

IW-Expertenvotum



Stabilität und Wachstum in Europa

Bericht der
IW Consult GmbH

Köln, 5. Juli 2012

Ansprechpartner:
IW Consult GmbH
Dr. Sebastian van Baal
Referent
E-Mail: baal@iwkoeln.de
Tel.: 0221 4981-691
www.iwconsult.de

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	4
Zusammenfassung	5
1 Der Hintergrund	6
2 Die Befragung	6
3 Die Ergebnisse	7
Über das IW-Expertenvotum	14

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Ökonomen sprechen sich für Sparsamkeit und gegen Stimulusprogramme aus	7
Tabelle 2: ESM kurzfristig sinnvoll	9
Tabelle 3: Keine langfristige Stabilisierung durch ESM erwartet	9
Tabelle 4: Europäische Bankenaufsicht sollte gestärkt werden	10
Tabelle 5: Europäische Einlagensicherung wird eher abgelehnt	11
Tabelle 6: EU sollte Fiskalpolitik der Mitgliedsstaaten stärker kontrollieren	12
Tabelle 7: Euro-Bonds finden nur wenige Anhänger	12
Tabelle 8: Austritt aus der Euro-Zone sollte ermöglicht werden	13

Zusammenfassung

Die EU und insbesondere die Euro-Zone stehen vor der größten Herausforderung seit ihrer Gründung. Griechenlands Schulden, die spanischen Banken, die Konjunktur in Italien – die negativen Schlagzeilen reißen nicht ab. Um dem zu begegnen, verfolgt die Politik vorwiegend eine Strategie der stärkeren europäischen Integration. Wie sinnvoll sind die wirtschaftspolitischen Vorschläge, die in diesem Zusammenhang gemacht werden? Zu dieser Frage wurden vom 18. Juni bis zum 1. Juli 2012 insgesamt 119 Professoren für Wirtschaftswissenschaften befragt.

Die wesentlichen Ergebnisse lauten wie folgt:

- Eine intensiv diskutierte Frage besteht darin, ob die Staaten der Euro-Zone die Haushaltskonsolidierung zurückstellen sollten, um durch staatliche Ausgabenprogramme zu versuchen, das Wachstum zu erhöhen. Die Experten sind sich bei dieser Frage weitgehend einig: 15 Ökonomen sind dafür, die staatlichen Ausgaben zu erhöhen, während 98 Ökonomen der Haushaltskonsolidierung den Vorrang einräumen (Rest: keine Angabe).
- In der Politik wird der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) als wesentliches Stabilisierungsinstrument angesehen. Er soll als „Brandmauer“ fungieren, die die Euro-Staaten vor übergreifenden Risiken schützt. Andererseits wird auch die Meinung vertreten, dass der ESM sogar zum „Brandbeschleuniger“ werden kann, indem er Risiken noch verstärkt. Die Meinungen der befragten Ökonomen verdeutlichen, dass nach dem Zeithorizont zu unterscheiden ist: 79 Experten meinen, dass der ESM kurzfristig zur Stabilisierung der Euro-Zone beiträgt, während 37 das nicht so sehen. Dieses Verhältnis kehrt sich um, wenn die lange Frist betrachtet wird: 32 Experten glauben, dass der ESM zur langfristigen Stabilisierung der Euro-Zone beiträgt, während 84 Experten das nicht glauben.
- Insbesondere die Schieflage spanischer Kreditinstitute hat der Idee einer „Bankenunion“ Vortrieb geleistet. Die damit gemeinte Stärkung der europäischen Zusammenarbeit umfasst mehrere Elemente, hauptsächlich eine Bankenaufsicht mit weitreichenderen Durchgriffsrechten und eine gemeinschaftliche Einlagensicherung. Diese beiden Elemente werden von den Ökonomen unterschiedlich beurteilt. Die meisten Befragten sprechen sich für eine Stärkung der europäischen Bankenaufsicht aus: Während 101 Experten dafür sind, sind 14 dagegen. Eine europäische Einlagensicherung wird hingegen eher abgelehnt: 45 Experten sind für dieses Stabilisierungsinstrument, während 65 dagegen sind.
- Ein weiterer Vorschlag zur Stabilisierung in Europa besteht in einer „Fiskalunion“. Zentrale Elemente dieses Vorschlags sind erstens eine europäische Kontrolle der nationalen Fiskalpolitiken und zweitens Euro-Bonds. Auch hier fällt die Meinung der Experten unterschiedlich aus. Eine stärkere europäische Kontrolle der nationalen Fiskalpolitiken wird von 83 Experten befürwortet, während 35 dagegen sind. Euro-Bonds hingegen werden mehrheitlich abgelehnt: 19 Experten sind für ihre Einführung, 96 dagegen.
- Die Ökonomen glauben mehrheitlich, dass die Möglichkeit des Austritts eines Landes aus der Euro-Zone zu ihrer langfristigen Stabilisierung beitragen würde: 82 Experten stimmen dem zu, während 35 Experten anderer Ansicht sind.

