

Vorwort

Seit Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 durchlief die heutige Europäische Union (EU) immer wieder Phasen der Anpassung, die die wirtschaftliche Integration innerhalb der Gemeinschaft vertieften und verbreiterten. Hemmnisse für den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Kapital wurden abgebaut oder beseitigt und die Freizügigkeit für Personen eingeführt. Die Vergrößerung der Gemeinschaft seit den 1970er Jahren um nord-, süd- und – nach dem Fall der Mauer – mittel- und osteuropäische Länder verlangte signifikante Änderungen gemeinschaftlicher Institutionen und Verfahren. Mit Einführung der gemeinsamen Währung Ende der 1990er Jahre wurde die Geldpolitik von der nationalen auf die Gemeinschaftsebene übertragen und die finanz- und wirtschaftspolitische Koordinierung wurde verstärkt. Schließlich führte die Finanz- und Schuldenkrise nach 2007 zur Einrichtung neuer gemeinschaftlicher Institutionen, Regeln und ökonomischer Überwachungsverfahren, deren fiskalpolitischer Teil derzeit Gegenstand erneuter Reformdiskussion ist. Bei den aktuellen ökonomischen Herausforderungen spielt nicht zuletzt die Reduktion von Treibhausgasemissionen eine prominente Rolle, die sich nur durch grenzüberschreitende Koordination wirkungsvoll angehen lässt.

Insgesamt wurden während des wirtschaftlichen Integrationsprozesses der letzten Jahrzehnte die Aufgaben mit Regulierungszuständigkeiten auf der Ebene der EU stetig erweitert. Gemeinsamer Markt, gemeinsame Währung, finanzielle Programme der EU, Harmonisierungen nationaler Vorschriften und wirtschafts- und finanzpolitische Koordinierung sollen Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand in der Europäischen Union steigern und helfen, neue Herausforderungen anzugehen. Mehr noch: vertiefte wirtschafts- und währungspolitische Integration wurden häufig als Instrumente der Sicherung eines friedlich geeinten Europas politisch motiviert.

In der Tat vergrößert der Gemeinsame Markt das Wirtschaftspotenzial der EU-Mitglieder, und öffentliche Güter, die allen EU-Ländern zugutekommen, lassen sich am besten auf Gemeinschaftsebene bereitstellen, ebenso wie signifikante grenzüberschreitende externe Effekte dort zum Nutzen der Gemeinschaft am besten reguliert werden können. Auch können kohäsionspolitische Maßnahmen die regionale Konvergenz von Pro-Kopf-Einkommen in Europa unterstützen.

Regelungen und Aktivitäten der EU sind jedoch noch zu wenig auf Aufgabenbereiche konzentriert, in denen gemeinschaftliche Politik einen klaren Mehrwert gegenüber Entscheidungen auf Länderebene aufweisen. Wenn das Produktivitäts-

und Beschäftigungspotenzial in der EU angehoben, gemeinsame Herausforderungen effizient angegangen und die Unterstützung der Öffentlichkeit für die europäische Integration dauerhaft gesichert werden sollen, so muss dem Subsidiaritätsprinzip – wonach übergeordnete öffentliche Stellen nur dort wirksam werden sollen, wo sie Probleme besser lösen können als regionale (bzw. nationale) Stellen – besondere Priorität eingeräumt werden. Wirtschafts- und finanzpolitische Programme und Verfahren der EU müssen nach Effizienzgesichtspunkten ausgerichtet werden – was etwas anderes ist als feinmaschige Netze bürokratieintensiver Regulierung aufzuspannen. Ebenso wichtig ist, finanzielle Umverteilung über den EU-Haushalt an Effizienzgesichtspunkten auszurichten, auch um kontraproduktive Klientelpolitik so weit wie möglich einzudämmen.

Aktuelle Vorschläge zur Vertiefung der wirtschaftlichen Integration in der EU und im Eurogebiet setzen großteils auf zunehmende Vergemeinschaftung von Risiken und den Ausbau gemeinschaftlicher Transfers, teils finanziert über Schulden. Während Risikoteilung sinnvoll sein kann, laufen einige Vorschläge Gefahr, Anreize für wirtschafts- und finanzpolitische Maßnahmen der Länder zugunsten höherer ökonomischer Leistungsfähigkeit zu schwächen, statt sie zu stärken. Ein zunehmend komplexes Geflecht an Bestimmungen und Transfers auf der Ebene der Gemeinschaft erhöht auch das Konfliktpotenzial zwischen Ländern und Gemeinschaftsinstitutionen. Demgegenüber gibt es erheblichen Spielraum, die regulatorischen Rahmenbedingungen von EU und Eurogebiet in Richtung höherer Wirtschaftsdynamik und größerer Widerstandsfähigkeit der Ökonomie gegen negative Risiken zu verbessern. Dabei sollte der Zusammenhang zwischen nationaler Wirtschafts- und Finanzpolitik und Haftung für deren Folgen erhalten bleiben.

