

Bofinger, Peter

**Article — Digitized Version**

## Die Krise der europäischen Währungsintegration: Ursachen und Lösungsansätze

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Bofinger, Peter (1996) : Die Krise der europäischen Währungsintegration: Ursachen und Lösungsansätze, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 76, Iss. 1, pp. 30-36

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137315>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Orientierungshilfen für die ansonsten dort noch relativ flexiblen Wechselkurse.

Eine solche Politik wäre kein Rückschritt im Integrationsprozeß, sondern würde verhindern, daß ökonomische Instabilitäten im Zuge einer zu frühen Währungsunion den politischen Integrationsprozeß destabilisieren. Im Gegensatz dazu würde eine zu frühe oder zu kleine Währungsunion die derzeit solide ökonomische Basis angreifen, die ein wesentliches Fundament der schon heute weltweit einmaligen Integrationstiefe Europas ist.

Es ist schade, daß manchen Maastricht-Befürwortern, wenn die Argumente fehlen, nur noch die Diffamierung der wissenschaftlichen Skeptiker als angebliche Anti-Europäer und Nationalisten einfällt. Statt dessen sollten auch sie sich die Frage stellen, ob

bedenkenlose Schönfärberei und das Herunterspielen ökonomischer und politischer Risiken dem Ziel der europäischen Integration nicht mehr schadet als der Versuch, auch alternative Wege des Zusammenwachsens aufzuzeigen und zu diskutieren. Nicht zuletzt das Auseinanderbrechen der Vielvölkerstaaten Osteuropas hat gezeigt, daß man Nationen nicht von oben zusammenzwingen kann, schon gar nicht durch eine gemeinsame Währung. Damit würde man der gemeinsamen Geldpolitik zuviel zumuten, indem man ihr eine Aufgabe als Integrationsmotor zuwiese, für die sie nicht geschaffen ist. Eine enge währungspolitische Zusammenarbeit auf der Basis der oben ausgeführten Revitalisierung des EWS – im Gleichschritt mit einer verstärkten Integration in wichtigen anderen ökonomischen und politischen Bereichen – ist dagegen ein stabilerer und sicherer Weg zu einem vereinten Europa.

Peter Bofinger\*

## Die Krise der europäischen Währungsintegration: Ursachen und Lösungsansätze

Der europäische Integrationsprozeß ist in diesem Jahr in die schwerste Krise seit der Gründung der Europäischen Union geraten. Während die Technokraten in den nationalen Regierungen, bei der Kommission und beim Europäischen Währungsinstitut immer präzisere Szenarien für den Eintritt in die Währungsunion entwickeln, bleibt in der deutschen Bevölkerung die Zustimmung zu einer europäischen Gemeinschaftswährung äußerst gering. Nach wie vor ist kaum jemand davon überzeugt, daß Deutschland durch den Wechsel von der D-Mark zum Euro per Saldo ökonomische Vorteile zu erwarten hat. Wir haben es also heute mit einem gravierenden Akzeptanzproblem zu tun.

### Das Akzeptanzproblem der Währungsunion

Hierzu haben nicht zuletzt auch manche Wirtschaftswissenschaftler wesentlich beigetragen. An-

statt den eher irrationalen Ängsten der Bevölkerung eine ausgewogene und sachliche Analyse der Vor- und Nachteile einer Währungsunion entgegenzustellen, haben sich zahlreiche Ökonomen darauf konzentriert, noch zusätzlich Öl ins Feuer zu gießen. Die Methode ist ebenso einfach wie effizient: Man muß nur alle erdenklichen Risiken der Währungsunion gleichsam unter dem Mikroskop herausarbeiten, während man bei der Analyse des „Status quo“ durch kurzen Augenschein zu dem Ergebnis kommt, daß schon nichts Schlimmeres passieren werde.

Bedenklich ist dabei auch, mit welcher verzerrenden und pauschalen Verhaltensannahmen in vielen Studien gearbeitet wird.

