Ländern mit höherem Lohnniveau gerichtet sind. Steigen die Löhne in einem Land rascher, als es aufgrund seines Produktivitätsniveaus gerechtfertigt wäre, so würden sich dort Wettbewerbsfähigkeit und Investitionsrentabilität verschlechtern, wodurch es als Produktionsstandort weniger attraktiv würde. Die Ausfuhren dieses Landes würden darunter leiden, Investitionen würden abgeschreckt, und die Arbeitslosigkeit würde zunehmen.

Eine Erfüllung dieser Anforderungen bedeutet nicht, daß sich die Löhne im gesamten Euro-Raum einheitlich entwickeln sollten. Unterschiede im Produktivitätswachstum und damit im Spielraum für Reallohnentwicklungen sind wahrscheinlich. Außerdem müssen die Unterschiede in der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage berücksichtigt werden. In der WWU werden die Löhne bei der Anpassung an sich ändernde wirtschaftliche Umstände eine wichtigere Rolle spielen müssen, zumal bei länderspezifischen Störungen; somit ist eine größere Flexibilität beim Lohnfindungsprozeß erforderlich.

Da die Sozialpartner in erster Linie für eine mit dem Erreichen und Erhalten eines hohen Beschäftigungsniveaus im Einklang stehende Lohnentwicklung verantwortlich sind und so eine wichtige Rolle für einen angemessenen makroökonomischen Policy-mix spielen, ist es wesentlich, daß der soziale Dialog auf allen geeigneten Ebenen verstärkt wird. Auf nationaler Ebene müssen die Regierungen möglicherweise größeres Interesse an einer Förderung des Dialogs und des Verständnisses für die in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik entwickelte wirtschaftspolitische Strategie zeigen. Auf Gemeinschaftsebene wird die Kommission den sozialen Dialog weiter ausbauen, insbesondere über Fragen der makroökonomischen Politik. Im Rahmen der verstärkten wirtschaftspolitischen Koordinierung müssen darüber hinaus Glaubwürdigkeit und ein Klima des Vertrauens zwischen den wichtigsten politischen Akteuren geschaffen werden, was durch einen regelmäßigen Dialog zwischen den Sozialpartnern auf der einen Seite und den für die Wirtschaftspolitik verantwortlichen Stellen auf der anderen verstärkt werden könnte.

7. STRUKTURPOLITIK IM DIENSTE VON WACHSTUM UND BESCHÄFTIGUNG

Der Strukturpolitik kommt bei der Förderung des wirtschaftlichen Wohlergehens, der Produktivitätssteigerung und der Hebung des Beschäftigungsniveaus eine grundlegende Rolle zu. Diese besteht vor allem darin, zu einem spannungsfreien makroökonomischen Wachstumsprozeß beizutragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft zu stärken, die Beschäftigungsintensität des Wachstums zu erhöhen und das Wachstum umweltverträglicher zu gestalten. Damit die Strukturpolitik ihre Wirkung voll entfalten kann, muß sie mit einer gesunden makroökonomischen Politik vereinbar sein.

Aufgabe der Strukturpolitik ist es, das Funktionieren der Märkte zu verbessern; soweit sie mit Haushaltskosten verbunden ist, müssen diese unbedingt im Zaum gehalten werden und dürfen die Schaffung einer soliden Haushaltslage nicht gefährden. Der volkswirtschaftliche Nutzen strukturpolitischer Maßnahmen kommt allerdings erst mit der Zeit zum Tragen.

Da die Durchführung strukturpolitischer Reformen auf den Waren-, Dienstleistungs- und insbesondere den Arbeitsmärkten in den meisten Mitgliedstaaten noch nicht weit genug vorangekommen ist, sind weitere und verstärkte Anstrengungen erforderlich, um die oft tiefsitzenden Strukturmängel zu beseitigen. Die Anpassung der Mitgliedstaaten an länderspezifische wirtschaftliche Störungen wird dann in beträchtlichem Maße von der Flexibilität und Anpassungsfähigkeit ihrer Waren-, Dienstleistungs- und Faktormärkte abhängen. Durch die WWU werden außerdem die Unternehmen stärker unter Wettbewerbsdruck geraten, da Wechselkursänderungen innerhalb der Euro-Zone nicht mehr möglich und die Preise transparenter sind.

