

11.03.96

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

**Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der
Konvergenz in der Europäischen Union im Jahre 1995**

Der Parlamentarische Staatssekretär beim
Bundesminister der Finanzen
Hansgeorg Hauser MdB

Bonn, den 7. März 1996

An den
Präsidenten des Bundesrates

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Bundesrat hat in seiner EntschlieÙung (BR-Drs. 810/92; BeschluÙ) vom 18. Dezember 1992 zum Vertrag über die Europäische Union die Bundesregierung aufgefordert, dem Bundesrat ab 1994 jährlich einen Bericht über die Entwicklung der Konvergenz in der Europäischen Union vorzulegen. *) Der zweite Jahresbericht, der sich auf das Jahr 1995 bezieht, wurde vom Bundeskabinett am 6. März 1996 gebilligt. Dieser Bericht wird in der Anlage übersandt.

Mit freundlichen Grüßen



*) Erster Jahresbericht: Drucksache 121/95

Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Konvergenz in der Europäischen Union im Jahre 1995

Ein hoher Grad an stabilitätsgerechter Annäherung der wirtschaftlichen Grunddaten zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Konvergenz) ist Voraussetzung für die Teilnahme an der Endstufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Als Beurteilungsmaßstab für den erreichten Konvergenzgrad dienen die im EG-Vertrag festgelegten quantitativen Konvergenzkriterien Preisstabilität, Haushaltsdisziplin, niedrige langfristige Zinsen sowie Wechselkursstabilität. Die Bundesregierung wird weiterhin konsequent auf strikter Anwendung dieser Konvergenzkriterien bestehen. Sie sieht darin eine zentrale Voraussetzung für die Verwirklichung der WWU als Stabilitätsgemeinschaft. Diese Haltung der Bundesregierung wird von den europäischen Partnern nicht in Frage gestellt. Der Europäische Rat am 15./16. Dezember 1995 in Madrid hat bekräftigt, daß ein hoher Grad an wirtschaftlicher Konvergenz eine Vorbedingung für die Erreichung des im Vertrag festgelegten Ziels der Schaffung einer stabilen einheitlichen Währung ist.

Der Europäische Rat in Madrid hat darüber hinaus die Eckpunkte für die Einführung des Euro als einheitlicher europäischer Währung festgelegt und dabei auch wichtige Einzelheiten für den Prozeß seiner Entscheidung über den Teilnehmerkreis an der WWU präzisiert. Die Entscheidung darüber, welche Mitgliedstaaten die notwendigen Voraussetzungen für die Einführung der einheitlichen Währung erfüllen, soll möglichst früh in 1998 getroffen werden. Diese Entscheidung wird auf Basis der tatsächlichen Ist-Daten für 1997 erfolgen. Der Europäische Rat folgte damit einstimmig einem wichtigen Anliegen der Bundesregierung zur Objektivierung der weitreichenden Entscheidung über den Teilnehmerkreis.

Es verbleibt den Mitgliedstaaten der Europäischen Union demnach noch knapp zwei Jahre Zeit, die im Vertrag festgelegten Stabilitätskriterien zu erfüllen. Die aktuelle Diskussion über die Realisierbarkeit des Eintritts in die Endstufe zum 1. Januar 1999 ist deswegen nicht nur überflüssig, sondern auch kontraproduktiv. Entfällt der Termindruck, können die Stabilitätsanstrengungen nicht nur in den

Mitgliedstaaten mit deutlichen Konvergenzdefiziten, sondern möglicherweise auch in Mitgliedstaaten mit bereits erkennbaren Stabilisierungserfolgen nachlassen. Die Folge könnten Instabilitäten bzw. wettbewerbsverzerrende Abwertungen von Partnerwährungen zu Lasten der deutschen Exportwirtschaft und damit des Wirtschaftswachstums und der Arbeitsplätze in Deutschland sein.

Nach den vorliegenden Konvergenzdaten, die auf Schätzungen der Europäischen Kommission von November 1995 basieren (vgl. Anlage 1), sind auch in 1995 deutliche Fortschritte bei der stabilitätsgerechten Annäherung der Preissteigerungsraten, der Zinsen und weitgehend auch bei der Stabilisierung der Wechselkurse erreicht worden. Dies zeigt, wie weit sich in vielen Mitgliedstaaten der Europäischen Union auch durch das Regelwerk von Maastricht bereits eine Stabilitätskultur entwickelt hat. Erhebliche Konvergenzdefizite bestehen dagegen nach wie vor im Bereich der öffentlichen Finanzen. Hier liegt in den kommenden Jahren der dringendste Korrekturbedarf.

