



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 21.1.2004
KOM (2004) 20 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

ÜBER DIE UMSETZUNG DER GRUNDZÜGE DER WIRTSCHAFTSPOLITIK 2003-2005

(vorgelegt nach Artikel 99 Absatz 3 EG-Vertrag)

{SEK(2004) 44}

TEIL I

Allgemeine Bewertung¹⁾

1) Mitteilung der Kommission

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	4
1. Einführung	10
2. Stärkung der EU-Wirtschaft	12
2.1 Wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik	12
2.2 Wirtschaftsreformen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials Europas	22
2.3 Verbesserung der Nachhaltigkeit.....	50
3. Spezifische Aufgabenstellungen für das Euro-Gebiet	62
4. Umsetzung durch die Mitgliedstaaten: eine vorläufige Bewertung	69
4.1 Belgien.....	70
4.2 Dänemark.....	70
4.3 Deutschland.....	71
4.4 Griechenland.....	71
4.5 Spanien.....	72
4.6 Frankreich	73
4.7 Irland.....	73
4.8 Italien	74
4.9 Luxemburg.....	74
4.10 Niederlande.....	75
4.11 Österreich.....	75
4.12 Portugal.....	75
4.13 Finnland.....	76
4.14 Schweden.....	76
4.15 Vereinigtes Königreich.....	77

ZUSAMMENFASSUNG

In den Grundzügen wird die mittelfristige wirtschaftspolitische Strategie dargelegt ...

Diese Mitteilung enthält eine erste Bewertung der Maßnahmen, die zur Umsetzung der allgemeinen Empfehlungen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2003-05 getroffen wurden. Die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen wird im beigefügten Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen bewertet. Zusammen bilden die Mitteilung und das Arbeitsdokument den ersten Umsetzungsbericht seit dem Übergang zu mehrjährigen Grundzügen der Wirtschaftspolitik im Jahr 2003. In den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-05 wurde die mittelfristige wirtschaftspolitische Strategie der EU festgelegt, mit besonderem Schwerpunkt darauf, welchen Beitrag die Wirtschaftspolitik zur Erreichung des strategischen Ziels von Lissabon leisten kann. Die drei Kernelemente dieser Strategie sind:

... mit der das Ziel von Lissabon erreicht werden soll.

- eine wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik;
- Wirtschaftsreformen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials Europas und
- Verbesserung der Nachhaltigkeit.

Die Umsetzungs-bewertung wird all-mählich intensiviert.

Nach dem Übergang zu einem strafferen Politikkoordinierungszyklus wird dieser Umsetzungsbericht als Teil des "Umsetzungspakets" zusammen mit dem Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts und dem Bericht über die Umsetzung der Binnenmarktstrategie vorgelegt. Da die politische Strategie nun eindeutiger auf die mittlere Sicht ausgerichtet ist, kann dieser erste Umsetzungsbericht nur eine erste Einschätzung liefern. Er konzentriert sich auf die Maßnahmen, die 2003 in Reaktion auf die Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2003-05 getroffen und/oder geplant worden sind. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei den drei vom Rat als vordringlich eingestuften Bereichen. Die Umsetzungsbewertung wird in dem Maße intensiviert werden, wie die für 2006 geplante vollständige Überarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik näher rückt.

Stagnation in der ersten Jahreshälfte 2003.

Wirtschaftlicher Hintergrund des vorliegenden Umsetzungsberichts ist eine Stagnation in der ersten Jahreshälfte 2003. Obgleich sich die Konjunktur im dritten Quartal deutlich verbessert hat, dürfte das Wachstum im Gesamtjahr 2003 für die EU nur bescheidene 0,8 % (und für das Euro-Gebiet lediglich 0,4 %) erreichen. Die lange Phase langsamen Wachstums fordert allmählich ihren Tribut am Arbeitsmarkt. Das Beschäftigungswachstum kam zum Stillstand, und die Arbeitslosigkeit in der Union kletterte auf 8,1 %. Die Inflation ist nur langsam gesunken, was teilweise auf höhere Preise für Öl und frische Nahrungsmittel sowie Erhöhungen der indirekten Steuern zurückzuführen war. Die mangelnde Reaktion der Löhne auf die konjunkturelle Abschwächung der Arbeitsproduktivität implizierte außerdem anhaltenden Druck auf die nominalen Lohnstückkosten.

Die vorliegende erste Umsetzungsbewertung führt zu folgenden Kernaussagen:

Die makroökonomische Politik unterstützte das Wachstum.

Die makroökonomische Politik war 2003 akkommodierend. Sowohl die EZB als auch die nationalen Zentralbanken Dänemarks, Schwedens und des Vereinigten Königreichs senkten ihre Leitzinsen weiter und stützten so die Binnennachfrage. Trotz der Aufwertung des Euro blieben die monetären Bedingungen insgesamt akkommodierend. Das freie Wirken der automatischen Stabilisatoren trug zur Stabilisierung der Wirtschaft bei. Das konjunkturbereinigte Primärdefizit der EU blieb weitgehend unverändert, was auf eine insgesamt neutrale Haltung der Finanzpolitik im Jahr 2003 schließen lässt.

Die Haushalte verschlechterten sich weiter ...

Die Konjunkturverlangsamung lastete weiterhin auf den öffentlichen Finanzen, und die Fortschritte bei der Herstellung oder Erhaltung einer soliden Haushaltslage erscheinen uneinheitlich. Das durchschnittliche nominale Haushaltsdefizit verschlechterte sich 2003 weiter auf 2,7 % des BIP. Allerdings bestehen große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Belgien, Dänemark, Spanien, Österreich, Finnland und Schweden wiesen 2002 in konjunkturbereinigter Betrachtung einen in etwa ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuss auf und hielten diese Haushaltslage mit Ausnahme Österreichs 2003 aufrecht. In verschiedenen anderen Mitgliedstaaten haben sich die nominalen Defizite drastisch verschlechtert, wobei zwei Länder (Deutschland und Frankreich) 2003 ein Defizit von deutlich über der Grenze von 3 % des BIP verzeichnen dürften. Auch wenn die jüngste Verschlechterung der öffentlichen Finanzen vor allem auf die Konjunkturschwäche zurückzuführen ist, geht die budgetäre Fehlentwicklung im Jahr 2003 zum Teil doch auch auf die diskretionären Maßnahmen einiger Mitgliedstaaten (namentlich Griechenlands, Österreichs und des Vereinigten Königreichs) zurück.

... doch konnten fünf Mitgliedstaaten auch 2003 einen in etwa ausgeglichenen oder überschüssigen Haushalt erreichen ...

... und weitere drei konnten ihren konjunkturbereinigten Saldo merklich verbessern ...

Im Jahr 2003 haben nur Irland, die Niederlande und Portugal ihren konjunkturbereinigten Haushaltssaldo merklich (um über 0,5 % des BIP) verbessert. Im Falle Portugals geht dies auf umfangreiche Einmalmaßnahmen zurück, die auch dazu führten, dass das nominale Defizit 2003 knapp unter der 3 %-Marke blieb. Allerdings dürfte sich das Defizit 2004 in Ermangelung weiterer Maßnahmen verschlechtern und somit wieder über die 3 %-Grenze ansteigen. Die beiden anderen Länder mit übermäßigem Defizit, Deutschland und Frankreich, machten wenig bis gar keine Fortschritte. Trotz der deutschen Konsolidierungsmaßnahmen im Umfang von rund 1 % des BIP sind diese aufgrund des unerwartet niedrigen Wachstums nun nicht mehr ausreichend, um das Vorliegen eines übermäßigen Defizits 2004 zu beenden. Frankreich hat keine wirksamen Maßnahmen ergriffen, um die Haushaltsungleichgewichte zu beseitigen und das Vorliegen eines übermäßigen Defizits in diesem Jahr zu beenden.

... während drei andere nach wie vor ein übermäßiges Defizit aufweisen dürften.

Löhne setzen Rentabilität unter Druck.

Die Nominallöhne sind in der EU 2003 trotz der anhaltenden Konjunkturabschwächung weiterhin um rund 3 % (im Euro-Gebiet um 2 ¾ %) gestiegen. Dadurch entstand zusätzlicher Druck auf die Rentabilität und auf arbeitsplatzschaffende Investitionen. Mittelfristig scheinen die Lohnrends allerdings immer noch weitgehend mit

Preisstabilität vereinbar.

Die Arbeitsmarkt-reformen wurden in einigen Bereichen vorangetrieben, scheinen jedoch nicht ausreichend, um die Ziele von Lis-sabon zu erreichen.

Der Arbeitsmarkt hielt sich zu Beginn der Konjunkturabschwächung recht gut, was auf frühere Reformen, aber auch auf das Horten von Arbeitskräften zurückzuführen war. Die Wirkung der Konjunkturabschwächung wurde 2003 deutlicher spürbar, als das Beschäftigungswachstum stagnierte und die Arbeitslosigkeit weiter anstieg. Die Beschleunigung des Reformtempos am Arbeitsmarkt im Jahr 2003 scheint ermutigend, doch muss die Gangart noch weiter verschärft werden. So haben die meisten Mitgliedstaaten Anstrengungen dahingehend unternommen, dass Arbeit sich lohnt, auch wenn sich die Reformen nach wie vor auf die Abgabenseite konzentrieren. Einige Mitgliedstaaten haben die Anreizwirkungen ihrer Sozialleistungssysteme in Angriff genommen (Dänemark, Deutschland, Frankreich, Niederlande und Vereinigtes Königreich), die am meisten zum Risiko der Arbeitslosigkeits- und Nichterwerbstätigkeitsfällen beitragen. Verschiedene Mitgliedstaaten haben weitere Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitsorganisation ergriffen (namentlich Dänemark, Spanien, Frankreich, Italien, Niederlande und Schweden), und die meisten Mitgliedstaaten wollen die berufliche Mobilität durch Initiativen zum lebensbegleitenden Lernen fördern. Auch die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind inzwischen besser auf die Bedürfnisse des einzelnen Arbeitslosen abgestimmt. Allerdings scheinen die Fortschritte bei der Steigerung der Effizienz aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen trotz einiger erzielter oder geplanter Verbesserungen in Dänemark, Irland und den Niederlanden noch begrenzt: So werden beispielsweise Bewertungen nicht systematisch durchgeführt oder es wird nicht darüber berichtet. Auch bei der Förderung der Lohndifferenzierung und der Verminderung der regulatorischen Belastung des Arbeitsmarkts scheinen die Fortschritte begrenzt. Obgleich bestimmte Arten von Arbeitsmarkt-reformen vorangekommen sind, drohen die in Lissabon und Stockholm festgesetzten Zielquoten für die Erwerbstätigkeit doch verfehlt zu werden, wenn nicht unverzüglich weitere und umfassendere Reformen durchgeführt werden.

Enttäuschendes Arbeitsproduktivitäts-wachstum ...

Das Arbeitsproduktivitätswachstum blieb enttäuschend, und der Abstand zu den USA weitete sich aus. Die geringere Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde macht inzwischen 40 % der Differenz zwischen dem Pro-Kopf-BIP der EU und der USA aus. Die graduelle Verschlechterung des Arbeitsproduktivitätswachstums seit Mitte der 90er Jahre ist zu gleichen Teilen durch die Abschwächung der Investitionen und der Gesamtfaktorproduktivität (in die generell die Effekte einer effizienteren Ressourcennutzung, des technologischen Fortschritts und des natürlichen Aufholprozesses der weniger fortgeschrittenen EU-Länder eingehen) zurückzuführen. IKT und ihre Einführung sind zentrale Antriebskräfte des Produktivitätswachstums und die Unterschiede zwischen den Produktivitätstrends in den EU und den USA sind stark von dem Maß, mit dem IKT die jeweilige Wirtschaft durchdringen, beeinflusst. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, die Marktintegration, die Unternehmensdynamik und die Investitionen, vor allem in Wissen, voranzubringen.

... teilweise aufgrund der langsamen Fortschritte beim Binnenmarkt.

Wirtschaftsreformen sind unerlässlich für die Erhöhung des Wachstumspotenzials der EU, die wiederum notwendig ist, um die Ziele von Lissabon zu erreichen. Die Fortschritte bei der Umsetzung der auf mehr Produktivität und Unternehmensdynamik gerichteten Empfehlungen scheinen uneinheitlich. Die Funktionsweise des Binnenmarkts wird noch immer durch das Fehlen einer geeigneten Regulierung in jenen Bereichen behindert, für die dem Rat und dem Europäischen Parlament derzeit Vorschläge vorliegen (unter anderem die Richtlinien über Berufsqualifikationen und über Rechte an geistigem Eigentum). Auch die durchschnittliche Umsetzungsquote durch die Mitgliedstaaten hat sich 2003 leicht verschlechtert.

Mehr Fortschritte in der Wettbewerbspolitik und bei der Liberalisierung der Netzindustrien.

Mehr Fortschritte wurden bei der Verbesserung der Wirksamkeit der Wettbewerbspolitik erzielt, wo z.B. Belgien, Österreich und das Vereinigte Königreich Maßnahmen ergriffen haben, um die effektive Unabhängigkeit und die Befugnisse ihrer Wettbewerbsbehörden zu stärken. Auch die Marktöffnung bei den Netzindustrien kommt sowohl auf EU-Ebene (z.B. mit der Richtlinie über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitäts- und Gasmarkt sowie einer Einigung über die transeuropäischen Netze) als auch auf nationaler Ebene voran, auch wenn der Marktanteil der etablierten Anbieter oft auch nach der Liberalisierung noch sehr groß ist.

Maßnahmen zur Verbesserung des unternehmerischen Umfelds wurden ergriffen ...

Das unternehmerische Umfeld weist nach wie vor eine Reihe von Schwachstellen auf, wie den relativ hohen bürokratischen Aufwand für Unternehmen und die Schwierigkeiten bei der Mobilisierung von Finanzierungsmitteln (insbesondere Wagniskapital). Allerdings haben verschiedene Mitgliedstaaten (z.B. Belgien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Luxemburg und Österreich) im Jahr 2003 Maßnahmen ergriffen, um Existenzgründungen zu erleichtern.

... doch die Investitionen in Wissen und Innovation sind noch unzureichend.

Der Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft kommt voran, allerdings langsam und mit nach wie vor großen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten. Die Kommission hat einen Aktionsplan zur Förderung von FuE-Investitionen vorgelegt, die danach bis 2010 3 % des BIP erreichen sollen, wobei zwei Drittel vom privaten Sektor finanziert werden sollen. Bislang ist die Entwicklung weit davon entfernt, zufrieden stellend zu sein, denn die FuE-Ausgaben (im Verhältnis zum BIP) sind z.B. in Irland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich zurückgegangen. Beunruhigend ist auch, dass die Mitgliedstaaten ihre Investitionen in Humanressourcen bislang nicht substantiell erhöht haben, was auch Gegenstand einer Mitteilung der Kommission vom November 2003 war. Positiv ist zu vermerken, dass sich mehrere Mitgliedstaaten um eine Verbesserung der Qualität und Effizienz ihres Bildungssystems bemühen. So hat z.B. Spanien ein Gesetz über die Qualität der Bildung verabschiedet und Schweden ein neues Berufsausbildungssystem eingeführt.

Gute Fortschritte bei Umsetzung der Aktionspläne für Risikokapital und Finanzdienstleistungen,

Im Bereich der Kapitalmärkte ist der Risikokapital-Aktionsplan fast vollständig umgesetzt. Der Finanzdienstleistungs-Aktionsplan ist auf dem Weg zur vollständigen Umsetzung, und die Übertragung der angenommenen Rechtsvorschriften in nationales Recht ist angelaufen. Um den Zieltermin 2005 einzuhalten, muss allerdings noch eine letzte

doch bedarf es noch einer letzten Anstrengung.

Anstrengung unternommen werden. Die Integration der Clearing- und Abrechnungssysteme ist 2003 zu einer klaren Priorität für Maßnahmen sowohl auf EU- als auch auf Mitgliedstaatenebene geworden. Nach den Unternehmensskandalen der letzten Jahre haben mehrere Mitgliedstaaten ihre Regelungen zur Unternehmensführung und Kontrolle auf nationaler Ebene verschärft, während die Kommission im Mai 2003 einen Aktionsplan für Gesellschaftsrecht und Corporate Governance angenommen hat. Die Regelungen für die Finanzaufsicht werden sowohl auf Mitgliedstaaten- als auch auf EU- Ebene gestrafft.

Langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ist in rund der Hälfte der Mitgliedstaaten noch nicht gesichert.

Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, insbesondere mit Blick auf die Bevölkerungsalterung, ist in rund der Hälfte der Mitgliedstaaten nicht gesichert, vor allem in Belgien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien und Portugal. Während in einigen Mitgliedstaaten durch Rentenreformmaßnahmen 2003 signifikante Fortschritte erzielt wurden, insbesondere in Frankreich und Österreich, kam die Senkung des öffentlichen Schuldenstands weniger voran. In sechs Mitgliedstaaten beliefen sich die Schulden der öffentlichen Hand 2003 nach wie vor auf über 60 % des BIP, unter anderem in Belgien, Griechenland und Italien mit einem Schuldenstand von weiterhin über 100 % des BIP.

Trotz einiger Maßnahmen nur begrenzte Fortschritte bei der sozialen Nachhaltigkeit.

Die Fortschritte bei der Verbesserung der sozialen Nachhaltigkeit werden durch die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage gebremst, denn Arbeitsplätze spielen eine wichtige Rolle dabei, Menschen aus Armut und sozialer Ausgrenzung herauszuführen. Einige Maßnahmen wurden ergriffen, um regionale Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit zu verringern und vor allem die Effizienz der aus den Strukturfonds finanzierten Investitionen zu erhöhen.

Die ökologische Nachhaltigkeit ist weiterhin eine zentrale Herausforderung.

Bei der Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit wurden 2003 einige Fortschritte erzielt. Auf EU-Ebene erweiterte der Rat den Geltungsbereich des Gemeinschaftsrechts im Bereich der Energiebesteuerung (durch Einführung von Mindeststeuersätzen). Verschiedene Mitgliedstaaten (z.B. Belgien, Niederlande und Schweden) unternahmen weitere Schritte zur Förderung erneuerbarer Energien. Andere Mitgliedstaaten (namentlich Deutschland und Österreich) ergriffen Maßnahmen bei der Preisgestaltung im Verkehr. Im Vereinigten Königreich wurden Verkehrsüberlastungsgebühren in London eingeführt, die zu einer merklichen Verhaltensänderung führten. Keine Fortschritte wurden dagegen trotz der positiven Entwicklung Ende der 90er Jahre bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen erzielt.

Bislang uneinheitliche Fortschritte im Euro-Gebiet, wo ein aktiveres Vorgehen in Sachen Haushalt ...

Im Euro-Gebiet waren die Fortschritte bei der Umsetzung der Grundzüge uneinheitlich. Der makroökonomische Policy-mix erschien als weitgehend mit Preisstabilität vereinbar und blieb wachstumsfördernd. Die Umsetzung der haushaltspolitischen Empfehlungen gibt allerdings Anlass zur Sorge. Nur drei Mitgliedstaaten haben 2003 einen in etwa ausgeglichenen Haushalt bzw. einen Haushaltsüberschuss aufrechterhalten (Belgien, Spanien und Finnland) und drei weitere konnten ihren konjunkturbereinigten Haushaltssaldo um mindestens 0,5 % des BIP verbessern (Irland, Niederlande und Portugal). Die Hälfte der Mitgliedstaaten des Euro-Gebiets machte 2003 keine ausreichenden Fortschritte in Richtung auf gesunde öffentliche Finanzen. Schließlich scheinen auch die Fortschritte im Hinblick auf eine bessere Vertretung

... und auch im Hinblick auf die Vertretung des Euro-Gebiets nach außen

erforderlich ist.

des Euro-Gebiets in internationalen Foren sehr begrenzt.

Trotz bedeutender Fortschritte in einigen Bereichen wurde das Reformtempo insgesamt jedoch nicht erhöht.

Die vorliegende Bewertung ergibt insgesamt ein gemischtes Bild, wobei es sich wohlgerne nur um das erste Jahr eines mehrjährigen Prozesses handelt. Das Tempo der Reformen (d.h. der ergriffenen und/oder geplanten Maßnahmen) scheint sich beim Arbeitsmarkt, den wettbewerbpolitischen Maßnahmen, dem unternehmerischen Umfeld, dem Einsatz neuer Technologien, der Bildung und den Rentensystemen etwas erhöht zu haben. Bei der Marktintegration, den Investitionen in Wissen und Forschung sowie der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit scheinen die Fortschritte jedoch begrenzter. Die rasche Verschlechterung der Haushaltslage in mehreren Mitgliedstaaten und die mangelnde Entschlossenheit, dem (übermäßigen Defizit) abzuweichen, geben Anlass zu großer Sorge. Insgesamt scheint das Reformtempo entgegen der Forderung des Rates nicht erhöht worden zu sein. Es besteht ein klares Risiko, dass die vollständige Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik bis 2006 beim jetzigen Reformtempo nicht gewährleistet werden kann, so dass die Erreichung der Lissabon-Ziele bis 2010 in Frage steht. Die Konjunkturverlangsamung und die Notwendigkeit zur Konsolidierung der öffentlichen Finanzen dürfen kein Vorwand für einen weiteren Aufschub der nötigen Reformen sein. Sowohl die Haushaltskonsolidierung als auch Strukturreformen können durch ihre positiven Vertrauenseffekte sogar kurzfristig wachstumsfördernd sein. Ihre längerfristig positive Wirkung auf das Wachstum ist unbestritten.

1. EINFÜHRUNG

In dieser Mitteilung werden die Maßnahmen bewertet, die in Reaktion auf die in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-2005¹ dargelegte mittelfristige wirtschaftspolitische Strategie getroffen oder ins Auge gefasst worden sind. Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik sind das übergeordnete Instrument der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der Europäischen Union. Nach der Straffung der Politikkoordinierungsprozesse der Union liegt das Hauptaugenmerk der Grundzüge der Wirtschaftspolitik auf zentralen Themen der Wirtschaftspolitik und den Maßnahmen, die mittelfristig ergriffen werden müssen, um wirksame Lösungen herbeizuführen. Im Rahmen anderer Prozesse (wie der Binnenmarktstrategie und der Europäischen Beschäftigungsstrategie) werden die für diese zentralen Themen ausführlicher behandelt. Der vorliegende Umsetzungsbericht wird als Teil des "Umsetzungspakets" mit dem Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts und dem Bericht über die Umsetzung der Binnenmarktstrategie vorgelegt. Zusammen bilden sie die Grundlage für den Frühjahrsbericht 2004 der Kommission. Der jüngste Bericht der europäischen Taskforce „Beschäftigung“ wurde in diesem Zusammenhang gebührend berücksichtigt.

Im Zentrum der mittelfristigen wirtschaftspolitischen Strategie der EU stehen:

- eine wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik,
- Wirtschaftsreformen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials Europas, und
- die Verbesserung der Nachhaltigkeit.

Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik konzentrieren sich auf den Beitrag, den die Wirtschaftspolitik mittelfristig zur Erreichung des im Jahr 2000 in Lissabon gesetzten strategischen Ziels leisten kann: *"zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt (zu werden); einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen."* 2001 wurde die Lissabon-Agenda um die ökologische Dimension erweitert.

Der Umsetzungsbericht ist eine maßgebliche Grundlage für die multilaterale Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union nach Artikel 99 Absatz 3 EG-Vertrag. Der vorliegende Umsetzungsbericht ist der erste nach dem Übergang zu mehrjährigen Grundzügen. Da die Mitgliedstaaten nun drei Jahre Zeit haben, um die allgemeinen Leitlinien und länderspezifischen Empfehlungen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik umzusetzen, wird ein progressiver Ansatz verfolgt, bei dem die Bewertung der Umsetzung in dem Maße immer gründlicher wird, wie die für 2006 geplante vollständige Überarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik näher rückt. In diesem ersten Jahr wird die Umsetzungsbewertung daher weniger Einzelheiten und Schlussfolgerungen enthalten und sich stärker auf die geplante Politik konzentrieren als künftige Bewertungen.

¹ Siehe Empfehlung des Rates vom 26. Juni 2003 zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik (2003/555/EG), veröffentlicht im Amtsblatt L 195 vom 1. August 2003.

Kasten 1: Umsetzung der vom Rat genannten drei Prioritäten

In einem Übermittlungsvermerk zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-05 nannte der Ecofin-Rat drei Maßnahmen, die im anstehenden Jahr oberste Priorität haben sollten:

1. Förderung des Wachstums,
2. Flexibilisierung unserer Arbeitsmärkte, und
3. Sicherung der Tragfähigkeit unserer öffentlichen Finanzen.

Der Rat erklärte außerdem, dass die Reformbemühungen beschleunigt werden müssten und es von entscheidender Bedeutung für Vertrauen und Wachstum sei, dass die Grundzüge der Wirtschaftspolitik fristgerecht und effektiv umgesetzt würden. Wie der Rat ferner erklärte, fällt ihm und der Eurogruppe die zentrale Aufgabe zu, gemeinsam darüber zu wachen und darauf zu dringen, dass die Grundzüge der Wirtschaftspolitik von allen politisch Verantwortlichen umgesetzt werden.

In der Folge gab die italienische Präsidentschaft bekannt, dass der Rat die Umsetzung im Jahresverlauf regelmäßig erörtern werde. Bislang sind die Maßnahmen zur Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2003-05 bei einem Arbeitsfrühstück am 4. November 2003 erörtert worden, wobei es insbesondere um die dauerhafte Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ging. Die Annahme von Schlussfolgerungen zu diesem Bericht wird für den Rat die nächste Gelegenheit sein, die Umsetzungsdiskussion wieder aufzunehmen.

Da die vom Rat genannten drei prioritären Bereiche sehr weit gefasst sind, lassen sich die tatsächlich ergriffenen Maßnahmen nicht ohne weiteres kurz zusammenfassen. So zielen beispielsweise alle allgemeinen Leitlinien unter den Überschriften "wachstums- und stabilitätsorientierte Politik" sowie "Wirtschaftsreformen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials Europas" mehr oder weniger direkt darauf ab, die Wachstumsentwicklung und das Wachstumspotenzial Europas zu verbessern. Die nachstehende Darstellung kann die eingehendere Bewertung im vollständigen Bericht daher nicht ersetzen.

Was den "Vorrang für Wachstum in Europa" und die Notwendigkeit eines ausgewogenen makroökonomischen Policy-mix angeht, so kommt der vorliegende Umsetzungsbericht zu dem Schluss, dass die Makropolitik das Wachstum unterstützt hat. Die geldpolitischen Zügel wurden gelockert, da die EZB die Zinssätze 2003 um insgesamt 75 Basispunkte zurücknahm. Die Haushaltspolitik blieb angesichts des weitgehend unveränderten konjunkturbereinigten Haushaltsdefizits neutral, auch wenn das Wirken der automatischen Stabilisatoren zur Stabilisierung der Wirtschaft beitrug.

Der Rat wies darauf hin, dass es abgesehen von einer gesunden makroökonomischen Politik auch verstärkter Investitionen in Human- und Sachkapital sowie der Vollendung des Binnenmarkts bedürfe. Die Fortschritte sind offenbar uneinheitlich. Die Gesamtinvestitionen dürften 2003 zurückgegangen sein (um 0,4 % in der EU-15 und 1 % im Euro-Gebiet), wenn auch mit einer niedrigeren Rate als 2002 und in Übereinstimmung mit den widrigen Konjunkturbedingungen. Die Investitionen in Wissen und Innovation bleiben nach wie vor hinter jenen der Vereinigten Staaten zurück. Außerdem haben sich die Fortschritte bei der Schaffung eines besser funktionierenden Binnenmarkts verlangsamt. Allerdings zielt die im Oktober 2003 ins Leben gerufene europäische Wachstumsinitiative darauf ab, bestimmte Projekte im Zusammenhang mit transeuropäischen Infrastrukturnetzen sowie FuE zu fördern, bei denen eine Finanzierung aus dem EU-Haushalt möglich ist. Bei grenzübergreifenden Infrastrukturinvestitionen ist der Beitrag der Gemeinschaft auf 20 % der Projektkosten begrenzt. Diesen Projekten wird auch eine verbesserte Koordinierung in Bezug auf Planung, Umweltverträglichkeitsprüfung und Finanzierung zugute kommen.

Zur "Flexibilisierung unserer Arbeitsmärkte" ist zu sagen, dass sich das Tempo der Arbeitsmarktreformen 2003 offenbar leicht erhöht hat, jedoch noch beschleunigt werden muss, wenn die Ziele von Lissabon erreicht werden sollen. In mehreren Mitgliedstaaten wurden Anstrengungen unternommen, damit Arbeit sich lohnt, auch wenn sich die Reformen nach wie vor auf die Abgabenseite konzentrieren. Verschiedene Mitgliedstaaten haben außerdem weitere Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitsorganisation und zur Förderung der beruflichen Mobilität ergriffen. Auch die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sind inzwischen besser auf die Bedürfnisse des einzelnen Arbeitslosen abgestimmt. Hingegen wurden bislang nur wenige Maßnahmen vorgeschlagen, die auf die Anreizeffekte der sozialen Leistungssysteme abzielen, die Lohndifferenzierung fördern, die Effizienz aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf der Grundlage von Bewertungen erhöhen oder die regulatorische Belastung (z.B. durch das Kündigungsschutzrecht) vermindern.

Bei der "Sicherung der Tragfähigkeit unserer öffentlichen Finanzen" scheinen die Fortschritte uneinheitlich. Seit dem Jahr 2000 steigt der öffentliche Schuldenstand sowohl in der EU insgesamt als auch im Euro-Gebiet an und liegt im Euro-Gebiet weiterhin deutlich über dem Referenzwert von 60 % des BIP. Andererseits wurden in einigen Mitgliedstaaten 2003 wichtige Rentenreformen beschlossen, namentlich in Frankreich und Österreich. Mehrere Mitgliedstaaten haben auch versucht, die Interaktion zwischen dem Rentensystem und der Arbeitsmarktentwicklung zu verbessern, doch lag die Erwerbstätigenquote bei älteren Arbeitskräften 2002 nur bei 40 %, mit großen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten.

Die Mitteilung (Teil I des Umsetzungsberichts) wird durch ein Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen ergänzt, das eine erste Bewertung der Umsetzung der an die einzelnen Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen zur Bewältigung der landesspezifischen Herausforderungen enthält (Teil II). Genauso wie bei den allgemeinen Leitlinien wird die Bewertung der Umsetzung in den kommenden Jahren schrittweise intensiviert.

