



## Der Einfluss verschiedener Wirtschaftsmodelle auf die Europäisierung der Stabilitätspolitik

Eine Analyse anhand von Deutschland, Frankreich und Polen

*Matthias Schäfer | Astrid Pape*

### Zum Mitnehmen

- Der Stabilitäts- und Wachstumspakt der Eurozone setzt den einheitlichen institutionellen Rahmen der Fiskalpolitik als Grundlage einer stabilen Währung.
- Die Einstellung der einzelnen Euro-Länder, wie stabile Finanzen auszusehen haben, unterscheidet sich aber dennoch stark. Verstärkt werden die Unterschiede durch divergierende konjunkturelle Entwicklungen, die eine fiskalpolitische Reaktion auf die jeweilige nationale Situation in Konflikt mit der gemeinschaftlichen Stabilität der Eurozone bringen können.
- Bei einer exemplarischen Analyse von Frankreich, Polen und Deutschland zeigen sich diese Unterschiede konkret in der Kontrolle der fiskalischen Entscheidungen und den wirtschaftspolitisch verfolgten Zielen.
- Diese Unterschiede spiegeln sich auch in den politischen und öffentlichen Reaktionen zu den Vorschlägen vertiefter Integration wider. Auch wenn ein genereller Reformwille besteht, herrscht Uneinigkeit über die Ausgestaltung der Reform.
- Eine weitere Integration setzt voraus, dass in den Mitgliedstaaten eine grundlegende Debatte über das Verhältnis der eigenen Stabilitätskultur zu einer gemeinsamen Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion geführt wird.

INHALT

---

**2** | 1. Einleitung**3** | 2. Aktuelle Entwicklungen in der Eurozone und der EU**6** | 3. Stabilitätskultur in der EU**9** | 4. Exemplarisch: Der Fünf-Präsidenten-Bericht**11** | 5. Fazit

---

Uneinigkeit schwächt Eurozone nach innen und außen

## 1. Einleitung

Dass die Eurozone institutionell unvollkommen ist, darüber besteht über alle ideologischen Grenzen hinweg Konsens.<sup>1</sup> Die gemeinsame Geldpolitik in Kombination mit nationalem Spielraum in der Fiskalpolitik und einem nicht-optimalen Währungsraum hat nicht nur in Bezug auf die dramatische griechische Entwicklung, sondern auch in Form der langsamen Erholung der europäischen Wirtschaft, ihre Schwächen schmerzhaft offen gelegt. Während Länder wie Deutschland gestärkt aus der Krise hervorgegangen sind, schwächelt z.B. Frankreichs Wachstum weiterhin, und das trotz eines jährlichen staatlichen Defizits von drei Prozent.<sup>2</sup>

Innerhalb Europas unterscheiden sich die Vorstellungen, welche Fiskalpolitik am besten den Weg aus der Krise ebnen kann. Während Deutschland gesunde Finanzen in Form von niedriger Verschuldung und geringer Inflation propagiert<sup>3</sup>, sehen Länder wie Frankreich eine expansive Fiskalpolitik als mitentscheidend für zukünftiges Wachstum an. Zwar setzt der Stabilitäts- und Wachstumspakt einen Rahmen für die Fiskalpolitik, trotzdem zeigen sich Unterschiede in der Umsetzung und der Einhaltung der Regeln. Insbesondere in Deutschland stand der zuletzt lockere Umgang mit Verstößen gegen das unterzeichnete Regelwerk in der Kritik.

Der bisher fehlende Wille innerhalb der Eurozone, die Fiskalpolitik auf die gemeinsame Geldpolitik abzustimmen und eine einheitliche Stabilitätskultur zu vertreten, schwächt die europäische Wirtschaft und die weitere Integration, erzeugt Unsicherheit an den internationalen Finanzmärkten und führt auch politisch zu zwischenstaatlichen Problemen. Außerdem macht dies den Beitritt zum Euro für wachsende Länder wie Polen unattraktiv. Besonders in Zeiten der politischen Unruhe, ob durch den *Brexit* oder den Regierungswechsel in den USA hervorgerufen, ist die politische Einheit innerhalb der Eurozone nötiger denn je, um aktuellen Herausforderungen gewachsen zu sein. Auch die Situation Griechenlands ist wieder auf die politische Agenda gerückt.

Als Antwort auf die Krise einiger Mitgliedstaaten der Eurozone haben sowohl auf Ebene der EU wie auch in den Mitgliedstaaten vielfältige Reformanstrengungen begonnen.<sup>4</sup> Diese Veränderungen waren geprägt von Kontroversen über die Ausgestaltung der Reformen, die in einer Konsolidierung der Staatsschulden und einer Rückgewinnung der Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten den wesentlichen Beitrag für die Stabilisierung der Eurozone sah.

Diese Kontroverse hat ihre Ursache in der unterschiedlichen, heterogenen wirtschaftlichen Entwicklung der Länder, insb. die Krisenländer erwarten eine Rückkehr des Wachstums und einen Abbau der Arbeitslosigkeit. Andere hingegen sehen ihre Herausforderung in den neuen Risiken, die ihnen aus der Haftung für die Staatsschulden anderer Länder künftig drohen können und fokussieren auf Konsolidierung und Wettbewerbsfähigkeit.

Der eingeschlagene Weg zur Überwindung der krisenhaften Entwicklung in einigen Euroländern hat auch Elemente einer stärkeren wirtschaftlichen Integration in der EU mit sich gebracht. Bei der Fortsetzung dieses Weges ist davon auszugehen, dass weiterhin Reibungsflächen zu den tradierten Wirtschafts- und Stabilitätskulturen der Mitgliedstaaten bestehen, die den politischen Diskurs prägen.

In einem aktuellen Forschungsprojekt der Konrad-Adenauer-Stiftung in Zusammenarbeit mit dem Polish Institute of International Affairs (PISM) wurden daher die verschiedenen Fiskalregime (fiscal governance) der drei Länder, Frankreich,

Studie systematisiert Stabilitätskulturen

Polen und Deutschland, exemplarisch systematisiert.<sup>5</sup> Mit Frankreich und Deutschland zwei große Euroländer und Gründungsstaaten der EU, mit Polen ein aufstrebendes Mitgliedsland, das nach dem Austritt Großbritanniens das größte Nicht-Euroland sein wird und das sich verpflichtet hat, der Eurozone in der Zukunft beizutreten.

