Wirtschaftspolitik

HENRY KRÄGENAU

Die wirtschaftliche Bilanz der Europäischen Union für das Jahr 1996 ist in wichtigen Elementen unbefriedigend ausgefallen. Zwar konnte der Ende 1995 einsetzende Wachstumsstillstand Mitte 1996 überwunden werden, aber die Zunahme des realen BIP blieb auf das Jahr gesehen relativ bescheiden. Die Arbeitslosenquote verharrte 1996 auf dem intolerabel hohen, nur wenig unter dem Rekordwert von 1994 liegenden Niveau. Der größte Teil der Arbeitslosigkeit ist in der Union strukturell und nicht konjunkturell bedingt. Für die weithin in der Verantwortung der einzelnen EU-Mitgliedstaaten liegenden Reformen der Arbeitsmärkte besteht ein unverändert starker Handlungsbedarf. Wenig hilfreich ist das in den EG-Vertrag einzufügende Beschäftigungskapitel, auf das sich die EU-Staats- und Regierungschefs auf dem Amsterdamer Gipfel am 16./17. Juni 1997 verständigten.[1] Es verändert den wirtschaftspolitischen Rahmen der geplanten Wirtschafts- und Währungsunion in problematischer Weise und enthält ordnungspolitisch bedenkliche Elemente.

Die Preisentwicklung in der Union blieb nicht zuletzt als Konsequenz einer dem Stabilitätsziel verpflichteten mittelfristigen Geldpolitik und der durch eine gedrückte Kapazitätsauslastung insgesamt hohen Wettbewerbsintensität günstig. Zudem resultiert aus der zunehmenden Globalisierung der Güter- und Finanzmärkte ein grundlegender Disziplinierungszwang. Die Finanzpolitik verfolgte in den EU-Staaten einen Konsolidierungskurs. Dabei spielt nicht zuletzt auch die „Maastricht-Peitsche" eine wichtige Rolle. Sie treibt die Mitgliedstaaten, die in die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) wollen, zur Erfüllung der Qualifikationskriterien. Wegen der Schwierigkeiten hier versuchen einige Staaten durch Buchungstricks und Sondermaßnahmen, ihre gegenwärtige Budget- und Verschuldungssituation kurzfristig zu „schönen", um die Kriterien für die WWU-Teilnahme unter allen Umständen zum Prüftermin zu erfüllen. Solche Maßnahmen, die häufig nur Lastenverschiebungen und Scheinlösungen ohne Nachhaltigkeit im Hinblick auf die Konsolidierung implizieren, bergen Gefahren für die Stabilität der geplanten WWU.

Die Europäische Union im internationalen Wachstumsszenario

Mit einer Zuwachsrate von 2,3% des BIP hat sich die wirtschaftliche Expansion in den westlichen Industrieländern 1996 nur wenig gegenüber dem Vorjahr (2%) beschleunigt. In diesen globalen Jahreswerten kommt allerdings nicht zum Ausdruck, daß die Konjunktur in dieser Ländergruppe nach vorheriger merklicher Abkühlung 1996 wieder spürbar aufwärts gerichtet war. Überdurchschnittlich

expandierten 1996 weiter die Entwicklungs- und Schwellenländer und trugen entscheidend dazu bei, daß die weltweite Produktion mit etwa 4% gegenüber dem Vorjahr weiterhin deutlich rascher als in den Industrieländern stieg.[2]

In den drei industriellen Zentren USA, Japan und EU divergierten die Wachstumsraten 1996 nicht unbeträchtlich. In den USA setzte sich die Aufwärtsentwicklung im fünften Jahr fort, wobei der Anstieg des BIP 1996 mit 2,5% über dem des Vorjahres lag (1995: 2%). Insgesamt kann gegenwärtig von einer spannungsfreien Expansion in den USA gesprochen werden, wobei 1997 die reale Zunahme des BIP bei 2,8% liegen dürfte.[3] Deutlich höher als in den USA fiel 1996 mit 3,6% das Wachstum in Japan aus. Nach vier Jahren weitgehender Stagnation hat sich der Aufschwung gefestigt. Für 1997 wird mit einer Expansion von 2% gerechnet.[4]

Die EU wies mit 1,6% innerhalb der Triade das schwächste BIP-Wachstum auf. Die Inlandsnachfrage expandierte dabei mit 1,3% (vgl. Tabelle). Die Vorausschätzung der Kommission für das BIP, die im Herbst 1995 noch von einem Zuwachs von 2,7% ausgegangen war, mußte bereits in der Frühjahrsprognose auf den heutigen Wert zurückgenommen werden. In ihrem Jahreswirtschaftsbericht 1997 führt die Kommission als Hauptursachen für die dafür verantwortliche Wachstumspause innerhalb des Zweijahreszeitraumes 1995/96 die folgenden an[5]: (1) den Anstieg der langfristigen Realzinsen 1994 und die durch den schwächeren Dollar 1994 und dessen Einbruch Anfang 1995 ausgelösten innereuropäischen Wechselkursbewegungen. Dabei spielten in beiden Fällen die in vielen EU-Staaten zu beobachtende mangelnde Glaubwürdigkeit der Haushaltspolitiken eine zentrale Rolle; (2) die Dämpfung der Ausfuhren der Gemeinschaft durch ungünstigere Kostenwettbewerbsfähigkeit und langsameres Exportwachstum; (3) den geringer werdenden Wachstumsbeitrag der Vorratsbildung in der Frühphase des Aufschwunges.