2. STÄRKUNG DER EU-WIRTSCHAFT

2.1 Wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik

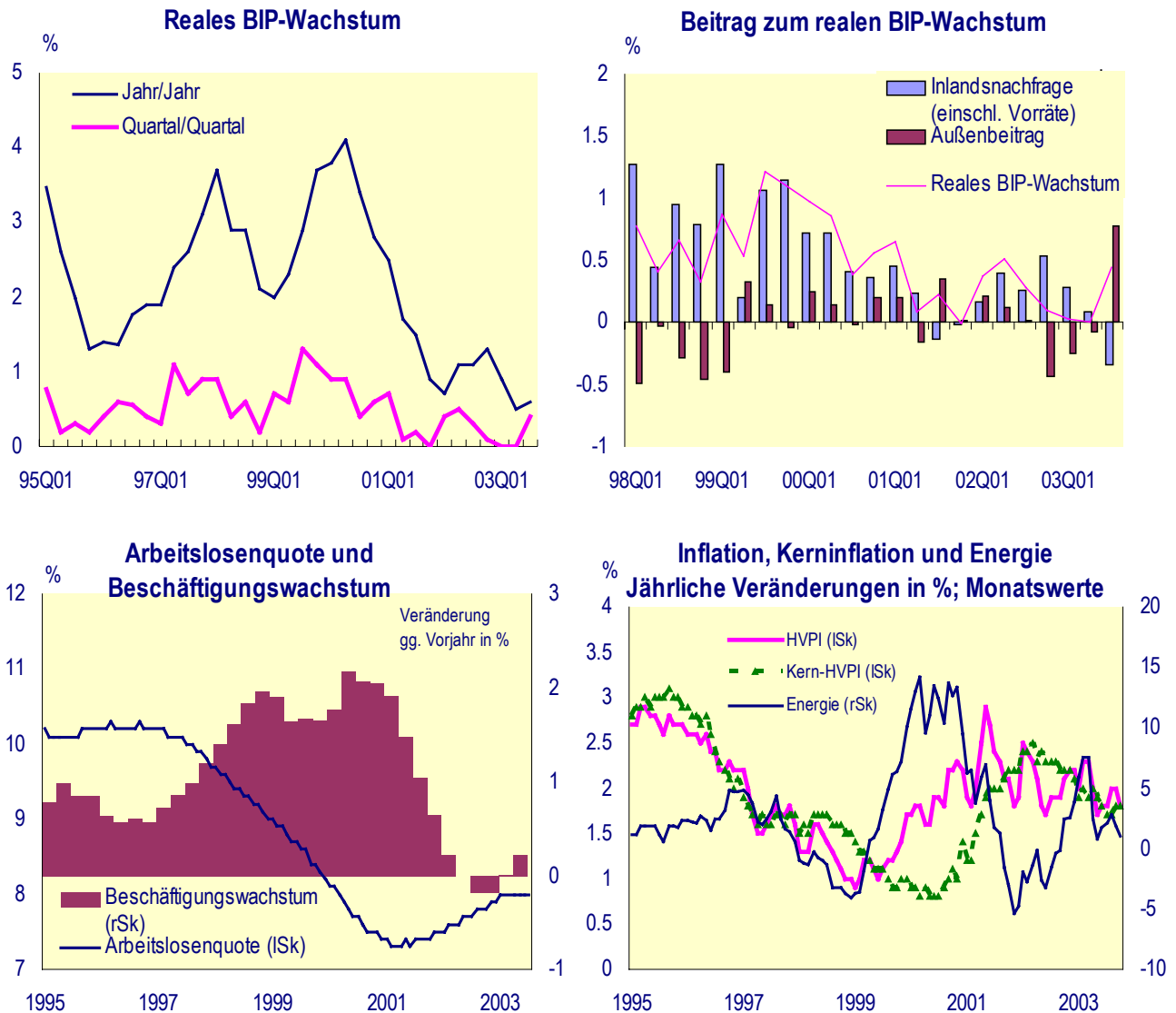
2.1.1 Wirtschaftlicher Hintergrund: niedrigstes Wirtschaftswachstum seit 1993

Das Wirtschaftswachstum fiel merklich schwächer aus als erwartet. Nach einem dürftigen Ergebnis Ende 2002 stagnierte die EU-Wirtschaft in der ersten Jahreshälfte 2003. Auch wenn die Konjunktur im dritten Quartal deutlich angezogen hat, dürfte das Wachstum im Gesamtjahr 2003 für die EU nur bescheidene 0,8 % (im Euro-Gebiet 0,4 %) erreichen (siehe Schaubild 1). Dies ist die niedrigste Wachstumsrate seit 1993. Die enttäuschende Konjunktorentwicklung und die Verzögerung der erwarteten Erholung sind auf mehrere Faktoren zurückzuführen. Erstens führten die weltpolitischen Spannungen im Zusammenhang mit dem Irak-Krieg zu einem allgemeinen Vertrauensverlust. Zweitens dämpften Unsicherheiten über das künftige Arbeits- und Renteneinkommen sowie die nachteiligen Vermögenseffekte des lang anhaltenden Aktienmarktniedergangs das Verbrauchervertrauen im Euro-Gebiet. Drittens hat die unter anderem durch die laufenden Bilanzanpassungen und die Verteuerung der Fremdfinanzierung geschwächte Rentabilität des Unternehmenssektors vermutlich dazu geführt, dass Investitionen gekürzt oder zurückgestellt wurden. Schließlich sind die strukturellen Verkrustungen nach wie vor erheblich. Die Segmentierung und mangelnde Flexibilität der Märkte führten beispielsweise dazu, dass sich die realen Lohnstückkosten und die Verbraucherpreisinflation nur schleppend an das schwache Wirtschaftswachstum und die sich verschlechternden Arbeitsmarktbedingungen anpassen.

Die lange Phase langsamen Wachstums fordert allmählich ihren Tribut am Arbeitsmarkt. Im Jahr 2003 dürften im Euro-Gebiet netto etwa 200 000 Stellen abgebaut worden sein (der erste Rückgang seit 1994). Die Arbeitslosenquote dürfte sich auf 8,1 % in der EU (und 8,9 % im Euro-Gebiet) erhöht haben.

Die Inflation, die 2003 in der EU bei schätzungsweise 2 % (und im Euro-Gebiet bei schätzungsweise 2,1 %) lag, ist trotz der Wachstumsschwäche nur relativ langsam gesunken. Dies ist zum Teil auf zeitlich befristete Faktoren wie die Weitergabe von Ölpreiserhöhungen, witterungsbedingt höhere Lebensmittelpreise und Erhöhungen der indirekten Steuern zurückzuführen. Doch auch die Kerninflation erwies sich als hartnäckig, da der stetige Nominallohnanstieg in Kombination mit einer konjunkturell bedingten Abschwächung des Produktivitätswachstums die Lohnstückkosten nach oben drückte und die Euro-Aufwertung nur langsam an die Konsumentenpreise weitergegeben wurde.

Schaubild 1: Wirtschaftsentwicklung in der EU



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Die makroökonomischen Bedingungen blieben akkommodierend

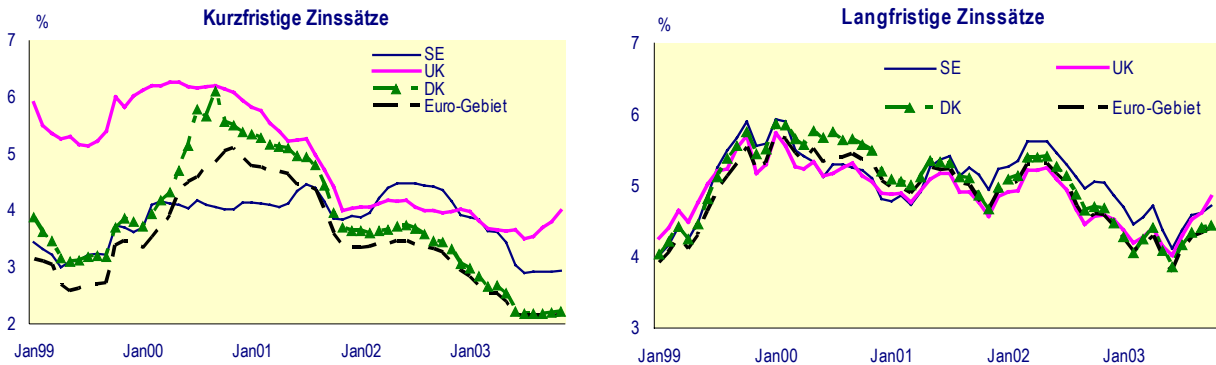
In Anbetracht der schwachen Wachstumsbedingungen blieb die makroökonomische Politik akkommodierend.

Die EZB senkte die Zinssätze 2003 im Zusammenhang mit der Konjunkturverlangsamung zweimal, um insgesamt 75 Basispunkte auf 2 % (Mindestbietungssatz) (siehe Schaubild 2). Die von dieser Politik ausgehende stützende Wirkung auf das Wachstum und insbesondere die Inlandsnachfrage wurde durch die jüngste Festigung des Euro, die die Nettoausfuhren etwas behinderte, teilweise wieder aufgezehrt. Alles in allem war die Geldpolitik weiterhin akkommodierend. Auch wenn die Inflation über 2 % verharrte und die Geldmengenaggregate kräftig gewachsen sind, blieben die Inflationserwartungen doch auf niedrigem Niveau stabil.

Außerhalb des Euro-Gebiets senkten die Zentralbanken ihre Leitzinsen im Verlauf der ersten Jahreshälfte in mehreren Schritten. Die Bank von England senkte den Reposatz als wichtigsten

Leitzins zweimal um jeweils 0,25 Prozentpunkte auf 3,5 % Mitte Juli. Angesichts der Anzeichen für eine Konjunkturbelebung und des kräftigen Kreditwachstums hob sie den Reposatz anschließend im November wieder um 0,25 Prozentpunkte an. In Schweden senkte die Riksbank ihren Leitzins zwischen Januar und Anfang Juli dreimal um insgesamt 1,0 Prozentpunkt. Der Reposatz blieb anschließend unverändert und liegt derzeit mit 2,75 % auf seinem bisher niedrigsten Niveau.

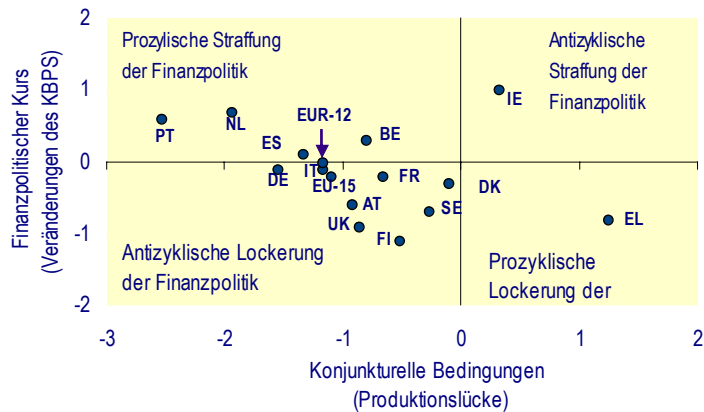
Schaubild 2: Kurzfristige und langfristige Zinssätze



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Alles in allem blieb der finanzpolitische Kurs in der EU, deren konjunkturbereinigter Primärsaldo weitgehend unverändert blieb, neutral (siehe Schaubild 3). Die nominalen Haushaltssalden verschlechterten sich, da die automatischen Stabilisatoren wirksam wurden und die Effekte der langwierigen Konjunkturschwäche abfederten. Die mangelnde Haushaltskonsolidierung in einigen Mitgliedstaaten während der vorangehenden Aufschwungphase hat den gegenwärtigen Handlungsspielraum eingeschränkt. Dadurch ist der finanzpolitische Rahmen der EU insgesamt unter Druck geraten (siehe auch Abschnitt 2.1.2).

Schaubild 3: Finanzpolitik und konjunkturelle Bedingungen in den EU-Mitgliedstaaten 2003



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Das Lohnwachstum blieb 2003 in der EU-15 mit rund 3 % unverändert (Euro-Gebiet: 2 ¾ %). Der kontinuierliche Anstieg der Nominallöhne hat zusammen mit dem geringfügigen Rückgang der Inflation zu einer leichten Beschleunigung des Reallohnanstiegs geführt, was der Kaufkraft der privaten Haushalte zugute kam. Vor dem Hintergrund eines konjunkturbedingt schwächeren Arbeitsproduktivitätswachstums blieb die Anstiegsrate der Lohnstückkosten im vergangenen Jahr bei über 2 %. Die Lohnrends scheinen immer noch weitgehend mit Preisstabilität vereinbar, sofern die erwartete konjunkturelle Erholung der Arbeitsproduktivität nicht zu einem höheren Lohnwachstum führt.

2.1.2 Haushaltsentwicklung: finanzpolitischer Rahmen unter Druck

Weitere Verschlechterung der Haushaltspositionen

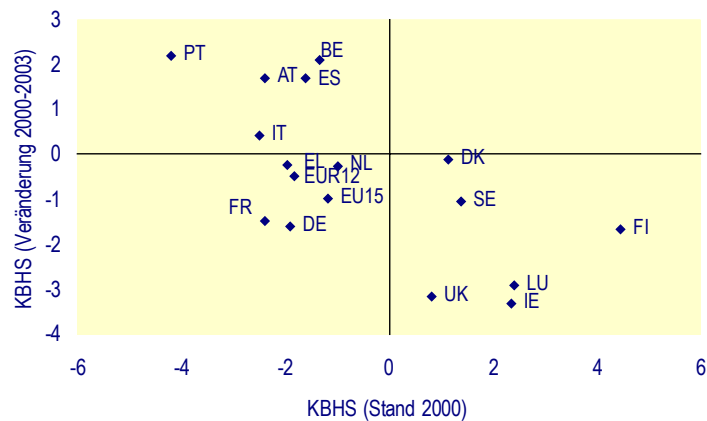
Die Wirkung der Konjunkturabschwächung auf die öffentlichen Finanzen der EU wurde ab 2000 deutlich sichtbar. Sowohl von den automatischen Stabilisatoren als auch der diskretionären Politik ging Druck auf die Haushaltssalden aus, und der nominale Überschuss von 1,0 % des BIP im Jahr 2000² für die EU-15 drehte sich in ein Defizit von 1,9 % im Jahr 2002. Im Jahr 2003 verschlechterte sich die durchschnittliche nominale Haushaltsposition in der EU weiter auf -2,7 % des BIP, wobei große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestanden. Trotz der allgemeinen Verschlechterung konnten vier Mitgliedstaaten im gesamten Zeitraum 2000-2003 nominal eine ausgeglichene Haushaltsposition oder einen Überschuss aufrechterhalten (BE, DK, FI und SE). Bei mehreren anderen Mitgliedstaaten ist eine substantielle Verschlechterung festzustellen, wobei die Defizite zweier Länder (DE und FR) 2003 weit über dem Referenzwert von 3 % des BIP liegen dürften.

Bei der EU insgesamt ist die Verschlechterung der öffentlichen Finanzen in den letzten Jahren vor allem auf die Konjunkturabschwächung zurückzuführen, die sich über die Wirkung der automatischen Stabilisatoren niedergeschlagen hat. Ein wichtiger Teil der Verschlechterung geht auf defiziterhöhende diskretionäre Maßnahmen zurück. Das konjunkturbereinigte Haushaltsdefizit erhöhte sich von -1,2 % des BIP im Jahr 2000 auf -2,2 % 2003. Auf Mitgliedstaatenebene verlief die Entwicklung recht unterschiedlich (siehe auch Schaubild 4). Von den Mitgliedstaaten mit einem konjunkturbereinigten Haushaltsdefizit im Jahr 2000 verzeichneten Deutschland, Griechenland, Frankreich und die Niederlande eine Verschlechterung, Belgien, Spanien, Italien, Österreich und Portugal hingegen eine Verbesserung.

²

Der Finanzierungssaldo für die EU-15 schließt einmalige Einnahmen aus dem Verkauf von UMTS-Lizenzen in Höhe von 1,2 % des BIP im Jahr 2000 ein.

Schaubild 4: Konjunkturbereinigter Haushaltssaldo



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Vor diesem Hintergrund wurde den Mitgliedstaaten in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-05 empfohlen:

1. über den Konjunkturzyklus hinweg einen nahezu ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuss zu erreichen oder aufrechterhalten;* übermäßige Defizite im Einklang mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt zu korrigieren;
2. sofern 1. erreicht ist, eine prozyklische Politik, besonders in konjunkturellen Aufschwungphasen, zu vermeiden.

* Den Mitgliedstaaten des Euro-Gebiets wurde empfohlen, eine jährliche Verbesserung der konjunkturbereinigten Haushaltsposition um mindestens 0,5 % des BIP sicherzustellen, sofern das mittelfristige Ziel noch nicht erreicht sei.

Die Umsetzung der finanzpolitischen Empfehlungen gibt Anlass zur Sorge

Nach den Wirtschaftsvorausschätzungen der Kommission (Herbstprognose 2003) konnten fünf Mitgliedstaaten 2003 (in konjunkturbereinigter Betrachtung) einen **nahezu ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuss** aufrechterhalten, namentlich Belgien, Dänemark, Spanien, Finnland und Schweden (siehe Tabelle 1). Diese Mitgliedstaaten dürften auch in den kommenden Jahren eine solide Haushaltslage aufweisen. Die Haushaltslage Österreich wurde nach dem jüngsten Stabilitätsprogramm 2003 derart schwächer, dass sie nicht mehr mit der Empfehlung im Einklang steht. Unter der Annahme einer unveränderten Politik könnten nach der Herbstprognose zwei weitere Mitgliedstaaten (IE und AT) bis 2005 eine gesunde Haushaltslage herstellen. Im Falle Österreichs scheint es allerdings inzwischen unwahrscheinlich, dass die bevorstehenden Steuersenkungen (im Umfang von 1 % des BIP) mit entsprechender Ausgabenzurückhaltung einhergehen werden, so dass sich der konjunkturbereinigte Haushaltssaldo 2005 beträchtlich verschlechtern dürfte.

Den Mitgliedstaaten, die das vorgenannte Ziel noch nicht erreicht hatten, wurde empfohlen, **ihre konjunkturbereinigte Haushaltsposition zu verbessern** (die Verbesserung sollte bei den Mitgliedstaaten des Euro-Gebiets mit einem Defizit von unter 3 % des BIP mindestens 0,5 % des BIP jährlich und bei den Mitgliedstaaten mit übermäßigem Defizit mehr betragen, siehe auch Abschnitt 3). Im Jahr 2003 haben nur Irland, die Niederlande und Portugal ihren konjunkturbereinigten Haushaltssaldos merklich (um über 0,5 % des BIP) verbessert. Im

Jahr 2004 wird auch in Deutschland und Frankreich mit einer Verbesserung gerechnet, während sich die konjunkturbereinigten Haushaltsdefizite Griechenlands, Italiens, Luxemburgs und Portugals 2004 und/oder 2005 drastisch verschlechtern könnten (allerdings stützten sich die Prognosen für 2005 bei allen Mitgliedstaaten auf die Annahme einer unveränderten Politik).

Tabelle 1: Veränderung der nominalen und konjunkturbereinigten Haushaltssalden

	Nominaler Saldo		Konjunkturbereinigter Saldo (KBS) ¹			Veränderung des KBS ¹	
	2003	2004	2003	2004	2005*	2004	2005*
BE	0,2	-0,4	0,8	0,1	-0,2	-0,7	-0,3
DE	-4,2	-3,9	-3,5	-3,2	-2,8	0,3	0,4
EL	-1,7	-2,4	-2,2	-3,1	-3,2	-0,9	0,0
ES	0,0	0,1	0,1	0,3	0,3	0,2	0,1
FR	-4,2	-3,8	-3,9	-3,3	-3,2	0,6	0,1
IE	-0,8	-1,1	-1,0	-0,6	-0,2	0,4	0,4
IT	-2,6	-2,8	-2,1	-2,3	-3,2	-0,2	-0,9
LU	-0,6	-2,1	-0,5	-1,3	-1,7	-0,9	-0,3
NL	-2,6	-2,7	-1,3	-0,7	-0,6	0,6	0,1
AT	-1,1	-0,7	-0,7	-0,3	-0,2	0,4	0,2
PT	-2,9	-3,3	-2,0	-2,1	-2,6	-0,1	-0,5
FI	2,4	1,7	2,8	2,1	2,0	-0,7	-0,1
Euro-Gebiet	-2,8	-2,7	-2,3	-2,1	-2,1	0,2	0,0
DK	0,9	1,2	1,0	1,4	1,9	0,4	0,5
SE	0,2	0,5	0,4	0,9	1,5	0,5	0,6
UK	-2,8	-2,7	-2,4	-2,3	-2,1	0,1	0,2
EU-15	-2,7	-2,6	-2,2	-2,0	-1,9	0,2	0,1

¹ Nach der PF-Methode, außer bei Deutschland, Spanien, Luxemburg und Österreich, wo die HP-Filter-Methode angewandt wurde.

* Die Vorausschätzung für 2005 beruht bei allen Mitgliedstaaten auf der Annahme einer ‚unveränderten Politik‘.

** Die Herbstvorausschätzung wurde erstellt, bevor Irland seinen Haushaltsplan 2004 und das Vereinigte Königreich seinen Pre-Budget Report 2003 vorgelegt hatte.

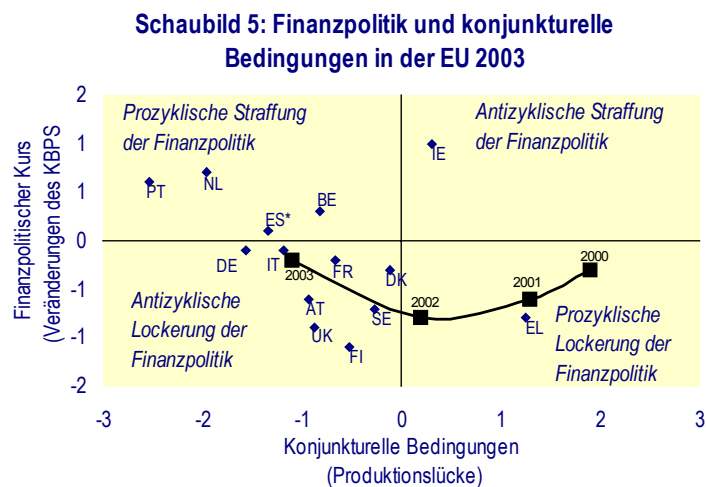
N.B. : Differenzen durch Runden der Zahlen.

Quelle: Herbstvorausschätzung 2003 der Kommission.

Im Jahr 2002 stellte der Rat ein übermäßiges Defizit in Portugal und 2003 in Deutschland und Frankreich fest. Sowohl Deutschland als auch Portugal haben in Reaktion auf die Empfehlung zur Beendigung dieser Situation beträchtliche Anstrengungen unternommen. Den Vorausschätzungen zufolge dürfte das nominale Defizit in Portugal nach umfangreichen einmaligen Maßnahmen 2003 unter 3 % des BIP bleiben, droht 2004 jedoch wieder über dem Referenzwert zu liegen. Im Falle Deutschlands wurden 2003 Maßnahmen im Umfang von rund 1 % des BIP ergriffen, womit dieser Teil der Ratsempfehlung vom Januar 2003 erfüllt wurde. Angesichts der widrigen Konjunkturbedingungen scheinen die ergriffenen Maßnahmen nun jedoch nicht mehr ausreichend, um das Vorliegen eines übermäßigen Defizits 2004 zu beenden. Frankreich hat offenbar keine wirksamen Maßnahmen ergriffen, um die Haushaltsungleichgewichte zu beseitigen und angesichts der aktuellen Wirtschaftsaussichten dürfte das übermäßige Defizit auch 2004 mit deutlich über 3 % des BIP fortbestehen.

Angesichts der vorstehend beschriebenen Entwicklung nahm die Kommission nach Artikel 104 Absätze 8 und 9 EG-Vertrag an Deutschland und Frankreich gerichtete Empfehlungen an. Danach seien keine wirksamen Maßnahmen ergriffen worden (FR) bzw. seien die getroffenen Maßnahmen unzureichend (DE), und sollten beide Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um dem übermäßigen Defizit abzuweichen. Angesichts der schwachen Konjunktur empfahl die Kommission allerdings, beiden Mitgliedstaaten ein weiteres Jahr zur Senkung des Defizits unter die 3 %- Marke, d.h. eine Frist bis 2005 einzuräumen. Am 25. November 2003 wies der Rat die Empfehlungen der Kommission zurück und erzielte eine Einigung außerhalb des Vertrages, womit die Anwendung der einschlägigen Artikel de facto ausgesetzt wurde. Der Rat nahm die Verpflichtungen Deutschlands und Frankreichs, die Defizite bis zum Jahr 2005 unter 3 % des BIP zu senken, zur Kenntnis.

In Schaubild 5 wird der **finanzpolitische Kurs** (näherungsweise wiedergegeben durch die Veränderungen des konjunkturbereinigten Primärsaldos) in Relation zu den konjunkturellen Bedingungen (wiedergegeben durch die Größe der Produktionslücke) dargestellt. Der finanzpolitische Kurs für die EU insgesamt dürfte 2003 weitgehend neutral gewesen sein. Allerdings resultiert der aggregierte finanzpolitische Kurs aus den verschiedenen finanzpolitischen Kursen der Mitgliedstaaten, die trotz der relativ ähnlichen Konjunkturentwicklung recht unterschiedlich waren. Einige Mitgliedstaaten dürften eine leicht prozyklische Politik verfolgen, die die nötigen Konsolidierungsanstrengungen zur Einhaltung der ersten Empfehlung (solide Haushaltsposition) widerspiegelt (z.B. NL und PT), welche Vorrang vor der Empfehlung zur Vermeidung einer prozyklischen Politik hat. Allerdings lässt sich der prozyklische finanzpolitische Kurs Griechenlands nicht durch eine Notwendigkeit zur Konsolidierung der öffentlichen Finanzen erklären.



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Kasten 2: Verfolgung der länderspezifischen Empfehlungen zu öffentlichen Finanzen		
Länderspezifische Empfehlungen (als Ergänzung der allgemeinen Leitlinien 1, 14 und 15)	Wichtige Maßnahmen im Jahr 2003	
	Beschlossen	Vorgeschlagen
LEITLINIE 1: Über den Konjunkturzyklus hinweg einen nahezu ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuss erreichen oder aufrechterhalten*; übermäßige Defizite im Einklang mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt korrigieren (*den Mitgliedstaaten des Euro-Gebiets wurde empfohlen, die konjunkturbereinigte Haushaltsposition jährlich um mindestens 0,5 % des BIP zu verbessern, sofern das mittelfristige Ziel noch nicht erreicht war)		
<p>DE: für einen rigorosen Haushaltsvollzug sorgen, die für 2003 angekündigten Maßnahmen bzw. Ausgleichsmaßnahmen im Umfang von 1 % des BIP umsetzen und der derzeitigen Lage eines übermäßigen Defizits bis spätestens 2004 abhelfen; das konjunkturbereinigte Defizit im Zeitraum zwischen Ende 2003 und 2005 um mindestens einen Prozentpunkt des BIP senken.</p> <p>FR: das konjunkturbereinigte Defizit im Jahr 2003 wesentlich stärker abbauen als geplant und im Jahr 2004 um mindestens 0,5 % des BIP oder noch mehr zurückführen, um das nominale Defizit spätestens 2004 unter die 3 %-Marke zu bringen.</p> <p>IT: das konjunkturbereinigte Defizit jährlich um mindestens 0,5 % des BIP senken, bis ein nahezu ausgeglichener Haushalt oder ein Haushaltsüberschuss erreicht ist; Maßnahmen mit Einmalcharakter durch Maßnahmen dauerhafterer Natur ersetzen.</p> <p>NL: die Staatsausgaben weiterhin innerhalb klar und in realen Größen festgelegter Obergrenzen im Einklang mit dem Ziel eines nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalts halten.</p> <p>AT: Maßnahmen durchführen, die zu strukturellen Ausgabeneinsparungen führen, auch auf den unteren staatlichen Ebenen, um die hohe Abgabenbelastung unter Wahrung eines nahezu ausgeglichenen konjunkturbereinigten Haushalts zu senken.</p> <p>PT: den 2003 geplanten weiteren Defizitabbau sicherstellen; danach das konjunkturbereinigte Defizit jährlich um mindestens 0,5 % des BIP verringern, um einen nahezu ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.</p>	<p>2003 wurden Maßnahmen im Umfang von ungefähr 1 % des BIP ergriffen, die jedoch nicht ausreichen, um das übermäßige Defizit bis 2004 zu beseitigen.</p> <p>Die ergriffenen finanzpolitischen Maßnahmen reichen nicht aus, um die empfohlene Korrektur 2003-2004 sicherzustellen.</p> <p>Die finanzpolitischen Maßnahmen für 2004 reichen nicht aus, um die geplante Korrektur herbeizuführen; die budgetäre Auswirkung einmaliger Maßnahmen dürfte 2004 etwas geringer sein als 2003.</p> <p>Im Haushaltplan 2004 sind mehrjährige Obergrenzen für die realen Staatsausgaben vorgesehen, die auf einen in etwa ausgeglichenen Haushalt abstellen.</p> <p>Reform des gesetzlichen Rentensystems und des Pensionssystems für Bundesbedienstete; Einkommensteuersenkungen ab 2004, die aber durch höhere indirekte Steuern aufgezehrt werden; Personalabbau bei Bundesbeamten und bei Schullehrern auf Länderebene; kostspieliges (drittes) Paket zur Stimulierung der Wirtschaft (mit Wirkung vor allem im Jahr 2005).</p> <p>Keine Reduzierung der nominalen Defizitquote im Jahr 2003 aufgrund widriger Konjunkturbedingungen; weitere Verschlechterung 2004 zu erwarten.</p>	<p>Für 2005 sind umfangreiche Einkommensteuersenkungen geplant; Gesundheitssystem soll frühestens 2005 reformiert werden.</p>

Kasten 2: Verfolgung der länderspezifischen Empfehlungen zu öffentlichen Finanzen (Fortsetzung)		
Länderspezifische Empfehlungen (als Ergänzung der allgemeinen Leitlinien 1, 14 und 15)	Wichtige Maßnahmen im Jahr 2003	
	Beschlossen	Vorgeschlagen
LEITLINIE 14: Den Wachstumsbeitrag des öffentlichen Sektors steigern.		
<p>DK: für eine wirksame Ausgabenkontrolle auf allen staatlichen Ebenen sorgen.</p> <p>EL: die Kontrolle der laufenden Primärausgaben des Staates gewährleisten; öffentliche Mittel wirksamer nutzen.</p> <p>FR: die Ausgabendynamik im Gesundheitswesen begrenzen.</p> <p>IE: die Effizienz der öffentlichen Ausgaben erhöhen; die Planung der Einnahmen und Ausgaben in einem mittelfristigen Rahmen verbessern.</p> <p>PO: die Defizitsenkung über die Ausgabenseite erreichen; die Effizienz des Gesundheitssystems steigern.</p> <p>FI: die Ausgabenkontrolle verbessern; die Übereinstimmung mit den Ausgabenvorschriften sicherstellen.</p> <p>UK: dafür sorgen, dass öffentliche Dienstleistungen effizient und unter Sicherstellung eines Gegenwerts für die Kosten erbracht werden.</p>	<p>Einige Maßnahmen wurden ergriffen, die jedoch nicht ausreichen, um die Gesundheitsausgaben dauerhaft zu bremsen.</p> <p>Ausweitung der mehrjährigen Haushaltsplanung; Reform des Gesundheitssystems; neue Verfahren für die Kapitalbewertung.</p> <p>Das Ausgabenenergebnis für 2003 dürfte in etwa wie geplant ausfallen; die ehrgeizige Reform des Gesundheitswesens kommt rasch voran.</p> <p>Einführung verbesserter mehrjähriger Ausgabenplafonds.</p> <p>Überprüfung der Ausgaben auf Effizienz; webgestütztes Meldeverfahren auf der Grundlage neuer Zielvorgaben für Vereinbarungen über öffentliche Dienste; neues Grünbuch über Bewertungs- und Evaluierungsleitlinien.</p>	<p>Umfassende Reform des Krankenversicherungssystems, um das Wachstum der Gesundheitsausgaben dauerhaft zu bremsen.</p> <p>Umfangreiches Strukturreformprogramm.</p> <p>Programm zwischen Zentralstaat und Gemeinden im Bereich grundlegender öffentlicher Leistungen, um die Ausgewogenheit und die Vorhersehbarkeit der Zuständigkeiten, der Pflichten und der Finanzierung der Gemeinden zu verbessern.</p>
LEITLINIE 15: Sicherstellen, dass der öffentliche Schuldenstand weiter gesenkt wird.		
<p>BE: einen anhaltenden und hinreichend raschen Abwärtstrend der öffentlichen Schuldenquote gewährleisten indem ein hoher Primärüberschuss aufrechterhalten wird.</p> <p>EL: einen anhaltenden und hinreichend raschen Abwärtstrend der öffentlichen Schuldenquote gewährleisten indem ein hoher Primärüberschuss aufrechterhalten wird.</p> <p>FR: den Anstieg der staatlichen Bruttoschuldenquote im Jahr 2003 begrenzen.</p> <p>IT: dafür sorgen, dass die Schuldenquote in einem zufriedenstellenden Tempo auf den Schwellenwert von 60 % des BIP zurückgeführt wird.</p>	<p>Maßnahmen ergriffen (einschl. Übertragung von Belgacom's Pensionsfonds)</p> <p>Privatisierungserlöse \pm 2 Prozent des BIP</p> <p>Wiederaufnahme von Privatisierungen</p>	<p>Privatisierung von 1 Prozent des BIP pro Jahr im Durchschnitt</p>

2.1.3 Lohnentwicklung: Lohnwachstum zu hoch, um Arbeitsplatzschaffung zu fördern

Das Lohnwachstum hat sich weniger abgeschwächt als das Produktivitätswachstum ...

