

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation

**Teilstudie 4:
Europäische Wirtschaftspolitik: Binnenmarkt,
WWU, Lissabon, Erweiterung**

Fritz Breuss

Wissenschaftliche Assistenz: Roswitha Übl

WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation

Teilstudie 4: Europäische Wirtschaftspolitik: Binnenmarkt, WWU, Lissabon, Erweiterung

Fritz Breuss

Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag von
Wirtschaftskammer Österreich, Bundesarbeitskammer, Österreichischem
Gewerkschaftsbund und Landwirtschaftskammer Österreich

Mit finanzieller Unterstützung von Oesterreichischer Nationalbank, Androsch
International Consulting, Investkredit, Gewerkschaft Metall – Textil, Raiffeisen-
landesbank Oberösterreich, Oberbank AG, D. Swarovski & Co, Rauch Fruchtsäfte
Ges.m.b.H.

Begutachtung: Stefan Griller (WU Wien, Europainstitut), Gunther Tichy (WIFO)
Wissenschaftliche Assistenz: Roswitha Übl

Projektleitung und Koordination: Karl Aiginger, Gunther Tichy, Ewald Walterskirchen

November 2006

Teilstudie 4: Europäische Wirtschaftspolitik: Binnenmarkt, WWU, Lissabon, Erweiterung

Fritz Breuss*)

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	1
II.	Das Funktionieren der Wirtschaftspolitik in der EU	3
1.	Was versteht man in der EU unter Wirtschaftspolitik?	3
1.1	<i>Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union</i>	3
1.2	<i>Wirtschaftspolitische Zuständigkeiten in der Union</i>	5
1.3	<i>Welche Politikbereiche stimulieren Wachstum?</i>	9
1.4	<i>Das komplexe Zusammenspiel wirtschaftspolitischer Institutionen in der WWU</i>	11
2.	Asymmetrische Makro- bzw. Konjunkturpolitik in der WWU	14
2.1	<i>Geldpolitik</i>	15
2.2	<i>Fiskalpolitik</i>	20
2.2.1	<i>Der Stabilitäts- und Wachstumspakt – Probleme und Reform</i>	21
2.2.2	<i>Wie viel Spielraum für diskretionäre Fiskalpolitik in der WWU?</i>	30
2.2.3	<i>Nachhaltigkeit der Fiskalpolitik</i>	32
2.2.4	<i>Qualität der Fiskalpolitik</i>	34
2.2.5	<i>Dynamische Multiplikatoren geld- und fiskalpolitischer Impulse in der Eurozone</i>	37
3.	Grundzüge der Wirtschaftspolitik	39
4.	Zu komplizierte Koordination der Wirtschaftspolitik in der Union?	41
4.1	<i>Kosten/Aufwand durch Koordination</i>	41
	<i>Exkurs: Die offene Methode der Koordinierung (OMK)</i>	44
4.2	<i>Gewinne durch Koordination</i>	46
4.2.1	<i>Volle Koordination (EZB und EU-Mitgliedstaaten)</i>	47
4.2.2	<i>Koordination der Fiskalpolitik als Spiel gegen die EZB</i>	48
4.2.3	<i>Inaktivität, Nichtkoordination oder Koordination?</i>	49
4.2.4	<i>Geld- und Fiskalpolitik in der erweiterten Eurozone: Welche Gewinne aus wirtschaftspolitischer Kooperation oder Nichtkooperation?</i>	50
4.2.4	<i>Sonstige Erkenntnisse über wirtschaftspolitische Koordination</i>	52

*) Der Autor dankt den Gutachtern Karl Aiginger, Stefan Griller, Gunther Tichy und Ewald Walterskirchen für wertvolle Anregungen.

5.	Der EU-Haushalt und seine wirtschaftspolitischen Implikationen	52
6.	Schlussfolgerungen – Wie viel Spielraum für eine eigenständige Wirtschaftspolitik verbleibt einem EU-Mitgliedstaat?	55
III.	Wirtschaftliche Auswirkungen bisheriger und künftiger Integrationsschritte: Binnenmarkt, WWU, Lissabon, EU-Erweiterung	59
1.	Binnenmarkt	59
2.	Wirtschafts- und Währungsunion	60
2.1	<i>Wie hoch ist die Euro-Dividende?</i>	60
2.1.1	<i>Mehr oder weniger Wirtschaftswachstum?</i>	60
2.1.2	<i>Durch den Euro bereits ein "Europäischer Konjunkturzyklus"?</i>	63
2.1.3	<i>Mehr Handel zwischen Mitgliedern der Eurozone?</i>	64
3.	Lissabon-Strategie	66
3.1	<i>Die ursprünglichen Ziele</i>	66
3.2	<i>Neustart der Lissabon-Strategie</i>	68
3.3	<i>"The costs of non-Lisbon" oder wie viel Wachstum und Beschäftigung brächte die L-S</i>	70
3.4	<i>Die Dienstleistungs-Richtlinie als Baustein der Lissabon-Strategie</i>	72
4.	EU-Erweiterung	74
5.	Schlussfolgerungen – Warum bleibt die Realität weit hinter den Wünschen über die Europäischen Integration zurück?	76
	Literaturhinweise	79

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Wirtschaftspolitik und deren Kompetenzverteilung in der EU laut VVE bzw. EG- und EG-Vertrag	7
Übersicht 2:	Ausgewählte Politikbereiche im Hinblick auf kurz- und langfristige Wachstumspotentiale	10
Übersicht 3:	Reaktion des realen BIP und der Verbraucherpreise auf eine Anhebung des Schlüsselzinssatzes um 1 Prozentpunkt in der Eurozone	19
Übersicht 4:	Die wichtigsten Änderungen des SWP	23
Übersicht 5:	Staatsausgabenmultiplikatoren in der Eurozone im Vergleich zu den USA und in einzelnen Eurozone-Mitgliedstaaten	38
Übersicht 6:	Geldpolitikmultiplikatoren in der Eurozone im Vergleich zu den USA und in einzelnen Eurozone-Mitgliedstaaten	39
Übersicht 7:	Formen, Methoden und Akteure der wirtschaftspolitischen Koordination in der WWU	42
Übersicht 8:	Wirtschaftspolitische Koordination in der WWU – mehrere Prozesse	43
Übersicht 9:	Koordination der Wirtschaftspolitik und Beschäftigung – Jahreszyklen	44
Übersicht 10a:	Wirtschaftspolitische Kooperation in der WWU mit und ohne Beschränkung durch den SWP: Wohlfahrtsergebnisse (Wohlfahrtsverluste) eines Nachfrageschocks in der Eurozone – Nur europäische Politikreaktion	51
Übersicht 10b:	Wirtschaftspolitische Kooperation in der WWU mit und ohne Beschränkung durch den SWP: Wohlfahrtsergebnisse (Wohlfahrtsverluste) eines Angebotsschocks in der Eurozone – Nur europäische Politikreaktion	51
Übersicht 11:	Finanzrahmen für die erweiterte EU 27, 2007-2013	54
Übersicht 12:	Erwartete und eingetretene makroökonomische Effekte des Binnenmarktes	59
Übersicht 13:	Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der Eurozone: Wichtige Makrovariablen	61
Übersicht 14:	Makroökonomische Effekte der Liberalisierung des Dienstleistungsbinnenmarktes entsprechend der Dienstleistungs-Richtlinie	73
Übersicht 15:	Ex-ante-Studien zur EU-Erweiterung	75

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1:	Institutioneller Aufbau der WWU im VVE	12
Abbildung 2:	Asymmetrische wirtschaftspolitische Architektur in der WWU	14
Abbildung 3:	Die stabilitätsorientierte geldpolitische Strategie der EZB	17
Abbildung 4:	Der SWP: Ziel und Budgetverlauf im Konjunkturzyklus	22
Abbildung 5:	Effizienz der Staatsausgaben im Hinblick auf Wachstum und Beschäftigung	35
Abbildung 6:	Wirtschaftswachstum vor und nach Schaffung der WWU in der Eurozone und in EU 15	62
Abbildung 7:	Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Eurozone	66

I. Einleitung

Es gibt eigentlich (noch) keine "Europäische Wirtschaftspolitik", weil diese – wie in den USA – voraussetzen würde, dass nur die Union dafür alleine verantwortlich wäre. Auf Grund der EU-spezifischen Kompetenzverteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten weist z. B. die WWU eine asymmetrische wirtschaftspolitische Architektur auf. Der zentralen Geldpolitik steht eine dezentrale, aber koordinierte Wirtschaftspolitik gegenüber. Man kann die verschiedenen wirtschaftspolitischen Bereiche auch dahingehend unterscheiden, ob sie nur kurzfristige Ziele anstreben, wie eine nachfrageseitige, den Zyklus stabilisierende Konjunkturpolitik oder ob sie langfristig orientiert sind, wie eine angebotsseitige, auf Erkenntnissen der endogenen Wachstumstheorie beruhenden Wachstumspolitik. Zur kurzfristigen (auch Makropolitik genannten) Wirtschaftspolitik gehören die Hauptpolitikfelder der WWU, wie die Geld- und Fiskalpolitik. Letztere sind dem Koordinierungsgebot im Rahmen von GWP und SWP unterworfen. Diese Politikbereiche sind fest im EGV bzw. im VVE verankert. Die langfristige (auch als Strukturpolitik apostrophierte) Wirtschaftspolitik wird nur verstreut im EGV bzw. VVE als Ziel beschrieben (dies wird allerdings jährlich in den GWP angesprochen bzw. deren Umsetzung angemahnt) und soll durch die *Lissabon-Strategie* im Rahmen der OMK (die weder im EGV, noch im VVE explizit verankert ist) gebündelt werden. Dass dies bisher noch unzureichend gelungen ist, davon zeugt die – im Vergleich zum Referenzland USA – bisher schlechte Performance in den Bereichen Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum und auch in den zugrunde liegenden stimulierenden Faktoren wie F&E sowie Bildung.

