

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Bilanz der vom EWSA gewonnenen Erfahrungen zur Bewertung der wirtschaftlichen, sozialen und beschäftigungspolitischen Auswirkungen der Strukturreformen in der EU“**

(2004/C 32/23)

Das Europäische Parlament beschloss am 27. März 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 16. Oktober 2003 an. Berichtersteller war Herr Veвер.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 403. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 2003 (Sitzung vom 30. Oktober) mit 74 gegen 27 Stimmen bei 26 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss wurde vom Parlament am 27. März 2003 mit einer Bewertung der wirtschaftlichen, sozialen und Beschäftigungsauswirkungen der Strukturreformen in der EU befasst. Der Ausschuss ersuchte seine im wirtschaftlichen und sozialen Bereich tätigen Kollegen und Partner in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten, an dieser Bewertung mitzuwirken. Diese Mitwirkung erfolgte unter anderem im Rahmen einer Konferenz, die der Ausschuss mit Blick auf diese Stellungnahme sowie eine weitere Stellungnahme für die Kommission zur Lissabon-Strategie vom 8. bis 10. Oktober 2003 in Brüssel veranstaltete („Der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum Lissabon-Prozess: Für eine partizipatorischere Union“). Die hierbei geäußerten Überlegungen veranlassen den EWSA, die nachstehenden Bemerkungen zu äußern.

## 1. Zusammenfassung

1.1. Der Ausschuss bekräftigt, dass er die Strukturreformen befürwortet, die in den EU-Mitgliedstaaten insbesondere aufgrund des Mandats von Lissabon eingeleitet wurden, um die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu steigern und die Nachhaltigkeit des europäischen Modells für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sicherzustellen. Er erinnert auch daran, dass es eine anspruchsvolle Aufgabe zu erfüllen gilt: es geht nicht nur darum, Besseres als zuvor zu leisten, sondern vor allem darum, Besseres als anderswo zu leisten. Der Ausschuss ist besorgt über die immer tiefer werdende Kluft zwischen den Reformzielen, die Verzögerungen bei der Durchführung vieler dieser Reformen und die Tatsache, dass bei Wachstum und Beschäftigung eine ständige Verschlechterung der Lage in Europa zu verzeichnen ist. Wird hier nicht für Abhilfe gesorgt, besteht die Gefahr, dass diese Reformstrategie zu einer „Blase“ verkommt, die durch einen inflationsartigen Anstieg der Anzahl der Zielsetzungen, Konzepte und teilnehmenden Mitgliedstaaten und ebenso zahlreiche Mängel im Hinblick auf Mitverantwortung, Umsetzung und Wirkung gekennzeichnet ist.

1.2. Der Ausschuss hält es in erster Linie für erforderlich, die Glaubwürdigkeit des Mandats von Lissabon bei den Bürgern Europas stärker zu verankern und auch die Befürchtungen hinsichtlich dessen tatsächlicher Bedeutung und seiner sozialen

Kosten zu zerstreuen: es sollte deutlicher klargestellt werden, dass wir mit gutem Recht gemeinsam nach dem Ziel streben können, zu den ersten Nutznießern eines weltweit an erster Stelle stehenden Marktes zu werden, und dass die vorgesehenen Reformen bestimmen, wie sich Europa künftig in einer offenen Wirtschaft entwickeln wird.

1.3. Der Ausschuss ist darüber beunruhigt, dass zurzeit für Europa keine echten Wachstumsperspektiven bestehen. Dies erschwert die Durchführung der Reformen sehr, da Verunsicherung geschürt und der soziale Zusammenhalt geschwächt wird, in seinen Augen ist eine europäische Wachstumsinitiative notwendig, zu der mehrere, auf dasselbe Ziel gerichtete Vorschläge gemacht wurden (z. B. vom italienischen Ratsvorsitz, von der Kommission zur Sapir-Bericht und in der deutsch-französischen Erklärung) und die der Europäische Rat vom 16. und 17. Oktober 2003 befürwortet hat. Der Ausschuss empfiehlt daher, insbesondere durch Kredite und öffentliche/private Partnerschaften auf europäischer Ebene länderübergreifende Investitionen in die Forschung und die Infrastruktur zu fördern, durch die unsere Zukunft bestimmt wird, ohne deswegen bei den Anforderungen nachzulassen, die der Stabilitätspakt an die Staatshaushalte stellt.

1.4. Der Ausschuss bedauert insbesondere, dass es keine gemeinsame Wirtschaftspolitik gibt, die der Schaffung des Euro korrespondiert: dieser Situation sollte umgehend abgeholfen werden, unter anderem, indem eine Angleichung und eine Vereinfachung der Steuervorschriften auf europäischer Ebene eingeleitet werden. Die Integration der beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundzüge der Wirtschaftspolitik im Rahmen eines wirkungsvolleren „Policy-Mix“ wäre ebenfalls ein nützlicher Schritt in Richtung einer besseren wirtschaftlichen und sozialen Governance auf EU-Ebene.

1.5. Der Ausschuss stellt fest, dass der Binnenmarkt bei weitem noch nicht vollendet ist, wiewohl er erweitert wird: verstärkt werden sollten seine Identität, sein Zusammenhalt und seine Sicherheit. Dies kann insbesondere durch transnationale gemeinschaftliche Kontrollen erreicht werden sowie eine gemeinsame Verwaltung der Außenzölle, ein den KMU offenes europäisches Statut oder gar die Schaffung von

Leistungen der Daseinsvorsorge auf europäischer Ebene in den Bereichen, in denen dies gerechtfertigt ist. Neue Initiativen müssen ergriffen werden, um eine bessere Qualität und eine Vereinfachung der Rechtsvorschriften in Europa sicherzustellen (vermehrte Durchführung von Folgenabschätzungen, zu denen der Ausschuss bereitwillig einen Beitrag leisten würde, stärkere Selbstregulierung im sozialen und wirtschaftlichen Bereich).

1.6. Der Ausschuss zeigt sich ferner darüber besorgt, dass die Union im Forschungsbereich einen Rückstand aufweist, während das in Lissabon festgelegte Ziel der Wettbewerbsfähigkeit ja gerade auf den Vorteilen einer wissensbasierten Wirtschaft beruht. Insbesondere sollten dem Forschungsrahmenprogramm mehr Haushaltsmittel zugewiesen werden, um zu gewährleisten, dass es auch wirklich eine Effizienzschwelle erreicht. Gleichzeitig sollte es stärker auf authentisch europäische technologische Programme ausgerichtet werden. Eine bessere Konvergenz der Verteidigungspolitiken im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die eine effektivere gegenseitige Öffnung der entsprechenden öffentlichen Aufträge einschließt, würde in hohem Maße zur Förderung der technologischen Innovation in Europa beitragen.

1.7. Der Ausschuss hebt zwar hervor, dass die verschiedenen Strukturreformen zusammenwirken, stellt aber fest, dass der Stand der Umsetzung der Reformen von einem Mitgliedstaat zum anderen in den verschiedenen Bereichen sehr unterschiedlich ist: Öffnung der Märkte, Zugang zur Finanzierung, ausgeglichene Staatsausgaben, Schaffung von Innovationsanreizen, Anpassung des Arbeitsmarkts, Modernisierung des Sozialschutzes, Förderung von Bildung und Ausbildung, Vereinfachung der Vorschriften, Festigung der nachhaltigen Entwicklung. Des Weiteren ist festzustellen, dass die Reformen in der Regel in den Staaten, die die Anforderungen des Stabilitätspakts erfüllt haben, besser vorangeschritten sind als in den anderen. Der Ausschuss hält genauere Informationen über die jeweilige nationale Lage für erforderlich und schlägt vor, eine Datenbank in die Europa-Website einzustellen, mit deren Hilfe bewährte Methoden zur Umsetzung der in der Strategie von Lissabon vorgesehenen Reformen aufgezeigt werden.

1.8. Der Ausschuss weist nachdrücklich darauf hin, dass den Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft eine maßgebliche Rolle dabei zukommt, den Erfolg der Reformen sicherzustellen, und bedauert, dass diese offenkundige Tatsache, die ausdrücklich im Mandat von Lissabon erwähnt wird, noch nicht ausreichend von allen Mitgliedstaaten berücksichtigt wird. Im Zuge der Vorbereitung der verschiedenen Frühjahrgipfel sollten auf nationaler Ebene systematisch Debatten mit den Wirtschaftskreisen, den Sozialpartnern und den anderen Akteuren der Zivilgesellschaft geführt werden. Ihre Initiativen sollten stärker gefördert und in den Jahresberichten der Mitgliedstaaten und der Kommission deutlicher hervorgehoben werden. Ebenso sollten sie in die vom Ausschuss empfohlene Datenbank über bewährte Methoden zur Umsetzung der Lissabonner Reformen einfließen. Der Ausschuss beabsichtigt seinerseits, unmittelbar zu einer besseren Information beizutragen.