Entscheidend für die sich dann im Laufe des Jahres 1996 vollziehende konjunkturelle Belebung war, daß mit Haushaltskonsolidierungen und Lohnmäßigung wichtige Voraussetzungen für eine Verbesserung der monetären Rahmenbedingungen gegeben waren, ohne daß die Preisstabilität gefährdet wurde.

Die Wachstumsraten zwischen den 15 EU-Staaten divergierten beträchtlich und lagen in einer Bandbreite von 0,7% bis 8,4% (vgl. Tabelle). Wachstumschampion blieb, wie im Vorjahr, Irland. Für den Erfolg des „keltischen Tigers" spielt auch eine Rolle, daß er aus Brüssel gewährte Strukturmittel besser nutzte als etwa Griechenland.[6] Den geringsten BIP-Zuwachs verzeichnete Italien, wo sich eine regelrechte „Maastricht-Hysterie" ausbreitete, weil das Land um jeden Preis in der ersten Beitrittsrunde zur WWU dabei sein will.[7] Wachstumsraten unterhalb des EU-Durchschnittes wiesen weitere sechs EU-Staaten aus (vgl. Tabelle).

Die gegenwärtige konjunkturelle Erholung in der EU dürfte sich 1997 und wohl auch darüber hinaus fortsetzen. Dafür sprechen die wirtschaftspolitischen und weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie die niedrigen Zinsen. EU-Kommission, OECD und die Arbeitsgemeinschaft der sechs großen deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute gehen für 1997 davon aus, daß das BIP der Union mit etwa 2,4% expandiert.[8]

Ausgewählte Wirtschaftsindikatoren der EU-Länder *

Land		Anstieg der Verbraucherpreise gegen Vorjahr in %	Langfristige Realzinsen in % p.a. ①	Saldo der Leistungsbilanz Mrd. US-$	Saldo der Leistungsbilanz in % des BIP	Reales Wachstum gegen Vorjahr in % BIP	Reales Wachstum gegen Vorjahr in % Inlandsnachfrage	Arbeitslose in % der zivilen Erwerbsbevölkerung (EG-Definition)	Finanzierungssaldo des öffentlichen Haushaltes in % des BIP ②
Deutschland	1994	2,7	4,1	-21	-1,0	2,9	2,8	8,4	-2,4
	1995	1,8	5,0	-24	-1,0	1,9	2,1	8,2	-3,5
	1996	1,5	4,6	-14	-0,6	1,4	0,7	9,0	-3,8
Frankreich	1994	1,7	5,4	7	0,5	2,8	3,0	12,3	-5,6
	1995	1,7	5,7	17	1,1	2,2	2,1	11,6	-4,8
	1996	2,1	4,1	20	1,3	1,3	0,9	12,3	-4,1
Italien	1994	4,0	6,3	15	1,5	2,2	1,6	11,4	-9,6
	1995	5,2	6,7	27	2,5	2,9	2,3	11,9	-7,0
	1996	3,7	5,5	42	3,5	0,7	0,2	12,0	-6,7
Großbritannien	1994	2,4	5,7	-4	-0,4	3,9	2,9	9,6	-6,8
	1995	3,5	5,2	-5	-0,4	2,5	1,5	8,8	-5,6
	1996	2,4	4,8	-1	-0,1	2,1	2,6	8,2	-4,4
Spanien	1994	4,8	5,0	-6	-1,2	2,1	1,2	24,1	-6,3
	1995	4,6	6,4	1	0,2	2,8	3,1	22,9	-6,6
	1996	3,6	4,9	1	0,1	2,2	1,8	22,2	-4,4
Niederlande	1994	2,8	4,0	13	3,8	3,4	3,1	7,1	-3,4
	1995	2,0	4,8	17	4,4	2,1	2,2	7,0	-4,0
	1996	2,1	4,0	17	4,4	2,8	2,3	6,6	-2,4
Belgien ③	1994	2,4	5,3	13	5,4	2,3	1,4	10,0	-5,1
	1995	1,5	5,9	15	5,6	1,9	1,6	9,9	-4,1
	1996	2,1	4,3	16	6,1	1,4	1,4	9,8	-3,4
Schweden	1994	2,3	7,2	1	0,4	3,3	2,6	9,8	-10,3
	1995	2,9	7,1	5	2,0	3,6	2,3	9,2	-7,7
	1996	0,8	7,1	8	3,0	1,1	0,5	10,0	-3,6
Österreich	1994	3,0	3,9	-2	-0,9	2,3	4,5	3,7	-4,6
	1995	2,2	4,8	-5	-2,0	1,4	2,8	3,8	-5,3
	1996	1,9	4,3	-4	-1,7	1,0	0,7	4,1	-3,9
Dänemark	1994	2,0	5,7	3	2,0	4,2	5,8	8,2	-3,6
	1995	2,1	6,1	2	0,9	2,7	4,6	7,1	-1,9
	1996	2,1	5,0	2	1,0	1,4	2,2	8,0	-1,6
Finnland	1994	1,1	7,8	1	1,5	4,5	3,6	17,9	-6,2
	1995	1,0	7,7	6	4,5	4,5	3,7	16,6	-5,1
	1996	0,6	6,5	4	3,3	3,3	3,5	15,7	-2,6
Portugal	1994	5,3	4,8	-2	-1,7	0,8	1,5	7,0	-6,4
	1995	4,1	7,0	0	-0,2	2,3	2,6	7,3	-6,0
	1996	3,2	5,2	0	-0,4	3,0	3,0	7,3	-4,1
Griechenland	1994	10,9	8,9	0	-0,1	2,2	1,2	8,9	-12,1
	1995	9,3	7,3	-3	-2,5	2,0	3,3	9,1	-9,2
	1996	8,5	5,8	-4	-3,5	2,6	3,6	9,0	-7,4
Irland	1994	2,4	5,4	1	2,7	7,3	6,0	14,3	-1,7
	1995	2,5	5,7	1	2,2	10,7	5,9	12,4	-2,0
	1996	1,7	5,5	1	1,9	8,4	6,3	12,3	-0,9
Luxemburg	1994	2,2	4,9	–	–	4,2	0,0	3,2	2,9
	1995	2,0	5,1	–	–	3,8	3,1	2,9	1,7
	1996	1,4	4,8	–	–	3,6	4,4	3,1	1,8
EG-Länder	1994	3,0	5,3	19	0,3	2,9	2,6	11,3	-5,5
	1995	3,0	5,7	54	0,7	2,4	2,3	10,9	-5,0
	1996	2,5	4,8	88	1,0	1,6	1,3	11,0	-4,3

