

Wirtschaftspolitik

HENRY KRÄGENAU

Das Bild der wirtschaftlichen Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft hat sich 1992 gegenüber dem Vorjahr deutlich weiter eingetrübt: Der Anstieg des Bruttoinlandsproduktes (BIP) hat sich nochmals abgeschwächt, die Arbeitslosigkeit ist – auf schon hohem Niveau – weiter angestiegen, das zusammengefaßte Haushaltsdefizit der EG-Länder nahm zu, und der Rückgang des Preisanstiegs ist zumindest angesichts der schwachen Konjunktur in Europa unbefriedigend. Der für die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen so wichtige Abschluß der Verhandlungen in der Uruguay-Runde des GATT – schon 1991 überfällig – war auch in diesem Jahr nicht möglich. Negativ belasteten auch die Probleme des Reformprozesses in Osteuropa sowie der ethnische Konflikt im zerfallenen Jugoslawien das wirtschaftliche Umfeld. Zudem trugen Devisenmarkt-turbulenzen zur Verunsicherung der Wirtschaft bei. Sie wurden – wenn auch nicht allein – durch Unsicherheiten über den Fortgang der europäischen Einigung und damit der Aufrechterhaltung der bestehenden Wechselkursrelationen im Europäischen Währungssystem (EWS) ausgelöst. Bei anhaltender Wachstumschwäche wird die Arbeitslosigkeit – das gravierendste Problem in der Gemeinschaft – weiter zunehmen. Das läßt die Gefahr des Protektionismus größer werden. Unter diesen Gegebenheiten sah sich der Europäische Rat im Dezember 1992 auf seiner Tagung in Edinburgh zu einer Wachstumsinitiative – auf der Ebene der Mitgliedsländer und der Gemeinschaft – veranlaßt.

Besorgniserregende Wachstumsverlangsamung

Das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Industrieländer hat 1992 mit einer Zunahme von rund 1,7% nur wenig stärker expandiert als im Vorjahr. Die Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Produktion blieb damit im zweiten Jahr hintereinander deutlich hinter der des Produktionspotentials zurück. Dabei verzeichneten die USA – nach negativer Wachstumsrate 1991 – einen Zuwachs des realen Bruttoinlandsproduktes von 2,1%. Die in der Weltwirtschaft sichtbar gewordenen Schwächetendenzen gehen primär von Japan und Westeuropa aus. In dieser Entwicklung spiegelt sich zum Teil die unerwartete Verlängerung des Konjunkturabschwungs in der übrigen Welt, allerdings auch die gedämpfte Inlandsnachfrage in den meisten Mitgliedstaaten wider (Tab.).

Bei gegenüber 1991 mit Hilfe der Standardabweichung gemessener deutlicher Konvergenz¹ der realen Wachstumsraten ergab sich 1992 für die Gemeinschaft ein "Wachstumsband" mit einer Spannweite von gut drei Prozentpunkten. An dessen

oberem Rand rangierten Irland, Luxemburg und Gesamtdeutschland, nach unten wurde es von Großbritannien – dem einzigen Staat mit einem Rückgang des Bruttoinlandsproduktes in der Europäischen Gemeinschaft – begrenzt (Tab.). Länder wie Spanien, die Niederlande und Belgien, die 1991 zu den stärker expandierenden Volkswirtschaften in der Gemeinschaft gehörten, verzeichneten nur noch unterdurchschnittliche Wachstumsraten. Umgekehrt war die Situation in Frankreich, das – nicht zuletzt ein Erfolg seiner "désinflation compétitive" – eine exportinduzierte leichte Wachstumsbeschleunigung erfuhr. Deutschland, das nach der Vereinigung durch forcierten Rückgriff auf Importgüter der Konjunkturschwäche in den Nachbarstaaten entgegengewirkt hatte, trug 1992 durch sein schwaches Nachfragewachstum zur Verlängerung des Abschwungs in anderen Teilen der Gemeinschaft bei.

Für 1993 sind die Wachstumsaussichten der Gemeinschaft nicht rosig. Zwar bringt die Verbesserung des sich günstiger entwickelnden weltwirtschaftlichen Umfeldes – Festigung der Konjunkturerholung in den USA mit stärkerer Ausstrahlung auf Japan, umfangreiches finanzpolitisches Programm zur Stimulierung der Konjunktur in Japan – eine Verbesserung des Konjunkturklimas in der Europäischen Gemeinschaft. Allerdings muß die im Winterhalbjahr deutlich gewordene rezessive Entwicklung in der Gemeinschaft von ihr selbst durch eigene Anstöße überwunden werden. Wohl erst gegen Ende 1993 ist ein leichter Anstieg der wirtschaftlichen Aktivität zu erwarten, so daß aufs Jahr gesehen tendenziell mit einem Nullwachstum für die Gemeinschaft insgesamt zu rechnen ist.

Realer Rückgang der Investitionen und weiterhin mäßiger Konsum

Die Investitionen sind die durch Wachstumsschwäche in der Gemeinschaft und der übrigen Welt am stärksten betroffene Komponente. Es waren die Ausrüstungsinvestitionen mit ihrer negativen Wachstumsrate (-1,5%), die den weiteren Rückgang der realen Anlageinvestitionen in der Europäischen Gemeinschaft bewirkten, während die Bauinvestitionen mit einem Zuwachs von etwa 1% zumindest noch einen bescheidenen Wachstumsbeitrag leisteten. Lediglich Deutschland, Belgien, Luxemburg und Irland wiesen ein Anlagenwachstum von mehr als 1% aus, während es bei den übrigen EG-Mitgliedsländern jahresdurchschnittlich stagnierte bzw. – was zumeist der Fall war – real zurückging².

