



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 8. März 2005 (10.03)
(OR. en)**

7147/05

**ECOFIN 87
UEM 89
SOC 109
MI 30
COMPET 43
EDUC 43
ENV 111
RECH 51
AG 13**

BERICHT

des Rates (Wirtschaft und Finanzen)
für den Europäischen Rat, Tagung am 22./23. März 2005

Betr.: Eckpunktepapier

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Eckpunktepapier für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2005, das der Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 8. März 2005 angenommen hat.

Eckpunktepapier für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2005**Für mehr Wachstum und Beschäftigung in Europa sorgen**
Eine bessere Steuerung der Lissabonner Strategie

Europa insgesamt sieht sich nach wie vor mit zwei großen Herausforderungen konfrontiert, nämlich mit enttäuschenden Wachstums- und Beschäftigungszahlen und mit strukturellen Mängeln, die sein Potential beeinträchtigen. Zwar wurden im Rahmen der Wirtschaftsreform-Agenda von Lissabon Fortschritte erzielt, doch bleibt noch viel zu tun. Die EU sollte die Halbzeitüberprüfung der Lissabonner Strategie dazu nutzen, die Maßnahmen einzuleiten, die erforderlich sind, um die Struktur-reformen zu erleichtern und zu beschleunigen. Wie die Kommission in ihrer Mitteilung zur Halbzeitüberprüfung der Lissabonner Strategie festgestellt hat, muss Europa seine Maßnahmen jetzt stärker auf Wachstum und Beschäftigung ausrichten, um vor dem Hintergrund einer soliden makroökonomischen Politik und in einem Rahmen, der auf den sozialen Zusammenhalt und die ökologische Nachhaltigkeit – die tragenden Säulen der Lissabonner Strategie – abzielt, die Lissabonner Ziele zu erreichen. Ferner sind mehr Wachstum und Beschäftigung notwendig, um den mit der Bevölkerungsalterung verbundenen Herausforderungen leichter begegnen zu können. In diesem Papier werden die Hauptherausforderungen, die sich bei der Ausarbeitung der diesjährigen aktualisierten Grundzüge der Wirtschaftspolitik stellen, erörtert; darüber hinaus wird anlässlich der Halbzeitüberprüfung der Lissabonner Strategie die Rolle des Rates (Wirtschaft und Finanzen) im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und der multilateralen Überwachung näher bestimmt.

1. Die Steigerung von Wachstum und Beschäftigung muss im Zentrum der Grundzüge der Wirtschaftspolitik für 2005 stehen

Es gilt unbedingt, durch stabilitäts- und wachstumsorientierte makroökonomische Maßnahmen und Struktur-reformen ein höheres und nachhaltiges Wachstum unserer Volkswirtschaften zu erreichen. Während des kommenden Zeitraums, für den die Grundzüge der Wirtschaftspolitik gelten, sollte das politische Handeln sich vor allem auf zwei Prioritäten konzentrieren, nämlich erstens die Fähigkeit Europas zur Schaffung von Arbeitsplätzen zu steigern und zweitens bessere Voraussetzungen zur Steigerung des Produktionszuwachses, insbesondere durch Investitionen in Wissen und Innovation, zu schaffen. Gleichzeitig bedarf es einer geeigneten makroökonomischen Politik, damit die Struktur-reformen ihre wachstums- und beschäftigungsfördernde Wirkung voll entfalten können.

1.1. Solide makroökonomische Politik

Die in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik für die Jahre 2003-2005 festgelegte wirtschaftspolitische Strategie der EU, die darauf ausgerichtet ist, dass die Politik kurzfristig flexibel auf veränderte Wirtschaftsbedingungen reagiert und dabei gleichzeitig das Wachstumspotenzial der EU längerfristig stärkt, behält ihre Gültigkeit. Die Belebung der Wirtschaft in der EU und der Euro-Zone, die im Sommer 2003 einsetzte, hat bis Ende 2004 an Dynamik verloren. Die Aussichten für das Tempo der wirtschaftlichen Erholung im Jahr 2005 sind uneinheitlich. Eine solide makroökonomische Politik ist Voraussetzung dafür, dass ein ausgewogenes Wachstum und die Preisstabilität gewahrt werden kann. Dies stärkt das Vertrauen und wirkt sich positiv auf das Unternehmensumfeld und damit auf die Beschäftigung aus.