□ Fast durchweg wird davon ausgegangen, daß in den europäischen Partnerländern ein Denken im Stil der Phillips-Kurve vorherrsche. Die Regierungen seien also stets geneigt, auftretende wirtschaftspolitische Probleme durch die Inkaufnahme von Inflation zu lösen. Dabei sagt man letztlich nichts anderes, als daß

---

*Prof. Dr. Peter Bofinger, 41, ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, Geld und Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Universität Würzburg.*

---

\* Vortrag gehalten im Rahmen eines „Aktuellen Gesprächs“ am 19. 12. 1995 im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

europäische Ökonomen und Politiker keinerlei Lehren aus den Erfahrungen der siebziger Jahre gezogen hätten.

□ Noch abenteuerlicher sind die Prämissen bei der Fiskalpolitik. Hier wird immer wieder unterstellt, daß Regierungen in den EU-Ländern geradezu bestrebt seien, ihr Land in den Staatsbankrott zu treiben. So ließen sich Unterstützungszahlungen durch die EU, vor allem natürlich aus Deutschland, erhalten. Erstaunlich ist dabei vor allem, daß solche Vorstellungen oft von Ökonomen vorgetragen werden, die eine ausgeprägte polit-ökonomische Orientierung aufweisen. Es ist aus dieser Theorieecke heraus jedoch nur schwer nachvollziehbar, daß eine Partei, die wiedergewählt werden möchte, gezielt einen Staatsbankrott herbeiführt.

□ Ebenso beliebt wie wirkungsvoll ist schließlich die Annahme, daß die Tarifparteien in den EU-Partnerländern bestrebt seien, möglichst rasch eine Angleichung auf das Niveau der europäischen Hochlohnländer zu erreichen. Zwar komme es dadurch zu noch größeren Beschäftigungsproblemen, aber das wirke nicht lohndämpfend, da dann ja mit massiven Transfers aus der EU-Kasse zu rechnen sei<sup>1</sup>.

In solchen ökonomischen Analysen wird den wirtschaftspolitisch Verantwortlichen in den EU-Partnerländern somit entweder eine mangelnde Kenntnis fundamentaler ökonomischer Zusammenhänge oder aber ein völlig irrationales Verhalten unterstellt. Beides sollte man als Ökonom jedoch nicht vorschnell voraussetzen, vor allem dann, wenn die daraus abgeleiteten Analysen zu einer erheblichen Verunsicherung in der Bevölkerung führen.

Anstelle der zahllosen Horrorszenarien wäre es daher nützlich gewesen, einmal die Entwicklung der Inflationsraten in den anderen EU-Ländern etwas genauer anzusehen. Sie spiegelt schließlich das Zusammenspielen aller makroökonomischen Beteiligten und damit sowohl den vorhandenen Grad an Stabilitätspräferenz als auch die Fähigkeit, wirtschaftspolitische Probleme inflationsfrei zu lösen.

Legt man dabei eine Meßlatte von 2% Inflation an, ein Wert, der weithin als noch vereinbar mit Preisstabilität angesehen wird, dann gibt es kein einziges EU-Land, das in der Lage war, diesem Kriterium über einen mehrjährigen Zeitraum gerecht zu werden (vgl.

Tabelle 1). Bei einem Schwellenwert von 3% können immerhin fünf Länder (Belgien, Finnland, Frankreich, Irland und die Niederlande) eine „Stabilitätskultur“ seit 1992 aufweisen. Erhöht man den Grenzwert auf 4%, dann erhält man eine Spitzengruppe von drei Ländern (Belgien, Frankreich und die Niederlande), die diesen seit 1986 einhalten konnten. Was bei diesen Sensitivitätsanalysen eindeutig zum Ausdruck kommt, ist die Tatsache, daß Deutschland keinesfalls eine besonders gute „Stabilitätsperformance“ aufweist. Natürlich liegt das nicht unwesentlich an den Problemen, die mit der Vereinigung entstanden sind. Aber dieser Tatbestand macht es nicht sehr glaubwürdig, anderen Ländern eine Stabilitätskultur abzusprechen.

### Die Reaktion der deutschen Politik

Die deutsche Politik ist sich erst in diesem Jahr des Akzeptanzproblems der Währungsunion so richtig bewußt geworden. Die Reaktion darauf war jedoch dem Ziel der europäischen Integration im ganzen gesehen nicht allzu zweckdienlich:

□ Eine sinnvolle Lösung des Akzeptanzproblems hätte darin bestehen müssen, die Ängste der Bevölkerung durch umfassende und sachliche Informationen über die Währungsunion sowie die Wirtschaftspolitik in den potentiellen Beitrittsländern abzubauen. Dieser Versuch wurde zwar unternommen, aber er war letztlich nicht sehr erfolgreich.