1.9. Schließlich erachtet der Ausschuss eine Unterstützung der Strukturreformen durch eine Wiederbelebung des Wirtschaftswachstums mittels der Vollendung des Binnenmarkts und der Entwicklung der transeuropäischen Investitionen einerseits und eine intensivere Erörterung, ein besseres Verständnis und eine bessere Aufteilung der Strukturreformen unter allen Mitverantwortlichen andererseits für erforderlich: sie dürfen nicht nur von den Politikern „vorangetrieben“ werden, sondern müssen auch von den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren „vor Ort“ unterstützt werden. Er ist überzeugt, dass eine solche verbesserte Synergie zwischen den politischen Entscheidungsträgern und den Akteuren der Zivilgesellschaft über Erfolg oder Misserfolg der heute in der Union eingeleiteten Strukturreformen entscheiden wird.

## 2. Die in der EU eingeleiteten Strukturreformprozesse

### 2.1. Die verschiedenen Strukturreformprozesse

2.1.1. Das wirtschaftliche und soziale Leben erfordert ständig Anpassungen und Reformen. Unter dem Druck der sich wandelnden Gesellschaft, der Handelsbeziehungen und des kulturellen Austauschs, des technologischen Wandels, der europäischen Einigung und der wirtschaftlichen Globalisierung sind diese Reformen jedoch in der letzten Zeit immer zahlreicher geworden. So sind im Laufe des letzten Jahrzehnts in der EU im Hinblick darauf, ihre Wettbewerbsfähigkeit wiederherzustellen, ihr Wirtschaftswachstum zu stärken, den Arbeitsmarkt wiederzubeleben und die Nachhaltigkeit ihrer Entwicklung und Umwelt sicherzustellen, zahlreiche wirtschaftliche, soziale und beschäftigungspolitische Umstrukturierungen eingeleitet worden. Einige dieser Reformen (z. B. Fortführung der Öffnung des Binnenmarkts, Einführung des Euro usw.) wurden im Wesentlichen auf europäischer Ebene in Angriff genommen, wobei die europäischen Institutionen die treibende Kraft waren. Weitere Reformen wurden hingegen von dem einen oder anderen Staat auf Veranlassung seiner Regierung entsprechend autonomer politischer Ausrichtungen (beispielsweise im Falle der von Großbritannien vorangetriebenen Wirtschaftsliberalisierung) oder im Rahmen einer engen Abstimmung mit den Sozialpartnern (wie bei dem in den Niederlanden eingeleiteten wirtschaftlichen und sozialen Wassenaar-Prozess) auf ausschließlich nationaler Ebene eingeleitet. Im Laufe der letzten Jahre sind in allen Mitgliedstaaten infolge der gemeinsamen von den 15 Mitgliedstaaten festgelegten und in jedem Mitgliedstaat umgesetzten Ausrichtungen die Strukturreformen ausgebaut worden. Mit diesen Reformen werden zwar gemeinsame Ziele im Rahmen derselben Regelung, die regelmäßige und vergleichende Bewertungen umfasst, verfolgt, jedoch wird den einzelnen Mitgliedstaaten je nach Situation und Kontext bei den Maßnahmen und der Durchführung weitgehend freie Hand gelassen. Auf diese Weise haben sich im Zusammenhang mit diesen Reformen zwischen den unterschiedlichen Zuständigkeitsebenen und zwischen den Mitgliedstaaten äußerst unterschiedliche Arten des Zusammenwirkens entwickelt.

2.1.2. Einen zentralen wirtschaftlichen Reformprozess auf europäischer Ebene bildete zusammen mit dem Vertrag von Maastricht 1993 und der Einführung der einheitlichen

Währung die mit dem Stabilitätspakt getroffene Regelung, wozu die jährliche Verabschiedung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik kam. Die 15 Mitgliedstaaten haben darüber hinaus im Juni 1998 in Cardiff vereinbart, die Strukturreformen zur Anpassung an die Öffnung der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte in Gang zu setzen.

2.1.3. Was die Beschäftigung angeht, so wurden im Vertrag von Amsterdam von 1997 — neben der Feststellung, dass der Stabilitätspakt auch ein Wachstumsziel beinhaltet (daher die offizielle Bezeichnung „Stabilitäts- und Wachstumspakt“) — die Verabschiedung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik durch die Ausarbeitung von Beschäftigungsleitlinien vervollständigt, die anschließend durch den Prozess von Luxemburg im November 1997 genauer ausformuliert wurden. Der Gipfel von Köln hat im Juni 1999 ebenfalls Empfehlungen im Rahmen eines europäischen Beschäftigungspakts ausgesprochen.

2.1.4. Durch die im März 2000 von den 15 Mitgliedstaaten vereinbarte Strategie von Lissabon wurde dann mit einer umfassenden Zusammenführung der verschiedenen Strukturreformprozesse begonnen. Diese Strategie setzt sich das ehrgeizige Ziel, mit Hilfe der sich aus der wissensbasierten Wirtschaft ergebenden neuen Vorteile die Union bis 2010 im weltweiten Wettbewerb an die Spitze zu führen. Gleichzeitig wird mit dieser Strategie eine Neubelebung des Binnenmarkts (insbesondere im Hinblick auf die Finanzdienstleistungen, das geistige Eigentum sowie die Öffnung des Energiemarktes und der Infrastrukturen) und eine Reihe von Wirtschafts-, Sozial- und Verwaltungsreformen in den Mitgliedstaaten (insbesondere in den Bereichen Bildung, Forschung, Arbeitsmarkt, Sozialschutz und Verwaltungsvereinfachung) organisiert. Diese Strategie von Lissabon ist fünfzehn Jahre später einerseits die logische Folge eines Teils des Programms „1992“, das 1985 von der Kommission „Delors I“ zur Vollendung des europäischen Binnenmarkts im Jahr 1992 ins Leben gerufen worden war, und andererseits des Weißbuchs über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, das die Kommission „Delors II“ 1993 vorgelegt hatte, um die Auswirkung des Programms auf den Binnenmarkt zu erhöhen.

2.1.5. Die 15 Mitgliedstaaten haben dieses Reformpaket im Juni 2001 in Göteborg vervollständigt, indem sie sich auf ein Gesamtkonzept geeinigt haben, um die Erfordernisse einer nachhaltigen Entwicklung in sämtlichen Politiken der EU zu berücksichtigen.

2.1.6. Im Jahr 2003 ist schließlich von der Kommission ein vom Europäischen Rat von Barcelona im März 2002 festgelegter integrierter Zyklus eingeführt worden, um die Wechselwirkungen zwischen diesen verschiedenen Reformprozessen in den Bereichen Wirtschaft, Soziales und Beschäftigung zu verbessern. Eine zentrale Rolle kommt dabei auf jeden Fall dem Frühjahrsgipfel zu, aber auch anderen Treffen im Rahmen der anderen vierteljährlich stattfindenden europäischen Gipfel und des in unterschiedlicher Konstellation im Laufe des Jahres zusammentretenden Rates, wobei der Zeitrahmen für die Anpassung dieser Reformen auf drei Jahre verlängert wurde.

## 2.2. Die Ziele der Strukturreformen

2.2.1. Das wichtigste Ziel, das für die Reformen festgelegt wurde, ist die Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit eines weitgehend weltoffenen Europa bei gleichzeitiger Konsolidierung und Anpassung seines auf Dialog und einem Fundament sozialer Grundrechte beruhenden Gesellschaftsmodells. Es ist schließlich die Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Europas in einer sich immer schneller verändernden Welt, die diese die Zukunft Europas bestimmenden Strukturreformen erforderlich macht.

