

Steiniger Weg zum stärksten Wirtschaftsraum

„LiMa-Benchmark“ – Schlussfolgerungen aus dem Abschneiden der EU-Mitgliedstaaten bei den Zielen von "Lissabon" und "Maastricht"

Steiniger Weg zum stärksten Wirtschaftsraum

„LiMa-Benchmark“ – Schlussfolgerungen aus dem Abschneiden der EU-Mitgliedstaaten bei den Zielen von „Lissabon“ und „Maastricht“

Gütersloh, 05.03.2007

Kontakt:

Joachim Fritz-Vannahme

Bertelsmann Stiftung

Tel.: +49 5241 81 81421

Fax: +49 5241 816 81421

Email: joachim.vannahme@bertelsmann.de

Internet: www.bertelsmann-stiftung.de

Dr. Dominik Hierlemann

Bertelsmann Stiftung

Tel.: +49 5241 81 81537

Fax: +49 5241 816 81537

Email: dominik.hierlemann@bertelsmann.de

Internet: www.bertelsmann-stiftung.de

Inhalt

I.	LiMa – Was ist das?	4
II.	Ergebnisse und Schlussfolgerungen	5
	<i>Jenseits der Konjunktur: Entscheidend ist die langfristige Leistung</i>	5
	<i>Viele Wege führen nach Lissabon und Maastricht: Aber auch der „kontinentale Pfad“?</i>	6
	<i>Jeder für sich: Mittelosteuropa ist kein Block</i>	7
	<i>Wer führen will, muss Leistung zeigen: Die Eurogruppe ist kein Champion</i>	8
	<i>Die strategischen EU-Ziele stimmen. Aber was hilft das ohne Sanktionen?</i>	9
III.	Gesucht: LiMa-Praxis für Europa	10

I. LiMa – Was ist das?

Die Europäische Union orientiert ihr Handeln in wirtschaftspolitischer Sicht vornehmlich an zwei Zielsystemen: „Lissabon“ und „Maastricht“. Lissabon steht insbesondere für die Ziele Wachstum und Beschäftigung. Maastricht repräsentiert das im Maastrichter Vertrag und im Stabilitäts- und Wachstumspakt definierte geld- und fiskalpolitische Regime des einheitlichen Währungsraumes.

Die Bertelsmann Stiftung hat gemeinsam mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, ZEW, Mannheim, und dem Centrum für angewandte Politikforschung, CAP, München, den LiMa-Benchmark entwickelt. „Li“ steht für Lissabon, „Ma“ für Maastricht. „LiMa“ soll die potentielle Performance und die zukünftigen Entwicklungspfade der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in den zwei zentralen Zielsystemen der Europäischen Wirtschafts- und Finanzpolitik darstellen. Untersucht wird die langfristige Entwicklung. Die beiden Zielsysteme werden damit ebenso überprüft wie deren Einfluss auf die Politik der Mitgliedstaaten.

Im Folgenden werden zentrale Erkenntnisse der Studie vorgestellt und Schlussfolgerungen für das Handeln auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene gezogen. Die genaue Darstellung der Ergebnisse erfolgt in *Bertelsmann Stiftung/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung: „LiMa-Benchmark“, 2007: Eine Performance-Analyse der EU-Mitgliedstaaten im Licht der Lissabon- und Maastricht-Zielsysteme.*

Die Ziele der Lissabon-Strategie sowie der Handlungsauftrag an alle Regierungen sind innerhalb der EU unumstritten. Möglichst bald – ursprünglich wurde 2010 als Ziel genannt – soll die EU der „wettbewerbsstärkste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt“ sein. Der Handlungsdruck auf die Mitgliedstaaten ist infolge der immer breiteren öffentlichen Debatte zwar gewachsen, aber tatsächliche Sanktionen gibt es nicht.

Ähnliches gilt für Maastricht: Mit den Beitrittskriterien zur Gemeinschaftswährung und mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt haben die EU-Staaten klare Parameter zur finanzpolitischen Stabilität und Konsolidierung der öffentlichen Haushalte entwickelt. Die langfristige Dimension finanzpolitischer Entwicklungen wird jedoch nur begrenzt eingefangen.

Die LiMa-Studie untersucht, inwieweit die EU-Mitgliedstaaten der doppelten Zielsetzung von Lissabon und Maastricht gerecht werden. Verglichen werden die EU-Staaten nicht nur untereinander, sondern zudem mit anderen ausgewählten Industriestaaten. Die Fokussierung richtet sich dabei auf die Wachstumsdimension des Lissabon-Ziels sowie auf die Nachhaltigkeit der Fiskalpolitik. Basierend auf Erkenntnissen über Determinanten des Potenzialwachstums und einer nachhaltigen Fiskalpolitik wurden quantitative Indikatoren entwickelt, die den jeweiligen Grad der Zielerreichung erfassen.

Bisher existente Evaluationen der Performance der EU-Mitgliedstaaten leiden unter dem diffusen Charakter ihrer Bewertungssysteme. So wird die Lis-

sabon-Dimension im offiziellen EU-Monitoring auf Basis der „EU-Strukturindikatoren“ bewertet. Die Liste dieser Strukturindikatoren umfasst jedoch über hundert Einzelindikatoren, die keine prägnanten Aussagen und klaren Bewertungen der Mitgliedstaaten erlauben. Auch die Maastricht-Dimension der nachhaltigen Budgetpolitik wird bislang nicht zufrieden stellend abgebildet. In den offiziellen Konvergenz- und Stabilitätsprogrammen haben die dargestellten Verläufe der zukünftigen Defizitentwicklung lediglich den Charakter von politischen Absichtserklärungen.

II. Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Jenseits der Konjunktur: Entscheidend ist die langfristige Leistung

Übereinstimmendes Ziel der EU-Mitgliedstaaten ist es, die Europäische Union wirtschaftlich-dynamisch und finanzpolitisch-stabil zu machen. Deshalb wurden für den zweidimensionalen LiMa-Benchmark Indikatoren ausgewählt, die für das langfristige Wachstumspotenzial (Lissabon) und die fiskalische Nachhaltigkeit (Maastricht) von Bedeutung sind. Die Ergebnisse des LiMa-Benchmarks sind dementsprechend weder deckungsgleich mit aktuellen Wachstumsprognosen für die EU-Volkswirtschaften noch mit der Erreichung der Kriterien des Stabilitäts- und Wachstumspakts, sondern haben eine mittel- bis langfristige Prognosenperspektive.

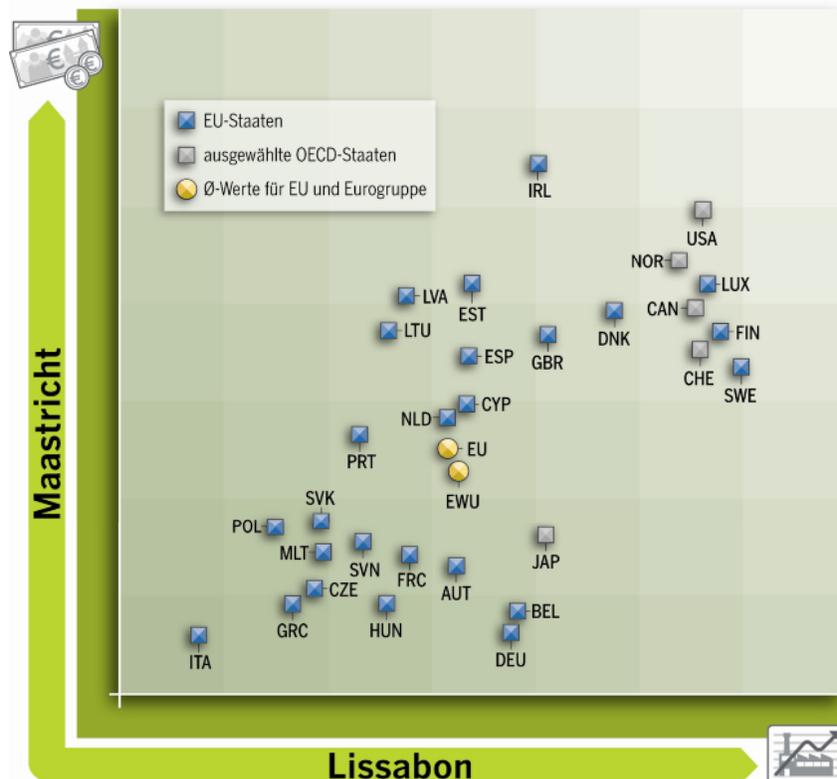


Abbildung: Zielerreichung in den beiden wirtschaftspolitischen EU-Zieldimensionen

Für Deutschland besteht wenig Anlass, aus der aktuell konjunkturell verbesserten Haushaltslage zu schließen, dass fiskalische Nachhaltigkeit bereits hergestellt sei. Belgien, obwohl für seine Konsolidierungspolitik in vielen Feldern beispielhaft, muss langfristig noch größere Anstrengungen unternehmen. Länder wie Polen oder Slowenien müssen trotz aktueller hoher Wachstumsraten darauf achten, dass sie ihre Chancen auf wirtschaftliches Wachstum in zehn bis zwanzig Jahren wahren. Italiens Schlusslichtposition in beiden Zielsystemen belegt umfassenden und dringenden Reformbedarf.

Viele Wege führen nach Lissabon und Maastricht: Aber auch der „kontinentale Pfad“?

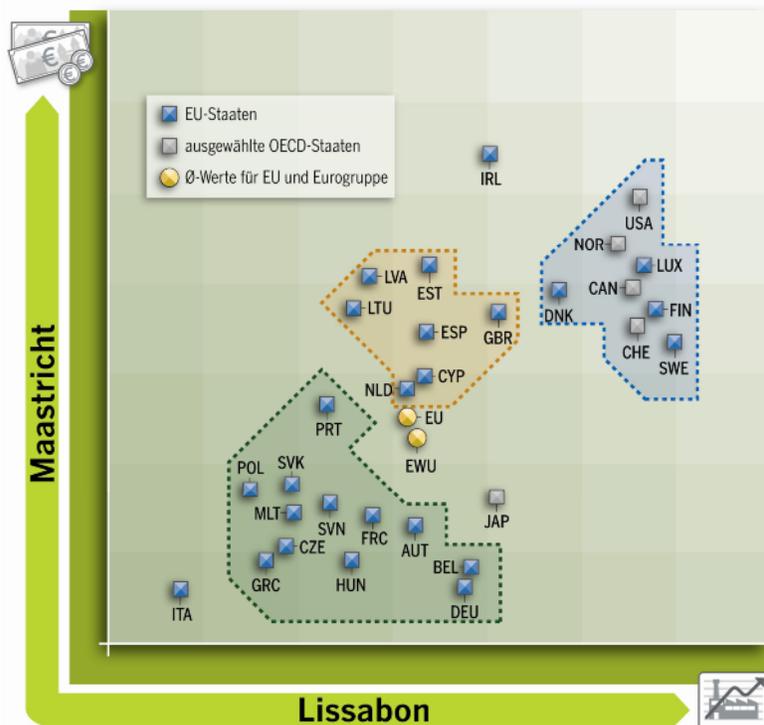
Die Europäische Union hat noch einen langen Weg zum dynamischsten wissenschaftsbasierten und fiskalisch-nachhaltigen Wirtschaftsraum vor sich. Der Vergleich mit anderen ausgewählten Industrienationen verdeutlicht, dass nur wenige Länder wie etwa Luxemburg, Finnland, Schweden, Dänemark und Irland mit den USA oder Kanada mithalten können. Die erfolgreichen Performer sind größtenteils allesamt Staaten Nordeuropas.

Die Gesamtbetrachtung der volkswirtschaftlichen Performance in beiden Dimensionen zeigt, dass neben der „nordischen“ noch zwei weitere „Inseln“ identifizierbar sind: Auf der „kontinentalen Insel“ befinden sich die großen Volkswirtschaften

Deutschland und Frankreich sowie einige jüngere Mitgliedstaaten. Die Gruppe ist relativ homogen hinsichtlich ihrer fiskalischen Nachhaltigkeit, unterscheidet sich aber stark in ihren Wachstumsperspektiven: So können Deutschland und Belgien langfristig mit einem höheren Wachstum rechnen als etwa Griechenland und Polen.

Die dritte Insel unterscheidet sich von der kontinentalen vor allem durch eine höhere fiskalische Nachhaltigkeit, jedoch weniger durch eine bessere Lissabon-Position. Großbritannien, die Balten, Spanien, Portugal, Zypern und die Niederlande gehören zu dieser recht heterogenen Gruppe.

Diese Ergebnisse fügen sich ein in die aktuelle Diskussion um ein Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell. In der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung werden unterschiedliche Typen unterschieden. Der *angel-*



sächsische, liberale Typus mit Irland und Großbritannien zeichnet sich durch eine Konzentration der sozialpolitischen Programme auf bedürftige Personen aus. Die Steuerlast ist niedrig, die Arbeitsmarktregulierung schwach ausgeprägt. Im *zentraleuropäischen, konservativen Typus* (Deutschland, Frankreich, Belgien) dominiert die Sozialversicherung den Sozialstaat; der Faktor Arbeit wird stark belastet. Merkmal des *nordischen, sozialdemokratischen Typus* (Schweden, Dänemark, Finnland) ist eine umfassende steuerbasierte soziale Sicherung mit ausgedehnten Erwerbsmöglichkeiten. Im *mediterranen Typus* des rudimentären Wohlfahrtsstaats ist der Sozialstaat aufgrund der Bedeutung familiärer Strukturen weniger ausgeprägt.