□ Somit hat sich die Regierung mehr und mehr von der allgemeinen Welle der Verunsicherung davontragen lassen und sich darauf konzentriert, die fiskalpolitischen Handlungsspielräume auf nationaler Ebene einzuengen.

In besonders deutlicher Form kommt diese Strategie im sogenannten „Stabilitätspakt“ zum Ausdruck.

**Tabelle 1**  
**„Stabilitätskultur“ in Europa**  
(Die jeweils besten Werte sind fett gedruckt)

Inflationsrate unter ..% seit ...	2%	3%	4%
Deutschland	1995	1994	1994
Belgien	1995	1992	1986
Dänemark	–	1995	1993
Finnland	1994	1992	1992
Frankreich	1994	1992	1986
Großbritannien	–	–	1995
Irland	–	1992	1992
Niederlande	–	1992	1986
Österreich	–	–	1995
Schweden	–	1994	–

<sup>1</sup> Das ist in etwa diesselbe Logik, wie wenn ein Mitglied einer Krankenversicherung auf den Gedanken käme, sich selbst das Bein zu brechen, weil dann die Behandlungs- und Krankenhauskosten von der Krankenkasse übernommen würden.

Quellen: Für die Grundzahlen: OECD: Economic Outlook, diverse Jahrgänge, Paris; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, diverse Jahresgutachten, Bonn.

Um fiskalpolitisches Fehlverhalten von vornherein auszuschließen, wird darin ein mittelfristiger Referenzwert für die öffentliche Neuverschuldung von gerade noch 1% des BIP vorgeschlagen. Ob ein solcher Wert realisierbar ist und wenn ja, mit welchen Kosten, wird dabei überhaupt nicht näher geprüft. Zu denken geben sollte dabei, daß in den Jahren von 1975 bis heute selbst Deutschland diesen Wert nur ein einziges Mal im Aufschwungsjahr 1989 erreichen konnte. Sehr viel wichtiger als die Fixierung eines solchen arbiträren Grenzwertes wären daher mittelfristige Szenarien für die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben in den EU-Ländern gewesen.

Der Weg, der hier beschrrieben wird, führt in die falsche Richtung. Man kann ein gemeinsames Großprojekt wie die Währungsunion nur mit Ländern durchführen, denen man ein gewisses wirtschaftspolitisches Grundvertrauen entgegenbringt. Ist dies nicht der Fall, dann sollte man lieber auf die Währungsunion ganz verzichten. Niemandem kann mit einer Gemeinschaftswährung gedient sein, wenn sie nur mit finanzpolitischen Zwangsjacken für die nationalen Regierungen realisierbar ist.

Nicht unproblematisch ist auch die von der Regierung seit längerem geforderte „strikte Einhaltung“ der Konvergenzkriterien, insbesondere die für den Bereich der Fiskalpolitik. Diese Forderung steht jedoch in einem offenen Widerspruch zum Wortlaut des Vertrages, der durchaus Abweichungen von den fiskalpolitischen Konvergenzkriterien zuläßt (Artikel 104c):

bei der Neuverschuldung, wenn „das Verhältnis erheblich und laufend zurückgegangen ist oder einen Wert in der Nähe des Referenzwertes erreicht hat, oder wenn der Referenzwert nur ausnahmsweise und vorübergehend überschritten wird und das Verhältnis in der Nähe des Referenzwertes bleibt“;

beim Schuldenstand, wenn „das Verhältnis hinrei-

chend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert“.

