Bundesrat Drucksache **198/97**

14.03.97

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Konvergenz in der Europäischen Union im Jahre 1996

Der Parlamentarische Staatssekretär
beim Bundesminister der Finanzen
Hansgeorg Hauser MdB
IX B 2 - W 3510 - 5/97

Bonn, den 12. März 1997

An den
Präsidenten des Bundesrates

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Bundesrat hat in seiner Entschließung (BR-Drs. 810/92; Beschluß) 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 dritte Jahresbericht, der sich auf das Jahr 1996 bezieht, wurde vom Bundeskabinett am 5. März 1996 gebilligt. Dieser Bericht wird in der Anlage übersandt.

Mit freundlichen Grüßen

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Drucksache 198/97

Anlage

Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Konvergenz in der Europäischen Union im Jahre 1996

Gemäß dem Vertrag von Maastricht ist ein hohes Maß an stabilitätsgerechter und dauerhafter Konvergenz der wirtschaftlichen Grunddaten Voraussetzung für die Teilnahme an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Die Entscheidung darüber, welche Mitgliedstaaten die Konvergenzanforderungen erfüllen und damit am 1. Januar 1999 die einheitliche Währung einführen, wird der Europäische Rat möglichst früh in 1998 treffen. Diese Entscheidung wird auf der Basis der Ist-Daten für 1997 erfolgen. Zur Beurteilung der Dauerhaftigkeit der Konvergenzfortschritte wird dabei auch die mittelfristige Haushaltsentwicklung zu berücksichtigen sein.

An dem politischen Willen aller Mitgliedstaaten zu einem hohen Maß an stabilitätspolitischer Konvergenz kann kein Zweifel bestehen. Bereits der Wortlaut des Maastrichter Vertrages ist eindeutiger Beleg für diesen gemeinsamen Willen. Seitdem hat sich der stabilitätspolitische Konsens in Europa weiter gefestigt. Mit dem auf die Initiative des Bundesministers der Finanzen zurückgehenden „Stabilitäts- und Wachstumspakt", über den der Europäische Rat in Dublin im Dezember 1996 Einigkeit erzielte, ist dieser Konsens auch für die Zeit nach Beginn der WWU bekräftigt und praktisch anwendbar gemacht worden.

Die faktische Entwicklung stellt den zunehmenden Stabilitätswillen der Mitgliedstaaten unter Beweis. Nach den vorliegenden Konvergenzdaten, die auf Schätzungen der Europäischen Kommission und des Europäischen Währungsinstituts vom November 1996 basieren (vgl. Anlage), hat sich der konvergenzpolitische Prozeß 1996 in Europa intensiviert. Mit Ausnahme Griechenlands streben jetzt alle Mitgliedstaaten der Union die Erfüllung der Konvergenzkriterien im Jahre 1997 an.

Diese Politikfestlegung und die daraus resultierenden stabilitätspolitischen Erwartungen sind im zurückliegenden Jahr an den europäischen Finanzmärkten zu einem bedeutenden Einflußfaktor geworden. Auch in den bereits erzielten Ergebnissen zeigt sich der Fortschritt des stabilitätspolitischen Konvergenzprozesses in Europa in 1996. Die Preissteigerungsraten und Kapitalmarktzinsen haben sich dem Niveau der stabilsten Länder weiter angenähert. Diese zunehmende stabilitätspolitische Konvergenz spiegelte sich auch in einer deutlichen Wechselkursstabilisierung wider. Allerdings gab es - vor allem in der zweiten Jahreshälfte - gewisse Anzeichen, daß nicht nur gesamtwirtschaftliche Ergebnisse, sondern auch politische Erwartungen der Finanzmärkte über den Teilnehmerkreis in gewissem Maße die verstärkte Zins- und Wechselkurskonvergenz beeinflußten.