2.2.2. Der Wirtschaftsstandort Europa wird uns heute ebenso von unseren technologisch hoch entwickelten großen Industriepartnern, insbesondere den USA und Japan, wie von den neuen wirtschaftlichen Schwellenländern mit niedrigen Produktionskosten streitig gemacht. Die wichtigsten strukturellen Veränderungen, die die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft betreffen, hängen demnach von folgenden Faktoren ab:

2.2.2.1. vom Tempo des technologischen Wandels, der weltweit um sich greift und mit einem zunehmenden Überholsein von Produkten und Techniken, einer stärkeren und auf die ganze Welt ausgedehnten Konkurrenz sowie bedeutenden Verlagerungen von Unternehmen in Länder mit geringeren Selbstkosten einhergeht. Viele dieser Länder machen im Übrigen stetige Fortschritte im Bereich der Bildung und Ausbildung sowie der beruflichen und technologischen Qualifikation;

2.2.2.2. von den Handelsverhandlungen der WTO, die trotz des jüngsten Scheiterns der Ministerkonferenz in Cancun im September 2003 fortgesetzt werden, um nach und nach die Agenda von Doha umzusetzen, in der es um ein umfassendes Programm zur Unterstützung der internationalen Entwicklung und zur weltweiten wirtschaftlichen Öffnung geht, das sowohl die Industrieerzeugnisse als auch die Dienstleistungen und die Landwirtschaft betrifft. In ihm werden neue Regeln festgelegt, um Letzteren im Hinblick auf den Wettbewerb, das geistige Eigentum, das Gesundheitswesen und die Umwelt einen Rahmen vorzugeben;

2.2.2.3. von der Entwicklung der Verhaltensweisen der Gesellschaft, insbesondere was die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt betrifft: in jüngster Zeit wurde die Reduzierung der jährlichen Arbeitszeit fortgesetzt, die häufig flexibler und individueller gehandhabt wird,

2.2.2.4. von der Überalterung der Bevölkerung, die alle europäischen Länder betrifft und eine Reihe von Fragen sowohl hinsichtlich einer besseren Strukturierung der verschiedenen Altersgruppen auf dem Arbeitsmarkt als auch der Finanzierung des Sozialschutzes aufwirft.

2.2.3. Ein wichtiges Ziel der Reformen besteht auch in der Stärkung des Zusammenhalts der EU in ihrem Binnenmarkt, ein Aspekt, dem mit der Erweiterung der EU auf 25 Mitgliedstaaten im Jahr 2004 eine noch größere Bedeutung zukommt.

2.2.4. Es geht ferner darum, die Einführung des Euro entsprechend den Kriterien des Stabilitäts- und Wachstumspakts durch eine konvergente Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten zu ergänzen.

2.2.5. Schließlich ist die Notwendigkeit zu erwähnen, die Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Europa sicherzustellen, sowohl was die Ausgeglichenheit der öffentlichen Finanzen als auch die Sicherstellung der Voraussetzungen für die Beschäftigung — Konkurrenzfähigkeit, Ausbildung, Mobilität —, die Solvenz des Sozialschutzes — insbesondere Renten- und Krankenversicherungen —, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und den Umweltschutz angeht.

### 2.3. Die Wahrnehmung der Reformen in der Öffentlichkeit

2.3.1. Hinsichtlich dieser verschiedenen Ziele sind infolge des starken Rückgangs des Wirtschaftswachstums, der Finanz- und Börsenprobleme der vergangenen zwei Jahre und des Anstiegs der Arbeitslosigkeit auch gewisse Fragen in Bezug auf den Sinn und die Wirksamkeit, bzw. die Durchführbarkeit der Reformen aufgekomen. Insbesondere erscheint das in Lissabon festgelegte sehr ehrgeizige Ziel, bis 2010 Europa zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, vielen zu optimistisch, zumal dieses Ziel im März 2000 festgelegt wurde, d. h. zu einem Zeitpunkt, zu dem Europa dank des durch das Entstehen der „new economy“ angekurbelten Wirtschaftswachstums endlich aus einer Krise herausgefunden zu haben schien, die ein Vierteljahrhundert gedauert hatte, und scheinbar an eine hohe jährliche Wachstumsrate wiederanknüpfte — einige hofften, für einen genauso langen Zeitraum —, die im Falle Irlands sogar mehr als zweistellig war. Diese Konjunkturlage kehrte sich jedoch rasch um, nachdem die Technologie- und Börsenblase geplatzt war und die internationalen Spannungen wieder zugenommen hatten. Im Übrigen könnte das in Lissabon festgelegte Ziel einer maximalen Wettbewerbsfähigkeit auch Befürchtungen schüren. Angesichts der Konkurrenz in den Entwicklungsländern, in denen die Lohnkosten und der Sozialschutz unvergleichlich niedriger sind — wobei zu diesen Merkmalen bei den am weitesten entwickelten Volkswirtschaften wie China eine Produktivität und Industrialisierung sowie Investitionen und Technologien ersten Ranges hinzukommen —, könnte sich nämlich die Öffentlichkeit fragen, wie hoch der Preis für die Erreichung dieses Zieles sein wird. Solche Zweifel dürfen nicht unterschätzt werden und könnten sogar ganz unmittelbar dazu beitragen, den Erfolg des eingeleiteten Prozesses zu gefährden, wenn darauf keine Antwort gefunden wird.

2.3.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist seinerseits hinsichtlich der für die Reformen festgelegten Ziele weiterhin zuversichtlich, auch was das in Lissabon festgehaltene Ziel der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit angeht, vorausgesetzt, diese Ziele werden richtig verstanden. Der Ausschuss sieht in der Zielsetzung von Lissabon in erster Linie den ausdrücklichen politischen Willen der 15 Mitgliedstaaten, die entsprechenden Mittel bereitzustellen, um ihr Wachstum, ihre Arbeitsplätze und die Nachhaltigkeit ihres Modells für die

wirtschaftliche und soziale Entwicklung mittels Reformen zu sichern. Letztere sollen gewährleisten, dass sie in der Lage sind, die zunehmenden Zwänge einer für den internationalen Wettbewerb offenen Wirtschaft zu verkraften. Deshalb bauen sie auf unseren größten tatsächlichen oder potenziellen Trümpfen auf, namentlich auf Bildung und Ausbildung, Innovationsgeist und -fähigkeit sowie der gemeinsamen Nutzung unserer wichtigsten Ressourcen. Insbesondere ist das von Europa und seinen Unternehmen und Bürgern angestrebte Ziel, nach der Vollendung und Verbesserung ihres großen einheitlichen und erweiterten Marktes zu den ersten Nutznießern eines weltweit an erster Stelle stehenden Marktes zu werden — der aus einer halben Milliarde Herstellern und Verbrauchern mit zwar unterschiedlicher, aber im Allgemeinen und vergleichsweise hoher Kaufkraft besteht —, durchaus legitim und realisierbar. Eine solche Feststellung kann die Glaubwürdigkeit des Lissabonner Ziels nur erhöhen, selbst wenn die zur Erreichung dieses Ziels zu erfüllenden Voraussetzungen allerlei Herausforderungen bedeuten.

2.3.3. Der Ausschuss unterschätzt nicht die Entschlossenheit und Beharrlichkeit, die heute erforderlich sind, um eine erfolgreiche Durchführung dieser Reformen sicherzustellen. Es wurden bereits beachtliche Fortschritte gemacht, aber die größten Anstrengungen müssen noch unternommen werden, damit die Hoffnung besteht, die festgelegten Ziele zu erreichen. Hierzu gehört insbesondere eine Verbesserung der zu ihrer Verwirklichung angewandten Methoden.

### 3. Bemerkungen des Ausschusses zu den Methoden der Strukturreformen

#### 3.1. Die wichtigsten Fortschritte bei den Reformmethoden

3.1.1. Die Strategie von Lissabon hat es zunächst ermöglicht, den 15 Mitgliedstaaten einen „Fahrplan“ an die Hand zu geben, der ihnen bisher fehlte. Durch die Nennung einer Reihe von bis 2010 zu verwirklichenden Zielen und von Terminen für die Durchführung der Reformen stellt sie einen mehrjährigen operativen Zeitplan zur Bündelung aller Kräfte und Schaffung eines attraktiven, offenen und wettbewerbsfähigen Standorts Europa auf. Die alljährliche Überprüfung des Fortschritts dieser Strategie auf einem Frühjahrsgipfel ermöglicht es, Bilanz zu ziehen, Vergleiche anzustellen und die Prioritäten entsprechend zu aktualisieren.

3.1.2. Mit der Methode der offenen Koordinierung, die weitgehend für die Einleitung dieser Reformen in den verschiedenen Mitgliedstaaten gewählt wurde, wurde eine neue Lesart des Konzepts der Subsidiarität entwickelt, das nicht mehr als Vorwand zur Trennung zwischen europäischen und nationalen Zuständigkeitsbereichen dient. Die richtige Anwendung des Subsidiaritätsprinzips muss ganz im Gegenteil die Schaffung nützlicher Verbindungen und „Brücken“ zwischen der europäischen und der nationalen Ebene — und gegebenenfalls der regionalen oder lokalen Ebene — gestatten und rechtfertigt gleichzeitig auch eine gegenseitige Bewertung auf Augenhöhe der Politiken der einzelnen Mitgliedstaaten, wodurch die Verbreitung bewährter Praktiken unter ihnen gefördert wird.