### Fiskalpolitische Risiken einer überzogenen Sparpolitik

Der in den meisten EU-Ländern (und auch in Deutschland) derzeit gleichwohl unternommene Versuch, die fiskalpolitischen Kriterien bis 1997 uneingeschränkt einzuhalten, stellt einen massiven restriktiven Impuls für die konjunkturelle Entwicklung in ganz Europa dar. In den Worten des jüngsten Konjunkturberichts der UN-Wirtschaftskommission für Europa: „(...) greater than usual uncertainty surrounds the future domestic demand in western Europe given the impact of restrictive fiscal policies.“<sup>2</sup>

In Anbetracht der ohnehin schon hohen und überwiegend persistenten Arbeitslosigkeit in Europa sind solche Anpassungskosten äußerst bedenklich, zumal die fiskalpolitischen Kriterien in keiner Weise wissenschaftlich fundiert sind<sup>3</sup>. Die konkreten Referenzwerte orientierten sich vielmehr an den Boomjahren 1990/91 und sind daher kaum als Meßlatte für wirtschaftlich schwächere Phasen geeignet. Alles in allem weisen sie so letztlich einen prohibitiven Charakter auf<sup>4</sup>, was vom Bundesfinanzministerium durchaus auch eingeräumt wird: „Im Kern ging es darum, die Meßlatte der Stabilität so hoch wie möglich zu legen.“<sup>5</sup>

<sup>2</sup> UN Economic Commission for Europe (ECE): Economic Bulletin for Europe, Vol. 47, Genf 1995, S. 16.

<sup>3</sup> Siehe dazu Willem H. Buiter: Macroeconomic Policy During a Transition to Monetary Union, Centre for Economic Performance, Discussion Paper Nr. 262, London 1995, S.39: „(...) while fiscal restraint is a wonderful thing, the two numerical criteria of the Maastricht Treaty (...) make no sense.“ Buiter weist dabei explizit darauf hin, daß es entscheidend darauf ankomme, die Kriterien „sensibly“ anzuwenden: „As long as it is applied sensibly, as it was in the Irish case, no serious damage needs to result from the pursuit of these fiscal norms. The automatic stabilizers can continue to perform their normal cyclical stabilizing functions at the national level and each government can aim to reduce its claim on national savings in ways and at a rate that respects differences in initial conditions, economic structures and external environments.“ (Willem H. Buiter, a. a. O., S. 39)

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

## KONJUNKTUR VON MORGEN

Jahresbezugspreis  
DM 135,-  
ISSN 0023-3439

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

NOMOS VERLAGSGESELLSCHAFT BADEN-BADEN

Für die Fiskalpolitik kann eine solche eindimensionale Sichtweise jedoch sehr leicht das Gegenteil dessen bewirken, was eigentlich angestrebt wird. Anders als ein privater Haushalt darf der Staat bei seinen Sparbemühungen nie die gesamtwirtschaftlichen Rückkopplungseffekte außer Acht lassen. Dies gilt insbesondere dann, wenn eine solche Politik im europäischen Gleichschritt betrieben wird: Kommt es durch diskretionäre fiskalpolitische Sparmaßnahmen zu einer konjunkturellen Abschwächung, kann dies leicht höhere Ausgaben (insbesondere für Arbeitslose) und geringere Steuereinnahmen als ursprünglich geplant induzieren. Das strukturelle Defizit, d.h. das um solche konjunkturellen Effekte bereinigte Defizit, nimmt dann zwar ab, das tatsächliche Defizit nimmt jedoch zu.

### Szenarien unter Status-quo-Bedingungen

Aus integrationspolitischer Sicht ist daher die derzeitige Haltung der Bundesregierung nicht nur inkonsistent, sondern auch konjunkturpolitisch höchst bedenklich. Der Bundeskanzler und die zuständigen Minister betonen zwar allenthalben, daß sie europapolitische Fortschritte anstreben, durch die zunehmende Verschärfung der Eintrittsbedingungen in der WWU machen sie dieses Ergebnis jedoch immer weniger wahrscheinlich. Bleibt die Regierung bei dieser Position, können sich für Europa zwei äußerst unvorteilhafte Szenarien ergeben:

Aufgrund massiver Sparanstrengungen gelingt es 1999 tatsächlich einer größeren Gruppe von Ländern, sich für die WWU zu qualifizieren. Der Preis dafür besteht jedoch in einer mehrjährigen konjunkturellen Schwächephase, die zu einer weiter zunehmenden Arbeitslosigkeit führt. Damit ist die Ausgangsposition für die Europäische Zentralbank von vornherein wenig günstig, da die Stabilitätspräferenz der Bevölkerung bei steigenden Beschäftigungsproblemen abnimmt. Dies gilt, wie die jüngsten Äußerungen von Oskar Lafontaine zeigen, selbst für Deutschland.