7.1. **Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte**

Um Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und Lebensstandard in einer Welt des Freihandels und des stetigen technologischen Wandels zu sichern und zu fördern, kommt es wesentlich darauf an, daß die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft ihre Anstrengungen zur Verbesserung der Effizienz der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte verstärken. Diese Anstrengungen sollten sich vor allem auf vier Bereiche konzentrieren.

i) *Reformen zur Vollendung des Binnenmarkts*

Die Verbesserung der Funktionsweise des Binnenmarkts ist für eine erfolgreiche WWU von überragender Bedeutung. Trotz beträchtlicher Fortschritte besteht nach wie vor eine Reihe erheblicher Probleme. Die Gesetzgebung für den Binnenmarkt ist noch unvollständig, vor allem weil es an einer vollständigen Umsetzung von Gemeinschaftsrichtlinien auf nationaler Ebene mangelt. Anstrengungen, den Grad der Nicht-Umsetzung von ‚Binnenmarktrichtlinien' zu verringern, sollten nach Maßgabe der Angaben im „Binnenmarktanzeiger" der Kommission in den meisten Mitgliedstaaten mit Nachdruck fortgesetzt werden. In Anbetracht dieser Herausforderung haben die Kommission und die Mitgliedstaaten im Juni 1997 einen Aktionsplan für den Binnenmarkt vereinbart, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, die wichtigsten noch bestehenden Rechtsetzungsdefizite bis zum 1. Januar 1999 zu beseitigen. Von den Gebieten, in denen es weiterer Maßnahmen bedarf, erfordern das öffentliche Auftragswesen und das Prinzip gegenseitiger Anerkennung besondere Beachtung.

Die Anstrengungen sollten sich nun darauf konzentrieren, eine umgehende Umsetzung des Aktionsplans sicherzustellen und den Fortschritt in Richtung auf einen wirksamen Binnenmarkt genau zu verfolgen. Dazu wird ein „Binnenmarktanzeiger" entwickelt und alle sechs Monate veröffentlicht. Außerdem betonte der Europäische Rat von Luxemburg in seinen Schlußfolgerungen, daß den wirtschaftlichen Entwicklungen und den Aspekten der Wirtschaftspolitik in den einzelnen Ländern, die möglicherweise das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen, volle Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte; weiterhin betonte dieser Rat die Notwendigkeit einer wirtschaftspolitischen Koordinierung, die auch auf eine Förderung von Steuerreformen abzielt, um die Effizienz zu steigern und einen schädlichen Steuerwettbewerb zu vermeiden. In diesem Zusammenhang sollten steuerliche Anreize den Gemeinschaftsvorschriften über staatliche Beihilfen entsprechen, und es sollte überwacht werden, ob die Mitgliedstaaten die Grundsätze des fairen Steuerwettbewerbs einhalten. Dies ist eine der Hauptaufgaben der am 1. Dezember 1997 eingerichteten „Follow-up"-Gruppe.

Vom Binnenmarkt und der Globalisierung allgemein geht ein starker Druck zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit aus, doch hängt diese auch von der Politik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft im Bereich Forschung und Entwicklung und insbesondere der Informationsgesellschaft ab. Deshalb kommt es entscheidend darauf an, zügig die im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen durchzuführen, die Innovationen und eine weitgestreute Verbreitung neuer Technologien fördern. Auch für das Kommunikationsumfeld der Unternehmen ist es wichtig, verstärkte Anstrengungen im Bereich der Infrastrukturprojekte zu unternehmen. Dabei muß auch weiterhin ein angemessener Anteil auf die öffentlichen Investitionen entfallen, und gegebenenfalls sollten Joint-ventures mit dem privaten Sektor angestrebt werden. Bemühungen müssen auch gezielt darauf gerichtet werden, eine Kultur des Unternehmertums zu unterstützen und den Unternehmungsgeist zu fördern. Beide spielen eine Schlüsselrolle für Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit in der Gemeinschaft.