In der ersten Phase der Finanz- und Schuldenkrise nach 2007 hat die Politik der Europäischen Zentralbank wesentlich dazu beigetragen, systemische Risiken auf dem Interbankenmarkt einzudämmen. Zu hinterfragen ist jedoch ein geldpolitischer Ansatz des Eurosystems, der – in den Jahren nach der Finanz- und Schuldenkrise auf anhaltend hohe monetäre Expansion ausgerichtet – beim Erreichen des Inflationsziels und entsprechender Verankerung von Inflationserwartungen nur sehr beschränkt Erfolge erzielt hat, während er mit beträchtlichen Risiken für die Allokation von Ressourcen verbunden ist, die das Wachstumspotenzial der Ökonomie mitbestimmt.

In welchem Umfang die Europäische Union auch in Zukunft ihre Rolle als Frieden- und Wohlstand schaffende Gemeinschaft spielen kann, hängt von vielen Einflüssen und Mechanismen ab, von denen sich wiederum viele außerhalb der Sphäre der Ökonomie befinden. Aber es ist klar, dass die ökonomische Verfassung ein Dreh- und Angelpunkt für die Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft ist und weiter sein wird. Die Politik ist gefordert, für stimmige ökonomische Rahmenbedingungen zu sorgen.

Das Buch behandelt die grundlegenden ökonomischen Zusammenhänge und Instrumente der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und deren Wirkung und diskutiert möglichen Reformbedarf. Nach einem kurzen Überblick über wichtige Stationen des ökonomischen Integrationsprozesses und institutioneller

Merkmale der EU im ersten Kapitel, behandeln die folgenden Kapitel II bis VIII Pfeiler und theoretische Grundlagen der wirtschaftlichen und währungspolitischen Integration. Dies betrifft Themen wie die Freizügigkeit auf Güter- und Faktormärkten, Rahmenbedingungen für Wettbewerb und Effizienz, Wohlfahrtseffekte, technischen Fortschritt und Wirtschaftswachstum, Abbau der Emission von Treibhausgasen, Außenhandelspolitik, die Vor- und Nachteile einer gemeinsamen Währung, und grundlegende Ansätze und Grenzen der Schätzung zyklischer Abweichungen vom Produktionspotenzial.

Das folgende Kapitel IX betrachtet die Finanz- und Schuldenkrise nach 2007, die nicht zuletzt auf regulatorische Mängel innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion aufmerksam machte und auch wichtige Reformen auslöste. Kapitel X beleuchtet Einkommenskonvergenz zwischen Ländern und Regionen und einige zugehörige Einflussfaktoren. Kapitel XI behandelt den Haushalt der EU, Kosten und Nutzen der Kohäsionspolitik und Agrarausgaben. In Kapitel XII bis XV geht es um die in Reaktion auf die Finanz- und Schuldenkrise eingerichtete Bankenunion und Verminderung systemischer Risiken im Bankensektor, um die Überwachung makroökonomischer Ungleichgewichte, sowie um Vorschläge zur Einrichtung makroökonomischer Stabilisierungsmechanismen. Schließlich widmen sich die Kapitel XVI und XVII der Staatsverschuldung und der Sicherung einer stabilitätsorientierten Finanzpolitik der EU-Länder, und die Kapitel XVIII und XIX der Geldpolitik des Eurosystems.

Das Buch richtet sich an Studierende der Volkswirtschaftslehre und anderer Fachrichtungen, die sich mit Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion befassen, aber auch an einen breiteren Kreis von Lesern, die sich mit den ökonomischen Zusammenhängen der europäischen Integration auseinandersetzen wollen. Einen Teil des Inhalts habe ich in Vorlesungen zu ökonomischen Fragen der europäischen Integration an den Universitäten Konstanz und Göttingen verwendet.

Ich bin vielen für anregende Diskussionen zu Dank verpflichtet, nicht zuletzt früheren Kollegen bei der OECD. Besonders erwähnen möchte ich ferner Günter Franke, Jürgen von Hagen, Stefan Kooths, Paul Maeser und Sebastian Schich. Besonderer Dank geht ebenfalls an Uwe Fliegauf vom Kohlhammer Verlag für die hervorragende Betreuung des Projektes.

Berlin, März 2024

Eckhard Wurzel