1 Der Hintergrund

Die EU und insbesondere die Euro-Zone stehen vor der größten Herausforderung seit ihrer Gründung. Griechenlands Schulden, die spanischen Banken, die Konjunktur in Italien – die negativen Schlagzeilen reißen nicht ab. Um dem zu begegnen, verfolgt die Politik vorwiegend eine Strategie der stärkeren europäischen Integration. Wie sinnvoll sind die wirtschaftspolitischen Vorschläge, die in diesem Zusammenhang gemacht werden? Dieser Frage ist das vorliegende IW-Expertenvotum gewidmet.

2 Die Befragung

Für das IW-Expertenvotum wurden 119 Professoren für Wirtschaftswissenschaften, die an Universitäten in Deutschland tätig sind, befragt. Die Befragung fand vom 18. Juni bis zum 1. Juli 2012 statt und wurde online durchgeführt. Im Einzelnen wurde die Zustimmung der Experten zu den folgenden Aussagen erhoben:

- „Die Euro-Staaten sollten die Haushaltskonsolidierung zurückstellen und durch höhere staatliche Ausgaben versuchen, das Wirtschaftswachstum zu stimulieren.“
- „Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) wird die Euro-Zone...
 - ...kurzfristig stabilisieren.“
 - ...langfristig stabilisieren.“
- „Die EU sollte eine ‚Bankenunion‘ schaffen, indem...
 - ...die europäische Bankenaufsicht mit mehr Durchgriffsrechten ausgestattet wird.“
 - ...eine europäische Einlagensicherung eingeführt wird.“
- „Es ist sinnvoll, in der EU eine ‚Fiskalunion‘ zu schaffen, indem...
 - ...die Kontrolle über die nationalen Fiskalpolitiken teilweise auf die europäische Ebene verlagert wird.“
 - ...eine Solidarhaftung für Staatsschulden in Form von Euro-Bonds eingeführt wird.“
- „Die Möglichkeit, dass ein Land die Euro-Zone verlassen kann, würde die Währungsunion langfristig stabilisieren.“

Die Antwortskala bestand aus den Möglichkeiten „Stimme voll und ganz zu“, „Stimme eher zu“, „Stimme eher nicht zu“ und „Stimme überhaupt nicht zu“. Weiterhin hatten die Experten am Ende der Befragung die Möglichkeit, ein Statement abzugeben.

Auf Basis der Aussagen und Statements lässt sich – dem Ziel des IW-Expertenvotums entsprechend – ein Stimmungsbild erheben, ohne die Experten zeitlich zu stark zu beanspruchen. Eine tiefergehende Beschäftigung mit den angesprochenen Aspekten würde naturgemäß eine differenzierte Analyse erfordern, bei der auch die verschiedenen Ausgestaltungsmöglichkeiten der behandelten Maßnahmen sowie Wechselwirkungen zu betrachten wären.