* Jahresdurchschnitte bzw. Jahreswerte

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

② In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

③ Leistungsbilanzangaben von Belgien schließen Luxemburg ein.

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

Exporte und relativ robuster privater Verbrauch als Konjunkturstützen

Als wichtiger Stützfaktor der wirtschaftlichen Entwicklung in der Union erwies sich 1996 der Warenexport. Die Ausfuhren nach Bestimmungsorten innerhalb und außerhalb der Union haben sich gegenüber dem Vorjahr, als sie mit gut 8% expandierten, zwar deutlich abgeschwächt, waren aber mit knapp 4% Zuwachs noch die dynamischste Komponente der Endnachfrage. Die Importe nahmen 1996 um 3% zu. Im Zuge der Aufwertung des Dollar gegenüber den westeuropäischen Währungen im Laufe des Jahres 1996 und der weiteren dynamischen Entwicklung in den Entwicklungs- und Schwellenländern, einem weiter hohen Wachstum in Mitteleuropa sowie der sich nur allmählich abschwächenden Expansion in Nordamerika, werden die Ausfuhren in Drittländer gestützt. Der innereuropäische Warenaustausch wird sich zügig weiterentwickeln.[9]

Gegenüber den beiden Vorjahren hat sich die Zunahme der Binnennachfrage 1996 beträchtlich abgeschwächt (vgl. Tabelle). Der private Verbrauch, mit 1,9% stärker expandierend als das BIP, leistete einen wichtigen Wachstumsbeitrag für die Unionswirtschaft insgesamt, aber auch für die Mehrzahl der Länder. Angesichts der nur bescheiden wachsenden Beschäftigung und eines geringen Einkommensanstieges wird er im kommenden Jahr nur verhalten zunehmen. Der Staatsverbrauch in der Union hatte 1996 im Vergleich zum Vorjahr etwas stärker expandiert, blieb aber mit 1,2% Zuwachs deutlich hinter dem des BIP zurück. Verstärkte maastrichtorientierte Budgetrestriktionen werden hier wohl für 1997 nur eine Zunahme deutlich unterhalb der 1%-Marke zulassen.