Wie lassen sich die Stabilitätskulturen systematisieren? Wie relevant sind die Unterschiede für die künftigen Entwicklungen der Eurozone? Welche Gemeinsamkeiten gibt es und wie wahrscheinlich ist die Umsetzung gemeinsamer Lösungen bei der weiteren wirtschaftlichen Integration?

## 2. Aktuelle Entwicklungen in der Eurozone und der EU

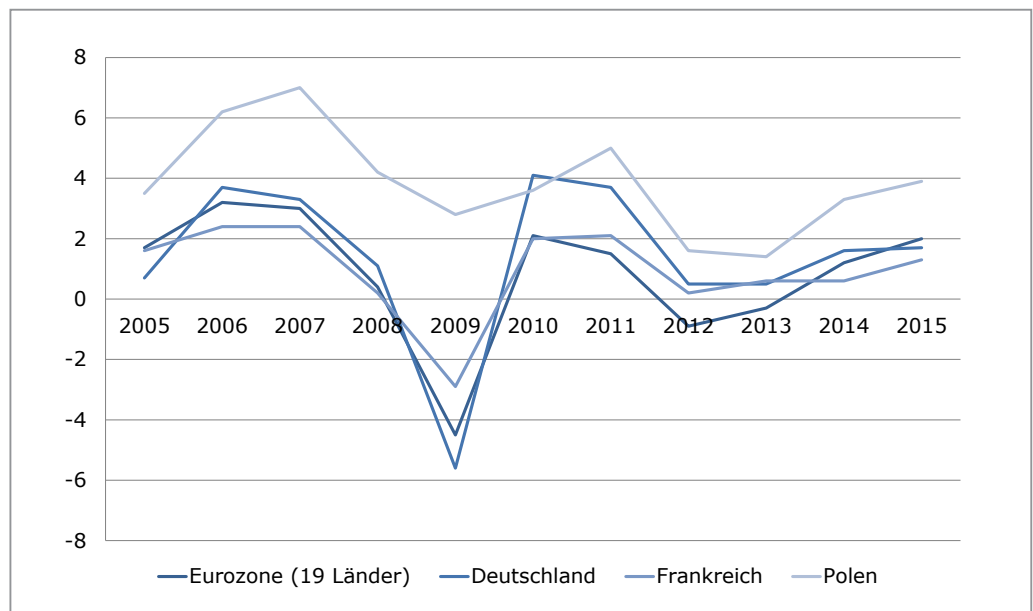
Eurozone wirtschaftlich stabilisiert

Betrachtet man die EU oder auch nur die Eurozone als Ganzes, so fällt auf, dass sich seit dem Beginn der Finanzkrise 2007 die wirtschaftliche Lage in der EU stabilisiert hat.<sup>6</sup> Prognosen versprechen ein Wachstum von 1,5 Prozent für das Jahr 2017 und steigende Beschäftigungszahlen. Trotzdem bleibt die Eurozone anfällig für externe Schocks, und auch die expansive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) trägt zur aktuell positiven Entwicklung bei.

Tendenzen zu Divergenz

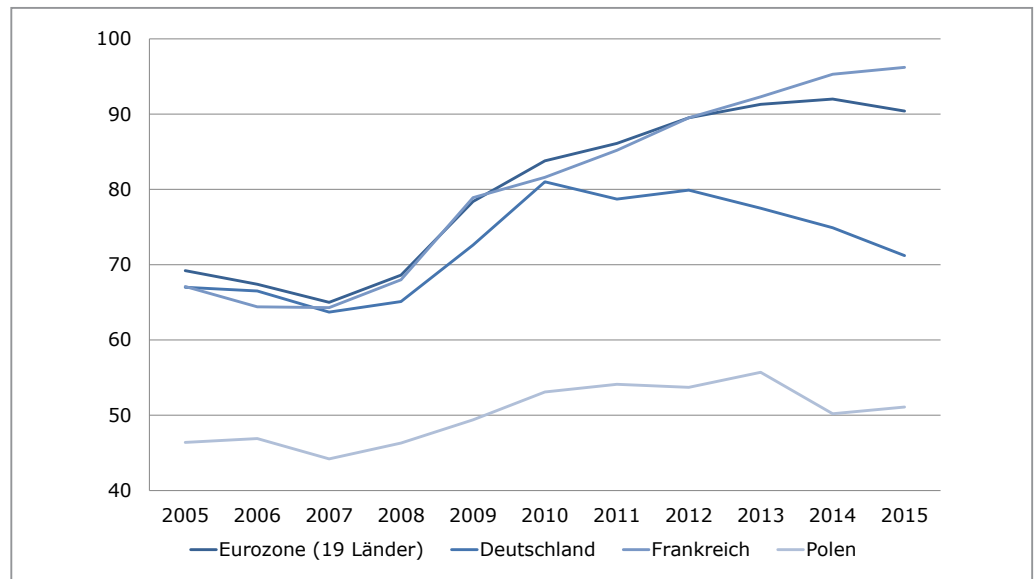
Zusätzlich bleibt die wirtschaftliche Erholung der Eurozone noch immer schwächer als die der Nicht-Eurozone oder von Ländern außerhalb der EU wie den USA. Gleichzeitig kann man ein Auseinanderdriften der wirtschaftlichen Entwicklung beobachten. Die Unterschiede der Länder spiegeln sich nicht nur in der Entwicklung des BIPs, sondern auch in der Staatsverschuldung wider:<sup>7</sup>