ii) *Reformen zur Verstärkung des Wettbewerbs*

Im Bereich der Wettbewerbspolitik hat die Kommission erkannt, daß die Durchsetzung des Kartellrechts gestrafft und dezentralisiert werden muß, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen und ihre Kosten für die Unternehmen zu senken. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten einen wichtigen Beitrag zur angestrebten effizienteren Durchsetzung der Kartellvorschriften leisten,

indem sie ihre entsprechenden Gesetze so überarbeiten, daß die nationalen Wettbewerbsbehörden ihre Kartellpolitik wirksam umsetzen können. Im Bereich der staatlichen Beihilfen muß die Kommission streng kontrollieren, und die Mitgliedstaaten müssen rigorose Selbstdisziplin üben.

iii) *Regulatorische Reformen*

Ein angemessener regulatorischer Rahmen ist Voraussetzung für die Steigerung des Produktivitätswachstums und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Firmen. Die Regierungen und die Kommission müssen die bestehenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften daher kontinuierlich überprüfen, um ihre Zweckdienlichkeit zu beurteilen und die Kosten ihrer Umsetzung und Überwachung zu senken und ihre Transparenz und Durchsetzbarkeit zu erhöhen. Dies gilt auch für Rechts- und Verwaltungsvorschriften im Umweltbereich, die auf Anreize setzen sollten, damit die Wirtschaftsakteure klar definierte Umweltziele in einer kosteneffektiven Weise erreichen können. Da die regulatorische Praxis von Land zu Land immer noch sehr unterschiedlich ist, haben internationale Gremien mit verschiedenen Benchmarking-Ansätzen zur Ermittlung der besten regulatorischen Praxis begonnen. Das entsprechende Umfeld für die Unternehmen könnte sich hierdurch erheblich verbessern. Was die Gemeinschaft anbelangt, so könnten diese Initiativen von der Kommission auf der Grundlage von Beiträgen der Mitgliedstaaten koordiniert werden.

Oft belasten Verwaltungsvorschriften und umständliche Verfahren vor allem kleine und mittlere Unternehmen, insbesondere in der Gründungs- und Anlaufphase. Ein erster Bereich, in dem ein solches Benchmarking durchgeführt werden könnte, sind daher die Verwaltungsvorschriften für die Unternehmensgründung. Auch die Ermittlung und Beseitigung noch verbliebener unbegründeter regulatorischer Hemmnisse für die Bildung von Risikokapital und für die Entwicklung neuer Finanzprodukte sollten als Priorität betrachtet werden, insbesondere wenn sie zur Finanzierung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) beitragen könnten.

Besonderes Augenmerk muß auch auf die Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene im Bereich der Solidarwirtschaft und bei den neuen Aktivitäten im Zusammenhang mit den vom Markt noch nicht befriedigten Bedürfnissen gerichtet werden. Sie haben wichtige Auswirkungen auf das Wirtschaftsleben und den sozialen Zusammenhalt. Um die Chancen, die diese Bereiche bieten, voll ausnutzen zu können, müssen vorteilhaftere Verwaltungs- und Steuerregelungen erarbeitet werden.

iv) *Finanzmärkte*

Die WWU wird die europäischen Finanzmärkte erheblich verändern. Diese Änderungen werden zur Entstehung großer und hoch liquider Euro-Finanzmärkte führen. Daher kommt es darauf an, daß die nationalen Behörden die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um rechtliche und finanzielle Hindernisse für die Marktintegration zu beseitigen. Da die Segmentierung der Finanzmärkte der Mitgliedstaaten in der WWU abnimmt, werden Ineffizienzen vor dem Hintergrund des stärkeren Wettbewerbs zwischen den Finanzinstituten des Euro-Gebiets deutlicher zutage treten. Außerdem dürften die neuen Euro-Finanzmärkte für außereuropäische Finanzinstitute attraktiv sein. Daher ist unerläßlich, daß die Marktteilnehmer in vollem Umfang auf die WWU vorbereitet sind, wenn das Potential der neuen Euro-Finanzmärkte gänzlich ausgeschöpft werden soll.