Strukturreformen, die mit einer kurz- und mittelfristig soliden Haushaltslage einhergehen, sind unbedingt erforderlich, um Produktivität und Beschäftigung mittelfristig zu erhöhen und so das Wachstumspotenzial voll auszuschöpfen und zu steigern. Sie erhöhen die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, die makroökonomische Stabilität und die Schockresistenz. Es bedarf einer effizienten Abstimmung der Wirtschaftspolitik, und zwar sowohl innerhalb der EU als auch innerhalb des Euro-Raums, um das Wachstumspotenzial und die Wirtschaftsleistung zu steigern.

Die Finanzpolitik sollte auch künftig als Bestandteil einer mittelfristig angelegten umfassenden und wachstumsfreundlichen Strategie betrachtet werden. In diesem Zusammenhang sollte die Chance des beginnenden Aufschwungs genutzt werden, um die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts voranzutreiben. Die Mitgliedstaaten sollten **über den Konjunkturzyklus hinweg einen nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalt** erreichen oder beibehalten. Mit der Reform des Paktes sollte dieser an ökonomischer Logik gewinnen.

Viele Mitgliedstaaten müssen zudem nach dem Beispiel bereits bewährter Verfahren jetzt tief greifende Reformen ihrer Renten- und Krankenversicherungssysteme in Angriff nehmen, um **die Solidität der öffentlichen Finanzen auf lange Sicht zu stärken**, damit die Herausforderungen, die sich durch die Bevölkerungsalterung für die öffentlichen Finanzen stellen, gemeistert werden und gleichzeitig eine angemessene Alters- und Gesundheitsversorgung langfristig gewährleistet ist. In diesem Zusammenhang ist es von Bedeutung, die Anreize für einen frühen Renteneintritt zu überdenken.

Die Mitgliedstaaten sollten sich verstärkt für den produktiven Einsatz der öffentlichen Mittel einsetzen und dafür sorgen, dass diese **zunehmend in wachstumsfördernde Maßnahmen** im Sinne der Schwerpunktziele von Lissabon **fließen**.

1.2. Verbesserung der Beschäftigungslage

Die Verbesserung der Beschäftigungslage zählt zu den vorrangigen Zielen der Strukturreformen. Unsere Arbeitsmärkte müssen effizienter, integrativer und anpassungsfähiger werden und dabei mehr und bessere Beschäftigungsmöglichkeiten für alle bieten.

Es müssen dringend Maßnahmen ergriffen werden, um

- die **Anpassungsfähigkeit der Arbeitsmärkte** zu erhöhen, damit eine Dynamik entsteht, die zur Schaffung von Arbeitsplätzen führt, wobei allerdings die Rolle der Sozialpartner gemäß den nationalen Gepflogenheiten zu respektieren ist;
- die **Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der Mobilität** - sowohl der örtlichen (innerhalb eines Landes und länderübergreifend) als auch der beruflichen - stärker in den Vordergrund zu rücken, indem die Fähigkeit der Menschen, im Arbeitsprozess zu bleiben und darin voranzukommen, aufgebaut und erhalten wird. Es müssen wirksame Systeme aufgebaut werden, die jungen Menschen Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten bieten. Auch bessere Bildungs- und Ausbildungssysteme und eine ständige Verbesserung der Fähigkeiten sind für eine höhere Produktivität und attraktivere Arbeit unerlässlich;
- die Reform der **Steuer- und Sozialleistungssysteme** neu anzustoßen, damit größere Anreize geboten werden und dafür gesorgt wird, dass Arbeit sich lohnt.

Ein vorrangiges Ziel ist die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und traditionell benachteiligten Gruppen, insbesondere älteren Arbeitnehmern, Langzeitarbeitslosen und Einwanderern, bei gleichzeitiger Erhöhung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit pro Person über den gesamten Lebenszyklus hinweg.

