

2. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die folgenden Empfehlungen und Schlußfolgerungen richten sich weder nach ihrer Wichtigkeit noch nach der Gliederung der Studie. Die Schlußfolgerungen enthalten zunächst einige Anmerkungen zu den „Spielregeln“ von Maastricht. Im zweiten Teil werden Empfehlungen technisch-statistischer Natur gemacht. Der anschließende Hauptteil der Empfehlungen ist an die Träger der Finanzpolitik gerichtet.

2.1. Anmerkungen zu den „Spielregeln“ von Maastricht

Vorweg werden hier einige Überlegungen zu den Maastrichter Kriterien angestellt, die bei den nachfolgenden Empfehlungen im Auge behalten werden sollen.

- Sowohl in der wissenschaftlichen Literatur als auch in Aussagen von Politikern wird der „Maastrichter Fahrplan“ immer wieder in Frage gestellt (sowohl bezüglich der Regelungen als auch bezüglich des Terminplans). Da die Verwirklichung des vorgesehenen Stufenplans in der festgelegten zeitlichen Abfolge tatsächlich zweifelhaft erscheint, sollten die Überlegungen zu einer Währungsunion einen allgemeinen Charakter über den Stufenplan hinaus haben. Es ist daher notwendig, sich auch mit der Sinnhaftigkeit und dem Anwendungsbereich der Regeln auseinanderzusetzen.
- Österreich hat in den letzten Jahren im Zuge der Hartwährungspolitik gegenüber dem DM-Block bereits gezeigt, daß auch unter diesen Rahmenbedingungen eine autonome Fiskalpolitik bis zu einem gewissen Grad möglich und sinnvoll ist, ohne das Ziel der Preisstabilität oder des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts zu verletzen. Diese Erfahrungen können auch für die Abschätzung der Wirkungen der zukünftigen Währungsunion genützt werden, obwohl dann ein jederzeitiger Ausstieg aus dem Wechselkurssystem nicht mehr möglich sein wird.
- Der Umfang des Spielraums der Fiskalpolitik eines Mitgliedslandes in einer Währungsunion hängt davon ab, mit welcher Genauigkeit die fiskalischen Konvergenzkriterien eingehalten werden müssen. Im konkreten Fall der Maastricht-Kriterien soll die vorgesehene Defizitquote die Obergrenze von 3% des BIP *nicht dauerhaft und deutlich überschritten werden* und die Schuldenquote sich *erkennbar* auf einen Referenzwert von 60% des BIP *zubewegen*. Sollte es (hypothetisch!) nicht möglich sein, die Kriterien auch nur geringfügig

DIE KONVERGENZKRITERIEN DES MAASTRICHTER VERTRAGES	
fiskalische Kriterien	<i>Vertrag zur Gründung der Europäischen Union Art. 104c Abs. 1-3 und Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit Art. 1</i>
öffentliches Defizit	Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen öffentlichen (= Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger, Kammern) Defizits zum BIP in Marktpreisen darf nicht bzw. nur in Ausnahmefällen bestimmten Referenzwert überschreiten; genannter Referenzwert: 3%.
öffentlicher Schuldenstand	Verhältnis des öffentlichen Schuldenstandes zum BIP in Marktpreisen darf nicht bzw. nur in Ausnahmefällen bestimmten Referenzwert überschreiten; genannter Referenzwert: 60%.
„golden rule“	Bei Nichterfüllung eines der oberen fiskalischen Kriterien: Überprüfung durch die Kommission, ob das öffentliche Defizit die öffentlichen Ausgaben für Investitionen nicht übertrifft.
monetäre Kriterien	<i>Vertrag zur Gründung der Europäischen Union Art. 109j Abs. 1 und Protokoll über die Konvergenzkriterien nach Art. 109j Abs. 1-4</i>
Preisstabilität	Die während des letzten Jahres vor der Prüfung gemessene durchschnittliche Inflationsrate eines Staates darf nicht mehr als 1,5 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Inflationsrate der drei besten Mitgliedstaaten liegen.
Zinskonvergenz	Durchschnittlicher langfristiger Nominalzinssatz eines Staates darf in einem Jahr vor der Prüfung um nicht mehr als 2 Prozentpunkte über dem entsprechenden Satz der drei bezüglich der Preisstabilität besten Mitgliedstaaten liegen.
Währungsstabilität	Nationale Währung darf in den letzten 2 Jahren nicht abgewertet worden sein und muß in der vom EWS vorgesehenen Bandbreite liegen.
„no-bail-out“ Regelung	<i>Staatsfinanzierung durch die Europäische Zentralbank wird ausgeschlossen (Art. 104 Abs. 1); Solidarhaftung der Gemeinschaft für verschuldete Mitgliedstaaten mit exzessiven Budgetdefiziten wird ebenfalls ausgeschlossen (Art. 104b Abs. 1).</i>