Dieser Beitrag ist (nach der Einleitung) in zwei Teile gegliedert: Im *zweiten Teil* wird das Funktionieren der Wirtschaftspolitik in der EU – die Ausfluss der Wirtschaftsverfassung der EU ist – beschrieben. Zunächst wird geklärt, was man in der EU unter "Europäischer Wirtschaftspolitik" versteht. Dann wird auf die wirtschaftspolitischen Zuständigkeiten (EU versus Mitgliedstaaten) eingegangen. Anschließend werden die unterschiedlichen Politikfelder eingeteilt in Bereiche, die die kurzfristige (Konjunktur-)Politik betreffen und solche, die potentiell langfristigen Charakter haben (Wachstumspolitik). Zum Verständnis der "Europäischen Wirtschaftspolitik" gehört auch die Kenntnis des komplexen Zusammenspiels der damit befassten Institutionen. Die asymmetrische Makro- oder Konjunkturpolitik spiegelt sich in einem nicht sehr optimalen Nebeneinander-Agieren von Geld- und Fiskalpolitik. Jährlich verfasst die Kommission, abgesehen vom Europäischen Rat die GWP, in denen sowohl die Fiskalpolitik als auch die mittel- bis langfristig ausgerichteten Strukturpolitiken analysiert werden und den MS-Empfehlungen abgegeben werden. Ein kleiner Exkurs behandelt die Probleme mit dem und die Reform des SWP. Weil größtenteils nationale Kompetenzen berührt sind, ist Koordination der Wirtschaftspolitik (ohne Geldpolitik) der Schlüssel zum Verständnis des Politikgestaltens in der EU. Damit die "Europäische Wirtschaftspolitik" überhaupt funktionieren kann bedarf es eines großen Koordinierungsaufwandes. Es gibt zahlreiche Koordinierungsformen und -prozesse – bis hin zum letzten, umfassenden *Lissabon-Prozess*. Es drängt sich der Verdacht auf, dass der enorme Aufwand für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der EU mit ein Grund sein könnte, wa-

rum die Wachstums- und Beschäftigungsperformance in der EU im Durchschnitt schlechter ausfällt als in den USA. Es gibt ein integrationspolitisches Paradoxon (siehe Breuss, 2006A): Man würde sich eigentlich von einer Region wie der EU, die sich seit Anfang der neunziger Jahre immer stärker integriert (Schaffung des Binnenmarktes, WWU mit Euro, EU-Erweiterung um neue emerging markets) höhere "Integrationseffekte" in Form eines starken "Wachstumsbonus" erwarten, als dies in einem Land wie den USA, das integrationspolitisch nur mit der NAFTA (seit 1995) aufwarten kann, der Fall ist. Tatsächlich sind die USA gerade seit Anfang der neunziger Jahre um rund 2 Prozentpunkte rascher gewachsen als die EU. Eine Erklärung dafür könnte im aufwändigen Koordinierungsprozess liegen, den es so in den USA nicht gibt.

Abschließend wird in einer Zusammenfassung nochmals dargestellt, wie viel Spielraum den Mitgliedstaaten noch bleibt, eine eigenständige Wirtschaftspolitik zu betreiben.

Im *dritten Teil* wird basierend auf vorliegenden Studien analysiert, was die bisherigen und künftigen integrationspolitischen Schritte der EU – *Binnenmarkt, WWU, Lissabon und Erweiterung* – für das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum beigetragen haben bzw. welches Potential in ihnen steckt.

In den Schlussfolgerungen wird zusammenfassend versucht die Frage zu beantworten, warum Erwartungen und Realität der europäischen Integration auseinanderklaffen und was man daraus lernen kann.

II. Das Funktionieren der Wirtschaftspolitik in der EU

1. Was versteht man in der EU unter Wirtschaftspolitik?

1.1 Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union

Das Regelsystem einer europäischen Wirtschaftsverfassung wurde durch die "Römer Verträge" (EWG-Vertrag und Euratom-Vertrag) 1957 begründet und danach in der Einheitlichen Europäischen Akte 1986, in den Verträgen von Maastricht 1992, Amsterdam 1997 und Nizza 2001 über die Europäische Union und in Urteilen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) weiterentwickelt. Es beinhaltet die grundlegenden Entscheidungen über die Gestaltung der Wirtschaftsordnung und über die Steuerung des Wirtschaftsprozesses im jeweiligen Integrationsraum. Die Regeln setzen den rechtlich-institutionellen Rahmen für die Ordnung des Wirtschaftslebens; sie beeinflussen das Verhalten der privaten und politischen Akteure in den Mitgliedstaaten sowie in der Gemeinschaft und deren Institutionen und Organe im Hinblick auf die Entwicklung des Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU; siehe Clapham, 2004; Öhlinger, 2006).

Einer der Grundsätze der Wirtschaftsverfassung der EU ist das Bekenntnis zur marktwirtschaftlichen Ordnung. Das kommt besonders in Art. 98 EGV mit folgendem Bekenntnis zum Ausdruck: "Die Mitgliedstaaten richten ihre Wirtschaftspolitik so aus, dass sie . . . zur Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 beitragen. Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft handeln im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb, wodurch ein effizienter Einsatz der Ressourcen gefördert wird . . .". Der "Vertrag über eine Verfassung für Europa" (VVE) geht bei der Definition der Ziele der Union sogar noch weiter und fordert in Art. I-3 ". . . eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft . . .".

Voraussetzung für ein marktwirtschaftliches System sind Bewegungsfreiheit (die vier Freiheiten des Binnenmarktes) und ein Verbot von Diskriminierungen jedweder Art. Diese werden durch Art. 18 (Unionsbürgerschaft) und 12 EGV (Diskriminierungsverbot) garantiert, die einerseits jedem Unionsbürger das Recht einräumen, sich im Hoheitsgebiet jedes Mitgliedstaates frei zu bewegen und aufzuhalten und andererseits jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbieten.

Das der EU-Wirtschaftsverfassung zugrunde liegende Gemeinschaftsrecht zielt zwar auf den Bestand marktwirtschaftlicher Systeme in den Mitgliedstaaten ab, der Gemeinschaft selbst stehen aber zahlreiche Instrumente für wirtschaftslenkende Maßnahmen auf Grundlage des EGV zur Verfügung, die sogar im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nahezu planwirtschaftlichen Charakter annehmen (siehe Pithan, 2005/06). Der EGV Art. 81ff. benennt die gemeinsamen Regeln für das Funktionieren des Wettbewerbs im Binnenmarkt, indem er

Abreden, Kartelle usw. verbietet. Damit wird die für eine Marktwirtschaft wichtige Frage von Effizienz versus Wettbewerb angesprochen (siehe Öhlinger, 2006).

Obwohl wir derzeit in der Union rechtlich auf der Basis des Nizza-Vertrages (Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – EGV und des Vertrags über die Europäische Union – EUV) agieren, ist es nicht unzweckmäßig, sich gleich auf die Definitionen und Regelungen der "Wirtschaftspolitik" des "Vertrags über eine Verfassung für Europa" (VVE) zu beziehen¹⁾. Zum einen, weil im Bereich der WWU und damit der Wirtschaftspolitik keine wesentlichen Änderungen gegenüber dem Nizza-Vertrag vorgenommen wurden, und zum anderen aber, weil im VVE die gegenwärtige Praxis des wirtschaftspolitischen Agierens klarer als bisher festgeschrieben und die Zuständigkeiten von EU (Union) und Mitgliedstaaten – die Kompetenzverteilung – klarer als bisher definiert wurden.

Der VVE besteht aus vier Teilen. Im Teil I sind die Ziele der Union sowie die Zuständigkeiten geregelt. Teil II enthält die Charta der Grundrechte, die in Nizza im Dezember 2000 verabschiedet wurden. Das Wichtigste steht im Teil III, nämlich die Politikbereiche und die Arbeitsweise der Union. Teil IV enthält allgemeine und Schlussbestimmungen. Im Folgenden werden bei der Nennung der Artikel des VVE jeweils in Klammern auch die entsprechenden Artikel des EG-Vertrags (EGV) bzw. des EU-Vertrags (EUV) angeführt, die derzeit gültiges Primärrecht der EU sind.

In Teil III, Kapitel II wird die "Wirtschafts- und Währungspolitik" geregelt. Abschnitt 1 ist mit "Wirtschaftspolitik" überschrieben. "Wirtschaftspolitik" wird immer nur als Wort verwendet, aber nicht konkret definiert (Art. III-177, VVE; entspricht Art. 4 EGV): ". . . Einführung einer Wirtschaftspolitik, die auf einer engen Koordination der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, dem Binnenmarkt und der Festlegung gemeinsamer Ziele beruht und dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerbs verpflichtet ist" (Ähnlich in Art. III.178, VVE; Art. 98 EGV). Art. I-3 führt sogar noch das Wort "soziale Marktwirtschaft" ein.

¹⁾ Die für 1. November 2006 geplante Inkraftsetzung des Verfassungsentwurfs (sofern alle 25 EU-Mitgliedstaaten ihre Ratifikationsurkunden hinterlegt hätten) ist allerdings in weite Ferne gerückt, da die Bürger und Bürgerinnen in Frankreich (am 29. Mai 2005) und in den Niederlanden (am 1. Juni 2005) mit großer Mehrheit (54,9% bzw. 61,6%) den Verfassungsvertrag in Referenden abgelehnt haben. Angesichts dieser Ergebnisse gelangte der Europäische Rat auf seiner Tagung am 16. und 17. Juni 2005 zu der Einschätzung, dass "die ursprünglich für den 1. November 2006 geplante Bestandsaufnahme zur Ratifizierung nicht mehr haltbar ist, da jene Länder, die den Text nicht ratifiziert haben, nicht vor Mitte 2007 eine gute Antwort geben könnten". Nun soll in allen Mitgliedstaaten eine Denkpause eingelegt und die Zeit für Dialog und Kommunikation genutzt werden. Der Europäische Rat konnte auch unter österreichischem Vorsitz (1. Halbjahr 2006) keine Lösung des Verfassungsproblems erzielen. Letztlich wurden diese Aufgaben den folgenden Präsidentschaften, insbesondere der deutschen im 1. Halbjahr 2007 weitergereicht. Dennoch geht der Prozess der Ratifizierung in den Mitgliedstaaten weiter. Nach derzeitigem Stand haben 15 EU-Mitgliedstaaten den VVE ratifiziert: Belgien, Deutschland, Estland, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Österreich, die Slowakei, Slowenien, Spanien, Ungarn und Zypern. Die finnische Regierung hat bei Übernahme der Präsidentschaft im 2. Halbjahr 2006 angekündigt, den VVE noch im Jahr 2006 ratifizieren zu wollen. Über den aktuellen Stand der Ratifikation des VVE gibt folgende homepage Auskunft: http://europa.eu.int/constitution/ratification_en.htm.