3.1.3. Im Übrigen sind nicht nur die Behörden, seien sie nun europäisch oder national — oder gar regional —, von den Reformen betroffen: der Privatsektor, die Sozialpartner und die gesamte organisierte Zivilgesellschaft müssen ebenfalls treibende Kräfte sein, wie es im Mandat von Lissabon klar zum Ausdruck kommt. Insbesondere ist festzustellen, dass die UNICE und der EGB eine aktive Rolle bei der Vorbereitung der Frühjahrsgipfel gespielt haben, indem sie ihre Beiträge jeweils im Voraus vorgelegt und auf Einladung des Ratsvorsitzes gemeinsam mit der Kommission an Vorbereitungsgipfeln der Sozialpartner teilgenommen haben. Im Übrigen haben sich UNICE, CEEP, UEAPME und EGB vor kurzem auf eine mehrjährige Agenda für die Organisation ihres sozialen Dialogs geeinigt, wodurch sie ihre Bereitschaft signalisiert haben, ihre aus eigenem Antrieb oder im Auftrag übernommene Rolle bei der Festlegung und Durchführung der Strukturreformen auf europäischer Ebene voll und ganz wahrzunehmen. Dies verdeutlicht die zunehmende Bedeutung einer „horizontalen“ Dimension des Konzepts der Subsidiarität (bei einer Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Behörden, den Organisationen der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor), die zu der herkömmlichen „vertikalen“ Dimension (Europa, Staaten, Regionen) hinzukommt.

3.1.4. Auch sind mehrere einzelstaatliche Berufsverbände dazu übergegangen, ihre kritische und begründete Bewertung der Fortschritte dieser Reformen einschließlich der Bewertung ihrer aus eigenem Antrieb oder im Auftrag geleisteten Beiträge zu diesen Reformen selbst auf dem Frühjahrsgipfel vorzulegen. Davon zeugen die für den letzten Frühjahrsgipfel im März 2003 in Brüssel erstellten ausführlichen Länderberichte der Mitgliedsverbände der UNICE, die neben den fünfzehn EU-Mitgliedstaaten auch Norwegen und die Türkei betreffen<sup>(1)</sup>.

3.1.5. Die Wechselwirkungen zwischen den Prozessen der wirtschaftlichen Ausrichtung, der Beschäftigungslinien, der Vollendung des Binnenmarkts und der Strukturreformen liegen ebenfalls auf der Hand und sind durch die gleichzeitige Vorlage der Jahresberichte der Kommission zu diesen verschiedenen Bereichen im Rahmen eines Gesamtberichts „Umsetzung“ Anfang 2003 deutlich geworden.

### 3.2. Die größten Schwächen der Reformmethoden

3.2.1. Die Koordinierung der verschiedenen wirtschaftlichen, sozialen und Umweltprozesse, die die Kommission im Jahr 2003 begonnen hat, steckt noch in den Kinderschuhen, da sie immer noch zu formell ist und keinen entscheidenden Einfluss auf die einzelstaatlichen politischen Entscheidungen hat. Auf sie ist noch keine ausreichend beständige Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ratsformationen und zwischen den Staaten gefolgt; hierzu bedarf es vermutlich einer Anlaufphase, in der sich die Verfahren und Verhaltensweisen erst einspielen müssen, insbesondere während des gesamten Dreijahreszyklus (2003-2006) dieser Koordinierung.

3.2.2. Insbesondere ist auf jedem Frühjahrsgipfel ein ausgesprochener Mangel an konkreten Informationen seitens der Staaten über den tatsächlichen Stand der nationalen Reformen zu beklagen. Die Staaten scheinen bislang erneute Debatten über die bereits in Lissabon festgelegten Ziele bevorzugt zu haben, auf die Gefahr hin, neue Rezepte vorzulegen — ohne sie jedoch klar zu rechtfertigen —, anstatt zu einer vergleichenden Bewertung der nationalen Reformen beizutragen, mit deren genauer Beschreibung die Kommission angesichts der fehlenden Zusammenarbeit der Staaten Mühe hat.

3.2.3. Dieser Informationsmangel geht zumeist mit Verspätungen bei der Durchführung und fehlender Disziplin seitens der Staaten einher. Hier sind die zunehmenden Schwierigkeiten vieler Staaten zu erwähnen, die Anforderungen des Stabilitätspakts hinsichtlich eines ausgeglichenen Staatshaushalts zu erfüllen, die anhaltend mangelhafte Umsetzung der Richtlinien sowie die zunehmenden Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften.

3.2.4. Außerdem ist mit Sorge festzustellen, dass in mehreren Mitgliedstaaten die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft nicht genügend an der Festlegung und der Durchführung der Reformen wie auch an der Erstellung der Berichte über deren Fortschritte beteiligt werden. Diese Situation war im Übrigen der Hauptgrund dafür, dass die Mitgliedsverbände der UNICE auf dem letzten Frühjahrsgipfel ihre eigenen nationalen Länderberichte vorgelegt haben.

## 4. Bemerkungen des Ausschusses zu den Ergebnissen der Strukturreformen

4.1. Zwar verstärkten sich die in der EU insbesondere im Rahmen der Strategie von Lissabon in die Wege geleiteten Strukturreformen auch gegenseitig, sie betrafen aber vorwiegend folgende Bereiche:

- Fortführung der Öffnung der Märkte,
- Verbesserung des Zugangs zur Finanzierung,
- Erreichung ausgeglichener Staatsausgaben ohne Erhöhung der Steuerlast,
- Schaffung von Innovationsanreizen,
- Anpassung des Arbeitsmarkts,
- Modernisierung des Sozialschutzes,
- Förderung von Bildung und Ausbildung,
- Abbau und Vereinfachung der allzu vielen Vorschriften,
- Festigung der nachhaltigen Entwicklung.

4.2. Was die Öffnung der Märkte betrifft, so wurden die größten Fortschritte im Telekommunikationssektor erzielt und — in geringerem Maße und mit gewissen Verzögerungen — im Energiesektor (Gas, Strom), in dem die Preise häufig noch

<sup>(1)</sup> <http://www.unice.org/lisbon>.

zu hoch sind. Der Postsektor, der zumeist dem öffentlichen Sektor angehört, ist nach wie vor trotz erster begrenzter Öffnungen in Europa weitgehend abgeschottet. Rückstände hinsichtlich Vernetzung, Ausrüstung und Modernisierung bestehen weiterhin bei den Verkehrsinfrastrukturen, insbesondere weil an vielen Stellen die tatsächliche Verwirklichung der Projekte betreffend die transeuropäischen Netze immer wieder hinausgeschoben wurde.

4.3. Im Hinblick auf den Zugang zur Finanzierung sind die bei der Integration des europäischen Finanzmarktes erzielten Fortschritte weitgehend der Einführung des Euro zu verdanken. In mehreren Staaten wurden außerdem verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Finanzierung von Unternehmensgründungen und KMU zu erleichtern. Jedoch ist der Zugang zu Risikokapital in Europa viel zu schwierig, insbesondere im Vergleich zu den USA, was der Dynamik der KMU und der innovationsorientierten Unternehmen auf dem europäischen Markt schadet. Im Übrigen hat man bei der Vereinheitlichung des europäischen Finanzmarktes zu stark auf Vorschriften gesetzt, die zu lange auf sich warten ließen, während es einer stärkeren Förderung der Initiativen zur Selbstregulierung des Sektors bedurft hätte.

4.4. Was die Defizite der Staatshaushalte angeht, so kann jeder feststellen, dass die Situation hier von Land zu Land sehr unterschiedlich ist: in den Berichten der Kommission und des Rates wurde deutlich unterstrichen, dass sich einige Mitgliedstaaten über einen positiven Saldo ihrer öffentlichen Finanzen freuen können (z. B. Dänemark, Finnland, Irland, Luxemburg und Schweden), während in anderen Staaten (z. B. Deutschland, Frankreich, Italien und bis vor kurzem Portugal) das Defizit gefährlich gestiegen ist und die im Stabilitätspakt festgelegten Grenzen erreicht oder überschreitet. Diese Staaten, die heute ein hohes Defizit aufweisen, sind auch die Nachzügler bei der Durchführung der Strukturreformen. Die Staaten mit besser ausgeglichenen öffentlichen Finanzen haben im Allgemeinen ihre Strukturreformen erfolgreicher angegangen, selbst wenn einige, insbesondere im Norden Europas, auch eine hohe Steuerlast aufweisen.