Damit diese Reformen größere Effizienz entfalten, müssen sie genau beobachtet und gegebenenfalls im Rahmen einer regelmäßigen multilateralen Überwachung, die die laufende makroökonomische multilaterale Überwachung ergänzt, auf Gemeinschaftsebene koordiniert werden. Um stetige Fortschritte bei den wirtschaftlichen Reformen zu gewährleisten, sollten die Mitgliedstaaten und die Kommission kurze Jahresberichte vorlegen, in denen sie ihre Maßnahmen zur Erhöhung der Effizienz ihrer Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte darlegen. Diese Berichte werden ab dem nächsten Jahr als Grundlage für die Beobachtung der Reformanstrengungen auf Gemeinschaftsebene dienen und in die Grundzüge der Wirtschaftspolitik Eingang finden. Außerdem wird die Kommission einen erweiterten „Binnenmarktanzeiger" ausarbeiten, der Indikatoren für die tatsächliche Marktintegration, einschließlich der Preisdifferenzen, und für die Umsetzung der Binnenmarktmaßnahmen enthält.

7.2. **Arbeitsmärkte**

Eine nachhaltige Rückführung der derzeit hohen Arbeitslosigkeit und eine Steigerung der Beschäftigungsrate in der Gemeinschaft sind möglich. Dies erfordert jedoch den energischen und beharrlichen Einsatz eines breiten Spektrums sich gegenseitig verstärkender Maßnahmen, die oftmals erst mittel- oder längerfristig Erfolg zeitigen. Die makroökonomische Politik sollte, zusammen mit der Strukturpolitik, eine längere Phase eines kräftigen, nichtinflationären und von Kapazitätserweiterungsinvestitionen getragenen Wachstums sicherstellen. Die hierzu erforderliche Politik bildet den Kern der vorliegenden und der vorangegangenen Grundzüge der

Wirtschaftspolitik. Die Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit in der Gemeinschaft setzt jedoch eine gleichzeitige und umfassende Modernisierung der Arbeitsmärkte der Gemeinschaft voraus, um die Beschäftigungsintensität des Wachstums zu erhöhen und die Beschäftigungsfähigkeit der Erwerbspersonen zu gewährleisten. Dieser zweite Teil der Gemeinschaftsstrategie für mehr Beschäftigung wurde in den beschäftigungspolitischen Leitlinien von Luxemburg entwickelt.

Die beschäftigungspolitischen Leitlinien — basierend auf den vier Säulen Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte, Entwicklung des Unternehmergeistes, Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Arbeitnehmer sowie Stärkung der Maßnahmen für Chancengleichheit — werden über nationale beschäftigungspolitische Aktionspläne umgesetzt. Abgestimmt auf die spezifischen nationalen Gegebenheiten, müssen diese Pläne die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in eine Strategie gesunder makroökonomischer Politik einbetten, die auch die Haushaltskonsolidierung gemäß den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts einschließt. Darüber hinaus müssen die Pläne Maßnahmen sowohl zum Abbau von Inkongruenzen auf dem Arbeitsmarkt wie auch zur Steigerung der Reagibilität von Unternehmen auf den wirtschaftlichen Wandel vorsehen. Die nationalen Aktionspläne werden dadurch die Aufgabe eines wichtigen Politikinstruments übernehmen, das auf eine Verstärkung des Wachstums- und Beschäftigungspotentials der Gemeinschaft abzielt. Sie werden so zweifellos einen wichtigen Stützpfeiler für künftige Grundzüge der Wirtschaftspolitik bilden.

