

Wirtschaftspolitik

HENRY KRÄGENAU

Anfang Mai 1998 wurde vom Europäischen Rat mit der am 1. Januar 1999 beginnenden Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) das wohl ehrgeizigste Projekt der europäischen Integration endgültig auf den Weg gebracht. Für die Auswahl der Gründungsmitglieder kam dabei den im Vertrag von Maastricht verankerten Konvergenzkriterien eine zentrale Rolle zu. Für das Referenzjahr 1997 war die Wirtschaftspolitik in den meisten EU-Staaten daher stark auf diese Zielerreichung ausgerichtet. Die wirtschaftliche Bilanz zeigt, daß die Länder erhebliche Konvergenzfortschritte erzielten. Die Inflationsraten konvergierten auf einem Niveau, das der Preisstabilität entsprach, und die Konvergenz der Zinsen erfolgte auf dem niedrigsten Stand seit Jahrzehnten. Die Wechselkurse bewegten sich in den beiden letzten Jahren ohne große Schwankungen um die Leitkurve.¹ Die gesamtstaatlichen Defizite konnten in 14 EU-Staaten auf maximal 3% der Bruttoschuld begrenzt werden. Hilfreich war dabei die konjunkturelle Aufwärtsbewegung in der EU. Allerdings bediente sich die Wirtschaftspolitik in einigen Ländern auch der „kreativen Buchführung“ und Einmaltransaktionen. Die öffentliche Verschuldung jedoch lag in elf Staaten oberhalb des Referenzwertes von 60%. Die politische Entscheidung, mit elf Ländern die WWU zu starten, fiel auf Basis der Berichte von Kommission und Europäischem Währungsinstitut (EWI)² und einer daraus abgeleiteten Empfehlung der Kommission durch den Europäischen Rat (Staats- und Regierungschefs). Bei den elf Staaten handelt es sich um Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal und Spanien. Griechenland erfüllte die Konvergenzbedingungen nicht; Dänemark und Großbritannien machten von ihrem im Vertrag von Maastricht verbrieften Recht der Nichtteilnahme Gebrauch. Problematisch ist die Entscheidung im Falle Schwedens, dem beim Beitritt keine „Opting-out“-Klausel zugesichert wurde.³ Ob das im Maastrichter Vertrag geforderte Gebot der Nachhaltigkeit der Konvergenz in allen Fällen eingehalten wurde, scheint allerdings zweifelhaft.

Das dringliche Problem der Rückführung der Arbeitslosigkeit in der Union war Gegenstand des beschäftigungspolitischen EU-Sondergipfels im November 1997 in Luxemburg, nachdem der Europäische Rat auf seinem Juni-Gipfel in Amsterdam vereinbart hatte, hier stärkere gemeinsame Anstrengungen zu unternehmen. Ob die vereinbarten gemeinsamen „beschäftigungspolitischen Leitlinien“ zu mehr als unfruchtbarem „Aktionismus“ führen, bleibt abzuwarten.

Die Europäische Union im weltwirtschaftlichen Wachstumsrahmen

Die weltwirtschaftliche Entwicklung war 1997 durch eine deutliche Aufwärtstendenz gekennzeichnet:⁴ Die weltweite Produktion nahm – wie in den beiden Vorjah-

ren – mit 4% stärker als im langfristigen Durchschnitt zu. Sie expandierte damit weiter wesentlich stärker als die der Industrieländer, deren Produktion um 2% zunahm. Allerdings wird die Entwicklung der bisherigen starken Wachstumsregion Südostasien seit dem Sommer 1997 durch eine beträchtliche Finanzkrise erschüttert, die auf die meisten fernöstlichen Länder übergriff.

Auch die Industrieländer blieben von den Auswirkungen dieser Finanz- und Wirtschaftskrise nicht verschont. Wie gut und rasch sie die Schocks dabei absorbierten, hing auch mit der jeweiligen konjunkturellen Verfassung zusammen. Japan traf die Krise in einer außerordentlich ungünstigen Situation: Die Ausfuhren gingen in einer Phase langanhaltender Konjunktur- und Wachstumsschwäche zurück. Zudem befindet sich das Finanzsystem des Landes in einer schwierigen Konsolidierungsphase. Das BIP expandierte 1997 daher nur noch mit 0,8% und wird auch im Folgejahr kaum stärker zunehmen.⁵ Für die USA waren die sich aus dem Leistungsaustausch mit den fernöstlichen Schwellenländern ergebenden Kriseneffekte deutlich geringer als für Japan. Für die EU wiederum waren sie – angesichts der wenig ausgeprägten Außenhandelsverflechtung mit diesen Ländern – noch geringer als für die USA.⁶ Die auch im siebten Jahr des Aufschwunges robuste US-Konjunktur ermöglichte den Vereinigten Staaten 1997 ein Wachstum von 3,6%, also eine stärkere Expansion als im Vorjahr. Für 1998 rechnet man mit einem etwas abgeschwächten Wachstum.