4.5. Was die Förderung der Innovation anbelangt, so haben die allgemeine Verbreitung der Internetnutzung und der breite Zugang der Unternehmen zu den neuen Technologien eine erhebliche Verbesserung der Produkt- und Dienstleistungsqualität ebenso wie große Fortschritte bei der Produktivität ermöglicht. Diese Entwicklung geht häufig mit einer internationalen Arbeitsteilung einher, wobei die komparativen Vorteile, auch im Lohnbereich, eine Rolle spielen; in diesem Zusammenhang ist eine Zunahme des Outsourcing sowie der Verlagerung von Produktionsstätten (u. a. in der Textil-, Elektronik- und Spielzeugindustrie) und sogar von Dienstleistungen (beispielsweise Unternehmensbuchhaltung) in wirtschaftliche Schwellenländer außerhalb der EU zu beobachten. Hingegen sind die in vielen Staaten zwar beachtlichen Forschungsausgaben (z. B. in Finnland, Schweden und Frankreich) in mehreren Staaten weiterhin unzureichend und weit von dem in der Strategie von Lissabon festgelegten Ziel (3 % des BIP) entfernt. Darüber hinaus sind sie zu wenig aufeinander und auf das europäische F&E-Rahmenprogramm abgestimmt. Schließlich hat die aus-

bleibende tatsächliche Annäherung der im Rahmen der Außen- und Sicherheitspolitik für die Verteidigung zur Verfügung stehenden wirtschaftlichen und technologischen Mittel recht nachteilige Auswirkungen auf die Position Europas auf diesem Gebiet und in damit zusammenhängenden Bereichen (neue Werkstoffe, Elektronik usw.). Bezüglich der Anzahl der vergebenen Patente stehen einige Staaten weiterhin gut da (z. B. Finnland und Schweden), doch weist Europa hier im Schnitt, verglichen mit den USA oder Japan, einen deutlichen Rückstand auf. Eine Besserung dieser Lage wird durch den Umstand erschwert, dass es keine Gemeinschaftspatente geben wird, solange die hierzu unlängst getroffene politische Vereinbarung nicht in die Tat umgesetzt worden ist.

4.6. Hinsichtlich der Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt bestehen große Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten, wie die Tabellen im Anhang zeigen. Auch wenn alle mit Problemen zu kämpfen haben, so besitzen doch einige ein insgesamt hohes Beschäftigungsniveau, während sich andere einer strukturbedingten Unterbeschäftigung und einer Besorgnis erregenden Arbeitslosigkeit gegenübersehen. Zurzeit sind große Reformen zur Verbesserung des Funktionierens des Arbeitsmarkts im Gange. Insbesondere sollen eine höhere Flexibilität und eine bessere Entsprechung von Arbeitsplatzangebot und -nachfrage bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Überalterung der Bevölkerung gewährleistet werden. Die Konsultationen der Sozialpartner und die Verhandlungen mit ihnen und unter ihnen zielen im Besonderen darauf ab sicherzustellen, dass die neuen Regelungen in Anbetracht der Bedeutung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit tatsächlich eine Verbesserung der Beschäftigungslage und der Arbeitsbedingungen zulassen. Insbesondere werden beispielsweise in Frankreich interessante Initiativen ergriffen, um die Arbeitssuchenden zur Gründung ihrer eigenen Unternehmen zu ermutigen, indem die Verwaltungsverfahren vereinfacht werden und dafür gesorgt wird, dass sie zumindest zunächst nicht den Vorteil des Sozialschutzes verlieren, den sie als Arbeitssuchende noch genossen haben.

4.7. Was die Modernisierung des Sozialschutzes betrifft, so werden derzeit angesichts der Überalterung der Bevölkerung, von der alle EU-Mitgliedstaaten betroffen sind, zahlreiche Reformen zur Wiederherstellung einer finanziellen Ausgeglichenheit der Sozialschutzsysteme durchgeführt. Es geht u. a. darum, die Dauer der Beitragszahlung an die längere Lebenserwartung anzupassen, die Altersversorgungssysteme des öffentlichen und des privaten Sektors unter Zusammenführung bewährter Elemente aus beiden Sektoren zu reformieren und sicherzustellen, dass die „Senioren“ nicht dazu bewegt oder sogar gezwungen werden, vorzeitig aus dem Erwerbsleben zu scheiden<sup>(1)</sup>. Zusatzversicherungen und Pensionsfonds werden gefördert. Diese Reformen entwickeln sich zwar weiter, doch gibt es auch Probleme bei ihrer Durchführung und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit, vor allem da ein verfrühtes Ausscheiden aus dem Erwerbsleben weiterhin an der Tagesordnung ist (z. B. in Belgien, Frankreich und Griechenland).

(1) „Ältere Arbeitnehmer“, Abl. C 14 vom 16.1.2001.

4.8. Was die Bildung und Ausbildung anbelangt, so besitzen die meisten europäischen Staaten sehr leistungsfähige und hochentwickelte Bildungssysteme (ganz besonders die Staaten im Norden Europas), die sich allerdings zuweilen noch zu wenig an den Realitäten und den Bedürfnissen der Wirtschaft orientieren. In jüngster Zeit wurde insbesondere im Wege von Gesetzen, branchenübergreifenden Vereinbarungen und Austauschprogrammen daran gegangen, eine engere Beziehung zur Außenwelt herzustellen und entsprechende Lehrmethoden zu entwickeln (z. B. in Frankreich, Luxemburg, Spanien, Italien und Portugal). Die Ermöglichung des Zugangs aller zum Internet trägt ebenfalls zur Intensivierung der Ausbildungsmaßnahmen bei.

4.9. Was die Vereinfachung der Vorschriften angeht, so besteht in diesem Bereich in allen EU-Staaten Bedarf, auch wenn bestimmte Staaten (z. B. Dänemark, Finnland, das Vereinigte Königreich und Schweden) früher als andere entsprechende Programme und Methoden eingeführt haben. Im Allgemeinen wird der Vereinfachung der Verfahren für die Gründung von Unternehmen und für Kleinunternehmen Vorrang gegeben, da sie große Auswirkungen auf die Wirtschaftstätigkeit und die Beschäftigung haben. Diese notwendige Vereinfachung der Verfahren und Erleichterung des Verwaltungsaufwands sollte mit einer wirkungsvolleren Bekämpfung der Schattenwirtschaft einhergehen. Es besteht nämlich die Gefahr, dass diese infolge der EU-Erweiterung noch größere Ausmaße annimmt. Eine weitere Priorität stellt eine bessere Umsetzung der europäischen Richtlinien in nationales Recht dar. In diesem Bereich ist die Lage in den einzelnen Staaten — wie aus den jedes Halbjahr von der Kommission veröffentlichten vergleichenden Übersichten (Binnenmarktanzeiger) hervorgeht — sehr unterschiedlich, aber dennoch dürften sich die größten nationalen Rückstände (z. B. in Frankreich, Griechenland und Italien) dank der zu ihrer Aufholung eingeleiteten Regierungsmaßnahmen verringern.

4.10. Was die nachhaltige Entwicklung anbelangt, so haben die nationalen Maßnahmen zur Umsetzung der Vereinbarungen von Kyoto bisher unterschiedliche Fortschritte gezeitigt. Der Umweltschutz ist in den nördlichen Staaten traditionell stärker in der Gesetzgebung, den Programmen und den Verhaltenskodizes verankert, es werden aber in den anderen EU-Mitgliedstaaten neue Maßnahmen ergriffen, wobei der Austausch bewährter Praktiken eine Anlehnung an erfolgreiche Modelle ermöglicht (freiwillige Kodizes und Unternehmensführung, Umweltschutzchartas, Umweltzeichen, Kontrollen und Verteilung von Emissionsgenehmigungen usw.).

## 5. Schlussfolgerungen des Ausschusses hinsichtlich der Auswirkungen der Strukturreformen

5.1. Der Ausschuss stellt zunächst fest, dass alle EU-Mitgliedstaaten tatsächlich Strukturreformen mit gemeinsamen Zielsetzungen eingeleitet haben, um ihre Wettbewerbsfähigkeit wiederzubeleben, ihr Wachstum anzukurbeln, ihre Beschäftigungslage zu verbessern und die Nachhaltigkeit ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung sicherzustellen.