1.3. Förderung des Produktivitätszuwachses

Der Produktivitätszuwachs hat sich in der EU deutlich verlangsamt. Diese Tendenz umzukehren ist eine der wesentlichen Herausforderungen, denen sich die Union gegenüber sieht. Um die Bedingungen für einen beschleunigten Anstieg der Produktivität zu verbessern, sind vorrangig in folgenden Bereichen Maßnahmen zu treffen:

- **Schaffung einer wissensbasierten Gesellschaft und Förderung von Innovationen:** Hierzu gilt es unter anderem, F&E im privaten Sektor durch die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen zu fördern, die Verbindungen zwischen Universitäten, öffentlichen Forschungseinrichtungen und der Wirtschaft zu stärken - auch in denjenigen Mitgliedstaaten, die bisher dem EU-Durchschnitt zurückbleiben, - und die noch bestehenden Probleme in Zusammenhang mit einem Gemeinschaftspatent auszuräumen.
- **Bekräftigung des Engagements zugunsten des Binnenmarkts** durch Aufbau des einheitlichen Binnenmarkts für Dienstleistungen, effizientere Durchsetzung der wettbewerbspolitischen Maßnahmen, Verringerung wettbewerbsverzerrender Staatsbeihilfen und Konzentration auf Maßnahmen, mit denen spezifische Schwachpunkte auf den Märkten angegangen und Investitionen in Vorhaben von Partnerschaften zwischen dem Privatsektor und dem öffentlichen Sektor gefördert werden können.
- **Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Unternehmer und KMU auf Ebene der Gemeinschaft und der Einzelstaaten:** Hierzu ist es erforderlich, das Regelungsumfeld zu verbessern, Maßnahmen auf der Grundlage der "Initiative der sechs Vorsitze" zu ergreifen, Kosten-Nutzen-Erwägungen zu berücksichtigen, um durch eine verbesserte Analyse der Auswirkungen von Rechtsvorschriften und eine Vereinfachung der bestehenden Rechtsvorschriften die Wettbewerbsfähigkeit zu fördern; ferner gilt es, die Herausbildung eines stärkeren Unternehmergeistes zu fördern, unter anderem durch besseren Zugang zu Risikokapital.
- **Sicherung der Wirksamkeit der Strukturreformen als wichtige Impulse zur Förderung von Wachstum, Beschäftigung und Produktivität durch verstärkte Öffnung nach außen,** nicht zuletzt in einem multilateralen Kontext, und durch verstärkten Wettbewerb, Abbau von Zugangsbeschränkungen und verstärkte Innovationsanreize.

Das Wirtschaftswachstum muss künftig mit **ökologischer Nachhaltigkeit** einhergehen; hierzu ist unter anderem verstärkt auf Marktinstrumente zurückzugreifen, um die Synergie zwischen Umweltschutz und Wachstum zu vergrößern.

2. **Die Ergebnisse der Strategie von Lissabon müssten durch mehr Verantwortung und verstärktes Handeln der Entscheidungsträger untermauert und durch eine Neuausrichtung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik auf die Schwerpunkte Wachstum und Beschäftigung unterstützt werden**

Mehr Verantwortung ist eine wesentliche Voraussetzung für die bessere Umsetzung der Lissabonner Strategie. Es muss sowohl auf einzelstaatlicher Ebene als auch innerhalb der EU-Organe mehr Verantwortung für die dringend erforderlichen Reformen übernommen werden und die Festlegung von Prioritäten und die Berichterstattung müssen vereinfacht werden. Dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) kommt eine Schlüsselrolle in Bezug auf die wirtschaftlichen und strategischen Ziele der Lissabonner Strategie und ihre Verflechtungen mit der Wirtschafts- und Haushaltspolitik insgesamt zu.

Der Rat möchte angesichts der Vorschläge der Kommission über den **staatlichen Handlungsrahmen** für die Lissabonner Strategie die folgenden Aspekte in Bezug auf die Rolle des Rates (Wirtschaft und Finanzen) im Zusammenhang mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und der multilateralen Überwachung herausstellen.