Weiterhin ist anzumerken, dass die Befragung keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Nicht alle Instrumente, die zur Stabilisierung in Europa vorgeschlagen werden, konnten berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere für den Vorschlag des Sachverständigenrats zur Begutachtung der

gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, einen Schuldentilgungspakt einzugehen. Dieser „könnte eine wichtige Stütze einer glaubhaften Stabilisierungspolitik sein“ (so ein Befragungsteilnehmer).

3 Die Ergebnisse

Die meisten Ökonomen sind für eine Austeritätspolitik

Eine intensiv diskutierte Frage besteht darin, ob die Staaten der Euro-Zone die Haushaltskonsolidierung zurückstellen sollten, um durch staatliche Ausgabenprogramme zu versuchen, das Wachstum zu erhöhen. Die Experten sind sich bei dieser Frage weitgehend einig:

- 15 der 119 befragten Ökonomen sind dafür, die staatlichen Ausgaben zu erhöhen,
- während 98 Ökonomen der Haushaltskonsolidierung den Vorrang einräumen (Tabelle 1).

Nur sechs Experten vertreten bei dieser Frage keine Meinung. Die Anzahl der Befürworter staatlicher Ausgabenprogramme ist (im statistischen Sinne) signifikant geringer als die Anzahl der Befürworter einer Haushaltskonsolidierung.

Tabelle 1: Ökonomen sprechen sich für Sparsamkeit und gegen Stimulusprogramme aus

„Die Euro-Staaten sollten die Haushaltskonsolidierung zurückstellen und durch höhere staatliche Ausgaben versuchen, das Wirtschaftswachstum zu stimulieren.“

Anzahl der Experten

	Anzahl	Zusammengefasst*
Stimme voll und ganz zu	3	15
Stimme eher zu	12	
Stimme eher nicht zu	46	98
Stimme überhaupt nicht zu	52	
Keine Angabe	6	
Gesamt	119	

Quelle: IW-Expertenvotum, Juni/Juli 2012, 119 Experten

* Der Unterschied ist signifikant (Chi-Quadrat-Test mit $p=0,000$).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Unterscheidung „Haushaltskonsolidierung vs. Wachstumsstimulierung“ zwar weit verbreitet, aber stark vereinfacht ist. Dies verdeutlichen die folgenden Expertenstatements, wobei verschiedene Blickwinkel eingenommen werden:

- „Wachstum und Haushaltskonsolidierung schließen sich entgegen mancher Äußerung nicht aus, sondern bedingen einander. Nur dann, wenn die staatlich finanzierten Konsumausgaben

reduziert werden, können Investitionen, die zum Wachstum beitragen, finanziert werden.“

- „Haushaltsdisziplin und Wirtschaftswachstum stehen nicht im Widerspruch zueinander. Bei der Haushaltsdisziplin geht es um die Beseitigung des strukturellen (nicht konjunkturellen) Defizits nach einem im Voraus festgelegten mehrjährigen Fahrplan; das ist vertrauensschaffend und kompensiert vorübergehend auftretende dämpfende Effekte. Der Wachstumsspielraum wird am besten durch Strukturreformen ausgeweitet („Flexibilitätsdividende“), nicht aber durch eine keynesianische Nachfragestimulierung („Strohfeuer“).“
- „Europa wieder auf Wachstumskurs zu bringen ist eine mittelfristige Aufgabe. Fiskalische und wirtschaftliche Stabilität ist demgegenüber bereits kurzfristig dringend erforderlich. Mit Mitteln einer expansiven Fiskalpolitik scheint mir leider keines der Ziele erreichbar.“
- „Wachstum generiert man nicht über Staatsausgaben, sondern über Liberalisierung und Entbürokratisierung.“

