

Wirtschaftspolitik

HENRY KRÄGENAU

Die Bilanz für die wirtschaftliche Entwicklung der Europäischen Union (EU) im Jahre 1993 ist zwiespältig. Einerseits hatte sich das Konjunkturklima seit Mitte des Jahres spürbar verbessert und die Gemeinschaft kam, wenn auch nur allmählich, zumindest auf den Weg aus der Rezession. Andererseits mußte sie für das Jahr einen Rückgang des realen Bruttoinlandsproduktes (BIP) und eine weitere Zunahme des gesamtstaatlichen Defizits hinnehmen. Bei niedrigen Auslastungen der Kapazitäten in der Europäischen Union herrschte anhaltend intensiver Wettbewerb mit der positiven Folge, daß der Preisauftrieb tendenziell weiter abnahm. Bedrückend ist das hohe Niveau der Arbeitslosigkeit, das gegenüber dem Vorjahr noch deutlich anstieg. Aber auch die Struktur der Arbeitslosigkeit mit großen Anteilen von Langzeit- und Jugendarbeitslosen gibt Anlaß zu großer Sorge. Eine nachhaltige Rückführung der Arbeitslosigkeit scheint wohl nur in mittelfristiger Perspektive möglich zu sein.

Historischer Tiefstand der Wirtschaftstätigkeit in der EU

Anders als in der Abschwungphase zu Anfang der achtziger Jahre ist die Zunahme der Produktionstätigkeit der Industrieländer insgesamt in den letzten drei Jahren nicht zum Stillstand gekommen¹. Auf das Jahr gesehen nahm das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) 1993 um etwa 1% — nach 1,7% im Vorjahr — zu. Maßgeblich für den bescheidenen Zuwachs war der Beitrag der nordamerikanischen Länder, insbesondere der USA, wo die wirtschaftliche Erholung — nach temporären Ermattungserscheinungen — deutliche Fortschritte machte und das BIP um 3% expandierte. Demgegenüber war das reale BIP in Japan — trotz geld- und finanzpolitischer Ankurbelungsversuche in den beiden letzten Jahren — kaum höher als im Vorjahr und die Tendenz war in letzter Zeit eher rückläufig². Die Wirtschaftstätigkeit der Europäischen Union ist auf ihrem "historischen Tiefstand"³ angelangt: Ihr reales BIP ging um 0,5% zurück. Entscheidend dafür war die 1993 mit -1,8% stark rückläufige Inlandsnachfrage.

Die Entwicklung in der EU wird entscheidend durch die kontinentaleuropäischen Länder geprägt (vgl. Tabelle). Großbritannien, das früher als die meisten kontinentalen Staaten in eine Rezession geraten war, hat sie auch am raschesten wieder überwunden. In einer Größenordnung von 2% bewegten sich auch die Expansionsraten von Irland und Luxemburg. Sieht man von Dänemark, Griechenland und den Niederlanden, mit ihren minimalen Zuwächsen ab, so ver-

zeichneten die übrigen Staaten Wachstumsrückgänge in einer Bandbreite von -0,4% (Italien) bis -1,3% (Deutschland, Belgien). Für die gesamtwirtschaftliche Produktion in Deutschland wirkte sich die Entwicklung in Ostdeutschland "aufhellend" auf das Ergebnis aus. Das Wachstumstempo blieb dort hoch (Wachstum des realen BIP: 7,1%). Das ist insofern überraschend, als die Rezession in Westdeutschland und in den übrigen westeuropäischen Ländern die Absatzchancen für ostdeutsche Produkte schmälerte und zu Investitionsstreckungen in den neuen Bundesländern führte. Zudem nahmen die Transfers in die östlichen Bundesländer deutlich weniger zu.

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen lassen für 1994 in der Europäischen Union eine allmähliche konjunkturelle Belebung erwarten. Förderlich ist dabei die auf Lockerung gerichtete Geldpolitik. Zudem erhält die europäische Wirtschaft wichtige Impulse von außen durch die Aufschwungsentwicklung in Nordamerika und einer Reihe von Schwellenländern. 1994 dürfte das reale BIP der Europäischen Union um etwa 1,5% zunehmen.