Das in weiten Teilen der Europäischen Union eher schwache konjunkturelle Umfeld wirkte sich zwar günstig auf Inflationserwartungen sowie auf Zinsen und damit auch auf den Schuldendienst der öffentlichen Haushalte aus, erschwerte aber gleichzeitig den überall auf der Tagesordnung stehenden Abbau der öffentlichen Haushaltsdefizite. Die Zins- und Wechselkurskonvergenz ist damit im Verlauf des Jahres 1996 der tatsächlichen haushaltspolitischen Konvergenz in einem gewissen Maße vorausgeeilt.

Preisstabilität in einer Mehrzahl der Länder erreicht

Die durchschnittliche Inflationsrate in der Europäischen Union hat sich, gemessen an den Verbraucherpreisindizes, im Berichtszeitraum abermals verringert. Die niedrigsten Preissteigerungsraten wurden in Finnland, den Niederlanden und Deutschland gemessen - im Durchschnitt 1,1 %. Daraus ergab sich ein Referenzwert für die Erfüllung des Konvergenzkriteriums „Preisstabilität" von 2,6 %. Diesen Referenzwert unterschritten im Berichtszeitraum zehn der fünfzehn Mitgliedstaaten - neben Finnland, den Niederlanden und Deutschland auch Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Luxemburg, Österreich und Schweden.

Von Interesse ist aber auch der Abstand der EU-Mitgliedstaaten zum Referenzwert. So war zu beobachten, daß die Gruppe der o.g. zehn Länder das Kriterium nicht nur erfüllte, sondern darüber hinaus praktisch Preisstabilität erreicht hat, wenn man Preisstabilität - wie international üblich - als einen statistischen Preisanstieg von 2 % oder weniger definiert.

Gleichzeitig ist in den Ländern, die das Kriterium noch nicht erfüllen konnten, der Abstand zum Schwellenwert 1996 deutlich kleiner geworden. Während Portugal und Großbritannien - mit einer Preissteigerungsrate von 3 % - den Schwellenwert nur knapp überschritten, waren die zurückgeführten Inflationsdifferentiale der übrigen Länder allerdings noch erheblich: Spanien mit einer Inflationsrate von 3,8 %, Italien mit 4,7 % und Griechenland mit 8,4 %.

Die stabilitätspolitischen Fortschritte in Europa im Jahre 1996 sind zurückzuführen auf eine überall strikt stabilitätsorientierte Geldpolitik, auf niedrige Preissteigerungsraten im weltwirtschaftlichen Umfeld, auf Wechselkursstabilität sowie auf eine Unterauslastung der Produktionskapazitäten. Der bereits in den vorangegangenen Jahren festzustellende Konsens über die Notwendigkeit von Preisstabilität hat sich 1996 weiter gefestigt. Dies ist eine gute Grundlage, um europaweit das inzwischen erreichte Maß an Preisstabilität dauerhaft und damit auch im Vorfeld der Errichtung der Europäischen Zentralbank sichern zu können.

Erhebliche Verringerung der Zinsdifferenzen

Den Konvergenzfortschritten bei der Inflationsbekämpfung entsprach 1996 eine erhebliche Verringerung der Zinsunterschiede am Kapitalmarkt. Im Durchschnitt 1996 lag die Zehnjahresrendite der drei Referenzländer mit den niedrigsten Preissteigerungen (Finnland, Niederlande und Deutschland) bei 6,7 %. Daraus ergab sich ein Schwellenwert für die Erfüllung des Konvergenzkriteriums „langfristige Zinsen" von 8,7 %, ein Prozentpunkt niedriger als noch 1995. Dieselben zehn Länder, die den „Preisstabilitätstest" bestanden, erfüllten auch das Konvergenzkriterium bei den langfristigen Zinsen. Zusätzlich galt dies für Großbritannien.