ESM trägt nach Meinung der Experten nur kurzfristig zur Stabilisierung bei

Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) wird von der Politik als wesentliches Stabilisierungsinstrument angesehen. Er soll als „Brandmauer“ fungieren, die die Euro-Staaten vor übergreifenden Risiken schützt. Andererseits wird auch die Meinung vertreten, dass der ESM sogar zum „Brandbeschleuniger“ werden kann, indem er Risiken noch verstärkt. Die Meinungen der befragten Ökonomen verdeutlichen, dass nach dem Zeithorizont zu unterscheiden ist:

- 79 Experten meinen, dass der ESM kurzfristig zur Stabilisierung der Euro-Zone beiträgt, während 37 das nicht so sehen und drei keine Meinung vertreten (Tabelle 2). Die Anzahl derjenigen, die von einer kurzfristig positiven Wirkung des ESM ausgehen, ist signifikant größer als die Anzahl derjenigen, die davon nicht ausgehen.
- Dieses Verhältnis kehrt sich um, wenn die lange Frist betrachtet wird: 32 Experten glauben, dass der ESM zur langfristigen Stabilisierung der Euro-Zone beiträgt, während 84 Experten das nicht glauben und drei keine Meinung vertreten (Tabelle 3). Auch hier ist der Unterschied statistisch signifikant.

Tabelle 2: ESM kurzfristig sinnvoll

„Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) wird die Euro-Zone kurzfristig stabilisieren.“

Anzahl der Experten

	Anzahl	Zusammengefasst*
Stimme voll und ganz zu	8	79
Stimme eher zu	71	
Stimme eher nicht zu	31	37
Stimme überhaupt nicht zu	6	
Keine Angabe	3	
Gesamt	119	

Quelle: IW-Expertenvotum, Juni/Juli 2012, 119 Experten

* Der Unterschied ist signifikant (Chi-Quadrat-Test mit $p=0,000$).

Tabelle 3: Keine langfristige Stabilisierung durch ESM erwartet

„Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) wird die Euro-Zone langfristig stabilisieren.“

Anzahl der Experten

	Anzahl	Zusammengefasst*
Stimme voll und ganz zu	4	32
Stimme eher zu	28	
Stimme eher nicht zu	44	84
Stimme überhaupt nicht zu	40	
Keine Angabe	3	
Gesamt	119	

Quelle: IW-Expertenvotum, Juni/Juli 2012, 119 Experten

* Der Unterschied ist signifikant (Chi-Quadrat-Test mit $p=0,000$).

Ökonomen sprechen sich für eine Stärkung der europäischen Bankenaufsicht aus, sind aber eher gegen eine europäische Einlagensicherung

Insbesondere die Schieflage spanischer Kreditinstitute hat der Idee einer „Bankenunion“ Vortrieb geleistet. Die damit gemeinte Stärkung der europäischen Zusammenarbeit umfasst mehrere Elemente, hauptsächlich eine Bankenaufsicht mit weitreichenderen Durchgriffsrechten und eine gemeinschaftliche Einlagensicherung. Diese beiden Elemente werden von den Ökonomen unterschiedlich beurteilt:

- Die meisten Befragten sprechen sich für eine Stärkung der europäischen Bankenaufsicht aus. Während 101 Experten dafür sind, sind 14 dagegen; vier Experten vertreten keine Meinung (Tabelle 4). Die Anzahl der Befürworter ist signifikant größer als die Anzahl der Gegner einer stärkeren europäischen Bankenaufsicht.
- Eine europäische Einlagensicherung wird hingegen eher abgelehnt. 45 Experten sind für dieses Stabilisierungsinstrument, während 65 dagegen sind und neun keine Meinung vertreten. Die Anzahl der Gegner ist demnach größer als die Anzahl der Befürworter – der Unterschied ist allerdings (im statistischen Sinne) nur schwach signifikant.