Weitere Fortschritte bei der Preisstabilität

Der seit 1990 zu beobachtende Rückgang der Inflationsraten hat sich auch 1995 in fast allen Mitgliedstaaten fortgesetzt (vgl. Anlage 2). Die durchschnittliche Inflationsrate in der Europäischen Union ist im letzten Jahr auf 3,1 % zurückgegangen. Im Jahr 1991 hatte sie noch bei 6,1 % gelegen.

11 Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben 1995 das Konvergenzkriterium der Preisstabilität erfüllt. Lediglich Griechenland, Italien, Portugal und Spanien überschritten den Schwellenwert für dieses Konvergenzkriterium. Allerdings haben auch diese Länder in den vergangenen Jahren den Abstand zu den preisstabileren Mitgliedstaaten abgebaut.

Zu den Fortschritten bei der Inflationsbekämpfung haben die stabilitätsorientierten Geldpolitiken der EU-Zentralbanken entscheidend beigetragen. In der Europäischen Union besteht bereits heute Konsens darüber, daß die nationalen Geldpolitiken der Mitgliedstaaten sich am Ziel der Preisstabilität zu orientieren haben. Dieser Konsens wird auch deutlich in den sogenannten „Grundzügen der Wirtschaftspolitik“, die der Rat der Europäischen Union einmal jährlich verabschiedet. Bei den im Juli 1995 vom Rat einstimmig gebilligten Grundzügen wurde eine Inflationsrate von

2 % oder darunter als Ziel für die Länder mit bereits weitgehender Preisstabilität vorgegeben. Die anderen Länder sollen ihre Anstrengungen erheblich verstärken. Die strikte Stabilitätsorientierung der europäischen Geldpolitiken steht auch in Zusammenhang mit institutionellen Reformen in den Mitgliedstaaten. Entsprechend dem EG-Vertrag haben die Mitgliedstaaten in der zweiten Stufe der WWU die Aufgabe, die Verfahren zur Herbeiführung der Unabhängigkeit ihrer Zentralbanken einzuleiten und abzuschließen. Dieser Prozeß ist in vielen Mitgliedstaaten im Gange und in einigen bereits abgeschlossen (z.B. Frankreich und Spanien).

Konvergenz der langfristigen Zinssätze

Bei der Entwicklung der langfristigen Zinsen hat sich der seit 1990 zu beobachtende Rückgang, der in 1994 unterbrochen war, im letzten Jahr weiter fortgesetzt. Nach den Daten der Europäischen Kommission erfüllten in 1995 zehn Mitgliedstaaten das Zinskriterium. Nur Griechenland, Italien, Portugal, Spanien und Schweden haben dieses Konvergenzkriterium mit jeweils zweistelligen langfristigen Zinssätzen verfehlt (vgl. Anlage 3). Infolge des weltweiten Zinsrückgangs sowie der Stabilisierung der Inflationserwartungen in Europa hat sich das Renditeniveau in den meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Laufe des letzten Jahres zurückgebildet. Auch die Zinsdifferentiale zwischen den Niedrigzinsländern Deutschland, Niederlande sowie Österreich und den restlichen EU-Mitgliedstaaten haben sich insgesamt leicht abgebaut. Vor allem die Länder mit relativ hohen Zinsen wie Spanien, Schweden und Finnland konnten im vierten Quartal 1995 eine Annäherung an das Stabilitätsniveau der Niedrigzinsländer erreichen.

Stabile Wechselkurse

Nach einer Stabilisierung der Wechselkursentwicklung im Jahre 1994 kam es zu Jahresanfang 1995 erneut zu Spannungen im Wechselkursmechanismus des EWS und bei der italienischen Lira und dem britischen Pfund. Die Gründe hierfür lagen zum Teil außerhalb des Systems, insbesondere in der starken Abwertung des US-Dollars. Zum Teil waren die Spannungen jedoch auch auf innenpolitische Instabilitäten in einigen EU-Partnerländern zurückzuführen. Diese ließen auf den Finanzmärkten Zweifel aufkommen an der Bereitschaft und an der Fähigkeit dieser Länder, an ihrer strikten Politik der Haushaltskonsolidierung festzuhalten. Am

6. März 1995 wurde der Leitkurs der spanischen Peseta um 7 % und in der Folge der Leitkurs des portugiesischen Escudo um 3,5 % abgewertet. Trotz dieser Spannungen im EWS und an den internationalen Devisenmärkten blieben die Wechselkurse der anderen am EWS-Wechselkursmechanismus teilnehmenden Währungen weitgehend stabil. Dies gilt neben Deutschland für die Benelux-Länder, Österreich und eingeschränkt auch für Dänemark und Frankreich. Die Fluktuationen des Dollars haben trotz der traditionellen Polarisierung zwischen D-Mark und Dollar im Unterschied zu früheren Phasen die Wechselkursstabilität innerhalb des EWS weniger belastet.