5.2. Die wichtigsten Fortschritte, die erzielt wurden und Anlass geben, weiterhin Vertrauen in die Strategie von Lissabon zu haben, obwohl deren Umsetzung noch nicht so weit wie vorgesehen gediehen ist, betreffen:

5.2.1. die sich in allen Bereichen des politischen Spektrums durchsetzende Erkenntnis der Notwendigkeit von Reformen angesichts des Stellenwerts der Wettbewerbsfähigkeit und in Anbetracht des demografischen und technologischen Wandels;

5.2.2. die Entwicklung der Initiativen der Verbände, insbesondere auf europäischer Ebene, mit dem Ziel, zum Erfolg der Reformen beizutragen, auch wenn diese Entwicklung noch weiter ausgebaut werden muss;

5.2.3. insbesondere die Mitwirkung der Sozialpartner an der Gestaltung der Reformen in Bezug auf das Berufsleben und die für die Gesellschaft wichtigen Aspekte (z. B. Bildung, Arbeitsmarkt und Sozialschutz);

5.2.4. die schnellere Verbreitung der Informationstechnologien und des Internetzugangs im Zuge der Öffnung des Telekommunikationssektors;

5.2.5. die stärkere Berücksichtigung der Nachhaltigkeit und ein größeres Interesse an der Zukunft (z. B. Verwaltung der öffentlichen Finanzen, Reform des Sozialschutzes, Sicherheit der Verbraucher und Umweltschutz).

5.3. Auf folgenden Gebieten muss — auch im Hinblick auf die notwendige Ankurbelung des Wirtschaftswachstums — noch am meisten getan werden:

5.3.1. Vollendung des Binnenmarkts in Bereichen wie dem Energie-, Verkehrsinfrastruktur- und Dienstleistungsbereich, einschließlich der Finanzdienstleistungen, um eine höhere Zuverlässigkeit und Kostensenkungen zu erreichen: so bedauert der Ausschuss, dass Europa sich immer noch nicht vorrangig auf seinen Binnenmarkt stützt, um das Wachstum zu sichern;

5.3.2. ausgewogenere Gestaltung der öffentlichen Finanzen unter investitions- und wachstumsfreundlichen Bedingungen bei gleichzeitiger Inangriffnahme einer EU-weiten Harmonisierung der wichtigsten Steuervorschriften, die direkt mit dem Funktionieren des Binnenmarkts zusammenhängen;

5.3.3. Sicherung einer echten europäischen Dynamik bei der technologischen Forschung, die zurzeit im Vergleich zu den in Lissabon an den Tag gelegten Ambitionen nur ungenügend entwickelt ist;

5.3.4. Vereinfachung der Vorschriften in Verbindung mit einer konsequenteren Umsetzung der Richtlinien in nationales Recht.

5.4. Darüber hinaus stellt der Ausschuss Folgendes fest:

5.4.1. Der gegenwärtige Stand und das Fortschreiten der Reformen sind von Land zu Land sehr unterschiedlich:

5.4.1.1. Insgesamt gesehen sind die Indikatoren in den Staaten im Norden der EU vergleichsweise besser als in den anderen Mitgliedstaaten (z. B. was die Öffnung der Märkte, die Ausgeglichenheit der öffentlichen Finanzen, die Produktivität, Bildung, Forschung, Beschäftigung und den Umweltschutz anbelangt), wenn diese Fortschritte auch mit den Zwängen einer höheren Steuerlast verbunden sind.

5.4.1.2. Die südlichen Staaten, die größtenteils einen verhältnismäßig größeren Rückstand aufweisen, haben Maßnahmen zur Aufholung dieses Rückstands eingeleitet. Da aber viele dieser Handikaps bei ihnen althergebracht und kulturell bedingt sind, werden sie umso mehr Zeit zu deren Beseitigung benötigen.

5.4.1.3. Die Lage der öffentlichen Finanzen eines Staates ist oft bezeichnend für den Stand seiner Reformen, da eine Erhöhung des Defizits häufig auf Verzögerungen bei deren Umsetzung hindeutet.

5.4.2. Zurzeit sind selbst die Staaten, denen es in der EU am besten geht, weniger leistungsfähig als ihre größten Konkurrenten auf dem Weltmarkt (obwohl es doch abgesehen von den von Jahr zu Jahr feststellbaren größeren oder eher kleineren Fortschritten für die europäischen Staaten weniger darum geht, Besseres als zuvor zu leisten als darum, Besseres als anderswo zu leisten).

5.4.3. Die Wahrnehmung der Reformen in der Öffentlichkeit ist häufig uneinheitlich, wenn sie nicht gar kritisch gesehen wird, weil die Befürchtung besteht, dass erworbene Vorteile verloren gehen, ohne dass dafür als deutlich sichtbare Gegenleistung die Wiederbelebung des Arbeitsmarkts oder die Nachhaltigkeit des Sozialschutzes erreicht wird, zumal sich diese positiven Auswirkungen bisher noch nicht bemerkbar gemacht haben (siehe das schwache Wachstum und den erneuten Anstieg der Arbeitslosigkeit). Der Ausschuss ist besorgt über die immer tiefer werdende Kluft zwischen den Reformzielen, die Verzögerungen bei der Durchführung vieler dieser Reformen und die Tatsache, dass bei Wachstum und Beschäftigung eine ständige Verschlechterung der Lage in Europa zu verzeichnen ist. Die europäische Reformstrategie darf nicht zu einer „Blase“ verkommen, die durch einen inflationsartigen Anstieg der Anzahl der Zielsetzungen, Konzepte und teilnehmenden Mitgliedstaaten und immer zahlreicher werdenden Mängeln im Hinblick auf Mitverantwortung, Umsetzung und tatsächliche Wirkung gekennzeichnet ist.

## 6. Empfehlungen des Ausschusses für ein besseres „Greifen“ der Strukturreformen

6.1. Die bisher unzureichenden wirtschaftlichen, sozialen und beschäftigungspolitischen Auswirkungen der Strukturre-

formen, die in der Öffentlichkeit Fragen aufwerfen, veranlassen den Ausschuss, die nachstehenden Empfehlungen auszusprechen.

6.2. Der Ausschuss stellt zunächst fest, dass die EU zwar die wichtigsten Strukturreformen, die auf europäischer und nationaler Ebene durchgeführt werden müssen, aufgezeigt hat — insbesondere auf dem Gipfel in Lissabon —, es aber noch weitgehend an der praktischen Umsetzung einer „guten Reformkonzeption“ mangelt. Der Ausschuss kann also nicht genug betonen, wie wichtig bessere Methoden für eine erfolgreiche Durchführung der Strukturreformen sind. Daher legt er den Schwerpunkt auf die folgenden Prioritäten:

6.2.1. Eine erste Voraussetzung für eine erfolgreiche Durchführung der Reformen ist es, verstärkte Anstrengungen zur Erläuterung der verfolgten Ziele zu unternehmen: insbesondere müssen die Wahrnehmung und das Verständnis der zu lösenden Probleme verbessert werden. Die Vorbereitung der Frühjahrgipfel sollte in den einzelnen Mitgliedstaaten Anlass zu wirklichen Debatten sein, an denen die Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft eng zu beteiligen sind.

6.2.2. Dieses Erfordernis geht mit einer umfassenden Konsultation der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen bezüglich der durchzuführenden Reformen, ihrer Perspektiven, ihrer Auswirkungen, ihrer Voraussetzungen und des Stands ihrer Umsetzung einher. Mit Hilfe dieser Konsultationen sollte außerdem die Aufteilung der erforderlichen Beiträge optimiert werden, wobei eine bessere Mitverantwortung für die Durchführung der Reformen vonnöten ist. Abgesehen vom Gesetzgeber und der Regierung spielen auch die Akteure der Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle (Initiativen der wirtschaftlichen und sozialen Kreise, Vereinbarungen der Sozialpartner usw.). Die Mitgliedstaaten sollten also die Akteure der Zivilgesellschaft stärker dazu ermuntern, die ihnen zukommende volle Verantwortung für die Durchführung der Reformen zu übernehmen. Hierzu sollten sie ihnen soweit wie möglich die Aufgaben übertragen, die sich vor allem aus ihrer eigenen Einbindung und nicht der der Regierung ergeben.

6.2.3. Der Stand der Umsetzung der Reformen sollte in den Jahresberichten, die die Mitgliedstaaten und die Kommission auf dem Frühjahrgipfel vorlegen, deutlicher dargelegt werden. Darin sollten nicht nur die von den Regierungen ergriffenen Maßnahmen genannt, sondern auch die Initiativen der wirtschaftlichen und sozialen Kreise und der Sozialpartner im Hinblick auf diese Reformen erwähnt werden.

6.2.4. Nach einer Neuausrichtung der Überwachung und Bewertung der Prozesse Anfang 2003, zu der auch die jährliche Vorlage eines Syntheseberichts durch die Kommission gehört, muss eine stärkere gegenseitige Durchdringung dieser Prozesse angestrebt werden. So könnten die beschäftigungspolitischen Leitlinien und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik besser integriert werden, anstatt sie nur aufeinander abzustimmen. Dies würde dazu beitragen, den jährlichen Prozess der wirtschaftlichen und sozialen Ausrichtung der EU angemessen zu vereinfachen.