Bei den Aktionen der Mitgliedstaaten sollte der Schwerpunkt auf einer präventiven Strategie liegen, bei der aktive Maßnahmen zur Erhöhung des Angebots an adäquaten, gut ausgebildeten und geschulten Arbeitskräften im Mittelpunkt stehen. Solche aktiven Maßnahmen müssen mit Anstrengungen zur Erhöhung der Anreize zur Arbeitssuche und -aufnahme und Arbeitsplatzschaffung mittels einer Überprüfung der Struktur und Verwaltung der Steuer- und Sozialleistungssysteme verbunden werden.

i) *Aktive Arbeitsmarktpolitik*

In einem Fünfjahreszeitraum müssen die Mitgliedstaaten die Jugendarbeitslosigkeit in Angriff nehmen und der Langzeitarbeitslosigkeit vorbeugen, indem sie allen arbeitslosen Jugendlichen und Erwachsenen einen Neuanfang ermöglichen, ehe sie sechs bzw. 12 Monate lang arbeitslos sind. Dies erfordert zusätzliche Anstrengungen der Arbeitsvermittlungsdienste, um eine effiziente Stellensuche und -vermittlung zu ermöglichen. Solche Maßnahmen sollten mit Begleitmaßnahmen wie Schulungsaktionen sowie gegebenenfalls Lohnsubventionen und Senkungen der Sozialabgaben, insbesondere für gering Qualifizierte, kombiniert werden. Es kommt darauf an, die knappen Mittel der Arbeitsvermittlungsdienste auf die Personen zu konzentrieren, die bei der Stellensuche am meisten Hilfe benötigen.

Die Langzeitarbeitslosigkeit stellt insbesondere in Belgien, Irland, Italien und Spanien ein Problem dar, während die Jugendarbeitslosigkeit vor allem in Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien und Spanien hoch ist. Diese Mitgliedstaaten müssen besondere Anstrengungen unternehmen, um die Leitlinien einzuhalten.

ii) *Steuern und Sozialversicherungsbeiträge*

Mehr als 15 Jahre lang haben sich der Anstieg der gesamten Abgabenbelastung und die Entwicklung der Struktur des Abgabensystems (Steuern und Sozialversicherungsbeiträge) in den Mitgliedstaaten ungünstig auf die Beschäftigung ausgewirkt. Im Ergebnis ist durch die Abgabenbelastung des Faktors Arbeit die Kluft zwischen dem Lohn, den die Arbeitnehmer erhalten, und dem Betrag, den die Unternehmen für die Arbeitskraft zahlen, immer größer geworden. Diese immer breitere Kluft behindert die wirtschaftliche Effizienz, das Wachstum und letztlich auch die Schaffung von Arbeitsplätzen. Sie wirkt sich vor allem am unteren Ende der Lohnskala negativ aus, wo sie zu einer Verdrängung einfacher, gering entlohnter Stellen vom Markt und einer Zunahme der „Schwarzarbeit" führt. In Anbetracht dieser negativen Auswirkungen kommt es darauf an, daß die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um diesen Trend umzukehren, z. B. durch eine Reform der Sozialversicherungs- und der Steuersysteme. Dies darf allerdings die Haushaltskonsolidierung nicht gefährden. Die Beschäftigungswirkung derartiger Maßnahmen würde erhöht, wenn sie mit aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen im Bereich der schulischen Bildung, der Lehrlingsausbildung, der beruflichen Bildung und der Umschulung unterstützt würden. Um das Abgabensystem beschäftigungsfreundlicher zu gestalten, sollten die Mitgliedstaaten auch prüfen, ob gegebenenfalls die Einführung einer Energiesteuer oder von Umweltverschmutzungsabgaben oder eine sonstige steuerliche Maßnahme wünschenswert wäre. Bei allen derartigen Änderungen wäre zu berücksichtigen, wie sie sich auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken und welche zusätzlichen Lasten für die steuerpflichtigen Personen und Unternehmen entstehen.