Die Umfragen hinsichtlich der Investitionspläne bei den Industrieunternehmen in der Gemeinschaft zeigten im Verlauf des Jahres 1992 zunehmend stärkere Abstriche der Investoren³. Darin spiegelt sich u. a. auch, daß mit dem Abebben der einigungsbedingten Nachfrageimpulse in Deutschland die dämpfenden Stabilisierungsmaßnahmen bei den kontinentalen Partnerländern – Großbritannien kam wohl Mitte 1992 aus der Rezession – zunehmend spürbarer wurden. Zudem reagierten die Investoren mit ihren Planentscheidungen auf die im Verlauf des Jahres 1992 deutlich gewordene Verringerung der Kapazitätsauslastung. Werte über 80% wiesen Anfang 1993 nur noch wenige Branchen auf: Schuh- und Bekleidungsindustrie, Feinmechanik, Gummi- und Mineralölverarbeitung. Bei den EG-

Ländern bestand zum gleichen Zeitpunkt eine Bandbreite bei der Auslastung von gut sieben Prozentpunkten, deren obere Marke von den Niederlanden (82,2%), deren untere von Portugal (75,2%) bestimmt wird⁴.

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)	Finanzierungssaldo des Gesamtstaates in % des BSP/BIP ²
				Mrd. US-\$	in % des BSP/BIP	BSP/BIP	Inlandsnachfrage		
Deutschland ³	1990	2,7 ^a	6,0 ^a	47 ^b	3,0 ^b	4,8 ^a	5,1 ^a	4,8 ^a	-2,0 ^a
	1991	3,5 ^a	4,9 ^a	-20 ^b	-1,2 ^b	3,7 ^a	3,1 ^a	4,3 ^a	-3,2 ^b
	1992	4,0 ^a	3,7 ^a	-25 ^b	-1,3 ^b	1,4 ^{a,c}	2,3 ^{a,d}	7,5 ^{b,c}	-2,8 ^b
Frankreich	1990	3,4	6,3	-15	-1,3	2,2	2,6	9,0	-1,4
	1991	3,1	5,7	-7	-0,6	1,2	0,8	9,5	-1,9
	1992	2,8	5,7	2	0,2	1,9	0,9	10,2	-3,7
Italien	1990	6,5	6,5	-15	-1,3	2,2	2,4	9,9	-10,9
	1991	6,3	6,2	-21	-1,8	1,4	2,3	10,2	-10,2
	1992	5,3	8,0	-27	-2,2	1,2	1,6	10,4	-10,1
Großbritannien	1990	9,5	2,2	-30	-3,1	0,5	-0,5	7,0	-1,3
	1991	5,9	4,0	-11	-1,1	-2,2	-3,2	9,1	-2,8
	1992	3,7	5,1	-21	-2,0	-0,5	0,4	10,9	-6,4
Spanien	1990	6,7	7,5	-17	-3,4	3,6	4,7	16,1	-4,0
	1991	5,9	6,1	-16	-3,0	2,4	2,9	16,3	-4,9
	1992	5,9	5,9	-18	-3,2	1,0	1,8	18,1	-4,7
Niederlande	1990	2,5	6,4	10	3,7	3,9	3,9	7,5	-5,3
	1991	3,9	4,9	8	2,7	2,1	1,8	6,7	-3,1
	1992	3,7	4,5	7	2,1	1,7	1,1	7,7	-3,8
Belgien ⁴	1990	3,5	6,4	4	1,9	3,3	3,4	7,6	-5,8
	1991	3,2	5,9	5	2,5	2,1	1,7	7,5	-6,4
	1992	2,4	6,1	5	2,4	1,0	1,6	8,2	-7,0
Dänemark	1990	2,6	7,9	2	1,2	1,7	-0,8	8,1	-1,4
	1991	2,4	6,7	2	1,7	1,2	-0,4	8,9	-2,2
	1992	2,1	6,8	5	3,2	1,2	-0,6	9,6	-2,6
Griechenland	1990	20,4	2,2	-4	-5,3	-0,1	1,1	7,0	-18,6
	1991	19,5	3,2	-2	-2,2	1,8	2,5	7,7	-16,1
	1992	15,9	4,8	-2	-2,6	1,4	1,2	7,7	-10,6
Portugal	1990	13,4	3,0	0	-0,2	4,4	5,4	4,6	-5,4
	1991	11,3	5,1	-1	-1,0	2,1	4,1	4,0	-6,1
	1992	8,9	5,6	0	0,1	1,4	3,9	4,8	-5,1
Irland	1990	3,3	6,6	1	2,2	8,3	6,3	14,5	-1,8
	1991	3,2	5,8	2	3,4	2,2	-0,7	16,2	-1,9
	1992	3,1	5,8	3	6,1	2,6	-1,1	18,0	-2,8