Ausgewählte Wirtschaftsindikatoren der EG-Länder

Jahresdurchschnitte bzw. Jahreswerte

Land		Anstieg der Verbraucherpreise gegen Vorjahr in %	Langfristige Realzinsen in % p.a. ¹	Saldo der Leistungsbilanz		Reales Wachstum gegen Vorjahr in %		Arbeitslose in % der zivilen Erwerbsbevölkerung (EG-Definition) ²	Finanzierungssaldo des öffentlichen Haushalts in % des BIP ²
				Mrd. US-\$	in % des BIP	BIP	Inlandsnachfrage		
Deutschland ⁴	1991	3,5 ^a	4,9 ^a	-20 ^b	-1,2 ^b	1,0 ^b	4,2 ^a	4,2 ^a	-3,2 ^b
	1992	4,0 ^a	3,7 ^a	-25 ^b	-1,3 ^b	2,1 ^b	2,7 ^b	5,9 ^b	-2,6 ^b
	1993	4,2 ^a	2,3 ^a	-22 ^b	-1,1 ^b	-1,3 ^b	-1,4 ^b	6,8 ^{bc}	-3,3 ^b
Frankreich	1991	3,2	5,6	-6	-0,5	0,7	0,5	9,5	-2,1
	1992	2,4	6,1	3	0,2	1,4	0,4	10,0	-3,9
	1993	2,1	4,6	11	0,9	-0,7	-1,4	10,8	-5,9
Italien	1991	6,3	3,3	-21	-1,9	1,3	1,9	10,0	-10,2
	1992	5,2	7,7	-27	-2,2	0,9	1,0	10,3	-9,5
	1993	4,5	6,7	3	0,3	-0,4	-5,0	11,0	-10,0
Großbritannien	1991	5,9	4,0	-13	-1,3	-2,2	-3,3	8,8	-2,7
	1992	3,7	5,1	-15	-1,4	-0,5	0,3	10,0	-5,9
	1993	1,6	5,6	-13	-1,3	2,0	1,5	10,4	-7,6
Spanien	1991	5,9	6,1	-17	-3,2	2,2	2,8	16,3	-5,2
	1992	5,9	5,9	-19	-3,3	0,8	1,1	18,0	-4,6
	1993	4,6	5,3	-5	-1,0	-1,0	-3,4	21,2	-7,2

Fortsetzung

Niederlande	1991	3,9	4,9	8	2,7	2,1	1,5	7,0	-2,5
	1992	3,7	4,4	8	2,4	1,4	1,4	6,7	-3,5
	1993	2,1	4,2	9	2,8	0,3	-0,3	8,2	-4,0
Belgien ³	1991	3,2	5,9	5	2,4	1,9	1,7	7,5	-6,6
	1992	2,4	6,1	5	2,5	0,6	1,6	8,2	-6,9
	1993	2,8	4,3	3	1,6	-1,3	-1,2	9,5	-7,4
Dänemark	1991	2,4	6,7	2	1,6	1,0	-0,4	8,9	-2,2
	1992	2,1	6,7	5	3,3	1,2	-0,7	9,5	-2,6
	1993	1,3	5,9	4	3,3	0,3	0,9	10,5	-4,4
Griechenland	1991	19,5	3,2	-2	-2,2	3,3	3,0	7,7	-16,3
	1992	15,9	5,0	-2	-2,7	0,9	1,6	7,7	-13,2
	1993	14,4	5,9	0	0,1	0,2	0,8	7,8	-15,4
Portugal	1991	11,3	6,2	-1	-1,1	2,3	4,1	4,1	-6,4
	1992	8,9	6,0	0	0,2	1,5	4,1	4,7	-5,2
	1993	6,5	5,6	-1	-1,5	-0,8	1,3	5,2	-8,9
Irland	1991	3,2	5,8	1	3,3	2,6	-0,3	16,2	-2,0
	1992	3,1	5,8	3	5,2	4,9	-1,1	17,8	-2,2
	1993	1,4	6,2	3	6,1	2,5	2,6	18,4	-3,0
Luxemburg	1991	3,1	4,9	-	-	2,7	8,0	1,6	-1,0
	1992	3,2	4,6	-	-	2,2	0,5	1,9	-2,5
	1993	3,6	3,2	-	-	2,0	2,4	2,6	-2,5
EG-Länder	1991	4,6	4,6	-64	-1,2	0,5	1,2	8,2	-4,8
	1992	3,9	5,3	-64	-1,1	0,9	1,0	9,2	-5,3
	1993	3,2	4,5	-8	-0,2	-0,5	-1,8	10,2	-6,6