Die Löhne haben nur in bescheidenem Maße auf die schlechtere Wirtschaftslage reagiert, was zum Teil eine anfangs größere Widerstandskraft des Arbeitsmarkts in der aktuellen Abschwächungsphase widerspiegelt. Das Nominallohnwachstum in der EU hat sich allmählich von 3½ % im Jahr 2000 auf rund 3 % 2003 abgeschwächt, während es im Euro-Gebiet im selben Zeitraum relativ stabil bei rund 2¾ % verharrte. Die Lohnstückkosten hingegen stiegen, da das Arbeitsproduktivitätswachstum zu Beginn der Abschwungphase drastisch zurückging, was die Hortung von Arbeitskräften in verschiedenen Mitgliedstaaten widerspiegelt.

Vor diesem Hintergrund wurde in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-2005 empfohlen:

3. sicherzustellen, dass die Nominalloohnerhöhungen mit Preisstabilität und Produktivitätsgewinnen vereinbar sind, und den makroökonomischen Dialog zu fördern.

... doch scheinen die Löhne auf mittlere Sicht weitgehend mit Preisstabilität vereinbar

Insgesamt ist der Nominallohnanstieg im Jahr 2003 um rund 3 % in der EU und 2¾ % im Euro-Gebiet weitgehend mit mittelfristiger Preisstabilität zu vereinbaren. Allerdings liegt die Anstiegsrate der nominalen Lohnstückkosten aufgrund des konjunkturbedingt schwächeren Arbeitsproduktivitätswachstums nun schon im dritten Jahr in Folge über 2 %. Diese noch immer vergleichsweise hohe Anstiegsrate hat zu dem sehr allmählichen Rückgang der Inflation beigetragen. Außerdem haben die geringen Produktivitätsfortschritte gerade ausgereicht, um die realen Lohnstückkosten im Zaum zu halten (siehe Tabelle 2).

Die Lohnerhöhungen erscheinen angesichts der schwachen Arbeitsnachfrage vergleichsweise kräftig. Verschiedene institutionelle Faktoren tragen ebenfalls dazu bei, einen gewissen Mangel an Nominal- und Reallohnflexibilität zu erklären (z.B. Einfluss der Gewerkschaften, Koordinierung/Zentralisierung der Tarifverhandlungen, von Tarifverhandlungen erfasste Bereiche, Einsatz von Lohnvorschriften bei Tarifverhandlungen und nicht zuletzt diverse Insider-Outsider-Mechanismen). Was den Rahmen für die Lohnbildung im Allgemeinen oder die durch Indexierung erreichte Kopplung der Löhne an die Preisentwicklung im Besonderen angeht, so hat es 2003 keine größeren Veränderungen gegeben.

Auf Länderebene waren die Nominalloohnerhöhungen in Griechenland, Spanien, Irland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich³, d.h. allen Ländern mit relativ angespanntem Arbeitsmarkt und/oder hoher Inflation vergleichsweise kräftig. Die realen Lohnstückkosten stiegen besonders in Irland, Luxemburg und den Niederlanden.

³

Der Anstieg der Nominallöhne je Beschäftigten im Vereinigten Königreich erklärt sich 2003 teilweise durch die Anhebung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung (National Insurance Contribution, NIC), die rund 1,5 Prozentpunkte des rechnerischen Lohnanstiegs ausmachte.

Tabelle 2 : Lohnentwicklung 2003

	Arbeitnehmerentgelt je Beschäftigten	Reallöhne ¹	Arbeits- produktivität	NLSK ²	RLSK ³
BE	2,2	0,8	1,0	1,1	-0,3
DE	1,9	0,7	1,6	0,3	-0,9
EL	6,5	2,4	3,0	3,4	-0,7
ES	4,1	0,1	0,6	3,5	-0,6
FR	2,7	1,0	0,3	2,4	0,7
IE	5,1	3,5	0,7	4,3	2,8
IT	3,0	0,0	-0,5	3,5	0,5
LU	2,7	0,8	-0,5	3,2	1,3
NL	4,1	1,3	0,2	3,9	1,1
AT	2,5	1,2	0,8	1,7	0,4
PT	2,7	-0,6	0,2	2,5	-0,9
FI	3,1	2,0	1,7	1,4	0,3
Euro-Gebiet	2,7	0,6	0,6	2,1	-0,1
DK	3,7	1,4	1,5	2,2	0,0
SE	3,7	1,6	1,6	2,1	0,1
UK	4,3	1,9	1,4	2,9	0,5
EU-15	3,1	0,9	0,8	2,3	0,1

¹ Arbeitnehmerentgelt, deflationiert mit dem BIP-Deflator.

² Nominale Lohnstückkosten.

³ Reale Lohnstückkosten.

Quelle: Kommissionsdienststellen.

Der makroökonomische Dialog fördert ein gemeinsames Verständnis auf Seiten der politischen Akteure

In den letzten Jahren hat sich der makroökonomische Dialog zu einem wertvollen Forum auf EU-Ebene für den regelmäßigen Meinungsaustausch zwischen sämtlichen politischen Akteuren einschließlich der Sozialpartner entwickelt. Er fördert das gemeinsame Verständnis der Wirtschaftslage und kann somit dazu beitragen, Spannungen, die zu einem unausgewogenen makroökonomischen Policy-mix führen könnten, zu vermeiden.

2.2 Wirtschaftsreformen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials Europas

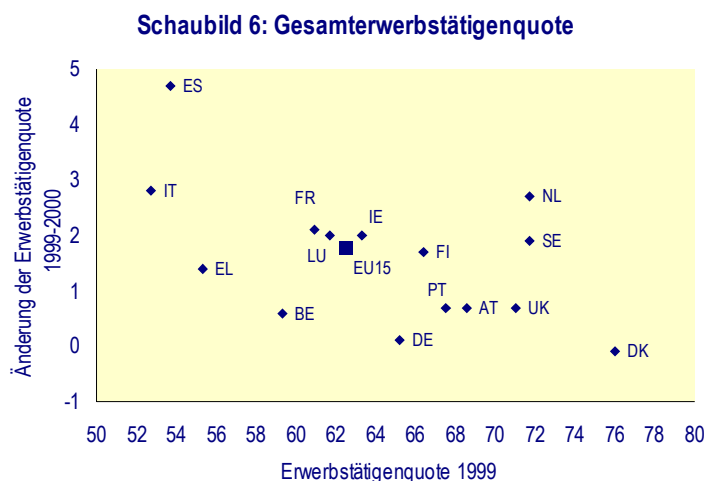
Um die in Lissabon gesetzten Ziele zu erreichen, braucht die EU im verbleibenden Jahrzehnt ein höheres und nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Strukturreformen sind für die Erhöhung des Wachstumspotenzials der EU essenziell. Sie sollten umfassend und koordiniert umgesetzt werden. Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2003-05 legten deshalb den Schwerpunkt sowohl auf besser funktionierende Arbeitsmärkte und die Qualifikation der Humanressourcen als auch auf die Steigerung von Produktivität und Unternehmensdynamik.

2.2.1 Es besteht eine ernsthafte Gefahr, dass die Beschäftigungsziele von Lissabon nicht erreicht werden

Zu langsame Fortschritte bei der Erreichung der Beschäftigungsziele von Lissabon und Stockholm

Nach einigen Jahren starken Beschäftigungswachstums begann sich der Konjunkturrückgang deutlicher auf den Arbeitsmarkt auszuwirken. Nach einem schon 2002 schwächeren Beschäftigungswachstum stagnierte die Beschäftigung 2003 in der EU und nahm im Euro-Gebiet leicht ab. Wegen vermehrten Arbeitsplatzabbaus auf Unternehmensebene stieg die Arbeitslosigkeit rascher, und die saisonbereinigte Arbeitslosenquote nahm von 7,3 % Anfang 2001 auf 8,0 % im Oktober 2003 zu. Allerdings gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Während in Luxemburg, den Niederlanden, Österreich und Irland die Arbeitslosigkeit weiterhin unter 5 % liegt, übersteigt sie in Spanien, Deutschland und Frankreich 9 %.

Die **Gesamterwerbstätigenquote** lag in der EU 2002 bei 64,3 % (zwischen 55,5 % in IT und 75,9 % in DK). Schaubild 6 veranschaulicht die verschiedenen Ausgangssituationen 1999 und die nachfolgende Entwicklung in den Mitgliedstaaten. Im Zuge eines gewissen Aufholprozesses in den letzten drei Jahren verringerte sich der Abstand zwischen der höchsten und der niedrigsten nationalen Erwerbstätigenquote von 23,3 auf 20,4 Prozentpunkte.

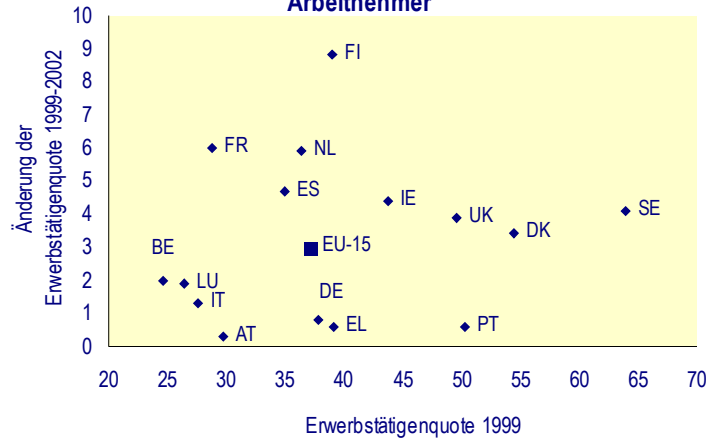


Quelle: Kommissionsdienststellen (Strukturindikator I.1.1).

Die **Erwerbstätigenquote bei älteren Arbeitskräften** lag 2002 bei nur 40,1 %, so dass zur Erreichung des Ziels von Lissabon im Jahr 2010 (50 % für die EU-durchschnittliche Erwerbstätigenquote) noch viel getan werden muss. Die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sind hierbei besonders groß – nur 26,7 % der 55- bis 64-Jährigen sind in Belgien erwerbstätig, in Schweden hingegen 68,0 % (siehe Schaubild 7). Ferner sind in einigen Mitgliedstaaten mit den niedrigsten Ausgangsniveaus auch die geringsten Fortschritte zu verzeichnen. Es ist wichtig, die Fehler der Vergangenheit in Zukunft zu vermeiden (z.B. das

Vermeiden von Frühverrentung als scheinbar bequeme Lösung bei Unternehmensumstrukturierungen).

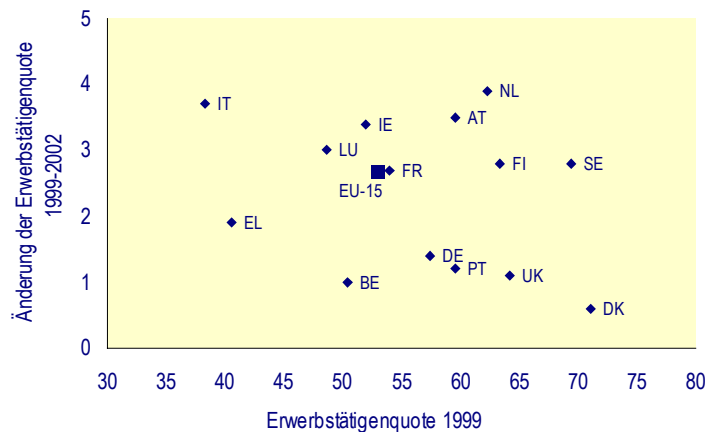
Schaubild 7: Erwerbstätigenquote älterer Arbeitnehmer



Quelle : Kommissionsdienststellen (Strukturindikator I.1.4).

Frauen profitierten ganz besonders vom Beschäftigungswachstum der letzten Jahre. Die **Frauerwerbstätigenquote** erreichte 2002 55,6 % (siehe Schaubild 8). Obwohl Kohorteneffekte zu einer weiteren Zunahme der Frauerwerbstätigenquote führen werden, da jüngere Frauengenerationen eher zur Beschäftigungsaufnahme neigen, bestehen in einigen Mitgliedstaaten doch weiterhin spezifische Hindernisse für eine weibliche Arbeitsmarktbeteiligung (z.B. ein Mangel an Betreuungsmöglichkeiten für Kinder und Teilzeitarbeitsmodellen).

Schaubild 8: Frauerwerbstätigenquote



Quelle: Kommissionsdienststellen (Strukturindikator I.1.2).

Kok-Bericht ruft zu weitreichenden Reformen auf, um die Beschäftigungsziele von Lissabon und Stockholm zu erreichen

Wegen des mangelnden Beschäftigungswachstums 2003 und des für 2004 und 2005 nur gering prognostizierten Zuwachses wird die EU bis Ende 2005 kaum das mittelfristige Ziel einer Erwerbstätigenquote von 67 % erreichen, und auch die Zielerreichung im Jahr 2010 erscheint alles andere als gesichert. Die Gefahr, die Beschäftigungsziele von Lissabon und Stockholm zu verfehlen, sollte nicht auf den Konjunkturabschwung zurückgeführt werden. Die Schwierigkeiten sind strukturell bedingt, und um die Beschäftigungsziele auch nur ansatzweise zu erreichen, müssen dringend umfassende Arbeitsmarktreformen umgesetzt werden.

Dies wurde auch in dem im November 2003 veröffentlichten Bericht der Europäischen Taskforce „Beschäftigung“ (EETF) unter Vorsitz des ehemaligen niederländischen Premierministers Wim Kok deutlich. Dieser Bericht leistet einen wichtigen Beitrag zu der Debatte über neue Strategien der EU zur Erreichung der Beschäftigungsziele von Lissabon. Die Politikempfehlungen sind weit gefasst und unterstreichen die Notwendigkeit in sich stimmiger Politikmaßnahmen. Der Bericht nennt vier zentrale Erfordernisse zur Förderung von Beschäftigung und Produktivität: mehr Anpassungsfähigkeit auf Seiten der Arbeitnehmern und der Unternehmen, größere Attraktivität des Arbeitsmarktes für mehr Menschen, mehr und effektivere Investitionen in das Humankapital und effektivere Durchsetzung der Reformen durch bessere beschäftigungspolitische Maßnahmen. Insgesamt stehen die Politikempfehlungen mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-05 im Einklang. Zum Beispiel betont der EETF-Bericht die Notwendigkeit verschiedener Vertragsoptionen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer und einer Vereinfachung des Rechtsrahmens für Unternehmen. Auch wird anerkannt, dass Zeitarbeitsfirmen zu einer verstärkten Arbeitsmarktflexibilität beitragen und gleichzeitig den Arbeitnehmern klare Rahmenbedingungen ermöglichen. Die EETF fordert eine neue Sichtweise des Arbeitnehmerschutzes unter gleichzeitiger Beachtung des vertraglichen Rahmens und eines adäquaten Schutzes bei Arbeitsplatzverlust durch dynamischere Formen des Sozialschutzes, „job-to-job insurance“ und aktive Maßnahmen. Außerdem ruft die EETF zu neuen Impulsen für die Reform der Abgaben- und Leistungssysteme auf und beurteilt Arbeitnehmerhilfen positiv als sehr wirksames Mittel zur Linderung von Arbeitslosigkeitsfallen; allerdings müsse bei ihrer Ausgestaltung darauf geachtet werden, Armutfallen oder zu hohe Gesamtkosten zu vermeiden. Der Bericht unterstützt des Weiteren bedarfsabhängige Sozialleistungen und die individualisierte Einkommensbesteuerung zum Abbau systeminhärenter Fehlanreize. Schließlich betont die EETF, dass Produktivität und sektorale und regionale Arbeitsmarktbedingungen ihren Niederschlag in einer entsprechenden Lohnspreizung finden müssen.

Vor diesem Hintergrund wurde den Mitgliedstaaten in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-2005 empfohlen:

4. die kombinierten Anreizeffekte von Abgaben und Leistungen zu verbessern und die hohen effektiven Grenzsteuersätze zu senken;
5. sicherzustellen, dass die Tarifverhandlungssysteme so gestaltet werden, dass die Löhne Produktivitätsunterschiede widerspiegeln;
6. die Arbeitsmarktregelungen zu überprüfen und größere Flexibilität und neue Formen der Arbeitsorganisation zu fördern;
7. die Mobilität der Arbeitskräfte zu erleichtern;
8. für effiziente aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Sorge zu tragen.

Insgesamt ist die Beschleunigung des Reformtempo am Arbeitsmarkt ermutigend, doch muss die Gangart noch weiter verschärft werden

Im Allgemeinen hat das Tempo der Arbeitsmarktreformen im Jahr 2003 leicht angezogen. Wichtige Reformen wurden in einer Reihe von Mitgliedstaaten beschlossen. Allerdings müssen die entsprechenden Ergebnisse noch abgewartet werden, da einige Mitgliedstaaten noch dabei sind, Reformen zu beschließen und/oder umzusetzen.

Reformen der Abgaben- und Leistungssysteme tragen zur Verbesserung der Anreizstrukturen bei, sind aber immer noch Stückwerk und konzentrieren sich zu sehr auf die Abgabenseite

Die Erhöhung der Anreize zur Arbeitsaufnahme bleibt in den meisten Mitgliedstaaten eine ernsthafte Herausforderung. In der Tat wurde mit Ausnahme von drei Mitgliedstaaten (ES, IE und PT) allen Mitgliedstaaten empfohlen, die **kombinierten Anreizstrukturen von Abgaben und Leistungen** zu verbessern.

Im Allgemeinen konzentrieren sich die 2003 angekündigten oder durchgeführten Maßnahmen weiterhin auf die Abgabenseite, so die Einführung oder Erhöhung arbeitsbezogener Steuererleichterungen (BE, FR, IE und NL) und die Senkung der Grenzsteuersätze am unteren Ende der Lohnskala (insbesondere in DE, FR und IT). Andere Mitgliedstaaten wie Belgien, Österreich, Dänemark und Finnland planen weitere Reformen dieser Art in den nächsten Jahren. Diese Schwerpunktsetzung auf abgabenseitige Maßnahmen erscheint zwar aus politischen Gründen verständlich, ist aber durchaus problematisch, da die öffentlichen Finanzen in einigen Mitgliedstaaten unter Druck geraten sind. Hierdurch ist der Handlungsspielraum weiter eingeschränkt.

Wenige Maßnahmen wurden zur Reform der Leistungssysteme durchgeführt (oder angekündigt), obwohl so am meisten zur Vermeidung von Arbeitslosigkeits- und Inaktivitätsfällen getan werden könnte. So wurden kaum Änderungen der Berechtigungskriterien, der Bezugsdauer, der Verpflichtungen zur Arbeitsplatzsuche und Arbeitsbereitschaft vorgenommen. Deutschland plant wichtige Schritte in diese Richtung und will die Arbeitslosenunterstützung in den nächsten Monaten reformieren. In den Niederlanden wurde die Arbeitslosenversicherung überarbeitet, indem die Berechtigungserfordernisse deutlich strenger gefasst wurden. Einige Maßnahmen wurden auch

in Dänemark ergriffen. Obwohl die Mitgliedstaaten zunehmend Aktivierungsmaßnahmen mit der Gewährung von Sozialleistungen verknüpfen, ist eine stärkere Koppelung von passiven und aktiven Arbeitsmarktprogrammen dringend erforderlich.

Auch wenn eine Verbesserung des Kinderbetreuungsangebots in den meisten Mitgliedstaaten als zentrale Aufgabe gilt, konnten hier nur geringe Fortschritte verzeichnet werden. Die Mitgliedstaaten müssen größere Anstrengungen unternehmen, um entsprechend den Zielen von Barcelona eine angemessene und erschwingliche Kinderbetreuung zu gewährleisten.

Bisher wurden nur wenige Maßnahmen zur Förderung einer stärkeren Lohndifferenzierung ergriffen

Die Arbeitslosigkeit variiert weiterhin sehr stark regional und nach Qualifikationsgraden. Sieben Mitgliedstaaten (DE, GR, ES, IE, IT, PT, FI) wurde besonders empfohlen, eine stärkere, die relative Produktivität und die lokalen Arbeitsmarktbedingungen widerspiegelnde Lohndifferenzierung zuzulassen. Obwohl in einigen Mitgliedstaaten dieses Problem mittlerweile zur Debatte steht, konnten bisher wenige konkrete Maßnahmen in Richtung einer verstärkten **Lohndifferenzierung** festgestellt werden.

Konkrete Initiativen waren 2003 erst im Frühstadium der Diskussion oder blieben Stückwerk. Im Vereinigten Königreich wird die Lohndifferenzierung bei Tarifverträgen des öffentlichen Sektors diskutiert. In Deutschland bemühten sich die öffentlichen Arbeitgeber um eine Senkung der Personalkosten, beispielsweise durch Aushandeln von Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich für Dienststellen mit zu hoher Personalausstattung oder durch Abbau von Sonderleistungen für Angestellte und Beamte. Eine Lockerung des „Günstigkeitsprinzips“ ist derzeit in Deutschland und Frankreich im Gespräch. Danach sind betriebliche Vereinbarungen nur dann zulässig, wenn sie den Arbeitnehmer besser stellen als die tarifliche Regelung auf Branchenebene. Dessen ungeachtet setzt sich der informelle Trend zu mehr Flexibilität auf Betriebsebene unter Beachtung der landesüblich unterschiedlichen Rollen der Sozialpartner fort.

In den meisten Mitgliedstaaten wird die Arbeitsorganisation flexibler, aber in jüngster Zeit gibt es nur wenige Initiativen, die Kündigungsschutzvorschriften anzugehen

Eine Entwicklung in Richtung Vollbeschäftigung erfordert einen raschen Nettobeschäftigungszuwachs und eine beträchtliche Arbeitskräftefluktuation. Dies sollte durch **flexible Rahmenbedingungen und eine flexible Arbeitsorganisation** unterstützt werden. Eine Überregulierung des Arbeitsmarktes verhindert Neueinstellungen und verlangsamt Anpassungsprozesse. Daher wurden an Deutschland, Griechenland, Spanien und Italien entsprechende länderspezifische Empfehlungen gerichtet. In den meisten Mitgliedstaaten wurde die Flexibilität verbessert, zum Beispiel durch mehr Rechte auf flexible Arbeitszeiten, um Beruf und Familie besser vereinbaren zu können. Auch die Sicherheit wurde verbessert, insbesondere im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Zu wenig unternommen wurde allerdings im Bereich der Kündigungsschutzvorschriften oder um nicht-standardisierte Verträge für Arbeitnehmer attraktiver zu machen.

Kasten 3: Verfolgung der länderspezifischen Empfehlungen zum Arbeitsmarkt		
Länderspezifische Empfehlung (als Ergänzung der allgemeinen Leitlinien 4-8)	Wichtige Reformmaßnahmen 2003	
	Beschlossen	Vorgeschlagen
LEITLINIE 4: Die kombinierten Anreizwirkungen von Abgaben und Leistungen verbessern und die hohen effektiven Grenzsteuersätze senken		
<p>BE: Abbau von Verzerrungen der Arbeitsanreize in den Abgaben- und Leistungssystemen.</p> <p>DK: Verbesserung der Arbeitsangebotsanreize, insbesondere Steuerreform und Leistungsvoraussetzungen.</p> <p>DE: Abgaben- und Leistungssysteme weiter reformieren, um Anreize zur Arbeitsaufnahme zu vergrößern; Leistungsbezug stärker von der aktiven Arbeitssuche abhängig machen.</p> <p>EL: größere Arbeitsanreize in der offiziellen Wirtschaft schaffen, einschließlich Teilzeitarbeit, durch Abbau der Lohnnebenkosten und Verbesserung der Übertragbarkeit von Rentenansprüchen.</p> <p>FR: Einführung des neuen Arbeitslosenversicherungssystem und deren Flankierung durch Anreize für die Arbeitssuche.</p> <p>IT: Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Arbeitnehmern erhöhen; Effizienz des Arbeitslosen- und Sozialversicherungssystems verbessern und seine Ressourcen aufstocken.</p> <p>NL: Reformen der Leistungssysteme vorantreiben, insbesondere Berechtigung und Bedingungen des Leistungsbezugs und Reform der Arbeitsunfähigkeitsregelungen.</p> <p>AT: Höhe der Pensionsleistungen stärker an Beiträge koppeln; stärkere Erwerbsbeteiligung von älteren Arbeitnehmern.</p> <p>FI: Anreize bei den Abgaben- und Leistungssystemen verbessern und Berechtigung des Leistungsbezugs, insbesondere für ältere Arbeitnehmer, reformieren.</p> <p>UK: Arbeitsanreize verbessern, insbesondere durch Reformierung der Krankenversicherungs- und Erwerbsunfähigkeitsysteme.</p>	<p>Arbeitsbezogene Steuererleichterungen senken Grenzsteuersätze am unteren Ende der Lohnskala.</p> <p>Einige Maßnahmen zur Verschärfung der Berechtigungskriterien.</p> <p>Geringere Grenzsteuersätze am unteren Ende der Lohnskala durch Mini/Midi-Jobs und Mainz-Modell.</p> <p>Mehr arbeitsbezogene Steuererleichterungen; geringere Grenzsteuersätze am unteren Ende der Lohnskala.</p> <p>Gewisse Senkung der Grenzsteuersätze am unteren Ende der Lohnskala.</p> <p>Strengere Berechtigungskriterien für Arbeitslosenversicherung; mehr arbeitsbezogene Steuererleichterungen.</p> <p>Arbeitsbezogene Steuererleichterungen ausgeweitet.</p>	<p>Weitere Schritte geplant.</p> <p>Einige Schritte zur Reduzierung der Grenzsteuersätze geplant.</p> <p>Durchführung der Reform des Arbeitslosenversicherungssystems.</p> <p>Weitere Schritte zur Reduzierung der Grenzsteuersätze geplant.</p> <p>Weitere Schritte zur Reduzierung der Grenzsteuersätze geplant.</p>
LEITLINIE 5: Sicherstellen, dass die Tarifverhandlungssysteme so gestaltet werden, dass die Löhne die Produktivitätsentwicklung widerspiegeln und Produktivitätsunterschiede in den verschiedenen Fertigkeiten und örtlichen Arbeitsmarktbedingungen Berücksichtigung finden		
<p>DE: Reform des Günstigkeitsprinzips, damit sich Produktivitätsunterschiede in den Löhnen widerspiegeln.</p> <p>EL: Tarifverhandlungen so gestalten, dass die Löhne Produktivitätsunterschiede widerspiegeln.</p> <p>ES: Lohnbildung reformieren, so dass die Löhne Produktivitätsunterschiede widerspiegeln; Indexierungsvorschriften in den Tarifverträgen auslaufen lassen.</p> <p>IE: Sozialpartner ermutigen, Löhne unter Berücksichtigung der Produktivitäts- und Qualifikationsunterschiede anzupassen.</p> <p>IT: dezentralisierte Lohnbildungssysteme fördern, damit die Löhne unterschiedliche Produktivitätsbedingungen und Qualifikationen widerspiegeln können.</p> <p>PT: zur Lohnzurückhaltung ermutigen, damit Lohnanstiege Produktivitäts- und Qualifikationsunterschiede berücksichtigen.</p> <p>FI: Tarifverhandlungssysteme reformieren, so dass Löhne Produktivitätsunterschiede widerspiegeln.</p>	<p>Senkung der Mindestlöhne im ostdeutschen Baugewerbe.</p> <p>Einigung, Tarifverhandlungen an niedrigerem Niveau auszurichten und Lohnerhöhungen Produktivität widerspiegeln zu lassen.</p>	<p>Überprüfung des Günstigkeitsprinzips.</p> <p>„Sozialpakt“ zur Lohnmäßigung und Tarifabschlüssen vorgeschlagen.</p>

Kasten 3: Verfolgung der länderspezifischen Empfehlungen zum Arbeitsmarkt(Fortsetzung)		
Länderspezifische Empfehlung (als Ergänzung der allgemeinen Leitlinien 4-8)	Wichtige Reformmaßnahmen 2003	
	Beschlossen	Vorgeschlagen
LEITLINIE 6: Unter Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner entsprechend den nationalen Gepflogenheiten die Arbeitsmarktregelungen überprüfen, insbesondere durch Lockerung von zu restriktiven Rechtsvorschriften zur Sicherung des Arbeitsplatzes und durch Sichtung der Regelungen für Arbeitsverträge; größere Flexibilität der Arbeitsorganisation fördern.		
<p>DE: weitere Reduzierung des regulatorischen und bürokratischen Aufwands, u.a. durch Verringerung des tatsächlichen Kündigungsschutzniveaus.</p> <p>EL: Ausgewogenheit von Sicherheit und Flexibilität verbessern; Modernisierung der Arbeitsorganisation;</p> <p>Arbeitsmarktregeln überprüfen.</p> <p>ES: Kündigungsschutzrecht weiter reformieren, um Segmentierung des Arbeitsmarktes nach verschiedenen Vertragsformen abzubauen.</p> <p>IT: Reform der Kündigungsschutzregelungen fortführen; Segmentierung des Arbeitsmarktes nach Vertragsarten und Unternehmensgröße verringern.</p>	Lockerung des Kündigungsschutzes für kleine Unternehmen; bei Entlassungen mehr Flexibilität bei Anwendung der Sozialkriterien.	
LEITLINIE 7: Sowohl die geografische (im Landesinneren und grenzüberschreitend) als auch die berufliche Mobilität der Arbeitskräfte erleichtern, insbesondere durch Förderung der Anerkennung von Qualifikationen und die Übertragung von Sozialversicherungs- und Rentenansprüchen, durch Beseitigung von Mobilitätshemmnissen im Zusammenhang mit dem Wohnungsmarkt und durch Förderung des lebenslangen Lernens.		
<p>ES: Geografische Mobilität der Arbeitskräfte weiter erleichtern, u.a. durch Abschaffung fiskalischer Verzerrungen, Förderung des Mietwohnungsmarktes und des Zuganges zu Bauland.</p>	Reform des Mietwohnungsmarktes und der Leistungssysteme, um mit Umzug verbundene Arbeitsplätze attraktiver zu machen; Förderung der regionalen Mobilität in der Landwirtschaft.	Maßnahmen zur Erleichterung von Wohnungssuche und Umzügen; neue Koordinierungsmethoden zwischen den ÖAVs.
LEITLINIE 8: Für effiziente aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Sorge tragen, die auf der Grundlage strenger Folgenabschätzungen auf diejenigen Menschen ausgerichtet sind, denen es am schwersten fällt, wieder eine Arbeit zu finden.		
<p>DE: Reformen zur Verbesserung der Effizienz der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, speziell zur Unterstützung der Arbeitssuche vorantreiben; Kosten-Nutzen-Verhältnis und Ausrichtung verbessern.</p>	Arbeitslosen- und Sozialhilfe unter ÖAV zusammengefasst.	Hartz III zur Senkung der Quote Arbeitslose pro Vermittelter von 410:1 auf 75:1.

Die Förderung einer flexiblen Arbeitsorganisation wurde vor allem im Rahmen des sozialen Dialogs auf nationaler Ebene aufgenommen. Im Jahr 2003 konnten Vereinbarungen zur Arbeitszeitflexibilisierung (DK, NL und SE) und zur Modernisierung der Arbeitsorganisation im öffentlichen Sektor (ES) getroffen werden. Eine Überarbeitung der Rechtsvorschriften ist in Frankreich, Irland, den Niederlanden und Portugal geplant. Das Vereinigte Königreich hat Grundsätze zur Qualitätsverbesserung künftiger Regulierungsmaßnahmen und Frankreich Rechtsvorschriften zur Flexibilisierung der 35-Stunden-Woche erlassen. Eine Reihe von Mitgliedstaaten (z.B. IE und NL) untersucht Anpassungsmöglichkeiten an künftige Veränderungen der Arbeitsgewohnheiten, beispielsweise um den größten Nutzen aus Möglichkeiten zum elektronischen Arbeiten zu ziehen. Viele Staaten (z.B. IE, NL und UK) bemühen sich, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch mehr Rechte auf Elternurlaub und/oder Betreuungszeiten zu verbessern.