Fortsetzung									
Luxemburg	1990	3,7	4,6	-	-	2,3	3,4	1,7	5,0
	1991	3,1	4,9	-	-	3,1	4,8	1,6	-0,8
	1992	3,2	4,6	-	-	2,5	3,4	1,9	-0,4
EG-Länder	1990	5,8	6,2	-17	-0,5	3,3	3,4	8,7	-3,6
	1991	5,3	5,8	-61	-1,1	2,0	1,8	9,1	-4,1
	1992	4,7	6,0	-71	-1,2	1,6	1,9	10,6	-4,9
<p>1 Umlaufrenditen langfristiger öffentlicher Anleihen, deflationiert mit den Veränderungsraten der Verbraucherpreise.</p> <p>2 In der Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.</p> <p>3 a = Westdeutschland b = Gesamtdeutschland c = Gesamtdeutschland: 2,0% d = Gesamtdeutschland: 2,6% e = Westdeutschland 5,8%, Ostdeutschland 14,9%.</p> <p>4 Leistungsbilanzangaben schließen Luxemburg ein.</p> <p>Differenzen in den Summen durch Runden der Zahlen.</p> <p>Quellen: OECD, EG-Kommission und nationale Statistiken.</p>									

Die Investitionstätigkeit in der Gemeinschaft dürfte – angesichts spürbar verschlechterter Absatz- und Ertragsersparungen sowie wechselkursbedingter Unsicherheiten in den meisten Ländern und der Gemeinschaft insgesamt – 1993 im Jahresdurchschnitt weiter zurückgehen und die Kapazitätsauslastung sinken. Die positiven Faktoren für Investitionsentscheidungen, wie die sichtbar werdende Belebung der US-Wirtschaft, eine wohl zu erwartende Beruhigung auf den Devisenmärkten und möglicherweise eine Lockerung der geldpolitischen Rahmenbedingungen auf breiter Basis mit resultierender Zinssenkungstendenz, lassen eine Zunahme der Anlageinvestitionen erst im Jahre 1994 erwarten⁵.

Mit Abflachung der Konjunktur in der Gemeinschaft in den letzten beiden Jahren – verbunden mit Beschäftigungsrückgang und Dämpfung der verfügbaren Realeinkommen – ist das Konsumklima ungünstiger geworden. Die Anstiegsrate des privaten Verbrauchs ist seit 1990 (3,2%) kontinuierlich zurückgegangen und dürfte 1993 deutlich unter 1% liegen. Entscheidend dazu beitragen wird Deutschland, das wohl als einziges EG-Mitgliedsland einen rückläufigen privaten Konsum verzeichnen wird. Der Staatsverbrauch der Gemeinschaft, der 1990/91 einen jahresdurchschnittlichen Anstieg von jeweils etwa 2% aufwies, der sich 1992 etwas abflachte, wird 1993 eine Zuwachsrate unter 1% aufweisen.

EG-Außenwirtschaftsposition weitgehend unverändert

Das Leistungsbilanzdefizit der Gemeinschaft hat sich 1992 gegenüber dem Vorjahr um 10 Mrd. auf 71 Mrd. US-\$ erhöht (Tab.). Großbritannien, wo trotz rezessiver Entwicklung die Importe stark ausgeweitet wurden und die Exporte – nicht zuletzt aus Gründen mangelnder Wettbewerbsfähigkeit – wenig Dynamik zeigten, so daß sich das britische Leistungsbilanzdefizit 1992 gegenüber dem Vorjahr auf

21 Mrd. US-\$ fast verdoppelte, trug entscheidend dazu bei. In der Bundesrepublik ist die starke Passivierungstendenz der Handels- und Leistungsbilanz im unmittelbaren Gefolge der deutschen Einigung wohl weitgehend zum Stillstand gekommen. Frankreich konnte innerhalb von zwei Jahren einen Umschwung von einem beachtlichen Defizit zu einem Überschuß erreichen (Tab.). Aktivierungstendenzen waren zudem in Dänemark, Portugal und Irland, Passivierungstendenzen in Italien und Spanien zu beobachten. Insgesamt hat sich die außenwirtschaftliche Position der Europäischen Gemeinschaft, wenn man das Leistungsbilanzergebnis am Bruttoinlandsprodukt mißt, 1992 gegenüber dem Vorjahr kaum verändert (Tab.).

Die Handelskomponente innerhalb der Leistungsbilanz zeigt, daß die reale Zunahme sowohl bei der Wareneinfuhr als auch der Warenausfuhr – sie hatte 1991 jeweils über 5% betragen – 1992 mit Anstiegsraten von jahresdurchschnittlich jeweils weniger als 4% deutlich rückläufig war. Ursache dafür war primär die nachlassende Konjunktur in dem im Handel stark verflochtenen Europa. Der konjunkturell bedingten stärkeren Einfuhrneigung der USA (auch) für Waren aus Europa wirkte zwar die gegenüber den meisten europäischen Währungen im Zeitraum Frühjahr bis Herbst zu beobachtende Abwertung des Dollars entgegen. Durch die anschließende Dollarerholung – die sich auch ins nächste Jahr fortsetzte – verbesserte sich jedoch die europäische Wettbewerbsposition insgesamt wieder⁶. Die starken Veränderungen der Wechselkursrelationen zwischen den EG-Ländern nach den Devisenmarkturbulenzen vom September 1992, in denen der seit dem letzten Realignment aus dem Jahre 1987 aufgestaute Kursanpassungsbedarf zum Ausdruck kam, wandelten die Rahmenbedingungen für den Intra-Handel. Das wird sich entscheidend im nächsten Jahresergebnis niederschlagen.