Abbildung 1: **Wachstumsrate reales BIP, Veränderung zum Vorjahr**



Quelle: eurostat, eigene Darstellung

Abbildung 2: Staatsverschuldung in Prozent des BIP



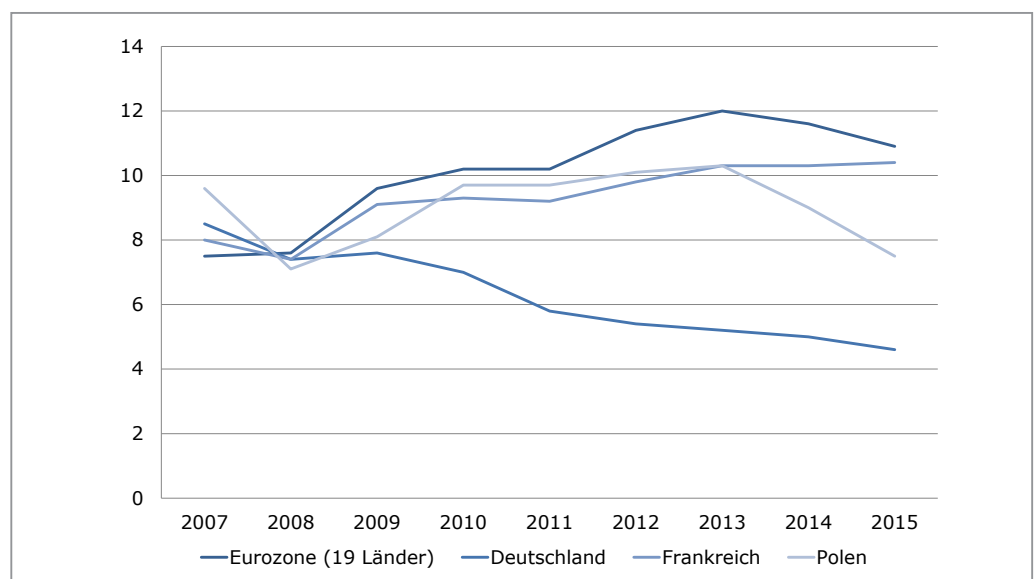
Quelle: eurostat, eigene Darstellung

Während Polen als nicht Euro-Mitglied auch in der Eurokrise wachsen konnte, stagniert Frankreich bei stetig wachsender Staatsverschuldung. Deutschland als exportstarkes Land profitiert von einem schwachen Euro und getätigten Strukturreformen und konnte seine Staatsverschuldung auch ohne fiskalische Einschränkungen sukzessive senken.

Auffallend an den Entwicklungen seit der Finanz- und Wirtschaftskrise ist, dass die drei im besonderen Fokus dieser Betrachtung stehenden Länder in der Finanzkrise ähnlich negative wirtschaftliche Entwicklungen erlebten: Überall erlebte das Wirtschaftswachstum einen deutlichen Einbruch (auch wenn bei manchen ohne Rezession); Arbeitslosigkeit, Staatsverschuldung und Staatskonsum nahmen hingegen deutlich zu.

Finanzkrise hatte in allen drei Ländern zunächst ähnliche Effekte

Abbildung 3: Arbeitslosenquote an Erwerbspersonen



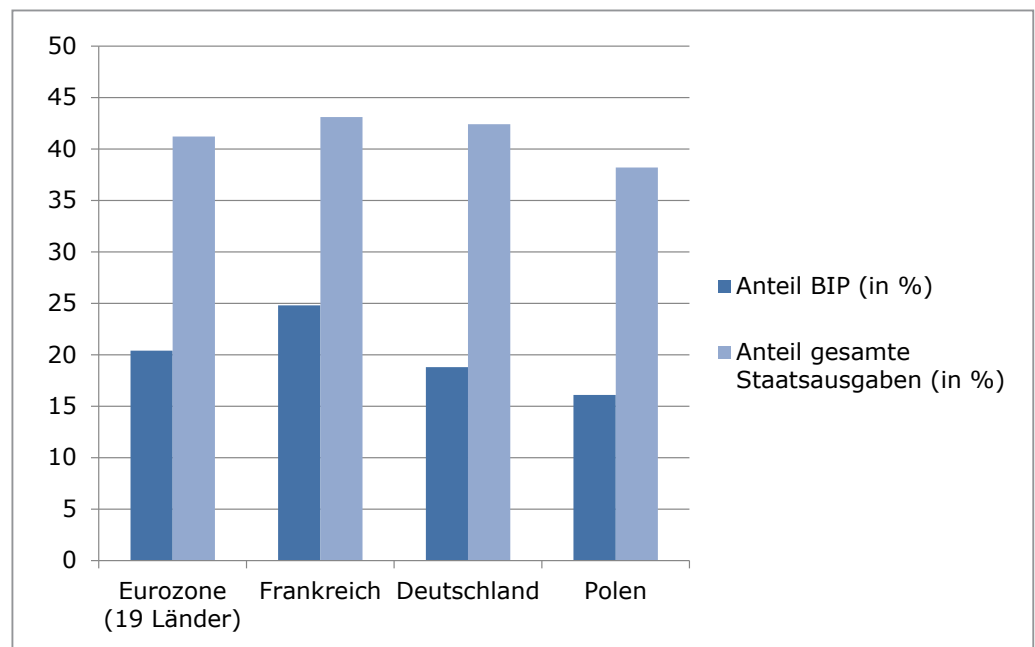
Quelle: eurostat, eigene Darstellung

Wirtschaftliche Unterschiede blieben nach der Krise erhalten

In der darauf folgenden Zeit zeigen sich jedoch abweichende Entwicklungen. Während sich in Deutschland und Polen in kurzer Frist wieder höhere Wachstumsraten einstellten und die Höchstwerte von Arbeitslosigkeit und Staatsverschuldung schrittweise wieder abzubauen begannen, gelang es Frankreich nicht, den in der Krise manifestierten negativen Trend seither umzukehren. Auch wenn seit 2015 positive Entwicklungen zu beobachten sind, so bleiben die Folgen der Krise in der französischen Wirtschaft im Vergleich zu Polen und Deutschland spürbar.

Unterschiede zeigen sich auch in der Größe des Sozialstaats. Im Jahr 2014 gaben Frankreich und Deutschland einen vergleichbaren Anteil ihrer gesamten Ausgaben für soziale Sicherung aus. Dieser war in Polen deutlich geringer. Betrachtet man die Ausgaben im Verhältnis zum BIP, so belegt Frankreich den Spitzenplatz noch deutlich vor Deutschland. Dies ist durch die höhere Staatsquote Frankreichs und die schwächere wirtschaftliche Entwicklung erklärbar.