Nur in wenigen Mitgliedstaaten konnten 2003 Fortschritte bei den Arbeitsverträgen und bei Kündigungsschutzvorschriften erzielt werden. Das neue Arbeitsgesetzbuch in Portugal beinhaltet eine Verlängerung der Dauer befristeter Arbeitsverträge, Arbeitszeitflexibilisierung, Kontrollmethoden bei unentschuldigtem Fernbleiben vom Arbeitsplatz und Förderung der beruflichen Mobilität. Portugal und Spanien bemühen sich weiterhin, ihren hohen Anteil befristeter Arbeitsverträge zu senken. In Italien ist soeben eine Verordnung zur Arbeitsmarktreform in Kraft getreten. Dazu gehören neue Formen „flexibler“ Arbeitsverträge; der Kündigungsschutz wurde jedoch nicht reformiert. In Deutschland werden die Sozialkriterien bei betriebsbedingten Kündigungen gelockert, was auch eine Lockerung der Kündigungsschutzvorschriften für Kleinbetriebe beinhaltet.

Einige Mitgliedstaaten fördern die geographische Mobilität, und die Mehrheit der Mitgliedstaaten bemüht sich um mehr berufliche Mobilität

Regionale Disparitäten, die oft mit Arbeitslosigkeit und schlechter Qualifizierung einhergehen, machen weiterhin eine Förderung der **geographischen und beruflichen Mobilität** erforderlich. Spanien wurde empfohlen, Behinderungen der geographischen Mobilität abzubauen.

Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Förderung der geographischen Mobilität ergriffen. Durch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Einsatz von Informationstechnologien werden Informationen über offene Stellen einem größeren Personenkreis zugänglich. Einige Mitgliedstaaten versuchten 2003, durch Reformen der Abgaben-/Leistungssysteme stärkere Mobilitätsanreize zu schaffen (DE, EL, ES, FR und SE). Belgien und Spanien haben begonnen, Verkrustungen auf dem Wohnungsmarkt aufzubrechen.

Die meisten Mitgliedstaaten haben zur Verbesserung der beruflichen Mobilität weitere Initiativen zur Förderung des lebenslangen Lernens ergriffen. Einige Mitgliedstaaten haben in letzter Zeit Maßnahmen ergriffen oder geplant, um eine bessere Anerkennung informeller Qualifikationen zu ermöglichen. Dänemark hat wegen des erwarteten Mangels an qualifizierten Arbeitskräften neue Fortbildungsmaßnahmen eingeführt. Belgien hat seine Bemühungen zur Überwindung der Sprachbarrieren verstärkt.

Personalisierte Ansätze sind auf dem Vormarsch, aber die Neuausrichtung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im Lichte ihrer Evaluierung bleiben die Ausnahme

Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind wichtig, um den Wiedereinstieg ins Erwerbsleben zu ermöglichen und Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden. Allerdings ist es wichtig, dass „die richtige Maßnahme für den richtigen Menschen zum richtigen Zeitpunkt“ ergriffen wird. Deutschland wurde besonders empfohlen, die Effizienz seiner aktiven Arbeitsmarktpolitik zu erhöhen. Zwar nimmt der Anteil personalisierter Ansätze zu, doch werden nur wenige systematische Evaluierungen durchgeführt bzw. zur kritischen Beurteilung und Neuausrichtung von Programmen genutzt.

Obwohl das Bewusstsein für die mangelnde Effizienz ihrer aktiven Arbeitsmarktpolitik nach gründlichen Evaluierungen zugenommen hat, haben nur einige wenige Mitgliedstaaten ihre aktive Arbeitsmarktpolitik 2003 angepasst oder entsprechende Maßnahmen geplant. Dänemark gab beispielsweise das bisherige hohe Aktivierungsziel zugunsten von Arbeitsvermittlungstätigkeiten auf und will den Arbeitsvermittlungsdienst rationalisieren. Schweden hat die Vereinfachung seiner Programmstrukturen geprüft. In Irland konnte eine Verlagerung von Beschäftigungsprogrammen hin zu einer Förderung der Vermittelbarkeit beobachtet werden. In den Niederlanden wiederum werden "Wiedereingliederungs-Agenturen" erfolgsabhängig bezahlt.

Größere Fortschritte konnten bei Maßnahmen für schwer vermittelbare Arbeitskräfte verzeichnet werden. Die frühzeitige Erkennung der Bedürfnisse der Arbeitssuchenden und gegebenenfalls ein darauf abgestimmtes aktives Programm werden in den meisten Mitgliedstaaten eingeführt oder sind in Planung. In diesem Zusammenhang kommt den Arbeitsvermittlungen eine wichtigere Rolle zu. Arbeitslose mit guten Beschäftigungsaussichten werden zunehmend an „Selbstbedienungseinrichtungen“ verwiesen. In Deutschland hat die Regierung eine Vereinfachung der Beihilfeverwaltung vorgeschlagen, durch die zusätzliche Ressourcen für die Vermittlungstätigkeit freigesetzt werden. Außerdem geht hiermit vermutlich eine Effizienzsteigerung einher, z.B. indem Kommunen keinen Anreiz mehr haben, durch aktive Maßnahmen Leistungsempfängern nur ein erneutes Anrecht auf Arbeitslosenunterstützung zu verschaffen. Die meisten Mitgliedstaaten planen eine engere Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure in der Arbeitsvermittlung, Fortbildung und Beihilfeverwaltung. In einigen Fällen könnten die verschiedenen Anbieter in einer einzigen Anlaufstelle zusammengeführt werden.

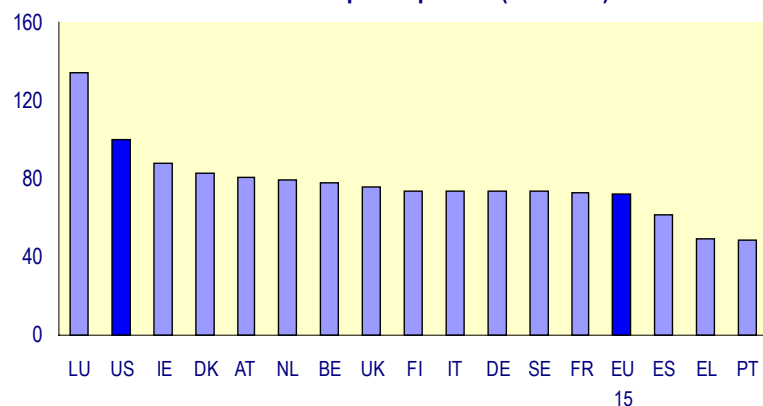
2.2.2 Wirtschaftsreformen schlagen sich nicht im Produktivitätswachstum nieder

Die in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-2005 empfohlenen Reformanstrengungen sollen das langfristige Wachstumspotenzial der EU-Wirtschaft erhöhen. Dies muss vor dem Hintergrund eines in den letzten Jahren divergierenden Beschäftigungs- und Produktivitätswachstums gesehen werden. Zwischen 1996 und 2002 hat im Vergleich zur ersten Hälfte der 90er Jahre der Beitrag des Faktors Arbeit zum BIP-Wachstum in der EU deutlich zugenommen, doch wurde dies teilweise durch einen geringeren Beitrag der Arbeitsproduktivität wettgemacht. Im Vergleich hierzu gelang es den USA, eine kräftige Beschäftigungsentwicklung mit steigendem Arbeitsproduktivitätswachstum zu vereinen, so dass das amerikanische BIP-Wachstum im Zeitabschnitt 1996 bis 2002 mehr als einen ganzen Prozentpunkt über dem der EU lag.

Das Arbeitsproduktivitätsgefälle zwischen EU und USA hat zugenommen ...

Die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität je Beschäftigten in der EU sank von 1,9 % in der ersten auf 1,3 % in der zweiten Hälfte der 90er Jahre. Seither schwankt das jährliche Arbeitsproduktivitätswachstum zwischen 0,5 % und 1 %. Dies spiegelt wider, dass der Konjunkturabschwung auf den Arbeitsmarkt zunächst geringere Auswirkungen hatte, so dass weiterhin ein - wenn auch bescheidenes - Beschäftigungswachstum verzeichnet werden konnte. In den USA hat sich die Lage im Vergleich zur EU hingegen deutlich erholt, und die Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität sind wieder auf 2 % oder mehr gestiegen. Daher hat das Arbeitsproduktivitätsgefälle zwischen EU und USA zugenommen, wobei die EU-Produktivität je Arbeitsstunde 12 % unter der der USA liegt. 40 % der Differenz zwischen dem Pro-Kopf-BIP der EU und der USA können momentan auf das Produktivitätsgefälle zurückgeführt werden (wobei 2003 das europäische Pro-Kopf-BIP 72 % des US-amerikanischen betrug), siehe Schaubild 9.

Schaubild 9: BIP pro Kopf 2003 (USA=100)

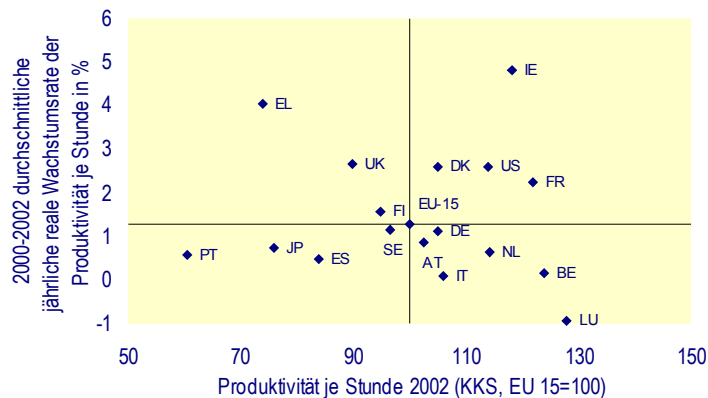


Quelle: Kommissionsdienststellen (Strukturindikator a1).

...doch hinter dem EU-Durchschnitt verbergen sich starke Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten

Die Produktivität je geleisteter Arbeitsstunde und das Produktivitätswachstum sind in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich (siehe Schaubild 10). Von einer guten Ausgangslage aus stieg die Arbeitsproduktivität je Stunde weiter relativ rasch in Dänemark, Irland und Frankreich. In Frankreich lässt sich dies möglicherweise auf die Einführung der 35-Stunden-Woche zurückführen, da das Wachstum der Arbeitsproduktivität je Beschäftigten unter dem EU-Durchschnitt lag. In Griechenland und dem Vereinigten Königreich setzte sich der Aufholprozess des Produktivitätsniveaus gegenüber dem EU-Durchschnitt fort. Spanien und Portugal hingegen sind bei der Produktivität noch weiter zurückgefallen. Auch in Italien und den Beneluxländern sind die relativen Produktivitätsniveaus gesunken.

Schaubild 10: Entwicklung der Produktivität je Stunde (2000-2002)



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Das abnehmende Arbeitsproduktivitätswachstum der EU lässt sich zu gleichen Teilen auf eine Abschwächung der Investitionen und geringeren technischen Fortschritt zurückführen ...

Die Produktivität stellt heute eine zentrale Herausforderung dar, nachdem die EU ihren lange bestehenden Vorsprung beim Produktivitätswachstum seit Mitte der 90er Jahre eingebüßt hat. Der Rückgang des Arbeitsproduktivitätswachstums seit der ersten Hälfte der 90er lässt sich zur Hälfte auf eine Verringerung des Beitrags der Kapitalintensivierung zurückführen, zur anderen Hälfte auf eine Abnahme der Gesamtfaktorproduktivität. IKT-Investitionen trugen zwar positiv zum Produktivitätswachstum bei, jedoch war ihr Beitrag zum Arbeitsproduktivitätswachstum nur halb so groß wie in den USA. Hauptgrund hierfür war die geringere Nutzung und Verbreitung dieser Technologien in einigen Dienstleistungsbranchen, insbesondere bei Finanzdienstleistungen und im Vertrieb. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, unternehmerische Dynamik und Investitionen anzukurbeln, insbesondere im IKT-Bereich. Erreicht werden kann dies nur durch eine Reformstrategie, die darauf abzielt, das Regulierungsumfeld zu verbessern, Marktintegration und -effizienz zu verbessern, die Verbreitung von IKT zu fördern und Investitionen in Humankapital und FuE anzukurbeln.

**Tabelle 3: Bruttoanlageinvestitionen, Bildung und FuE in der EU
(Anteil am BIP)**

	Durchschnitt 1991-1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gesamtinvestitionen	20.5	19.6	19.4	19.9	20.2	20.6	20.2	19.4	19.1
Private Investitionen	17.6	17.1	17.2	17.6	17.9	18.3	17.9	17.2	16.7
Öffentliche Investitionen	2.9	2.5	2.2	2.3	2.3	2.3	2.3	2.2	2.4
Bildung		5.2	5.0	5.0	5.0	4.9	5.1		
FuE	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7			

Quellen: Für Investitionen: AMECO DG ECFIN Datenbank; für öffentliche Ausgaben zur Bildung: Eurostat aber 2001 ist gemäß der Klassifikation der Ausgaben des Staates nach dem Verwendungszweck; und für öffentliche Ausgaben zu FuE: OECD.

... und die jüngsten Entwicklungen der gewerblichen Investitionen und der Ausgaben für IT, FuE und Bildung sind nicht sehr viel versprechend.

Konjunkturbedingt verringerten sich die gewerblichen Investitionen in der EU von 18,3 % des BIP im Jahr 2000 auf 17,2 % 2002 (siehe Tabelle 3). Hierdurch sanken die Bruttoanlageinvestitionen (von 20,6 % 2000 auf 19,1 % 2003), obwohl die öffentlichen Investitionen in den letzten Jahren relativ konstant geblieben sind (2,2-2,4 % des BIP). Die relativen Ausgaben für IT, FuE und Bildung veränderten sich kaum. Gemäß den Wirtschaftsvorausschätzungen der Kommission (Herbst 2003) werden sich die gewerblichen Investitionen 2004 und 2005 erholen, sofern neue wirtschaftliche Rahmenbedingungen den Unternehmen positive Investitions- und Wachstumsanreize geben. Die jüngsten Anstrengungen zur Vereinfachung des regulatorischen Umfelds für Unternehmen dürften hierbei hilfreich sein. Auch die IT-Ausgaben dürften von einer Regulierungsreform profitieren. Eine ländervergleichende Analyse der Investitionsquoten⁴ zeigt, dass sich in Ländern mit einem geringen Regulierungsgrad neue Technologien in Form von IKT-Investitionen im Allgemeinen erfolgreicher verbreitet haben.

Trotz vieler Erfolge funktioniert der Binnenmarkt noch nicht wunschgemäß. Nach stetigen Fortschritten in den 90er Jahren deuten nun einige Schlüsselindikatoren der Binnenmarktintegration in die falsche Richtung. Das Wachstum des Handel zwischen den Mitgliedstaaten stagnierte nahezu und wuchs in den letzten Jahren um weniger als 3 %

⁴ Europäische Kommission (2003), "Drivers of productivity growth: an economy-wide and industry-level Perspective", EU Economy 2003 Review, Kapitel 2.

jährlich; die Preisstreuung zwischen den Mitgliedstaaten hatte sich 2001 gegenüber 1998 und 1999 nicht verändert.

Vor diesem Hintergrund wurde den Mitgliedstaaten in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-2005 empfohlen:

9. den Wettbewerb auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten zu fördern;
10. die Integration der EU-Kapitalmärkte zu beschleunigen und die konsequente Durchsetzung der EU-Vorschriften und die Beseitigung von Hindernissen für effiziente grenzübergreifende Clearing- und Abrechnungsstellen sicherzustellen;
11. ein unterstützendes Umfeld für Unternehmergeist sowie die Gründung und das Wachstum von KMU zu schaffen;
12. Maßnahmen zur Stärkung der Unternehmensführung und –kontrolle auf nationaler und Gemeinschaftsebene zu vereinbaren und einzuführen, um für eine effiziente grenz- und sektorübergreifende Zusammenarbeit bei der Finanzaufsicht und bei dem Finanzkrisenmanagement zu sorgen;
13. Investitionen in Wissen, neue Technologien und Innovation durch aktive Maßnahmen zu fördern und Fortschritte in Richtung des Ziels von FuE-Investitionen in Höhe von insgesamt 3 % des BIP zu machen;
14. den Wachstumsbeitrag des öffentlichen Sektors zu steigern.

Uneinheitliche Fortschritte bei der Wettbewerbsintensivierung auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten ...

Zur Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und Dynamik der EU-Wirtschaft bedarf es eines investitionsfreundlichen **Regulierungsumfelds**. Ein gut funktionierender Binnenmarkt mit einer wirksamen Wettbewerbspolitik ist essenziell. Seit Beginn des Lissabon-Prozesses wurden über 25 Legislativmaßnahmen für weitere Reformen in diesen Bereichen verabschiedet (darunter das Steuerpaket zur Beschränkung schädlichen Steuerwettbewerbs), aber einige weitere Vorschläge (darunter Richtlinien über berufliche Befähigungsnachweise und Rechte an geistigem Eigentum) liegen dem Rat und dem Europäischen Parlament weiterhin vor. Die Kommission hat neue Richtlinienvorschläge für folgende Bereiche vorgelegt: Abbau von Binnenmarkthemmnissen aufgrund der für Verbundunternehmen mit Sitz in verschiedenen Mitgliedstaaten geltenden Steuerregelungen; weitere Vereinfachung und Straffung der Mehrwertsteuerregelungen sowie Aktualisierung der Leitlinien und Finanzierungsregeln für transeuropäische Netze. Sie hat einen Vorschlag zur Schaffung eines Rechtsrahmens für grenzübergreifende Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten angenommen.

Kasten 4: Verfolgung der länderspezifischen Empfehlungen zu Produktmärkten		
Länderspezifische Empfehlungen (als Ergänzung der allgemeinen Leitlinien Nr. 9, 11, 13 und 14)	Wichtige Reformmaßnahmen 2003	
	Beschlossen	Vorgeschlagen
LEITLINIE 9: den Wettbewerb auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten fördern.		
BE: Förderung des tatsächlichen Wettbewerbs in den netzgebundenen Wirtschaftszweigen und bei den lokalen Dienstleistungen. DK: Wettbewerb in den Bereichen, in denen er unzulänglich ist, durchsetzen.	Verbesserte Rolle der Regulierungsbehörden. Breitere Öffnung der Netzindustrien für den Wettbewerb. Vollständige Liberalisierung des Strommarktes. Veränderter Rechtsrahmen für Zahlungsdienstleistungen und Getränkedosen. Vorhaben zur Feststellung regulatorischer Wettbewerbshindernisse begonnen.	
DE: Schaffung eines wettbewerbsbetonten Umfelds.	Vorschläge zur Reform des Wettbewerbsrechts. Vorschlag zur Lockerung des Gesetzes über unfairen Wettbewerb.	Legislativprozess dürfte 2004 abgeschlossen sein.
EL: den Wettbewerb in den Energiesektoren steigern.	Elektrizitätsmarkt für Großabnehmer geschaffen. Abbau von verwaltungstechnischen Hindernissen, die den Marktzugang zum Elektrizitätsmarkt behindern.	
ES: Stärkung des tatsächlichen Wettbewerbs im Einzelhandel; Entwicklungen auf dem Strommarkt aufmerksam verfolgen. FR: Sicherung des Wettbewerbs auf den Energiemärkten; Umsetzungsrate der Binnenmarktrichtlinien erhöhen und die Zahl der Vertragsverletzungsverfahren verringern.	Seit Januar 2003 haben Verbraucher freie Wahl des Elektrizitätsanbieters. Rechtsbasis zur Schaffung eines Terminmarktes für Elektrizität verabschiedet. Umsetzung der Gas-Richtlinie. Öffnung des Energiemarktes entsprechend den EU-Richtlinien. Notplan zur Beschleunigung der Umsetzung von Richtlinien.	Vollendung des spanisch-portugiesischen Strommarkts für 2004 geplant. Rechtliche Entbündelung des Netzwerkbetriebes von Gas-Pipelines 2004. Rechtliche Entbündelung des Stromverteilernetzes und der Stromerzeugung.
IE: den Wettbewerb in netzgebundenen und einigen anderen Wirtschaftszweigen verstärken. IT: den tatsächlichen Wettbewerb im Dienstleistungssektor fördern; für eine breitere Öffnung der Energiemärkte sorgen; Umsetzungsrate der Binnenmarktrichtlinien erhöhen.	Reform der Kraftfahrzeugversicherung teilweise abgeschlossen. Gasbranche vollständig liberalisiert.	Wettbewerbsbehörde soll Einzelhandel und Regelungen für Berufsgruppen überprüfen. Vorschläge zur Reformierung der freien Berufe liegen dem Parlament vor. Gesetz zur Reformierung des Stromsektors liegt dem Parlament vor.
LU: die Reform des Wettbewerbsrechts vollständig umsetzen und gewährleisten, dass die Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden über ausreichende Unabhängigkeit, Mittel und Befugnisse verfügen. NL: den Regelungsrahmen und seine Umsetzung verbessern. AT: die Mittel der Wettbewerbsbehörde aufstocken und die Entscheidungen der Regulierungsbehörde im Telekommunikationsbereich durchsetzen. PT: den tatsächlichen Wettbewerb in liberalisierten Versorgungsbereichen verbessern und die Umsetzungsrate der Binnenmarktrichtlinien verbessern.	Neue rechtliche Regelungen für das öffentliche Beschaffungswesen. Mehr Befugnisse für die niederländische Wettbewerbsbehörde. Mittel der Wettbewerbsbehörde leicht aufgestockt.	Gesetz zur Abschaffung gesetzlicher und regulierter Preise und zur Schaffung einer unabhängigen Wettbewerbsbehörde. Weitere Aufstockungen geplant.
FI: Stärkung des Wettbewerbs in den netzgebundenen Industrien und bei nichthandelbaren Dienstleistungen.	Annahme eines Umstrukturierungsplans für die Gasbranche. Abschaffung langfristiger Verträge über die Stromabnahme zwischen Erzeugern und dem Verteiler. Verbesserung der Umsetzungsquote der Binnenmarktrichtlinien. Nummernübertragbarkeit bei Mobiltelefonen. Novelle des Elektrizitätsgesetzes, um einen Wechsel des Anbieters zu erleichtern.	Vollendung des spanisch-portugiesischen Strommarkts für 2004 geplant. Öffnung des Strommarktes für Endabnehmer bis 2004.
SE: Stärkung des Wettbewerbs in Bereichen, in denen er unzureichend ist.	Anwendung des Gebietsaufteilungs- und Baurechts wird überprüft. Plan zur Intensivierung des grenzübergreifenden Wettbewerbs im Baugewerbe.	Reform des Wettbewerbsbehinderungsgesetzes. Schaffung eines Wettbewerbsinstituts. Vorschläge zur Reform der Preissetzung beim Energienetzzugang und zur Verstärkung des Wettbewerbs bei Finanzdienstleistungen sollen überprüft werden. Neues Gesetz über Preisinformationen. Vorschläge zur Stärkung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor und im Baugewerbe.
UK: den Wettbewerb in Sektoren wie freien Berufen, Postdienstleistungen und Apotheken verbessern.	Regelungen für einige Berufsgruppen zum Abbau unnötiger Wettbewerbshindernisse überarbeitet.	Leichte Lockerung der Regulierung für Apotheken.

... hauptsächlich wegen unzureichender Umsetzung bereits beschlossener Maßnahmen

Die durchschnittliche Quote der in nationales Recht umgesetzten **Binnenmarktrichtlinien** verschlechterte sich von 97,9 % 2002 auf 97,7 % im November 2003. Dies bedeutete ein weiteres Zurückfallen gegenüber dem Zielwert von 98,5 %, der nur von fünf Mitgliedstaaten - Dänemark, Spanien, Irland, Finnland und dem Vereinigten Königreich - erreicht wurde. In fünf anderen Mitgliedstaaten hingegen - Belgien, Deutschland, Griechenland, Frankreich und Luxemburg - sank die Umsetzungsquote sogar auf unter 97 %. Zudem ist die Zahl der wegen fehlerhafter Umsetzung oder unkorrekter Anwendung von Binnenmarktvorschriften eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren nur leicht zurückgegangen. Frankreich und Italien fallen hierbei besonders negativ auf. Schließlich ist auch der Umfang des grenzübergreifenden öffentlichen Beschaffungswesens weiterhin sehr gering, auch wenn der Anteil der im Amtsblatt veröffentlichten Ausschreibungen zugenommen hat. Deutschland liegt weiterhin hinter den anderen Mitgliedstaaten zurück. Dennoch scheint sich die Rechtsetzung für das öffentliche Beschaffungswesen positiv auf grenzübergreifende Transaktionen auszuwirken.⁵

Es wurden Maßnahmen ergriffen, um die Wirksamkeit der **Wettbewerbspolitik** zu stärken. Auf Gemeinschaftsebene stellt die Verabschiedung der neuen Verordnung zur Durchführung der Anti-Kartellregeln durch den Rat den wichtigsten Schritt dar. Durch diese Verordnung werden straffere Verfahren, eine bessere Koordinierung zwischen den Wettbewerbsbehörden und eine Stärkung der Ermittlungsbefugnisse der Kommission erreicht. Einige Mitgliedstaaten (darunter BE, AT und UK) haben Maßnahmen ergriffen, um die tatsächliche Unabhängigkeit und die Kompetenzen ihrer Wettbewerbs- bzw. Regulierungsbehörden zu stärken. Das Niveau staatlicher sektoraler und Ad-hoc-Beihilfen scheint sich in der EU auf ungefähr 0,7 % des BIP eingependelt zu haben.

Die Marktöffnung der **Netzindustrien** schreitet weiter voran, reicht aber noch nicht unbedingt aus, um wirksamen Wettbewerb sicher zu stellen. Selbst auf den liberalisierten Märkten bleibt der Marktanteil der etablierten Betreiber oft sehr hoch. Auf dem Festnetz-**Telefonmarkt** betrug ihr Anteil im Jahr 2002 beispielsweise 81 % der Ortsgespräche, 70 % der Ferngespräche und 62 % der Auslandsgespräche. Im letztgenannten Marktsegment waren die Marktanteile der etablierten Betreiber in Griechenland, Luxemburg und Portugal relativ hoch. Allerdings sind die Preise für Fern- und Auslandsgespräche weiter leicht gesunken. Der auf EU-Ebene seit Juli 2003 in Kraft getretene neue Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation soll den Wettbewerb stärken und die Rechtssicherheit erhöhen.

⁵

Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, GD Binnenmarkt (wird demnächst vorgelegt): "A report on the functioning of public procurement markets in the EU: benefits from the application of EU directives and challenges for the future." Fast die Hälfte der Unternehmen bewarben sich um öffentliche Aufträge in anderen Mitgliedstaaten, die meisten durch Tochtergesellschaften im ausschreibenden Mitgliedstaat. Zudem lag die Wahrscheinlichkeit, den Auftrag zu erhalten, für inländische Unternehmen und ausländische Tochtergesellschaften sehr nahe beieinander (30 % bzw. 35 %).

Im Gegensatz zu den Telekommunikationspreisen lässt sich bei den **Elektrizitäts- und Gaspreisen** kein deutlicher Abwärtstrend feststellen. Die Elektrizitätspreise haben 2003 aufgrund der negativen Auswirkungen der geringen Regenfälle auf die Stromerzeugung aus Wasserkraft und der ungünstigen Witterungsbedingungen allgemein angezogen. Dennoch sind die Preise nominal nicht höher als vor der Liberalisierung und real deutlich gesunken. Allerdings lag in Belgien, Griechenland, Frankreich und Irland der Marktanteil des größten Stromerzeugers 2001 immer noch bei 90 % oder darüber. Hingegen sind die Gaspreise gegenüber Januar 2001 um durchschnittlich 10 % gesunken. Der Rat hat 2003 einige Rechtsakte zur Vervollständigung der Marktöffnung in diesen Wirtschaftszweigen verabschiedet. Der Europäische Rat von Barcelona legte im März 2002 das Ziel fest, bis 2005 für jeden Mitgliedstaat mindestens 10 % der inländischen Produktionskapazität über den Elektrizitätsverbund zu erreichen. Hier sind jedoch kaum Fortschritte zu verzeichnen, da in den letzten Jahren nur ein geringer Kapazitätsausbau stattgefunden hat.

Fortschritte sind auf Gemeinschaftsebene bei der Liberalisierung des **Eisenbahnverkehrs** zu verzeichnen. Im Rat „Verkehr“ konnte im März eine Einigung über das „Zweite Eisenbahnpaket“ erzielt werden, mit dem der internationale Güterverkehr bis Januar 2006 und der Kabotagemarkt bis Januar 2008 für den Wettbewerb geöffnet werden sollen. Eine weitere Öffnung des internationalen Passagiermarktes wird noch von Parlament und Rat diskutiert.

Zum Fristablauf ist der Risikokapital-Aktionsplan zu großen Teilen, aber noch nicht vollständig umgesetzt ...

Zum Ablauf der Umsetzungsfrist für den **Risikokapital-Aktionsplan** (RCAP) im Jahr 2003 waren deutliche Fortschritte auf diesem Gebiet festzustellen. Die meisten der im RCAP vorgesehenen Maßnahmen konnten abgeschlossen werden. Ferner sind die Mitgliedstaaten, was administrativ-rechtliche, regulatorische und steuerliche Fragen angeht, mit der Entwicklung eines EU-weiten risikokapitalfreundlicheren Umfelds vorangekommen.

Einige Mitgliedstaaten haben Reformen durchgeführt, um Risikokapital-Investitionen institutioneller Anleger zu erleichtern, wie beispielsweise: (1) Schaffung einer neuen Kategorie von geschlossenen Investmentfonds für Anlagen in nicht börsennotierte KMU (BE und LU); (2) Erleichterungen für die Neugründung oder das Geschäft von Wagniskapitalgesellschaften (ES und PT); (3) Lockerung quantitativer Beschränkungen für Investitionen von Pensionsfonds und Versicherungsgesellschaften (DK und PT). Einige weitere Verzerrungen wurden abgebaut (z.B. Mindestfinanzierungsvorschriften im UK), während andere die Risikokapitalinvestitionen institutioneller Anleger nach wie vor behindern könnten (z.B. Liquiditätserfordernisse in BE, EL und AT).

Die Insolvenz- und Konkursgesetzgebung wird in einigen Mitgliedstaaten angepasst (z.B. BE, FI und UK), um die Fehlanreize für die Übernahme unternehmerischen Risikos zu minimieren, allerdings mit unterschiedlichen Auswirkungen in Bezug auf die Höhe der verbleibenden Fehlanreize. In anderen Mitgliedstaaten scheint es hingegen schwierig, bereits begonnene Reformen abzuschließen (z.B. DK, IT und NL). Zur Verbesserung des

steuerlichen Rahmens für Risikokapital-Investitionen haben die meisten Mitgliedstaaten entsprechende Maßnahmen ergriffen, sei es durch Senkung der Unternehmenssteuer (z.B. BE und DE), durch Verminderung der Kosten für die Einhaltung der MwSt-Vorschriften durch KMU (z.B. UK) oder durch Steuervergünstigungen für Wagniskapitalinvestitionen (z.B. DE, ES, FR, IT, PT, SE und UK). Dennoch erscheinen weitere Fortschritte notwendig, insbesondere beim Abbau der national oft sehr unterschiedlichen steuerlichen Behandlung von europaweiten Anlegern.

... und bei der Umsetzung des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen wurden gute Fortschritte erzielt ...