Bei verbesserten Terms of Trade ging das gemeinschaftliche Handelsbilanzdefizit von 91 Mrd. US-\$ (1991) auf 75 Mrd. 1992 zurück⁷. Deutlich wurde, daß – anders als in den beiden Jahren zuvor im Zuge des einigungsbedingten Importsogs – von Deutschland keine zusätzlichen Wachstumsimpulse auf die EG-Wirtschaft ausgingen. Allerdings wirkte zumindest der Niveaueffekt – die deutschen Einfuhren blieben in etwa auf dem erreichten höheren Niveau – stützend für die Partnerländer. Bei Portugal, Dänemark und Irland nahmen die Exporte nach Deutschland deutlich zu.

Die Ausfuhrentwicklung der einzelnen Mitgliedsländer in der Europäischen Gemeinschaft wird 1993 – bei gewissen Handelsverlagerungen innerhalb der Region u. a. als Folge der erheblichen Wechselkursanpassungen – maßgeblich von den dämpfenden Wirkungen der anhaltenden Konjunkturschwäche bestimmt. Dieser Einfluß wird nur in begrenztem Ausmaß durch Exporte in Drittländer aufgewogen. Bei nur verhaltenen Importen aus Drittländern dürfte sich – bei wohl leicht verschlechterten Terms of Trade – das zusammengefaßte Leistungsbilanzdefizit der EG-Länder in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in ähnlicher Größenordnung wie 1992 bewegen⁸.

Düstere Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt – unbefriedigender Inflationsrückgang

Die unbefriedigende Wachstumsentwicklung in der Gemeinschaft spiegelt sich – wenn auch typischerweise mit gewisser Verzögerung – in der Arbeitsmarktsituation wider. Das kräftige Beschäftigungswachstum 1988–1990 mit jährlichen Raten von 1,6% war 1991 zum Stillstand gekommen, und 1992 – zum ersten Mal seit 1983 – ging die Zahl der Erwerbstätigen um 0,7% zurück. In der gewerblichen Wirtschaft war der Beschäftigungsrückgang deutlich ausgeprägter als in der Gesamtwirtschaft: Schon 1991 sank die Erwerbstätigenzahl um 1,6% und ging 1992 nochmals um 2,4% zurück⁹.

Die ungünstige Beschäftigungsentwicklung zusammen mit einer Zunahme der Erwerbsbevölkerung bewirkte einen starken Anstieg der gemeinschaftlichen Arbeitslosenquote: Gegenüber 1990 hat sie um fast zwei Prozentpunkte auf 10,6% zugenommen. Dabei zeigte sich in diesem Zeitraum eine zunehmende Streuung zwischen den Ländern. Das untere Ende der Bandbreite markieren Luxemburg und Portugal mit Arbeitslosenquoten von 1,9% bzw. 4,8%, das obere Ende Spanien und Irland mit zweistelligen Werten von 18% (Tab.). Auch in der Hochkonjunktur lag das Niveau der Arbeitslosigkeit in den letzteren Staaten nicht viel niedriger. In Ostdeutschland, wo sich die Entwicklung der Löhne völlig von der wirtschaftlichen Leistung gelöst hat, wurde der Arbeitsmarkt 1992 noch beträchtlich durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie ABM-Beschäftigung, Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen entlastet, die 1993 nicht mehr im gleichen Ausmaß zur Verfügung stehen¹⁰. Die Arbeitslosenquote betrug dort 1992 – bei einer Arbeitslosenquote in Westdeutschland von etwas weniger als 6% – rund 15%¹¹. Im übrigen wird das Ausmaß der Arbeitslosigkeit in einer Reihe von Staaten unterzeichnet, weil sich bei schlechten Aussichten für eine Arbeitsplatzvermittlung weniger Arbeitsbereite als sonst als arbeitslos registrieren lassen, die "stille Reserve" also unter diesen Umständen auch zugenommen hat¹². Angesichts des weit in das Jahr 1993 hineinreichenden Konjunkturabschwungs wird die Arbeitslosigkeit in der Europäischen Gemeinschaft weiter deutlich zunehmen und die Rekordmarke aus dem Jahre 1985 von etwa 11% wohl erreichen; 1994 könnte sie bei (gut) 12% liegen. Untersuchungen zeigen, daß eine jährliche BIP-Wachstumsrate von etwa 2,5% lediglich die Arbeitslosenquote auf dem unakzeptabel hohen Niveau stabilisieren würde. Ein spürbarer Abbau der Arbeitslosigkeit um jährlich 1% erfordert – bei strukturell stabiler Beschäftigungswirksamkeit des Wachstums, wie bisher – eine Wachstumsrate von 3,5%¹³.