Rolle der Grundzüge der Wirtschaftspolitik im integrierten Leitlinienpaket

Das integrierte Leitlinienpaket sollte aus lediglich zwei Komponenten bestehen: den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und den Leitlinien für die Beschäftigungspolitik. Beide Komponenten, sowohl die Grundzüge der Wirtschaftspolitik als auch die Leitlinien für die Beschäftigungspolitik, werden nach wie vor gemäß den Verfahren der Artikel 99 bzw. 128 des Vertrags gesondert angenommen. Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik sollten als übergreifendes wirtschaftspolitisches Koordinierungsinstrument weiterhin das gesamte Spektrum der makroökonomischen, mikroökonomischen und beschäftigungspolitischen Maßnahmen abdecken, einschließlich der Wechselbeziehungen zwischen den geplanten Maßnahmen im Bereich der Beschäftigung und der Produktivität, und müssen insgesamt die wirtschaftliche Kohärenz der drei Säulen der Lissabonner Strategie sicherstellen. Fragen im Zusammenhang mit der generellen Funktionsweise der Arbeitsmärkte sind ein wesentlicher Bestandteil der Wirtschaftspolitik und sollten daher auch weiterhin im Rahmen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Darin sollte der Schwerpunkt verstärkt und zentrale Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung in nicht-inflationärer und nachhaltiger Form gelegt werden, und die Anzahl der allgemeinen Leitlinien sollte deutlich reduziert werden. In den Grundzügen der Wirtschaftspolitik sollten die Reform der Systeme der Alters- und Gesundheitsversorgung und die Modernisierung der Systeme der sozialen Sicherheit weiterhin im Vordergrund stehen, damit die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen langfristig sichergestellt wird. Ferner sollten darin die länderspezifischen Herausforderungen für die Union, die Euro-Zone und die nationalen Aktionsprogramme zur Umsetzung der Lissabonner Strategie bestimmt werden. Die Leitlinien für die Beschäftigungspolitik müssen weiterhin mit dem übergreifenden Instrument der Grundzüge der Wirtschaftspolitik im Einklang stehen. Damit der Antrieb für Reformen erhalten bleibt, müsste die Kommission auch künftig jährlich im Rahmen der multilateralen Überwachung über die Umsetzung – auch was die länderspezifischen Empfehlungen angeht – Bericht erstatten, und im Rat (Wirtschaft und Finanzen) müssen weiterhin Maßnahmen zur Wirtschaftsreform erörtert werden. Die Kommission wird ersucht, 2006 eine Überarbeitung der länderspezifischen Empfehlungen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik unter Berücksichtigung der nationalen Aktionsprogramme zur Umsetzung der Lissabonner Strategie vorzunehmen.

Ausarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik

Mit der Einleitung der Lissabonner Strategie im Jahr 2000 fiel der Frühjahrstagung des Europäischen Rates eine besondere Rolle zu. Die Kommission hat die Absicht, ab 2006 die Empfehlung für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik bzw. deren Aktualisierung, sofern diese notwendig ist, jedes Jahr rechtzeitig im Januar vorzulegen, so dass eine ausreichende Vorbereitung des Europäischen Rates möglich ist. Nach dieser Empfehlung der Kommission wird der Rat (Wirtschaft und Finanzen) einen Entwurf der Grundzüge der Wirtschaftspolitik erstellen und dem Europäischen Rat über seine Ergebnisse Bericht erstatten. Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates wird der Rat seine Empfehlungen für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik annehmen und das Europäische Parlament entsprechend unterrichten. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) verspricht sich große Vorteile von einer verstärkten Zusammenarbeit mit anderen einschlägigen Ratsformationen und ersucht den Ausschuss für Wirtschaftspolitik und den Wirtschafts- und Finanzausschuss zu prüfen, wie dies erreicht werden kann. Der Rat (Wettbewerbsfähigkeit) würde ersucht werden, einen Beitrag zur Ausarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik durch den Rat (Wirtschaft und Finanzen) zu leisten, insbesondere bei spezifischen Maßnahmen zur Strukturreform.

Einzelstaatliche Verantwortung und multilaterale Überwachung

Die Regierungen sollen im Herbst 2005 und in den darauf folgenden Jahren ihre auf drei Jahre angelegten "nationalen Aktionsprogramme zur Umsetzung der Lissabonner Strategie" vorlegen. In diesen Programmen sollen unter Berücksichtigung der nationalen Politikzyklen die zukunftsorientierten Reformen dargelegt werden, die für eine Steigerung des Wachstums und eine Verbesserung der Beschäftigungslage erforderlich sind, einschließlich spezieller Fahrpläne für die Reform. Die Programme sollten auf einer Linie mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und den Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen liegen und mit ihnen in Einklang stehen. Es sollte einen gemeinsamen Rahmen geben, doch gleichzeitig sollten die Programme als Instrumente, die es den Mitgliedstaaten erlauben, sie unter Beachtung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik an die jeweiligen Herausforderungen anzupassen, ausreichende Flexibilität aufweisen. Die multilaterale Überwachung und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik sind erforderlich, um die länderspezifischen Herausforderungen und die wichtigsten Bereiche mit Reformbedarf zu ermitteln; es steht den Mitgliedstaaten jedoch frei, die Reformen so festzulegen und zu gestalten, dass ihre Eigenverantwortung gewahrt bleibt. Über die nationalen Aktionsprogramme zur Umsetzung der Lissabonner Strategie könnte in den nationalen Parlamenten und mit den Sozialpartnern beraten werden. Dieser auf den Grundsätzen der Partnerschaft und des Konsenses zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten basierende Ansatz dürfte die politische Verantwortung für die Lissabonner Strategie auf hoher Ebene sicherstellen und stärken. Parallel dazu sollten mit dem von der Kommission vorgeschlagenen "Lissabon-Aktionsplan der EU" die erforderlichen Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene in Angriff genommen werden.

Um seinen Verpflichtungen aus dem Vertrag nachzukommen und die Kohärenz der Wirtschaftspolitik zu gewährleisten, wird der Rat (Wirtschaft und Finanzen) die bestehenden jährlichen multilateralen Überwachungsverfahren und gegenseitigen Beurteilungen weiterhin nutzen, um die Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik in ihrer Gesamtheit auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Instrumente für die Berichterstattung zu überprüfen. Die Mitgliedstaaten, der Rat und die Kommission sollten die Umsetzung durch alle politisch Verantwortlichen weiterhin gemeinsam überprüfen und fördern.

In diesem Zusammenhang sollte die Kommission weiterhin im jährlichen Frühjahrsbericht bewerten, welche Fortschritte und welches Niveau die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Ziele von Lissabon erzielt haben; dabei ist auch eine geeignete qualitative Politikanalyse vorzunehmen und auf die strukturellen Ausgangsbedingungen und die in den Mitgliedstaaten durchgeführten Reformen einzugehen, wobei der Vorstellung bewährter Praktiken besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist. Die Strukturindikatoren, denen nach wie vor ausschlaggebende Bedeutung zukommt, sind entsprechend zu verbessern, damit die Leistungen der Mitgliedstaaten genauer überwacht werden können.

Straffung der derzeitigen Berichterstattungspraxis

Der bestehende Rahmen für die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme bleibt unverändert. Die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme werden also weiterhin getrennt unterbreitet.

Im Hinblick auf größere Kohärenz der Politik und zur Straffung der Abläufe sollten die derzeitigen Strukturreformberichte in einen umfassenden nationalen Jahresbericht einfließen, in den auch die Berichte über die zur Umsetzung der Strategie ergriffenen Maßnahmen (Rückblick) und über künftig noch umzusetzende Reformen (Ausblick) aufgenommen werden. Dieser Bericht sollte auch die derzeitigen nationalen Cardiff-Berichte über Reformen der Waren- und Kapitalmärkte, die derzeitigen nationalen Aktionspläne für die Beschäftigung im Rahmen des Luxemburg-Prozesses und die nationalen Rentenstrategieberichte sowie die nationalen Aktionspläne für die soziale Eingliederung im Rahmen der offenen Koordinierungsmethode (OKM) umfassen.