In der EU hält der Aufschwung in Großbritannien bereits seit sechs Jahren an und die Konjunktur festigte sich auch bei den kontinentalen Staaten 1997 wieder, wengleich Unterschiede in der konjunkturellen Entwicklung zwischen den Ländern bestanden. Das Wachstum des realen BIP lag für die Union insgesamt – nach 1,8% 1996 – bei 2,7%. Die Inlandsnachfrage nahm dabei um 2% zu. Der Wachstumsbeitrag der Außenwirtschaft war somit überaus bedeutsam.

Die Expansionsrate lag bei den fünf großen EU-Ländern überwiegend bei 2-3%; nur der „Wackelkandidat“ für die WWU, Italien, mit seinen drastischen Konsolidierungsanstrengungen, blieb unter dieser Marge (vgl. Tabelle). Bei den übrigen Ländern lag sie zwischen 1,5% und 7,5%. Am unteren Ende rangierte Österreich, während Irland „Wachstumschampion“ blieb. Die Lage in dem kleinen, wirtschaftlich offenen Freistaat ist nach wie vor gekennzeichnet durch eine robuste Angebotsseite. Die High-Tech-Industrien expandieren weiter.

Die Wachstumsprognosen für 1998 sind angesichts der sich weiter verbessernden Fundamentalfaktoren auf der Angebotsseite für die meisten EU-Länder günstig.⁷ Dazu sind die monetären Voraussetzungen gut und die Nachfrage beginnt, sich aufzuhellen. Für die Union insgesamt wird die Wachstumsrate des BIP für 1998 von der OECD und der Europäischen Kommission in ihrer leicht nach unten revidierten Prognose auf knapp unterhalb 3% geschätzt.

Wachstumsmotor Exporte

Treibende Kraft für das Wachstum in der EU waren 1997 die den sich spürbar belebenden innergemeinschaftlichen Handel einschließenden Warenexporte. Deren