Ein Ende der Rechtssetzungsphase des **Aktionsplans für Finanzdienstleistungen** (FSAP) ist abzusehen. Von den ursprünglich 42 Maßnahmen wurden bisher 36 abgeschlossen. Bei den wenigen verbliebenen Vorschlägen sind Fortschritte zu verzeichnen. Zwischen Rat und Parlament konnte eine Einigung über den Wortlaut einer neuen Übernahmerichtlinie erzielt werden. Nach der Einigung im Rat über die Wertpapierdienstleistungsrichtlinie muss nun ein Konsens mit dem Parlament zu einigen wichtigen Fragen gefunden werden. Der Rat konnte zu einer politischen Einigung über die Transparenz-Richtlinie gelangen. Diese liegt momentan dem Parlament vor und soll in der ersten Jahreshälfte 2004 endgültig verabschiedet werden. Bei drei Maßnahmen des FSAP kann das Gesetzgebungsverfahren erst nach Bildung des neuen Europaparlaments abgeschlossen werden, darunter der Vorschlag einer neuen Kapitaladäquanz-Richtlinie. Dies hängt mit dem derzeit für Mitte 2004 vorgesehenen Abschluss des Basel II-Abkommens zusammen.

Neben der FSAP-Agenda wird die Kommission die Arbeit an den in ihrer Mitteilung über Gesellschaftsrecht und Corporate Governance vorgesehenen Initiativen (unter anderem einem Vorschlag zur Modernisierung des EU-Rechts über die gesetzliche Abschlussprüfung) in Angriff nehmen. Außerdem wird die Kommission weiter an den aufsichtsrechtlichen Vorschriften für Rückversicherungen und die Solvabilität von Versicherungsunternehmen arbeiten.

Eine wichtige Ergänzung zum FSAP war die strukturierte Einbindung der nationalen Regulierungs- und Aufsichtsbehörden in die Ausarbeitung und kohärente Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften im Bereich Finanzdienstleistungen („Lamfalussy-Konzept“). Dieses Konzept wurde im Wertpapierbereich erfolgreich angewandt. Die Kommission hat jüngst seine Ausweitung auf den Banken-, Versicherungs- und OGAW-Bereich vorgeschlagen. Die größere Transparenz und gemeinschaftliche Dimension der Aufsicht sind der Schlüssel zu einer kohärenten und wirksameren Durchsetzung der Finanzvorschriften auf den Finanzmärkten einer erweiterten EU.

Da die Legislativphase des FSAP fast abgeschlossen ist, hat die Kommission mit einer umfassenden Bewertung der Integration der EU-Finanzmärkte begonnen. Sie soll nicht auf ein weiteres umfassendes Rechtssetzungsprogramm hinführen, sondern versuchen, Erfolge und Misserfolge des sich entwickelnden EU- Rechtsrahmens aufzuzeigen und aus der Erfahrung mit dem FSAP zu lernen. In einem ersten Schritt werden vier Expertengruppen auf

den Gebieten Banken, Versicherungen, Vermögensverwaltung und Wertpapiere untersuchen, inwieweit der Rechtsrahmen der EU den Finanzinstitutionen eine europaweite Tätigkeit ermöglicht. Die Ergebnisse dieser Gruppen werden vor ihrer Konsolidierung Ende 2004 öffentlich geprüft und auf hohem Niveau diskutiert werden.

Des Weiteren wurde ein Unterausschuss des jüngst ins Leben gerufenen Finanzdienstleistungsausschusses beauftragt, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten eine Beurteilung der verbleibenden Prioritäten für die Finanzmarktintegration zu erarbeiten. Der Unterausschuss wird den europäischen Finanzministern Mitte 2004 Bericht erstatten.

... während die grenzübergreifenden Clearing- und Abrechnungssysteme noch stärker integriert werden müssen

Die Kommission legt großen Wert darauf, die politische Debatte über den Wert/die Notwendigkeit gemeinsamer Initiativen auf EU-Ebene im Bereich **Clearing- und Abrechnungssysteme**, aber auch Überweisungs- und Zahlungsverkehr voranzutreiben (Die Kommission hat unlängst ein Konsultationspapier zum grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr mit Frist Ende Januar 2004 vorgelegt). Die Integration der Clearing- und Abrechnungssysteme ist zu einer klaren Priorität für Maßnahmen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene geworden. Aufbauend auf dem zweiten Bericht der Giovannini-Gruppe der Finanzmarktexperten vom April 2003, wird die Kommission in Kürze eine Mitteilung mit einer Strategie zur Beseitigung von Hindernissen für ein integriertes Clearing- und Abrechnungssystem in der EU vorlegen.

Die Umstrukturierung und Konsolidierung der Clearing- und Abrechnungssysteme in der EU wurde 2003 auch auf nationaler Ebene fortgesetzt (DE, EL und IT). Der Umstrukturierungs- und Konsolidierungsprozess der europäischen Börsenlandschaft beschleunigte sich. Durch den Zusammenschluss der Börsen von Stockholm und Helsinki wurde ein integrierter nordisch-baltischer Markt für Wertpapierhandel, -clearing und -abrechnung geschaffen, wobei die strategische Zusammenarbeit mit den Börsen von Kopenhagen, Oslo und Island im Rahmen von NOREX fortgeführt wird. Die italienische MTS setzte als Anbieter einer weit verbreiteten Infrastruktur für den Rentenhandel ihren internationalen Expansionskurs fort. Euronext (in der die belgische, französische, niederländische und portugiesische Börse und der im Vereinigten Königreich ansässige Derivatmarkt Liffe verbunden sind) expandierte 2003 durch ein Abkommen mit der Warschauer Börse weiter.

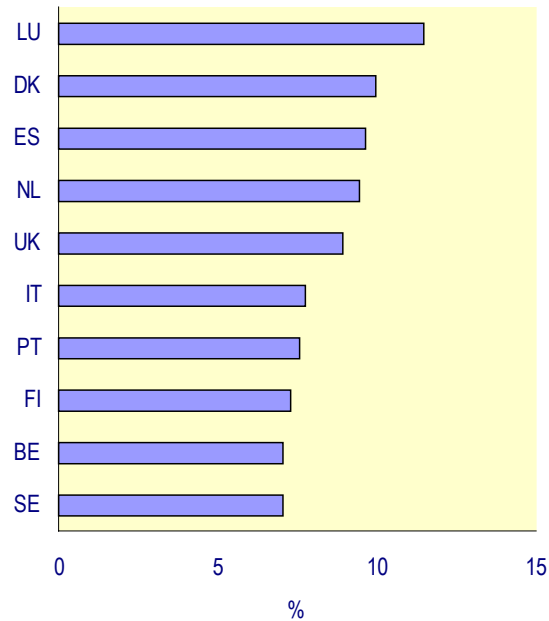
Trotz der Fortschritte in letzter Zeit weist das Unternehmensumfeld in der EU weiterhin einige Schwachstellen auf

Die **administrativen Hemmnisse** wurden von den Unternehmen im Jahr 2003 in vielen Mitgliedstaaten weiterhin als belastend empfunden, insbesondere in Belgien, Deutschland, Frankreich und den Niederlanden⁶. Auch sind weiterhin prozentual deutlich weniger der 18-64-Jährigen unternehmerisch tätig als in den Vereinigten Staaten. Nach diesem Indikator ist

⁶ Europäische Kommission (2003): Im Anzeiger zur Unternehmenspolitik 2003 veröffentlichte Erhebung, ENSR (European Network for SME Research).

die unternehmerische Aktivität in Belgien und Frankreich besonders schwach. Der Anteil der Unternehmensneugründungen ist in Belgien, Frankreich und Schweden relativ gering (siehe Schaubild 11).

Schaubild 11: Bruttozuwachs an Unternehmen in % der Gesamtheit der Unternehmen (2000)¹



¹ reale Unternehmensgründungen geteilt durch die Anzahl aktiver Unternehmen.

Quelle: Kommissionsdienststellen.

Nationale Unterschiede im **Unternehmertum** lassen sich auf verschiedene Faktoren zurückführen. Besonders häufig wird auf den Zugang zu Finanzmitteln verwiesen. Die meist gebräuchlichen Indikatoren des Zugangs zu Finanzmitteln (Beteiligungskapital, Wagniskapital und Börsengänge) tendieren dazu stark konjunkturabhängig zu sein. Insbesondere der Markt für Wagniskapital wurde stark vom Konjunkturabschwung in Mitleidenschaft gezogen. Trotz der verschiedenen Maßnahmen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen (siehe Abschnitt zum RCAP) waren die Wagniskapitalinvestitionen zur Anschubfinanzierung 2002 in vielen Mitgliedstaaten höchstens halb so hoch wie 2000. Griechenland, Finnland und Schweden stellten hierbei die Ausnahme dar. Außerdem fand eine Verlagerung von Startkapitalinvestitionen hin zu „reifen“ Investitionen statt.

Kasten 5: Verfolgung der länderspezifischen Empfehlungen zu Produktmärkten und der wissensbasierten Wirtschaft		
Länderspezifische Empfehlung (als Ergänzung der allgemeinen Leitlinien 11, 13 und 14)	Wichtige Reformmaßnahmen 2003	
	Beschlossen	Vorgeschlagen
LEITLINIE 11: Ein unterstützendes Umfeld für Unternehmergeist sowie die Gründung und das Wachstum von KMU schaffen		
BE: die öffentliche Verwaltung verbessern und mit der Reduzierung des Verwaltungsaufwands der Unternehmen fortfahren.	Vereinfachung und Zentralisierung der Informationen über Unternehmen. Kreditbürgschaften für KMU. Ausweitung elektronischer Bearbeitungsmöglichkeiten im Bereich MwSt-Erstattungen und Sozialversicherungsverpflichtungen.	Weitere Straffung und Beschleunigung verwaltungstechnischer Verfahren, u.a. Verminderung der administrativen Kosten und des Zeitaufwands für Unternehmen und Verfahrensvereinfachung bei Unternehmensneugründungen.
DE: Reduzierung des regulatorischen und bürokratischen Aufwands.	Regierungsinitiative zum Abbau von Bürokratie und Überregulierung. Verschiedene Maßnahmen zur Förderung von Unternehmensneugründungen.	Vorschlag, die dritte Stufe der Steuerreform vorzuziehen.
EL: Vorschriften für Unternehmer und das Steuersystem vereinfachen und die Quote der umgesetzten Binnenmarkttrichtlinien anheben.	Maßnahmen zum Abbau bürokratischer und rechtlicher Hindernisse für Unternehmensneugründungen. Vereinfachung des Abgabensystems, insbesondere der Steuerprüfungsverfahren.	
ES: Abbau des bürokratischen Aufwands für Unternehmen.	Vereinfachter Rechtsrahmen für KMU. 11 neue "One-Stop-Shops".	80 neue "One-Stop-Shops" in den nächsten zwei Jahren.
FR: Verringerung und Vereinfachung der Vorschriften für Unternehmen.	Verabschiedung eines Gesetzes zur wirtschaftlichen Initiative (Abbau des Verwaltungsaufwands, Verminderung von Zeitaufwand und Kosten für Unternehmensneugründungen, verbesserter Zugang zu Kapital).	
IT: Abbau der bürokratischen Auflagen für Unternehmen.	Vereinfachte Verwaltungsverfahren für Unternehmensneugründungen.	Reform des Konkursrechts.
LU: KMU-Gründungen fördern und ihnen den Zugang zu Risikokapital ermöglichen.	Straffung der für Unternehmensneugründungen benötigten Daten. Öffentlich-privates Joint Venture, um KMU besseren Zugang zu Risikokapital zu ermöglichen. Maßnahmen in den Schulen zur Förderung des Unternehmertums.	

Kasten 5: Verfolgung der länderspezifischen Empfehlungen zu Produktmärkten und der wissensbasierten Wirtschaft (Fortsetzung)		
Länderspezifische Empfehlung (als Ergänzung der allgemeinen Leitlinien 11, 13 und 14)	Wichtige Reformmaßnahmen 2003	
	Beschlossen	Vorgeschlagen
LEITLINIE 13: Investitionen in Wissen, neue Technologien und Innovation durch aktive Maßnahmen fördern und Fortschritte in Richtung des Zieles von FuE-Investitionen in Höhe von insgesamt 3 % des BIP machen.		
DE: Reform des Aus- und Fortbildungssystems.	Einführung von Fortbildungsgutscheinen. Prüfungen für Ausbilder am Arbeitsplatz nicht länger verpflichtend.	Angebot an Ganztageschulen verbessern und Bildungsstandards entwickeln.
EL: sich verstärkt um die Ausbildung von qualifiziertem Humankapital bemühen; FuE- und Innovationsbemühungen der Unternehmen fördern und die IKT-Verbreitung verbessern.	IT-Einsatz in Schule und Berufsbildung. Initiativen zur Gründung ausgegliederter Unternehmen. Reformprogramme für das Bildungswesen.	
ES: sich verstärkt um die Bereitstellung von qualifiziertem Personal bemühen; Investitionen in FuE und Innovation fördern und die IKT-Verbreitung verbessern.	Förderung der Entwicklung von Humankapital; Programme zur Unterstützung von KMU im Bereich FuE- und technologische Investitionen.	Plan zur Förderung der Entwicklung der Informationsgesellschaft. Plan zur Förderung von FuE-Ausgaben der Unternehmen.
IE: Infrastrukturmaßnahmen zur Priorität erklären und FuE-Aufwendungen anheben.		Staatsausgaben für FuE und Innovation erhöhen. Neue Steuervergünstigungen zur Förderung unternehmerischer FuE.
IT: Anhebung des Bildungsstandards und der Qualifikation der Bevölkerung; Investition in FuE und Innovation fördern; Verbreitung von IKT fördern, insbesondere durch Maßnahmen, die auf KMU abzielen.	Reform des Grundschulsystems und der weiterführenden Schulbildung. Schaffung eines neuen Fonds zugunsten von technischen Innovationsprojekten. Maßnahmen zur Förderung einer stärkeren IKT-Nutzung in Unternehmen, Haushalten und Schulen.	
NL: eine stärker technisch ausgerichtete Bildung fördern und die Verbindungen zwischen Wissenschaft und Industrie stärken.	Innovationsrat zur Förderung von Innovationen des privaten Sektors geschaffen.	Maßnahmen zur Erhöhung der Teilnahme an Ausbildungsgängen im Bereich Naturwissenschaften und Technik; zielgerechtere wissenschaftliche Forschung und bessere Zusammenarbeit zwischen der Forschungsgemeinschaft und Unternehmen.
AT: Forschung und Innovation im Unternehmensbereich, insbesondere für KMU, fördern.	Steuerfreibeträge für Innovationsausgaben, Projekte strategischer FuE-Partnerschaften mit Mittel- und Osteuropa.	Straffung der staatlichen Unterstützung von FuE und Innovation geplant.
PT: eine stärkere Beteiligung des Unternehmenssektors an FuE-Aufwendungen und Innovationen sowie eine höhere IKT-Verbreitung fördern; die Effizienz der Bildungsausgaben erhöhen.	Überarbeitung des Rechtsrahmens für Risikokapitalinvestitionen. FuE-Investitionen steuerlich absetzbar. Aufwandsentschädigungen für die Einstellung technisch ausgebildeter Fachkräfte. Maßnahmen zur Förderung der IKT-Nutzung im akademischen Bereich und im öffentlichen Sektor. Reformprogramm für das Bildungssystem.	
UK: die gegenwärtigen Maßnahmen zur Förderung von FuE genau überwachen. Strategien, die auf eine Verbesserung der Grundfertigkeiten der Arbeitsbevölkerung abzielen, überprüfen und verstärken.		Einige neue Fortbildungsmaßnahmen angekündigt.
LEITLINIE 14: Den Wachstumsbeitrag des öffentlichen Sektors steigern.		
DK: Verbesserung der Effizienz des öffentlichen Sektors.	Aktionsplan der Regierung zur Effizienzsteigerung des öffentlichen Sektors. Öffnung des Marktes für Altenbetreuung. Reformierung der Grundschulbildung.	
FI: Verbesserung der Effizienz des öffentlichen Sektors.	Neues Produktivitäts-Aktionsprogramm zur öffentlichen Verwaltungsreform.	Reform des Gesetzes zum öffentlichen Beschaffungswesen. Schaffung eines Beratungsdienstes für das öffentliche Beschaffungswesen. Einführung von Gutscheinen für Dienstleistungen im Sozial- und Gesundheitsbereich.
SE: Verbesserung der Effizienz des öffentlichen Sektors.	Benchmarking-Datenbank der Kommunen öffentlich zugänglich.	

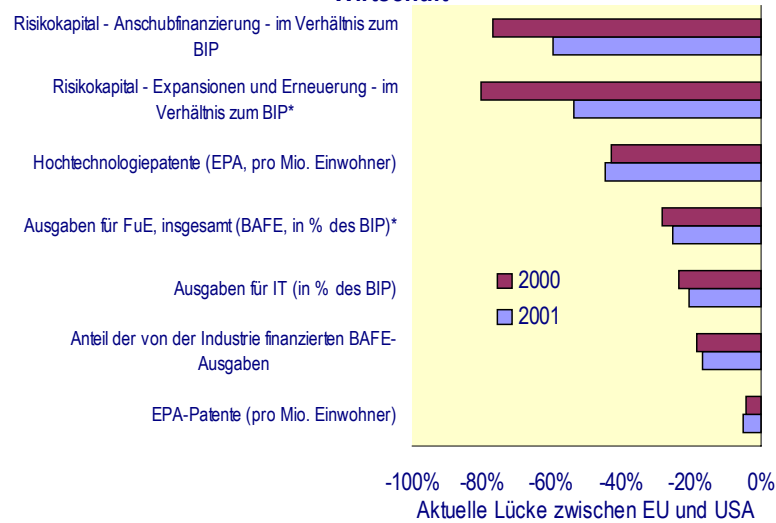
Viele andere Rahmenbedingungen für Unternehmen bessern sich allerdings allmählich (Zeitaufwand und Kosten für Unternehmensgründungen, Internet-Verbreitung, elektronische Behördendienste, Unternehmenssteuersystem etc.), und die Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen der Europäischen Charta für Kleinunternehmen sind ermutigend. Einige Mitgliedstaaten haben neue Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes und zur Erleichterung von Unternehmensneugründungen getroffen (insbesondere BE, DE, EL, ES, FR, LU und AT). Des Weiteren schenken die Regierungen der Heranbildung der Unternehmer von morgen mehr Aufmerksamkeit und fördern die Entwicklung unternehmerischer Fähigkeiten in der Ausbildung. In Irland, Luxemburg, Finnland, Schweden und dem Vereinigten Königreich gibt es Programme, um unternehmerisches Handeln in den Grundschulen zu lehren.

Rückstand bei Investitionen in Wissen und Innovation, auch wenn ...

Bei der **Innovationsfähigkeit** gemessen an der Verfügbarkeit von Wagniskapital, FuE-Intensität, Patentanmeldungen und IT-Ausgaben hinkt die EU weiterhin den USA hinterher (siehe Schaubild 12). Allerdings wird durch den neuen Europäischen Forschungsraum ein Binnenmarkt für die Forschung geschaffen, der zur Erreichung der strategischen Ziele von Lissabon beitragen dürfte. Zudem haben sich die Mitgliedstaaten einhellig auf das in Barcelona festgesteckte Ziel festgelegt, die FuE-Aufwendungen bis 2010 auf 3 % des BIP anzuheben, und eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten hat nationale Ziele festgesetzt. Im April 2003 hat die Kommission einen Aktionsplan zur Erreichung des Ziels von Barcelona vorgelegt, wobei zwei Drittel der zusätzlichen Investitionen privat finanziert werden sollen, da der Grossteil der FuE-Lücke und ihre Ausweitung in den letzten Jahren auf sinkende private Investitionen zurückzuführen sind. In Schweden und Finnland wird allerdings ein größerer Prozentsatz des BIP für FuE ausgegeben als in den USA, mit stark steigender Tendenz. Griechenland, Irland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich verzeichneten hingegen in den letzten Jahren einen Rückgang der FuE-Ausgaben in Prozent des BIP. Noch besorgniserregender ist die Tatsache, dass einige Unternehmen hochtechnologisierter und forschungsintensiver Branchen wie der Arzneimittel- und Biotechnologieindustrie ihre Forschung aufgrund der im Ausland günstigeren Regelwerke und sonstigen Rahmenbedingungen aus Europa auslagern, insbesondere in die USA. Noch ausstehende Entscheidungen über Rechte an geistigem Eigentum, auch über ein rechtlich sicheres und erschwingliches Gemeinschaftspatent, sind nur ein Beispiel für den noch bestehenden Handlungsbedarf.

Alle Mitgliedstaaten sind übereingekommen, die Methode der offenen Koordinierung zur Erreichung der Ziele von Barcelona aktiv anzuwenden. Verschiedene Maßnahmen wurden ergriffen, um FuE und Innovationen zu stimulieren. Beispielweise haben Belgien, Portugal und das Vereinigte Königreich die steuerliche Anrechenbarkeit von FuE- und Innovationsausgaben ausgeweitet, und Irland hat dies mit dem Haushalt 2004 eingeführt; Belgien, Deutschland, Irland und Italien stellen neue Mittel zur Finanzierung von FuE und Innovationen zur Verfügung; Irland und die Niederlande haben Maßnahmen ergriffen, um die Zusammenarbeit von Forschung und Privatwirtschaft zu verbessern; Griechenland unterstützt Ausgründungen von Hochschulen; Dänemark und die Niederlande bemühen sich um mehr Universitätsabschlüsse in Naturwissenschaften und technischen Fächern.

Schaubild 12: Großes und andauerndes Gefälle zwischen USA und EU bei der wissensbasierten Wirtschaft



* Daten von 2002.

Quelle: Kommissionsdienststellen (inkl. Strukturindikatoren zu Forschung und Innovation).

... Fortschritte bei der Entwicklung und Nutzung von Schlüsseltechnologien in Europa zu verzeichnen sind

Die unterschiedliche Forschungsintensität in den EU-Mitgliedstaaten mag an sich kein Problem darstellen, solange die Forschungsergebnisse verbreitet werden und das Wissen in ganz Europa in Innovationen umgesetzt wird. Die Verbreitung von Wissen ist neben FuE-Investitionen von großer Bedeutung für die Innovationsfähigkeit der EU. Untersuchungen weisen darauf hin, dass in Nordamerika und Westeuropa nur 15 % des genutzten Wissens aus einer anderen Region und nur 9% aus einem anderen Land stammen. In ihrem Aktionsplan „In die Forschung investieren“ unterstützte die Kommission öffentlich-private Partnerschaften und führte das Konzept europäischer Technologieplattformen ein, die durch ein Zusammenbringen der Forschungsgemeinschaft und der Privatwirtschaft die Entwicklung und Nutzung von Schlüsseltechnologien in Europa fördern sollen. Zur Verbesserung der Mobilität von Forschern beabsichtigt die Kommission zudem, eine Richtlinie für die Einreise und den Aufenthalt von Forschern aus Drittländern einzubringen.

Die Einrichtung des Satellitennavigationssystems Galileo ist nun für 2006-2007 und der Einsatz ab 2008 geplant. Das Gemeinsame Unternehmen Galileo hat seine Tätigkeit im Juni 2003 aufgenommen und wurde durch das große internationale Interesse der Wirtschaft als weltweites Projekt bestätigt. Außerdem hat der Aktionsplan eEurope dazu beigetragen, Internetzugang und -nutzung zu fördern. 2003 verfügten schon 50 % der Haushalte in der EU über einen Internetanschluss. Zudem waren 2003 84 % der Unternehmen mit mehr als

9 Beschäftigten an das Internet angeschlossen, was eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr um fünf Prozentpunkte bedeutet. Im Vergleich zum Vorjahr verdoppelte sich der Anteil von Breitband-Internetzugängen pro 100 EU-Einwohner beinahe auf 5,2 %, lag aber immer noch unter den von den USA im Juli 2003 erreichten 8,1 %. In Dänemark (11,2 %), Belgien (11,1 %) den Niederlanden (10,1 %) und Schweden (9,0 %) war die Verbreitung des Breitbands am höchsten.

„Corporate Governance“ wurde national und auf Gemeinschaftsebene verbessert ...

Eine Serie Aufsehen erregender Unternehmensskandale in den USA und in Europa hat das Investorenvertrauen in die Integrität der Finanzmärkte beschädigt. Für die politischen Entscheidungsträger steht daher eine Verbesserung der Corporate Governance ganz oben auf der Agenda. Die Kommission legte im Mai 2003 zwei Mitteilungen über Gesellschaftsrecht und Corporate Governance vor. Sie liefern einen Aktionsplan mit einer ausgewogenen Mischung rechtlicher und nicht-rechtlicher Initiativen und kombinieren die Harmonisierung einiger weniger wesentlicher nationaler Vorschriften mit einer ansonsten engeren Koordinierung.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat auf nationaler Ebene durch die Einrichtung eines freiwilligen Corporate Governance-Kodex zur Selbstregulierung (z.B. AT und UK), durch die Einbringung von Corporate Governance ins Gesellschaftsrecht (z.B. EL, IE, IT und NL) oder durch eine größere Unabhängigkeit der Rechnungsprüfer (z.B. FR) die **Corporate Governance** weiter verbessert.

... und die Finanzaufsicht gestärkt

Im September 2003 hat der ECOFIN-Rat die Umsetzung der Regelungen für die **Finanzaufsicht** und die Bewältigung von Finanzkrisen geprüft. Er kam zu dem Schluss, dass bei der institutionellen Ausgestaltung der grenzübergreifenden Finanzaufsicht weitere Fortschritte gemacht wurden, insbesondere durch verbesserte Verfahren für den Informationsaustausch. Eine weitere Prüfung wird im September 2004 erfolgen. In der Zwischenzeit dürfte die Ausdehnung des Lamfalussy-Verfahrens die grenzübergreifende Zusammenarbeit bei Finanzaufsicht und Krisenmanagement fördern und die Konvergenz der Aufsichtspraktiken zwischen den Mitgliedstaaten erleichtern.

Auf nationaler Ebene haben 2003 verschiedene Mitgliedstaaten ihre Finanzaufsichtssysteme weiter reformiert. In Frankreich wurden die Wertpapieraufsichtsbehörden schließlich neu strukturiert, Versicherungs- und Bankenaufsicht wurden rationalisiert und das Gesetz zum finanziellen Sicherheitsnetz wurde modernisiert. In anderen Mitgliedstaaten beinhalteten die Reformen der nationalen Aufsichts- und Regulierungsbehörden sehr verschiedene Aspekte. Diese sind beispielsweise die Einrichtung eines neuen Aufsichtsrates für integrierte Institute (BE), die Verlagerung von Kapitalmarktaufsichtskompetenzen von der Börse und dem Wirtschafts- und Finanzministerium auf die Hellenische Kapitalmarktkommission (EL), die rechtliche Festlegung

von Notstandskompetenzen der Regierung zur Regulierung des Finanzsektors unter außergewöhnlichen Umständen (FI), regulatorische Maßnahmen zur Stärkung der Finanzaufsicht im Versicherungswesen (PT), die Zusammenfassung der Finanzmarktregulierung in einem einheitlichen sektorübergreifenden Finanzdienstleistungsgesetz (DK) und die rechtliche Anpassung an den neuen funktionalen Ansatz der Aufsicht (NL).

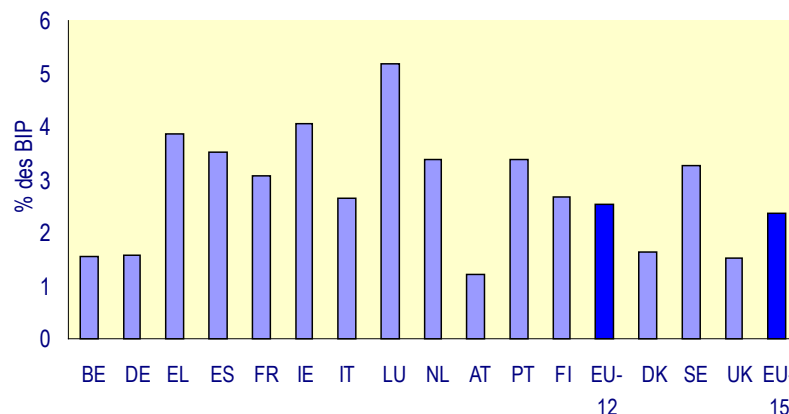
Die Mitgliedstaaten bemühen sich, Qualität und Effizienz ihrer Aus- und Fortbildungssysteme zu verbessern

In einer Reihe von Mitgliedstaaten gibt es deutliche Anzeichen für Reformanstrengungen zur Verbesserung von Qualität und Effizienz der **Aus- und Fortbildung** (z.B. BE, DK, ES, IT, PT, FI und SE). In Spanien wurde beispielsweise ein grundlegendes Gesetz zur Ausbildungsqualität verabschiedet, während in Schweden ein neues Berufsbildungssystem eingeführt wurde. Einige Mitgliedstaaten stellen unternehmensinternes lebensbegleitendes Lernen in den Vordergrund, andere hingegen konzentrieren sich mehr auf die Verbesserung von Grundfertigkeiten und Programme für eine „Zweite Chance“ in der Erwachsenenbildung. Die mangelnde Attraktivität und Qualität der Berufsbildung gibt jedoch weiterhin Anlass zu ernster Sorge. Zudem besteht die Gefahr eines ernsthaften Lehrermangels und ein Bedarf an zusätzlichen Naturwissenschaftlern, Absolventen technischer Fächer, Ingenieuren und Betriebswissenschaftlern. Schließlich ist der Anteil der privaten Finanzierung der Hochschulbildung im Vergleich zu den USA verschwindend gering. Um diese Probleme anzugehen, schlägt die Kommission in ihrer im November 2003 veröffentlichten Mitteilung „Allgemeine und berufliche Bildung 2010 – Die Dringlichkeit von Reformen für den Erfolg der Lissabon-Strategie“ eine Reihe von Maßnahmen vor.

Initiativen zur Verbesserung des Wachstumsbeitrags des öffentlichen Sektors wurden eingeleitet

Die europäische **Wachstumsinitiative** wurde im Oktober 2003 ins Leben gerufen und im Dezember vom Europäischen Rat gebilligt. Sie soll private und öffentliche Mittel zur Finanzierung von Infrastruktur- und FuE-Projekten mit echter europaweiter Dimension mobilisieren. Gemäß der politischen Einigung des Rates können bis zu 20 % der Kosten von grenzübergreifenden Infrastrukturprojekten aus dem EU-Haushalt finanziert werden. Trotz des Konjunkturabschwungs liegen die öffentlichen Investitionen weiterhin stabil bei etwa 2,3 % des BIP. Allerdings variieren die Investitionsquoten von etwa 1½ % des BIP (in BE, DK, DE, AT und UK) bis zu 3 % und mehr (in EL, ES, FR, IE, LU, NL, PT und SE). Im Allgemeinen ist in den letzten Jahren, teils aufgrund der demographischen Entwicklung ein leichter Rückgang der für Ausbildung eingesetzten öffentlichen Mittel im Verhältnis zum BIP zu verzeichnen. Die öffentlichen FuE-Ausgaben liegen hingegen weiterhin konstant bei etwa 0,7 % des BIP. Die Mitgliedstaaten haben verschiedenen Maßnahmen ergriffen, um öffentlich-private Partnerschaften, die Einführung neuer Technologien in der Verwaltung und den Wettbewerb im öffentlichen Beschaffungswesen, insbesondere durch den verstärkten Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien, zu fördern. Außerdem wurden die gesetzlichen Unternehmenssteuersätze in vielen Mitgliedstaaten in den letzten Jahren stark gesenkt. Zusätzlich haben Maßnahmen zur Verbreiterung der Steuerbasis zu einer einheitlicheren Steuerbelastung der Unternehmen in den Mitgliedstaaten geführt.

Schaubild 13: Öffentliche Investitionen in den EU-Mitgliedstaaten 2003



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Auch durch eine **Neuausrichtung der Staatsausgaben** auf wachstumsfördernde, kosteneffiziente Investitionen in Sach- und Humankapital kann der öffentliche Sektor mehr zum Wachstum beitragen. Gemessen an der Gesamtheit der öffentlichen Ausgaben, wird für 2003 in der EU ein leichter Anstieg der öffentlichen Investitionen um 0,3 Prozentpunkte erwartet. Deutlichere Zuwächse können in Spanien, Italien⁷ und dem Vereinigten Königreich festgestellt werden. In Irland⁸ und Finnland hingegen wird ein Rückgang um mindestens 0,6 Prozentpunkte erwartet. Der voraussichtliche Zuwachs der öffentlichen Investitionsausgaben ist ein Schritt in die richtige Richtung, um das Wachstumspotenzial der EU zu erhöhen und dem Steuerzahler ein gutes „Preis-Leistungs-Verhältnis“ zu gewährleisten. Zu begrüßen ist diese Entwicklung nicht zuletzt, weil die Zinszahlungen in einigen Mitgliedstaaten wegen der Verschlechterung der Haushaltspositionen (z.B. in DE und FR) ansteigen und dadurch andere Ausgaben verdrängt werden dürften.