Abbildung 4: Staatsausgaben für soziale Sicherheit in 2014



Quelle: eurostat, eigene Darstellung

Diese Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung spiegeln die Unterschiede in der Auffassung zu Fiskalpolitik und *Stabilitätskultur* wider. Die wirtschaftlichen Situationen unterscheiden sich stark und damit auch der in den Ländern gesehene Handlungsbedarf. Vorgaben von außen, seien sie von EU-Institutionen oder dem Internationalen Währungsfonds (IWF) sind daher problematisch. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Wachstumsprognosen, wie sie der IWF unter anderem für Griechenland anfertigte, nicht eintreten und die wirtschaftliche Entwicklung hinter den Erwartungen zurück bleibt. Das verstärkt die Frustration über die wirtschaftliche und politische Lage.<sup>8</sup>

Zudem bleibt festzuhalten, dass es in der Volkswirtschaftslehre keinen Konsens über die „richtige“ Fiskalpolitik gibt und ihre Folgen oft nicht auf alle Länder verallgemeinert werden können.

### 3. Stabilitätskultur in der EU

Aber wie groß sind diese Unterschiede in Bezug auf die Einstellung zu Fiskalpolitik und Stabilität, also die Unterschiede in der Stabilitätskultur wirklich und was bedeuten sie für die europäische Integration und die Entwicklung des Euro? Um überhaupt Aussagen über Stabilitätskultur treffen zu können, ist es zunächst notwendig, eine konsistente Systematik zu erstellen.

#### 3.1 Fiskalische Dimensionen der Stabilitätskultur

In der Präsentation des PISM zur Vorstellung des Forschungsprojektes wurden hierzu zwei Kerndimensionen als entscheidend herausgearbeitet. Einerseits unterscheiden sich Länder in der Politisierung der Fiskalpolitik. So können Länder ihre Fiskalpolitik über den Einsatz von Regeln weitgehend automatisiert steuern. Dies schafft unter anderem Planungssicherheit und Stabilität. Dadurch kann ein Land jedoch weniger flexibel und ad hoc auf aktuelle wirtschaftliche Entwicklungen reagieren. Dies ist deutlich einfacher bei der Dominanz politischer Entscheidungen, die sich eher am aktuellen Handlungsbedarf orientieren als an langfristigen Regeln.

Die zweite Dimension kontrastiert den Fokus auf fiskalische Expansion mit einem besonderen Augenmerk auf fiskalische Stabilität und Kontraktion. Während manche Länder nachhaltige Finanzen auch in Zeiten von wirtschaftlichen Krisen im Vordergrund sehen, stellen andere die Stimulierung der Wirtschaft über mögliche Sparziele. Die Debatten um die jeweilige länderspezifische Stabilitätskultur erfolgen dabei im Spannungsfeld verschiedener konkreter Zielkataloge und Maßnahmen:

Politische vs. „auto-  
matisierte“ Kontrolle

Wachstum und Kon-  
junktur vs. stabile  
Finanzen

Welche Rolle spielen Arbeitslosigkeit und Wachstumsraten?

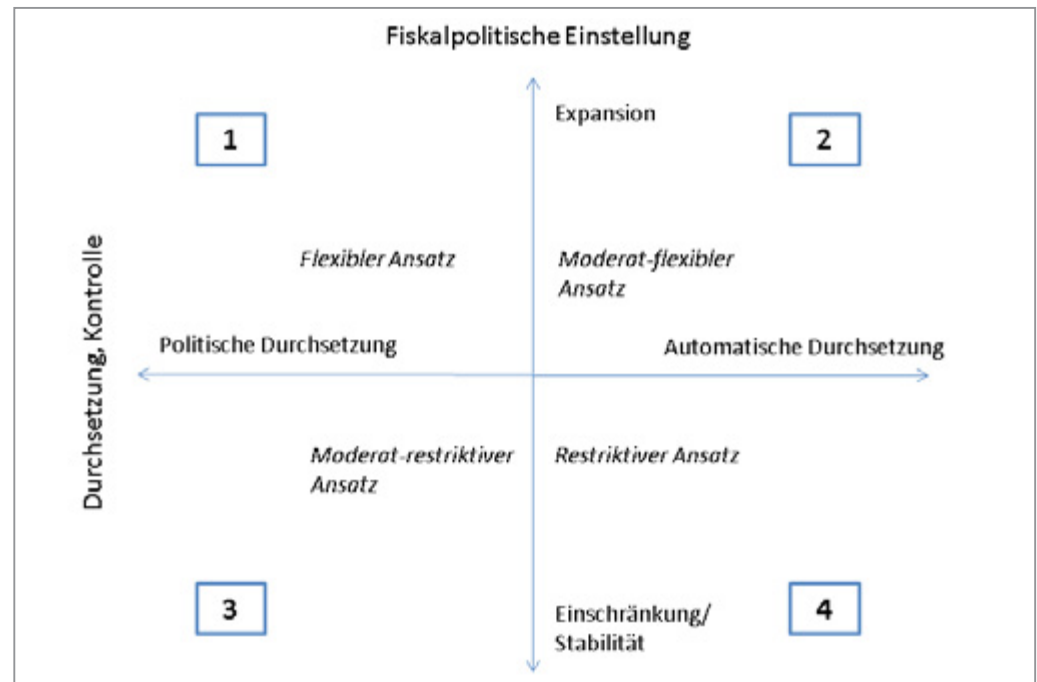
Welche Erwartungen werden an die Geldpolitik gestellt, an ihre Möglichkeiten und Grenzen sowie an ihre Instrumente?

Welche Bedeutung wird der Regelbasierung der Fiskalnormen beigemessen und welche Rolle spielen die verschiedenen Institutionen bei der Ahndung von Regelverstößen?

Was bedeutet Austerität?