6.2.5. Darüber hinaus sollte die Effizienz der vergleichenden Leistungsbewertung bzw. des „Benchmarking“ verbessert werden, wodurch bewährte Praktiken verbreitet werden könnten. Hierzu wäre es zweckmäßig, auf der Europa-Website im Rahmen der Strategie von Lissabon eine Datenbank mit Beobachtungen und Daten zu den Strukturreformen in der EU einzurichten und die Mitgliedstaaten sowie die Akteure der Zivilgesellschaft dazu anzuregen, alle für deren Weiterentwicklung nützlichen Informationen zur Verfügung zu stellen. Der Ausschuss beabsichtigt seinerseits, unmittelbar zur besseren Information über die Initiativen der Akteure der Zivilgesellschaft im Bereich der Reformen beizutragen.

6.2.6. Besondere Aufmerksamkeit muss der optimalen Einbeziehung der zehn neuen Mitgliedstaaten in Mitteleuropa und dem Mittelmeerraum — sowie der Einbindung der übrigen Beitrittskandidaten — in die Strategie von Lissabon geschenkt werden. Hierbei sind deren jeweiligen Merkmale und insbesondere der Entwicklungsrückstand der meisten gegenüber den fünfzehn jetzigen EU-Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, was nicht ausschließt, dass neue Mitgliedstaaten bei den Reformen auch gewisse komparative Vorteile aufweisen. Diese Staaten sollten aufgefordert werden, auf dem nächsten Frühjahrsgipfel im März 2004 ihr Reformprogramm und einen Fortschrittsbericht vorzulegen.

6.3. Hinsichtlich des Anwendungsbereichs und des Inhalts der Reformen hebt der Ausschuss ganz besonders die folgenden Prioritäten hervor:

6.3.1. Die Einführung der einheitlichen Währung erfordert immer deutlicher eine gemeinsame wirtschaftliche Governance, die die Mitgliedstaaten heute ablehnen. Diese muss über eine noch im Anfangsstadium befindliche Koordination von Brüssel aus hinausgehen. Eine derartige Governance wird natürlich eine Annäherung der Steuersysteme mit sich bringen, insbesondere mit dem Ziel, mit Hilfe einer einzigen Regelung alle Doppelbesteuerungen zu beseitigen und die genauso unentwirrbaren wie uneinheitlichen bilateralen Abkommen zu ersetzen, um die Besteuerung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs zu vereinfachen und die Bemessungsgrundlagen zu harmonisieren. Zurzeit wird vom Ausschuss eine Stellungnahme zu diesen verschiedenen Steuerfragen vorbereitet.

6.3.2. Der Stabilitätspakt zur Begrenzung öffentlicher Haushaltsdefizite stellt eine nützliche Sicherung dar und bringt klar die Solidarität zum Ausdruck, die alle Mitgliedstaaten der Eurozone miteinander verbindet. Es ist also ratsam, sich an ihn zu halten. Er darf aber nicht das Wachstumsziel aus dem Blickfeld geraten lassen, das ebenfalls nach Geist und Buchstaben des Paktes zu berücksichtigen ist. Die Gründe für die Unzufriedenheit in diesem Bereich wiegen mindestens so schwer wie diejenigen in Bezug auf die Defizite: es wäre illusorisch, die nationalen öffentlichen Haushaltsdefizite wirksam und dauerhaft bekämpfen zu wollen, ohne sich gemeinsam auf eine europäische Politik zu einigen, die echte Wachstumsperspektiven eröffnen würde. Genauso illusorisch wäre es, zu versuchen, die häufig rigorosen Strukturreformen erfolgreich durchzuziehen, ohne den EU-Bürgern solch positive glaubwürdige Aussichten zu bieten.

6.3.3. Dies bedeutet, den Binnenmarkt mit größerer Tatkraft und Entschlossenheit als vorrangigen Wachstumsfaktor für die europäische Wirtschaft zu nutzen, indem die für seine Vollendung erforderliche gegenseitige Öffnung beschleunigt und eine strengere Umsetzung in nationales Recht auferlegt wird. Eine straffere Umsetzung des Binnenmarkts ist im Hinblick auf die Erweiterung von 15 auf 25 Mitgliedstaaten im Jahr 2004 mehr als je zuvor erforderlich. Es gilt seinen Zusammenhalt, seine Identität, seine Fluidität und seine Sicherheit zu verbessern. Dies würde es insbesondere rechtfertigen, folgende Maßnahmen sowohl in Zusammenarbeit mit den nationalen Verwaltungen als auch ergänzend vorzusehen:

6.3.3.1. echte gemeinschaftliche Kontrollen des Binnenmarkts;

6.3.3.2. eine gemeinsame Verwaltung der europäischen Zollstellen an den Außengrenzen der EU;

6.3.3.3. eine stärkere grenzüberschreitende Koordinierung der öffentlichen Dienste, durch die in bestimmten Bereichen, in denen dies gerechtfertigt ist, die Schaffung von Leistungen der Daseinsvorsorge auf europäischer Ebene vorbereitet werden könnte.

6.3.4. Darüber hinaus sollten mehr Unternehmen unterschiedlichster Größen dazu angehalten werden, den großen europäischen Markt wirklich als einen echten Binnenmarkt zu nutzen und auf dieser Ebene ihre Geschäftstätigkeit zu entfalten. Der Ausschuss erinnert an seine Vorschläge über ein vereinfachtes europäisches Statut, das den kleinen und mittleren Unternehmen offen steht, und wiederholt sein an die Kommission gerichtetes Ersuchen um Vorlage eines Entwurfs eines solchen Statuts<sup>(1)</sup>.

6.3.5. Eine weitere für die europäische Wirtschaft wesentliche Reform ist — wie in der Strategie von Lissabon zu Recht festgestellt wird — die Förderung der wissensbasierten Wirtschaft: die EU-Mitgliedstaaten investieren nicht ausreichend in Zukunftstechnologien, und wenn doch, dann mangelt es an Zielgerichtetheit. Das Forschungsrahmenprogramm der EU, dessen sehr bescheidene Mittelausstattung (knapp 5 % der nationalen Forschungsmittel) zu einer Streuung der Mittel nach dem Gießkannenprinzip auf die einzelnen Staaten führt, sollte einerseits mit deutlich mehr Mitteln ausgestattet werden, um zu gewährleisten, dass es auch wirklich die Effizienzschwelle erreicht, und andererseits stärker auf wirklich europäische technologische Programme ausgerichtet werden, mit deren Hilfe das Wachstum der EU-Mitgliedstaaten gefördert werden könnte. Die Festlegung eines von größerer Konvergenz geprägten Ansatzes für die Verteidigung im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mit ihren verschiedenen Ausgestaltungen (Weltraumpräsenz, Rüstungsharmonisierung,

(1) „Ein europäisches Rechtsstatut für KMU“, ABl. C 125 vom 27.5.2002.

neue Technologien mit sowohl ziviler als auch militärischer Anwendung usw.), die eine effektivere gegenseitige Öffnung der entsprechenden öffentlichen Aufträge einschließt, sollte eine Schlüsselrolle dabei spielen, der europäischen technologischen Innovation diese neue Dimension zu verleihen.

6.3.6. Die Verbesserung der Beschäftigungslage wird sich vor allem aus einer Wachstumszunahme ergeben, die von Wirtschaftsreformen ausgelöst wird (z. B. Weiterentwicklung des Binnenmarkts, Förderung von Initiativen der Wirtschaftsakteure, Investitionsanreize usw.). Die Sozialreformen im Beschäftigungsbereich (z. B. Bildung und Ausbildung, Beschäftigungsfähigkeit und höhere Fluidität des Arbeitsmarkts) müssen so gestaltet werden, dass sie Hand in Hand mit diesen Wirtschaftsreformen gehen und deren Auswirkungen auf die Beschäftigung optimieren. Diese Feststellung lässt sich gut anhand der positiven Beispiele für eine Wiederbelebung des Arbeitsmarkts in den Niederlanden, in Großbritannien, Irland und Dänemark veranschaulichen.