Die Investitionstätigkeit hat sich in der EU 1996 erheblich abgeschwächt und war ein mitentscheidender Faktor für den mäßigen Anstieg des Bruttoinlandsproduktes. Die Wachstumsrate der Anlageinvestitionen blieb etwas unterhalb der des BIP. Entscheidend dafür waren die stagnierenden Bauinvestitionen. Angesichts gedrückter Einkommenserwartungen der privaten Haushalte (Wohnungsbau), Leerständen bei gewerblichen Bauten, Einschränkung des öffentlichen Baus im Zuge restriktiver Finanzpolitiken werden sie 1997 nur allmählich zunehmen, in einigen Ländern allerdings, darunter Deutschland, noch zurückgehen.[10] Bei den Ausrüstungsinvestitionen war 1996 eine beträchtliche Abschwächung von knapp 7% auf unter 4% zu verzeichnen. Mit zunehmend besserer Kapazitätsauslastung und vielfach günstigeren Ertragslagen[11] werden die Ausrüstungsinvestitionen 1997 wieder stärker zunehmen, die Zuwachsrate von 1995 (6,7%) aber wohl erst 1998 erreichen.

Nachdem die Kapazitätsauslastung im Zeitraum April 1995 bis April 1996 von 83,3% auf 80,8% gesunken war, blieb sie – bei zum Teil nicht unbeträchtlichen ländermäßigen Abweichungen – bis Januar 1997 nahezu unverändert. Kontinuierlich nahm, wie Umfragen zeigten, die Zahl der Unternehmen ab, die in den nächsten Monaten mit zunehmend ungenutzten Kapazitäten rechnen. Das korrespondiert mit den Plänen der Unternehmen, ihre Produktion auszuweiten.[12] Die Investitionsumfragen zeigen auch, daß in der EU der Trend zu steigenden Rationalisie-

rungsinvestitionen, die zwar die Produktivität erhöhen, aber wenig oder gar nicht beschäftigungswirksam sind, weiter anhält.

Arbeitsmarktsituation bleibt düster

In der EU stagnierte bei schwachem Wachstum 1996 die Beschäftigung. Die Arbeitslosenquote verharrte auf dem hohen Niveau von 11% und wird 1997 kaum wesentlich zurückgehen. Der hohe Stand ist angesichts der Unterauslastung der Kapazitäten auch konjunkturell bedingt, aber nur zum geringen Teil.[13] Die Indikatorentabelle weist für die einzelnen Mitgliedstaaten eine weite Spanne der Arbeitslosigkeit aus: „Eckpfeiler" oben ist weiterhin Spanien (22,2%), unten Luxemburg (3,1%). Innerhalb der Regionen klaffen die Quoten noch viel stärker auseinander.[14] Sechs EU-Staaten wiesen Arbeitslosenquoten in zweistelliger Höhe auf (vgl. Tabelle). Der deutliche Rückgang der dänischen Arbeitslosenquote beruht nicht primär auf der Schaffung von Arbeitsplätzen, sondern resultiert vor allem aus staatlich subventioniertem Urlaub (Bildung, Kinderbetreuung) und Frühpensionierungen. Die hohe Arbeitslosigkeit in den meisten EU-Staaten zeigt die starke Reformbedürftigkeit der Arbeitsmärkte. Diese Erkenntnis ist nicht neu, aber die EU-Staaten haben in der Regel noch nicht die Kraft gefunden, hier entscheidend zuzupacken. Als beschäftigungspolitische Vorbilder wurden vor allem außereuropäische Länder (USA, Neuseeland, etc.) genannt. Seit jüngster Zeit wird mit den Niederlanden auch ein EU-Staat dazu gezählt. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung warnt allerdings davor, die arbeitsmarktpolitischen Erfolge der Niederlande zu überschätzen, weil sie in beträchtlichem Maße auf realen Abwertungen beruhen, einer Strategie, die nicht in der Gesamtheit der Union erfolgreich sein kann.[15] Zudem zeichnet die Arbeitsmarktbilanz ein zu positives Ergebnis, weil die Abnahme der offiziellen Arbeitslosenquote nicht überwiegend auf die Schaffung von Arbeitsplätzen zurückgeht, sondern auf Umverteilung (Teilzeitarbeit)[16] und forcierte Pensionierungen.

Deutliche wachstumsbedingte Verbesserungen der Beschäftigung dürften sich 1998 in der EU einstellen. Die Kommission rechnet mit einer auf 10,3% zurückgehenden Arbeitslosenquote. Eine entscheidende Rückführung ist aber nur zu erwarten, wenn Wirtschafts- und Lohnpolitik die notwendigen Bedingungen schaffen.[17] Auf der Amsterdamer Gipfelkonferenz vom Juni 1997 meinten die EU-Staats- und Regierungschefs eine angemessene Antwort auf die Beschäftigungskrise in der Union gefunden zu haben. Neben der stärkeren vertraglichen Verankerung des Zieles eines hohen Beschäftigungsniveaus (Art. B EUV, Art. 2 und 3 EGV), einer den „Stabilitätspakt" ergänzenden Leitlinie über Wachstum und Beschäftigung, wurde in den EG-Vertrag ein sechs Kapitel umfassendes Beschäftigungskapitel eingefügt.[18] Höchst zweifelhaft ist, ob das hier eingeführte Instrument einer gemeinsamen europäischen Beschäftigungspolitik dem anzustrebenden Ziel hoher Beschäftigung gerecht wird. Statt der notwendigen Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte droht hier ein Kurieren an Symptomen. Eine unzureichende