Ausgewählte Wirtschaftsindikatoren der EU-Länder *

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 öffentlichen Haushaltes in % des BIP ②
				Mrd. US-\$	in % des BIP	BIP	Inlandsnachfrage		
Deutschland	1995	1,8	5,0	-24	-1,0	1,8	2,0	8,2	-3,3
	1996	1,2	4,9	-13	-0,6	1,4	0,8	8,8	-3,4
	1997	1,5	4,0	-6	-0,3	3,0	1,3	9,8	-2,7
Frankreich	1995	1,8	5,6	11	0,7	2,1	1,8	11,7	-4,9
	1996	2,1	4,1	21	1,3	1,5	1,0	12,4	-4,1
	1997	1,3	4,2	32	2,3	2,3	0,9	12,4	-3,0
Großbritannien	1995	2,9	5,2	-6	-0,5	2,7	1,8	8,7	-5,5
	1996	2,5	5,3	-1	-0,1	2,3	2,7	8,2	-4,8
	1997	1,8	5,2	4	0,3	3,4	3,7	7,1	-1,9
Italien	1995	5,4	6,5	25	2,3	2,9	2,3	11,9	-7,7
	1996	4,0	5,2	41	3,4	0,7	0,2	12,0	-6,7
	1997	1,9	4,8	41	3,6	1,3	1,3	12,2	-2,7
Spanien	1995	4,7	6,3	1	0,2	2,7	3,2	22,9	-7,3
	1996	3,6	4,9	2	0,3	2,3	1,4	22,2	-4,6
	1997	1,9	4,4	4	0,8	3,2	2,7	20,8	-2,6
Niederlande	1995	1,9	4,9	24	5,9	2,3	2,0	6,9	-4,0
	1996	1,4	4,7	25	6,3	3,3	3,6	6,3	-2,3
	1997	1,9	3,6	23	6,2	3,2	3,6	5,2	-1,4
Belgien ③	1995	1,5	5,9	15	5,4	2,1	1,4	9,9	-3,9
	1996	1,8	4,6	14	5,4	1,5	1,1	9,7	-3,2
	1997	1,5	4,2	14	5,8	2,4	1,9	9,3	-2,1
Österreich	1995	2,2	4,8	-5	-2,1	2,1	2,3	4,0	-5,2
	1996	1,8	4,4	-4	-1,9	1,6	1,4	4,4	-4,0
	1997	1,2	4,4	-4	-2,0	2,1	1,5	4,4	-2,5
Schweden	1995	2,8	7,3	5	2,1	3,9	2,6	9,2	-6,9
	1996	0,8	7,1	6	2,3	1,3	0,1	10,0	-3,5
	1997	1,8	4,7	6	2,8	1,8	0,9	10,2	-0,8
Dänemark	1995	2,1	6,1	2	0,9	3,1	4,6	7,2	-2,4
	1996	2,1	5,0	3	1,6	3,4	3,2	6,9	-0,7
	1997	1,9	4,3	2	0,9	3,4	4,6	6,1	0,7
Finnland	1995	1,0	7,7	5	4,1	5,1	4,8	16,3	-4,7
	1996	1,1	5,9	5	3,8	3,3	3,3	15,3	-3,3
	1997	1,2	4,7	5	4,0	4,6	4,2	14,0	-0,9
Griechenland	1995	8,9	7,8	-3	-2,5	1,8	3,1	7,1	-10,3
	1996	7,9	6,0	-5	-3,7	2,6	3,4	7,5	-7,5
	1997	5,4	4,3	-5	-4,0	3,4	4,3	7,8	-4,0
Portugal	1995	4,1	6,9	-1	-0,7	1,9	1,5	7,3	-5,7
	1996	2,9	5,5	-3	-2,5	3,0	3,4	7,3	-3,2
	1997	1,9	4,4	-2	-2,4	3,4	4,2	6,8	-2,5
Irland	1995	2,5	3,8	2	2,8	9,8	6,4	12,3	-2,2
	1996	2,2	5,0	1	2,0	7,9	8,6	11,7	-0,4
	1997	1,2	5,0	1	1,7	7,5	7,4	10,2	0,9
Luxemburg	1995	1,9	5,2	-	-	3,7	3,1	2,9	1,9
	1996	1,2	5,0	-	-	3,0	1,9	3,3	2,5
	1997	1,4	4,1	-	-	3,6	4,0	3,7	1,7
EU-Länder	1995	2,8	5,6	51	0,6	2,4	2,2	10,4	-5,0
	1996	2,2	4,9	92	1,0	1,8	1,4	10,5	-4,1
	1997	1,7	4,4	115	1,4	2,7	2,0	10,5	-2,4

* 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, BIZ, EWI und nationale Statistiken.

Expansionsrate hat sich gegenüber dem Vorjahr fast verdoppelt und lag bei 8,5%. Nur drei Länder verzeichneten rückläufige Raten, allerdings auf hohem Niveau. Die Warenimporte beschleunigten sich gleichfalls deutlich und expandierten nach 4% 1996 im Folgejahr mit 7%. Der außenwirtschaftliche Beitrag zum Wachstum in der EU machte 1997 etwa ein Fünftel aus. Der Überschuß in der monetären Leistungsbilanz der EU-Länder hat sich 1997 um 23 Mrd. \$ auf 115 Mrd. \$, entsprechend 1,4% des BIP, erhöht. (vgl. Tabelle). Die außenwirtschaftlichen Impulse dürften allerdings geringer werden. Dafür spricht, daß sich die Kriseneffekte der Fernostkrise retardierend bemerkbar machen. Zudem werden die exportfördernden Effekte der Abwertungen der meisten europäischen Währungen gegenüber dem Dollar merklich schwächer.⁸

Die Binnennachfrage blieb 1997 verhalten. Vom privaten Verbrauch gingen angesichts nur geringfügiger Einkommenserhöhungen und wachsender Steuer- und Abgabenbelastungen nur wenig Impulse aus. Er nahm mit der Vorjahresrate von 2,1% zu, dürfte aber 1998 mit der zu erwartenden realen Einkommenszunahme und der Beschäftigungsausweitung rascher expandieren. Der öffentliche Verbrauch, der 1997 angesichts von Budgetrestriktionen im Zuge der Erfüllungspolitik der Maastrichtkriterien mit 0,8% eine gegenüber dem Vorjahr rückläufige Zunahme aufwies, wird sich 1998 bei verhalten fortgesetzter Konsolidierung wieder etwas ausweiten.