iii) *Reform der Sozialsysteme*

Die Sozialsysteme müssen reformiert werden, um den Anreiz zur Arbeitsaufnahme und die Gelegenheiten wie auch die Verantwortung dafür zu erhöhen sowie die Funktionsweise des Arbeitsmarkts allgemein zu verbessern. Dies bedeutet eine Umstellung von Systemen der passiven

Einkommenssicherung auf Systeme, die Sozialleistungen von einer Erwerbstätigkeit abhängig machen. In manchen Ländern lohnt es sich im Vergleich zum Bezug von Sozialleistungen jedoch kaum, eine Stelle anzunehmen. Dies gilt besonders für vormalige Bezieher niedriger Arbeitseinkommen, die schon lange arbeitslos sind: Arbeitslosengeld, Wohngeld und Kindergeld zusammengenommen können unter bestimmten Umständen in Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, den Niederlanden, Schweden und dem Vereinigten Königreich eine Nettolohnersatzleistungsquote von über 80 % ergeben.

Damit Arbeit sich lohnt, muß zweigleisig vorgegangen werden. Erstens müssen Reformen durchgeführt werden, die das Nettoeinkommen für den Arbeitnehmer erhöhen. Die Reformen im Rahmen des Programms „Welfare-to-work" im Vereinigten Königreich eröffnen hier interessante politische Perspektiven. Zweitens muß auf der Leistungsseite eine sorgfältige Anpassung der Leistungsbezugskriterien und der Verpflichtungen zur Stellensuche und Ausbildungsbereitschaft vorgesehen und in manchen Fällen die Dauer der Sozialleistungsgewährung überprüft werden. Viele Länder haben hiermit schon Erfolge erzielt. Allerdings ist auf die Wechselwirkung verschiedener Leistungssysteme zu achten, damit es stets vorteilhafter ist, eine Stelle anzunehmen, als Lohnersatzleistungen zu beziehen. Allgemein müssen die Sozialleistungs- und Abgabensysteme im Zusammenhang mit den Arbeitsmarktregelungen gesehen werden. Alle Mitgliedstaaten, insbesondere diejenigen, die über relativ großzügige Sozialleistungssysteme und eine stark ausgebildete Arbeitsplatzsicherung verfügen, sollten ihre einschlägige Gesetzgebung dahin gehend überprüfen, die Erfordernisse des Arbeitsplatzschutzes und der Flexibilität miteinander in Einklang zu bringen, und gleichzeitig ihre Sozialleistungssysteme effizienter gestalten.

iv) *Arbeitszeitregelungen*

Es kommt darauf an, daß dort, wo Vereinbarungen zur Arbeitszeitverkürzung bestehen, diese in einer Weise angewandt werden, die die Anpassungsfähigkeit nicht gefährdet und nicht zur Folge hat, daß Arbeitsangebot und Produktion reduziert werden. Gegebenenfalls könnte die Beschäftigung durch größere Flexibilität der Arbeitszeiten auf mikroökonomischer Ebene gefördert werden. Verschiedene in diesem Zusammenhang ergriffene Initiativen deuten darauf hin, daß Maßnahmen, die eine Arbeitszeitverkürzung mit der Schaffung von Arbeitsplätzen verknüpfen, sich günstig auswirken könnten, sofern sich dabei die Arbeitsstückkosten nicht erhöhen. Ein anderer Ansatz zur Erhöhung der Beschäftigungsintensität des Wachstums bestünde darin, eine maximale Nutzung freiwilliger Teilzeitarbeit und neuer Beschäftigungsformen zu fördern. Die Möglichkeiten in diesem Bereich sind selbstverständlich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich, da der Anteil der Teilzeitkräfte derzeit sehr ungleich ist. In diesen Bereichen muß ein Austausch von Erfahrungen und optimalen Verfahren auf Gemeinschaftsebene gefördert werden.

Geschehen zu Brüssel am 6. Juli 1998.

Im Namen des Rates

Der Präsident

R. EDLINGER