Noch problematischer wäre es, wenn es 1999 – trotz fiskalischer Sparbemühungen – nicht zu einer „kritischen Masse“ von WWU-Mitgliedsländern käme. In diesem Fall träte zur steigenden Arbeitslosigkeit auch noch das Scheitern der in Maastricht beschlos-

senen Integrationspolitik. Ein solches Ergebnis bedeutete dann nicht nur das Ende der in den neunziger Jahren von der Regierung Kohl betriebenen Europapolitik, es hätte auch äußerst negative Effekte auf das Ansehen Deutschlands in Europa und der Welt.

Auch ein Verschieben des Eintritts in die Währungsunion würde an dieser Problematik nichts Grundlegendes ändern. Der fiskalpolitische Restriktionsdruck müßte dann nur noch länger durchgehalten werden. Außerdem wäre es aus ordnungspolitischer Sicht wenig sinnvoll, daß über viele Jahre hinweg offenbleibt, wie die Geld- und Währungsordnung in den EU-Ländern definitiv beschaffen ist. Mit der von Eucken geforderten „Konstanz der Wirtschaftspolitik“ wäre ein solcher langjähriger Schwebezustand jedenfalls völlig unvereinbar.

### Integrationspolitische Alternativen

Es ist daher dringend nötig, Alternativen zum bisherigen integrationspolitischen Kurs der Bundesregierung zu entwickeln. Als Ausgangspunkt hierfür ist in Deutschland zunächst eine klare Standortbestimmung zur Währungsunion erforderlich: Politiker, Verbände und Unternehmen müßten sich grundsätzlich darüber klar werden, ob sie die WWU wirklich wollen. Ein klares „Nein“ zur Währungsunion wäre allemal besser als der Versuch, die Gemeinschaftswährung durch fiskalpolitische Abwehrkonditionen zu verhindern.

Umgekehrt wäre es bei einer positiven Entscheidung zur Währungsunion dringend geboten, eine umfassende und vorurteilslose Analyse der Stabilitätskultur in den Partnerländern vorzunehmen. Dieses Urteil sollte man jedoch nicht länger von der stichtagsbezogenen Erfüllung willkürlicher Konvergenzkriterien abhängig machen, sondern von einer sorgfältigen Prüfung der gesamten Wirtschaftspolitik, die von einem Land in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren betrieben worden ist.

Bei einer solchen Untersuchung käme man meines Erachtens relativ schnell zu einer Kerngruppe von EU-Ländern, die sich in der Vergangenheit nachhaltig um eine stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik bemüht haben und dabei auch – ausweislich der Inflationsrate – durchaus erfolgreich gewesen sind. Sie umfaßt Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland, Luxemburg, die Niederlande und Österreich. Mit Ausnahme Irlands, das sehr enge währungspolitische Verflechtungen mit Großbritannien aufweist, handelt es sich dabei ausschließlich um Länder, die auch schon seit vielen Jahren nahezu stabile Wechselkursrelationen zueinander aufweisen. Sie haben also zu-

\* So müßte beispielsweise Belgien, wenn es in zehn Jahren einen Schuldenstand von unter 60% erreichen wollte, einen durchschnittlichen Haushaltsüberschuß von 2,8% aufweisen. Siehe dazu Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1995/96, Tz. 437.

<sup>5</sup> Bundesministerium der Finanzen: Stabilitätspakt für Europa – Finanzpolitik in der dritten Stufe der WWU, Text vom 10. November 1995.

gleich bewiesen, daß sie in der Lage sind, eine gemeinschaftliche Geldpolitik zu betreiben.