Die Investitionstätigkeit hat sich 1997 gegenüber dem Vorjahr deutlich erholt, die Anlagetätigkeit blieb aber insgesamt noch leicht unterhalb der BIP-Zunahme. Die im Vorjahr stagnierenden Bauinvestitionen nahmen wieder zu (1,2%) und man rechnet mit einer weiteren Belebung. Die Ausrüstungsinvestitionen expandierten mit 4,5%. Die Kapazitätsauslastung in der verarbeitenden Industrie, die im ersten Quartal 1997 80,8% betrug, hat sich – bei erheblichen Unterschieden zwischen den einzelnen EU-Ländern – bis zum 1. Quartal im Jahr darauf auf 83,4% erhöht. Die Mehrheit der Unternehmen hielt Anfang 1998 zwar die Produktionskapazität angesichts der bestehenden Auftragsbestände für mehr als ausreichend, allerdings war der Kapazitätsüberhang seit April 1995 noch nie so gering wie heute. Unter diesen Gegebenheiten und der erwarteten günstigen Ertragslage zeigen sich die Unternehmen weniger zurückhaltend bei der Beschäftigungsausweitung.⁹ Die Ausrüstungsinvestitionen dürften 1998 eine Zuwachsrate mit einer sechs vor dem Komma ausweisen. Die Investitionstätigkeit wird sich kurzfristig zu einem wichtigen Nachfragefaktor entwickeln und mittelfristig durch die Kapazitätsausweitung die Voraussetzungen für einen weiterhin inflationsfreien Wachstumsprozeß schaffen.

Arbeitsmärkte: Ansätze zu aktiver Arbeitsmarktpolitik

Die Beschäftigung in der Union reagierte mit dem üblichen Lag auf die Wachstumsbeschleunigung und wies für 1997 eine Zunahme von 0,5% (1996: 0,2%) auf. Dies entspricht der Schaffung von etwa 700.000 Arbeitsplätzen. Diese Beschäftigungszunahme schlug sich jedoch wegen der konjunkturbedingten Produktivitätssteigerungen nicht in einer entsprechenden Senkung der Arbeitslosenquote nieder.

Zudem verstärkt sich zu Beginn eines Aufschwunges die tendenzielle Zunahme der Erwerbspersonen noch dadurch, daß vorher entmutigte Arbeitskräfte sich wieder um eine Stelle bemühen.¹⁰ Die Arbeitslosenquote¹¹ verharrte 1997 auf dem prekär hohen Niveau von 10,5%. Deren weitgehende Starrheit ist eine Hypothek für die künftige Stabilitätspolitik. Die Bandbreite der Arbeitslosenquoten zwischen den einzelnen Ländern ist weiterhin beträchtlich. Am unteren Ende der Skala rangiert nach wie vor Luxemburg (3,7%), am oberen – allerdings mit abnehmender Tendenz – weiterhin Spanien mit gut einem Fünftel der Erwerbsbevölkerung (vgl. Tabelle). Die Kommission geht davon aus, daß bei einem Wachstum von etwa 3% jährlich in den nächsten fünf Jahren die Arbeitslosenquote um 2,5% gesenkt werden kann.¹²

Auch das dringliche Beschäftigungsproblem war im November 1997 Gegenstand des Sondergipfels der EU-Staats- und Regierungschefs in Luxemburg. Der Europäische Rat beschloß, daß die Bestimmungen des neuen Titels VIII „Beschäftigung“ des Vertrages von Amsterdam „sofort zum Tragen kommen sollen“.¹³ Damit kann die Abstimmung über die Beschäftigungspolitik auf 1998 vorgezogen werden. Sie beruht auf gemeinsamen „Leitlinien“, die vier Schwerpunkte umfassen. Dabei geht es um

- die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit. Der Schwerpunkt liegt auf der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und der Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit sowie eine Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen. Erforderlichenfalls sind die Ausbildungssysteme anzupassen, so daß sie die Beschäftigungsfähigkeit verbessern und den Arbeitslosen Anreize bieten, Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten zu nutzen;
- die Entwicklung des Unternehmergeistes. Die Gründung und Führung in Unternehmen soll durch klarere und verlässliche Vorschriften sowie verbesserte Bedingungen für die Risikokapitalmärkte erleichtert werden. Neue, von der Europäischen Investitionsbank bereitgestellte Fazilitäten im Rahmen des Amsterdamer Sondertransaktionsprogramms (ASAP) sollen unterstützend wirken. Die Länder sollen ihre Steuer- und Abgabensysteme beschäftigungsfreundlicher ausgestalten;
- die Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Arbeitnehmer. Dabei geht es u.a. um die Modernisierung der Arbeitsorganisation und die Verbesserung der innerbetrieblichen Fortbildung;
- die Stärkung der Maßnahmen für Chancengleichheit. Hier geht es um die Bekämpfung der Diskriminierung zwischen Männern und Frauen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Erleichterungen bei der Rückkehr in das Arbeitsleben sowie erleichterte Integration Behinderter in das Erwerbsleben.