marktwirtschaftliche Gestaltung von Arbeits- und Gütermärkten unterminiert die wirtschaftliche Konvergenz und erschwert die Stabilitätspolitik der Europäischen Zentralbank. Insgesamt scheint mit dem Beschäftigungskapitel der Interventionismus einen Etappensieg im Streit um die ordnungspolitische Ausrichtung der EU gewonnen zu haben.[19] Das von der Kommission 1993 im Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung" anvisierte Ziel, bis zur Jahrtausendwende 15 Millionen neue Arbeitsplätze zu schaffen, dürfte nach heutigen Einschätzungen nicht zu realisieren sein.[20]

Inflation weiter rückläufig

Der Preisauftrieb hat sich in der Union 1996 gegenüber dem Vorjahr weiter verringert, und die Konvergenz der Inflationsraten zwischen den Ländern hat sich verstärkt. Die auf der Verbraucherstufe gemessene Preissteigerungsrate belief sich 1996 für die Gemeinschaft insgesamt auf 2,5%, lag also um 0,5 Prozentpunkte unter dem Wert der beiden Vorjahre (vgl. Tabelle). Für bessere Ländervergleiche wurden auf EU-Ebene harmonisierte Indizes auf umfassender Basis für das Jahr 1996 erarbeitet.[21] Danach erfüllten mit Griechenland, Großbritannien, Italien, Portugal und Spanien fünf Länder nicht das WWU-Beitrittskriterium im Bereich der Preise (hier: Durchschnitt der drei preisinstabilsten Länder zuzüglich 1,5 Prozentpunkte).[22]

Ausgehend von Untersuchungen, die eine systematische Überschätzung der am Konsumentenpreisindex gemessenen Inflationsrate der USA ausweisen, spricht viel dafür, daß dies auch für Deutschland und die anderen europäischen Länder gilt.[23] Unter bestimmten Voraussagen ist daher denkbar, daß „eine Bundesbankpolitik, die implizit eine moderate Geldentwertung von ein bis zwei Prozent meßbarer Inflation pro Jahr anstrebt, damit aber faktisch Preisstabilität erreicht, und zwar im Rahmen des Europäischen Währungssystems in einer Reihe von Ländern, somit insgesamt eine unerwünschte Deflationspolitik erzeugt haben (könnte)".[24]

Expansive Geldpolitik bei Konsolidierungskurs der Finanzpolitik

Die monetären Bedingungen lockerten sich in den meisten Unionsländern im Laufe des Jahres 1996. Dies kommt deutlich in dem von der Kommission verwendeten „Index der monetären Bedingungen" (IMB) zum Ausdruck, in dem die Wirkungen wesentlicher Transmissionsmechanismen der Geldpolitik – Kurzfristzins und Wechselkurs – zusammengefaßt werden.[25] Von der Geldpolitik geht nach wie vor eine spürbare Anregung aus. Darauf deutet auch die Zinsstruktur hin: die langfristigen Zinsen sind trotz merklichen Rückganges in den meisten Ländern höher als die kurzfristigen.[26] Vor dem Hintergrund der günstigeren Konjunkturentwicklung dürfte die expansive Geldpolitik aber wohl nicht weiter gelockert werden.

Die Finanzpolitik war in der Gemeinschaft weiterhin auf Abbau der Haushaltsdefizite gerichtet. Für die Länder der EU insgesamt konnte das Defizit in Relation zum BIP von 5% (1995) auf 4,3% (1996) zurückgeführt werden. Mit Ausnahme

von Deutschland kam der Abbau in allen EU-Staaten voran. Hilfreich war dabei die durch den Rückgang der Zinsen verringerte Zinslast. Italien als „Problemland" empfahl der Rat, sich auf den Kampf gegen die Steuerhinterziehung, auf größere Haushaltsdisziplin bei den lokalen Verwaltungen und eine Effizienzverbesserung des öffentlichen Dienstes zu konzentrieren. Bei Griechenland, als Land mit dem höchsten Defizit in der EU, sind Anstrengungen an zahlreichen Fronten notwendig, insbesondere eine Kürzung der laufenden Ausgaben, Fortsetzung der Privatisierungsanstrengungen und Erweiterung der Besteuerungsgrundlagen.[27]

Die Finanzpolitik in den EU-Staaten wird 1997 den Konsolidierungskurs fortsetzen. Primär wird es zu Ausgabensenkungen kommen, aber verschiedentlich auch zu Steuer- und Ausgabenerhöhungen (Griechenland, Spanien, Portugal und Italien). Bei Zweidrittel aller EU-Staaten – darunter allen großen – überschritt das Finanzierungsdefizit 1996 noch den Maastricht Referenzwert von 3% des BIP. Die bisherigen hohen Defizite ließen in sechs Ländern den Schuldenstand der öffentlichen Hand in Relation zum BIP ansteigen, so daß 1996 elf Länder über dem Referenzwert von 60% für den Schuldenstand lagen – darunter erstmals auch Deutschland.