### Frankreich: Hohe Defizite wegen ausgeprägter Stabilitätskultur

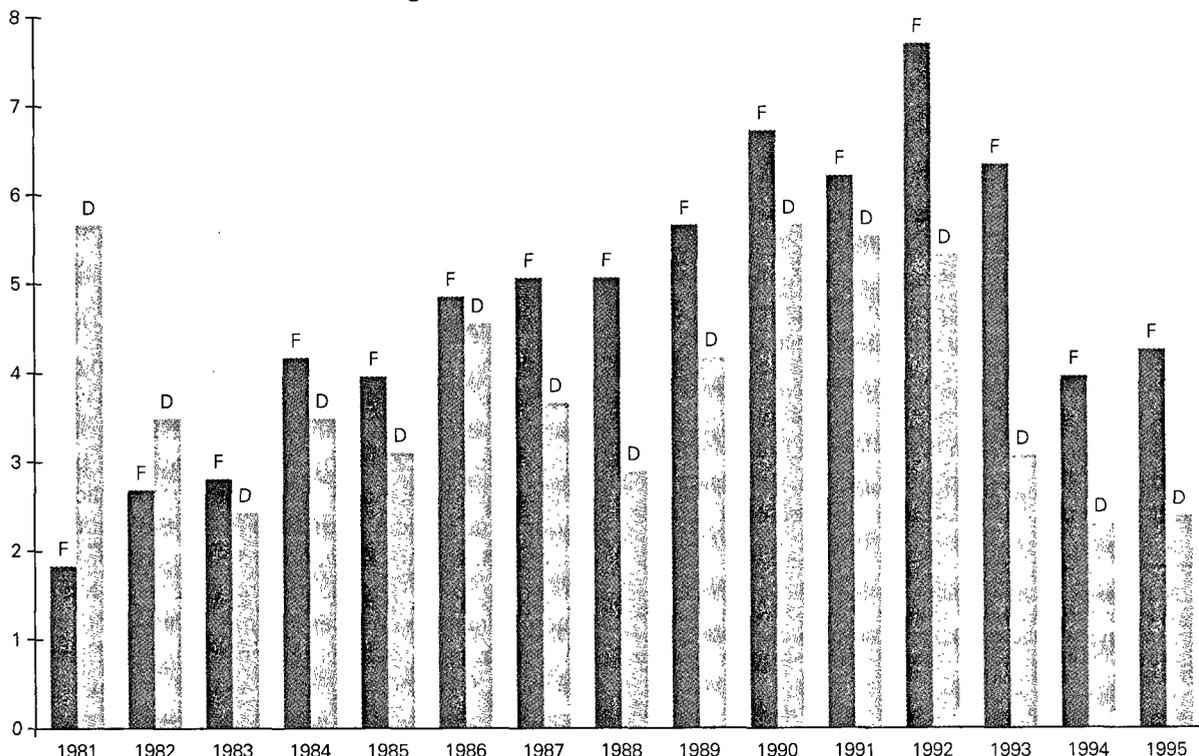
Derzeit besonders interessant ist hierbei die Situation Frankreichs. Von der Inflationsrate her gesehen, gehört dieses Land schon seit längerem zur EU-Spitze. Seit 1991 liegt die französische Preissteigerungsrate teilweise deutlich unter der deutschen. Dreh- und Angelpunkt dieser Stabilitätspolitik ist die Strategie des „franc fort“, d.h. eine Geldpolitik, die sich ausschließlich am Zwischenziel eines festen Kurses zur D-Mark ausrichtet. Seit Januar 1987 ist daher der D-Mark-Wechselkurs des Franc nahezu konstant. Wie stark die Stabilitätspräferenz der französischen Regierung ist, läßt sich daran ablesen, daß die Banque de France an diesem Kurs auch noch festhielt, als es in Deutschland wegen der Wiedervereinigung zu einer sehr restriktiven Geldpolitik kam. Mit der EWS-Krise vom Herbst 1992 verschärfte sich dies noch zusätzlich, da Frankreich zu dem schon sehr hohen deutschen Zinsniveau auch noch eine Risikoprämie für eine von den Märkten – trotz guter französischer Fundamentalfaktoren – erwartete Franc-Abwertung zu zahlen hatte. Im Ergebnis mußte Frankreich in den Jahren 1990 bis 1993 mit einem extrem hohen Real-

zinsniveau leben (vgl. Schaubild). Beachtlich ist dabei, daß es für diese Politik einen offensichtlich breiten politischen Konsens gab, da in dieser Phase – trotz der Rezession von 1993 – keine größeren Unmutbezeugungen der Öffentlichkeit kamen.

Paradoxerweise liegt es nun genau an dieser ausgeprägten Stabilitätspräferenz Frankreichs, daß sich das Land heute so schwer tut, die fiskalpolitischen Konvergenzkriterien zu erfüllen. Bis zum Jahr 1992 wies Frankreich sowohl beim Schuldenstand als auch bei der Neuverschuldung (vgl. Tabelle 2) Werte auf, die deutlich unterhalb der Referenzwerte von Maastricht lagen. Bei den Budgetdefiziten war Frankreich in den achtziger Jahren teilweise sogar noch besser als Deutschland, beim Schuldenstand lag und liegt es bis heute unter dem deutschen Niveau. Die fiskalpolitische Verfassung Frankreichs verschlechterte sich jedoch massiv mit dem – vor allem geldpolitisch bedingten – starken Konjunkturreinbruch des Jahres 1993, der zu einem Anstieg der Arbeitslosenrate auf über 12% führte.

So gesehen ist möglicherweise sogar ein Zuviel an französischer Stabilitätskultur dafür verantwortlich, daß man die französische Wirtschaftspolitik mit Skepsis betrachtet.

Kurzfristiger Realzins in Deutschland und Frankreich



### Pragmatische Interpretation der fiskalischen Kriterien

Wenn man also ernsthaft an der Verwirklichung der Währungsunion interessiert ist, kommt man heute um eine pragmatische Interpretation der fiskalpolitischen Konvergenzkriterien nicht umhin. Dies würde in der Öffentlichkeit zwar gewisse Irritationen auslösen, es wäre dann Aufgabe von Politik und Wissenschaft, zu verdeutlichen, daß die strikte Einhaltung dieser Kriterien für eine friktionsfreie und stabilitätsorientierte Währungsunion weder hinreichend noch notwendig ist.

□ Dies ergibt sich schon daraus, daß die fiskalpolitischen Referenzwerte überhaupt keine Konvergenz zwischen den Teilnehmerländern messen. Da sie absolut formuliert worden sind, kann also auch bei einem Überschreiten der Richtwerte eine Konvergenz zwischen den potentiellen Mitgliedsländern bestehen.

**Tabelle 2**  
**Vergleich wichtiger Konvergenzkriterien  
Deutschlands und Frankreichs**

	Schuldenstand des öffentlichen Sektors (in % des BIP)		Finanzierungssaldo des öffentlichen Sektors (in %)	
	D	F	D	F
1978	30,1	31,0	-2,4	-2,1
1979	30,8	31,4	-2,6	-0,8
1980	32,8	30,9	-2,9	0
1981	36,5	30,1	-3,7	-1,9
1982	39,6	34,2	-3,3	-2,8
1983	41,1	35,3	-2,6	-3,2
1984	41,7	37,1	-1,9	-2,8
1985	42,5	38,6	-1,2	-2,9
1986	42,5	39,3	-1,3	-2,7
1987	43,8	40,7	-1,9	-1,9
1988	44,4	40,6	-2,2	-1,7
1989	43,2	40,6	0,1	-1,2
1990	43,4	40,2	-2,1	-1,6
1991	41,2	41,1	-3,3	-2,2
1992	45,6	45,4	-2,8	-4,0
1993	52,0	52,6	-3,5	-6,1
1994	51,5	54,7	-2,6	-6,0
1995	60,0	57,5	-3,1	-5,0

**Tabelle 3**  
**Strukturelle und tatsächliche Defizite (1995)**

Land	tatsächliches Defizit	strukturelles Defizit
Belgien	4,3	3,2
Dänemark	2,1	1,8
Deutschland	2,3	1,8
Frankreich	5,0	3,4
Irland	2,5	2,7
Niederlande	3,3	2,7
Österreich	4,5	4,3

Quelle: OECD: Economic Outlook, Paris, Juni 1995.

Dies zeigt sich deutlich beim Kriterium des Schuldenstandes, wo die Niederlande (78,5%) und Österreich (67,5%) zwar über dem Niveau von 60% liegen, jedoch nicht allzu weit vom deutschen Schuldenstand (59,2%) entfernt sind. Tabelle 2 verdeutlicht dies für das Verhältnis zwischen Deutschland und Frankreich.

□ Die Erfahrung der letzten zehn Jahre zeigt zudem, daß Länder auch dann niedrige Inflationsraten und stabile Wechselkurse erreichen können, wenn sie diese Richtwerte überschreiten<sup>6</sup>. Dies gilt für alle Länder der oben aufgeführten Kerngruppe, selbst für Belgien, das derzeit einen Schuldenstand von 134,5% aufweist. Dieser eigentlich überraschende Befund ist damit zu erklären, daß man bei der Analyse des Schuldenstandes nicht alle Länder über einen Kamm scheeren darf. Im Fall Belgiens hat man vor allem zu berücksichtigen, daß dort die Sparneigung der Haushalte mit 22% weit über dem Durchschnitt der EU liegt und immerhin doppelt so hoch ist wie in Deutschland. Unter diesen spezifischen Bedingungen kann es aus der Sicht des Staates durchaus rational sein, sich stärker über Anleihen als über Steuern zu finanzieren. Der hohe Schuldenstand spiegelt dann weniger einen Mangel an Stabilitätskultur als vielmehr die Tatsache, daß sich der Staat an die Präferenzen der Privaten anpaßt. Eine pauschale Anwendung der 60%-Grenze kann solchen nationalen Besonderheiten in keiner Weise gerecht werden.

□ Schließlich sollte man auch darauf verweisen, daß die Konvergenzkriterien Deutschland keinesfalls davor schützen, nicht doch für das fiskalpolitische Fehlverhalten eines anderen EU-Landes aufzukommen. Käme es in einem EU-Land, das nicht der WWU angehört, zu einem Staatsbankrott, könnte sich Deutschland einem umfassenden Hilfsprogramm wohl kaum entziehen. Dies wird durch den Fall Mexikos nachdrücklich belegt.

### Das strukturelle Defizit als Maßlatte

Ein wesentlicher Schritt zu einer pragmatischen Interpretation der Konvergenzkriterien sollte darin bestehen, daß anstelle der tatsächlichen Budgetdefizite Werte für die strukturellen Defizite herangezogen werden. Diese Idee wurde erstmals in letzten Herbstgutachten der Forschungsinstitute unterbreitet<sup>7</sup>. Auf diese Weise würde zumindest verhindert, daß sich in Europa ein Teufelskreis aus fiskalischen Sparmaßnahmen

<sup>6</sup> Sogar die Schweiz kann seit längerem das Kriterium einer Neuverschuldung von unter 3% nicht erfüllen.

<sup>7</sup> Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1995, Halle, 19. Oktober 1995, S. 66.

men und konjunktureller Abschwächung herausbildet. Tabelle 3 zeigt, daß es dadurch vor allem Belgien und Frankreich erheblich leichter fiel, die 3%-Grenze bei der Neuverschuldung zu erreichen.

Darüber hinaus wäre es dringend geboten, die fiskalpolitische Situation in Belgien durch eine Gruppe unabhängiger Wissenschaftler einmal umfassend analysieren zu lassen. Es wäre absurd, wenn ein Land, das seit 1987 einen stabilen Kurs zur D-Mark aufweist, nicht zu den Gründungsmitgliedern der WWU zählen könnte, nur weil es bei einer pauschalen Anwendung des Schuldenstandskriteriums disqualifiziert würde.

#### **Pakt der Vernunft**

Wenn eine tiefe integrationspolitische Krise verhindert werden soll, bedarf es in Deutschland daher dringend eines „Pakts der Vernunft“. Dazu gehörte vor al-

lem, daß die wirtschaftspolitisch Verantwortlichen endlich davon abgehen, die Konvergenzkriterien gleichsam wie eine Monstranz vor sich herzutragen. Dazu gehört aber noch sehr viel mehr, vor allem aber, daß ein breiter Konsens darüber hergestellt wird, ob die Währungsunion – zumindest mit den oben genannten Ländern – überhaupt gewollt wird.

Ich bin davon überzeugt, daß es gute Gründe für eine solche einheitliche und zugleich stabilitätsorientierte Geld- und Währungsordnung in der EU gibt. Wenn man dies in der deutschen Bevölkerung jedoch mehrheitlich anders sieht, wäre es das beste, möglichst schnell die Notbremse zu ziehen und sich offiziell vom Projekt der Währungsunion zu verabschieden. Denn so, wie die Weichen derzeit gestellt sind, ist die Wahrscheinlichkeit groß, daß der Integrationszug früher oder später in einen Abgrund fährt.