Seit Ende April 1995 hat sich die Lage an den europäischen Devisenmärkten generell deutlich entspannt. Die Mehrzahl der EU-Währungen konnte sich gegenüber der D-Mark wieder befestigen. Dies gilt insbesondere für die spanische Peseta und die italienische Lira, dagegen weniger für das britische Pfund. Deren Wechselkurse waren im Frühjahr 1995 durch spekulative Kapitalbewegungen weit stärker gesunken, als dies von den ökonomischen Grunddaten her gerechtfertigt war. Ende 1995 notierten alle am EWS-Wechselkursmechanismus teilnehmenden Partnerwährungen bis auf das irische Pfund, das stark beeinflusst war von der anhaltenden Schwäche des britischen Pfundes, gegenüber der D-Mark wieder im engen Band von +/- 2,25 %.

Die italienische Lira, die griechische Drachme und das britische Pfund sowie die Währungen der EU-Beitrittsländer Finnland und Schweden nahmen auch 1995 nicht am Wechselkursmechanismus des EWS teil.

Konsolidierung der öffentlichen Haushalte

Im Bereich der öffentlichen Finanzen hat sich im vergangenen Jahr nach den Angaben der Europäischen Kommission der seit 1994 vor allem im Zuge der konjunkturellen Erholung festzustellende Rückgang bei den Haushaltsdefiziten fortgesetzt. Dennoch ist die Lage keinesfalls zufriedenstellend. Die konjunkturelle Belebung wurde nicht entschlossen genug zum Abbau der über mehrere Jahre aufgestauten Konsolidierungserfordernisse genutzt. Von den EU-Mitgliedstaaten konnten in 1995 nur Dänemark, Irland und Luxemburg eine auf Dauer tragbare Haushaltslage der öffentlichen Hand durch Unterschreiten des Referenzwertes von 3 % des Bruttoinlandsprodukts nachweisen. Die Niederlande konnten ihr Defizit auf 3,1% des

BIP im vergangenen Jahr reduzieren und bewegten sich somit in der Nähe des Referenzwertes.

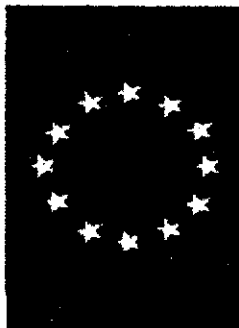
Nach den neuesten Schätzungen weist Deutschland einen Fehlbetrag des öffentlichen Sektors in Höhe von 3,6 % des BIP in 1995 auf. Ursachen hierfür sind ein Defizit in der Sozialversicherung sowie ein geringeres nominales Wirtschaftswachstum. Derzeit gibt es für Deutschland zwar keine Entscheidung des Rates der Europäischen Union über ein übermäßiges öffentliches Defizit, nachdem die Ratsentscheidung von 1994 aufgrund der günstigen Entwicklung im weiteren Jahresverlauf 1994 vom Rat im Juni 1995 aufgehoben worden war. Die Bundesregierung legt im Sinne einer glaubwürdigen Anwendung des Haushaltsüberwachungsverfahrens Wert jedoch darauf, bei der im Sommer 1996 anstehenden Überprüfung der Haushaltslage in den Mitgliedstaaten wieder in das Verfahren einbezogen zu werden.

Angesichts der unbefriedigenden Haushaltsentwicklung müssen die meisten Mitgliedstaaten auch bei nachlassender Wachstumsdynamik zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen, um die finanzpolitischen Konvergenzkriterien des EG-Vertrages bis 1997 zu erfüllen. Haushaltskonsolidierung zur Erfüllung der Maastricht-Norm und Wachstumsförderung stehen dabei nicht im Widerspruch. Wie die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte gezeigt haben, ist nur eine stabilitätsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik geeignet, nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erreichen und Arbeitsplätze zu sichern und zu schaffen. Haushaltskonsolidierung ist - unabhängig von den strikten Stabilitätsvorgaben des EG-Vertrages - ein Gebot ökonomischer Vernunft und liegt im ureigensten nationalen Interesse. Die finanzpolitischen Konvergenzkriterien des EG-Vertrages üben zusätzlich Druck in Richtung verstärkter Konsolidierungsmaßnahmen aus.