Bei weitem der größte Anteil der öffentlichen Ausgaben in der EU entfällt nach wie vor auf die Sozialtransfers (siehe Tabelle 4). Allerdings unterschieden sich Niveaugrößen und Entwicklungen stark zwischen den Mitgliedstaaten (so wird ein Zuwachs von über einem Prozentpunkt in BE, NL, PT und SE erwartet, während im UK ein Rückgang in beinahe der gleichen Größenordnung prognostiziert wird).

⁷ Bei der Zunahme der öffentlichen Investitionen in Italien handelt es sich hauptsächlich um einen Buchungseffekt, der auf den deutlichen Anstieg staatlicher Immobilienverkäufe im Vergleich zum Vorjahr zurückzuführen ist.

⁸ Trotz des jüngsten Rückgangs liegt der Anteil der öffentlichen Investitionen am BIP in Irland immer noch bei ungefähr 4 %; dies ist eine der höchsten Investitionsquoten in der EU.

Tabelle 4: Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben in 2003 (in % der öffentlichen Gesamtausgaben)

	Sozialtransfers außer Sachleistungen	Erwerb von Waren und Dienstleistungen ¹	Arbeitnehmerentgelt	Beihilfen	Zinsen	Investitionen ²	Sonstige	Gesamtausgaben in % des BIP
BE	32,7	20,8	23,2	3,1	11,0	3,0	6,2	51,2
DK	32,8	16,2	32,5	3,9	6,2	3,0	5,4	55,5
DE	40,7	23,3	16,2	2,9	6,5	3,2	7,2	49,1
EL	36,2	8,5	26,0	0,3	13,3	8,6	7,0	46,3
ES	30,7	19,0	25,5	2,8	6,3	8,8	7,0	39,8
FR	34,7	20,1	26,0	2,4	6,0	5,8	5,0	54,7
IE	25,5	20,5	25,9	2,3	4,3	11,8	9,7	34,8
IT	35,9	16,8	22,5	2,1	11,0	5,5	6,3	48,5
LU	34,8	20,3	18,8	3,8	0,3	10,7	11,4	48,0
NL	26,3	30,2	22,6	3,0	6,2	7,1	4,5	48,5
AT	37,3	17,7	18,9	6,0	6,9	2,4	10,8	51,4
PT	29,5	13,1	32,4	3,2	6,2	7,2	8,4	47,1
FI	35,4	17,5	28,5	2,9	4,4	5,5	5,7	50,9
SE	31,2	20,1	27,9	2,6	4,5	5,5	8,2	59,0
UK	31,9	30,0	19,1	1,6	4,8	3,5	9,0	42,8
Euro-Gebiet	35,7	20,5	22,0	2,7	7,4	5,3	6,4	49,0
EU-15	34,9	21,9	22,0	2,5	6,9	4,9	6,9	48,4

¹ Staatsverbrauch ohne Arbeitnehmerentgelt.

² Bruttoanlageinvestitionen, auf Sachkapital bezogen.

Quelle: Kommissionsdienststellen.

Obgleich zusätzliche Schritte unternommen wurden, könnte die Durchsetzung der Haushaltsvorschriften und –verfahren auf nationaler Ebene noch verbessert werden

Im Jahr 2003 wandten die Mitgliedstaaten weiterhin nationale **Haushaltsvorschriften und -verfahren** an, um Effizienz und Kontrolle zu verbessern. Der Kommissionsbericht „Öffentliche Finanzen in der WWU 2003“ weist aber darauf hin, dass große Unterschiede zwischen den in den EU-Mitgliedstaaten beschlossenen und angewandten fiskalischen Regeln bestehen. Die so genannten mehrjährigen Haushaltspläne enthalten in allen Mitgliedstaaten Zielgrößen für das bevorstehende und die nachfolgenden Jahre. Einige Mitgliedstaaten stellen auf den Haushaltssaldo an, andere haben sich Ausgabenobergrenzen gesetzt. Die Abweichung von den finanzpolitischen Zielen zeigt gleichwohl, dass die Umsetzung dieser Vorschriften in vielen Fällen schwach ist. Der Mechanismus zur Kontrolle der Staatsausgaben auf subnationaler Ebene stellt für einige Mitgliedstaaten nach wie vor ein Kernproblem dar.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat in letzter Zeit die **Haushaltsverfahren** etwas verbessert. In Spanien erfordert das 2003 in Kraft getretene „Allgemeine Gesetz zur Haushaltsstabilität“,

dass die Haushalte auf allen Regierungsebenen jedes Jahr nominal zumindest ausgeglichen sind. In Portugal legt das ab 2003 in Kraft getretene „Gesetz zur Haushaltsstabilität“ strengere - wenngleich temporäre - Grenzen für die Nettokreditaufnahme auf allen Regierungsebenen fest. Österreich verabschiedete dieses Jahr ein Haushaltsgesetz, wonach der Haushalt der einzelnen Regierungsressorts im Vergleich zu 2002 durchweg um 5 % gekürzt wird. Auch Finnland hat seine Ausgabenobergrenzen reformiert. Ein mehrjähriger, für die gesamte Legislaturperiode geltender Haushaltsplan wurde eingeführt. Die Ausgabenobergrenzen betreffen $\frac{3}{4}$ des zentralstaatlichen Haushalts einschließlich Nachtragshaushalte, jedoch nicht Haushaltspositionen, die stark konjunkturabhängig sind, und Zinszahlungen auf den gesamtstaatlichen Schuldenstand.

Eine vollständige Beurteilung der Effizienz im öffentlichen Sektor ist noch nicht möglich

Die Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben variiert jährlich nur gering. Insbesondere bedarf es Zeit, bis sich der Staatsverbrauch an neue Rechtsvorschriften und Änderungen der demographischen Bevölkerungsstruktur oder der Wohlfahrtsfunktionen angepasst hat. Die Fortschritte im Hinblick auf die Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben sind daher schwer zu beurteilen. Erschwert wird die Beurteilung durch das Fehlen von zeitnahen und umfassenden Daten. Zudem sind die Auswirkungen der Staatsausgaben auf wirtschaftliche und soziale Ziele schwer zu beurteilen. Die Effizienz der Ausgaben hängt vom Verhältnis zwischen Aufwand (hauptsächlich, aber nicht nur Geld) und Ergebnissen ab. Für eine ordnungsgemäße Beurteilung wären bessere Informationen erforderlich, insbesondere über die Messung des Aufwands (Politiken und Ausgaben) und der Ergebnisse (erreichte Ziele) sowie eine detaillierte mikroökonomische Bewertung bestimmter Politikbereiche.

Nationale Finanzvorschriften können ebenfalls zur Qualitätsverbesserung der Staatsausgaben und zum Einhalten der fiskalischen Regeln der EU beitragen. Allerdings bedarf eine ordnungsgemäße Beurteilung auch hier eines längeren Beurteilungszeitraumes. Dessen ungeachtet wäre in vielen Fällen eine Stärkung der Durchsetzungsmechanismen von Nutzen: Wie Erfahrungen mit finanzpolitischen Vorschriften in verschiedenen Ländern zeigen, erzielen diese ohne einen effektiven Durchsetzungs- und Sanktionsmechanismus ex post oftmals keine Wirkung in Bezug auf das Schlussergebnis.

2.3 Verbesserung der Nachhaltigkeit

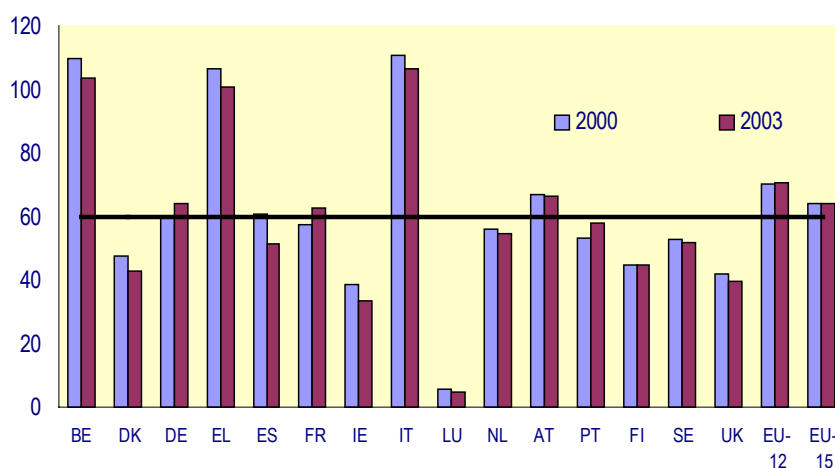
2.3.1 Wirtschaftliche Nachhaltigkeit: die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherstellen

Seit 2000 ist die durchschnittliche Schuldenquote in der EU nicht gesunken

In rund der Hälfte der Mitgliedstaaten (namentlich BE, DE, EL, ES, FR, IT und PT) ist die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen im Hinblick auf die

Bevölkerungsalterung bei weitem nicht gesichert.⁹ Insgesamt ist die auf das BIP bezogene durchschnittliche Staatsschuldenquote in der EU von 2000 bis 2003 nicht zurückgegangen und liegt somit immer noch bei 64,1 % des BIP (70,4 % des BIP im Euro-Gebiet). Allerdings bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten (siehe Schaubild 14). In den meisten Mitgliedstaaten ist die Schuldenquote im Zeitraum 2000-2003 zurückgegangen, insbesondere in Belgien, Griechenland und Spanien, während sie sich in Deutschland, Frankreich und Portugal erhöht hat. Trotz der jüngsten Verbesserungen liegt die Schuldenquote in sechs Mitgliedstaaten (BE, DE, EL, FR, IT und AT) noch bei über 60 %, wobei sie in Belgien, Griechenland und Italien sehr hoch ist bzw. über 100 % des BIP beträgt.

Schaubild 14: Schuldenquote



Quelle: Kommissionsdienststellen (Strukturindikator g).

Die Bevölkerung der EU wird sich in den kommenden Jahrzehnten sowohl von der Größe als auch von der Altersstruktur her dramatisch verändern. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter dürfte sehr erheblich schrumpfen, von 243 Millionen im Jahr 2000 auf 203 Millionen im Jahr 2050; dies ist ein Rückgang um 40 Millionen Erwerbspersonen bzw. 18 %. Gleichzeitig wird sich die Zahl der über 65-Jährigen um 40 Millionen auf 103 Millionen im Jahr 2050 und damit um über 60 % erhöhen.

Die demografische Entwicklung hat in zweierlei Hinsicht signifikante Auswirkungen. Erstens rechnen die meisten Mitgliedstaaten, auch aufgrund des Rückgangs der Erwerbstätigenzahl, mit einer langfristigen Wachstumsrate von unter 2 %. Zweitens wird der Druck auf die öffentlichen Ausgaben aufgrund der alternden Bevölkerung in den nächsten 15 bis 20 Jahren zunehmen.

⁹

Gemäß der Beurteilung der langfristigen Tragfähigkeit auf Grundlage der Aktualisierung 2003 der Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme. Für Deutschland und Spanien ist die Beurteilung vorläufig, da die Bewertung noch nicht abgeschlossen ist.

Vor diesem Hintergrund wurde den Mitgliedstaaten in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-05 empfohlen:

15. sicherzustellen, dass der öffentliche Schuldenstand weiter gesenkt wird;
16. Reformen der Rentensysteme zu konzipieren, einzuführen und wirksam umzusetzen.

In mehreren Mitgliedstaaten ist ein stärkeres Engagement zur Senkung der Schuldenquoten erforderlich

Nach den Wirtschaftsvorausschätzungen der Kommission (Herbstprognose 2003) ist die **Schuldenquote** 2003 in den meisten Mitgliedstaaten zurückgegangen. Sechs Mitgliedstaaten - Belgien, Deutschland, Griechenland, Frankreich, Italien und Österreich - dürften 2003 und 2004 eine Schuldenquote von über 60 % des BIP aufweisen. Weiter sinken dürfte die Schuldenquote in den kommenden beiden Jahren in Belgien, Griechenland und Österreich, während sie sich in Italien stabilisiert und in Deutschland sowie Frankreich ansteigt.

In mehreren Mitgliedstaaten scheint ein stärkeres Engagement zur Senkung der Schuldenquoten angezeigt, nicht zuletzt in jenen mit einem sehr hohen Schuldenstand im Verhältnis zum BIP. Die gegenwärtigen Trends weisen nicht auf ein zufriedenstellendes Konsolidierungstempo hin, mit dem die Schuldenquoten unter den Referenzwert von 60 % des BIP gesenkt werden könnten, noch bevor die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung in 15 bis 20 Jahren voll zum Tragen kommen. Auch gibt die ungünstige Entwicklung in einigen Mitgliedstaaten, deren Schuldenquoten in den letzten Jahren gestiegen sind, Anlass zur Sorge.

Das Rentenreformtempo in der EU hat sich beschleunigt, und in einigen Mitgliedstaaten sind wichtige Rentenreformmaßnahmen verabschiedet worden

An acht Mitgliedstaaten wurden länderspezifische Empfehlungen zur Reform des **Rentensystems** gerichtet (BE, DE, EL, ES, FR, IT, AT und PT). In mehreren Mitgliedstaaten wurden erhebliche Fortschritte erzielt. Frankreich und Österreich haben 2003 wichtige Reformen verabschiedet und sind damit tragfähigeren Rentensystemen einen großen Schritt näher gekommen. Deutschland und Portugal haben verschiedene Änderungen eingeführt, die das finanzielle Gleichgewicht der gesetzlichen Rentensysteme verbessern und die Entwicklung privater Zusatzrentenversicherungen erleichtern sollen. Griechenland hat die 2002 beschlossene Reorganisation der Sozialversicherungsfonds in die Praxis umgesetzt. In Deutschland wurde die öffentliche Diskussion auf der Grundlage eines Berichts der "Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialversicherungssysteme" fortgeführt, und die italienische Regierung hat einen Reformvorschlag vorgelegt.

Einige Fortschritte bei der Bewältigung der budgetären Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die öffentlichen Rentensysteme

Frankreich wird die Zahl der für den Erwerb des vollen Rentenanspruchs erforderlichen Beitragsjahre schrittweise erhöhen und hat die Rentenindexierung von den Löhnen auf die Verbraucherpreise umgestellt, um die **budgetären Folgen** der Alterung in den Griff zu bekommen. Außerdem müssen die Beschäftigten im privaten Sektor künftig höhere Sozialbeiträge entrichten, was durch eine spiegelbildliche Absenkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung ausgeglichen wird. Österreich wird den Bezugszeitraum für die Rentenberechnung allmählich

verlängern und außerdem den jährlichen Satz für den Erwerb von Rentenansprüchen schrittweise absenken. Portugal hat den Beitragszeitraum verlängert, den grundlegenden Rentenberechnungszeitraum ausgedehnt und die Rentenerhöhungen an den Anstieg der Löhne nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge gekoppelt. Nach dem Reformvorschlag der italienischen Regierung sollen die Anspruchsvoraussetzungen verschärft und das Mindestrenteneintrittsalter angehoben werden.

Sowohl Frankreich als auch Deutschland haben Reformen eingeleitet, die auf die demografischen Risiken eingehen. Frankreich hat eine Neuregelung eingeführt, wonach der für den Erwerb des vollen Rentenanspruchs erforderliche Beitragszeitraum an die steigende Lebenserwartung gekoppelt wird. In Deutschland wurde vorgeschlagen, das Renteneintrittsalter schrittweise heraufzusetzen und die Leistungen über eine Indexierungsformel an die Alterslastquote zu binden.

Die Reformen zielen auf die Zusammenhänge zwischen Rentensystemen und Arbeitsmarktentwicklung

Mehrere Mitgliedstaaten haben sich um mehr Transparenz und bessere Arbeitsanreize bemüht, um den Zusammenhang zwischen dem Rentensystem und der Arbeitsmarktentwicklung in mehrfacher Hinsicht zu verbessern. Im Zuge ihrer Bemühungen um eine engere Verknüpfung von Rentenbeiträgen und –ansprüchen will die österreichische Regierung alle Rentenversicherungssysteme harmonisieren und ein integriertes einheitliches Rentensystem einführen; dabei wird auch über die Einrichtung persönlicher Pensionskonten nachgedacht. In Italien will die Regierung den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung für neu eingestellte Arbeitskräfte absenken. Griechenland führt die Errichtung eines einheitlichen Sozialversicherungssystems mit einer einzigen Verwaltungsbehörde fort, wobei für alle Arbeitnehmer einheitliche Konditionen, Anspruchsvoraussetzungen und Rentenberechnungsmethoden eingeführt werden sollen.

Um die Erwerbstätigenquoten bei älteren Arbeitnehmern zu heben, müssen Anreize für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt beseitigt und Anreize für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben geschaffen werden. In Österreich werden Vorruhestandsregelungen allmählich abgeschafft. Sowohl die französischen als auch die österreichischen Reformen haben die finanziellen Anreize für Arbeitnehmer, auch nach Erreichen des Rentenalters erwerbstätig zu bleiben, gestärkt. In Frankreich haben die Arbeitgeber Anreize erhalten, ältere Arbeitskräfte einzustellen bzw. sie nicht zu entlassen oder zum Eintritt in den Ruhestand zu anzuhalten. Durch die französische Reform wurde der gleichzeitige Bezug einer Rente und eines zusätzlichen Erwerbseinkommens erleichtert. In Deutschland wurde eine Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters vorgeschlagen, während die italienische und die portugiesische Regierung eine Altersrentenberechnungsmethode einführen wollen, die bei vorzeitigem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben gewisse Nachteile vorsieht.

Die langfristige Wirkung der Reformen muss aber noch eingehender analysiert werden

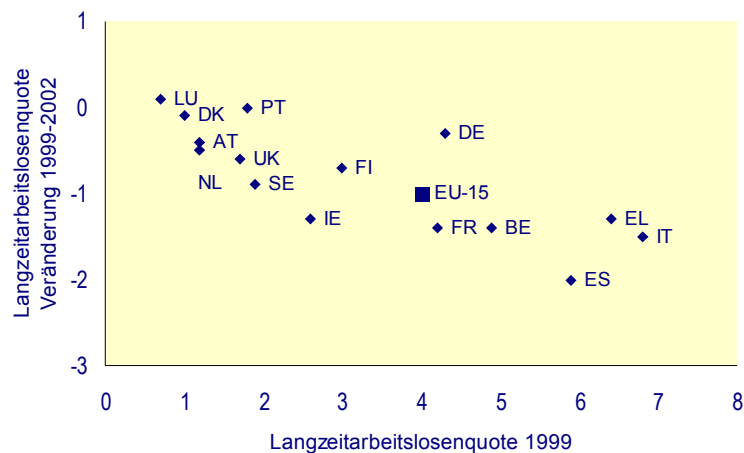
Die langfristige Wirkung der Reformen, auch in finanzieller Hinsicht, hängt insbesondere von der Länge der Übergangsphasen ab, die notwendig sind, um eine spannungsfreie Anpassung zu gewährleisten und den begründeten Erwartungen der Menschen, die ihre eigene Altersversorgung planen, gerecht zu werden. Die Kehrseite besteht darin, dass es wie im Falle der österreichischen und der französischen Reformen lange dauern wird, bis sich die positive Wirkung solcher Maßnahmen auf die öffentlichen Finanzen und die Arbeitsmarktentwicklung in vollem Umfang

entfaltet. Geringere Leistungen aus den öffentlichen Rentensystemen implizieren eine Neuaustarierung der verschiedenen Säulen des Altersversorgungssystems. Eine zentrale Erwägung ist in diesem Zusammenhang, ob geeignete fiskalische und regulatorische Bedingungen geschaffen wurden, um die zusätzliche Altersvorsorge über betriebliche Rentensysteme und/oder Systeme der dritten Säule auszubauen, so dass den Menschen Alternativen für die Sicherung ihres Alterseinkommens zur Verfügung stehen. Italien, Deutschland und Österreich haben vorgeschlagen, private, voll kapitalgedeckte Systeme einzurichten bzw. weiter zu entwickeln. Die vorgeschlagenen Änderungen verdienen eine gründlichere Analyse.

2.3.2 Soziale Nachhaltigkeit: Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt

Die Bewertung der Fortschritte bei der Verbesserung der sozialen Nachhaltigkeit wird nach wie vor durch das Fehlen aktueller Daten behindert. Die in letzter Zeit geschwächte Arbeitsmarktlage gibt im Hinblick auf die soziale Nachhaltigkeit insofern Anlass zur Sorge, als Arbeitsplätze eine wichtige Rolle dabei spielen, Menschen aus Armut und sozialer Ausgrenzung herauszuführen. Während die Langzeitarbeitslosenquote 2002 weiter zurückgegangen ist (von 3,5 % im Jahr 2000 auf 3,0 %), dürften die jüngeren Entwicklungen weniger viel versprechend gewesen sein, da etwa die Arbeitslosenquote insgesamt wieder gestiegen ist. Der Anteil der erwerbslosen Haushalte beispielsweise ist 2002 nicht gesunken (weiterhin 12,2 %).

Schaubild 15: Langzeitarbeitslosigkeit



Quelle: Kommissionsdienststellen (Strukturindikator IV.6.1).

Kasten 6: Maßnahmen hinsichtlich länderspezifischer Empfehlungen zu den Rentensystemen		
Länderspezifische Empfehlung (als Ergänzung zur allgemeinen Leitlinie 16)	Maßnahmen	
	Beschlossen	Vorgeschlagen
BE: die auf ein späteres Ausscheiden aus dem Erwerbsleben abzielenden Maßnahmen verstärken.		
DE: die Vorsorge mittels zusätzlicher Altersversorgungssysteme fördern und die Anreize für einen späteren Eintritt in den Ruhestand stärken.	Der Beitragssatz wurde von 19,1 % auf 19,5 % heraufgesetzt. Die monatliche Beitragsbemessungsgrenze wurde angehoben.	Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters. Indexbindung der Leistungen an die Alterslastquote. Einrichtung voll kapitalgedeckter persönlicher Rentenkonten.
EL: die Reformen des Sozialversicherungssystems weiterführen, insbesondere die Reform des Rentensystems.	Einführung der einheitlichen Sozialversicherungsfonds. Gründung berufsspezifischer Rentenfonds. Einheitliche Rentenberechnungsmethode. Für alle Lohnempfänger einheitliches Regelwerk zur Rentenberechtigung.	
ES: Beiträge und Leistungen stärker aneinander koppeln und den langfristigen Anstieg der Rentenausgaben unter Kontrolle halten.		
FR: das Rentensystem umfassend reformieren.	Schrittweise Anhebung der für den Erwerb des vollen Rentenanspruchs erforderlichen Zahl von Beitragsjahren. Finanzielle Anreize zum Verbleib im Erwerbsleben bis zum Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters und darüber hinaus. Indexbindung der öffentlichen Renten an die Verbraucherpreise anstatt an die Löhne. Erhöhung der Sozialbeiträge im privaten Sektor.	
IT: die lange Übergangszeit zum neuen beitragsfinanzierten System angehen und private Zusatzrentensysteme fördern.		Anreize zur Erhöhung des Renteneintrittsalters durch Berechnung der Altersrenten aufgrund fiktiver Beiträge anstelle des verdienstabhängigen Systems. Verschärfte Anspruchsvoraussetzungen und Anreize für den Verbleib im Erwerbsleben. Unterstützung für private, voll kapitalgedeckte Systeme durch Harmonisierung der Rechtsvorschriften für kollektive und individuelle Pensionsfonds, um Verzerrungen zu beseitigen und den Wettbewerb zwischen den Fonds zu stärken.
AT: das staatliche Altersrentensystem reformieren; das im Durchschnitt niedrige tatsächliche Renteneintrittsalter heraufsetzen und die Arbeitsanreize verstärken.	Allmähliche Abschaffung der Vorruhestandsregelungen. Verstärkte Anreize zum Verbleib im Erwerbsleben. Verlängerung des Bezugszeitraums für die Berechnung der Rentenleistungen. Niedrigerer Satz für den Erwerb von Rentenansprüchen.	Harmonisierung der Rentensysteme und Einführung eines integrierten Systems.
PT: weitere Reformen des Rentensystems für die Beschäftigten im Staatssektor verabschieden.	Verlängerung des Bezugszeitraums für die Berechnung der Rentenleistungen. Verlängerung des Beitragszeitraums. Indexbindung der Leistungen an Nettolöhne.	Finanzielle Nachteile bei frühzeitigem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben. Maßnahmen, die die Großzügigkeit des Rentensystems einschränken.

Vor diesem Hintergrund wurde den Mitgliedstaaten in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-05 empfohlen:

17. Schritte zur Modernisierung der Sozialschutzsysteme zu unternehmen und Armut und Ausgrenzung zu bekämpfen, im Hinblick auf die Unterstützung der allgemeinen Lissabonner Ziele;
18. die Funktionsweise der Märkte zu verbessern, so dass sie private Investitionen in den rückständigen Regionen begünstigen, insbesondere durch Schritte, die sicherstellen, dass die Löhne die Produktivitätsunterschiede widerspiegeln;
19. dafür Sorge zu tragen, dass die öffentliche Unterstützung für die rückständigen Regionen auf Investitionen in Human- und Wissenskapital sowie adäquate Infrastruktur konzentriert wird und dass die Investitionsprogramme effizient konzipiert und verwaltet werden.

Größere Anstrengungen zur Modernisierung der Systeme der sozialen Sicherung sind erforderlich

Die Anstrengungen konzentrieren sich stärker auf die Abgabenseite als auf die Reform der Leistungen. Im Jahr 2003 haben nur Dänemark, Deutschland, Frankreich, die Niederlande und das Vereinigte Königreich weitere Schritte zur Reform der Sozialleistungssysteme unternommen (siehe auch Umsetzung der Leitlinie 4). Mehrere Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, die benachteiligten Personengruppen den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern sollen. Die Verbesserung ihrer Beschäftigungsmöglichkeiten ist der Schlüssel zur sozialen Integration. So werden Anreize für die Einstellung von Behinderten in Belgien eingeführt und in Österreich verstärkt, während Maßnahmen in Dänemark auf behinderte Berufsanfänger abzielen. Auch in Irland und im Vereinigten Königreich werden neue finanzielle Anreize eingeführt, die Behinderte zur Arbeitssuche und Arbeitsaufnahme ermutigen bzw. Arbeit attraktiver machen sollen. Die neu eingeführten Beschäftigungssubventionen zielen auf Langzeitarbeitslose (NL, FR und ostdeutsche Bundesländer), Behinderte (FR und ostdeutsche Bundesländer) oder Jugendliche ohne Berufsabschluss (ostdeutsche Bundesländer) ab.

In Ermangelung größerer Initiativen zur Verbesserung der Lohndifferenzierung bleiben die regionalen Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit groß

Trotz des signifikanten Beschäftigungswachstums in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, insbesondere in Regionen mit Entwicklungsrückstand, sind die regionalen Unterschiede sowohl bei den Erwerbstätigen- als auch den Arbeitslosenquoten doch nach wie vor erheblich. Die hohe Arbeitslosigkeit konzentriert sich vor allem auf ärmere Regionen mit niedrigem Pro-Kopf-BIP. Während die Arbeitslosenquote 2002 in 27 Regionen unter 3 % blieb, vor allem in den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich, lag sie in zehn Regionen Südspaniens und -italiens sowie den französischen Überseegebieten bei über 20 %. Auch in manchen Mitgliedstaaten sind die regionalen Unterschiede nach wie vor groß, z.B. in Italien, wo die Differenz zwischen der höchsten Arbeitslosenquote (Calabria) und der niedrigsten (Trentino-Alto Adige) über 21 Prozentpunkte ausmacht.

Solche Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit weisen darauf hin, dass weitere politische Maßnahmen erforderlich sind, insbesondere um die Humankapitalinvestitionen in benachteiligten Regionen und die Lohndifferenzierung zu verbessern. Im Jahr 2003 wurde in den am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten keine größere umfassende Initiative gestartet, damit die Löhne

Unterschiede in den Qualifikationen und lokalen Arbeitsmarktbedingungen besser widerspiegeln können (siehe auch Umsetzung der Leitlinie 5 zur Lohndifferenzierung). Allerdings ist die Lohndifferenzierung in Form der leistungsbezogenen Entlohnung auf dem Vormarsch. Flexibilitätskomponenten aufgrund der spezifischen Lage eines Unternehmens/Sektors sind z.B. in Spanien möglich (nach der wirtschaftszweigübergreifenden Vereinbarung für 2003) und stehen in Deutschland und Frankreich zur Diskussion, wo eine Lockerung des "Günstigkeitsprinzips" (wonach Vereinbarungen auf nachgeordneter Ebene nur günstiger sein können als die Branchenvereinbarungen) erwogen wird.

Maßnahmen zur Sicherung der Effizienz von Investitionen wurden ergriffen

Eine gründliche Bewertung der Investitionsarten, die schwerpunktmäßig von der öffentlichen Hand unterstützt werden, wird durch den Mangel an zeitnahen und hinreichend aufgeschlüsselten Daten behindert. In drei Kohäsionsländern (ES, IE und PT) liegen Daten über staatliche Strukturbeihilfen in rückständigen Regionen aus der Ex-post- und der Halbzeitüberprüfung der Zusätzlichkeit für 1994/1999 und 2000/2002 vor. Einige Belege weisen auf eine stärkere Konzentration auf Humanressourcen hin, insbesondere auf Qualifikationen im Zusammenhang mit FTE; hier hat der Anteil an den nationalen öffentlichen Ausgaben 2000/2002 zugenommen. Die Infrastruktur hat etwas an Bedeutung verloren, macht jedoch immer noch einen großen Teil der öffentlichen Ausgaben mit struktureller Zielsetzung aus.

Die Kommission hat unlängst Schritte unternommen, um die **Effizienz der** mit EU-Mitteln unterstützten **Investitionsprogramme** zu erhöhen. Die Verwaltung der Strukturfondsprogramme für 2000-2006 wird vereinfacht und flexibilisiert. Infolge der 2004 anstehenden Halbzeitbewertung werden die Kommission und die Mitgliedstaaten eine Mittelumschichtung von ineffizienten hin zu wirksameren Maßnahmen beschließen, um deren Beitrag zu den Zielen von Lissabon, namentlich Investitionen in Wissen und Innovation, zu erhöhen. Auch die Erreichung der in jedem Programm festgelegten Ziele für Wirksamkeit, Verwaltung und finanzielle Abwicklung werden noch vor dem 31. März 2004 bewertet. Die Ergebnisse werden für die Verteilung der (im Jahr 2000 eingeführten) Leistungsreserve maßgebend sein. Auch die Zusammenarbeit mit der EIB wurde verstärkt, insbesondere um ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Darlehen und Zuschüssen herbeizuführen. Die Bank hat ihre Beratungstätigkeit bei der Bewertung der technischen und wirtschaftlichen Solidität verschiedener EFRE-, Kohäsionsfonds- und Ispa-Projekte verstärkt. Seit dem Jahr 2000 sind hundert Projekte überprüft worden.

2.3.3 Ökologische Nachhaltigkeit: Förderung eines effizienten Umgangs mit den natürlichen Ressourcen

Die Erhaltung einer hohen Umweltqualität ist kein Selbstzweck, sondern kann von weiterreichendem Nutzen sein

Reformen wie der Subventionsabbau und die Einführung von Steuern und Gebühren, mit denen die externen Kosten der Umweltverschmutzung internalisiert werden, sind nicht nur von Nutzen für die Umwelt, sondern verstärken auch die Wirkung von Strukturreformen in anderen Bereichen, indem sie zur Bildung der "richtigen" Preise beitragen. Dies gilt insbesondere dann, wenn Einnahmen aus ökologisch motivierten Reformen zur Senkung anderer, verzerrender Steuern

eingesetzt werden. Alternativ können solche Maßnahmen, auch wenn sie nicht vorrangig der Aufkommenserzielung dienen, zur Finanzkonsolidierung oder zur Bereitstellung anderer öffentlicher Güter beitragen.