6.3.7. Der Ausschuss spricht sich demnach für eine europäische Wachstumsinitiative aus, wie sie vom italienischen Ratsvorsitz, von der Kommission und auch von der hochrangigen Gruppe unter Vorsitz von André Sapir im Juli vorgeschlagen wurde. Auch Frankreich und Deutschland legten im September gemeinsame Leitlinien vor, die in dieselbe Richtung zielen. Der Europäische Rat vom 16. und 17. Oktober 2003 hat selbst die Notwendigkeit einer solchen Initiative befürwortet, deren Durchführungsbedingungen vom Europäischen Rat am 12. und 13. Dezember 2003 noch im Einzelnen beschlossen werden müssen. Nach Auffassung des Ausschusses geht es darum, auf europäischer Ebene neue Anreizsysteme zur Förderung des Wachstums festzulegen und anzuwenden, mit Hilfe derer sowohl in der Forschung und in den neuen Technologien — wie weiter oben erwähnt wurde — als auch im Bereich der grenzüberschreitenden Infrastrukturen (Verkehr, Energie, Telekommunikation, Umwelt) Investitionen anzuregen, die für ein reibungsloses Funktionieren des erweiterten Binnenmarkts erforderlich sind. Die nachteiligen kurzfristigen Auswirkungen, die die notwendigerweise im Stabilitätspakt in Bezug auf die Staatshaushalte auferlegten Zwänge auf das Wachstum haben können, würden ausgeglichen, indem die Kredite und Finanzmittel der Europäischen Investitionsbank zugunsten solcher Investitionen erhöht und die privaten Investoren im Rahmen neuer Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor einbezogen werden und so unter anderem durch diese Maßnahmen zur Stärkung des Vertrauens der verschiedenen Akteure der europäischen Wirtschaft beigetragen wird.

6.3.8. Die Reformen im Bereich des Sozialschutzes, die eine finanzielle Ausgeglichenheit der verschiedenen Systeme (Arbeitslosen-, Gesundheits- und Rentensystem) ermöglichen müssen, sind aufgrund der Überalterung der Bevölkerung, der Erhöhung der Pflege- und Behandlungskosten und der bei den öffentlichen Finanzen erforderlichen zunehmenden Einsparungen besonders notwendig. Wie die Sozialreformen im Beschäftigungsbereich beinhalten sie eine enge Absprache mit den Sozialpartnern, denen im Rahmen der Kollektivvertragspolitik eine große Rolle bei den zu ergreifenden Maßnahmen zukommen kann.

6.3.9. Darüber hinaus müssen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in qualitativer Hinsicht verbessert und stärker vereinfacht werden. In diesem Bereich sind trotz der von der Kommission ergriffenen positiven Initiativen (z. B. Kodifizierung, Weißbuch „Europäisches Regieren“, die im europäischen Programm zur Vereinfachung angekündigten Maßnahmen usw.) noch viele Fortschritte zu machen. Dies beinhaltet insbesondere Folgendes:

6.3.9.1. eine neue benutzerfreundliche Kultur der Verwaltungsvereinfachung — sowohl auf europäischer Ebene (durch einen entsprechenden Verhaltenskodex der EU-Institutionen) als auch in den Mitgliedstaaten (die in die gleiche Richtung gehende Verpflichtungen eingehen und auf nationaler Ebene erfüllen sollten) —, die rasche, konkrete, messbare Ergebnisse liefert;

6.3.9.2. die Folgenabschätzungen neuer Regelungsvorhaben sind zu verbessern, womit ihre Unabhängigkeit und Qualität gewährleistet wird; der Ausschuss misst diesen Folgenabschätzungen große Bedeutung bei und ist bereit, im Rahmen seines Beratungsauftrags seinen Beitrag zu deren Förderung zu leisten.

6.3.10. Schließlich müssen die Initiativen der sozioökonomischen Akteure gefördert werden, die die Voraussetzung für die Anpassung Europas an sein neues wirtschaftliches und soziales Umfeld sind. Diese Initiativen müssen die Strukturreformen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich systematischer flankieren und deren positiven Auswirkungen verstärken. Sie sollten sowohl von den europäischen als auch den nationalen Behörden stärker unterstützt werden. Dies beinhaltet insbesondere:

6.3.10.1. mehr Raum für Freiheit und Verantwortung, insbesondere auf europäischer Ebene; wobei im Übrigen eine bessere Umsetzung der neu ausgerichteten Vorschriften sicherzustellen ist;

6.3.10.2. häufigere Anwendung von Selbst- und Koregulierungskonzepten im Rahmen einer Partnerschaft mit den Behörden, insbesondere auf den Gebieten, die den sozialen Dialog, die Anerkennung von Berufen, die Dienstleistungen, den Umweltschutz, den Handel und die Verbraucher betreffen.

6.4. Alles in allem ist der Ausschuss davon überzeugt, dass die für die Wettbewerbsfähigkeit der EU erforderlichen Strukturreformen einerseits durch eine Wiederbelebung des Wirtschaftswachstums mittels der Vollendung des Binnenmarkts und der Entwicklung der transeuropäischen Investitionen unterstützt und andererseits intensiver erörtert, besser verstanden und besser zwischen den politischen Entscheidungsträgern und den Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft aufgeteilt werden müssen. Es gilt, den

Wirtschaftsstandort Europa zu optimieren, indem seiner Fähigkeit zum autonomen Wachstum mehr Kraft verliehen und sichergestellt wird, dass diesbezüglich vermehrte Anstrengungen unternommen werden. Die Wirkung dieser Reformen in einem schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Kontext und somit ihr Erfolg oder Misserfolg wird letztlich

davon abhängen, dass sie nicht nur von den Politikern und mit Hilfe von Gesetzen und Vorschriften festgelegt und vorangetrieben werden, sondern vielmehr auch von den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren in ihrer besonderen Eigenschaft als Vertragspartner und Schöpfer von Initiativen „vor Ort“ „an der Basis“ unterstützt und gefördert werden.

Brüssel, den 30. Oktober 2003.

*Der Präsident*

*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Roger BRIESCH

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG in Bezug auf den Anwendungsbereich der ermäßigten Mehrwertsteuersätze“**

(KOM(2003) 397 endg. — 2003/0169 (CNS))

(2004/C 32/24)

Der Rat beschloss am 1. August 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten beschloss der Ausschuss auf seiner 403. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 2003 (Sitzung vom 30. Oktober), Herrn Bedossa zum Hauptberichterstatler zu bestellen, und verabschiedete mit 66 gegen 3 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Für einen Steuerberater gehört die Problematik der MwSt-Sätze eher in den Bereich des politischen Marketings und der Steuerpolitik als zu den Strukturmaßnahmen, die Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bzw. den Wettbewerb haben. Dennoch hat jede Veränderung der MwSt-Sätze unmittelbare und lang anhaltende wirtschaftliche Auswirkungen auf den Verbrauch. Niedrige Sätze fördern den Verbrauch und haben folglich direkte Auswirkungen auf Produktion und Beschäftigung, vor allem im Falle lokaler Aktivitäten ohne wettbewerbsverzerrende Effekte. Der auf diese MwSt-Ermäßigung zurückzuführende Beschäftigungszuwachs hat ferner bedeutsame indirekte Auswirkungen auf die Einnahmen der öffentlichen Hand durch ein höheres Steueraufkommen bei Unternehmensgewinnen und Einkommen aus Erwerbstätigkeit sowie durch ein Mehr an Sozialabgaben; schließlich verringern sich auch die sozialen Kosten der Arbeitslosigkeit.

1.2. Im Gegensatz zu anderen Abgaben ist die MwSt-Abgabe auf den Endverbrauch eine erkennbare Steuer. Folglich wird sie als Vorwand eingesetzt, um die Senkung anderer

Arten von Abgaben zu betreiben (spezifische indirekte Steuern, direkte Steuern, Sozialabgaben und Kommunalsteuern). Für die Erhebung der Mehrwertsteuer muss der Umsatz des Unternehmens genau festgehalten werden, und sobald Mehrwertsteuer einbehalten wurde, ist es sehr viel schwieriger, sich den sonstigen Steuern und parafiskalischen Abgaben zu entziehen.

1.3. Zu den MwSt-Sätzen wird zwar häufig intensive Lobbyarbeit geleistet bzw. schalten sich die Politiker ein, aber es ist zu bezweifeln, ob sie den Unternehmen tatsächlich erhebliche administrative Schwierigkeiten bereiten. Schwierigkeiten könnten sich dann ergeben, wenn es zu einer Vervielfältigung der Steuersätze käme und wenn zwischen der Anwendung des einen oder anderen Satzes nur noch schwerlich entschieden werden könnte. Gleichwohl treten von Zeit zu Zeit Probleme auf.

1.4. Richtig ist, dass die Logik des Systems — wie die Kommission anführt — für die Wirtschaftsbeteiligten völlig unergründbar ist und dass die Anwendung der Vorschriften zuweilen zu unbeschreiblich komplizierten Situationen führt.