Lediglich in der Abgrenzung zur Geldpolitik wird deutlich, dass es etwas anderes (Fiskalpolitik?) sein muss. Im selben Artikel wird auch erwähnt, dass diese Tätigkeit eine ". . . einheitliche Währung, den Euro, sowie die Festlegung und Durchführung einer einheitlichen Geld- sowie Wechselkurspolitik, die beide vorrangig das Ziel der Preisstabilität verfolgen und unbeschadet dieses Zieles die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union . . . unterstützen sollen".

"Die Mitgliedstaaten betrachten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und koordinieren sie im Rat . . ." (Art. III-179(1), VVE; Art. 99 EGV).

"Der Rat erstellt auf Empfehlung der Kommission einen Entwurf für die *Grundzüge der Wirtschaftspolitik* der Mitgliedstaaten und der Union und erstattet dem Europäischen Rat hierüber Bericht" (Art. III-179(2), VVE; Art. 99 EGV).

Erst später, wenn Art. III-184 VVE (Art. 104 EGV) fordert, dass die Mitgliedstaaten übermäßige öffentliche Defizite vermeiden sollen, wird klar, dass mit "Wirtschaftspolitik" im Wesentlichen "Fiskalpolitik" gemeint ist. Denn die üblicherweise unter Wirtschaftspolitik subsumierten Bereiche Geld- und Währungspolitik, Beschäftigungs-, Sozial-, Strukturpolitik usw. werden in anderen Abschnitten behandelt.

In Art. III-184 VVE (Art. 104 EGV) folgen dann die Bestimmungen über die Konvergenzkriterien für den Eintritt in die WWU sowie die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP), die nicht im VVE selbst, sondern in den Erklärungen zum Art. III-184 (Art. 104 EGV) angesprochen und damit rechtlich als Instrument der multilateralen Überwachung zementiert sind.

Die Währungspolitik sowie die Bestimmungen des Europäischen Systems der Zentralbanken wird im Teil III, Abschnitt 2 separat behandelt.

In den "*Grundzügen der Wirtschaftspolitik*", in der die mittelfristige wirtschaftspolitische Strategie der EU formuliert ist, verknüpft die Kommission in jüngster Zeit die Wirtschaftspolitik mit der Erreichung des strategischen Ziels von Lissabon. Sie untersucht die Wirtschaftspolitiken in den Mitgliedstaaten und in der Union dahingehend, was sie zum Lissabon-Ziel beitragen können. Dabei stehen drei Komponenten zur Debatte: a) eine wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik, b) Wirtschaftsreformen zur Erhöhung des Wachstumspotentials Europas, c) die Verbesserung der Nachhaltigkeit.

1.2 Wirtschaftspolitische Zuständigkeiten in der Union

Für jeden Politikbereich sind Regeln im VVE bzw. EGV vorgesehen, die die Verantwortung und Kompetenz der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten ordnen. Dabei kennt die EU-Wirtschaftsverfassung drei Grundprinzipien (siehe *Pithan, 2004/05, S. 9ff*):

- (1) *Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung*: Die Gemeinschaft wird nur innerhalb der Grenzen der ihr im VVE oder EGV zugewiesenen Befugnisse und definierten Ziele tätig. Dass die EU-Mitgliedstaaten die "Herren der Verträge" sind, spiegelt sich in Art. 5, Abs. 1 EGV.
- (2) *Das Subsidiaritätsprinzip*: Dieses Prinzip wurde mit dem Maastricht-Vertrag eingeführt und besagt, dass die Union nur dann tätig werden soll, ". . . sofern und soweit die Ziele der in

Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können" (Art. 5, Abs. 2 EGV; ähnlich in Art. 2 EUV).

(3) *Das Verhältnismäßigkeitsprinzip*: Dies ist laut EuGH ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Gemeinschaft gilt. Der EuGH prüft das Verhältnis einer ergriffenen Maßnahme zum betreffenden öffentlichen Interesse. Bei Verletzung des Prinzips ist eine Nichtigkeitsklage wegen Vertragsverletzung gemäß Art. 230 EGV möglich.

Die konkreten Zuständigkeiten der Union werden im VVE, Teil I, Titel III, Art. I-11 ff. (Art. 5 EGV) behandelt (siehe *Übersicht 3.1.1*). Es gibt sechs Zuständigkeitsfelder: 1) Ausschließliche Zuständigkeit der Union, 2) Bereiche mit geteilter Zuständigkeit, 3) Die Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, 4) Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, 5) Unterstützung-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen und 6) eine Flexibilitätsklausel. Um die Beziehung zum bestehenden Primärrecht herzustellen, wurden in *Übersicht 3.1.1* auch die jeweiligen Artikel des EG-Vertrags bzw. EU-Vertrags nach Nizza angeführt.

Für unser Thema sind besonders jene Punkte von besonderem Interesse, die sich im engeren und weiteren Sinne mit Wirtschafts- und Währungspolitik befassen bzw. jene Politikbereiche, die zum Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum leisten können. Der Vollständigkeit halber werden aber in *Übersicht 3.1.1* alle im VVE genannten Formen der Kompetenzverteilung angeführt. Basierend auf der Theorie des Fiskalföderalismus kann man auch zu einer etwas anderen Kompetenzzuordnung zwischen den verschiedenen Staatsebenen: EU, EU-Mitgliedstaaten und Bundesländer usw. kommen (siehe *Breuss – Eller, 2004*).

Übersicht 1: Wirtschaftspolitik und deren Kompetenzverteilung in der EU laut VVE bzw. EG- und EG-Vertrag

Verfassungsvertrag (VVE)	EU-Vertrag (EUV)/ EG-Vertrag(EGV)
1. Ausschließliche Zuständigkeit der Union (Teil I, Titel III: Art. I-13)	-
• Zollunion (Teil III, Titel V: Auswärtiges Handeln der Union, Kapitel III)	Art. 23 bis 27 EGV
• Wettbewerbsregeln für den Binnenmarkt (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel I, Abschnitt 5) <i>Steuerliche Vorschriften:</i> beziehen sich nur auf die Harmonisierung (Funktionieren des Binnenmarktes; Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen) der <i>indirekten Steuern</i> (Umsatzsteuern und Verbrauchsabgaben); <i>direkte Steuern</i> liegen in der ausschließlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten (Einstimmigkeitsprinzip)	Art. 81 EGV ff.
• Währungspolitik für Mitglieder der Eurozone (Teil III, Titel III, Kapitel II: WWU, Abschnitt 2) – <i>Zentrale Geldpolitik</i> (EZB)	Art. 105 EGV ff.
• Erhaltung biologischer Meeresschätze (gemeinsame Fischereipolitik)	Art. 32 §1 EGV
• Gemeinsame Handelspolitik (GHP – Teil III, Titel V: Auswärtiges Handeln der Union, Kapitel III)	Art. 131 EGV ff.
• Abschluss internationaler Übereinkünfte (soweit in einem Gesetzgebungsakt der Union vorgesehen)	Art. 300 §7 EGV
2. Bereiche mit geteilter Zuständigkeit der Union (Teil I, Titel III: Art. I-14)	-
• Binnenmarkt (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel I)	Art. 14 EGV ff.
• Sozialpolitik – genannt in (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 2)	Art. 136 EGV
• Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt (Regional-/Strukturpolitik – Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 3)	Art. 158 EGV
• Landwirtschaft und Fischerei (GAP – Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 4)	Art. 32 §1 EGV
• Umwelt (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 5)	Art. 174 EGV
• Verbraucherschutz (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 6)	Art. 153 §1 und §3 bis 5 EGV
• Verkehr (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 7)	Art. 70 und 71 EGV
• Transeuropäische Netze (TEN – Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 8)	Art. 154 EGV
• Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt (F&E – Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 9)	Art. 163 EGV
• Energie (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel III: Politik in anderen Bereichen, Abschnitt 10)	-
• Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel IV: Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts), insbesondere Politik im Bereich Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung (Teil III, Titel III, Kapitel IV, Abschnitt 2)	Art. 29 EUV und 61 EGV
• Gemeinsame Sicherheitsanliegen im Gesundheitswesen (Teil III, Titel III: Interne Politikbereiche und Maßnahmen, Kapitel V: Union kann unterstützen, koordinieren oder ergänzen, Abschnitt 1)	Art. 152 EGV

• Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Teil III, Titel V: Auswärtiges Handeln der Union, Kapitel IV: Zusammenarbeit mit Drittländern und humanitäre Hilfe)	Art. 177 EGV
3. Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik (Teil I, Titel III: Art. I-15)	Art. 98 bis 130 EGV
• Die Mitgliedstaaten koordinieren ihre Wirtschaftspolitik (Fiskalpolitik) innerhalb der Union: Der Ministerrat (ECOFIN) erlässt Maßnahmen (Grundzüge der Wirtschaftspolitik – GWP) – SWP	Art. 98 EGV
• Mitglieder der Eurozone – besondere Regelungen (<i>gemeinsame Geldpolitik</i> – EZB, strenge Regeln des SWP)	Neu im VVE, Art. III-194
• Union trifft Maßnahmen zur Koordinierung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten (Festlegung von Leitlinien): Mitgliedstaaten liefern jährlich Nationale Aktionspläne (NAPs)	Art. 125 EGV ff.
• Union kann Initiativen zur Koordinierung der Sozialpolitik der Mitgliedstaaten ergreifen	Art. 136 EGV
4. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (Teil I, Titel III: Art. I-16)	Art. 11 und 17 EUV
• Zuständigkeit der Union – alle Bereiche der Außenpolitik sowie Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit der Union (GASP), einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik (GVP – Teil III, Titel V, Kapitel II: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) – z. B. "Battle groups" (bis 2006/07)	Art. 11 und 12 EUV
• Mitgliedstaaten unterstützen die GASP der Union im "Geiste der Loyalität" und "gegenseitigen Solidarität" und enthalten sich jeder Haltung, die den Interessen der Union zuwiderläuft.	Art. 11 (2) EGV
5. Unterstützungs- (U), Koordinierungs- (K) und Ergänzungsmaßnahmen (E) (Teil I, Titel III: Art. I-17)	–
• Zuständigkeit der Union für die Durchführung von U-, K- und E-Maßnahmen in folgenden Tätigkeitsfeldern mit europäischer Zielsetzung:	–
– Schutz und Verbesserung der menschlichen (öffentlichen) Gesundheit (Teil III, Titel III, Kapitel V, Abschnitt 1)	Art. 152 EGV
– <i>Industrie</i> (Teil III, Titel III, Kapitel V, Abschnitt 2)	Art. 157 EGV
– <i>Kultur</i> (Teil III, Titel III, Kapitel V, Abschnitt 3)	Art. 151 EGV
– <i>Tourismus</i> (Teil III, Titel III, Kapitel V, Abschnitt 4)	–
– Allgemeine Bildung, Jugend, Sport und berufliche Bildung (Teil III, Titel III, Kapitel V, Abschnitt 5)	Art. 149 EGV
– Katastrophenschutz (Teil III, Titel III, Kapitel V, Abschnitt 6)	–
– Verwaltungszusammenarbeit (Teil III, Titel III, Kapitel V, Abschnitt 7)	–
6. Flexibilitätsklausel (Teil I, Titel III: Art. I-18)	Art. 308 EGV
• Ist ein Tätigwerden der Union der in Teil III (Politikbereiche und Arbeitsweise der Union) festgelegten Politikbereich erforderlich, um eines der Ziele der Verfassung zu verwirklichen – und sind die dafür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen – so erlässt der Ministerrat (auf Vorschlag der Kommission und mit Zustimmung des Europäischen Parlaments) geeignete Maßnahmen	–
• Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips (Teil I, Art. I-11, Absatz 3)	Art. 5 EGV

Q: Breuss (2005B). – ECOFIN = Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Economic and Finance Ministers); EZB = Europäische Zentralbank; F&E = Forschung- und Entwicklung; GAP = Gemeinsame Agrarpolitik; GASP = Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik; GHP = Gemeinsame Handelspolitik; GVP = Gemeinsame Verteidigungspolitik; GWP = Grundzüge der Wirtschaftspolitik; NAPs = Nationale Aktionspläne (für Beschäftigung); SWP = Stabilitäts- und Wachstumspakt; TEN = Transeuropäische Netze; VVE = Vertrag über eine Verfassung für Europa; WWU = Wirtschafts- und Währungsunion. Eine detaillierte Tabelle der Entsprechung zwischen den Artikeln des Verfassungsvertrags und des EU- bzw. EG-Vertrags findet man auf der homepage: http://europa.eu/scadplus/constitution/comparison_de.htm.

1.3 Welche Politikbereiche stimulieren Wachstum?

Die Grundlagen der Wirtschaftspolitik in der Union sind das Primärrecht des Binnenmarktes und der WWU. Der Binnenmarkt mit den vier Freiheiten begründet die Ziele der Union (Art. 1-3 VVE): "Soziale Marktwirtschaft" sowie "offene Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb". Aufbauend auf dem funktionierenden Binnenmarkt gelten für die Teilnehmer an der WWU auch die speziellen Bestimmungen für den Eintritt (Konvergenzkriterien) sowie die spezifische (asymmetrische) wirtschaftspolitische Architektur der Eurozone. Auf diesem Fundament der EU wirken die verschiedenen wirtschaftspolitischen Aktivitäten entweder eher in der kurzen Frist ("Konjunkturpolitik" im weitesten Sinne) oder in mittlerer oder in der langen Frist ("Wachstumspolitik" im weitesten Sinne). Während viele Bereiche der Wirtschaftspolitik (Fiskal-, Geld-, Beschäftigungs-, Steuerpolitik usw.) kurzfristig stabilisierend wirken, sind die Maßnahmen im Rahmen der *Lissabon-Strategie* eindeutig auf ein mittel- bis langfristig höheres Wirtschaftswachstum und mehr Beschäftigung ausgerichtet.

Konjunkturpolitik soll eine Volkswirtschaft kurzfristig stabilisieren, Wachstumspolitik hat zum Ziel, das langfristige Wachstumspotential zu steigern. Konjunkturpolitik folgt in der EU und insbesondere in der WWU bzw. in der Eurozone einer strikten asymmetrischen Architektur: die Geldpolitik wird zentral für die ganze Eurozone von der Europäischen Zentralbank (EZB) gesteuert, die übrigen Politikbereiche, insbesondere die Fiskalpolitik gehört zwar nach wie vor in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, muss aber koordiniert werden. In *Übersicht 3.1.2* sind die verschiedenen Politikbereiche nach ihrer kurz- und langfristigen Zielorientierung unterteilt bzw. deren jeweilige Zuständigkeiten (EU, Mitgliedstaaten oder geteilte Zuständigkeit) zugeordnet. Die jeweiligen Politikfelder sind auch den unterschiedlichsten Koordinierungsprozessen untergeordnet. Letztlich kristallisiert sich heraus, dass die *Lissabon-Agenda* mit ihrer Offenen Methode der Koordinierung (OMK) die allumfassendste Strategie darstellt, langfristig Wachstum und Beschäftigung zu generieren. Wenn man in jüngster Zeit von Europäischer Wirtschaftspolitik spricht, wird diese meist (fälschlicherweise nur) mit der *Lissabon-Agenda* in Zusammenhang gebracht.

Übersicht 2: Ausgewählte Politikbereiche im Hinblick auf kurz- und langfristige Wachstumspotentiale

Politikbereiche	Konjunktur-/ Stabilisierungspolitik Kurzfristiges Ziel	Wachstumspolitik Langfristiges Ziel	Zuständigkeit (siehe die Nummerierung laut Übersicht 1)	Welche Prozesse (Koordination)
Gemeinsame Handelspolitik (GHP)		Integration Intra-EU-Handel handelsindiziertes Wachstum	Union (1)	EU-Zollunion WTO
Binnenmarkt * Wettbewerbspolitik * 4 Freiheiten <i>Staatliche Beihilfen¹⁾</i> <i>Steuerpolitik</i>	Nachfrageanreize Umverteilung Wettbewerbs- verzerrung	Fairer Wettbewerb in EU Effizienz-/Wachs- tumssteigerung Stimulierung von Wachstum und Beschäftigung Internationaler Standortwettbewerb	Union (EU) (1) Geteilt (2) MS 1) <i>indirekte Steuern</i> (Harmonisierung) im Rahmen der Binnenmarkt- Wettbewerbspolitik 2) <i>direkte Steuern</i> – MS (Einstimmigkeit)	Cardiff (Struktur- und Wirtschaftsreform; funktionierender Binnenmarkt) Verknüpfung mit <i>Lissabon-Strategie</i> Bemühungen zur Harmonisierung der Bemessungsgrundlage für die Berechnung direkter Steuern (Unternehmens- steuern) "verstärkte Zusammen- arbeit")
Währungs-/Geldpolitik (WWU)	Preisstabilität	Stabile Rahmenbedingung	Union (EZB) (1)	Einheitliche Geldpolitik für Eurozone
Wirtschaftspolitik (Fiskal-, Beschäftigung-, Sozialpolitik)	Verbesserung der Auslastung (PO-Gap- Minimierung)	"Qualität" der Fiskalpolitik – stärkere Forcierung wachstumsförderlicher Ausgaben (z. B. F&E, Bildung)	EU-Mitgliedstaaten (MS) – Koordination (3) GWP, SWP <i>Sozialpartner</i> (Beschäftigungs- und Sozialpolitik)	<i>Luxemburg</i> (Beschäftigungs- Leitlinien), Köln (Makroökonomischer Dialog), <i>Lissabon</i> (Europäische Sozialagenda; OMK; <i>Lissabon-Agenda</i>)
Regional-/ Strukturpolitik		Verbesserung Infrastruktur/Aus- bildung; sozialer Zusammenhalt	Geteilt (2)	EU-weit einheitliche Spielregeln
Landwirtschaft und Fischerei		Eher Sektor mit abnehmender Bedeutung	Geteilt (2)	Gemeinsame Agrar- Politik (GAP)
Umwelt/Klima		Potentieller Wachstumsmarkt	Geteilt (2)	Teil der <i>Lissabon- Agenda</i> <i>EU-Emissionshandel²⁾</i>
Verkehr/TEN	Verbesserung der Auslastung (PO-Gap- Minimierung)	Ausbau Verkehrsinfrastruktur	Geteilt (2)	Finanzierung durch die EIB
Energie		Rohstoffsicherung wichtiger Produk- tionsinput	Geteilt (2)	Neues Aufgabenfeld Internationale Lieferverträge (Gas, Öl)
Forschung		Endogenes Wachstum	Geteilt (2)	Rahmenprogramme <i>Lissabon-Agenda</i> (OMK)
Industrie <i>Unternehmen³⁾</i>		Internationale Wettbewerbsfähigkeit	MS (5)	EU unterstützt <i>Lissabon-Agenda</i> (OMK) KMU ³⁾
Allgemeine Bildung		Endogenes Wachstum (Humankapital)	MS (5)	EU unterstützt <i>Lissabon-Agenda</i> (OMK) ^a

Q: Eigene Zusammenstellung; es gibt zu jedem Politikfeld eine eigene EU-Website der Europäischen Kommission: siehe die "Key areas" ("Schlüsselbereiche"): http://europa.eu.int/growthandjobs/annual-report_en.htm; oder: http://europa.eu.int/growthandjobs/index_de.htm. – ¹⁾ Vorschriften bezüglich *staatlicher Beihilfen* (Gruppenfreistellungen:

Beihilfen an KMU, Ausbildungsbeihilfen, De-minimis-Beihilfen, Beschäftigungsbeihilfen; Regelungen für die Beurteilung staatlicher Beihilfen im allgemeinen Interesse Europas: z. B. F&E, Umstrukturierungshilfen, Beihilfen für Risikokapital, Umweltschutzbeihilfen usw.), siehe die EU-Webseite: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s12002.htm>. – ²⁾ Informationen über das EU-Emissionshandelssystem, siehe: <http://www.accc.gv.at/emissionshandel.htm#fakten>; über die Umwelt- und Klimapolitik der EU, siehe die homepage der Europäischen Kommission: http://ec.europa.eu/environment/climat/home_en.htm; über die Klimapolitik aus österreichischer Sicht, siehe: <http://umwelt.lebensministerium.at/article/archive/7074/>. – ³⁾ Unternehmen: Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, siehe EU-Webseite: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s26000.htm>; EU-Finanzierungsmöglichkeiten im Bereich der Unternehmen (Enterprise and Industry Grant's Work Programme 2006), siehe die EU-Webseite: http://europa.eu.int/comm/enterprise/funding/grants/themes_2006/index.htm. – ³⁾ Kleine und mittlere Unternehmen (KMU): Rahmenprogramme, Definitionen usw., siehe die EU-Webseite: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s26004.htm>; Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten für europäische KMUs (Enterprise and Industry – Access to Finance), siehe die EU-Webseite: http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/financing/index_en.htm. – EIB = Europäische Investitionsbank; GWP = Grundzüge der Wirtschaftspolitik; MS = EU-Mitgliedstaaten; OMK = Offene Methode der Koordinierung; SWP = Stabilitäts- und Wachstumspakt; TEN = Transeuropäische Netze.

Aus der Sicht eines Mitgliedstaates der Union ist der Spielraum für eine eigenständige Wirtschaftspolitik zwar nicht mehr sehr groß, aber dennoch groß genug, um nationale Vorteile gegenüber den anderen Mitgliedstaaten herauszuarbeiten. Obwohl den Mitgliedstaaten die ihre Kompetenzen, die Wirtschaftspolitik zu gestalten, in vielen Bereichen voll (z. B. die Geldpolitik für die Mitglieder der Eurozone) oder teilweise (GHP, GAP, Binnenmarkt-Wettbewerbspolitik; Regional-/Strukturpolitik) an die Union abgegeben haben, bleiben noch genügend Bereiche, in denen eigenständige Politik gestaltet werden kann (z. B. Beschäftigungs- und Sozialpolitik; Forschungs- und Industriepolitik; Bildungs- Energiepolitik). Allerdings sind allen Aktivitäten, die budgetrelevant sind, wiederum Grenzen aus der Verpflichtung der Einhaltung der Ziele des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (3% Budgetdefizit bzw. einen ausgeglichenen Haushalt über den Konjunkturzyklus) gesetzt. D. h. die Fiskalpolitik in der Eurozone muss mehr auf "Qualität" ausgerichtet sein, als auf Quantität. Das gilt sowohl für Steuerreformen (sie müssen durch entsprechende Ausgabenkürzungen finanzierbar sein) als auch für die Ausgabenpolitik. Hier sollten eben die wachstumsstimulierenden Ausgaben (Bildung, F&E, Infrastruktur usw.) zulasten der eher wachstumsschädlichen Ausgaben gekürzt werden (siehe die Vergangenheitsanalyse der Zusammenhänge von Staatsausgaben und Wachstumsperformance von *Europäische Zentralbank, 2006* bzw. *Afonso et al., 2005*).

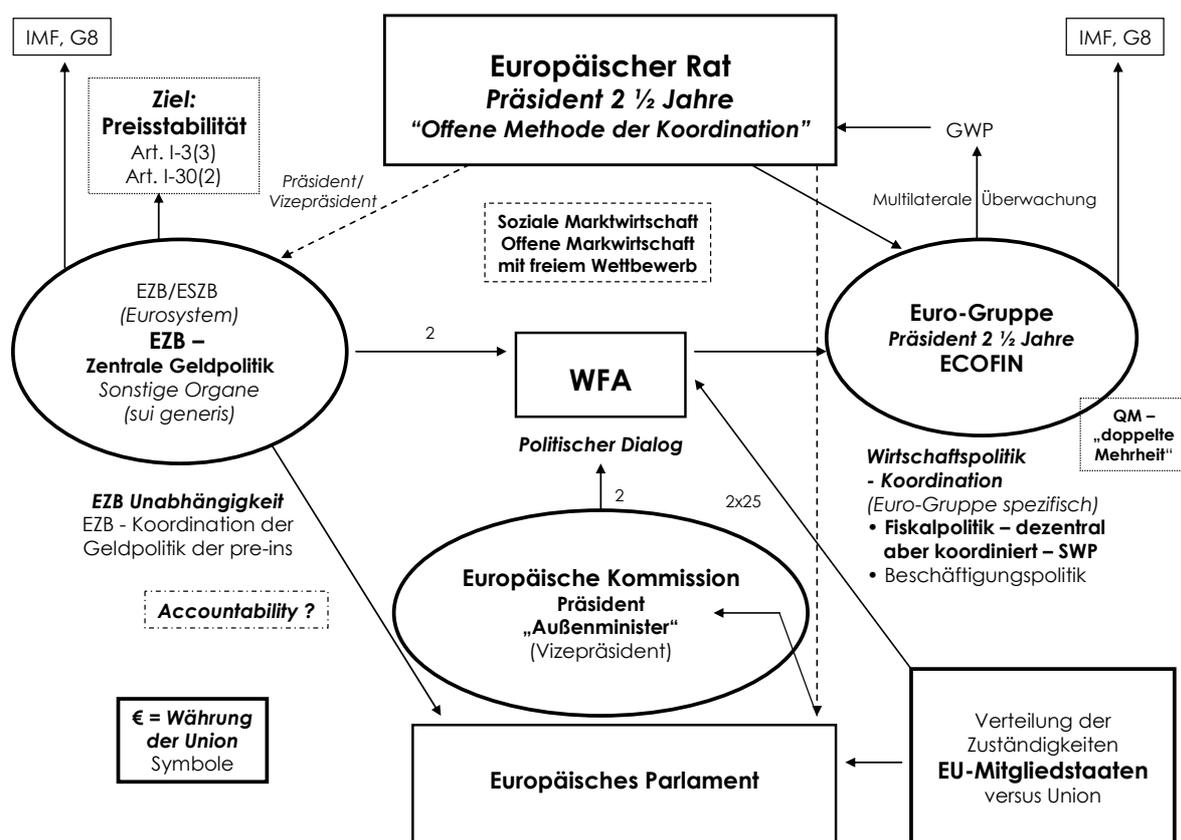
1.4 Das komplexe Zusammenspiel wirtschaftspolitischer Institutionen in der WWU

Auf Grund der spezifischen rechtlichen Konstruktion der Europäischen Union (kein Bundesstaat wie die USA mit zentralisierter Geld- und Fiskalpolitik, sondern ein Staatenverbund mit gemischten Kompetenzen) – insbesondere im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) – ergibt sich auch die Notwendigkeit einer komplizierten und aufwändigen Interaktion der verschiedenen Institutionen und Entscheidungsträger. Die asymmetrische wirtschaftspolitische Architektur der WWU kennt unterschiedliche Entscheidungszuständigkeiten (siehe *Abbildung 1*).

Die Union agiert zwar bis zum Inkrafttreten des VVE auf der rechtlichen Grundlage des Nizza-Vertrags. Dennoch wird der institutionelle Aufbau der WWU in *Abbildung 1* vorausschauend auf Basis des VVE abgehandelt. Zum einen gibt es bezüglich des Funktionierens der WWU

gegenüber dem Nizza-Vertrag nur geringfügige Änderungen, zum anderen ist die Kompetenzverteilung zwischen der Union (und ihren Institutionen) und den Mitgliedstaaten jetzt klarer herausgearbeitet.

Abbildung 1: Institutioneller Aufbau der WWU im VVE



Q: Breuss (2005B). – EZB = Europäische Zentralbank; ESZB = Europäisches System der Zentralbanken; G7 = Staaten-Gruppe der 7 großen Industriestaaten; GWP = Grundzüge der Wirtschaftspolitik; IMF = International Monetary Fund (Internationaler Währungsfond); QM = qualifizierte Mehrheit; pre-ins = EU-Mitgliedstaaten, die noch nicht in der Euro-Gruppe sind; WFA = Wirtschafts- und Finanzausschuss; VVE = Vertrag über eine Verfassung für Europa.

Demnach gibt der Europäische Rat (ER) als höchstes Organ der Union (der VVE spricht im Wesentlichen nicht mehr von der Europäischen Union – EU, sondern nur noch von Union) die Ziele und Weichenstellungen für die Union vor. Er behält sich auch die Kompetenz der umfassenden Koordination im Rahmen der gesetzlich nicht fundierten "Offenen Methode der Koordination" (OMK) vor, die er auf dem Europäischen Rat in Lissabon 23.-24. März 2000 eingeführt hat. Der ER wählt seinen Präsidenten mit qualifizierter Mehrheit für eine Amtszeit von zweieinhalb Jahren.

Der ER schlägt dem Europäischen Parlament mit qualifizierter Mehrheit einen Kandidaten für das Amt des Präsidenten der Europäischen Kommission vor. Der ER ernennt mit qualifizierter

Mehrheit und Zustimmung des Präsidenten der Kommission den Außenminister der Union, der gleichzeitig einer der Vizepräsidenten der Kommission ist. Auch der Präsident und der Vizepräsident der Europäischen Zentralbank (EZB) wird vom ER ernannt. Der ER genehmigt die Grundzüge der Wirtschaftspolitik (GWP), die festlegen, wie in den Mitgliedstaaten – koordiniert durch den ECOFIN – Wirtschaftspolitik gemacht werden soll.