Besonders bemerkenswert war die Entwicklung in den letzten Monaten 1996, die freilich die Durchschnittswerte des Berichtszeitraums nur noch wenig beeinflußte. Vor dem Hintergrund einer internationalen Zinssenkungstendenz kam es an den südeuropäischen Kapitalmärkten zu überdurchschnittlichen Zinsrückgängen um rund 1,5 Prozentpunkte. Mit dieser kurzfristigen Entwicklung unterschritten zum Jahresende sämtliche Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Ausnahme Griechenlands den Schwellenwert des Zinskriteriums.

In den vergangenen Jahren waren die mitunter hohen Zinsaufschläge nicht nur durch höhere Inflationserwartungen in den betroffenen Ländern, sondern auch durch Abwertungsrisiken verursacht. Mit zunehmender Stabilität an den Devisenmärkten wurden solche Risikoprämien geringer mit der Folge, daß sich gerade in ehemaligen Hochzinsländern die Zinsen überdurchschnittlich zurückbilden konnten. Dieser Zusammenhang war bereits in der zweiten Jahreshälfte 1995 in den skandinavischen Ländern zu beobachten gewesen. In der zweiten Jahreshälfte 1996 zeigte er sich deutlich auch in Portugal, Spanien und Italien.

Die Beurteilung der Wirtschafts- und Finanzpolitik dieser Länder durch die internationalen Finanzmärkte ist zweifellos positiver geworden. Aus der Sicht des Konvergenzprozesses in der Europäischen Union insgesamt ist dies zu begrüßen. Allerdings vollzog sich dieser „Aufholschub" überraschend rasch und synchron. Dies läßt darauf schließen, daß nicht nur die zwar verbesserten, aber immer noch unterschiedlichen wirtschaftlichen Grunddaten der südeuropäischen Mitgliedstaaten zu verstärkten Kapitalzuflüssen führten, sondern daß auch politische Erwartungen über die Teilnahme dieser Länder an der WWU wahrscheinlich eine Rolle spielten. Deshalb können Rückschlagsgefahren bestehen, falls die Wirtschafts- und Finanzpolitik der betroffenen Mitgliedstaaten nicht mit nachhaltigen und überzeugenden Konvergenzfortschritten im Jahre 1997 den Vertrauensvorschuß der internationalen Kapitalmärkte rechtfertigt.

Hohes Maß an Wechselkursstabilität

Nach den Turbulenzen im Frühjahr 1995 hat sich das europäische Wechselkursgefüge in 1996 in zunehmendem Maße stabilisiert. Zwischen den europäischen „Kernwährungsländern" Deutschland, Frankreich und Benelux blieben die Wechselkursrelationen nahezu konstant. Darüber hinaus festigten sich insbesondere jene Währungen, die zuvor stark abgewertet hatten. Dies galt für die italienische Lira, die schwedische Krone und die finnische Markka. Die spanische Peseta und der portugiesische Escudo gerieten phasenweise sogar unter Aufwertungsdruck.

Im Zuge der zunehmenden Stabilisierung im europäischen Wechselkursgefüge trat die finnische Markka im Oktober dem Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems bei, und die italienische Lira kehrte im November in den Mechanismus zuruck. Die italienische Währung bewegt sich seitdem nahe an ihrem neuen Leitkurs. Die finnische Währung notierte zeitweise über ihrem neuen Leitkurs.

Das britische Pfund, die griechische Drachme und die schwedische Krone nahmen auch 1996 nicht am Wechselkursmechanismus des EWS teil. Eine Teilnahme ist laut EG-Vertrag eine Voraussetzung für die Einführung des Euro.

Noch unzureichende Konvergenzfortschritte im Bereich der öffentlichen Finanzen

Im Mittelpunkt der konvergenzpolitischen Diskussion stand weiterhin der Abbau der öffentlichen Haushaltsdefizite auf den Referenzwert des Maastrichter Vertrags in Höhe von 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP).