Ein stärkerer Defizitabbau ist auch angezeigt, weil die meisten Mitgliedstaaten ihre überhöhten öffentlichen Schuldenstände auch in 1995 nicht oder nicht deutlich abgebaut haben. Eine klare Erfüllung dieses finanzpolitischen Konvergenzkriteriums durch Unterschreiten des Referenzwertes von 60 % des Bruttoinlandsprodukts wurde 1995 nur von Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Luxemburg erreicht. Deshalb müssen die meisten Mitgliedstaaten konsequenter als bisher ihre Defizite abbauen, um ihre öffentlichen Schuldenquoten zuverlässig zurückzuführen.

Insgesamt sind 1995 in zahlreichen Mitgliedstaaten im Bereich der öffentlichen Finanzen nur begrenzte oder keine Fortschritte bei der Konvergenzentwicklung festzustellen. Die bis zum Beginn der Währungsunion verbleibende Zeit muß und kann auch bei einem wirtschaftlich ungünstigeren Umfeld intensiv zur Haushaltskonsolidierung genutzt werden, um dauerhaft die Voraussetzungen für einen Eintritt in die Endstufe zu schaffen und damit wieder an die bereits in der 2. Hälfte der 80iger Jahre in den meisten Mitgliedstaaten erreichte tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand anzuknüpfen. Vor dem scharfen Konjunkturunbruch der 90iger Jahre erfüllte eine deutliche Mehrheit der heutigen 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union die finanzpolitischen Stabilitätskriterien des Vertrages von Maastricht.

Voraussetzung für eine Teilnahme an der dritten Stufe der WWU ist eine strikte Erfüllung aller Konvergenzkriterien. Die Wirtschafts- und Währungsunion kann nur als Stabilitätsgemeinschaft verwirklicht werden. Niedrige Inflationsraten und Haushaltsdefizite müssen deshalb auch auf Dauer gewährleistet sein. Die Europäische Zentralbank wird ebenso wie die Deutsche Bundesbank ein Garant für Preisniveaustabilität sein. Zur dauerhaften Sicherung der Haushaltsdisziplin hat der Bundesminister der Finanzen die Initiative für einen „Stabilitätspakt für Europa“ ergriffen. Dieser sieht ohne Änderung des EG-Vertrages eine Präzisierung und Operationalisierung der fiskalpolitischen Konvergenzkriterien des EG-Vertrages sowie der Sanktionsverfahren vor. Alle Teilnehmer des Europäischen Rates in Madrid haben den Vorschlag für einen Stabilitätspakt positiv aufgenommen und bekräftigt, daß auch nach dem Übergang zur dritten Stufe der WWU die Haushaltsdisziplin in den Teilnehmerstaaten dauerhaft gewährleistet sein muß. Die Bundesregierung begrüßt dies als einen Beleg der gewachsenen Stabilitätskultur in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.



Stand der Konvergenz in der EU 1995 (Schätzung)

Februar 1996

BMF / IX B 2 Land	Preise ¹	Haushalts- defizit ²	Schulden- stand ²	Zinsen ³
Belgien	1,5			7,6
Dänemark	2,0	-2,0		8,4
Deutschland	1,8		58,8	6,6
Frankreich	1,9		51,5	7,5
Griechenland				
Großbritannien	2,9		52,5	8,3
Irland	2,5	-2,7		8,3
Italien				
Luxemburg	1,9	0,4	6,3	6,2
Niederlande	1,6			7,2
Portugal				
Spanien				
Finnland	1,2			8,0
Österreich	2,4			6,5
Schweden	2,8			
WWU-Schwellenwert	2,9	-3,0	60,0	9,6

Quelle: EU-Kommission (November 1995)