Die öffentlichen Finanzen sind somit in vielen Mitgliedstaaten der EU von der im Maastrichter Vertrag geforderten dauerhaft tragbaren Lage weiterhin ein Stück entfernt. Zudem ist deutlich geworden, daß angesichts hoher Defizite und Staatsschulden eine Reihe von Ländern mit allerlei Tricks die Zahlen durch „kreative Buchführung" zu schönen suchten. Solche Methoden sind nicht ungefährlich im Hinblick auf die Vertrauensbildung für den Euro.[28] Das Statistische Amt der EU versucht durch eine Reihe von Richtlinien, zumindest den Griff in die Trick-Kiste zu begrenzen. Entscheidungen von Eurostat waren dabei keineswegs – wie der Fall France Télécom zeigte – immer unumstritten.[29]

Eine nachhaltige Konsolidierung ist nicht nur wesentliche Voraussetzung für den Beginn der WWU, sondern auch wichtig für die Rückgewinnung der fiskalpolitischen Handlungsfreiheit: die sich aufgrund der demographischen Entwicklung in den meisten europäischen Ländern zunehmend abzeichnenden Probleme der Alterssicherung erfordern eine stetige Konsolidierungspolitik, unabhängig von der geplanten Schaffung der einheitlichen Währung.[30] Durch die im Europäischen Rat auf der Amsterdamer Gipfelkonferenz vom Juni 1997 erreichte Einigung auf den in Dublin formulierten „Stabilitäts- und Wachstumspakt" für die Dritte Stufe sind die Voraussetzungen für eine mittelfristig solide Haushaltspolitik der EU-Staaten verbessert worden. Der Einigung war eine heftige deutsch-französische Kontroverse über die Notwendigkeit der beschäftigungspolitischen Ergänzung des „Stabilitätspaktes" vorausgegangen. Mit einer Entschließung über Beschäftigung und Wachstum, die Leitlinien für die Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken zur Förderung eines höheren Beschäftigungsniveaus definiert, konnte Frankreich zufriedengestellt werden, ohne daß der Pakt selbst geändert wurde.

Der Anstieg der Reallöhne in der EU entsprach 1996 – bei nicht unerheblichen Unterschieden zwischen einzelnen Ländern – mit 0,8% dem Durchschnitt der Jahre

1991-95. Er war damit weiterhin deutlich geringer als die Zunahme der Arbeitsproduktivität, die mit 1,5% etwas unter dem langfristigen Durchschnitt von etwa 2% lag, aber in den nächsten Jahren wieder dorthin tendieren dürfte. Die realen Lohnstückkosten gingen in den EU-Staaten um etwa 0,7% zurück, also deutlich geringer als im Dreijahreszeitraum davor. In sechs Ländern waren Lohnstückkostenanstiege in unterschiedlichem Ausmaß zu verzeichnen; 1% und höher waren sie in Schweden, Finnland und Dänemark. Für die EU-Staaten insgesamt ist 1997 ein die Angebotsseite stützender realer Lohnstückkostenrückgang in der Größenordnung des Vorjahres zu erwarten.

Ausblick

Das Jahr 1997 hat für die Entwicklung der EU überaus wichtige Bedeutung. Die Teilnahme an der zum 1.1.1999 vorgesehenen WWU verlangt von den EU-Staaten eine hinreichende und dauerhafte Ausrichtung in der stabilitätspolitischen Ausrichtung. Die Entscheidungen über die WWU und den Kreis der teilnehmenden Länder werden im Frühjahr 1998 auf der Basis der wirtschaftlichen Ist-Daten des Jahres 1997 gefällt. Verbunden sind damit erhebliche wirtschaftspolitische Konsequenzen. So ändern sich für die Teilnehmerländer die geldpolitischen Rahmenbedingungen grundlegend.

Bei erfolgreicher Konvergenzprüfung 1996 hätte die WWU schon 1997 in Gang gesetzt werden können.[31] In den etwa drei Jahren nach Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages war es der Mehrheit der Mitgliedstaaten nicht gelungen, mit ihrem wirtschaftspolitischen Kurs die notwendigen Bedingungen für die Konvergenz zu erfüllen. Nachdem im Zuge der weltweit abnehmenden Inflation Preisraten und Zinsen rückläufig waren und noch niedrig sind, mangelt es bei den EU-Staaten in erster Linie an der nachhaltigen Erfüllung der finanzpolitischen Anforderungen. Der Konsolidierungsprozeß ist eine schwierige Gratwanderung in Zeiten konjunktureller Flaute, da diese stets mit einem Nachfragerückgang verbunden ist. Mittel- und langfristig besteht ein positiver Zusammenhang zwischen nachhaltiger finanzpolitischer Konsolidierung und der Verbesserung der Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven.