Vier der fünfzehn Mitgliedsländer verzeichneten 1996 eine öffentliche Neuverschuldung von weniger als 3 % des BIP: Dänemark, Irland, Luxemburg und die Niederlande. In sechs weiteren Mitgliedsländern lag die öffentliche Neuverschuldung zwischen 3 und 4 %: Deutschland, Frankreich, Belgien, Portugal, Finnland und Schweden. In Österreich, in Großbritannien und in Spanien lag im Berichtszeitraum die öffentliche Neuverschuldung zwischen 4 und 5 % und damit nahe am europäischen Durchschnitt von 4,4 % des BIP. Deutlich höher als der europäische Durchschnitt fielen die öffentlichen Defizite in Italien und Griechenland aus.

Auch das Niveau des öffentlichen Schuldenstandes war weiterhin von Land zu Land sehr unterschiedlich. Das Ausmaß der angestrebten Rückführung der Staatsverschuldung blieb insgesamt betrachtet unbefriedigend. Allerdings sehen die Haushaltspläne für das Jahr 1997 in einer Reihe von Ländern abermals eine erhebliche Verminderung der öffentlichen Neuverschuldung und damit - in Abhängigkeit vom Niveau des Schuldenstands - eine entsprechende Rückführung der Schuldenquote vor.

Einzelne haushaltstechnische Maßnahmen in einigen Ländern lösten im Berichtszeitraum eine öffentliche Diskussion über die Solidität des Konvergenzprozesses im Bereich der öffentlichen Finanzen aus. Es ist Aufgabe der Europäischen Kommission, die von den nationalen Regierungen vorzulegenden Angaben über die Entwicklung der Defizite und des Schuldenstandes fachlich zu überprüfen und zu bewerten. Sie sollte nach Auffassung der Bundesregierung die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Daten bereinigen, falls Zweifel an der Korrektheit ihrer Ermittlung bestehen. Nur eine dauerhaft nachgewiesene Stabilitätskultur auch im Bereich der öffentlichen Finanzen sichert die Grundlage für eine stabile europäische Währung. Gerade unter konvergenzpolitischen Gesichtspunkten ist daher die auf dem Europäischen Rat im Dezember 1996 in Dublin erzielte Einigung über den „Stabilitäts- und Wachstumspakt" zu begrüßen, da sie nach Eintritt in die Endstufe der WWU die Haushaltsdisziplin langfristig und überzeugend sichert.

Stand der Konvergenz in der EU

Februar 1997

1996
(Schätzung)

BMF / IX B 2	Preise [1]	Haushalts-defizit [2]	Schulden-stand [2]	Zinsen [3]
Land				
Belgien	1,6	-3,3	130,6	6,7
Dänemark	2,2	-1,4	70,2	7,4
Deutschland	1,3	-3,9	60,8	6,3
Finnland	0,9	-3,3	61,3	7,4
Frankreich	2,1	-4,0	56,4	6,6
Griechenland	8,4	-7,9	110,6	15,1
Großbritannien	3,0	-4,6	56,3	8,0
Irland	2,1	-1,6	74,7	7,5
Italien	4,7	-6,6	123,4	10,3
Luxemburg	1,3	0,9	7,8	7,0
Niederlande	1,2	-2,6	78,7	6,3
Österreich	1,7	-4,3	71,7	6,5
Portugal	3,0	-4,0	71,1	9,4
Schweden	1,6	-3,9	78,1	8,5
Spanien	3,8	-4,4	67,8	9,5
WWU-Schwellenwert	**2,6**	**-3,0**	**60,0**	**8,7**

Quelle: Konvergenzberichte der EU-Kommission und des EWI vom Nov. 1996, für Haushaltsdefizit D nationale Angabe

1. Veränderung des vorläufigen Verbraucherpreisindex 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 %.
   WWU-Schwellenwert: Durchschnitt der preisstabilsten Länder zzgl. 2 %-Punkte.

Am EWS-Wechselkursmechanismus nehmen nicht teil: Großbritannien, Griechenland und Schweden.

Konvergenzkriterium erfüllt — Konvergenzkriterium nicht erfüllt

1598/97