Tabelle 4: Europäische Bankenaufsicht sollte gestärkt werden

„Die EU sollte eine ‚Bankenunion‘ schaffen, indem die europäische Bankenaufsicht mit mehr Durchgriffsrechten ausgestattet wird.“

Anzahl der Experten

	Anzahl	Zusammengefasst*
Stimme voll und ganz zu	49	101
Stimme eher zu	52	
Stimme eher nicht zu	7	14
Stimme überhaupt nicht zu	7	
Keine Angabe	4	
Gesamt	119	

Quelle: IW-Expertenvotum, Juni/Juli 2012, 119 Experten

* Der Unterschied ist signifikant (Chi-Quadrat-Test mit $p=0,000$).

Tabelle 5: Europäische Einlagensicherung wird eher abgelehnt

„Die EU sollte eine ‚Bankenunion‘ schaffen, indem eine europäische Einlagensicherung eingeführt wird.“

Anzahl der Experten

	Anzahl	Zusammengefasst*
Stimme voll und ganz zu	20	45
Stimme eher zu	25	
Stimme eher nicht zu	32	65
Stimme überhaupt nicht zu	33	
Keine Angabe	9	
Gesamt	119	

Quelle: IW-Expertenvotum, Juni/Juli 2012, 119 Experten

* Der Unterschied ist signifikant (Chi-Quadrat-Test mit $p=0,057$).

„Ja“ zu europäischer Kontrolle der nationalen Fiskalpolitiken, „Nein“ zu Euro-Bonds

Ein weiterer Vorschlag zur Stabilisierung in Europa besteht in einer „Fiskalunion“. Zentrale Elemente dieses Vorschlags sind erstens eine europäische Kontrolle der nationalen Fiskalpolitiken und zweitens Euro-Bonds, also gemeinschaftliche Anleihen. Auch hier fällt die Meinung der Experten unterschiedlich aus:

- Eine stärkere europäische Kontrolle der nationalen Fiskalpolitiken wird mehrheitlich befürwortet. 83 Experten sprechen sich dafür aus, während 35 dagegen sind und ein Experte keine Meinung vertritt (Tabelle 6). Die Anzahl der Befürworter ist signifikant größer als die Anzahl der Gegner.
- Euro-Bonds hingegen werden mehrheitlich abgelehnt. 19 Experten sind für ihre Einführung, während 96 dagegen sind und vier keine Meinung äußern (Tabelle 7). Die Anzahl der Gegner ist signifikant größer als die Anzahl der Befürworter von Euro-Bonds. Weiterhin fällt auf, dass besonders viele Experten Euro-Bonds als „überhaupt nicht“ sinnvoll ansehen: Dies gilt für 73 der 96 Gegner, während die restlichen 23 Gegner Euro-Bonds als „eher nicht“ sinnvoll ansehen.

Tabelle 6: EU sollte Fiskalpolitik der Mitgliedsstaaten stärker kontrollieren

„Es ist sinnvoll, in der EU eine ‚Fiskalunion‘ zu schaffen, indem die Kontrolle über die nationalen Fiskalpolitiken teilweise auf die europäische Ebene verlagert wird.“

Anzahl der Experten

	Anzahl	Zusammengefasst*
Stimme voll und ganz zu	24	83
Stimme eher zu	59	
Stimme eher nicht zu	14	35
Stimme überhaupt nicht zu	21	
Keine Angabe	1	
Gesamt	119	

Quelle: IW-Expertenvotum, Juni/Juli 2012, 119 Experten

* Der Unterschied ist signifikant (Chi-Quadrat-Test mit $p=0,000$).

Tabelle 7: Euro-Bonds finden nur wenige Anhänger

„Es ist sinnvoll, in der EU eine ‚Fiskalunion‘ zu schaffen, indem eine Solidarhaftung für Staatsschulden in Form von Euro-Bonds eingeführt wird.“

Anzahl der Experten

	Anzahl	Zusammengefasst*
Stimme voll und ganz zu	6	19
Stimme eher zu	13	
Stimme eher nicht zu	23	96
Stimme überhaupt nicht zu	73	
Keine Angabe	4	
Gesamt	119	

Quelle: IW-Expertenvotum, Juni/Juli 2012, 119 Experten

* Der Unterschied ist signifikant (Chi-Quadrat-Test mit $p=0,000$).