STUFENPLAN ZUR VERWIRKLICHUNG DER WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION	
1. Stufe Beginn: 1. Juli 1990	Liberalisierung des Kapitalverkehrs; die Mitgliedstaaten verpflichten sich, Konvergenzprogramme zur Annäherung und Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Leistung vorzulegen, um feste Wechselkurse zu ermöglichen; System der multilateralen Überwachung; Beitritt der Staaten zum EWS, Stärkung der Autonomie der nationalen Mitgliedstaaten.
2. Stufe Beginn: 1. Jänner 1994	Errichtung des Europäischen Währungsinstituts (dieses soll die nationalen Geldpolitiken koordinieren); Vorbereitung für Errichtung der Europäischen Zentralbank; Vorbereitung auf den Übergang zu einer supranationalen Geldpolitik; Wechselkursanpassungen dürfen nur mehr in außergewöhnlichen Umständen erfolgen.
3. Stufe Beginn: 1. Jänner 1997 bzw. 1999	Wenn die Mehrheit der Staaten Ende 1996 die Konvergenzkriterien erfüllt, tritt WWU mit 1. Jänner 1997 in Kraft; ansonsten tritt sie automatisch für alle Länder, die dann den Kriterien entsprechen, am 1. Jänner 1999 in Kraft; mit Beginn der WWU wird eine einheitliche Währung durch die irreversible Fixierung der Wechselkurse eingeführt; Errichtung der Europäischen Zentralbank.

oder kurzfristig zu überschreiten oder bei Gültigkeit der „golden rule“ höhere Defizite mit der Finanzierung von zusätzlichen Investitionen zu begründen, dann wären die Spielräume der Fiskalpolitik umfangmäßig und zeitlich tatsächlich eng begrenzt. Unter diesen Prämissen könnten sie für eine mäßige antizyklische Wirkung nur dann eingesetzt werden, wenn die Fiskalpolitik nicht dauernd die oberen Grenzen der fiskalischen Kriterien ausschöpft, sondern durch Budgetsanierungsmaßnahmen in der konjunkturellen Aufschwungphase und bei inflationistischen Tendenzen unterhalb der beiden Kriterien bleibt, denn sonst könnten in der Abschwungphase nicht einmal die automatischen Stabilisatoren wirksam werden.

- Die „Maastricht-Kriterien“ sind wegen der fehlenden Berücksichtigung der Auswirkungen konjunktureller Einbrüche auf die Notwendigkeit zur Kreditaufnahme sehr anspruchsvoll. Sie büden darüber hinaus hochverschuldeten Staaten eine einseitige Stabilisierungslast auf. Von diesen Gesichtspunkten könnte im politischen Prozeß der Verwirklichung der WWU eine deutliche Gefahr zur Aufweichung ausgehen.
- Die beiden Konvergenzkriterien sind nicht nur formelmäßig miteinander verbunden: Der Zinsendienst für den Schuldenstand aus Vorperioden belastet einerseits den Haushaltsspielraum der laufenden Periode und übt damit einen Druck in Richtung höheres Nettodefizit aus. Wirtschaftswachstum erhöht andererseits das Steueraufkommen und erweitert den Haushaltsspielraum. Eines der beiden Kriterien (Defizit/BIP oder Schuldenstand/BIP) muß bei bestimmten Parameterkonstellationen schon deshalb unterschritten werden, damit das andere erreicht werden kann. Dies ist besonders dann der Fall, wenn die Nominalverzinsung für die Staatsschuld über dem nominellen Wachstum liegt.
- Die Anwendung der „goldenen Regel“ würde zwar eine Ausweitung des Defizits über die 3 %-Grenze hinaus ermöglichen, wäre aber bei Nichtberücksichtigung konjunkturbedingter Defizite derzeit strenger als der Artikel 115 des deutschen Grundgesetzes. Die Erfüllung stabilitätspolitischer Zielsetzungen sowie die Reaktion auf länderspezifische Schocks würde dadurch bei der gegebenen Ausgangslage erschwert. Darüber hinaus würde die notwendige Flexibilität staatlicher Aufgabenerfüllung vermindert. Ein anderes, allerdings offenes Problem liegt in der sinnhaften Abgrenzung des Investitionsbegriffs.