Durch diese Klassifizierung der Dimensionen und Ausprägungen können vier Typen unterschieden werden: der flexible Ansatz (politische Entscheidung bei Fokus auf Wachstum), der moderat-flexible Ansatz (Regulierung der Entscheidung bei Fokus auf Wachstum), der moderat-restriktive Ansatz (politische Entscheidung und Fokus auf fiskalische Stabilität) und der restriktive Ansatz (Regulierung der Entscheidung und Fokus auf fiskalische Stabilität). Diese sind schematisch in der folgenden Graphik dargestellt:

Abbildung 5: **Klassifizierung der fiskalpolitischen Ansätze**<sup>9</sup>



Eine genaue Analyse erfolgt auf Basis unterschiedlicher Kriterien, wie der Staatsverschuldung (ausgewertet über Maastricht Kriterium), den staatlichen Ausgaben und der Arbeitslosenquote (im Vergleich zum EU Durchschnitt), den staatlichen Subventionen (im Vergleich zum Durchschnitt der Eurozone) und dem Auslandsvermögen gemessen durch die Net Internal Investment Position (für eine Übersicht über die Kriterien siehe Anhang 1).

Zusätzlich wurde in dem Bericht eine Analyse der Wirtschaftsform der Volkswirtschaften ergänzt, denn auch diese beeinflusst die Stabilitätskultur maßgeblich. So kann koordinierten Marktwirtschaften, wie beispielsweise Deutschland, eine Tendenz zu fiskalischer Vorsicht zugeschrieben werden, wohingegen liberale Marktwirtschaften, wie die USA, meist verstärkt antizyklisch handeln. Frankreichs Wirtschaft, ohnehin stark staatlich gelenkt, wird somit eine zusätzliche Tendenz zu politischen, und damit flexibleren Entscheidungen haben.

Wie groß sind also die Unterschiede innerhalb der Eurozone?

### 3.2 Landesspezifische Unterschiede

Konkret umfasst die deutsche Stabilitätskultur neben soliden und nachhaltigen Finanzen auch stabile Institutionen, eine vorsichtige Geldpolitik und auch eine geringe Inflation.<sup>10</sup> Damit einher geht auch eine Ablehnung gegenüber einer Vergemeinschaftung der Schulden zum jetzigen Zeitpunkt ohne gemeinsame Kontrolle ihrer Folgen. Eine allzu expansive oder intervenierende Fiskalpolitik passt ebenso wenig zum deutschen Verständnis von Fiskalpolitik; Stabilität folgt im Grundsatz aus Regulierung und Regeleinhaltung auch in Zeiten von Krisen. Damit konsistent werden insbesondere Strukturreformen als produktivitäts- und wohlstandssteigernde Alternative gesehen. Dem Bericht zufolge fällt Deutschland somit klar in den restriktiven Ansatz.

Wirtschaftsform prägt Stabilitätskultur

Deutschland: restriktiv

**Frankreich: flexibel**

In Frankreich, einem Land, das mit wirtschaftlicher Stagnation zu kämpfen hat, sieht die Lage anders aus. Vor der Einführung des Euro waren sowohl Fiskal- als auch Geldpolitik expansiv eingestellt. Durch den Euro änderte sich zwar viel; trotzdem bleibt Frankreichs Wirtschaftspolitik wachstumsorientiert und kann somit einem flexiblen, polit-dominierten Ansatz zugerechnet werden.

**Polen:  
moderat-restriktiv**

Für Polen wird der Beitritt zum Euro langfristig eintreten, denn anders als Dänemark besitzt es keine Sonderstellung durch eine Opting-Out Klausel.<sup>11</sup> Durch die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung und jährliche Wachstumsraten von drei Prozent kann Polen allerdings auch ohne Einsparungen eine nachhaltige Haushaltspolitik betreiben. Nach den oben erwähnten Kriterien liegt Polens Stabilitätskultur der Deutschlands näher als der Frankreichs. Momentan hat Polen eine „wait and see“ Position inne. Solange sich die Eurozone jedoch nicht durch Stabilität und Prognostizierbarkeit auszeichnet, ist ein Beitritt wenig attraktiv.

**Lehren aus der Krise:  
die Stabilitätskultur  
bestimmt den Erfolg  
der Krisenbewältigung**

Eine Rückbeziehung zum Ansatz verschiedener Wirtschaftsmodelle wird ebenfalls möglich. Während Deutschlands Stabilitätskultur seine Form der koordinierten Marktwirtschaft unterstreicht, steht das französische Modell einer staatlich gelenkten Marktwirtschaft näher. Polen könnte auch diesbezüglich eher in der Nähe Deutschlands, wie wohl durchaus mit Bezügen zur liberal geprägten Marktwirtschaft, skizziert werden. Die Entwicklung seit der Finanzkrise verdeutlicht dies. Während Polen schnell wieder zu hohen Wachstumsraten zurückkehrte, konnte Deutschland durch eine konzertierte Aktion eine Zunahme der Arbeitslosigkeit verhindern, Frankreich hingegen blieb in einer schwierigen wirtschaftlichen Lage. Die Koordinierung der Maßnahmen zur Stabilisierung der deutschen Wirtschaft erfolgte in Deutschland im Konsens zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite sowie dem Staat und seinen sozialen Sicherungssystemen. Die Krise wurde damit weniger tief und spürbar als in Frankreich. Bis heute ist Frankreich in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation – vermutlich auch aufgrund einer nicht im Konsens der wesentlichen Akteure ergriffenen Reaktion auf die Krise, die zudem nicht im Einklang mit der französischen Stabilitätskultur stand.

**Wirtschaftsmodell  
steht trotz der Unter-  
schiede vor gemein-  
samen Aufgaben****3.3 Ausblick: Wie kann Integration aussehen?**

Die exemplarisch untersuchten drei Länder verdeutlichen trotz des teilweise gemeinsamen europäischen Währungs- und des einheitlichen Fiskalrahmens doch deutliche Unterschiede – sowohl in den Wirtschaftsdaten, vor allem aber in der wirtschaftlichen Entwicklung als auch in den die gemeinsame Währung tragenden Stabilitätskulturen. Dies ist insofern herausfordernd, als dass die starke wirtschaftliche Verflechtung innerhalb des gemeinsamen EU-Binnenmarktes davon berührt wird. Die gemeinsame Währung, genauso wie weitere Vereinheitlichungen bei Dienstleistungen und der Standardsetzung innerhalb der Handelsabkommen erfordert eine tendenziell zunehmende Homogenität ihrer Mitgliedstaaten.