Vor diesem Hintergrund wurde den Mitgliedstaaten in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-05 BEPG empfohlen:

20. sektorale Beihilfen, Steuerbefreiungen sowie sonstige Anreize zu reduzieren, die sich negativ auf die Umwelt auswirken und der nachhaltigen Entwicklung abträglich sind; sicherzustellen, unter anderem durch den Gebrauch von Steuern und Abgaben, dass der Preis der Gewinnung, der Nutzung und, sofern anwendbar, der Entsorgung beim Umgang mit natürlichen Ressourcen, wie z. B. Wasser, deren Knappheit und alle entstehenden Umweltschäden angemessen widerspiegelt;
21. Subventionen für nichterneuerbare Energien zurückzuführen, die Nutzung von Marktinstrumenten zu fördern, deren Anwendungsbereich auszudehnen und eine angemessene Differenzierung der Energiebesteuerung sicherzustellen;
22. das System der Steuern, Abgaben und Subventionen im Verkehrsbereich anzupassen, so dass es den durch den Verkehr verursachten Umweltschäden und sozialen Kosten besser Rechnung trägt, und den Wettbewerb der Verkehrsmittel zu stärken;
23. weitere Anstrengungen zur Einhaltung der im Rahmen des Kyoto-Protokolls gemachten Zusagen zu unternehmen, das EG-Emissionshandelssystem für Treibhausgase umzusetzen und ein Berichtssystem hinsichtlich dieser Politiken und Maßnahmen und ihrer voraussichtlichen Wirkung auf Emissionen zu erstellen; Maßnahmen zum Erreichen der auf den unterschiedlichen Tagungen des Europäischen Rates gesetzten Ziele, insbesondere bezüglich des Energienutzungsgrads, der erneuerbaren Energien und der Biobrennstoffe zu ergreifen.

Fortschritt in Richtung ökologische Nachhaltigkeit 2003 enttäuschend

Angesichts der Konjunkturabschwächung galt der kurzfristigen Belebung des Wachstums mehr Aufmerksamkeit als der Sicherung der mittel- und **längerfristigen Nachhaltigkeit**. Allerdings wurde der Handlungsbedarf in diesem Bereich durch verschiedene Ereignisse in Erinnerung gerufen. Unabhängig davon, ob der lange heiße Sommer 2003 auf den vom Menschen verursachten Klimawandel zurückgeführt werden kann, brachte er die Elektrizitätsversorgung doch an ihre Kapazitätsgrenze. Dies macht, zusammen mit den (damit nicht in Verbindung stehenden) Stromausfällen in einigen Mitgliedstaaten, die Notwendigkeit deutlich, Verzerrungen der Energiepreise zu beseitigen und dafür zu sorgen, dass für alle Akteure – Erzeuger, Lieferanten und Konsumenten – geeignete Anreize bestehen.

Der Rat verabschiedete 2003 verschiedene Rechtsvorschriften, die hierzu beitragen dürften: Richtlinien über gemeinsame Vorschriften für die **Elektrizitäts- und Gasmärkte**, die diese wettbewerbsfähig, sicher und ökologisch nachhaltig machen sollen, und eine Verordnung mit fairen Regeln für den grenzüberschreitenden Elektrizitätshandel. Letztere wurde durch einen Beschluss der für den Elektrizitätssektor zuständigen Regulierungsbehörden der EU ergänzt, die keine zusätzlichen Auflagen für grenzüberschreitende Elektrizitätsgeschäfte im Binnenmarkt vorsehen wollen. Außerdem nahm der Rat die Richtlinie zur Neuordnung des

Gemeinschaftsrahmens für die Besteuerung von Energieerzeugnissen an. Auch wenn sich dies kurzfristig kaum auf die Energiepreise auswirken dürfte, wird die Richtlinie mit der Zeit doch substantiellere Effekte haben, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten. Mit der Richtlinie werden die gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften auf die Nutzung von Kohle und Erdgas als Heizstoff erweitert, womit die Gemeinschaft einem Rahmen, der eine geeignete Differenzierung der Energiebesteuerung ermöglichen könnte, einen Schritt näher kommt.

Auf Mitgliedstaatenebene gab es verschiedene Änderungen bei der Förderung der verschiedenen Energieträger. 2003 war das Jahr für die Umsetzung der Richtlinie über Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen. Die Ergebnisse bei der Erzeugung grüner Elektrizität sind alles andere als beeindruckend, außer bei der Windenergie vor allem in drei Mitgliedstaaten: Deutschland, Spanien und Dänemark (Ende 2002 waren 23 GW in Europa installiert). Auch wenn es für eine eingehende Analyse noch zu früh ist, steht doch schon fest, dass das Ziel der Gemeinschaft, im Jahr 2010 22 % der Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen zu erzeugen, nicht erreicht wird, sofern die Mitgliedstaaten keine weiteren Maßnahmen ergreifen. Die Kommission wird dem Rat und dem Europäischen Parlament im Mai 2004 einen Bericht vorlegen, in dem bewertet wird, inwieweit die Mitgliedstaaten ihren nationalen Zielen näher gekommen sind und die Fortschritte mit dem Ziel der Gemeinschaft im Einklang stehen, 2010 22 % des Brutto-Elektrizitätsverbrauchs in Europa mit erneuerbarer Elektrizität zu decken.

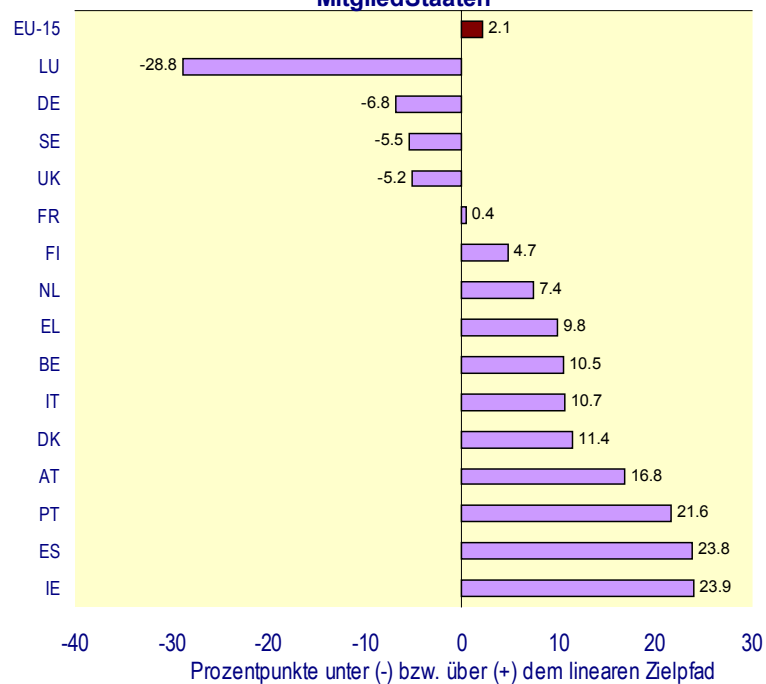
Belgien (Wallonien) und Schweden haben "grüne Zertifikate" eingeführt, wonach Elektrizitätslieferanten einen bestimmten Mindestprozentsatz an Elektrizität aus **erneuerbaren Energiequellen** anbieten müssen. Schweden führte außerdem seine Politik fort, Arbeit steuerlich zu entlasten und dafür die Umweltverschmutzung stärker zu besteuern. Die Niederlande verwenden die Steuer auf Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen nun zur Finanzierung differenzierter Einspeisungstarife für solche Energien. Deutschland hat die Gesamthöhe der Beihilfen für die Kohleindustrie zwar reduziert, die Betriebsbeihilfen jedoch verstärkt.

Verkehrsüberlastungsgebühren in London haben zu merklichen Verhaltensänderungen geführt

Auf dem Gebiet der **Preisgestaltung im Verkehr** will Österreich ab 2004 eine streckenabhängige Maut für gewerblich genutzte Fahrzeuge einführen; die Verzögerungen beim Start eines ähnlichen Systems in Deutschland haben gezeigt, wie wichtig es ist, dafür zu sorgen, dass Mautsysteme praxistauglich sind und nicht zu übermäßigen Transaktionskosten führen. Im Vereinigten Königreich hat London im Februar 2003 eine Verkehrsüberlastungsgebühr eingeführt. Diese Initiative war bei der angestrebten Verringerung des Verkehrsaufkommens äußerst erfolgreich, ohne signifikante nachteilige Nebenwirkungen zu haben; allerdings hat sie erheblich weniger Einnahmen gebracht als erwartet. Andere Städte, wie Rom, Bristol oder Edinburgh, haben ebenfalls versucht, das Verkehrsaufkommen in den Innenstädten über Straßenbenutzungsgebühren zu verringern. Einige Programme sind noch im Versuchsstadium; das 2001 eingeführte automatisierte Kontrollsystem in Rom hat den Zugang zum historischen Stadtzentrum allerdings schon eingeschränkt. Als vorläufige Schlussfolgerung ist festzuhalten, dass preisliche Veränderungen im städtischen Verkehr zu weiterreichenden Verhaltensänderungen führen können als allgemein angenommen, woraus folgt, dass Verkehrsgebührenprogramme nicht unbedingt als größere Einnahmenquelle angesehen werden sollten.

Auf Gemeinschaftsebene wurden Fortschritte bei der Liberalisierung des Schienenverkehrs erzielt. Der Rat "Verkehr" erzielte im März eine Einigung über das "2. Eisenbahnpaket", mit dem der internationale Frachtmarkt bis Januar 2006 und der Kabotage-Markt bis Januar 2008 geöffnet werden soll. Eine weitere Öffnung des internationalen Passagiermarkts wird noch von Parlament und Rat debattiert. Auf der Ebene der Mitgliedstaaten sind die geltenden Rechtsvorschriften (das "1. Eisenbahnpaket" zur Einführung des Wettbewerbs auf dem Markt für internationale Frachtdienste) langsam und/oder ineffizient umgesetzt worden, wodurch private Investitionen in diesem Sektor abgeschreckt wurden.

Schaubild 16: Zielabstandsindikatoren für das Kyoto-Protokoll und Lastenteilungsziele der EU-Mitgliedstaaten



N.B.: Der dänische Zielabstandsindikator beträgt +2,6 Punkte, wenn die dänischen Treibhausgasemissionen um den Elektrizitätshandel im Jahr 1990 bereinigt werden.

Anm.: Der Zielabstandsindikator zeigt an, wie nah die gegenwärtigen Emissionen am – hypothetischen – linearen Pfad der Emissionsrückführung (bzw. zulässigen Emissionserhöhung) von 1990 bis zum Kyoto-Ziel von 2008-12 (für die gesamten Treibhausgasemissionen) liegen, wobei unterstellt wird, dass nur ländereigene Maßnahmen eingesetzt werden.

Quelle: EUA, 2003

Die Treibhausgasemissionen in der EU nehmen zu – nicht ab

Was den **Klimawandel** angeht, so berichtete die Europäische Umweltagentur, dass die Treibhausgasemissionen in der EU 2001 zum zweiten Mal in Folge zugenommen haben, womit sich die Union trotz der Abschwächung des Wirtschaftswachstums von ihrem Ziel im Rahmen des Kyoto-Protokolls entfernt. So haben nur fünf Mitgliedstaaten (DE, FR, LU, SE

und UK) die geplanten Fortschritte erzielt bzw. ihre spezifischen Ziele fast erreicht, während zehn Mitgliedstaaten deutlich über dem Zielpfad liegen (ES, IE, AT und PT sind 15 Prozentpunkte oder mehr vom Zielpfad entfernt), siehe Schaubild 16.

Alle Mitgliedstaaten bereiten sich auf die Einführung des EU-Emissionshandelssystems vor, das im Oktober rechtskräftig wurde. Die Projektionen der Mitgliedstaaten zeigen allerdings, dass die meisten von ihnen die gesetzten Ziele dennoch und trotz anderer bestehender Politiken und Maßnahmen nicht erreichen werden. Dies zeigt, dass sie weitere Maßnahmen ergreifen müssen, beispielsweise indem sie in ihren anstehenden nationalen Zuteilungsplänen ehrgeizigere Ziele für die vom Emissionshandelssystem erfassten Sektoren festlegen oder kosteneffiziente Maßnahmen zur Senkung der Emissionen in den nicht erfassten Sektoren einführen. Mehrere Mitgliedstaaten haben bereits beschlossen bzw. ihre Absicht zum Ausdruck gebracht, dass sie zusätzlich zu innerstaatlichen und europäischen Regelungen und Maßnahmen auf den Flexibilitätsmechanismus des Kyoto-Protokolls zurückgreifen wollen, um ihre Ziele zu erreichen. Allerdings haben erst wenige die für diesen Zweck aufzuwendenden Mittel als solche in ihren Haushaltsplänen ausgewiesen.

Was die Einhaltung der gesetzlichen Meldepflichten und die Bewertung der tatsächlichen und der projizierten Fortschritte angeht, so haben einige Mitgliedstaaten ihre Inventardaten mit mehrmonatiger Verspätung eingereicht, während andere nicht alle vorgeschriebenen Daten oder nicht die vorgeschriebene Aufgliederung (nach Gas und Sektor) geliefert haben; dies gilt sowohl für die Inventar-Daten als auch die Projektionen (insbesondere Deutschland, Griechenland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Spanien). Alle Mitgliedstaaten werden zusätzliche Anstrengungen unternehmen müssen, um die Situation zu verbessern.

3. SPEZIFISCHE AUFGABENSTELLUNGEN FÜR DAS EURO-GEBIET

Im Jahr 2003 verzeichnete das Euro-Gebiet zum dritten Mal in Folge ein gedämpftes Wachstum

Die Wirtschaftsentwicklung fiel im dritten Jahr in Folge enttäuschend aus. Das durchschnittliche BIP-Wachstum ging schrittweise auf nur noch 0,4 % 2003 zurück, die Arbeitslosenquote erhöhte sich um rund einen halben Prozentpunkt auf 8,9 %, und die öffentlichen Finanzen verschlechterten sich weiter. Gleichzeitig ging die Inflation nur zögerlich zurück und bewegte sich im Jahresverlauf 2003 um 2 %. Umfrageindikatoren ergeben jedoch ein zunehmend optimistisches Bild, und 2004 dürfte der Aufschwung an Fahrt gewinnen.

Vor diesem Hintergrund wurden den politischen Akteuren auf nationaler Ebene in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-2005 empfohlen:

24. zu einem Policy-mix beizutragen, der mit Preisstabilität vereinbar ist;
25. konjunkturbereinigt nahezu ausgeglichene Haushalte oder Haushaltsüberschüsse über den gesamten Konjunkturzyklus hinweg aufrechtzuerhalten und gegebenenfalls alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um eine jährliche Verbesserung um mindestens 0,5 % des BIP sicherzustellen; Mitgliedstaaten mit einem übermäßigen Defizit sind gehalten, dieses zu korrigieren;
26. die Ursachen für Inflationsunterschiede zu analysieren mit dem Ziel, unerwünschte Inflationsunterschiede zu ermitteln;
27. die Analyse der wirtschaftlichen Entwicklungen und der wirtschaftspolitischen Anforderungen zu vertiefen, der Umsetzung verstärktes Augenmerk zu widmen und die Vertretung des Euro-Gebiets nach außen zu verstärken;
28. die Effizienz der bestehenden Koordinierungsverfahren im Bereich Strukturreformen zu verbessern.

Der Policy-mix erscheint wachstumsförderlich

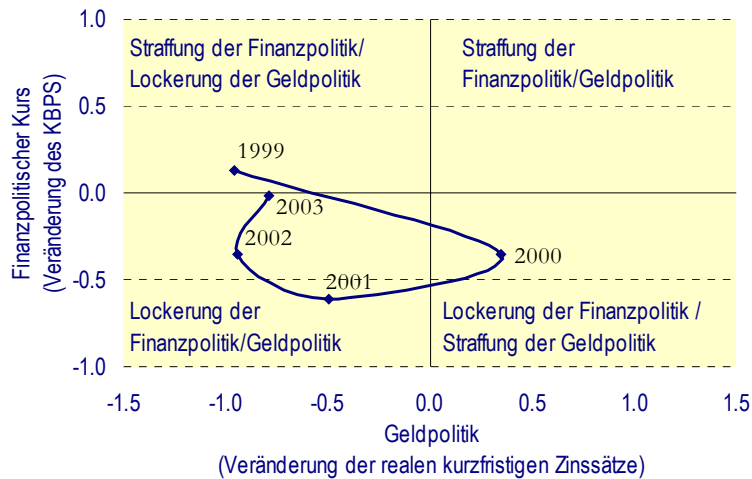
Die makroökonomische Politik war 2003 akkommodierend. Die EZB senkte die Zinsen 2003 zweimal, um insgesamt 75 Basispunkte auf 2 % für den Mindestbietungssatz. Bei einer Bewertung nach der so genannten Taylor-Regel¹⁰ waren die kurzfristigen Zinssätze während der Konjunkturabschwächung für die Wirtschaft akkommodierend. Die Finanzpolitik im Euro-Gebiet war weitgehend neutral, denn der konjunkturbereinigte Primärsaldo blieb unverändert. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass die öffentliche Diskussion um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die offenbar geringere Entschlossenheit zur Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakts das Verbrauchervertrauen belastet haben. Die ausgeprägte Parallelbewegung der Sparquote der privaten Haushalte zum Haushaltsdefizit scheint ein klarer Hinweis darauf zu

¹⁰

Nach der so genannten Taylor-Regel hängt der angemessene kurzfristige Zinssatz von zwei Variablen ab, der tatsächlichen Inflationsrate und der Größe der Produktionslücke. Jede Abweichung dieser Variablen vom Zielwert sollte zu Anpassungen des kurzfristigen Zinssatzes entsprechend dem Gewicht der beiden Variablen in der Taylor-Regel führen.

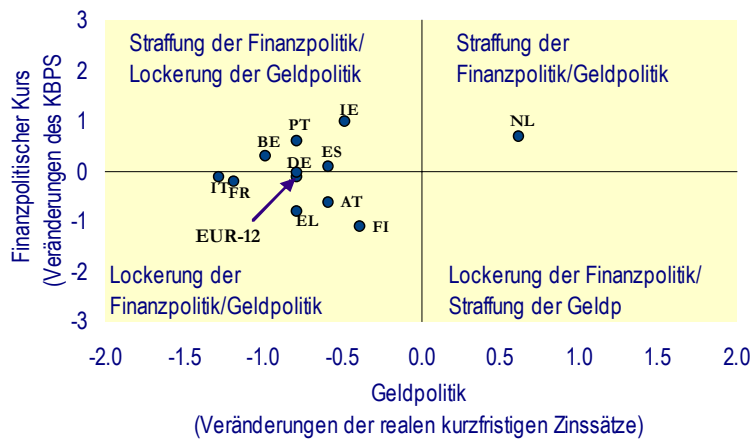
sein, und die schwächeren privaten Ausgaben gingen mit einem wachsenden Staatsverbrauch im Euro-Gebiet einher. Im Jahresverlauf 2003 wertete der nominale effektive Euro-Wechselkurs um 8 % auf. Dies trug dazu bei, dass die Exporteure des Euro-Gebiets am Weltmarkt gewisse Anteile einbüßten, während sich der vorteilhafte inflationsdämpfende Impuls noch nicht sichtbar auf den Konsumentenpreisauftrieb niedergeschlagen hat.

Schaubild 17: Policy-mix im Euro-Gebiet



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Schaubild 18: Policy-mix in den Mitgliedstaaten des Euro-Gebiets 2003



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Die Umsetzung der finanzpolitischen Leitlinie gibt Anlass zur Sorge

Die Lage der öffentlichen Finanzen im Euro-Gebiet hat sich in den letzten Jahren verschlechtert. Das jährliche nominale Haushaltsdefizit hat sich seit 2000¹¹ um 3 Prozentpunkte des BIP auf – 2,8 % des BIP 2003 erhöht. Diese Entwicklung ist weitestgehend durch das Wirken der

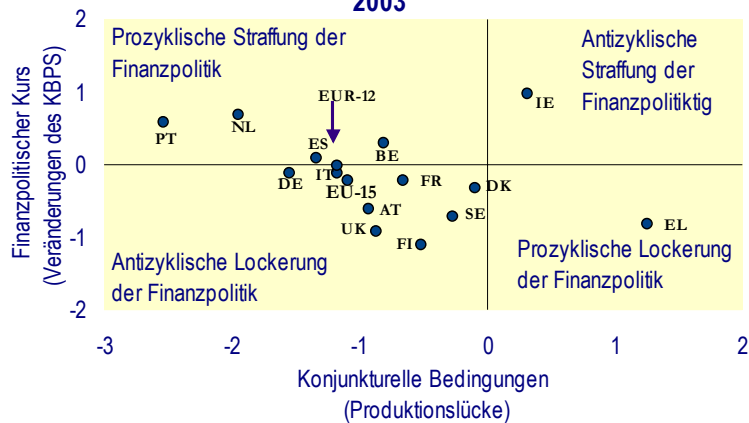
¹¹ Der Finanzierungüberschuss für das Euro-Gebiet schließt im Jahr 2000 einmalige Einnahmen für UMTS-Lizenzen im Umfang von 1,1 % des BIP ein.

automatischen Stabilisatoren zu erklären. Teils geht die Fehlentwicklung auch auf defiziterhöhende diskretionäre Maßnahmen zurück. Insgesamt hat sich der konjunkturbereinigte Haushaltssaldo im Zeitraum 2000 bis 2003 um 0,4 Prozentpunkte verschlechtert.

Nach den Wirtschaftsvorausschätzungen der Kommission (Herbstprognose 2003) konnten drei der vier Mitgliedstaaten des Euro-Gebiets, die 2002 einen konjunkturbereinigt **in etwa ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuss** aufwiesen, d.h. Belgien, Spanien und Finnland, ihre Haushaltslage 2003 aufrechterhalten und werden dies auch 2004 tun. Ausgehend von den nationalen Haushaltsplänen und unter der Annahme einer unveränderten Politik im Jahr 2005 könnten Irland und Österreich 2005 eine solide Haushaltsposition erreichen. Im Falle Österreichs scheint es allerdings inzwischen unwahrscheinlich, dass die anstehenden Steuersenkungen (im Umfang von 1 % des BIP) mit entsprechender Ausgabenzurückhaltung einhergehen werden, so dass sich der konjunkturbereinigte Haushaltssaldo 2005 beträchtlich verschlechtern dürfte.

Von den Mitgliedstaaten des Euro-Gebiets, die das vorgenannte Ziel noch nicht erreicht hatten, dürften nur Irland, die Niederlande und Portugal im Jahr 2003 **ihren Haushalt konjunkturbereinigt um mindestens 0,5 % des BIP** verbessert haben. Der Vorausschätzung zufolge wären Frankreich und die Niederlande 2004 in der Lage, diese Vorgabe zu erfüllen. Wenngleich für Deutschland eine gewisse Besserung des konjunkturbereinigten Defizits erwartet wird, dürfte das Land ebenso wie die übrigen Mitgliedstaaten (EL, IT, LU und PT) die erforderliche Korrektur 2004 doch nicht erreichen. Unter der Annahme einer unveränderten Politik würde sich die konjunkturbereinigte Haushaltsposition 2004 und/oder 2005 in Griechenland, Italien, Luxemburg und Portugal jedoch drastisch verschlechtern. Damit steht fest, dass 2004 weitere politische Maßnahmen ergriffen werden müssen.

Schaubild 19: Finanzpolitischer Kurs und konjunkturelle Bedingungen im Euro-Gebiet, 1999-2003



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Die drei Länder mit **übermäßigem Defizit** haben Schwierigkeiten bei dessen Korrektur. Sowohl Deutschland als auch Portugal haben in Reaktion auf die Empfehlungen, dem Defizit abzuweichen, beträchtliche Anstrengungen unternommen. Gemäß den Vorausschätzungen und nach umfangreichen Einmal-Maßnahmen dürfte das nominale Defizit in Portugal 2003 unter 3 % des BIP bleiben, droht 2004 jedoch wieder über diese Marke anzusteigen. Im Falle Deutschlands wurden 2003 Maßnahmen im Umfang von rund 1 % des BIP ergriffen, womit dieser Teil der Ratsempfehlung vom Januar 2003 erfüllt wurde. Angesichts der widrigen Konjunkturbedingungen scheinen die ergriffenen Maßnahmen jedoch nicht ausreichend, um dem übermäßigen Defizit 2004 abzuweichen. Frankreich hat offenbar keine wirksamen Maßnahmen zur Beseitigung der Haushaltsungleichgewichte ergriffen, und angesichts der aktuellen Wirtschaftsaussichten dürfte das übermäßige Defizit auch 2004 mit deutlich über 3 % des BIP fortbestehen.

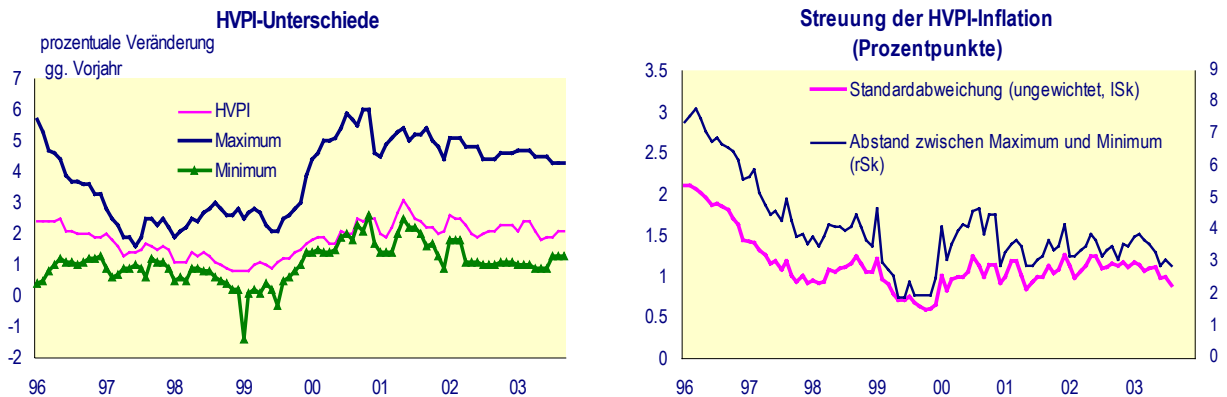
Angesichts der vorstehend beschriebenen Entwicklung nahm die Kommission nach Artikel 104 Absätze 8 und 9 EG-Vertrag an Deutschland und Frankreich gerichtete Empfehlungen an. Danach seien keine wirksamen Maßnahmen ergriffen worden (FR) bzw. seien die getroffenen Maßnahmen unzureichend (DE) und sollten beide Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um dem übermäßigen Defizit abzuweichen. Angesichts der schwachen Konjunktur empfahl die Kommission allerdings, beiden Mitgliedstaaten ein weiteres Jahr zur Senkung des Defizits unter die 3 %- Marke, d.h. eine Frist bis 2005 einzuräumen. Am 25. November 2003 wies der Rat die Empfehlungen der Kommission zurück und erzielte eine Übereinkunft außerhalb des Vertrages, womit die Anwendung der einschlägigen Artikel faktisch ausgesetzt wurde. Der Rat nahm die Zusagen Deutschlands und Frankreichs, die Defizite bis zum Jahr 2005 unter 3 % des BIP zu senken, zur Kenntnis.

Die Inflationsdifferenzen sind weiterhin groß

In den ersten drei Quartalen 2003 haben sich die **Inflationsdifferenzen** im Euro-Gebiet, gemessen an der Differenz zwischen dem Mitgliedstaat mit der höchsten und dem Mitgliedstaat mit der niedrigsten HVPI-Inflationsrate bzw. der ungewogenen Standardabweichung, gegenüber dem vergangenen Jahr etwas verringert, sind im Vergleich zum ersten WWU-Jahr jedoch nach wie vor groß.

Auf der Ebene des Euro-Gebiets scheint die seit Einführung des Euro beobachtete Streuung der Inflationsraten nicht signifikant höher als in anderen Währungsunionen. Sie ist weitgehend mit US-amerikanischen Großstädten vergleichbar, liegt allerdings etwas höher als zwischen den Regionen der USA oder innerhalb einiger Mitgliedstaaten. Im historischen Vergleich erscheint die Inflationsstreuung im Euro-Gebiet gering. Aufgrund der Besonderheit des Euro-Gebiets und der vergleichsweise kurzen Erfahrung damit ist bei der Interpretation solcher Vergleiche allerdings eine gewisse Zurückhaltung geboten.

Schaubild 20: Inflationsunterschiede und -streuung, Euro-Gebiet



Quelle: Kommissionsdienststellen.

Auf nationaler Ebene haben einige Länder seit Beginn der dritten WWU-Stufe durchgängig Differenzen zum Durchschnitt des Euro-Gebiets zu verzeichnen, vor allem in den wichtigsten Bereichen, die für die Kerninflation (HVPI ohne Energie und unverarbeitete Nahrungsmittel) maßgebend sind. Einerseits können Inflationsdifferenzen als normaler Anpassungsmechanismus in einer Währungsunion betrachtet werden. Da der nominale Wechselkurs als Instrument für nationale Zwecke *per definitionem* nicht mehr zur Verfügung steht, vollziehen sich die nötigen nationalen Anpassungen in einer Währungsunion über Veränderungen der relativen Preise und Löhne. Andererseits könnten die hartnäckigen Inflationsunterschiede darauf hinweisen, dass strukturelle Verkrustungen eine spannungsfreie Anpassung verhindern, so dass die Politik auf nationaler Ebene einer nicht gerechtfertigten Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit entgegenwirken muss. Die Tatsache, dass die einheitliche Geldpolitik auf die Erhaltung der Preisstabilität im Euro-Gebiet insgesamt angelegt ist und somit länderspezifische Inflationsdifferenzen nicht angehen kann, unterstreicht, wie wichtig die Fortführung der Strukturreformen ist. Sie steigern das Wachstumspotenzial, sichern die langfristige Wettbewerbsfähigkeit auf nationaler Ebene und werden auch die Flexibilität der nationalen Volkswirtschaften erhöhen, so dass die Anpassung an gemeinsame oder länderspezifische Schocks erleichtert und der Spielraum für hartnäckige Inflationsdifferenzen eingeschränkt wird. Allerdings muss man sehen, dass Unterschiede im Umsetzungstempo und Umfang der Strukturreformen auf kurze Sicht die Inflationsdifferenzen zwischen den Mitgliedstaaten zeitweise noch verstärken können.

Die Vertretung des Euro-Gebiets nach außen muss gestärkt werden

Die wirtschaftspolitische Koordinierung hat sich zunehmend als vorteilhaft erwiesen, z.B. im Frühjahr 2003, als angesichts der erhöhten wirtschaftlichen Unsicherheit im Zusammenhang mit dem Irak-Krieg ein kohärentes Vorgehen der Politik erforderlich wurde. Anders als beim Ölpreisanstieg im Jahr 2000 sahen die Mitgliedstaaten von nationalen Alleingängen ab und einigten sich auf eine gemeinsame Linie in internationalen Foren. Auch die Diskussionen um die Auswirkungen der erheblichen Euro-Aufwertung im Jahr 2003 fand in geordneterer Form statt als seinerzeit bei der Euro-Abwertung, was die Glaubwürdigkeit des politischen Rahmens der WWU gestärkt hat.