Inzwischen liegen die nationalen Pläne als Kernstück der gemeinsamen Beschäftigungsoffensive vor. Allerdings scheint es so zu sein, daß die Mehrheit der Pläne quantitative Politik-Ziele vermissen läßt und die Maßstäbe nur vage angegeben sind oder ganz fehlen.¹⁴ Eine exakte Begutachtung wird erst zum Herbst erfolgen. Der Vorsitzende des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Hax kritisierte den Luxemburger Beschäftigungsgipfel als „blin-

den Aktionismus“. Wenn eine Regierung bei der Bekämpfung versage, dann bestehe die Kontrolle nicht darin, „daß irgendein Gremium in Brüssel einen Tadel ausspricht, sondern daß diese Regierung abgewählt wird“.¹⁵

Inflation auf niedrigem Stand

Die Inflationsrate für die Unionsländer insgesamt hat sich erfreulicherweise 1997 gegenüber dem Vorjahr noch weiter abgesenkt. Mit 1,7% entsprach sie dem Ziel der Preisstabilität. Griechenland war einziges Land der EU-15, das das Konvergenzkriterium für die Preise von 2,7% (Durchschnitt der Preisrate der drei Länder mit dem niedrigsten Anstieg des harmonisierten Verbraucherpreisindexes zuzüglich 1,5 Prozentpunkte) nicht erreichte (vgl. Tabelle). Allerdings hat auch dieses Land, das 1997 einen Verbraucherpreisanstieg von 5,4% auswies, erhebliche Stabilitätsfortschritte gemacht, verzeichnete es doch 1994 noch eine zweistellige Inflationsrate. Auch wenn bei den übrigen Ländern in unmittelbarer Zukunft keine Gefahren bestehen, die die Einhaltung des Kriteriums in Frage stellen, weist die Bundesbank einschränkend darauf hin, daß Preisstabilität in einigen Ländern eine junge Erfahrung ist, so daß eine allgemeine Stabilitätskultur noch nicht überall als gesichert gelten kann.¹⁶

Das Preisklima bleibt in der Union weiter gemäßigt. Die Lebenshaltung wird sich 1998 kaum und im Folgejahr – bedingt durch den Wegfall externer Stabilisierungsimpulse nur leicht verteuern.¹⁷

Anregende Geldpolitik bei restriktiver Finanzpolitik

Die sich 1997 vollziehende konjunkturelle Aufwärtsbewegung in der Union wurde durch den günstigen monetären Rahmen gestützt. Mit glaubwürdiger werdenden Bemühungen der Budgetkonsolidierung und sich gesamtwirtschaftlich angemessen entwickelnden Löhnen konnte die Geldpolitik gelockert werden und die monetären Zügel dürften auch 1998 nicht gestrafft werden.

Mit der Entscheidung über die Mitgliedschaft in der WWU und mit der Fixierung der Umstellungskurse Anfang Mai 1997¹⁸ wurden die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen wesentlich verändert. Künftig wird die Europäische Zentralbank (EZB) für die Geldpolitik im neuen Währungsraum der elf Staaten verantwortlich sein. Bislang folgten die europäischen Notenbanken überwiegend der primär binnenwirtschaftlich ausgerichteten Politik der Deutschen Bundesbank, um Preisstabilität zu erreichen. Die diesem Ziel ebenfalls verpflichtete EZB wird in ihrer Geldpolitik die Entwicklung im gesamten Währungsraum ohne Rücksicht auf regionale Unterschiede zugrunde legen. Sie nimmt ihre Arbeit in einer günstigen Zeit weitgehend spannungsfreier Entwicklungen auf, in der weder konjunkturelle Schwächen noch inflationäre Tendenzen bestehen. Dennoch gibt es in der Übergangszeit Probleme genereller Art, wie etwa die schwierige Interpretation einzelner geldpolitischer Indikatoren.¹⁹

Die Finanzpolitik in der Union war 1997 weiterhin insgesamt restriktiv und das gesamtwirtschaftliche Defizit ging um 1,7 Prozentpunkte auf 2,4% in Relation zum