1 Umlaufrenditen langfristiger öffentlicher Anleihen, deflationiert mit den Veränderungen der Verbraucherpreise.

2 In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

3 Leistungsbilanzangaben schließen Luxemburg ein.

4 a = Westdeutschland

b = Gesamtdeutschland

c = Nach nationaler Statistik 8,9% (a = 7,3%, b = 15,1%).

5 Daten entsprechen der Definition des SAEG, basierend auf der Arbeitskräfteerhebung.

Quellen: OECD, IWF, EG-Kommission und nationale Statistiken.

Erhebliche Investitionsschwäche und rückläufiger Konsum

Die Investitionstätigkeit bestimmt letztlich das gesamtwirtschaftliche Angebot und ist eine wesentliche Komponente der Nachfrage. 1993 sind die Investitionen in der Europäischen Union gegenüber dem Vorjahr noch weiter eingeschränkt worden. Neben den mit 7,9% stark rückläufigen Ausrüstungsinvestitionen trugen

in diesem Jahr auch die Bauinvestitionen (-1,6%) erstmals in den 90er Jahren zum realen Rückgang der Anlageinvestitionen (-4,6%) in der EU bei. Nur Griechenland, Großbritannien und Portugal wiesen Zuwächse von bis zu 1% auf, sieht man von dem aus dem Rahmen fallenden kleinsten EU-Land Luxemburg ab (5,7%). Überdurchschnittlich war der Investitionsrückgang in Belgien, Frankreich, Italien und Spanien. Das gilt auch für Westdeutschland. Aufgrund der deutlichen Investitionszunahme in den neuen Bundesländern — die Anlageinvestitionen expandierten dort um etwa 15%⁴ — blieb der Investitionsrückgang für Deutschland insgesamt allerdings unter dem EU-Durchschnitt.

Die Unternehmen in der EU reagierten mit ihren Investitionsentscheidungen auf den im Verlaufe des Jahres 1993 deutlich gewordenen weiteren Rückgang in der Auslastung der Kapazitäten. In der Gesamtindustrie betrug die Kapazitätsauslastung im letzten Quartal 1993 77,4% und lag damit um gut zwei Prozentpunkte unter dem entsprechenden Wert des Vorjahres. Großbritannien und Luxemburg waren in diesem Zeitraum die einzigen Länder, in denen die Industrie schon eine leichte Verbesserung der Kapazitätsauslastung aufweisen konnte. Nach den jüngsten Umfragen ist allerdings im ersten Quartal 1994 bei fast allen EU-Ländern ein Umbruch zu höherer Kapazitätsauslastung deutlich geworden (78,3%). Nach Umfragen bei den Industriefirmen Ende 1993 überstieg erstmals seit Mitte 1992 die Zahl der Unternehmen, die ihre Produktion steigern wollen, die Zahl derer, die Produktionseinschränkungen planen⁵. 1994 dürften die Anlageinvestitionen in der EU in einer Größenordnung von 2% zunehmen. Dafür spricht u. a., daß die Anlagen in Sachkapital durch den Zinsrückgang seit 1992 attraktiver wurden, Rationalisierungs- und Kostensenkungsmaßnahmen ertragswirksam werden, und die Ertragslage sich zudem durch die Expansion der Ausfuhr verbessert.

Negativ war 1993 auch der Beitrag, den der private Konsum zum Wachstum des BIP in der EU leistete. Er ging real um 0,3% zurück. Allerdings war die Entwicklung dieser vom Gewicht her bedeutsamsten Nachfragekomponente in einzelnen EU-Ländern höchst unterschiedlich. Sie trug zum Wachstum — in einigen kleineren Ländern sogar erheblich — bei in Dänemark, Frankreich, Irland, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Großbritannien. Für 1994 ist angesichts wohl bescheidener Einkommenszuwächse und weiter hoher Arbeitslosigkeit nur mit einer leichten Zunahme des privaten Verbrauchs in der EU zu rechnen, wobei er in Deutschland sogar rückläufig sein dürfte⁶. In derselben Größenordnung von 0,5% dürfte auch der Staatsverbrauch — begrenzt durch die Konsolidierungsanstrengungen in den meisten EU-Ländern — expandieren.

Außenwirtschaftsposition der EU etwas verbessert

Das Leistungsbilanzdefizit der Europäischen Union hat sich 1993 gegenüber den beiden Vorjahren, in denen sie jeweils 64 Mrd. US-\$ ausmachten, auf 8 Mrd. US-\$ (-0,2% in Relation zum BIP) zurückgebildet (vgl. Tabelle).

Ein entscheidender Faktor für die starke Aktivierungstendenz der Leistungsbilanz war allerdings die rezessive, mit einem starken Rückgang der Binnennachfrage verbundene Entwicklung in der Union, die einen erheblichen Ausfall der Importnachfrage nach Gütern verursachte. Allerdings sind Aussagen zur Außenhandelsentwicklung der Union nach der Anfang 1993 mit der Abschaffung der Grenzkontrollen vorgenommenen Änderung des Erfassungssystems für den innergemeinschaftlichen Handel mit erheblichen Unsicherheiten behaftet⁷.

Real gingen die Warenimporte 1993 um gut 4% zurück. Nur Großbritannien — im Konjunkturverlauf voraus — verzeichnete von den großen EU-Ländern eine Importzunahme. Die Exporte der Union waren zwar gleichfalls real rückläufig, mit 2% allerdings deutlich geringer als die Einfuhren. Spanien und Italien konnten als Ergebnis einer verbesserten preislichen Wettbewerbsfähigkeit aufgrund erheblicher Abwertungen ihre Güterexporte real um 7 bzw. 8% steigern. Insgesamt ist das Handelsbilanzdefizit der EU (fob/cif-Basis) 1993 um mehr als 40 Mrd. ECU auf etwa 28 Mrd. ECU zurückgegangen. Sorge bereitet sicherlich das kaum rückläufige britische Handelsdefizit von fast 26 Mrd. ECU.

Die Wirtschaft der Union dürfte 1994 wichtige Impulse von außen erhalten: Der kräftige Aufschwung in den USA und Kanada und in einer Reihe von Schwellenländern sowie die spürbare Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Anbietern aus dem Dollar- und Yen-Raum — Yen und Dollar bewerteten Anfang 1994 gegenüber dem ECU um 14% bzw. 32% höher als im ersten Halbjahr 1992 — werden stimulierend wirken. Zudem dürfte sich der innergemeinschaftliche Handel beleben. Die zusammengefaßte Leistungsbilanz dürfte sich 1994 tendenziell in der gegenwärtigen Richtung weiterentwickeln.

Arbeitsmarktlage alarmierend, Inflationsrate weiter rückläufig

Die Arbeitsmarktsituation in der EU hat sich 1993 gegenüber dem Vorjahr weiter verschlechtert. Die Zahl der Erwerbstätigen ging mit knapp 2% deutlich stärker zurück als 1992. Dabei war der Beschäftigungsrückgang mit über 5% im verarbeitenden Gewerbe viel ausgeprägter als in der Gesamtwirtschaft. Unter diesen Gegebenheiten ist die Arbeitslosenquote (EG-Definition) im Verlauf von Konjunkturabschwung und Rezession um einen weiteren Prozentpunkt angestiegen und belief sich auf jahresdurchschnittlich 10,2%. Zweistellig war die Quote zuletzt 1987 gewesen. Die Kommission weist darauf hin, daß der drastische Rückgang in der Beschäftigtenzahl in der Arbeitslosenquote nicht voll zum Ausdruck kommt, weil die Erwerbsquote stärker als erwartet fiel, was auf eine Entmutigung der Arbeitnehmer schließen läßt, sich um einen Arbeitsplatz zu bewerben und damit zur Erhöhung der "stillen Reserve" führte⁸.

Die Arbeitslosigkeit nahm 1993 in jedem EU-Land zu (vgl. Tabelle). Auch wenn sich 1994 angesichts verbesserter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen die Konjunktur in der Union belebt, wird sich die Arbeitslosenquote noch weiter erhöhen, und erst im Folgejahr ist mit einem Sinken zu rechnen. Die Kommis-

sion weist zudem darauf hin, daß die Arbeitslosigkeit nach einem Aufschwung meist nicht auf den Stand vor der Rezession zurückkehre, wodurch "konjunkturelle Arbeitslosigkeit zur strukturellen Arbeitslosigkeit wird und die Arbeitslosenquote langfristig immer weiter ansteigt"⁹. Durch angemessene Lohnpolitik — orientiert an der Produktivitätsentwicklung —, flankiert von einer Geldpolitik, die das potentielle reale Wachstum der Volkswirtschaft finanziert und keinen Raum für inflationäre Übersteigerungen auf Nachfrage- und Kostenseite gibt, kann einer solchen Entwicklung jedoch Einhalt geboten werden¹⁰. Die Beschäftigungssituation wird das drängendste Thema der Union in den nächsten Jahren bleiben.

Fortschritte wurden bei der Rückführung der Inflationsrate in der Union erzielt. Die durchschnittliche Teuerungsrate für die private Lebenshaltung erhöhte sich 1993 um 3,2%. Alle Länder mit Ausnahme von Belgien und Luxemburg — dort spielten Erhöhungen indirekter Steuern eine entscheidende Rolle — verzeichneten einen Rückgang des Preisanstiegs (vgl. Tabelle). Nach dem Maastrichtkriterium in seiner vom Stabilitätsgesichtspunkt her ungünstigen, aber meist verwendeten Variante (Durchschnitt der Inflationsrate der (höchstens!) drei preisstabilsten EU-Länder plus 1,5 Prozentpunkte) erfüllte 1993 die Hälfte der Länder, darunter Deutschland, die Aufnahmebedingungen für die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) gegenwärtig nicht. Insgesamt dürfte der Verbraucherpreisanstieg in der EU 1994 nochmals etwas zurückgehen.

Konjunkturgerechte Geld- und Einkommenspolitik – Haushaltspolitik im Obligo

Die Geldpolitik wurde 1993 in den meisten Ländern der Union deutlich gelockert. Die kurzfristigen Zinsen wurden überall weiter gesenkt und waren Ende 1993 um gut 4% niedriger als im Herbst 1992. Trotz faktischer Suspendierung des Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems (EWS) im August 1993 senkten die teilnehmenden Länder die Zinsen zumeist nur soweit, daß es zu keiner Abwertung gegenüber der D-Mark kam, die damit ihre Ankerrolle behielt. Der vorsichtige Lockerungskurs der Bundesbank blieb bestimmend. Deutlich wurde eine Rückbildung der inversen Zinsstruktur, so daß in den EU-Ländern die Geldmarktzinsen heute wieder unter den Kapitalmarktzinsen liegen. Die zügige Expansion der Geldmenge in der Union zeigte schon im vergangenen Jahr, daß von dieser Seite keine Gefahr für die Konjunktur ausging, sieht man von Frankreich ab¹¹. 1994 dürften die Leitzinsen in der Union weiter gesenkt werden, wobei sich die Länder eng an der Politik der Deutschen Bundesbank orientieren dürften.

Die Haushaltslage hat sich 1993 angesichts rückläufiger Beschäftigung und Kapazitätsauslastung in der Union weiter verschlechtert. Alle Unionsländer — wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß — wiesen eine Zunahme des gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits aus (vgl. Tabelle). Für die Union insgesamt nahm das Defizit in Relation zum BIP — nach — 5,3% im Vorjahr — um 6,6%

zu. Diese Erhöhung kam rechnerisch etwa den konjunkturbedingten Mindereinnahmen und Mehrausgaben gleich. Anders als in den Budgets veranschlagt, sind damit die automatischen Stabilisatoren für Einkommen und Nachfrage wirksam geworden¹². In einigen EU-Ländern wurde die Nachfrage zudem durch expansive diskretionäre Maßnahmen gestützt, während andere, wie Deutschland und Italien, sich um Konsolidierung bemühten. Insgesamt dürfte sich das Defizit in der EU 1994 kaum zurückbilden.

Auch wenn die Haushaltskonsolidierung in der gegenwärtigen schwierigen Wirtschaftslage angesichts der möglichen Gefahr zu starker Kontraktionswirkungen eine Gratwanderung darstellt, ist sie für die Rückkehr der Volkswirtschaften auf einen Pfad mittelfristigen Wachstums unumgänglich. Viele Länder haben Programme angekündigt oder eingeleitet. Intensivster Anstrengungen zur Konsolidierung bedarf es insbesondere in Belgien, Griechenland und Italien, die neben hohen laufenden Haushaltsdefiziten (vgl. Tabelle) eine hohe, weiter zunehmende Staatsverschuldung in Relation zum BIP in einer Bandbreite von 113% (Italien) bis 138% (Belgien) aufweisen. Für Deutschland, das 1993 mit einer ausgewiesenen Bruttoverschuldung von 49% in Relation zum BIP zu den fünf Ländern in der EU gehörte, die das 60% Konvergenzkriterium gemäß dem Vertrag von Maastricht erfüllten, dürfte dies demnächst nicht mehr gelten. Maßgeblich dafür ist, daß Anfang 1994 die Altschulden der Bahn übernommen wurden. Zudem gehen die Schulden von Treuhand (230 Mrd. DM) und Kreditabwicklungsfonds auf den Erblastfonds über und werden, wie auch die Altschulden der ostdeutschen Wohnungswirtschaft, in die Verschuldung der öffentlichen Haushalte einbezogen. Die Einbeziehung dieser Nebenhaushalte hat allerdings nur eine "Klarstellungsfunktion". Von den Ländern der Europäischen Union blieb 1993 nur noch Luxemburg unter den Obergrenzen bei den Haushaltskriterien (Finanzierungssaldo und Bruttoschuldenstand), die später entscheidend für die Beitrittsfähigkeit zur WWU sind und heute schon bei ihrem Überschreiten ein gemeinschaftliches Haushaltsprüfverfahren auslösen.

Die realen Lohnstückkosten in der Union waren — bei allerdings nicht einheitlicher Entwicklung in den einzelnen Ländern — 1993 mit $-0,8\%$ deutlich stärker rückläufig als im Vorjahr. Zumindest von daher werden die gesamtwirtschaftlichen Angebotsbedingungen weiter verbessert. Gegenüber dem Ausland wird dies deutlich, wenn man die Entwicklung der relativen Lohnstückkosten der Union gegenüber neun wichtigen anderen OECD-Ländern (in einer gemeinsamen Währung) vergleicht: Hatten sie 1992 noch um 4% gegenüber dem Ausland zugenommen, so wurde 1993 die Wettbewerbsposition durch eine Senkung um $7,8\%$ verbessert. Auch 1994 dürfte sich diese Entwicklung fortsetzen.

Mittelfristige Perspektiven

Drängendste wirtschaftspolitische Aufgabe in der Europäischen Union ist gegenwärtig der Abbau der hohen Arbeitslosigkeit. 17 Mio. Menschen sind ohne

Beschäftigung. In seinen "Grundzügen der Wirtschaftspolitik", die nach Inkrafttreten des Vertrages über die EU als Referenzrahmen für die Wirtschaftspolitik von Gemeinschaft und Mitgliedsländern ab der zweiten Stufe der WWU dienen (Grundlage: Art. 103 EG-Vertrag), hat der Rat als Rezeptur zum Abbau der Arbeitslosigkeit eine mittelfristige Strategie zur Senkung von Budgetdefiziten (Ausgabenkürzungen, Effizienzverbesserung bei den Steuersystemen) sowie die Förderung des Wachstums durch Anregung der privaten Investitionstätigkeit und Konzentration der öffentlichen Ausgaben auf investive Bereiche nahegelegt und als arbeitsmarktpolitische Aufgabe u. a. ein Hinwirken auf die Reduzierung von Lohn- und Lohnnebenkosten (Senkung von Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung, stärkere Lohndifferenzierung) empfohlen¹³.

Im Juli 1993 wurde die Kommission vom Europäischen Rat aufgefordert, mittel- und langfristige Strategien zur Neubelebung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu entwickeln. Diese Aufgabenstellung ist im engen Zusammenhang mit der bereits im Dezember 1992 eingeleiteten Wachstumsinitiative von Edinburgh¹⁴ zu sehen, die durch Initiativen in Kopenhagen¹⁵ und Brüssel¹⁶ ergänzt wurde. Das von der Kommission vorgelegte Weißbuch "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung"¹⁷, das seinen zeitlichen Horizont im Untertitel "Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert" umreißt, wurde vom Europäischen Rat im Dezember 1993 zur Basis eines Aktionsplans gemacht¹⁸. Dieser enthält einen allgemeinen Rahmen für die Beschäftigungspolitik auf der Ebene der Mitgliedsländer, spezielle Begleitmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene und ein "Follow-up"-Verfahren. Vom Essener Gipfeltreffen 1994 an wollen die Staats- und Regierungschefs jährlich die erzielten Fortschritte bewerten und notwendige Maßnahmen zur Erreichung der Ziele einleiten. Die von der Kommission im Weißbuch empfohlene Festlegung der Union auf das Ziel der Schaffung von mindestens 15 Mio. zusätzlichen Arbeitsplätzen wurde im Aktionsplan — angesichts der vielen Imponderabilien nur zu verständlich — nicht vorgenommen.

Als Voraussetzungen für eine wirksame Wachstums- und Beschäftigungsstrategie nennen die EU-Partner offene Märkte, eine "solidarische Wirtschaft", in der insbesondere über eine Politik der Lohnmäßigung ein Teil des Produktivitätszuwachses vorrangig für Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen aufgewendet wird, eine stärkere Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips in der Wirtschaft sowie eine stabile und kohärente Wirtschafts- und Währungspolitik. In seinen wirtschaftlichen Kernelementen bekräftigt der Plan dabei Strategien, wie sie auch in den "Grundzügen der Wirtschaftspolitik" zum Ausdruck kommen (Lohnmäßigung, Senkung der Lohnzusatzkosten, Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen, Verbesserung der Aus- und Fortbildung).

Bei den Aufgaben der Union steht die Stärkung des Binnenmarktes im Vordergrund. Dabei geht es um die rasche Umsetzung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften in innerstaatliches Recht und die Durchforstung des Vorschriften-dschungels. Verbessert werden soll die Effizienz der Kapitalmärkte, um die

Sparaufkommen vermehrt in beschäftigungswirksame Anlageinvestitionen fließen zu lassen. Ordnungspolitisch höchst problematisch ist das im Rahmen der Förderung der Dezentralisierung der Wirtschaft beschlossene Zinssubventionssystem für Klein- und Mittelunternehmen, die als einer der "dynamischsten Wirtschaftsfaktoren" gelten. Es sind daher wohl nicht unerhebliche Mitnahmeeffekte zu erwarten. Begrüßenswert ist dagegen die vorgesehene rigorose Kontrolle von Wettbewerbsregeln und Beihilfen.

Neben der optimalen Nutzung des Binnenmarktes sieht der Aktionsplan einen Ausbau der Infrastruktur vor. Die Schaffung transeuropäischer Netze ermöglicht es, mehrere für die Entwicklung der Union wichtige Zielsetzungen zu verfolgen, wie u. a. das wirksame Funktionieren des Binnenmarktes, Verbesserung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit, Verbesserung der Beziehungen zu bestimmten Drittlandsregionen, aber auch Beiträge zum Umweltschutz. Öffentliche Investitionsprogramme sind jedoch kein Selbstzweck. Zu hoffen ist, daß strenge ökonomische Maßstäbe bei der Entwicklung und Durchführung der Projekte angelegt werden. Die Finanzierung soll bislang im Rahmen der bestehenden Instrumente (mittelfristig im EU-Haushalt verfügbare Mittel, Finanzierung durch Europäische Investitionsbank, Europäischen Investitionsfonds) vorgenommen werden. Abgelehnt wurde vom Europäischen Rat die Begebung von "Unionsanleihen", ein Instrument, mit dem — würde damit der Kreditfinanzierung des EU-Haushaltes der Weg geebnet — die Gefahr bestände, daß die Haushaltsdisziplin unterlaufen würde¹⁹.

Der Erfolg der Wachstums- und Beschäftigungsstrategie mit ihren vielfältigen, auch von der zeitlichen Realisierbarkeit her unterschiedlichen Elementen, wird entscheidend davon abhängen, wie die einzelnen Mitglieder den vorgegebenen Rahmen unter den speziellen Bedingungen ihrer Situation ausfüllen werden und können. Wichtig wird auch sein, daß die für den privaten Sektor komplementären öffentlichen Infrastrukturinvestitionen in der Union nach strengen ökonomischen Kriterien geplant und realisiert werden. Unterstützende Wirkung für Wachstum und Beschäftigung in der EU dürften von dem erfolgreichen Abschluß der GATT-Runde ausgehen, deren Ende nicht zuletzt durch protektionistische europäische Forderungen im Agrarbereich sehr lange verzögert wurden. Wachstums- und wettbewerbsintensivierende Effekte dürften auch durch den seit dem 1. Januar 1994 bestehenden Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) induziert werden, der mit den EU-Staaten 17 Mitgliedsländer umfaßt.

Anmerkungen

1 Vgl. Großer, Günter: Perspektiven der Weltwirtschaft im Jahre 1994, in: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung — Hamburg (Hrsg.): Konjunktur von morgen 905 (1994), S. 1.

2 Vgl. Crinius, Wolfgang: Japan: Ankurbelung bisher ohne Erfolg, in HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung — Hamburg (Hrsg.): Konjunktur von morgen 910 (1994), S. 1.

- 3 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Wirtschaftsaussichten für 1993–1995, in: Europäische Wirtschaft, Beiheft A 11/12 (1993), S. 1.
- 4 Vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V., München: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1994, München 21.4.1994, S. 23 f., Anhang.
- 5 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Wirtschaft, Beiheft B 2 (1994), S. 1 f.
- 6 Vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute, a. a. O., Anhang.
- 7 Vgl. im einzelnen: Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Jahreswirtschaftsbericht 1994, KOM (94) 90 endg., Brüssel, den 23.3.1994, S. 89.
- 8 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Wirtschaft, Beiheft A, a. a. O., S. 7.
- 9 Vgl. ebd., S. 7.
- 10 Vgl. auch Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute, a. a. O., S. 50 f.
- 11 Vgl. Großer, Günter/Weinert, Günter: Westeuropa auf dem Wege aus der Rezession, in: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung — Hamburg (Hrsg.): Konjunktur von morgen 909 (1994), S. 2.
- 12 Vgl. ebd., S. 2.
- 13 Vgl. Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft entsprechend Artikel 103 Absatz 2 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften, Empfehlungen des Rates v. 22. 12. 1993.
- 14 Vgl. Tagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft am 11. und 12. Dezember 1992 in Edinburgh, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 140 v. 28. 12. 1992.
- 15 Vgl. Tagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft am 21. und 22. Juni 1993 in Kopenhagen, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 60 v. 8. 7. 1993.
- 16 Vgl. Sondertagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft am 29. Oktober 1993 in Brüssel, Erklärung des Europäischen Rates anlässlich des Inkrafttretens des Vertrages über die Europäische Union, abgedruckt als Dok. Nr. 2 in diesem Band.
- 17 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung — Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert (Weißbuch), KOM (93) 700 endg., Brüssel, den 5. Dezember 1993.
- 18 Vgl. Tagung der Staats- und Regierungschefs am 10. und 11. Dezember 1993 in Brüssel, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, abgedruckt als Dok. 3 in diesem Band.
- 19 Vgl. Deutsche Bundesbank: Geschäftsbericht 1993, S. 105.

Weiterführende Literatur

- Grundzüge der Wirtschaftspolitik und Konvergenzbericht, in: Europäische Wirtschaft 55 (1993).
- Merklein, Renate: Zyklus des Verlernens — Über die Irrtümer der Arbeitszeitverkürzung, in: WirtschaftsWoche 15 (1994).
- Nürk, Bettina: Die Koordinierung der Konjunkturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1993.
- Torres, Francisco/Giavazzi, Francesco (Hrsg.): Adjustment and growth in the European Monetary Union, Cambridge 1993.
- Vankeukelen, Mark (Berichterstatter): Stabiles Geld, solide Finanzen — Die öffentlichen Finanzen der Gemeinschaft im Hinblick auf die WWU, Bericht einer unabhängigen Gruppe von Wissenschaftlern, in: Europäische Wirtschaft 53 (1993).