Die Kommission geht für 1997 von einer Rückführung des Defizites der EU-Staaten um ein Drittel auf 2,9% aus und prognostiziert, daß mit Ausnahme von Griechenland und Italien alle übrigen EU-Staaten das Defizit-Kriterium (3% des BIP) erfüllen werden.[32] Möglicherweise kommt darin eine gewisse „Gesundbeterei" der Kommission zum Ausdruck. So rechnet zum Beispiel die Arbeitsgemeinschaft deutscher Wirtschaftsforschungsinstitute damit, daß der Referenzwert, wenn auch nur geringfügig, in den meisten Fällen überschritten wird. Der Kriterienwert von 60% des BIP für den Schuldenstand dürfte von elf der EU-Staaten – zum Teil beträchtlich – überschritten werden. Mit Ausnahme von Deutschland – bei dem auch teilungsbedingte Lasten eine Rolle spielen – sind dabei die Schuldenstandsquoten dieser Länder – mit deutlichen Unterschieden im Ausmaß – rückläufig. Im

Wege „kreativer Buchführung" werden verschiedene EU-Staaten ihre Bilanzen noch zu schönen suchen, um die Beitrittschancen zu vergrößern.

Abzuwarten bleibt, wie sich die Bewertung der Fiskalkriterien vollzieht. Wichtigen Aufschluß hätte die vertraglich vorgesehene Konvergenzprüfung 1996 geben können, wäre es zu einem echten „Probelauf" gekommen, bei dem die einzelnen Kriterien durchdekliniert und im Ensemble bewertet worden wären. Auf diese Detailbewertung wurde aber wohl bewußt verzichtet, weil die Politik allen präjudizierenden Entscheidungen aus dem Weg gehen und sich alle Optionen offenhalten wollte.[33] Einen Vertrauensvorschuß verdient diese Haltung nicht.

Anmerkungen

1 Der Vertrag von Amsterdam muß noch ratifiziert werden.

2 Vgl. dazu im einzelnen Weinert, Günter, Eckardt Wohlers: Verhalten Aufwärts, HWWA-Report Nr. 161 (1997), S. 9.

3 Vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V.: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1997, HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg (Hrsg.): HWWA-Report Nr. 165 (1997), S. 7.

4 Vgl. ebd., S. 19.

5 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Jahreswirtschaftsbericht 1997, Brüssel, den 2.2.1997, KOM 27(97) endg., S. 4.

6 Vgl. „EU-Gelder effektiv genutzt", in: EU-Magazin 11 (1996), S. 19f.

7 Vgl. „Unerwartet klare Stabilisierungserfolge in Italien", in: Neue Zürcher Zeitung v. 22./23.2.1997.

8 Vgl. Arbeitsgemeinschaft, a.a.O., S. 19; Agence Europe v. 28.4.1997, S. 1.

9 Vgl. Arbeitsgemeinschaft, a.a.O., S.13.

10 Vgl. ebd.

11 Vgl. Europäische Kommission: Kapazitätsauslastung und Investitionen in der Industrie, in: Europäische Wirtschaft, Beiheft B, 2/3 (1997), S.15.

12 Vgl. ebd., S. 14.

13 Vgl. Weinert, Günter; Eckardt Wohlers: Verhalten Aufwärts, a.a.O., S. 10.

14 So differierte die Arbeitslosenquote für die 100 Regionen in der Gemeinschaft, für die harmonisierte Regionaldaten zur Arbeitslosigkeit vorlagen, zwischen 4% und 32% (1995).

15 Vgl. dazu im einzelnen: Pohl, Reinhard, Wolfgang Volz: Die Niederlande: Beschäftigungspolitisches Vorbild?, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht Nr. 16 (1997), S. 259ff.

16 Mit gut 37% weisen die Niederlande heute die höchste Teilzeitquote in der westlichen Welt auf. (Zum Vergleich: Deutschland und die EU gut 16%). Vgl. Jagoda, Bernhard: Modell Niederlande – ein Vorbild für Deutschland?, in: Wirtschaftsdienst (1997), S. 192.

17 Vgl. Krägenau, Henry: Wirtschaftspolitik, in: Weidenfeld, Werner, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1994/95, Bonn 1995, S.107f.