Hinzu kommt, dass das Wirtschaftsmodell der EU als Ganzes, sieht man von den beschriebenen Unterschieden ab, vor neuen Fragen steht, die andere globale Wirtschaftsmächte auf die Agenda setzen und die im Widerspruch zu den Wert- und Stabilitätsvorstellungen der EU stehen. Dies betrifft die Wohlstandsaussichten aller EU-Bürger. Umso wichtiger ist es, die unterschiedlichen Ansichten zur Stabilitätskultur in einen gemeinsamen Ansatz zu überführen, der ermöglicht, nicht allein den äußeren Herausforderungen zu begegnen, sondern auch einen wirksamen politischen und ökonomischen Gegenentwurf zu Frustration, Populismus und einer Schwächung der europäischen Einigung darzustellen.



## Viele Lösungsvorschläge

An Lösungsvorschlägen für die institutionelle Weiterentwicklung und eine weitergehende wirtschaftspolitische Integration mangelt es nicht: vom Fünf-Präsidenten-Bericht der EU<sup>12</sup> über ambitionierte Pläne der EU-Kommission<sup>13</sup> und Konzepte von Think Tanks sind viele Ideen ausgearbeitet. Hierzu gehören Vorschläge, die von einer EU-weiten Arbeitslosenversicherung über eine größere fiskalische Kapazität der Eurozone und die Vollendung der Bankenunion reichen.

Aber wie reagieren die Mitgliedstaaten auf diese konkreten Vorschläge?

## 4. Exemplarisch: Der Fünf-Präsidenten-Bericht

Beispielhaft soll dies am Fünf-Präsidenten-Bericht zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion Europas analysiert werden.<sup>14</sup> Dieser wurde 2015 von den Präsidenten der fünf großen EU-Institutionen unter Federführung des Kommissionspräsidenten Juncker mit den Präsidenten des Parlaments, des Rats, der Zentralbank und der Eurogruppe erstellt. Er knüpft dabei an frühere Arbeiten der Kommission an und setzt sich zum Ziel, die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion zu vervollständigen.

Besonders im Vordergrund steht das Ziel, dass von einer vertieften Integration alle Länder profitieren müssen und auch eine demokratische Beteiligung aller Länder gesichert sein muss, ohne die eine weitere Kompetenzverlagerung kaum legitimiert sein könnte. Der Bericht nennt dabei auch konkrete Vorschläge wie die Vollendung der Bankenunion, spricht aber auch soziale Ungleichheit zwischen den Ländern als Hauptproblem an. Gleichzeitig zeigt er einen aus Sicht der Stabilitätskultur relevanten Handlungsbedarf im Bereich der Fiskalpolitik und der Koordinierung der Wirtschaftspolitik auf.

Der Fünf-Präsidenten-Bericht wird deshalb hier exemplarisch angeführt, weil er das Spannungsfeld unterschiedlicher Stabilitätskulturen auf einer europäischen Ebene mit gestärkten gemeinsamen Institutionen zu lösen sucht. Wie lassen sich diese Vorschläge einer vertieften wirtschaftspolitischen Integration auf Basis der vorangestellten Einschätzungen bewerten?

### 4.1 Vorschläge für Änderungen in der Fiskalpolitik und die Koordinierung der Wirtschaftspolitik

Der Bericht sieht die ex-ante Koordination als bereits geregelt an, nicht nur durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt, sondern auch durch den Fiskalpakt, der ergänzend weitere Rahmenbedingungen setzt. Diese werden im Bericht auch nicht in Frage gestellt. Stattdessen werden zusätzliche Mechanismen zur Kontrolle der Fiskalpolitik und zur fiskalischen Stabilisierung gefordert. Ein sogenanntes „European Fiscal Board“ könnte die nationalen Politiken nach den gemeinsamen Standards objektiver bewerten als dies momentan der Fall ist. Eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik soll zudem ermöglichen, neue Impulse für die Konvergenz der Mitgliedstaaten und die Stabilität der gemeinsamen Währung zu setzen.

## Neuregelung der fiskalischen Kontrolle

In Bezug auf die fiskalische Stabilisierung bleibt der Bericht vage. Zwar wird die Notwendigkeit eines Mechanismus angeführt, der auf makroökonomische Schocks reagieren kann, aber gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass viele Aspekte bedacht werden müssen, u.a. dass sich Stabilisatoren nicht zu dauerhaften Transfers entwickeln, oder dass Anreize für stabile Finanzen nicht geschwächt werden dürfen. Die Schaffung eines eigenen Etats für die Eurozone wird aber als Notwendigkeit für die langfristige Stabilisierung angesehen.

## Makro-ökonomischer Stabilisierungsmechanismus nötig?

Im Hinblick auf die Konvergenz der Mitgliedstaaten stellt der Bericht darauf ab, die Verbindlichkeit der Empfehlungen der Kommission für nationale Reformen zugunsten von Wachstum und Beschäftigung zu erhöhen, ohne dass den Mitgliedstaaten die Möglichkeit genommen wird, eigene politische Einschätzungen zu den Empfehlungen abzugeben.

Insgesamt ist der Bericht zwar weniger ambitioniert als es vergleichbare frühere Veröffentlichungen waren. Gleichzeitig attestieren aber gerade deswegen Think Tanks wie *Bruegel* dem Bericht einen größeren Realismus in Bezug auf die Umsetzung.<sup>15</sup>

Der Bericht stellt damit eine gute Basis für eine Analyse der landesspezifischen Reaktionen dar, denn in ihm fordern die EU-Institutionen mit einer Stimme konkret vertiefte Integration. Dies macht wiederum eine Reaktion der Mitgliedsstaaten erforderlich.