Möglichkeit zum Euro-Austritt wäre nach Meinung der Experten ein Stabilitätsbeitrag

Die Möglichkeit des Austritts eines Landes aus der Euro-Zone stellt kein Tabuthema mehr dar. Die Ökonomen glauben sogar mehrheitlich, dass diese Möglichkeit zur langfristigen Stabilisierung der Euro-Zone beitragen würde:

- 82 Experten stimmen dem zu,
- während 35 Experten anderer Ansicht sind (Tabelle 8).

Nur zwei Experten vertreten keine Meinung. Die Anzahl derjenigen, die von einer stabilisierenden Wirkung einer Austrittsmöglichkeit ausgehen, ist signifikant größer als die Anzahl derjenigen, die anderer Meinung sind.

Tabelle 8: Austritt aus der Euro-Zone sollte ermöglicht werden

„Die Möglichkeit, dass ein Land die Euro-Zone verlassen kann, würde die Währungsunion langfristig stabilisieren.“
Anzahl der Experten

	Anzahl	Zusammengefasst*
Stimme voll und ganz zu	42	82
Stimme eher zu	40	
Stimme eher nicht zu	22	35
Stimme überhaupt nicht zu	13	
Keine Angabe	2	
Gesamt	119	

Quelle: IW-Expertenvotum, Juni/Juli 2012, 119 Experten

* Der Unterschied ist signifikant (Chi-Quadrat-Test mit $p=0,000$).

Der Rat der Ökonomen: Anreizstrukturen optimieren, nicht vernebeln

Die über einzelne Maßnahmen hinausgehenden Statements der Experten verdeutlichen, dass dem Subsidiaritätsprinzip sowie der Einheit von Entscheidung und Haftung große Bedeutung beigemessen wird:

- „Stabilität basiert auf Vertrauen, und dieses kann nur durch glaubhafte, langfristige Reformen in den Schuldnerstaaten wiedererreicht werden. Die kurzatmige ‚Rettungspolitik‘ durch immer weitere Vergemeinschaftung der Risiken untergräbt aber gerade die Notwendigkeit, eigene Anstrengungen zu unternehmen. Sie wirkt darum selbst auf kurze Sicht kontraproduktiv, wie die bisherige Entwicklung auch eindrucksvoll zeigt.“
- „Stabilität und Wachstum wird es in Europa dauerhaft nur geben, wenn für mehr Arbeitsmarktflexibilität gesorgt wird, Regeln disziplinierter Haushaltsführung durchgesetzt

werden und auf die Vergemeinschaftung von Haftung zulasten Dritter verzichtet wird. Ein Land auf Biegen oder Brechen im Euroverbund halten zu wollen, wird die Währungsunion zerstören.“

- „Die Idee, dass ‚mehr Europa‘ mehr Stabilität bringen wird, ist Unsinn. Das Gegenteil wird der Fall sein, denn ‚mehr Europa‘ bedeutet, dass Politiker eines Landes Steuern anderer Länder ausgeben können. Durchgriffsrechte gibt es nur, wo es auch Polizisten gibt, die diese Rechte durchsetzen.“
- „Wachstum und Stabilität in Europa würden durch Autonomie und Staatenwettbewerb gefördert.“
- „Die eingeführten Regelungen müssen anhaltend befolgt werden. Es darf nicht permanent nachverhandelt und ausgesetzt werden. Nur so ist Vertrauen zu gewinnen.“

Über das IW-Expertenvotum

Für das IW-Expertenvotum werden vier Mal im Jahr Professoren für Wirtschaftswissenschaften, die an Universitäten in Deutschland tätig sind, als Experten zu aktuellen wirtschaftlichen und politischen Vorgängen online befragt. Konzipiert wird die Befragung von der IW Consult, einer Tochtergesellschaft des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln.