

Vierteljahresschrift zur empirischen
Wirtschaftsforschung, Jg. 42



■ Berthold Busch

Fiskalpolitische Präferenzunterschiede in der EWWU

Vorabversion aus: IW-Trends, 42. Jg. Nr. 4
Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Verantwortliche Redakteure:

Prof. Dr. Michael Grömling, Telefon: 0221 4981-776

Dr. Oliver Stettes, Telefon: 0221 4981-697

groemling@iwkoeln.de · stettes@iwkoeln.de · www.iwkoeln.de

Die IW-Trends erscheinen viermal jährlich, Bezugspreis € 50,75/Jahr inkl. Versandkosten.

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über
lizenzen@iwkoeln.de, die erforderlichen Rechte für elektronische Pressespiegel unter
www.pressemonitor.de.

ISSN 0941-6838 (Printversion)

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2015 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Fiskalpolitische Präferenzunterschiede in der EWWU

Berthold Busch, November 2015

In der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sollen neue Regeln und Institutionen geschaffen werden, um ihre Funktionsfähigkeit und Stabilität zu verbessern. Vielen Vorschlägen ist gemeinsam, dass sie eine Vertiefung der wirtschafts- und fiskalpolitischen Integration fordern, was mit einer Verlagerung von entsprechenden Kompetenzen der einzelnen Mitgliedstaaten auf die europäische Ebene verbunden wäre. Ein empirischer Blick auf die Ausgestaltung der Finanzpolitik in den Mitgliedstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion anhand verschiedener finanz- und sozialpolitischer Indikatoren zeigt jedoch deutliche Unterschiede auf. Dahinter werden signifikante Präferenzunterschiede zwischen den Bevölkerungen der Euroländer deutlich, die über politische Wahlen in unterschiedliche finanz- und sozialpolitische Konzeptionen und konkrete politische Maßnahmen übersetzt werden. Eine Zentralisierung von Entscheidungen in diesen Politikbereichen könnte den Präferenzunterschieden nicht gerecht werden. Es erscheint daher nur folgerichtig, dass die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik wie auch überwiegend die Finanzpolitik in der Europäischen Union weitgehend in nationaler Kompetenz verblieben sind.

Stichwörter: Europäische Wirtschafts- und Währungsunion, Euro governance, Fiskalunion, Präferenzen

JEL-Klassifikation: F45, H10, H20, O52

Forderungen nach einer Vertiefung der EWWU

Im gegenwärtigen Regelwerk der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) ist nur die Währungspolitik vergemeinschaftet. Die Finanz- und Wirtschaftspolitik dagegen verbleibt in erster Linie in nationaler Verantwortung, wird jedoch durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt und das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht auch von der Europäischen Union (EU) (zunehmend) mitbestimmt. Vielen geht das jedoch nicht weit genug:

- In dem Bericht der fünf Präsidenten europäischer Institutionen (Juncker, 2015a) wird eine Vertiefung der EWWU gefordert, die die Fortschritte bei einer Fiskalunion und einer politischen Union einschließt. Längerfristig gehört nach diesen Vorschlägen zur Fiskalunion auch eine Ressource zur fiskalischen Stabilisierung des Euroraums, die makroökonomische Schocks abfedern kann. Ein europäisches Schatzamt (Treasury) soll den Rahmen für gemeinsame Entscheidungen bieten. Der Präsident der Europäischen Kommission Juncker (2015b) hat die Quintessenz des Papiers in seiner Rede zur Lage der Union am 9. September 2015 noch einmal betont, indem er für ein effektiveres und demokratischeres System zur wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung warb.
- Die Europäische Zentralbank (EZB) hat sich kürzlich für die Einrichtung eines europäischen Finanzministeriums ausgesprochen, das mit einem eigenen Budget ausgestattet ist und unter der Kontrolle des Europäischen Parlaments steht. Die EZB vermisst einen „starken politischen Gegenpart“ in der Wirtschafts-, Haushalts- und Finanzpolitik (Coeuré, 2015).
- Der französische Wirtschaftsminister Macron hat vor kurzem Pläne für eine Wirtschaftsregierung konkretisiert (Euractiv, 2015). Eine Euroregierung würde von einem Kommissar mit weitreichenden Befugnissen geführt, der die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik der Eurostaaten koordinieren soll und auch mit einem Budget ausgestattet wäre. Je höher das Budget, desto glaubwürdiger wäre Macron zufolge Europa. Er würde überdies in der Arbeitsmarktpolitik mitreden und Investitionsmittel vergeben.
- Schließlich mahnt auch der Bericht aus dem Europäischen Parlament zur Überprüfung des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung eine Vertiefung der EWWU an, wozu nach Auffassung der Berichterstatteerin unter anderem mehr demokratische Legitimation, eine soziale Dimension, eine Fiskalkapazität für das Euro-Währungsgebiet und die schrittweise Vollendung der Bankenunion gehören (Berès, 2015, Tz. 57).

Gemäß dieser Vorschläge gilt eine Vertiefung der EWWU in Richtung einer Vergemeinschaftung weiterer Politikbereiche, besonders der Finanzpolitik, als eine Voraussetzung für eine dauerhafte Stabilität des Euroraums. Diese Ansicht setzt jedoch voraus, dass sich die wirtschafts- und finanzpolitischen Präferenzen der Bevölkerungen in den Mitgliedstaaten ähnlich sind. Denn es gibt auch einen prinzipiellen Zielkonflikt zwischen einer Vertiefung der EWWU und der Berück-

sichtigung unterschiedlicher nationaler Präferenzen. Die Zentralisierung von Entscheidungen führt bei großer Heterogenität der Interessen zu den sogenannten Kosten der Entscheidungsduldung (Buchanan/Tullock, 1962; Ohr, 2015) in den Mitgliedstaaten, die die Entscheidung nicht mittragen. Nach der Theorie des Fiskalföderalismus ist eine dezentrale Bereitstellung öffentlicher Güter besser geeignet, den Präferenzen der Bürger zu entsprechen.

Im Grunde genommen ist diese Diskussion nicht neu. Sie wurde bereits in den 1990er Jahren als Reaktion auf den Vertrag von Maastricht geführt, mit dem die Einführung der gemeinsamen Währung beschlossen wurde. Damals wurde darüber diskutiert, ob die EU reif für die Währungsunion sei, weil sich die Stabilitätskulturen der Mitgliedstaaten unterschieden (Häder/Niebaum, 1997; Steuer, 1997): Unterschiedliche Stabilitätskulturen lassen sich als unterschiedliche Präferenzen im Hinblick auf Preisniveaustabilität interpretieren. Bofinger et al. (1997, 121 f.) hielten es dagegen nicht für überzeugend, über Länder nach dem Kriterium der Stabilitätskultur zu urteilen.

In dem folgenden Beitrag werden sechs Näherungsvariablen für finanz- und sozialpolitische Präferenzen in den Mitgliedsländern des Euroraums mithilfe makroökonomischer und ergänzender Kennziffern überprüft. Dabei wird davon ausgegangen, dass die herangezogenen Variablen von den nationalen Regierungen beeinflusst werden. Schmolders (1955, 48) zitiert vor diesem Hintergrund unter der Überschrift „Der Haushaltsplan als zahlenmäßiger Niederschlag des politisch Gewollten“ Heinig (1949/51), der den Haushaltsplan als „Hauptbuch des Staates“ bezeichnet, als das „zu Zahlen geronnene Schicksal der Nation, das es zu gestalten gilt“. Im öffentlichen Haushalt werden demnach die Präferenzen der Bürger eines Landes, von den aus demokratischen Wahlen hervorgegangenen Regierungen in staatliche Ausgaben und Einnahmen übersetzt und damit sichtbar. Sie sind sicherlich nicht der einzige Einflussfaktor, auf Dauer jedoch ein sehr wichtiger.

Es geht im Folgenden nicht darum, die einzelnen Positionen normativ zu bewerten, sondern vielmehr darum, eine Ähnlichkeit oder Heterogenität, wenn möglich auch in der Entwicklung abzubilden.

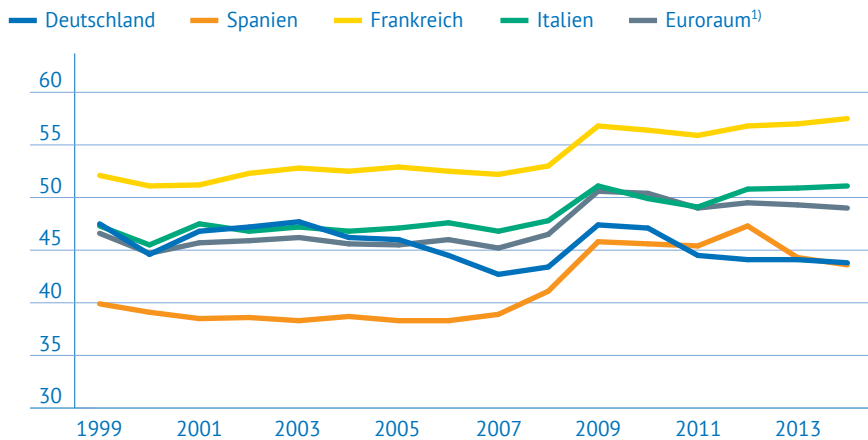
1. Staatsquote

Die Staatsquote, also der Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP), kann als Näherungswert für die grundsätzliche Aufteilung der Ressourcen einer Volkswirtschaft zwischen Staat und Privatwirtschaft verstanden werden. In den Ländern des Euroraums werden anhand dieses Indikators erhebliche Unterschiede deutlich. Im Jahr 2014 war der Anteil der Staatsausgaben am BIP in Finnland mit 58,3 und in Frankreich mit 57,5 Prozent am höchsten und mit unter 40 Prozent in den drei baltischen Staaten am niedrigsten. Der Abstand zwischen Finnland und Litauen (34,9 Prozent) beträgt 23,4 Prozentpunkte. Medianland waren 2014 die Niederlande mit einer Quote von 46,2 Prozent. Eine Durchschnittsbildung für die Jahre 2012 bis 2014 ändert an diesem Bild nicht viel. Eine Betrachtung der Gesamtperiode zeigt, dass die Differenzen höher ausfallen. Die Streuung der nationalen Werte hat gemessen an der Standardabweichung im Zeitablauf zugenommen (s. Abbildung 7). In der Periode 1999 bis 2003 lag der Durchschnitt der jährlichen Standardabweichungen bei 5,8 Prozent und in den letzten fünf Jahren bei 6,4 Prozent.

Staatsquoten in ausgewählten Ländern

Abbildung 1

Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt in Prozent



1) Das Aggregat für den Euroraum umfasst ab 2006 alle 19 Länder, vorher fehlen Griechenland (bis 2005), Litauen (bis 2003) sowie Estland und Luxemburg (bis 1999).
Quellen: Eurostat; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Abbildung 1 zeigt die zeitliche Entwicklung für die vier größten Eurostaaten und das Aggregat von 1999 bis 2014. In Frankreich lag die Staatsquote in der gesamten Periode bei über 50 Prozent und sie ist infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise noch einmal angestiegen. Die Werte für Italien, Deutschland und Spanien liegen deutlich unter jenen für Frankreich. Sie sind ebenfalls nach 2008 angestiegen. In Spanien und Deutschland war zuletzt wieder ein leichter Rückgang der Staatsquote zu verzeichnen. Das Aggregat für den Euroraum umfasst ab dem Jahr 2006 alle 19 Länder, in den Jahren zuvor fehlen Griechenland (bis 2005), Litauen (bis 2003) sowie Estland und Luxemburg (bis 1999).

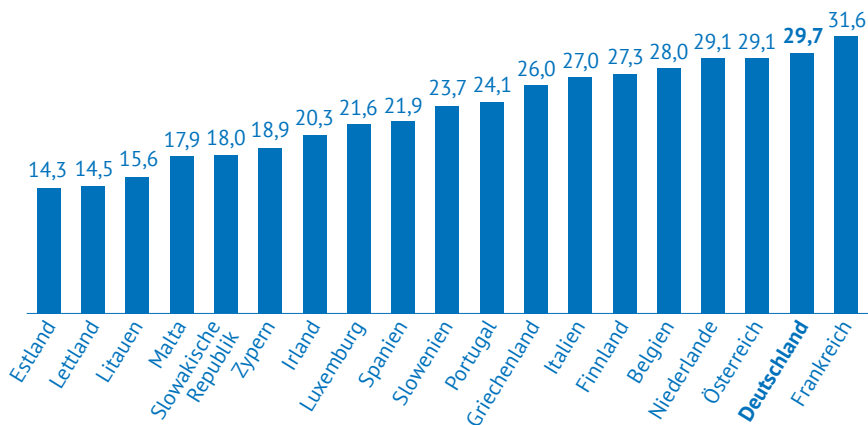
2. Sozialleistungsquote

Als Näherungsgröße für die wohlfahrtsstaatliche Orientierung und als ein erstes Maß für staatliche Umverteilung wird die Sozialausgabenquote herangezogen (Fuest/Pimpertz, 2006). Sie entspricht den Ausgaben für den Sozialschutz insgesamt in Prozent des BIP. Da die aktuellen Zahlen aus dem Jahr 2012 stammen, wurden nationale Durchschnitte für die Periode 1999 bis 2012 gebildet. Auch hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Euroländern, die von gut 14 Prozent in den baltischen Staaten bis zu über 30 Prozent in Frankreich reichen.

Sozialleistungsquoten im Euroraum

Abbildung 2

Anteil der Ausgaben für Sozialschutz insgesamt für den Durchschnitt der Jahre¹⁾ 1999 bis 2012 am Bruttoinlandsprodukt in Prozent



1) Zypern: 2000 bis 2012.

Quellen: Eurostat; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Deutschland, Österreich und die Niederlande liegen nur wenig darunter (Abbildung 2). Medianland ist Slowenien mit 23,7 Prozent. Gemessen an der Standardabweichung zeigt sich über die gesamte Periode kein eindeutiger Trend, seit 2010 hat die Divergenz zugenommen.

Die staatlichen Sozialausgaben können in Form von Barleistungen oder in Form von Sachleistungen getätigt werden. Bei Sachleistungen werden den Bürgern Güter und Leistungen mehr oder weniger ohne direktes Entgelt zur Verfügung gestellt. Während Barleistungen gemäß den individuellen Präferenzen verwendet werden können, ist dies bei Sachleistungen nicht der Fall. Hier orientiert sich der Staat an meritorischen Zielen und greift in die Konsumentensouveränität ein (Musgrave, 1966, 15).

Wird der Anteil der Sachleistungen an den gesamten Sozialleistungen berechnet und wiederum für jedes Land ein Durchschnitt über die gesamte Periode gebildet, ergeben sich sieben Länder mit einem Anteil von unter 30 Prozent, elf Länder mit einem Anteil zwischen 30 und 40 Prozent sowie ein Land mit einem Anteil von über 40 Prozent (Irland). Gemessen an der jährlich berechneten Standardabweichung hat die Diversität unter Schwankungen zugenommen.

Die Sozialsysteme der Euroländer weisen noch weitere grundsätzliche Unterschiede auf. In Irland hatten die Sozialleistungen, die von einer Bedürftigkeitsprüfung abhängig sind, im Durchschnitt der Jahre 1999 bis 2012 einen Anteil von über 25 Prozent aller Sozialleistungen. Dies ist der höchste Wert aller 19 Eurostaaten. In Estland lag er bei nur 1,4 Prozent.

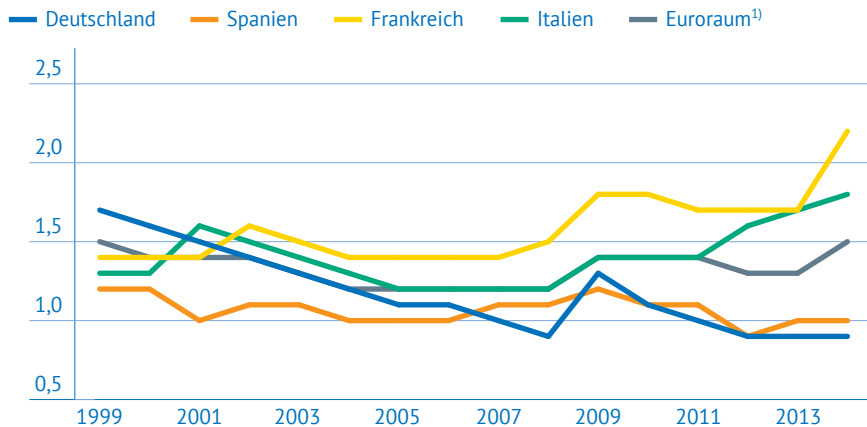
3. Subventionen

Einen weiteren Anhaltspunkt für die Staatstätigkeit liefern die vom Staat geleisteten Subventionen. Sie können als ein Maß für staatliche Eingriffe in den Wettbewerbsprozess und die daraus hervorgehende Ressourcenallokation verstanden werden. Subventionen zeigen an, in welchem Ausmaß der Staat die Produktion von Gütern und Leistungen gezielt fördern will. Sie erfassen jedoch nicht finanzielle Begünstigungen, die außerhalb des Budgets geführt werden, wie in Deutschland die EEG-Umlage. In den großen Mitgliedstaaten des Euroraums und im Aggregat sind infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise nach 2008

Subventionen in ausgewählten Ländern

Abbildung 3

Anteil der Subventionen am Bruttoinlandsprodukt in Prozent



1) Das Aggregat für den Euroraum umfasst ab 2006 alle 19 Länder, vorher fehlen Griechenland (bis 2005), Litauen (bis 2003) sowie Estland und Luxemburg (bis 1999).
Quellen: Eurostat; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/255148/storage/master/download/abb3.xlsx

die Subventionen im Verhältnis zum BIP angestiegen. Es ist anzunehmen, dass sich in diesen Zahlen die staatlichen Finanzhilfen für Kreditinstitute zur Sicherung der Finanzstabilität niedergeschlagen haben (EZB, 2015, 84 ff.). Mit 2,9 Prozent des BIP werden die meisten Subventionen in Belgien gezahlt, am niedrigsten fällt die Quote mit 0,3 Prozent in Litauen aus. Abbildung 3 veranschaulicht die Entwicklung in den großen Volkswirtschaften der EWWU. Ein im Zeitverlauf relativ hoher Anstieg war in Frankreich zu beobachten – im Gegensatz zu Deutschland und Spanien. Die Standardabweichung bezogen auf die Niveauunterschiede unter den 19 Ländern ist zum Ende der Periode leicht angestiegen, eine Konvergenz hat nicht stattgefunden.

4. Ausgaben für Arbeitslosigkeit

Eine weitere staatlich beeinflussbare Größe, in der die wirtschafts- und sozialpolitischen Präferenzen zum Ausdruck kommen, sind die Ausgaben für Arbeitslosigkeit. Die institutionelle Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherungssysteme in den Mitgliedstaaten des Euroraums ist sehr unterschiedlich, wie das System der EU zur gegenseitigen Information über den sozialen Schutz (MISSOC) zeigt

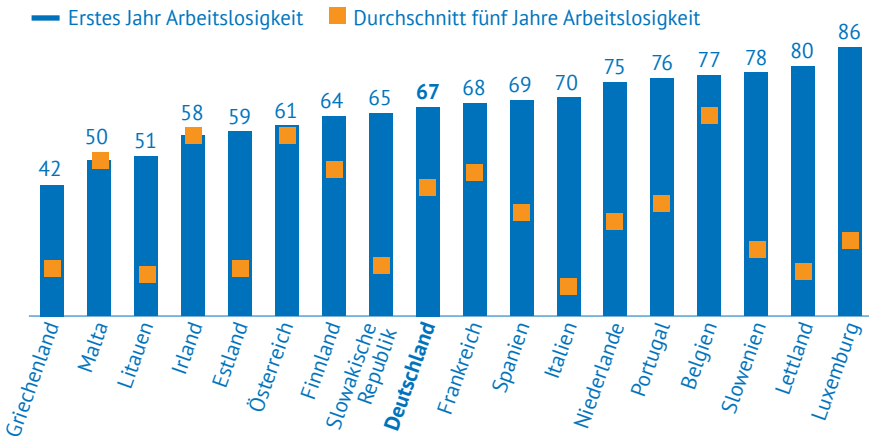
(Europäische Kommission, 2015). Als Vergleichsmaßstab wird die von der OECD berechnete Nettoersatzrate herangezogen, also die Nettoleistungen bei Arbeitslosigkeit in Prozent des Nettoeinkommens. Dabei wird zwischen dem ersten Jahr der Arbeitslosigkeit und dem Durchschnitt über fünf Jahre Arbeitslosigkeit unterschieden. Auch hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Euro-Ländern. Die höchste Nettoersatzleistung im ersten Jahr der Arbeitslosigkeit gibt es in Luxemburg mit einer Quote von 86 Prozent, die niedrigste in Griechenland mit 42 Prozent. Deutschland, Frankreich und Spanien liegen etwa gleichauf bei gut zwei Drittel (Abbildung 4).

Das Bild ändert sich, wenn die Nettoersatzleistungen im Durchschnitt über fünf Jahre Arbeitslosigkeit verglichen werden. In vier Ländern sind die Leistungen gleich oder ähnlich hoch wie im ersten Jahr. In den anderen Ländern liegen sie niedriger, teilweise sehr deutlich, zum Beispiel in den baltischen Staaten, Griechenland, der Slowakischen Republik und Italien.

Leistungen bei Arbeitslosigkeit im Euroraum

Abbildung 4

Nettoersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit in Prozent des Nettoeinkommens im ersten Jahr der Arbeitslosigkeit und im Durchschnitt der ersten fünf Jahre Arbeitslosigkeit; Angaben für 2013



Quellen: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

5. Steuerstruktur

Auf der Einnahmenseite des Staatshaushalts stehen vor allem die Steuern, die sich prinzipiell danach unterscheiden lassen, ob sie bei der Einkommensentstehung oder bei der Einkommensverwendung ansetzen. Ersteres kann man näherungsweise auch als direkte, Letzteres als indirekte Besteuerung bezeichnen. Dies signalisiert, ob es finanzpolitische Präferenzen für die Besteuerung der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital oder eher für den Konsum gibt.

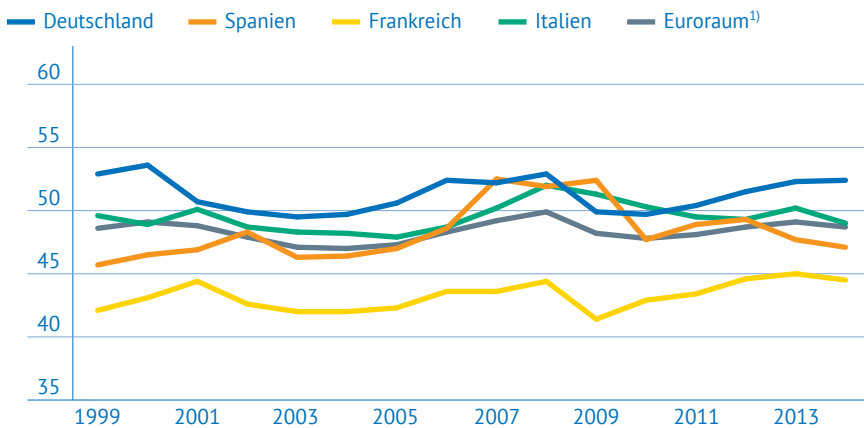
Werden die direkten Steuern (hier: Einkommen- und Vermögensteuern) in Relation zu dem gesamten Steueraufkommen (direkte Steuern plus Produktions- und Importabgaben) gesetzt, zeigt sich mit Blick auf die vier großen Mitgliedstaaten, dass in Frankreich die direkten Steuern einen unterdurchschnittlichen Anteil am gesamten Steueraufkommen haben. Besonders auffällig ist der Abstand zu Deutschland (Abbildung 5).

Im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2014 reicht der Anteil der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen von 30,7 Prozent in Litauen bis 56,1 Prozent in Belgien. In fünf Ländern liegt der Anteil unter 40 Prozent, in acht Ländern zwi-

Steuerstruktur in ausgewählten Ländern

Abbildung 5

Anteil der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen in Prozent



1) Das Aggregat für den Euroraum umfasst ab 2006 alle 19 Länder, vorher fehlen Griechenland (bis 2005), Litauen (bis 2003) sowie Estland und Luxemburg (bis 1999).
Quellen: Eurostat; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

schen 40 und 50 Prozent und in sechs Ländern über 50 Prozent. Über die gesamte Periode sind die Unterschiede gemessen an der Standardabweichung leicht gestiegen.

6. Umverteilung

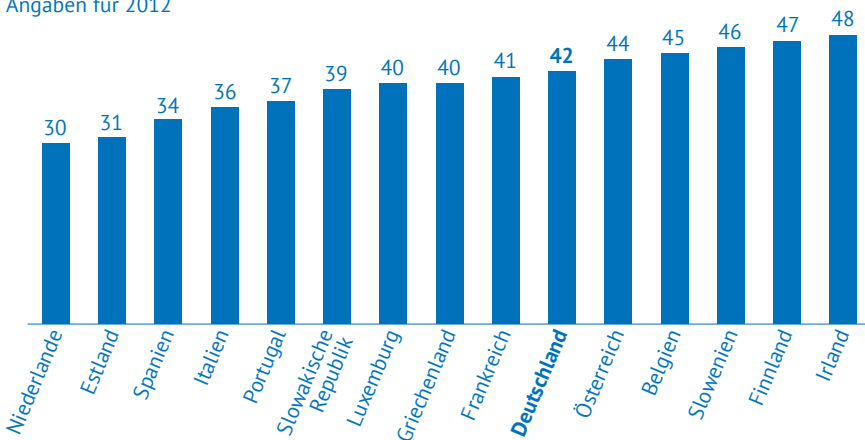
Als Maß für die Gleichheit oder Ungleichheit bei der Einkommensverteilung kann der Gini-Koeffizient herangezogen werden. Um zu messen, in welchem Ausmaß in einem Land Umverteilung über Steuern und Transfers stattfindet, kann der Gini-Koeffizient vor Umverteilung und der nach Umverteilung verglichen werden. Das Ergebnis für 15 Eurostaaten liefert Abbildung 6.

Auch bei diesem Indikator zeigen sich unterschiedliche sozialpolitische Präferenzen der Staaten des Euroraums. Im Jahr 2012 fiel die Umverteilung in den Niederlanden am geringsten aus, am höchsten war sie in Irland. Auch Estland weist einen geringen Wert aus und es ist anzunehmen, dass er auch in Lettland und Litauen eher niedrig ist. Diese beiden Länder fehlen in der OECD-Datenbank. Deutschland und Frankreich liegen bei dem so gemessenen Ausmaß an Umverteilung nahezu gleich auf.

Umverteilung im Euroraum

Abbildung 6

Differenz zwischen dem Gini-Koeffizienten vor Umverteilung und dem Gini-Koeffizienten nach Umverteilung in Prozent des Gini-Koeffizienten vor Umverteilung; Angaben für 2012



Quellen: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Unterschiedliche Präferenzmuster

Um zu einem Gesamtbild zu gelangen, können die nationalen Ausprägungen der sechs Indikatoren in eine ordinalskalierte Rangordnung gebracht werden (Tabelle). Dabei wird jeweils dem niedrigsten Wert für jeden Indikator der Rang eins zugeordnet und dem jeweils höchsten Wert der Rang 19. Die Rangzahlen werden durch eine entsprechende Farbgebung akzentuiert. Bei den Nettoersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit ist für Zypern keine Information verfügbar, der höchste Wert ist daher die 18. Bei den Gini-Koeffizienten, die nur für 15 Mitgliedstaaten des Euroraums veröffentlicht werden, wurden die Ordnungsnummern von eins bis 15 vergeben. Für Indikatoren, für die jährliche Daten vorliegen, wurde der Mittelwert aus den drei zuletzt verfügbaren Jahren gebildet.

Rangzahl bei den fiskalpolitischen Indikatoren

Tabelle

Rang 1 jeweils niedrigste Position

	1-3	4-6	7-9	10-12	13-15	16-19	
	Staatsquote	Sozialleistungsquote	Subventionsquote	Anteil direkte Steuern	Nettoersatzleistung Arbeitslosigkeit 1. Jahr	Nettoersatzleistung Arbeitslosigkeit 1. bis 5. Jahr	Umverteilung
Belgien	16	15	19	19	15	18	12
Deutschland	8	11	6	15	9	12	10
Estland	3	2	5	3	5	4	2
Finnland	19	17	14	17	7	14	14
Frankreich	18	19	18	9	10	13	9
Griechenland	17	13	11	6	1	5	8
Irland	4	16	8	18	4	16	15
Italien	13	12	16	13	12	1	4
Lettland	2	1	3	5	17	3	n. v.
Litauen	1	3	1	1	3	2	n. v.
Luxemburg	6	7	17	16	18	8	7
Malta	7	5	12	14	2	15	n. v.
Niederlande	11	18	13	12	13	9	1
Österreich	14	14	15	10	6	17	11
Portugal	12	10	4	8	14	11	5
Slowakische R.	5	4	9	4	8	6	6
Slowenien	15	8	7	2	16	7	13
Spanien	10	9	10	11	11	10	3
Zypern	9	6	2	7	n. v.	n. v.	n. v.

n. v.: nicht verfügbar.

Für den Umverteilungsindikator liegen nur Ergebnisse für 15 Länder vor. Die rote Farbkategorie wird deshalb nicht vergeben.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Die drei baltischen Staaten und die Slowakische Republik weisen in der Regel niedrige Werte auf (blau und orange gefärbte Felder). Hier herrschen offenbar Präferenzen für einen geringen staatlichen Einfluss vor. Anders in Belgien, Finnland, Frankreich, den Niederlanden und Österreich, die bei mindestens fünf Indikatoren auf Rangzahlen von zehn und mehr (grün, grau und rot gefärbte Felder in der Matrix) kommen. Wird Deutschland mit den drei anderen großen Eurostaaten verglichen, so zeigt sich gegenüber Frankreich, dass sich beide Länder bei vier Indikatoren deutlich unterscheiden: Staatsquote, Sozialschutzausgaben, Subventionen und Anteil der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen. Auch zwischen Deutschland und Italien kommt es bei den meisten Indikatoren zu deutlichen Abweichungen. Geringer sind die Abweichungen zwischen Spanien und Deutschland. Die Gesamtschau zeigt allerdings kein einheitliches Muster bei den fiskalpolitischen Präferenzen in den Eurostaaten.

Es wurde bereits bei einigen Indikatoren auf die Standardabweichung hingewiesen. Abschließend wird der zeitliche Verlauf für dieses Streuungsmaß für vier Indikatoren dargestellt. Die Standardabweichung gibt an, in welchem Ausmaß die einzelnen Werte um den Mittelwert schwanken: Je höher die Standardabweichung ist, desto uneinheitlicher fallen die einzelnen Werte aus. Damit kann auch die zeitliche Entwicklung bei den einzelnen Indikatoren beobachtet werden (Abbildung 7). Die Standardabweichung ist niveauabhängig und eignet sich deshalb nicht für einen Vergleich zwischen den Indikatoren. Dieser ist in der folgenden Betrachtung auch nicht relevant. Bei der Staatsquote, der Sozialausgabenquote und dem Anteil der direkten Steuern an allen Steuereinnahmen zeigt sich vor den beiden Krisenjahren 2008 und 2009 eine konvergente Entwicklung. In der Krise haben die Unterschiede allerdings wieder zugenommen und die Vorkrisenniveaus sogar übertroffen. Der Anteil der Subventionen am BIP weist bereits seit 2003 eine im Trend steigende Standardabweichung auf. Die Finanz- und Wirtschaftskrise hatte also nur eine eingeschränkte Wirkung auf die hier untersuchten Indikatoren für fiskal- und sozialpolitische Präferenzen.

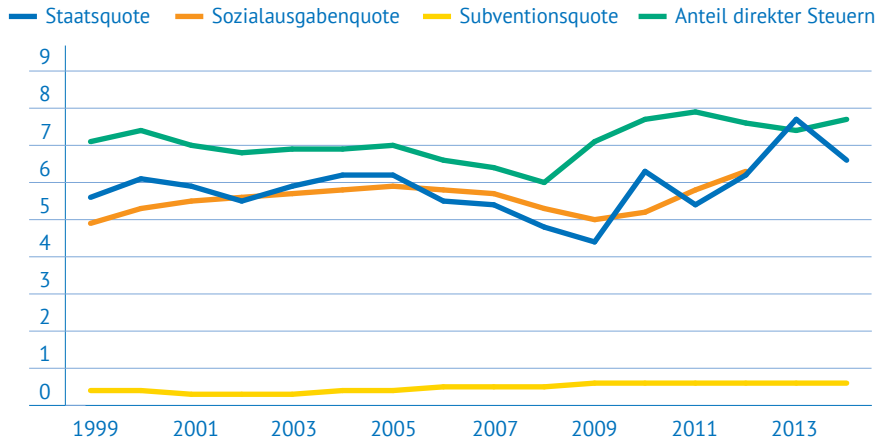
Schlussfolgerungen

Die hier untersuchten Indikatoren der wirtschafts- und sozialpolitischen Aktivitäten der Euroländer weisen zum Teil auf erhebliche Unterschiede in den wirtschafts- und finanzpolitischen Präferenzen hin. Eine im Zeitablauf – wenn auch

Entwicklung der Unterschiede im Euroraum

Abbildung 7

Standardabweichung bezogen auf die jeweiligen Indikatoren und die jeweils einbezogenen Länder des Euroraums¹⁾



1) Das Aggregat für den Euroraum umfasst ab 2006 alle 19 Länder, vorher fehlen Griechenland (bis 2005), Litauen (bis 2003) sowie Estland und Luxemburg (bis 1999).
 Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/255152/storage/master/download/abb7.xlsx

nur leicht und unter Schwankungen – ansteigende Standardabweichung bei den gesamten Staatsausgaben, den Sozialschutzausgaben, den Subventionsausgaben und dem Anteil der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen lassen auf eine divergente Entwicklung schließen. Dies deutet auf unterschiedliche wirtschafts- und sozialpolitische Präferenzen der Bevölkerungen hin, die sich in der Wahl von Regierungen niederschlagen, die diese Präferenzen in politisches Handeln umsetzen.

Es erscheint daher folgerichtig, dass die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik in der EU bisher weitgehend in nationaler Kompetenz verblieben ist. Dies gilt überwiegend auch für die Finanzpolitik. Vor diesem Hintergrund sind Forderungen nach einer Vertiefung der EWWU durch die Vergemeinschaftung weiterer Politikbereiche kritisch zu sehen. Ihre Umsetzung würde den oftmals historisch gewachsenen Präferenzunterschieden nicht gerecht werden. Einer stärkeren Identifikation in den Mitgliedstaaten mit der EU würde damit kein guter Dienst erwiesen. Auf keinen Fall kann es darum gehen, die aufgedeckten Unterschiede durch politische Harmonisierungsmaßnahmen vereinheitlichen zu wollen: „Eine

Konvergenz der Präferenzen lässt sich nicht durch politischen Beschluss herbeiführen“ (Feld et al., 2015, 587). Dagegen spricht auch die Notwendigkeit, dass Mitgliedstaaten in der Währungsunion in der Lage sein müssen, auf asymmetrische Schocks mit einer eigenen wirtschaftspolitischen Strategie antworten zu können. Ein Autonomieverlust durch Kompetenzverlagerung an die EU sollte vermieden werden (Heinemann, 1998).

Eine stärkere institutionelle Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion würde darüber hinaus das Verhältnis zu den EU-Staaten komplizieren, die über eine eigene Währung verfügen, wie das Vereinigte Königreich. Ein nächster sinnvoller Integrationsschritt in der EU, bei dem auch diese Länder mitgenommen werden können, wäre ein Mehr in der Außen- und Sicherheitspolitik. Durch eine Bündelung der Kräfte auf diesem Gebiet könnte ein europaweites öffentliches Gut erzeugt werden, von dem alle EU-Länder profitierten.

Literatur

Berès, Pervenche, 2015, Bericht zur Überprüfung des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung: Bestandsaufnahme und Herausforderungen, Europäisches Parlament, Plenarsitzungsdokument, 17.6.2015, (2014/2145(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0190+0+DOC+XML+VO//DE&language=de> [5.10.2015]

Bofinger, Peter / Hefeker, Carsten / Pfleger, Kai, 1997, Stabilitätskultur in Europa: rhetorische Grundlagen, empirische Befunde, Bedeutung für die EWU, Stuttgart

Buchanan, James M. / Tullock, Gordon, 1962, The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy, Ann Arbor

Coeuré, Benoît, Lehren aus der Krise für die Zukunft des Euroraums, Rede bei der Semaine des Ambassadeurs am 27.8.2015 in Paris, <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2015/html/sp150827.de.html> [5.10.2015]

Euractiv, 2015, Frankreichs Wirtschaftsminister wirbt für EU-Wirtschaftsregierung, 31.8.2015, <http://www.euractiv.de/sections/finanzen-und-wirtschaft/frankreichs-wirtschaftsminister-wirbt-fuer-eu-wirtschaftsregierung> [5.10.2015]

Europäische Kommission, 2015, Sozialschutzsysteme – MISSOC, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=de> [5.10.2015]

EZB – Europäische Zentralbank, 2015, Fiskalische Auswirkungen der staatlichen Maßnahmen zur Stützung des Finanzsektors während der Krise, in: Wirtschaftsbericht, Nr. 6, S. 84–99

Feld, Lars P. / Schmidt, Christoph M. / Schnabel, Isabel / Wieland, Volker, 2015, Europäische Union – Vertiefung möglich und nötig?, in: Wirtschaftsdienst, 95. Jg., Nr. 9, S. 583–587

Fuest, Winfried / Pimpertz, Jochen, 2006, Sozialschutz in Deutschland – empirische Bestandsaufnahme und methodische Probleme, in: IW-Trends, 33. Jg., Nr. 4, S. 3–16

Häder, Michael / Niebaum, Hendrik, 1997, EWU und Stabilitätskultur aus institutionen-ökonomischer Sicht, in: Wirtschaftsdienst, 77. Jg., Nr. 2, S. 94–98

Heinemann, Friedrich, 1998, Die Theorie der optimalen Währungsräume und die politische Reformfähigkeit – ein vernachlässigtes Kriterium, ZEW Discussion Paper, Nr. 98-02, Mannheim

Heinig, Kurt, 1949/51, Das Budget, Band I–III, Tübingen, zitiert nach Schmolders, 1955

Juncker, Jean-Claude, 2015a, Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden, in enger Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi und Martin Schulz, http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_de.pdf [5.10.2015]

Juncker, Jean-Claude, 2015b, Lage der Union 2015: Zeit für Ehrlichkeit, Einigkeit und Solidarität, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_de.htm [5.10.2015]

Musgrave, Richard, A., 1966, Finanztheorie, Tübingen

Ohr, Renate, 2015, Geht die Anziehungskraft der EU verloren?, Oder: Wie groß ist die Gefahr eines Brexit?, in: Wirtschaftspolitische Blätter, 62. Jg., Nr. 2, S. 377–388

Schmolders, Günter, 1955, Finanzpolitik, Berlin / Heidelberg

Steuer, Werner, 1997, Gibt es eine europäische Stabilitätskultur?, in: Wirtschaftsdienst, 77. Jg., Nr. 2, S. 86–93

Fiscal Policy Preference Differences in the EWWU

To improve its functioning and stability, it has been widely proposed that new rules and institutions be established for the European Economic and Monetary Union. Common to many suggestions is a demand for further integration of economic and fiscal policy, which would involve a shift of the relevant competences from the individual member states to the European level. However, an empirical study using a variety of fiscal and social policy indicators reveals considerable diversity in the design of member states' fiscal policy. Behind these differences lie the significantly divergent preferences of the Eurozone countries' populations, which are then translated by political choices into different conceptions of fiscal and social policy and distinct policy measures. Centralizing decisions in these policy areas would fail to reflect such preference differences. It therefore seems only logical that social, labour market and, for the most part, fiscal policy in the European Union has largely remained a national competence.