Der Preisanstieg auf der Verbraucherstufe hat sich 1992 mit einer Rate von 4,7% gegenüber dem Vorjahr (5,3%) zwar verlangsamt. Angesichts länger andauernder Konjunkturflaute und anhaltender monetärer Stabilitätspolitik war sie allerdings deutlich zu hoch. Zurückzuführen ist die relativ hartnäckige Inflation auf Kostenerhöhungen im Inland sowie auf den Anstieg der Preise bei den nichthandelbaren Gütern und im Dienstleistungssektor, wo im allgemeinen ein geringerer Wettbewerbsdruck herrscht¹⁴. Nicht zuletzt wurden die Konsumgüterpreise in einigen Ländern durch die Erhöhung indirekter Steuern und öffentlicher Gebühren nach oben gezogen (Deutschland, Griechenland, Spanien, Niederlande,

Portugal)¹⁵. In Italien wurde Ende Juli 1992 die inflationsfördernde Indexbindung für Löhne ("scala mobile") abgeschafft¹⁶. Wie schon im Jahr zuvor, wurde auch 1992 eine stärkere Konvergenz der Inflationsraten zwischen den Gemeinschaftsländern verzeichnet, wobei eine der Ursachen der Anstieg der deutschen Inflationsrate von 3,5% auf 4% war. Den geringsten Preisanstieg verzeichneten Frankreich, Belgien und Dänemark mit Raten unter 3% (Tab.). Bei deutlich rückläufigem Verbraucherpreisanstieg ist Griechenland mit zweistelliger Inflationsrate von 16% weiterhin Schlußlicht in der EG-Stabilitätsrangliste. Fünf der Mitgliedsländer würden heute das Qualifikationskriterium für die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion nicht erfüllen. Die Teuerungsrate wird 1993 wohl nur wenig zurückgehen, nicht zuletzt auch deswegen, weil in einigen Ländern die indirekten Steuern erhöht wurden.

Geld-, Finanz- und Einkommenspolitik weiterhin schwierig

Die Geldpolitik in der Gemeinschaft war auch 1992 auf Unterstützung eines weiteren Inflationsrückgangs ausgerichtet. Die geldpolitische Bremsphase reichte dabei länger als sonst üblich in den Abschwung hinein¹⁷. Die deutsche Geldpolitik spielt die zentrale Rolle für die monetären Bedingungen in der Gemeinschaft. Ihre stabilitätspolitische Glaubwürdigkeit hat dazu geführt, daß der DM allmählich die europäische Leitwährungsfunktion zufiel. Der restriktive geldpolitische Kurs in Deutschland zur Lösung der vor allem im Zusammenhang mit der Einigung entstandenen Stabilisierungsprobleme bestimmt die Grundhaltung in der gesamten Region¹⁸. Zur Aufrechterhaltung ihrer Wechselkurse waren die anderen am EWS-Wechselkursmechanismus teilnehmenden EG-Länder daher "gezwungen", der Vorgabe hoher Zinsen durch die Bundesbank – im Spätsommer 1992 lag der kurzfristige Zins in Deutschland bei mehr als 9,5% – zu folgen, obgleich zum Teil Zinssenkungen aus konjunkturellen Gründen erwünscht und angesichts des erreichten Niveaus an Preisstabilität möglich gewesen wären. Auch das Nicht-EG-Land Österreich und ein Teil der nordischen Länder mit an das Europäische Währungssystem gekoppelten Währungen folgten dem deutschen Kurs. Das im Gefolge der Devisenturbulenzen vorgenommene mehrstufige Realignement der Wechselkurse im EWS, der Austritt Italiens und Großbritanniens aus dem EWS-Wechselkursmechanismus sowie die Verbesserung der Refinanzierungsbedingungen durch die Bundesbank führten zu einer, wenn auch bescheidenen, Zinswende nach unten, die allerdings für die konjunkturelle Entwicklung im Jahr 1992 kaum mehr eine Rolle spielte¹⁹.

Das zusammengefaßte Haushaltsdefizit der Gemeinschaftsländer in Relation zum Bruttoinlandsprodukt erhöhte sich 1992 primär konjunkturbedingt gegenüber dem Vorjahr um knapp einen Prozentpunkt auf 4,9% (Tab.). Angesichts der in der Vergangenheit unzureichenden Konsolidierungserfolge in den meisten Gemeinschaftsländern war eine Finanzpolitik prioritär auf Konsolidierungskurs weiter notwendig. In verschiedenen EG-Ländern trug eine mit zunehmenden Stabilitätsrisiken verbundene Finanzpolitik zum Scheitern der Geldpolitik bei der Stüt-

zung von Wechselkursen bei. Das gilt insbesondere für Italien, wo die hohe, zweistellige öffentliche Defizitquote 1992 auf dem Vorjahresniveau verharrte. Auch in Großbritannien stieg das Defizit erheblich über das konjunkturbedingte Maß hinaus (Tab.)²⁰. Konsolidierungsbedarf ergibt sich nicht zuletzt bei einer Reihe von Ländern im Hinblick auf die Erfüllung der Konvergenzkriterien für die Europäische Währungsunion. Rückläufig waren die Defizite – auf allerdings viel zu hohem Niveau, sieht man von Luxemburg ab – in Spanien, Griechenland und Portugal. In Belgien, das auch 1992 die höchste Gesamtverschuldung der öffentlichen Hand mit 136% in Relation zum BIP auswies, nahm die Defizitquote zu. 1992 erfüllten nur vier Länder das 3%-Kriterium bei der laufenden Verschuldung. Im Folgejahr wird dies nur noch für Luxemburg gelten.