Für das Funktionieren der WWU ist das Zusammenspiel von EZB und ECOFIN besonders wichtig. Als Bindeglied bzw. als eine Art Scharnier zwischen EZB, ECOFIN bzw. Euro-Gruppe und beauftragt mit der technischen Koordination fungiert der Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA), in dem je zwei Vertreter von EZB und Kommission und jeweils zwei Experten (von den Nationalen Zentralbanken und von den Finanzministerien) der 25 Mitgliedstaaten vertreten sind. In WFA wird zwischen EZB und Vertretern der Mitgliedstaaten nicht direkt kooperiert, sondern nur ein Dialog geführt. Der WFA bereitet die Sitzungen für die Euro-Gruppe und den ECOFIN vor. Erstmals wird im VVE die bisher informell agierende Euro-Gruppe in Art. III-195 genannt. Obwohl die Wahl eines Präsidenten für die Euro-Gruppe für zweieinhalb Jahre erst nach Inkrafttreten des VVE (frühestens für 2006) vorgesehen war, hat sie bereits am 10. September 2004 ihren Präsidenten (Jean-Claude Juncker; Stellvertreter Karl-Heinz Grassler) für zwei Jahre (ab 1. Jänner 2005) gewählt. In der Euro-Gruppe sind die Finanzminister jener Länder vertreten, die der Eurozone angehören, also derzeit nur 12 Minister. Der offizielle Ministerrat ist der ECOFIN, dem auch die Aufgabe der Koordination der Wirtschafts- bzw. Fiskalpolitik obliegt.

Auch im VVE wurde die Verantwortlichkeit (Accountability) des EZB-Präsidenten gegenüber dem Europäischen Parlament gegenüber der bisherigen Regelung im EGV nicht verschärft. Der Präsident der EZB legt laut VVE, Art. III-383(3) dem Europäischen Parlament einmal jährlich einen Bericht, auf Basis dessen es eine Aussprache durchführen kann, und dem Rat vor.

Die Außenvertretung der Union auf den Gebieten der Geld- und Wirtschaftspolitik, also die Beziehungen zum IMF, G7 und anderen internationalen Organisationen sind nach wie vor nicht EU-einheitlich geregelt. Das liegt zum Teil daran, dass z. B. im Internationalen Währungsfond (IMF) laut Statuten derzeit nur Staaten Mitglieder sein können²⁾. Der VVE enthält hier neue Bestimmungen (siehe auch *Europäische Zentralbank*, 2004B, S. 67-68 und *OeNB*, 2005). Zur Sicherstellung der Stellung des Euro im internationalen Währungssystem sieht Art. III-196(1) des VVE vor, dass der Rat (ECOFIN) auf Vorschlag der Kommission einen Europäischen Beschluss zur Festlegung der gemeinsamen Standpunkte zu Fragen, die für die WWU wichtig sind, erlässt. Der Rat beschließt nach Anhörung der EZB. Weiters ist in Art. III-196(2) vorgesehen, dass der Rat (ECOFIN) auf Vorschlag der Kommission geeignete Maßnahmen mit dem Ziel erlassen kann, "eine einheitliche Vertretung bei den internationalen Einrichtungen und Konferenzen im Finanzbereich sicherzustellen." Die EZB wird angehört. Bei diesen Maßnahmen sind im Rat nur die Mitglieder der Eurozone stimmberechtigt.

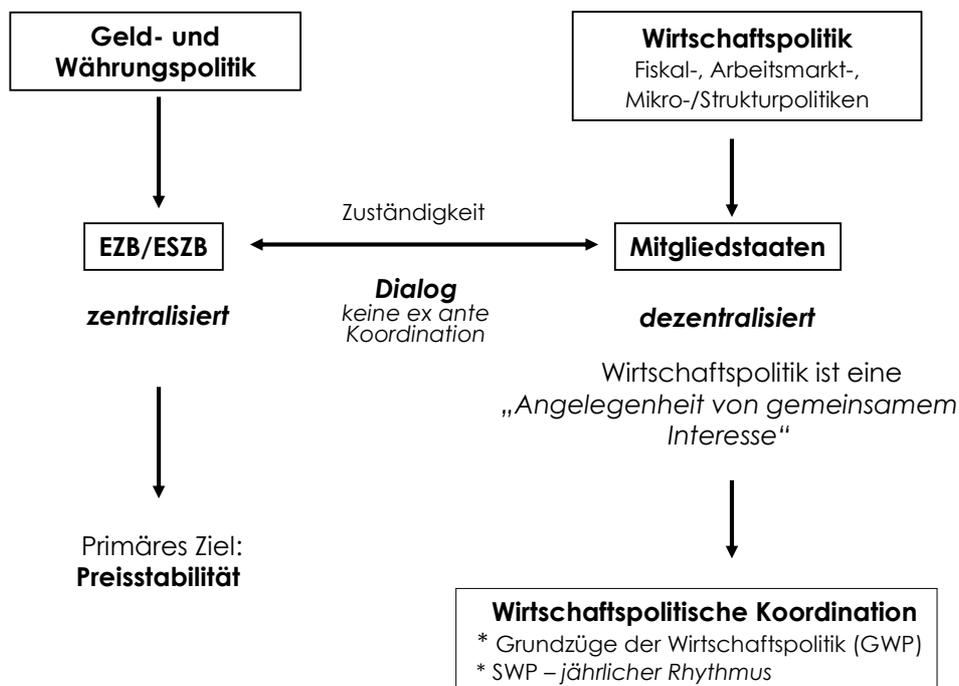
²⁾ Der IMF ist derzeit beauftragt, eine Reform seiner Institutionen vorzubereiten.

Erstmals wird im VVE in Art. I-8 unter der Aufzählung der Symbole der Euro als Währung der Union genannt.

2. Asymmetrische Makro- bzw. Konjunkturpolitik in der WWU

Aufgrund des spezifischen rechtlich/politischen Aufbaus der Union ergibt sich im Bereich der Wirtschaftspolitik der WWU zwangsläufig eine Asymmetrie (siehe *Abbildung 2*). Einer zentralen Geldpolitik (siehe dazu *Issing et al., 2001*; über Herausforderungen in der erweiterten Union, siehe *Breuss – Hochreiter, 2004*) steht eine dezentrale Fiskalpolitik gegenüber (zu dieser speziellen Konstruktion, siehe *Eijffinger – De Haan, 2000, Brunila – Buti – Franco, 2001, Breuss, 2002A, 2006B, Breuss – Fink – Griller, 2003*). Letztere wird koordiniert und in einem strengen Korsett multilateral überwacht.

Abbildung 2: Asymmetrische wirtschaftspolitische Architektur in der WWU



Q: Breuss (2002). – GWP = Grundzüge der Wirtschaftspolitik; SWP = Stabilitäts- und Wachstumspakt.

Die asymmetrische wirtschaftspolitische Architektur in der Union könnte mit ein Grund sein, warum das Zusammenspiel der verschiedenen wirtschaftspolitischen Akteure nicht so gut funktioniert wie etwa in den USA, wo sowohl Geld- als auch Fiskalpolitik zentral vom Bund gesteuert werden. Zusätzlich gibt es in den USA (übrigens auch in Kanada) einen Ausgleichsmechanismus zwischen den Bundesstaaten, den so genannten Fiscal Federalism. Dieser gewährleistet einen automatischen Budgetausgleich im Falle asymmetrischer Entwicklungen in

den einzelnen Bundesstaaten (siehe *Bayoumi – Masson, 1995, Alesina – Perotti, 1998*). Die EU hat einen solchen Mechanismus für die WWU ausgeschlossen, hauptsächlich mit dem Argument, dass die spezifische wirtschaftspolitische Architektur der WWU ausreichend sein müsste, um asymmetrische Schocks in den Mitgliedstaaten der Eurozone abzufedern. Allerdings gibt es einige Vorschläge, wie ein solcher Fiscal Federalism in der WWU konzipiert sein müsste, damit er funktionieren könnte (siehe *Breuss, 2000B*).

Die Wirtschaftspolitik wird als "eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse" angesehen und die Mitgliedstaaten "koordinieren sie im Rat (ECOFIN)" (VVE, Art. III-179). Im speziellen Fall der Mitglieder der Eurozone gelten die Bestimmungen in Art. III-194-196. Die wirtschaftspolitische Koordination wird im Wesentlichen mit zwei Instrumenten durchgeführt: 1) mit einem Bericht über die "Grundzüge der Wirtschaftspolitik (GWP) und 2) mit dem Prozedere, das im Rahmen des "Stabilitäts- und Wachstumspaktes" (SWP) vorgesehen ist.

2.1 Geldpolitik

In einer Währungsunion mit einer Einheitswährung gibt es logischerweise nur eine einheitliche Geldpolitik für die Eurozone. Die Zuständigkeit liegt bei der EZB³⁾.

Zuständigkeit für die Geldpolitik

Das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) besteht aus der Europäischen Zentralbank (EZB) und den nationalen Zentralbanken der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU). Das ESZB agiert auf Basis des EG-Vertrags (Art. 105ff) und der Satzung des ESZB (Protokoll 18 des EGV). Das ESZB wird von den Beschlussorganen der EZB geleitet. Der EZB-Rat legt die Geldpolitik fest, während das Direktorium ermächtigt ist, die Geldpolitik gemäß den Entscheidungen und Leitlinien des EZB-Rates auszuführen. Die EZB nimmt auch die nationalen Zentralbanken (NZB) zur Durchführung von Geschäften, die zu den Aufgaben des Eurosystems gehören, in Anspruch. Die geldpolitischen Geschäfte des *Eurosystems* (ist EZB plus NZBs der Länder, die den Euro eingeführt haben) werden in allen Mitgliedstaaten (die den Euro eingeführt haben) zu einheitlichen Bedingungen durchgeführt (siehe *Europäische Zentralbank, 2005A, S. 9*).

Die EZB steuert die kurzfristigen Geldmarktsätze, indem sie Signale hinsichtlich ihres geldpolitischen Kurses gibt und die Liquiditätsversorgung am Geldmarkt steuert (siehe *EZB, 2004A, S. 75-76*). Als alleiniger Emittent von Banknoten und der Mindestreserveguthaben der Banken besitzt die *EZB das Monopol* als Anbieter der *monetären Basis*. Die *monetäre Basis (Geldbasis)* des Eurogebiets besteht aus dem Bargeldumlauf (Banknoten und Münzen), den von den Geschäftspartnern beim Eurosystem unterhaltenen Guthaben auf Girokonten (Reserveguthaben) und der Inanspruchnahme der Einlagefazilität des Eurosystems. Diese Posten sind Verbindlichkeiten in der Bilanz des Eurosystems. Die Reserveguthaben können in Mindestreserve-Soll und Überschussreserven unterteilt werden.

³⁾ Für eine detaillierte Beschreibung der Geldpolitik in der WWU, siehe z. B. *Europäische Zentralbank (2004A, 2005A), Görgens – Ruckriegel – Seitz (2004) und Issing et al. (2001)*.

Im Mindestreservesystem des Eurosystems sind die *Geschäftspartner* (Monetäre Finanzinstitute – MFI, also Kreditinstitute bzw. Banken in der Eurozone) verpflichtet, Mindestreserven bei den NZBen zu unterhalten. Neben diesen Mindestreserven halten die Kreditinstitute beim Eurosystem in der Regel nur einen geringen Betrag an freiwilligen Überschussreserven.

Aufgrund ihres Monopols kann die Zentralbank die Liquiditätsbedingungen am *Geldmarkt*⁴⁾ steuern und die *Geldmarktzinssätze*⁵⁾ beeinflussen. Die Zentralbank kann zum einen die Zinssätze durch Liquiditätssteuerung beeinflussen und zum anderen dem Geldmarkt ihren geldpolitischen Kurs signalisieren. Dies geschieht in der Regel durch Veränderung der Bedingungen, zu denen sie bereit ist, Transaktionen mit Kreditinstituten durchzuführen. Bei ihren Geschäften geht es der Zentralbank auch darum, ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Geldmarkts zu gewährleisten und den Kreditinstituten zu helfen, ihren Liquiditätsbedarf reibungslos zu decken. Zu diesem Zweck stellt sie den Kreditinstituten regelmäßige Refinanzie-

4) Im Euro-Währungsgebiet oder in der Euro-Zone gibt es drei Arten von *Finanzmärkten* (Näheres, siehe *Europäische Zentralbank*, 2004A, S. 31): Geldmarkt, Rentenmarkt und Aktienmarkt. Der *Geldmarkt* spielt bei der Übertragung geldpolitischer Impulse der EZB insofern eine entscheidende Rolle, weil sich Veränderungen der geldpolitischen Instrumente zuerst auf den Geldmarkt auswirken. Eine effiziente Geldpolitik setzt einen tiefen und integrierten Geldmarkt voraus. Er muss eine gleichmäßige Verteilung der Zentralbankliquidität und ein homogenes Niveau der kurzfristigen Zinsen im gesamten einheitlichen Währungsraum gewährleisten. Im Euro-Währungsgebiet wurde diese Voraussetzung unmittelbar von Beginn der dritten Stufe der WWU an erfüllt, als die nationalen Geldmärkte erfolgreich in einen effizienten Geldmarkt für das gesamte Eurogebiet integriert wurden.

Die rasche Integration des euroraumweiten Geldmarkts wurde auch durch die Weiterentwicklung der Infrastruktur der Zahlungsverkehrssysteme gefördert, vor allem durch die Einführung des TARGET-Systems (Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system = Transeuropäisches Automatisiertes Echtzeit-Brutto-Express-Überweisungssystem), das eine reibungslose Abwicklung grenzüberschreitender Zahlungen ermöglicht. Das TARGET-System verbindet die nationalen Euro-Echtzeit-Bruttosysteme der nationalen Zentralbanken in der EU mit dem Zahlungsverkehrsmechanismus der EZB. Die Leitung, Steuerung und Kontrolle von TARGET obliegt dem EZB-Rat.

5) Auf dem *Geldmarkt des Euro-Währungsgebiets* gibt es verschiedene so genannte "Kassasegmente" (siehe *Europäische Zentralbank*, 2004A, S. 30-31). (i) Das wichtigste davon ist der *unbesicherte Markt*. Dieses Geldmarktsegment dient vorrangig der Steuerung des Liquiditätsbedarfs der Banken, weshalb sich die unbesicherten Transaktionen stark auf den Markt für *Tagesgeld* konzentrieren. Auf dem unbesicherten Geldmarkt gelten zwei wichtige Referenzzinssätze, und zwar der EONIA (Euro Overnight Index Average) und der EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate), die einheitliche Referenzkurse für täglich fällige Gelder und Laufzeiten von bis zu einem Jahr stellen. Durch die Festsetzung der Zinssätze für die ständigen Fazilitäten bestimmt der EZB-Rat den Korridor, innerhalb dessen der Tagesgeldsatz am Geldmarkt schwanken kann. Die Zinssätze für die ständigen Fazilitäten bilden eine Ober- (Spitzenrefinanzierungssatz, 3,25% – Stand Februar 2006) und Untergrenze (Einlagesatz 1,25%) des Tagesgeldsatzes (EONIA). Wie die Abbildung in *Europäische Zentralbank* (2004A, S. 81) demonstriert, liegt der EONIA in der Regel in der Nähe des Hauptrefinanzierungssatzes (2,25%).

(ii) Zu den wichtigsten Kassasegmenten des Geldmarkts zählen außerdem der *Repomarkt* und der Markt für *Devisenswaps*. Diese beiden Segmente werden als *besicherte Märkte* bezeichnet, da die Kreditvergabe gegen Hinterlegung von Vermögenswerten als Sicherheiten erfolgt. Die Bedeutung des Repomarkts variiert je nach Euro-Land. Bei Repogeschäften (repurchase operation – sind Pensionsgeschäfte, also liquiditätszuführende befristete Transaktionen auf der Grundlage einer Rückkaufsvereinbarung) und Devisenswapgeschäften ist hauptsächlich eine Konzentration auf Laufzeiten von bis zu einem Monat zu beobachten.

(iii) Neben den oben genannten Kassasegmenten umfasst der Geldmarkt des Euro-Währungsgebiets auch *Derivatsegmente*. Die wichtigsten Derivatmärkte sind Zinsswap- und Terminmärkte. Die auf diesen Märkten am häufigsten eingesetzten Instrumente sind EONIA-Swaps und EURIBOR-Terminkontrakte.

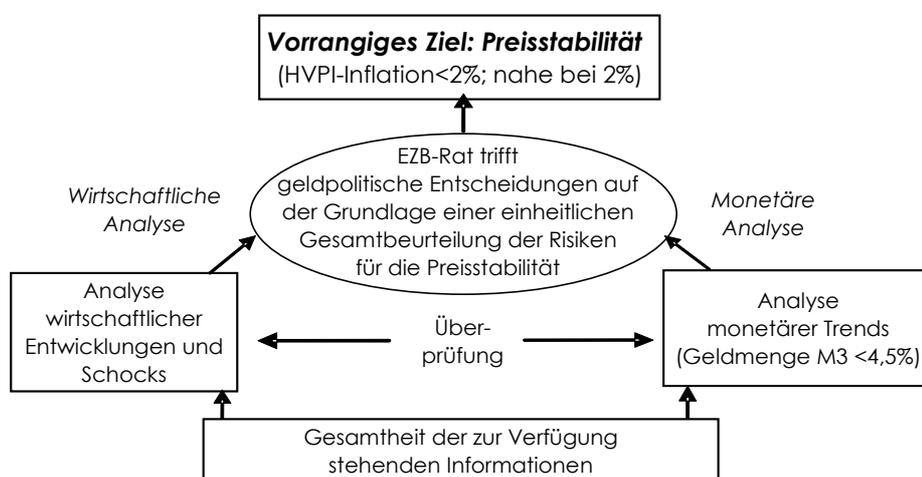
rungsmittel und Fazilitäten zur Verfügung, mit denen diese die Tagesendsalden ausgleichen und vorübergehende Liquiditätsschwankungen abfedern können.

Ziel der Geldpolitik in der WWU

Das vorrangige Ziel des Eurosystems gemäß Art. 105 des EGV ist es, die Preisstabilität zu gewährleisten. Soweit dies ohne die Beeinträchtigung dieses Ziels möglich ist, unterstützt das Eurosystem die allgemeine Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft um zur Verwirklichung der Ziele der EU laut Art. 2 EGV beizutragen.

Die geldpolitische Strategie der EZB (siehe Europäische Zentralbank, 2004A, S. 41 ff, S. 57ff) besteht aus zwei Säulen und einem Ziel (siehe Abbildung 3). Ziel ist die Gewährleistung der Preisstabilität. Da der EGV keine Definition vorgibt, hat der EZB-Rat 1998 Preisstabilität selbst definiert (siehe EZB, 2004A, S. 52): "Preisstabilität wird definiert als Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) für das Euro-Währungsgebiet von unter 2% gegenüber dem Vorjahr. Preisstabilität muss mittelfristig gewährleistet werden." Am 8. Mai 2003 hat er EZB-Rat – angesichts der Deflationsgefahren (wie im Beispiel Japan) – präzisiert, dass er im Rahmen der Definition darauf abziele, mittelfristig eine Preissteigerungsrate unter, aber nahe der 2%-Marke beizubehalten. Die Vorgabe eines annähernden Preisziels schafft Transparenz der Geldpolitik. Es handelt sich nicht um eine genaue Ansteuerung einer Inflationsrate von 2% (d. h. Inflation targeting, sondern nur um eine Annäherung an die 2%-Marke.

Abbildung 3: Die stabilitätsorientierte geldpolitische Strategie der EZB



Q: Europäische Zentralbank (2003), S. 102. – Der Rat der Europäischen Zentralbank stellte am 13. Oktober und Dezember 1998 die drei Hauptelemente seiner stabilitätsorientierten geldpolitischen Strategie der EZB vor (EZB, 1999): Sie bestand aus 1 Ziel und 2 Säulen. Ziel: eine quantitative Festlegung der Preisstabilität als vorrangiges Ziel des Eurosystems; 1. Säule = Referenzwert für die Entwicklung der Geldmenge M3 (nach der Überprüfung am 8. Mai 2003 heißt diese Säule nun "monetäre Analyse"; 2 Säule = Preisindikatoren zur Beurteilung der Risiken für die Preisstabilität (nunmehr heißt diese Säule "wirtschaftliche Analyse"). Am 8. Mai 2003 hat die EZB eine gründliche Überprüfung ihrer geldpolitischen Strategie vorgenommen (siehe EZB, 2003, S. 102).