#### 4.2 Politische Reaktionen

So analysierte das Medienportal *euractiv*, dass sich die politischen Reaktionen stark unterscheiden.<sup>16</sup> Während der damalige Wirtschaftsminister und heutige Präsidentschaftskandidat Emmanuel Macron die Meinung vertrat, dass die Glaubwürdigkeit der Eurozone nur mit gemeinsamen Finanzmitteln steigen könnte und auch Präsident Francois Hollande die Wichtigkeit eigener Ressourcen, nicht nur in Form von Transfers an Euroinstitutionen, hervorhob, kamen aus Deutschland deutlich skeptischere Töne. Angela Merkel sprach dabei von einem „kleinen gemeinsamen Budget“ und verwies auf die bereits existierenden Finanztöpfe. Diese liegen aber lediglich bei 145 Mrd. €, also bei rund einem Prozent des europäischen BIPs.

In Polen bewertete der Leiter der Polnischen Zentralbank im Rahmen der jährlichen Konferenz zu Europäischer Integration der Österreichischen Nationalbank die Vorschläge des Berichtes als gute Ideen, allerdings als nicht weit genug gehend.<sup>17</sup> So ließe der Bericht viele konkrete Fragen offen und müsse sich an der Realität messen.<sup>18</sup>

Dabei bilden die Reaktionen der Regierungen nur einen Teil der Debatte ab. Auch innerhalb der Länder sind die Ansichten gespalten. Wichtig ist es also, zu analysieren, wie die Bevölkerung der Eurozone zu fiskalpolitischen Veränderungen steht.

#### 4.3 Meinungen der Bevölkerung

Hierzu kann unter anderem auf eine Umfrage der Bertelsmann Stiftung zurückgegriffen werden.<sup>19</sup> Mit der Erhebung *eupinions* werden EU-weit und repräsentativ aktuelle Trends innerhalb der EU erfasst. Im aktuellen Bericht liegt der Fokus auf der Organisation des Euroraumes.

Dabei sehen 75 Prozent der Bevölkerung Reformbedarf im Euroraum, 57 Prozent sind dabei sogar der Ansicht, dass ein europäischer Finanzminister nützlich wäre. Dessen Aufgaben könnte für 42 Prozent die Aufsicht über das Ausgabenverhalten der nationalen Finanzminister sein; 39 Prozent sehen auch Schuldenerleichterungen als mögliche Aufgabe. Auch ein gemeinsames Budget ist für 58 Prozent der Bevölkerung vorstellbar, dieses sollte vorrangig zur Belebung der Konjunktur verwendet werden.

Die Erhebung aus dem Jahr 2016 verdeutlicht also, dass in der Bevölkerung Reformwünsche bestehen. Dabei zeigen sich aber landesspezifische Unterschiede. So sieht die französische Bevölkerung ein zweckgebundenes Budget für den

Politische Reaktionen  
sind divergent

Meinungsumfragen  
zeigen Reformwunsch,  
aber auch nationale  
Unterschiede

Euroraum zu 53 Prozent als nützlich an. In Italien sind es sogar 69 Prozent, während dies in Deutschland nur 47 Prozent denken. Auch bei Ansichten über die Mittelverwendung gibt es nationale Unterschiede.

Mitgliedstaatliche  
Debatten zum Bericht  
reflektieren die Stabi-  
litätskulturen

Die Erhebung zeigt, dass die Bevölkerung der Eurostaaten überwiegend eine vertiefte Integration unterstützt, auch wenn es landesspezifische Unterschiede gibt. Die verschiedenen politischen Reaktionen spiegeln dabei sowohl den nationalen politischen Diskurs als auch die Stabilitätskultur wider.

#### 4.4 Der aktuelle Stand

Schuldenkrise wird  
momentan nicht als  
Priorität gesehen

Nach dem aktuellen Fahrplan soll im Frühjahr 2017 das White Paper erscheinen, um konkrete Vorschläge zum Fünf-Präsidenten-Bericht vorzulegen. Nur scheint es, dass in der EU momentan andere Prioritäten herrschen. So zeigt das aktuelle Eurobarometer, dass nur 26 Prozent der Bürger die Staatsschuldenproblematik als das Hauptproblem ansehen, viel mehr stehen soziale Ungleichheit mit 36 Prozent und Arbeitslosigkeit mit 45 Prozent an oberster Stelle.<sup>20</sup> „The Forgotten Crisis“ titelt auch der von der EU finanzierte Blog *Reconnecting Europe*.<sup>21</sup>

Der Wille und auch eine gemeinsame Vision für das weitere Vorgehen scheinen zu fehlen. Eine den konkreten Vorschlägen vorgelagerte Debatte über die Frage, was die EU im Lichte ihrer Krisenerfahrungen des vergangenen Jahrzehnts wirklich sein will, fehlt. Und diese Debatte darf letztlich nicht allein in Brüssel oder Straßburg stattfinden; sie muss in den einzelnen Mitgliedstaaten geführt und letztlich auch geklärt werden.

## 5. Fazit

Es bleibt festzuhalten, dass es in der aktuellen Situation der EU in Richtung einer weiteren wirtschaftspolitischen Integration von Bedeutung ist, die Unterschiede in den mitgliedstaatlichen Stabilitätskulturen zu bedenken. Diese spiegeln sich nicht nur in konkreten nationalen Regelungen der Wirtschafts-, Fiskal- oder Sozialpolitik wider, sondern auch in politischen Reaktionen auf Vorschläge zu vertiefter Integration und in unterschiedlichen Ansichten der Bevölkerung. Die Eurozone in ihrem aktuellen Zustand wird nur schwer in der Lage sein, einer weiteren Wirtschaftskrise zu begegnen, ohne dabei Frustration in Politik und Bevölkerung über das bestehende Regelwerk in einzelnen Ländern zu erzeugen.

Eine weitere Integration setzt zwingend voraus, dass in den Mitgliedstaaten eine grundlegende Debatte darüber geführt wird, ob man bereit ist, im Sinne einer gemeinsamen und damit starken wirtschaftlichen wie politischen Stimme der EU nationale Prägungen der Stabilitäts- und auch der Wirtschaftskultur zugunsten einer gemeinsamen Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zurückzustellen und die EU damit zu einem Stabilitätsanker zu machen – nach innen wie nach außen.