18 Mitgliedstaaten und Gemeinschaft arbeiten danach auf eine koordinierte Beschäftigungsstrategie hin und betrachten die Beschäftigungspolitik als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse. Die Gemeinschaft unterstützt und ergänzt gegebenenfalls die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten. Der Europäische Rat prüft die Beschäftigungslage in der Gemeinschaft und zieht Schlußfolgerungen, auf deren Basis der Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit Leitlinien festlegt, die von den Mitgliedstaaten in ihrer Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen sind. Ein vom Ministerrat eingesetzter Beschäftigungsrat übernimmt Überwachungsaufgaben.

19 Vgl. dazu im einzelnen Wolter, Achim, Rolf H. Hasse: Gemeinsame Beschäftigungspolitik: Überfällig oder Überflüssig?, in: Wirtschaftsdienst, 77. Jg. (1997), S. 386ff.

20 Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1996/97 (Bundestagsdrucksache 13/6200 v. 18.11.1996), S. 44.

21 Für 1995 liegen teilharmonisierte, für 1996 harmonisierte Daten mit Ausnahme von Großbritannien und Irland vor. Die teilharmonisierten bzw. harmonisierten Daten weichen zumeist etwas von den nationalen Werten ab.

22 Nach den nationalen Statistiken hätten nur vier Länder das Maastricht-Preiskriterium nicht erfüllt. Noch dazu kommt Großbritannien, das nach nationaler Statistik eine Preissteigerungsrate für 1996 von 2,4% ausweist, nach teilharmonisierter Statistik – es gibt keinen Wert nach harmonisierter Statistik für das Land – einen Wert von 3%.

23 Vgl. Paqué, Karl-Heinz: EWU statt EWS: Was bedeutet dies für den Arbeitsmarkt?, Beitrag zur 4. Konferenz des HWWA-Institutes für Wirtschaftsforschung anläßlich des Hamburger Hafengeburtstages vom 14.-16.5.1997 (Manuskript), S. 7ff.

24 Ebd. S. 8. In bezug auf die Europäische Zentralbank würde dies bedeuten: „Eine Europäische Zentralbank, die...diesen Fehler vermeiden würde, könnte insofern ein makroökonomisch wünschenswertes Ergebnis erzielen: mehr Beschäftigung bei nur leicht erhöhter Inflation".

25 Der IMB bringt Veränderungen der inländischen monetären Bedingungen – im Vergleich zu einer vorher festgelegten Referenzperiode – durch einen gewichteten Durchschnitt des kurzfristigen Zinses und des effektiven Wechselkurses zum Ausdruck. Vgl. dazu im einzelnen Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Jahreswirtschaftsbericht 1997, a.a.O., S. 100.

26 Vgl. Arbeitsgemeinschaft, a.a.O., S. 12.

27 Vgl. Empfehlungen des Rates v. 8.7.1996 über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, in: ABl. der EG, L 179 (1996), S. 48.

28 Vgl. Oldag, Andreas: Wenn Statistik zum Politikum wird, in: Süddeutsche Zeitung v. 1./2.3.1997.

29 Vgl. Auskunft des Statistischen Bundesamtes an die Presse zum Fall France Télécom vom 1.1.1996, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank: Auszüge aus Presseartikel v. 6.1.1996.

30 Vgl. Deutsche Bundesbank: Geschäftsbericht 1996, a.a.O., S. 108; vgl. auch Europäisches Währungsinstitut: Fortschritte auf Weg zur Konvergenz 1996, November 1996, S. 31ff.

31 Der Maastrichter Vertrag sah diese Möglichkeit vor, wenn die Mehrheit der Mitgliedstaaten die Konvergenzkriterien rechtzeitig erfüllt hätte.

32 Dabei rechnet die Kommission für Italien mit hoher Wahrscheinlichkeit damit, daß es die Referenzschwelle noch erreicht.

33 Vgl. Jochimsen, Reimut: Die Europäische Währungsunion – Chancen und Risiken, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank: Auszüge aus Presseartikeln v. 9.5.1997.

Weiterführende Literatur

Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V.: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1997, abgedruckt in: HWWA-Report Nr. 165 (1997).

Ein Stabilitätspakt für die Europäische Währungsunion – Zeitgespräch mit Beiträgen von Horst Siebert, Roland Vaubel, Peter Bofinger und Rolf Hasse, in: Wirtschaftsdienst 77. Jg (1997), S. 7-19.

Europäisches Währungsinstitut (EWI): Fortschritte auf dem Weg zur Konvergenz (Bericht gemäß Art. 109 j Abs. 1 EGV) Jahresbericht 1996, April 1997.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Bericht über die Konvergenz in der Europäischen Union 1996 (gemäß Artikel 109 j Absatz 1 EG-Vertrag), Mitteilung von Präsident Santer und Kommissar de Silguy, KOM 796/560; Jahreswirtschaftsbericht 1997, Brüssel, den 12.2.1997, KOM (97)27 endg.

OECD: Economic Outlook, Paris, Dezember 1996.

OECD: Employment Outlook, Paris, Juli 1996.