Auf der einen Seite bestätigen die LiMa-Ergebnisse diese Einteilung, etwa mit der nordischen und der kontinentalen „Insel“. Auf der anderen Seite wird deutlich, dass diese Typologie in der sozialen Wirklichkeit vielfach gebrochen ist: Portugal und Spanien haben sich längst von einer gemeinsamen Zuordnung in ein mediterranes Modell mit Italien verabschiedet. Beide iberischen Länder weisen mit ihren Wirtschaftsreformen immer mehr Merkmale des angelsächsischen Modells auf. Italien bleibt mit seinem schlechten Abschneiden in beiden Zieldimensionen markant zurück – ein Blick in die Detailergebnisse zeigt, dass es besonders im Themengebiet „Staat und Institutionen“ stark gegenüber dem EU-Durchschnitt abfällt. Die baltischen Staaten hingegen haben in der EU mit die größten Erfolgsaussichten in der fiskalischen Nachhaltigkeit.

Erfolgreich sind in der Gesamtschau in jedem Fall Länder, die dem nordischen Typus der Wirtschaftsmodelldiskussion zugerechnet werden. Auch Länder des angelsächsisch geprägten Typus, dazu zählen außereuropäisch auch die USA, können den „Weg nach Lissabon und Maastricht“ erfolgreich gehen. Die Ergebnisse zeigen aber auch, dass der kontinentale Weg aktuell nicht der Beste ist.

Jeder für sich: Mitteleuropa ist kein Block

Die jüngeren EU-Staaten aus Mitteleuropa zeichnen sich durch große Unterschiede aus. Sie lassen sich nicht als eigene Insel erfassen. Die baltischen Länder bilden zweifellos die Spitzengruppe – vor allem ihre Aussichten auf fiskalische Nachhaltigkeit stehen nicht hinter den skandinavischen Ländern zurück. Auch die Werte zum Wachstumspotenzial von Lettland und Litauen zeigen im Entwicklungsverlauf steil nach oben.

Tschechien und die Slowakei, die in beiden Dimensionen des LiMa-Benchmark im unteren Mittelfeld platziert sind, weisen bei den Werten zum Potentialwachstum eine kontinuierliche Aufwärtstendenz auf. Allerdings sind sie ebenso wie Polen und Ungarn gemeinsam mit Deutschland und Frankreich in der kontinentalen Insel verortet.

III. Gesucht: LiMa-Praxis für Europa

Die strategischen EU-Ziele stimmen. Doch die Interdependenz der EU-Mitgliedstaaten erfordert eine weitergehende Koordinierung struktureller, nationaler Politik durch die europäische Ebene. Gerade deshalb sollten „Lissabon“ und „Maastricht“ besser aufeinander abgestimmt werden.

Interdependenz zeigt sich durch spill over-Effekte im Bereich von Forschung und Entwicklung, wo landesspezifische Ausgaben im Resultat allen anderen europäischen Ländern zugute kommen. Ebenso wirken sich Wirtschaftsstrukturereformen in der Eurozone durch eine Veränderung des Zinsniveaus auf alle Euroländer aus

„Lissabon“ und „Maastricht“ wären etwa besser aufeinander abgestimmt, wenn staatliche Ausgaben zur Umsetzung der Lissabon-Strategie stärker in den Kriterien des Stabilitäts- und Wachstumspakts berücksichtigt würden. Zum einen würde damit dem offeneren Lissabon-Prozess zusätzliche Dynamik verliehen. Zum anderen deutet die gegenseitige Bedingtheit der beiden wirtschaftspolitischen Zielsysteme darauf hin, dass langfristig auch die fiskalische Nachhaltigkeit davon profitiert.

In beiden Prozessen („Lissabon“ und „Maastricht“) muss die Rolle der Europäischen Kommission weiter gestärkt werden. Sie muss frühzeitig potentielle wirtschaftliche und finanzielle Schief lagen der Mitgliedstaaten benennen und auch sanktionieren können („naming“ und „shaming“). Das fiskalische Monitoring der EU sollte über eine Momentaufnahme von Defiziten und Schulden hinauskommen und die langfristige Dimension in den Blick nehmen.

Die Erstellung, Vorlage, Billigung und Evaluation der nationalen Reformprogramme und die damit verbesserte Vergleichbarkeit der Umsetzung der Lissabon-Ziel auf nationaler Ebene sind zentrale Fortschritte der überarbeiteten Lissabon-Strategie vom Frühjahr 2005. Dennoch fehlt den Programmen noch die umfassende politische Verbindlichkeit und Einklagbarkeit, wie sie etwa die „Integrierten Leitlinien“ in der Europäischen Wirtschaftspolitik besitzen.

Die Revision der EU-Finzen in den Jahren 2008/09 sollte dafür genutzt werden, im EU-Haushalt mehr Ressourcen freizustellen, die der Umsetzung der Lissabon-Strategie auf nationaler wie auf europäischer Ebene zugute kommen. Profitieren wird davon auch „Maastricht“, also die fiskalische Nachhaltigkeit der Länder. Nicht zuletzt hängen von einer reformierten Wirtschaftsstrategie die Zukunft- und Leistungsfähigkeit der Europäischen Union ab – und ihre Akzeptanz bei den Bürgern.