Auch wenn der WWU-Start eine größere Veränderung für das Weltwährungssystem bedeutete, hatte dies bislang doch keine Aufwertung der internationalen Rolle des Euro-Gebiets mit sich gebracht. Der Konvent hat uneingeschränkt anerkannt, dass die **Vertretung** des Euro-Gebiets in den einschlägigen Institutionen und Foren **auf internationaler Ebene** gestärkt werden muss, um dafür zu sorgen, dass die politische Bedeutung des Euro-Gebiets seinem wirtschaftlichen Gewicht in angemessener Weise entspricht. Wenngleich sich verschiedene Arbeitsgruppen mit dieser Frage beschäftigt haben, ist man doch noch zu keiner klaren Schlussfolgerung gelangt, und der Verfassungsentwurf lässt die Situation weitgehend unverändert. Abgesehen von der Diskussion im Konvent ist im Hinblick auf die Vertretung des Euro-Gebiets auf internationaler Ebene keine konkrete, greifbare Verbesserung zu vermelden. Allerdings hat sich die Vorbereitung der Positionen des Euro-Gebiets beispielsweise im IWF etwas verbessert, zumindest in Fragen, in denen sich ein Konsens erzielen lässt und 'gemeinsame Standpunkte' festgelegt werden können.

Die Lissabon-Strategie hat das Bewusstsein und Interesse für Strukturreformen erhöht

Die im Mittelpunkt des Strukturreformprozesses stehende Lissabon-Strategie hat das Bewusstsein und Interesse für mittelfristige politische Maßnahmen gestärkt, die gleichzeitig das Wachstumspotenzial, Vollbeschäftigung, Verbesserungen am europäischen Sozialmodell und eine nachhaltige Entwicklung fördern. Dadurch wurde eine 'Straffung' des **Politikkoordinierungsprozesses** erforderlich, um Kohärenz und Komplementarität der verschiedenen Prozesse zu verbessern. Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik wurden somit 2003 erstmals als Teil des "Leitlinienpakets" mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Binnenmarktstrategie verabschiedet. Außerdem wurde der Schwerpunkt stärker auf die Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen gelegt, als der Rat erstmals Schlussfolgerungen zu dem 2003 vorgelegten Umsetzungsbericht annahm. In diesen Schlussfolgerungen heißt es unter anderem, dass der Umsetzungsbericht ein wertvolles Instrument für den Überwachungsprozess ist und Anhaltspunkte für Bereiche liefert, in denen weitere Fortschritte besonders notwendig sind. Die italienische Präsidentschaft hat angekündigt, dass der Rat die Umsetzung im Jahresverlauf regelmäßig erörtern werde. Bislang sind die Maßnahmen zur Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2003-2005 bei einem Arbeitsfrühstück im November 2003 erörtert worden, wobei es insbesondere um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ging. Auch wenn endgültige Schlüsse hinsichtlich der Effizienz der bestehenden Koordinierungsprozesse noch verfrüht erscheinen, dürfte die Straffung die Kohärenz zwischen den verschiedenen Leitlinien doch verbessert haben und den Berichtsaufwand für die Mitgliedstaaten begrenzen.

Mit Blick auf die Zukunft ist festzuhalten, dass die Lissabon-Strategie 2005 einer Halbzeitüberprüfung unterzogen wird, um ihre Wirksamkeit als Instrument zur Erreichung der bei den Europäischen Räten von Lissabon und Göteborg festgelegten Ziele zu erhöhen. Außerdem werden die Beschlüsse über die Finanzielle Vorausschau nach 2006 auf der Basis der im Kontext der Lissabon-Strategie festgelegten politischen Prioritäten und Ziele getroffen werden. Die mit dem Start der Lissabon-Strategie konzipierte offene Methode der Koordinierung wird zunehmend zur Abstimmung der Politik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft in verschiedenen Bereichen eingesetzt, unter anderem FuE, Bildung und soziale Sicherung.

4. UMSETZUNG DURCH DIE MITGLIEDSTAATEN: EINE VORLÄUFIGE BEWERTUNG

Im beigefügten Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen wird eingehender erörtert, inwieweit die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten bislang auf die in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2003-2005 aufgezeigten Herausforderungen und länderspezifischen Empfehlungen reagiert hat. Da die vorliegende Mitteilung einen ersten, vorläufigen Überblick über die Fortschritte vermittelt und die Mitgliedstaaten weitere zwei Jahre Zeit haben, um die Aufgabenstellungen zu bewältigen und die Empfehlungen umzusetzen, ist eine vollständige Bewertung erst in zwei Jahren, d.h. im Umsetzungsbericht 2006 möglich. Gleichwohl kann eine vorläufige Bewertung des gegenwärtigen Umsetzungsstands einen hilfreichen Überblick darüber vermitteln, welche Mitgliedstaaten Schritte in die richtige Richtung unternommen haben, um die wirtschaftspolitischen Herausforderungen in angemessener Weise zu bewältigen. In einigen Fällen lassen die durchgeführten oder geplanten Reformen auch bereits eine eingehendere Bewertung zu.

Da Zahl und Art der Herausforderungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sind, ist ein länderübergreifender Vergleich der zu ihrer Bewältigung ergriffenen Maßnahmen nur schwer möglich. Einige Aufgaben sind anspruchsvoller und oftmals schwerer zu erfüllen als andere. In der nachstehenden Zusammenfassung der Fortschritte in den einzelnen Mitgliedstaaten wird die Formulierung 'vollständig in Angriff genommen' verwendet, wenn zur Bewältigung einer Herausforderung in die richtige Richtung gehende politische Maßnahmen beschlossen oder vorgeschlagen wurden. Die Formulierung 'weitgehend in Angriff genommen' bedeutet, dass Maßnahmen ergriffen wurden, diese jedoch noch nicht die Herausforderung in ihrer gesamten Breite bzw. sämtliche spezifischen Empfehlungen abdecken. Die Formulierung 'teilweise in Angriff genommen' wird verwendet, wenn sich die beschlossenen oder vorgeschlagenen politischen Maßnahmen nur auf einen schmalen Ausschnitt der Aufgabenstellung und Empfehlungen beziehen. Wurden noch keine Maßnahmen ergriffen, wird die Formulierung 'noch nicht in Angriff genommen' gewählt.

Wohlgermerkt lässt die Bewertung, inwieweit die Mitgliedstaaten die Empfehlungen umgesetzt haben, keine Rückschlüsse auf die absoluten Ergebnisse der Mitgliedstaaten und deren Verbesserungen zu. Ein Mitgliedstaat kann also im Vergleich zu anderen Ländern durchaus relativ gut abschneiden, aber dennoch keine Maßnahmen durchgeführt oder geplant haben, um die politischen Herausforderungen zu bewältigen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen. Einen Hinweis auf das absolute Abschneiden der Mitgliedstaaten (sowohl in Bezug auf die Fortschritte als auch den Stand) gibt auf Basis der Kurzfassung der Strukturindikatorenliste Anhang 1 zum Frühjahrsbericht 2004 der Kommission.

Ausgehend von den detaillierten Informationen der einzelnen Länder scheinen alle Mitgliedstaaten ihre spezifischen Herausforderungen in Angriff genommen zu haben. Während Belgien, Dänemark, Deutschland, Irland, die Niederlande, Österreich, Portugal, Finnland und

das Vereinigte Königreich die genannten Herausforderungen insgesamt zufriedenstellend in Angriff zu nehmen scheinen, gibt es bei den übrigen Mitgliedstaaten durchaus noch Spielraum für Verbesserungen.

4.1 Belgien

Alles in allem scheint Belgien die drei aufgezeigten politischen Herausforderungen in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen für die öffentlichen Finanzen gemäß der Grundzüge 2003-2005 scheinen weitgehend in Angriff genommen. Die hohe Schuldenquote geht weiterhin stetig zurück, und die Primärüberschüsse sind zwar rückläufig, aber nach wie vor hoch. Maßnahmen zur Begrenzung des Realausgabenanstiegs wurden ergriffen, doch liegt er weiterhin über den Empfehlungen. Die Vorbereitungen auf die budgetären Auswirkungen der Bevölkerungsalterung wurden 2003, namentlich durch Förderung der Beschäftigung, fortgeführt, doch sind weitere Maßnahmen erforderlich, um die langfristige Tragfähigkeit zu sichern.

Auch die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsmarkt scheinen weitgehend in Angriff genommen. Zur Steigerung der niedrigen Erwerbstätigenquote älterer Arbeitnehmer wurden einige Maßnahmen ergriffen. Bei der Beseitigung von Verzerrungen der Arbeitsanreize in den Abgaben/Leistungssystemen wurden Fortschritte erzielt, wobei sich die Maßnahmen in hohem Maße auf die Abgabenseite konzentrierten.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zu Wettbewerb, öffentlicher Verwaltung und unternehmerischem Umfeld schließlich scheinen teilweise in Angriff genommen zu sein. Verbessert wurde der regulatorische Rahmen im Bereich Telekommunikation, Postdienste und Eisenbahn, und in Flandern wurden die Energiemärkte dem Wettbewerb geöffnet. Keine Fortschritte wurden hingegen bei der Förderung des Wettbewerbs bei lokalen Dienstleistungen erzielt, und die Reform der öffentlichen Verwaltung wurde ausgesetzt.

4.2 Dänemark

Alles in allem scheint Dänemark die beiden aufgezeigten politischen Herausforderungen in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen scheinen vollständig in Angriff genommen. Die auf eine Erhöhung des Arbeitsangebots abzielende Steuerreform wird 2004 eingeführt. Bei der Arbeitsmarktreform wurden Maßnahmen zur Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen beschlossen. Die Erreichung der Ziele für die Zunahme des Staatsverbrauchs wird Disziplin bei der Einhaltung der für alle Ebenen des Staates geltenden budgetären Vereinbarungen, einschließlich des Steuerstopps, erfordern.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur Stärkung des Wettbewerbs und Verbesserung der Effizienz im öffentlichen Sektor scheinen weitgehend in Angriff genommen. 2003 wurden Maßnahmen zur Verstärkung des Wettbewerbs ergriffen, und regulatorische Wettbewerbshemmnisse werden ermittelt; in vielen Sektoren ist der Wettbewerb jedoch nach wie vor schwach. Die Reformen der Sozialdienste haben den Wettbewerb verstärkt, und die Regierung hat Pläne vorgelegt, wonach der Einsatz von Benchmarking-Verfahren verstärkt und administrative Belastungen reduziert werden sollen.

4.3 Deutschland

Alles in allem scheint Deutschland die vier aufgezeigten politischen Herausforderungen in Angriff zu nehmen. Auf der Grundlage der im Parlament verabschiedeten Maßnahmen scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsmarkt weitgehend in Angriff genommen. Es wurden Maßnahmen ergriffen bzw. vorgeschlagen, um das Abgaben- und Sozialleistungssystem zu reformieren; diese beinhalten eine Einschränkung des Anspruchs auf Arbeitslosenunterstützung und die Förderung von Arbeitsplätzen im Niedriglohnssektor. Hinsichtlich eines flexibleren Lohnfindungssystems wurden gewisse Fortschritte erzielt, doch sollten die Behörden noch mehr unternehmen, um die Lohnflexibilität mit Blick auf unterschiedliche Fertigkeiten und Regionen zu fördern. Es gab erste Bemühungen, um die Effizienz aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen zu verstärken, doch bleibt noch Spielraum für Verbesserungen.

Auch die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur Steigerung der Produktivität sowie der Effizienz des Bildungssystems scheinen weitgehend in Angriff genommen. Eine Initiative zur Verbesserung des unternehmerischen Umfelds durch Verringerung der Bürokratie und Überregulierung ist eingeleitet. Außerdem wird das Wettbewerbsrecht mit den EU-Vorschriften in Einklang gebracht und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb gelockert werden. Darüber hinaus wurden Maßnahmen vorgeschlagen, um die Schulausbildung in der Primar- und Sekundarstufe zu verbessern, doch hängt ihr Erfolg von der effektiven Weiterverfolgung und Umsetzung dieser Vorschläge durch die Länder ab.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zu den öffentlichen Finanzen gemäß der Grundzüge 2003-2005 scheinen nur teilweise in Angriff genommen. Trotz Kompensationsmaßnahmen im Umfang von ca. 1% des BIP dürfte sich das öffentliche Defizit im Jahr 2003 auf über 4 % des BIP belaufen haben. Nachdem die deutschen Behörden bestätigt hatten, dass die Defizitobergrenze von 3% im Jahr 2004 überschritten wird, gab die Kommission Empfehlungen ab, festzustellen, dass unzulängliche Maßnahmen ergriffen worden sind, und zuzulassen, dass - in Anbetracht der schwachen Wirtschaftstätigkeit - das öffentliche Defizit erst 2005 unter 3% des BIP zurückgeführt wird; beide Empfehlungen wurden vom Rat zurückgewiesen. Der Rat nahm die Zusagen Deutschlands vom 25. November 2003 zur Kenntnis, das konjunkturbereinigte Defizit im Jahr 2004 um 0,6% und im Jahr 2005 um mindestens 0,5% des BIP zu senken, um sicherzustellen, dass das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2005 unter 3% des BIP gebracht wird.

Schließlich scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur langfristigen Tragfähigkeit weitgehend in Angriff genommen. Es wurden Maßnahmen vorgeschlagen, um die Herausforderung der Bevölkerungsalterung in den Griff zu bekommen; so wurde insbesondere ein Nachhaltigkeitsfaktor eingeführt, um den Anstieg der Rentenzahlungen einzudämmen. Veränderungen bei der Aufsicht über private Altersvorsorgesysteme und Anpassungen bei den Rentenerhöhungen müssen jedoch durch eine strukturelle Reform des Rentensystems ergänzt werden.

4.4 Griechenland

Alles in allem scheint Griechenland noch nicht alle drei aufgezeigten politischen Herausforderungen in ausreichendem Maße in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zu den öffentlichen Finanzen gemäß der Grundzüge 2003-2005 scheinen teilweise in Angriff genommen. Infolge sinkender Primärüberschüsse hängt die verlangte Reduzierung der hohen Schuldenquote weitgehend vom Erfolg des angekündigten Privatisierungsprogramms ab. Bisher wurden keine ausreichenden Maßnahmen getroffen, um die öffentlichen Ausgaben wirksam zu kontrollieren, und es wurden keine Folgemaßnahmen zur Fortsetzung der Reformen im Bereich des Sozialversicherungssystems eingeführt bzw. geplant.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur Steigerung der Produktivität scheinen weitgehend in Angriff genommen. Die Regierung hat mehrere Initiativen gestartet, um den Übergang zur wissensbasierten Wirtschaft zu beschleunigen, das unternehmerische Umfeld zu verbessern und das Steuersystem zu vereinfachen. Im Bereich des Wettbewerbs in den Energiesektoren wurden Schritte in die richtige Richtung unternommen, doch müssen diese weiter verstärkt werden, um einen wirksamen Wettbewerb zu gewährleisten.

Schließlich scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsmarkt teilweise in Angriff genommen. Einige Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsanreize wurden ergriffen, insbesondere für Frauen und Niedriglohneempfänger, doch wurden bei der verlangten Senkung der Lohnnebenkosten keinerlei Fortschritte erzielt. Bisher wurde nichts unternommen, um den Lohnbildungsprozess zu verändern.

4.5 Spanien

Alles in allem scheint Spanien noch nicht alle drei aufgezeigten politischen Herausforderungen in ausreichendem Maße in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsmarkt scheinen teilweise in Angriff genommen. Es wurden Maßnahmen ergriffen, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen durch steuerliche Anreize und die Bereitstellung von mehr Betreuungseinrichtungen zu erhöhen. Außerdem sind gewisse Fortschritte beim Abbau der steuerlichen Hemmnisse erzielt worden, welche die geografische Mobilität der Arbeitskräfte behindern. Dennoch wurden am Tarifverhandlungssystem, einschließlich der Verwendung von Indexklauseln, keinerlei Änderungen vorgenommen, und die verlangte Reform der Kündigungsschutzvorschriften, durch die die Zersplitterung des Arbeitsmarktes verringert werden soll, steht noch aus.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur Erhöhung des geringen Produktivitätsniveaus scheinen weitgehend in Angriff genommen. Es wurden mehrere Initiativen zur Stärkung der wissensbasierten Wirtschaft eingeleitet. Durch Steueranreize und die Reduzierung der Bürokratie wurden auch bei der Verbesserung des unternehmerischen Umfelds Fortschritte erzielt. Bei der Stärkung des Wettbewerbs auf dem Strommarkt wurden gewisse Fortschritte erzielt, während die Förderung eines wirksamen Wettbewerbs im Einzelhandel nicht in Angriff genommen wurde.

Schließlich scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlung zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen teilweise in Angriff genommen. Es wurden einige Maßnahmen ergriffen, namentlich Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote, um die budgetären Auswirkungen der Bevölkerungsalterung in den Griff zu bekommen, während die Staatsverschuldung weiter zurückgeführt wurde. Außerdem soll der Rentenreservfonds weiter auf 1,6 % des BIP aufgestockt werden. Allerdings wurden keinerlei Maßnahmen getroffen, um zu erreichen, dass Beiträge und Leistungen stärker aneinander gekoppelt werden, was zur Sicherstellung der langfristigen Tragfähigkeit unerlässlich scheint.

4.6 Frankreich

Alles in allem scheint Frankreich die vier aufgezeigten politischen Herausforderungen noch nicht in ausreichendem Maße in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zu den öffentlichen Finanzen gemäß der Grundzüge 2003-2005 scheinen nur teilweise in Angriff genommen. Es wurden unzureichende Maßnahmen getroffen, um den vom Rat im Juni im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit abgegebenen Empfehlung nachzukommen. Daher gab die Kommission Empfehlungen ab, festzustellen, dass keine wirksamen Maßnahmen ergriffen worden sind, und zuzulassen, dass - in Anbetracht der schwachen Wirtschaftstätigkeit - das öffentliche Defizit erst 2005 unter 3% des BIP zurückgeführt wird; beide Empfehlungen wurden vom Rat zurückgewiesen. Der Rat nahm die Zusagen Frankreichs vom 25. November 2003 zur Kenntnis, das konjunkturbereinigte Defizit im Jahr 2004 um 0,8% des BIP und im Jahr 2005 um 0,6% des BIP oder mehr zu senken, um sicherzustellen, dass das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2005 unter 3% des BIP gebracht wird.

Dagegen sind die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen weitgehend in Angriff genommen. Es wurde eine umfassende Reform des Rentensystems beschlossen, in deren Rahmen die Beitragsdauer, welche Anspruch auf den vollen Rentenbetrag verleiht, erhöht und die finanziellen Anreize für die Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit verstärkt wurden. Durch die Reform wird die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen erheblich verbessert. Außerdem wurden Maßnahmen zur Begrenzung der Gesundheitsausgaben eingeführt, während eine umfassende Reform des Krankenversicherungssystems für 2004 geplant ist.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsmarkt scheinen teilweise in Angriff genommen. Unter anderem wurden spezifische Maßnahmen ergriffen, damit sich Arbeit lohnt und um die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer zu erhöhen.

Schließlich scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Unternehmensumfeld und zum Wettbewerb teilweise in Angriff genommen. Es wurden Maßnahmen zur Verringerung und Vereinfachung der Vorschriften für Unternehmen getroffen. Der Wettbewerb auf den Energiemärkten hat sich verbessert, doch wird der Markt noch immer von den etablierten Anbietern dominiert. Zwar wurde die Umsetzungsrate der Binnenmarkttrichtlinien (eine der geringsten in der EU) erhöht, doch haben auch die Vertragsverletzungen zugenommen.

4.7 Irland

Irland scheint die einzige aufgezeigte politische Herausforderung in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur Bewältigung des Übergangs zu einem niedrigeren nachhaltigen Wachstum scheinen weitgehend in Angriff genommen. Es werden Anstrengungen unternommen, um die Effizienz der öffentlichen Ausgaben zu erhöhen, insbesondere durch Verlängerung des Zeitraums, auf die sich die mehrjährige Haushaltsplanung erstreckt, und Neuorganisation des Gesundheitssektors. Außerdem werden verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Lage bei den Investitionsausgaben zu verbessern und das Forschungs- und Entwicklungsniveau zu erhöhen. Im Bereich des Wettbewerbs werden Maßnahmen für verschiedene Branchen geprüft, einschließlich der vollständigen Liberalisierung des Gas- und Strommarktes.

4.8 Italien

Alles in allem scheint Italien noch nicht alle fünf aufgezeigten politischen Herausforderungen in ausreichendem Maße in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zu den öffentlichen Finanzen gemäß der Grundzüge 2003-2005 scheinen teilweise in Angriff genommen. Bei der Erreichung einer dauerhaften Haushaltskonsolidierung wurden nur geringe Fortschritte erzielt, und die italienische Regierung stützt sich weiterhin auf Einmal-Maßnahmen. Da die Primärausgaben nach wie vor nach unten starr sind, ist der Spielraum für die Steuerreform begrenzt.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen scheinen nur teilweise in Angriff genommen. In Anbetracht der Bevölkerungsalterung wäre es angebracht, die geplante Rückführung der hohen Schuldenquote zu beschleunigen. Dem Parlament wurden Vorschläge zur Reduzierung der Rentenausgaben ab 2008 vorgelegt.

Auch die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsmarkt scheinen teilweise in Angriff genommen. Es wurden Reformmaßnahmen ergriffen, doch müssen wichtige Elemente der Arbeitsmarktreform noch vom Parlament verabschiedet werden (Kündigungsschutzvorschriften) oder sind noch nicht in Angriff genommen (Lohndifferenzierung).

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur wissensbasierten Wirtschaft sind in vollem Umfang in Angriff genommen. Insbesondere wurden das Schulsystem im Primar- und Sekundarbereich reformiert und verschiedene Maßnahmen zur Förderung von F&E sowie von Innovationen getroffen.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum unternehmerischen Umfeld und zum Wettbewerb scheinen weitgehend in Angriff genommen. Die bürokratischen Hemmnisse für Neugründungen und die Bürokratiebelastung der Unternehmen sind zurückgeführt worden. Allerdings kommt die Liberalisierung des Dienstleistungs- und des Energiesektors nur langsam voran und ist die Umsetzungsrate der Binnenmarkttrichtlinien weiter rückläufig.

4.9 Luxemburg

Alles in allem scheint Luxemburg die beiden aufgezeigten politischen Herausforderungen noch nicht in ausreichendem Maße in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsmarkt scheinen teilweise in Angriff genommen. Bislang ist noch nichts unternommen worden, um die Anreize für die Inanspruchnahme von Vorruhestandsregelungen zu verringern. Bei der Verringerung der Zahl der Neuzugänge in der Erwerbsunfähigkeitsversicherung durch Verschärfung der Zugangsvoraussetzungen wurden hingegen gewisse Fortschritte erzielt.

Auch die Aufgabenstellung und Empfehlungen in den Bereichen Unternehmensumfeld und Unternehmergeist scheinen teilweise in Angriff genommen. Die Reform des Wettbewerbsrechts ist nur geringfügig vorangekommen, doch wurden einige Maßnahmen zur Förderung des Unternehmergeistes ergriffen.

4.10 Niederlande

Alles in allem scheinen die Niederlande die drei aufgezeigten politischen Herausforderungen in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlung zu den öffentlichen Finanzen gemäß der Grundzüge 2003-2005 scheinen in vollem Umfang in Angriff genommen. Die neue Regierung schränkte den Anstieg der Ausgaben im Rahmen der für mehrere Jahre festgesetzten realen Ausgabeobergrenzen weiter ein. Es mögen zusätzliche Anstrengungen erforderlich sein, um zu gewährleisten, dass die Ausgabenpläne mit einem nahezu ausgeglichenen Haushalt oder Haushaltsüberschuss vereinbar bleiben.

Die Aufgabenstellung und Empfehlung zum Arbeitsmarkt scheinen weitgehend in Angriff genommen. Während die geplante Reform zur Reduzierung der Inanspruchnahme der Erwerbsunfähigkeitsversicherung angemessen erscheint, sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die Menschen, die dieses System bereits in Anspruch nehmen, zu aktivieren. Die Reform der anderen Leistungssysteme mit dem Ziel, die Arbeitsanreize zu verbessern, ist vorangekommen.

Schließlich scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Produktivitätswachstum in vollem Umfang in Angriff genommen. Die Regierung plant, den Wettbewerbsrahmen durch Stärkung der Befugnisse der Wettbewerbsbehörde zu verbessern. Auch bei der Förderung einer stärker technisch ausgerichteten Bildung und der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Forschungseinrichtungen und Unternehmen wurden Fortschritte erzielt.

4.11 Österreich

Alles in allem scheint Österreich die drei aufgezeigten politischen Herausforderungen in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zu den öffentlichen Finanzen gemäß der Grundzüge 2003-2005 scheinen weitgehend in Angriff genommen. Es wurden Maßnahmen zur Senkung der strukturellen Ausgaben ergriffen, doch wurden diese durch einen Anstieg der diskretionären Ausgaben zum Teil wieder aufgewogen. Besonders bemerkenswert ist die umfassende Überholung des Rentensystems, die langfristig zu beträchtlichen Einsparungen führt und die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer steigern dürfte.

Die Aufgabenstellung und Empfehlung zu der schwachen Technologiebasis scheinen weitgehend in Angriff genommen. Es wurden verschiedene Maßnahmen zur Steigerung und Rationalisierung der F&E sowie zur Unterstützung der Innovation getroffen.

Schließlich scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlung zum Wettbewerb teilweise in Angriff genommen. Zwar wurden Schritte zur Förderung eines wirksamen Wettbewerbs im Einzelhandelssektor unternommen, doch wurden keinerlei Maßnahmen ergriffen, um die hohe Konzentration in einigen anderen Sektoren in Angriff zu nehmen. Die Ressourcen der Wettbewerbsbehörde bleiben unzureichend, und die Regulierungsbehörde für Telekommunikation verfügt noch immer nicht über hinreichende Befugnisse.

4.12 Portugal

Alles in allem scheint Portugal die drei aufgezeigten politischen Herausforderungen in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zu den öffentlichen Finanzen gemäß der Grundzüge 2003-2005 scheinen weitgehend in Angriff genommen. Auch wenn im Jahr 2003 ein Anstieg des gesamtstaatlichen Defizits zu verzeichnen war, das jedoch infolge

der Auswirkungen umfangreicher Einmal-Maßnahmen knapp unter der 3%-Marke verharrte, wurden - insbesondere durch eine starke Verringerung des Zuwachses der öffentlichen Konsumausgaben - Fortschritte bei der Begrenzung des Ausgabenanstiegs erzielt. Portugal hat u.a. im Gesundheitswesen und Bildungsbereich weitere Reformen durchgeführt, was sich wie verlangt direkt auf die Haushaltskonsolidierung ausgewirkt hat.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zu Produktivität und Dynamik der Unternehmen scheinen weitgehend in Angriff genommen. Es wurden Maßnahmen zur Förderung der Innovation sowie FUE, zur Verbesserung der Qualität der Bildung und Senkung der Anzahl der Schüler getroffen, die die Schule ohne Abschluss verlassen. Außerdem wurden Schritte in die richtige Richtung unternommen, um den Wettbewerb im Gassektor zu fördern, doch ist im Stromsektor noch kein wirksamer Wettbewerb gewährleistet. Schließlich wurde die Umsetzungsrate der Binnenmarktrichtlinien im Jahr 2003 verbessert, verharrt jedoch unterhalb des angestrebten Zielwertes von 98,5 %. Die Bezüge im öffentlichen Sektor wurden quasi eingefroren, was in starkem Maße zu der insgesamt moderaten Lohnentwicklung beigetragen hat; infolge dieser Entwicklung wird sich die in den letzten Jahren verzeichnete Verschlechterung des preislichen Wettbewerbsfähigkeit möglicherweise nicht weiter fortsetzen.

Schließlich scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in vollem Umfang in Angriff genommen. Eine umfassende Reform des Gesundheitswesens kommt rasch voran, doch ist es noch zu früh, um ihre Auswirkungen zu beurteilen. Die Reformen des Rentensystems für die Beschäftigten im Staatssektor sind bisher nur teilweise umgesetzt, doch beabsichtigt die Regierung, ergänzende Maßnahmen einzuführen.

4.13 Finnland

Alles in allem scheint Finnland die beiden aufgezeigten politischen Herausforderungen in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsmarkt scheinen teilweise in Angriff genommen. Infolge der durchgeführten und geplanten Steuersenkungen wird sich der Abgabenkeil für Niedriglohneempfänger um einen Prozentpunkt verringern. Die Reform der Zugangsberechtigung zu Sozialleistungen im Hinblick auf eine Erhöhung des Arbeitsanreizes steht jedoch noch aus. Wenig Fortschritte gibt es mit Blick auf das Ziel, dass Löhne den Produktivitätsunterschieden besser Rechnung tragen.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Wettbewerb und zum öffentlichen Sektor scheinen weitgehend in Angriff genommen. Es wurden Schritte zur Stärkung des Wettbewerbs in den netzgebundenen Industrien und bei den nicht handelbaren Dienstleistungen unternommen. Außerdem wurden weitere Bemühungen entfaltet, um die Effizienz des öffentlichen Sektors zu verbessern. Die neue Regierung hat für den Zeitraum 2003-2007 mehrjährige Ausgabenobergrenzen eingeführt, um die Ausgabenkontrolle wie empfohlen zu verbessern.

4.14 Schweden

Alles in allem scheint Schweden die beiden aufgezeigten politischen Herausforderungen noch nicht in ausreichendem Maße in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Arbeitsangebot scheinen teilweise in Angriff genommen. Einerseits wurden Maßnahmen zur Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer sowie Förderung der Erwerbsbeteiligung von Immigranten und Jugendlichen getroffen. Andererseits könnten einige der geplanten Maßnahmen negative Auswirkungen auf das Arbeitsangebot haben. Außerdem ist noch nicht genau geplant, wann die letzte Stufe der Einkommensteuerreform durchgeführt werden soll.

Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zum Wettbewerb und zur Effizienz des öffentlichen Sektors scheinen teilweise in Angriff genommen. Es wurden Bemühungen entfaltet, um den Wettbewerb in einigen Sektoren - wie Bauwesen und Lebensmitteleinzelhandel - zu verbessern, doch wurden keine weiteren Maßnahmen ergriffen, um den Mietwohnungsmarkt zu öffnen. Außerdem wurden Schritte zur Erhöhung der Effizienz des öffentlichen Sektors im Wege eines vermehrten Benchmarking unternommen, doch wurden keine nennenswerten Initiativen eingeleitet, um die Rahmenbedingungen zur Verstärkung des Wettbewerbs im öffentlichen Sektor zu verbessern.

4.15 Vereinigtes Königreich

Alles in allem scheint das Vereinigte Königreich die drei aufgezeigten politischen Herausforderungen in Angriff zu nehmen. Die Aufgabenstellung und Empfehlungen zur Produktivität scheinen in vollem Umfang in Angriff genommen. Die Wettbewerbsbehörde kommt mit der weiteren Verbesserung des Wettbewerbs in spezifischen Sektoren - u.a. den freien Berufen - voran, obwohl die Regierung bei der Deregulierung der Apotheken und der Liberalisierung der Postdienstleistungen behutsam vorgeht. Außerdem wurde eine langfristige Strategie - welche eindeutige quantitative Ziele enthält - konzipiert, um die grundlegenden Fertigkeiten der Beschäftigten zu verbessern.

Die Aufgabenstellung und Empfehlung zum Arbeitsmarkt scheinen ebenfalls in vollem Umfang in Angriff genommen. Es wurden Pilotprojekte eingeleitet, um das Problem der hohen Kranken- und Erwerbsunfähigkeitsleistungen in den Griff zu bekommen („Pathways to Work“), und die finanziellen Arbeitsanreize wurden verbessert („Working Tax Credit“). Diese Maßnahmen richten sich an eine wachsende Anzahl von Arbeitnehmern.

Schließlich scheinen die Aufgabenstellung und Empfehlung zur Qualität und Effizienz der öffentlichen Dienste in vollem Umfang in Angriff genommen. Es wurden Reformen durchgeführt, um eine effiziente und effektive Verwendung erhöhter öffentlicher Ausgaben sicherzustellen. Die Behörden planen, die effiziente Nutzung der Ausgaben zu kontrollieren („Efficiency Review“), und fahren mit der Verbesserung der Vereinbarungen über die öffentlichen Dienstleistungen fort, die in der Strategie zur Reform des öffentlichen Sektors und Verbesserung seiner Effizienz als von zentraler Bedeutung angesehen werden.