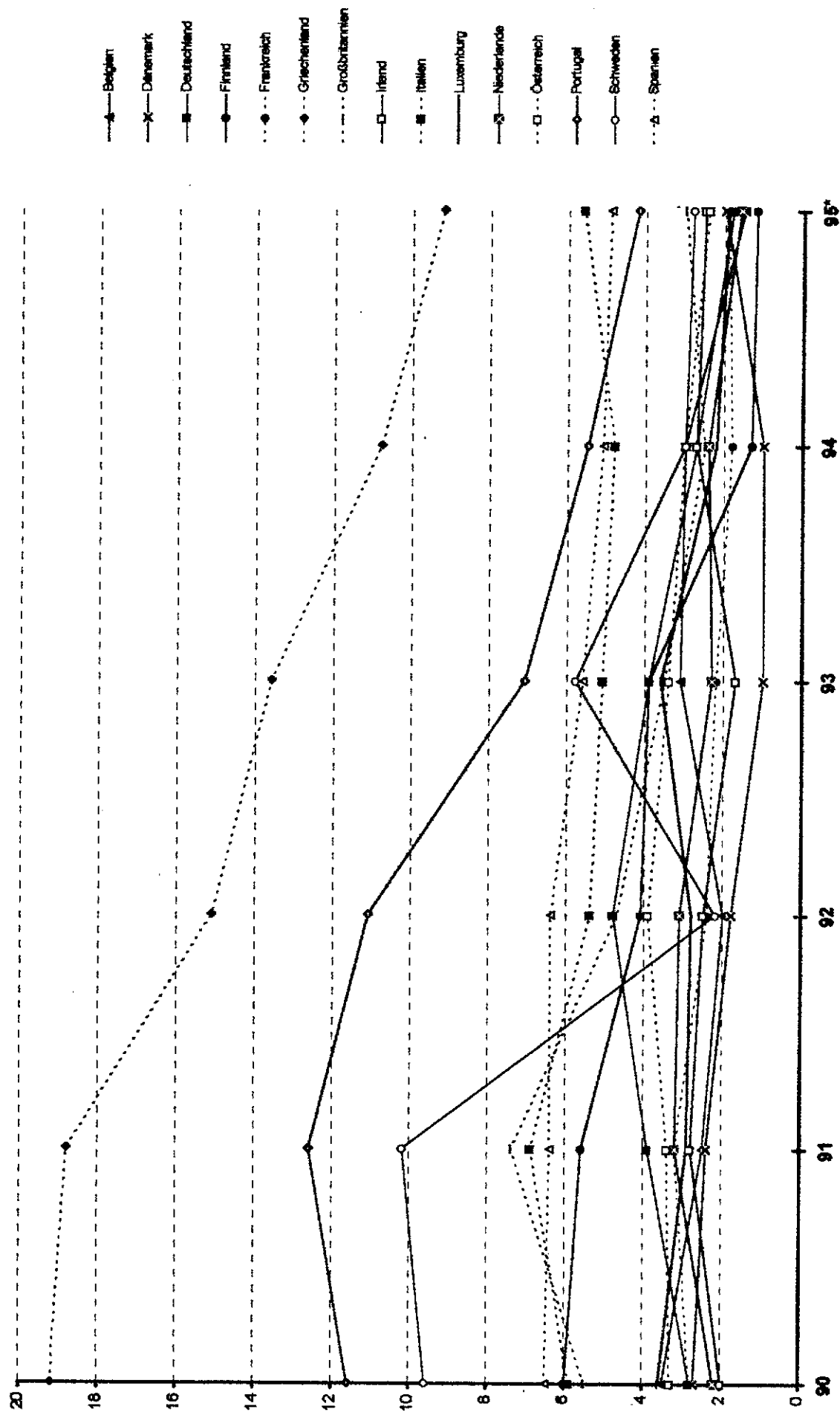
1. Veränderung des Deflators des privaten Verbrauchs gegenüber Vorjahr in %. WWU-Schwellenwert: Durchschnitt der 3 preisstabilsten Länder zzgl. 1,5 %-Punkte.
2. Finanzierungssaldo und Bruttoschuldenstand der öffentlichen Haushalte in % des BIP.
3. Rendite langfristiger öffentlicher Anleihen in %. Annahmen aus der Herbstprognose der KOM. WWU-Schwellenwert: Durchschnitt der 3 preisstabilsten Länder zzgl. 2 %-Punkte.
4. Vorläufige Schätzung der Bundesregierung. Die Schätzungen der EU-Kommission vom Nov. 95 (Basis für alle übrigen Daten in dieser Tabelle) weisen eine Defizitquote von 2,9 % aus.

Am EWS-Wechselkursmechanismus nehmen nicht teil: Großbritannien, Italien, Griechenland, Finnland und Schweden. Die frühere Bandbreite von +/- 2,25 % wurde Ende 1995 nicht überschritten zwischen der D-Mark, der dän. Krone, dem holl. Gulden, dem belg./lux. Franc, dem öst. Schilling, der span. Peseta, dem französischen Franc und dem portugiesischen Escudo.

Konvergenzkriterium erfüllt

Konvergenzkriterium nicht erfüllt

Deflator des Privaten Verbrauchs in %



Entwicklung der Renditen langfristiger Anleihen in der EU