Das durchschnittliche staatliche Finanzierungsdefizit in der Gemeinschaft wird hoch bleiben und die Defizitquote dürfte 1993 auf 6% ansteigen. Die Bemühungen einer Reihe von Gemeinschaftsländern um mittelfristige Rückführung der Fehlbeträge wird durch den ausgedehnten Konjunkturabschwung erschwert. Automatische Stabilisatoren und diskretionäre Maßnahmen einiger Länder – insbesondere wohl in Frankreich und Großbritannien – wirken defiziterhöhend²¹. Mit einer deutlich angestiegenen Defizitquote von 4% (unter Einbeziehung der Treuhand wären es sogar 5%) trägt Deutschland 1993 beträchtlich zum Anstieg des zusammengefaßten Defizits der Gemeinschaftsländer bei – und erfüllt nicht mehr das Maastrichter Konvergenzkriterium hinsichtlich der laufenden Verschuldung. Kritisiert wird von der Deutschen Bundesbank, daß sich als Folge der deutschen Vereinigung die öffentlichen Sonder- und Nebenhaushalte stark vermehrt haben und damit – was nicht ungefährlich ist – der Überblick über die öffentlichen Finanzen erheblich erschwert wird²². Auch wenn mittelfristig die Weichen für eine Rückführung des deutschen Staatsdefizits gestellt sind, ist das dafür entwickelte "Föderale Konsolidierungsprogramm" unter wachstums- und standortpolitischen Aspekten höchst gefährlich, weil es die fiskalische Konsolidierung primär mit Hilfe von Abgabensteigerungen zu erreichen sucht²³.

Die realen Stückkosten, die 1990/91 angestiegen waren, sind seit 1992 in der Gemeinschaft wieder nach unten gerichtet. Zumindest werden von daher die volkswirtschaftlichen Angebotsbedingungen in der EG insgesamt gestützt. Abweichend von den übrigen EG-Ländern verzeichneten allerdings vier Staaten – Deutschland, Niederlande, Irland und Luxemburg – 1992 noch eine Zunahme der realen Lohnstückkosten.

Notwendiger struktureller Anpassungsbedarf

Die deutliche Wachstumsschwäche in der Europäischen Gemeinschaft, wie sie im anhaltenden Konjunkturabschwung und Rezessionsprozeß bloßgelegt wurde, ist auch das Ergebnis unzureichender struktureller Anpassungsprozesse in der Gemeinschaft bisher. Versäumnisse gibt es dabei auf der Ebene der Gemeinschaft ebenso wie bei den einzelnen Mitgliedsländern. In ihrem Jahreswirtschaftsbericht

1993 geht die Kommission auf den anhaltenden Strukturreformbedarf auf nationaler Ebene ein und fordert u. a.²⁴:

- Beseitigung nach wie vor bestehender Marktzugangsschranken bei Schlüsseltechnologien, wie Telekommunikation und Verkehr,
- Verringerung der wettbewerbsverzerrenden und möglichen Wandel erschwerenden Subventionen, die sich nach Angaben der Kommission im Zeitraum 1988–1990 auf schätzungsweise 89 Mrd. ECU pro Jahr (Verarbeitendes Gewerbe 36 Mrd. ECU) beliefen und 2% des BIP der Gemeinschaft ausmachten,
- Verbesserung der Effizienz des öffentlichen Sektors durch, soweit möglich, verstärkten Wettbewerb mit dem privaten Sektor,
- Vereinfachung von Verwaltungsverfahren, insbesondere um kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zu entlasten,
- kritische Überprüfung der Rolle des Staates bei der Bereitstellung von Infrastruktur und Wohnraum,
- Vorgehen gegen strukturelle Starrheiten auf dem Arbeitsmarkt, d. h. Verhinderung des alten Verlaufsmusters, nach dem auf inflationäre Lohnsteigerungen eine restriktive makroökonomische Politik folgt,
- gezielte Maßnahmen im Bereich des Arbeitsmarktes u. a. zur Verbesserung der Situation benachteiligter Gruppen, einschließlich Maßnahmen zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes insbesondere auf lokaler Ebene; Verbesserung der regionalen Mobilität der Arbeitskräfte; Umgestaltung von Lohnbildungsverfahren; Verbesserung der Ausbildungssysteme.

Auch auf der Ebene der Gemeinschaft, wo es primär um die Rahmensetzung geht, besteht noch eine Reihe von Anpassungsdefiziten. Ziel der Gemeinschaft in den nächsten Jahren – so die Kommission – muß es sein, "vor allem den Binnenmarkt voll funktionsfähig zu machen"²⁵. Das bedeutet, daß die vereinbarten Regeln zum Teil noch in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Zudem müssen weiter entschlossen bestehende Hemmnisse – so z. B. das dem Binnenmarkt nicht entsprechende stark bürokratische Übergangsregime für die Mehrwertsteuer – beseitigt werden²⁶. Es bedarf – als Pendant zur Neigung der Nationalstaaten, ihre Subventionen auszuweiten – einer "tiefgreifenden Verstärkung der Politik der Gemeinschaft gegenüber staatlichen Beihilfen"²⁷. Dabei sollte die Gemeinschaft die Bemühungen in den GATT-Verhandlungen der Uruguay-Runde, zu stärkerem internationalen Subventionsabbau zu kommen, im eigenen Interesse unterstützen.

Perspektiven

Unter dem Eindruck der Wachstumsschwäche in der Gemeinschaft ergriff der Europäische Rat auf seiner Tagung in Edinburgh vom 11. und 12. Dezember 1992 eine Initiative "zur Förderung des wirtschaftlichen Aufschwungs in Europa"²⁸. Neben allgemeinen Appellen an die Mitgliedsländer ("auf die jeweiligen nationalen Erfordernisse zugeschnittene konzertierte wirtschaftliche Maßnahmen zu treffen, die das Vertrauen stärken und den wirtschaftlichen Aufschwung fördern")

und einem Empfehlungskatalog an sie stellte man auf Fördermaßnahmen auf Gemeinschaftsebene ab. Neben der Schaffung einer befristeten Darlehensfazilität im Rahmen der Europäischen Investitionsbank über 5 Mrd. ECU, die einen Beitrag zur Finanzierung der transeuropäischen Netze (TEN) leisten soll, ist die Gründung eines "Europäischen Investitionsfonds" mit einer Kapitalausstattung von 2 Mrd. ECU vorgesehen, der insbesondere kleineren und mittleren Unternehmen in den geförderten Regionen zugute kommen soll. Abgesehen von der Problematik der Schaffung solcher Fonds – jede Mittelbereitstellung schafft sich ihre Projekte! – scheint das Mittelvolumen kaum geeignet, entscheidende Wachstumsimpulse zu induzieren.

Der Europäische Rat plädierte für klarere und einfachere rechtliche Gemeinschaftsvorschriften für die Wirtschaft. Ein besonderes Augenmerk soll auf die Entlastung von kleinen und mittleren Unternehmen (vereinfachte Regelungen, Freistellungsschwellen bei den indirekten Steuern etc.) gelegt werden. Zu fragen ist allerdings, warum das nicht bereits bei der Einführung der Regelungen geschehen ist.

Hüten muß sich die Gemeinschaft davor, daß der Wettbewerb zwischen den europäischen Standorten und Regionen nicht durch zunehmend auf Umverteilung und Ausbau der "sozialen Dimension" abzielende Maßnahmen beeinträchtigt wird. Eine sich an den Hochlohnländern orientierende europäische Lohn- und Sozialpolitik mit der Einführung entsprechender Mindeststandards würde zu Lasten der Staaten mit geringerer Produktivität, niedrigeren Löhnen und geringeren Sozialstandards gehen, weil sie weniger wettbewerbsfähig sind und – sofern es sich um vom Strukturwandel bedrohte Branchen handelt – weil sie letztlich die Gefahr von Produktionsauslagerungen in Länder außerhalb der EG in sich birgt.

Die aus beschäftigungspolitischen Gründen vordringliche Überwindung der Wachstumsschwäche in der Gemeinschaft setzt einerseits – entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip – eigenverantwortliches Handeln der einzelnen EG-Länder für den Anpassungsprozeß gemäß der jeweiligen nationalen Lage voraus. Zu überdenken sind insbesondere Regelungen, die die Flexibilität der Arbeitsmärkte behindern (Ladenschlußzeiten, Verbot von Feiertags- und Nachtarbeit, Begrenzung von Maschinenlaufzeiten etc.), denn die Arbeitslosigkeit stellt in den Gemeinschaftsländern – angesichts der hohen Zahl von Langzeitarbeitslosen – auch ein strukturelles Problem dar. Die Gemeinschaft sollte andererseits die notwendigen (wettbewerblichen) Rahmenbedingungen schaffen, die die Chancen für die nationalen Maßnahmen verbessern. Zu hoffen ist dabei, daß sich der Wettbewerb in einem glaubwürdigen, an Preisstabilität orientierten monetären Rahmen vollzieht, in dem starre Leitkurse der Vergangenheit angehören, aber auch keine wettbewerbsorientierten Abwertungen ("beggar-my-neighbor" policy) vorgenommen werden. Die in Frankreich, Italien, Spanien und Portugal eingeleiteten Maßnahmen zur Schaffung unabhängiger Zentralbanken sind wichtige Schritte in die richtige Richtung.

Neben direkt auf die EG-Ebene bezogenen Initiativen gehört zur Verbesserung der Rahmenbedingungen auch, daß sich die Gemeinschaft international für einen

erfolgreichen Abschluß der GATT-Verhandlungen – der immer noch entscheidend von der Überwindung agrarpolitischer Differenzen abhängt – stark macht. Die Gemeinschaft sollte u. a. auch zu einem offeneren internationalen Handelssystem mit entsprechenden Wohlfahrtseffekten durch eine konstruktive Handelspolitik gegenüber den mittel- und osteuropäischen Reformstaaten beitragen. Der Abschluß des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, dessen Inkrafttreten durch ein ablehnendes Votum in der Schweiz temporär verzögert wird, ist als eine künftige Verbesserung der ökonomischen Rahmenbedingungen für Unternehmen der Europäischen Gemeinschaft und der einbezogenen EFTA-Länder anzusehen. Regionale Vereinbarungen bergen allerdings auch immer die Gefahr der Diskriminierung effizienter Anbieter von draußen.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: Jahresbericht 1992, April 1993, S. 39.
- 2 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Wirtschaft, Beiheft A, Nr. 1/2, 1993 (Wirtschaftliche Vorausschätzungen 1992–1994), S. 4, 6.
- 3 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Wirtschaft, Beiheft B, Nr. 2, 1993 (Kapazitätsauslastung und Investitionen 1992 und 1993 in der Industrie), S. 2.
- 4 Vgl. ebd., S. 7.
- 5 Vgl. Crinius, Wolfgang/Großer, Günter: Die wirtschaftliche Lage Westeuropas, in: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Hrsg.): Weltkonjunkturdienst 4 (1992), S. 35.
- 6 Vgl. Crinius, Wolfgang/Großer, Günter: Verhaltener Anstieg des Welthandels, in: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Hrsg.): Konjunktur von morgen, 35. Jg. (1992), Nr. 878, S. 3.
- 7 United Nations: Monthly Bulletin of Statistics, Vol. XLVII (1993), No. 3, S. 98.
- 8 Die Beurteilung der Außenhandelsentwicklung in den EG-Ländern wird durch die mit der Vollendung des Binnenmarktes notwendig gewordene Umstellung in der Außenhandelsstatistik erheblich erschwert. Mit der Aufhebung der Grenzkontrollen im innergemeinschaftlichen Handel entfällt die Basis der Außenhandelsstatistik. An die Stelle der Zollerklärungen treten direkte Erhebungen bei den In- und Exportfirmen. In der Anlaufphase kann es zu statistisch bedingten "Ausfällen" von Lieferungen und Bezügen kommen; vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V., München: Die Lage der Weltwirtschaft im Frühjahr 1993, Kiel, 29. 4. 1993, S. 25.
- 9 Vgl. Europäische Wirtschaft, Beiheft A, Nr. 1/2, a. a. O. (Anm. 2), S. 10.
- 10 Vgl. Sperling, Ingeborg: Starker Rückgang der Beschäftigten im Westen, allmähliche Stabilisierung im Osten Deutschlands, in: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Hrsg.): Konjunktur von morgen, 36. Jg. (1993), Nr. 883, S. 2.
- 11 Vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute, a. a. O. (Anm. 8), S. 49.
- 12 Zudem haben einige EG-Länder ihre Arbeitslosenstatistik "bereinigt", indem sie "Langzeitarbeitslose" oder Arbeitslose ab einem bestimmten Alter aus der Statistik herausnahmen.
- 13 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Wachstums- und Beschäftigungspotential in der Gemeinschaft bis zum Jahre 2000, in: Europäische Wirtschaft 54 (1993), S. 110.
- 14 Vgl. Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken, Jahresbericht 1992, a. a. O. (Anm. 1), S. 17 f.
- 15 Vgl. ebd., S. 12.

- 16 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Jahreswirtschaftsbericht 1993, in: Europäische Wirtschaft 54 (1993), S. 79.
- 17 Vgl. Großer, Günter: Perspektiven der Weltwirtschaft im Jahre 1993, in: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Hrsg.): Konjunktur von morgen, 36. Jg. (1993), Nr. 880.
- 18 Vgl. Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken, Jahresbericht 1992, a. a. O. (Anm. 1), S. 17f.
- 19 Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1992/93, Bundestagsdrucksache 12/3774 v. 19. 11. 1992, S. 41.
- 20 Vgl. Großer, Günter/Weinert, Günter: Zunächst noch Rezessionstendenzen in Westeuropa, in: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Hrsg.): Konjunktur von morgen, 36. Jg. (1993), Nr. 884, S. 2.
- 21 Vgl. ebd.
- 22 Vgl. Deutsche Bundesbank: Die Bedeutung von Nebenhaushalten im Zuge der deutschen Vereinigung, in: Monatsbericht Mai 1993, S. 43 ff.
- 23 Vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute, a. a. O. (Anm. 8), S. 51.
- 24 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Jahreswirtschaftsbericht 1993, a. a. O. (Anm. 16), S. 27 f.
- 25 Vgl. ebd., S. 29.
- 26 Zu den Defiziten im Bereich der Binnenmarktverwirklichung vgl. Scharrer, Hans-Eckart: Binnenmarktpolitik, in diesem Band.
- 27 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Fairer Wettbewerb im Binnenmarkt: Die Beihilfepolitik der Europäischen Gemeinschaft, in: Europäische Wirtschaft 48 (1991), S. 13.
- 28 Europäischer Rat in Edinburgh: Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Teil A, Anlage 4: Erklärung zur Förderung des wirtschaftlichen Aufschwungs in Europa, abgedruckt als Dok. Nr. 3 in diesem Band.

Weiterführende Literatur

- HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Hrsg.): Konjunktur von morgen, lfd. Veröffentlichungen.
- Joerges, Christian: Markt ohne Staat? Die Wirtschaftsverfassung der Gemeinschaft und die regulative Politik, in: Staatswerdung Europas?, Baden-Baden 1991.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Jahreswirtschaftsbericht 1993; die nationalen Volkswirtschaften; Analytische Studien: (1) Wachstums- und Beschäftigungspotential in der Gemeinschaft bis zum Jahre 2000 – Simulationen mit dem QUEST-Modell der Kommission; (2) Strukturelle Wachstumshemmnisse in der EG –: die dringendsten Probleme; (3) Der Wechselkursmechanismus des EWS im Jahre 1992; (4) Internationale Wettbewerbsfähigkeit – Entwicklungen in den USA, Japan und der Gemeinschaft; alles in: Europäische Wirtschaft 54, Brüssel/Luxemburg 1993.
- Krägenau, Henry/Wetter, Wolfgang: Europäische Wirtschafts- und Währungsunion – Vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht, Analysen und Dokumentationen, Baden-Baden 1993.
- Scherpenberg, Jens van: Ordnungspolitik im EG-Binnenmarkt: Auftrag für die Politische Union, Baden-Baden 1992.
- OECD: Economic Outlook 52, Paris, Dezember 1992.