BIP zurück. Das war keineswegs verwunderlich, denn von den um eine Qualifizierung zur Teilnahme an der Dritten Stufe ringenden Ländern erfüllten mit Irland und Luxemburg 1996 erst zwei Länder das Defizitkriterium nach dem Maastrichter Vertrag (vgl. Tabelle).²⁰ Im Referenzjahr wiesen dann drei Länder (Irland, Luxemburg und Dänemark) Überschüsse auf, während die übrigen Länder – mit Ausnahme von Griechenland – das Defizitkriterium (maximal 3% in Relation zum BIP) erfüllten. Anzumerken ist dabei, daß Italien und Frankreich lediglich mit Hilfe von Einzeltransaktionen, die nur einen temporären Effekt auf das Staatsdefizit 1997 hatten, die Hürde des Defizitkriteriums nehmen konnten.²¹ Daß es sich bei der Auswahl der WWU-Teilnehmer um eine politische Entscheidung handelte, wurde auch bei der Behandlung des Schuldenstandskriteriums deutlich. Mit Finnland (56%), Frankreich (58%), Luxemburg (7%) und Großbritannien (53%) blieben nur vier EU-Staaten unter der Referenzmarke von 60%. Hohe, nur unzureichend zurückgeführte Schuldenstände in Belgien (122% in Relation zum BIP) und Italien (122%) sind kaum Ausdruck der geforderten dauerhaft tragfähigen Finanzlage.²² Diese ist aber unumgänglich, wenn Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten und der gemeinsamen stabilitätsorientierten Geldpolitik vermieden werden sollen.²³ Der auf dem Gipfeltreffen von Amsterdam im Mai 1997 verabschiedete Stabilitäts- und Wachstumspakt mit seiner Präzisierung der fiskalischen Vorgaben scheint hier ein wichtiger Schritt zu sein.²⁴ Ob der Pakt allerdings den richtigen Biß hat, bleibt abzuwarten.

Die Teilnehmer an der WWU – ebenso wie der größte Teil der Industrieländer insgesamt – stehen vor großen Problemen in ihren sozialen Sicherungssystemen.²⁵ Die Länder wenden zwischen 24% und 32% ihrer Wirtschaftsleistung auf, wobei der größte Teil auf Alters- und Krankheitsvorsorge entfällt. Bei den elf WWU-Ländern basieren die Systeme überwiegend auf dem Umlagesystem. Sie sind daher besonders anfällig gegen Arbeitslosigkeit und Verschlechterung der Altersstruktur. Angesichts der großen Beschäftigungsprobleme in den meisten Ländern liegen die Ausgaben der Sicherung gegen Krankheit und Alter bereits heute an der Grenze ihrer Finanzierbarkeit. Das insgesamt sehr hohe Niveau der sozialen Leistungen kann nicht durch immer höhere Belastungen der Arbeitskosten aufrecht erhalten werden. In fast allen Ländern trägt der Staat Defizite über seinen Haushalt, um die Arbeitsmärkte zu entlasten und Umverteilungsmaßnahmen auszugleichen. Die öffentlichen Haushalte sind somit Risiken ausgesetzt, die eine nachhaltige Erfüllung der Fiskalkriterien gefährden. Die Gefahr wächst angesichts einer demographischen Entwicklung, bei der der Anteil alter und sehr alter Menschen an der Gesamtbevölkerung stark zunehmen wird. Im Jahre 2025 wird er fast ein Drittel ausmachen. Ohne eine nachhaltige Reform der Sozialsysteme sehen sich viele EU-Staaten „explosionsartig“ anwachsenden öffentlichen Defiziten und damit Schuldenständen gegenüber. Die OECD weist darauf hin, daß ohne Reformen eine „unsichtbare Staatsschuld“ anfällt, die in vielen Ländern allein aus der Verpflichtung des Staates im Renten- und Gesundheitsbereich Schuldenstände in Höhe der heutigen Gesamtschuld in vielen EU-Staaten erzeugen würde.²⁶ „Die Sozialversicherungssysteme müssen ... möglichst schnell reformiert werden, sonst werden sie

zu einer großen Gefahr für die öffentlichen Haushalte und damit für die Stabilität des Euro.“²⁷

Anders als die Geldpolitik bleibt die Finanzpolitik in der Hand der Nationalstaaten. In der vom deutschen Finanzminister auf dem Luxemburger Gipfel initiierten einstimmig angenommenen Stabilitätserklärung verpflichten sich die EU-Mitglieder, die nationalen Budgetziele für 1998 vollständig umzusetzen. Die Finanzpolitik ist in den WWU-Ländern nach dem Examen jetzt weniger restriktiv als bisher und das Budgetdefizit in Relation zum BIP wird – trotz guter Konjunktur – in den nächsten beiden Jahren insgesamt nur noch um knapp einen halben Prozentpunkt, also deutlich weniger als 1997, zurückgehen.²⁸

Ausblick

Die WWU wird als krönender Abschluß des europäischen Binnenmarktes verstanden. Auch die „selbsterklärten“ Euro-Nichtteilnehmer Großbritannien, Dänemark sowie Schweden, und wohl auch Griechenland, dürften in nicht allzu ferner Zeit dem einheitlichen Währungsraum angehören. Die Vollendung des Binnenmarktes wird mit einer unter Wachstumsaspekten wünschenswerten Intensivierung des Wettbewerbes einhergehen. Allerdings werden davon auch die einzelnen Arbeitsmärkte betroffen. Erforderlich ist daher, daß sie entsprechend flexibel reagieren dürfen. Mit Recht weisen die sechs großen deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute darauf hin, daß es nicht im Sinne der europäischen Integration wäre, wenn es einzelnen Ländern nicht gestattet würde, mehr Lohnzurückhaltung zu üben als andere, um die Beschäftigungssituation zu verbessern. Ein Aufholen muß möglich sein. Mit „Lohndumping“ hat dies nichts zu tun.²⁹

Sorge macht auch, wie es nach dem für die künftige Reputation der Europäischen Zentralbank schädlichen Schacher um die erste Besetzung des Zentralbankpräsidentenamtes zwischen Frankreich und den übrigen Ländern weitergeht. Es kann zwar nicht ausgeschlossen werden, daß die erzwungene Lösung Ausdruck eines „anderen Programms“ ist, dem schwerwiegende Weiterungen folgen werden. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, daß die französische Obsession, die bedenklich unabhängige EZB bedürfe des Gegengewichtes einer europäischen Wirtschaftsregierung, nicht vom Tische ist.³⁰ Zu hoffen ist aber, daß sich Bedenken hier als unnötig erweisen und die EZB eine unabhängige Geldpolitik betreiben wird und Ansprüchen aus dem politischen Raum widersteht.

Anmerkungen

- 1 Vgl. den Beitrag zur Währungspolitik in diesem Band.
- 2 Europäische Kommission: Bericht über den Konvergenzstand mit Empfehlung für den Übergang zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion, Brüssel, 25. März 1998; Europäisches Währungsinstitut: Konvergenzbericht. Nach Artikel 109 des Vertrages zur

Gründung der Europäischen Gemeinschaft vorgeschriebener Bericht, Frankfurt am Main, März 1998.

- 3 Formal ist die Nichtteilnahme vertretbar, weil Schweden nicht dem EWS angehört und der Schuldenquotient über der 60%-Marke liegt. Hätte das Land aber in die WWU gewollt, wäre es sicherlich dabei gewesen, denn der

- Vergleichsfall Italien zeigt, daß dort auch nicht die EWS-Teilnahme über 2 Jahre erfüllt wurde und die Verschuldung erheblich höher liegt als in Schweden, bei dem der marginale Rückgang der Schuldenquote sicherlich als Umbruch in die richtige Richtung gedeutet worden wäre.
- 4 Vgl. dazu im einzelnen: Weinert, Günter u.a.: Krise in Südostasien belastet Konjunktur, HWWA-Report Nr. 171 (1998), S. 9ff.
 - 5 Vgl. ebd., S. 15ff.
 - 6 Japan führt in die fernöstlichen Krisen-Schwellenländer etwa ein Fünftel seiner Gesamtexporte aus, bei den USA beträgt der Anteil 8,4% und bei der EU nur 2,5% (1996). Vgl. Günter Weinert u.a., a.a.O., S. 13.
 - 7 Für Großbritannien ist aufgrund der weniger günstigen außenwirtschaftlichen und monetären Bedingungen mit einem geringeren Wachstum für 1998 zu rechnen.
 - 8 Vgl. Weinert, Günter u.a., a.a.O., S. 24.
 - 9 Vgl. Europäische Kommission: Kapazitätsauslastung in der Industrie, in: Europäische Wirtschaft, Beiheft B, 2 (1998), S. 2.
 - 10 Vgl. Europäische Kommission: Wirtschaftsaussichten für 1997-1999, in: Europäische Wirtschaft, Beiheft A, 10 (1997), S. 9.
 - 11 Nach EG-Definition.
 - 12 Vgl. Europäische Kommission: Wirtschaftsaussichten für 1997-1999, a.a.O., S. 10.
 - 13 Sondertagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union über Beschäftigungsfragen am 20. und 21. November 1997 in Luxemburg, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, abgedruckt in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Bulletin, Nr. 102 (1997) v. 17.12.1997, S. 1313ff.
 - 14 Pries, Knut: Deutschland – null Punkte, in: Frankfurter Rundschau v. 14.5.1998.
 - 15 Hax, Herbert, zitiert in: Die Welt v. 24.11.1997.
 - 16 Vgl. Deutsche Bundesbank: Stellungnahme des Zentralbankrates zur Konvergenzlage in der Europäischen Union im Hinblick auf die Dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion, Frankfurt am Main, 26. März 1998, S. 12.
 - 17 Vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V.: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1998, Halle (Saale), 9.5.1998, S. 7.
 - 18 Sie entsprechen den bisherigen Leitkursen.
 - 19 Vgl. dazu im einzelnen: Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V., a.a.O., S. 55.
 - 20 Dänemark erfüllte als drittes Land das Defizitkriterium, machte aber von seiner „Opting-Out“-Klausel Gebrauch und verzichtete auf den Beitritt zur WWU 1999.
 - 21 Vgl. Weinert, Günter u.a.: Nachhaltigkeit: Beurteilung der Konvergenz ausgewählter Mitgliedstaaten im Vorfeld der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, HWWA-Report Nr. 179 (1998), S. 97.
 - 22 Vgl. ebd., S.101, 103.
 - 23 Vgl. Deutsche Bundesbank: Stellungnahme des Zentralbankrates zur Konvergenzlage in der Europäischen Union im Hinblick auf die Dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion, a.a.O., S. 8.
 - 24 Er verpflichtet die Mitglieder auf „das mittelfristige Ziel eines nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuß aufweisenden Haushalts“, das es ihnen ermöglichen soll, „die normalen Konjunkturschwankungen zu bewältigen und dabei das öffentliche Defizit im Rahmen des Referenzwertes von 3% des BIP zu halten“. Zugleich definiert er enge Voraussetzungen für zulässige Überschreitungen des Referenzwertes.
 - 25 Im folgenden wird auf die Untersuchungen von Nachhaltigkeit und Sozialsystemen im Rahmen der Studie: Weinert, Günter u.a.: Nachhaltigkeit: Beurteilung der Konvergenz ausgewählter Mitgliedstaaten im Vorfeld der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, a.a.O., S. 104ff zurückgegriffen.
 - 26 Vgl. Roseveare, Deborah et al.: Ageing populations, pension systems and government budgets. Simulations for 20 OECD countries, OECD: Economics Department Working Paper No. 168, Paris 1996.
 - 27 Rolf Peffekoven in einem Interview mit Christop B. Schiltz („Sozialsysteme können dem Euro schaden“), in: Die Welt v. 27.2.1998.
 - 28 Vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V., a.a.O., S. 5.
 - 29 Vgl. ebd., S. 59.
 - 30 Vgl. Neumann, Manfred, J. M.: Der Sieg der Politik könnte sich als Pyrrhussieg erweisen, in: Handelsblatt v. 6.5.1998.

Weiterführende Literatur

- Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V.: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1998, Halle (Saale), 9.5.1998.
- Deutsche Bundesbank: Stellungnahme des Zentralbankrates zur Konvergenzlage in der Europäischen Union im Hinblick auf die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion, Frankfurt/Main, 26. März 1998.
- Europäische Kommission: Bericht über den Konvergenzstand mit Empfehlung für den Übergang zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion, Brüssel, 25. März 1998; Investitionen in der Industrie 1997 und 1998, in: Europäische Wirtschaft, Beiheft B, Nr. 1 (1998); Kapazitätsauslastung in der Industrie, in: Europäische Wirtschaft, Beiheft B, Nr. 2 (1998); The Economy in 1997-1999, Spring 1998 Economic Forecasts, Brüssel, 25.3.1998.
- Europäisches Währungsinstitut: Konvergenzbericht. Nach Artikel 109j des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vorgeschriebener Bericht, Frankfurt/Main, März 1998.
- OECD: Economic Outlook, Nr. 62, Paris, December 1997.
- Weinert, Günter u.a.: Nachhaltigkeit: Beurteilung der Konvergenz ausgewählter Mitgliedstaaten im Vorfeld der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. HWWA-Report Nr. 179, Hamburg 1998; Krise in Südostasien belastet Konjunktur, HWWA-Report Nr. 171, Hamburg 1998.