- 1] Vgl. u.a. Mundell, Robert A. (1961): *The Theory of Optimum Currency Areas*, *American Economic Review*. 51(4), 657-665. zur Theorie optimaler Währungsräume und für aktuelle Debattenbeiträge Krugman, Paul (2012): *Revenge of the Optimum Currency Area*. NBER Macroeconomics Annual. 27(1)., Stiglitz, Joseph (2016): *The Euro: And its Threat to the Future of Europe*. oder DeGrauwe, Paul (2006): *Flaws in the Design of the Euosystem?* *International Finance*, 9(1), 1468-2362.
- 2] IMF (2016): *France*, IMF Country Report, 16, 227. und IMF (2016): *Germany*, IMF Country Report, 16, 202.
- 3] Vgl. u.a. Äußerungen von Jens Weidmann im Handelsblatt: *Bundesbank-Präsident warnt vor offenen Staatskassen*, 18.05.2016.
- 4] OECD (2015): *Structural Reforms in Europe*, „Better Policies“ Series. Verfügbar unter: <https://www.oecd.org/eu/structural-reforms-in-europe-achievements-and-homework.pdf> [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 5] Das Forschungsprojekt besteht aus dem Bericht des Polish Institute of International Affairs (2016): *‘Stability cultures’ in Germany, Poland and France. What do they mean for economic integration in Europe? und der Veranstaltung ‘Stability Cultures and the European Integration – Views from Germany, Poland and France’*, 14.12.2016, Berlin.
- 6] European Commission (2016): *Autumn 2016 Economic forecast*. Verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2016-economic-forecast\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2016-economic-forecast_en) [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 7] IMF (2016): *France*, IMF Country Report, 16, 227. und IMF (2016): *Poland*, IMF Country Report, 16, 210.
- 8] Rosnick, David (2016): *Potential for Trouble: The IMF’s Estimates of Potential GDP*. Center for economic and policy research CEPR.
- 9] Plóciennik, Sebastian (2016): *‘Stability cultures’ in Germany, Poland and France. What do they mean for economic integration in Europe? Präsentation auf der Veranstaltung ‘Stability Cultures and the European Integration – Views from Germany, Poland and France’*, 14.12.2016, Berlin.
- 10] Konrad-Adenauer-Stiftung (2013): *Perspectives for a common stability culture in Europe*. Verfügbar unter: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_33313-544-2-30.pdf?130121114248](http://www.kas.de/wf/doc/kas_33313-544-2-30.pdf?130121114248) [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 11] Vgl. [https://www.bundesbank.de/Navigation/DE/Bundesbank/Eurosystem/Europaeische\\_Waehrungsunion/europaeische\\_waehrungsunion.html](https://www.bundesbank.de/Navigation/DE/Bundesbank/Eurosystem/Europaeische_Waehrungsunion/europaeische_waehrungsunion.html) [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 12] European Commission (2015): *Five Presidents’ Report: Completing Europe’s Economic and Monetary Union*. Verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union_en) [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 13] European Commission: *Economic and Monetary Union, Policies, information and services*. Verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/euro/emu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/emu/index_en.htm) [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 14] European Commission (2015): *Five Presidents’ Report: Completing Europe’s Economic and Monetary Union*. Verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union_en) [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 15] Bruegel (2015): *Euro area governance: an assessment of the ‘five presidents’ report*, Blog post. Verfügbar unter: <http://bruegel.org/2015/06/euro-area-governance-an-assessment-of-the-five-presidents-report/> [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 16] Euractiv, 01.10.2015. Verfügbar unter: <http://www.euractiv.com/section/euro-finance/news/hollande-and-merkel-join-forces-to-push-for-eurozone-integration/> [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 17] Central Banking, 15.10.2015. Verfügbar unter: <http://www.centralbanking.com/central-banking/news/2430615/polish-governor-criticises-five-presidents-report> [zuletzt abgerufen 06.03.2017]
- 18] Konferenzbericht: *Conference on European Economic Integration 2015: Boosting EU Competitiveness – The Role of the CESEE Countries*. Österreichische Nationalbank.
- 19] Bertelsmann Stiftung (2016): *Ein europäischer Finanzminister mit eigenem Budget? Die Reform des Euroraums und die öffentliche Meinung in Europa*. Eupinions, 2016(4).
- 20] *Special Eurobarometer (2016): Future of Europe*. 451.
- 21] *Reconnecting Europe*, 27.10.2016. Verfügbar unter: <http://reconnecting-europe.boellblog.org/2016/10/27/the-forgotten-crisis/> [zuletzt abgerufen 06.03.2017]

## ANHANG 1

Abbildung 6: Kriterien zur Messung der Stabilitätskultur

	Kriterium	Referenz
1	Staatliches Defizit	Maastricht Kriterium
2	Fähigkeit in antizyklischer Wirtschaftspolitik	Strukturelles Budget Defizit und BIP Wachstum
3	Staatliche Ausgaben	EU-Durchschnitt
4	Arbeitslosenquote	EU-Durchschnitt
5	Armutquote	OECD Durchschnitt
6	Staatliche Subventionen	Eurozone-Durchschnitt
7	Form der Marktwirtschaft	Eigene Klassifizierung
8	Auslandsvermögen	NIIP (Net Internal Investment Position)
9	Staatliche Organisation	Föderal vs. zentral

## Die Autoren

*Matthias Schäfer ist Leiter des Teams Wirtschaftspolitik in der Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung.*

*Astrid Pape ist studentische Hilfskraft im Team Wirtschaftspolitik in der Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung.*

## Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

*Ansprechpartner:*

**Matthias Schäfer**

*Leiter des Teams Wirtschaftspolitik*

*Hauptabteilung Politik und Beratung*

*Telefon: +49(0)30/26996-3515*

*E-Mail: [matthias.schaefer@kas.de](mailto:matthias.schaefer@kas.de)*

*Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin*

*ISBN 978-3-95721-296-2*



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland“, CC BY-SA 3.0 DE (abrufbar unter: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>)

Bildvermerk Titelseite  
© iStock.com/Peter Hermus

[www.kas.de](http://www.kas.de)