Die zwei Säulen betreffen die Beurteilung der Inflationsrisiken mit einer Vielzahl von Preisindikatoren (1. *Wirtschaftliche Analyse*) und der Entwicklung der Geldmenge (2. *Monetäre Analyse*; siehe *Abbildung 3*). Mit der *Zwei-Säulenstrategie* will die EZB ihre geldpolitischen Entscheidungen auf der Basis einer umfassenden Analyse der Risiken für die Preisstabilität treffen. Die Analyse wird mit zwei einander ergänzenden Ansätzen zur Bestimmung der Preisentwicklung erstellt (siehe *Europäische Zentralbank, 2003, S. 96, Europäische Zentralbank, 2004A, S. 57*):

(1) *Wirtschaftliche Analyse*: Die erste Perspektive basiert auf der Beurteilung der kurz- bis mittelfristigen Bestimmungsfaktoren der Preisentwicklung – mit Schwerpunkt auf realwirtschaftlicher Entwicklung und Finanzierungsbedingungen der Wirtschaft. Die Preisentwicklung wird in diesem Zeithorizont hauptsächlich vom Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage auf den Güter-, Dienstleistungs- und Faktormärkten beeinflusst. Zu diesem Zweck wird ein umfangreiches Instrumentarium von Indikatoren über die Preisentwicklung (internationale Rohstoffpreise usw.), die Arbeitsstückkosten, Wechselkurse sowie Prognosen über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der Welt, den einzelnen Euroländern und in der Eurozone insgesamt herangezogen.

(2) *Monetäre Analyse*: Diese Perspektive konzentriert sich auf einen längeren Horizont und nutzt den langfristigen Zusammenhang zwischen Geldmenge und Preisen. Diese Analyse dient vorwiegend als Mittel zur Überprüfung – aus mittlerer bis langer Perspektive – der aus der wirtschaftlichen Analyse abgeleiteten kurz- bis mittelfristigen Hinweise für die Geldpolitik.

Der Referenzwert für das jährliche Wachstum der *Geldmenge M3* wurde vom EZB-Rat im Dezember 1998 mit +4,5% festgelegt⁴⁾ und seither nicht geändert. Dieser Referenzwert wurde bisher praktisch immer überschritten (siehe *EZB, 2004A, S. 100*) und spielt daher seit der Präzisierung der geldpolitischen Strategie im Mai 2003 keine vorrangige Rolle mehr.

Transmissionsmechanismen der Geldpolitik

Die geldpolitischen Entscheidungen des EZB-Rats zur Gewährleistung der Preisstabilität haben natürlich Auswirkungen auf die gesamte Volkswirtschaft, nicht nur auf das vorrangige Ziel, das Preisniveau. Der Prozess, mittels dessen sich geldpolitische Entscheidungen auf die Wirtschaft

⁴⁾ Der Referenzwert für das Geldmengenwachstum von M3 wird aus der Quantitätstheorie des Geldes abgeleitet (siehe *EZB (2004A), S. 68*): $Mv = PY$. Nach Bildung der Differenzen der Logarithmen (= Wachstumsraten in %) erhält man: $\Delta M = \Delta P + \Delta Y - \Delta v$. Der Referenzwert für das M3-Geldmengenwachstum (ΔM) wurde vom EZB-Rat im Dezember 1998 mit 4,5% festgelegt; dabei wurden folgende Annahmen getroffen: für die Inflation (ΔP) wurde der mittelfristige Zielwert von 2% eingesetzt, für das Wachstum des realen BIP (ΔY) wurde ein mittelfristiger Trend von 2% bis 2½% angenommen und es wurde berücksichtigt, dass die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes (Δv) jährlich um ½% bis 1% pro Jahr abnimmt.

Die EZB unterteilt die Geldmenge wie folgt (Geldmengenbegriffe): M1 = Bargeldumlauf und täglich fällige Einlagen bei MFIs und beim Zentralstaat (z. B. bei der Post oder dem Schatzamt). M2 = M1 + Einlagen mit vereinbarter Kündigungsfrist von bis zu 3 Monaten (d. h. kurzfristige Spareinlagen) + Einlagen mit vereinbarter Laufzeit von bis zu 2 Jahren (d. h. kurzfristige Termineinlagen) bei MFIs und beim Zentralstaat.

M3 = M2 + marktfähige Finanzinstrumente, insbesondere Repogeschäfte + Geldmarktfondsanteile + von MFIs begebene Schuldverschreibungen mit einer Laufzeit von bis zu 2 Jahren.

im Allgemeinen und das Preisniveau im Besonderen auswirken, wird als Transmissionsmechanismus der Geldpolitik bezeichnet. Die einzelnen Verbindungen, über die geldpolitische Impulse (normalerweise) übertragen werden, werden als Transmissionskanäle bezeichnet. Der Transmissionsmechanismus von Zinssätzen zu Preise hat die EZB (2005A, S. 45) schematisch dargestellt: Die Änderung der Schlüsselzinssätze (z. B. am wichtigsten der Hauptrefinanzierungssatz) beeinflusst die Erwartungen sowie die Bank- und Marktzinssätze. Diese steuern wiederum die Geldmenge und das Kreditvolumen sowie die Preise für Vermögenswerte und den Wechselkurs. Diese – zusammen mit der von den Erwartungen geprägten Lohn- und Preisbildung – beeinflussen das Angebot und die Nachfrage auf den Güter- und Arbeitsmärkten. Alle diese Faktoren zusammen plus die Importpreise bestimmen die Preisentwicklung (Inflation) im Inland. Manche externe Schocks (wie z. B. allgemeine weltwirtschaftliche Entwicklungen, finanzpolitische Veränderungen und Veränderungen der Rohstoffpreise) können nicht von der EZB kontrolliert werden⁷⁾.

Letztlich kann man die komplizierten Interaktionen von Geldpolitik und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung nur in umfangreichen Makromodellen analysieren (siehe Übersicht 3).

*Übersicht 3: Reaktion des realen BIP und der Verbraucherpreise auf eine Anhebung des Schlüsselzinssatzes um 1 Prozentpunkt in der Eurozone
Kumulierte Abweichungen gegenüber der Basislösung in %*

	Reales BIP				Verbraucherpreise			
	Jahr 1	Jahr 2	Jahr 3	Jahr 4	Jahr 1	Jahr 2	Jahr 3	Jahr 4
EWM	-0,34	-0,71	-0,71	-0,63	-0,15	-0,30	-0,38	-0,49
AGG	-0,22	-0,38	-0,29	-0,14	-0,09	-0,21	-0,31	-0,40
NiGEM	-0,34	-0,47	-0,37	-0,28	-0,06	-0,10	-0,19	-0,31

Q: EZB (2002), S. 49 und EZB (2004A), S. 49. – EWM = das euroraumweite Modell der EZB; AGG = Aggregation makroökonomischer Modelle der NZBen der Eurozone; NiGEM = Weltmodell des National Institutes of Economic and Social Research in London.

Die Reaktionen des BIP und der Preise auf eine geldpolitische Restriktion (der Transmissionsmechanismus) sind in allen drei Modellen sehr ähnlich. Ein Anstieg der kurzfristigen Zinssätze führt zu einer vorübergehenden Verringerung des realen BIP, die etwa zwei Jahren nach dem geldpolitischen Impuls ihre negative Spitze erreicht und anschließend auf ihr ursprüngliches Niveau zurückkehrt. Gleichzeitig sinken die Preise schrittweise auf ein dauerhaft niedrigeres Niveau.

⁷⁾ Die EZB hat zusammen mit Experten der NZB ein umfangreiches Forschungsprogramm über die makro- und mikroökonomischen Transmissionsmechanismen der Geldpolitik in der Euro-Zone durchgeführt und die Ergebnisse in *Europäische Zentralbank (2002)* zusammengefasst.

2.2 Fiskalpolitik

Die WWU hat nicht nur die Geldpolitik revolutioniert, sondern auch tiefe Spuren in der fiskalpolitischen Stabilitätskultur der EU hinterlassen (siehe *Breuss, 2002A, S. 589ff*). Bereits der Zwang, die Konvergenzkriterien zu erfüllen, hatte eine Verringerung des Defizits der öffentlichen Haushalte in der EU deutlich unter 3% des BIP zur Folge. Mit dem Eintritt in die dritte Stufe der Währungsunion verstärkte sich dieser Trend – nicht zuletzt unter dem Diktat des Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Allerdings hat die Budgetdisziplin kurz vor dem Eintritt in die dritte Phase der WWU und am Beginn seit dem Jahr 2001 mit der beginnenden Konjunkturabflachung in vielen EU-Mitgliedstaaten deutlich nachgelassen. Allerdings wurde durch die über mehrere Jahre anhaltende Budgetdisziplin der steigende Trend der Staatsschuldenquoten gebrochen. Ob dies ausreicht, um Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen zu gewährleisten, ist noch eine offene Frage.

Zwar können die Mitgliedstaaten ihre Fiskalpolitik formal autonom gestalten, doch unterliegen sie dabei den strengen Grenzen, die der *Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP)* vorgibt. Dieser Pakt, der auf Drängen des früheren deutschen Finanzministers *Theo Waigel* für die dritte Stufe der WWU formuliert wurde und den Wünschen Frankreichs nach einer "Wirtschaftsregierung" als Gegengewicht zur EZB zuvorkam, sieht vereinfachend vor, dass die Mitgliedstaaten ihr Haushaltsdefizit mittelfristig abbauen bzw. sogar einen Überschuss aufweisen sollen. Generell gilt als Obergrenze ein Defizit des Gesamtstaates von 3% des BIP, sie darf nur in Zeiten schwerer Rezession ausnahmsweise überschritten werden.

Das *multilaterale Überwachungsprozedere* im Rahmen des Koordinationsprozesses der EU sieht vor, dass die Euro-Teilnehmerländer jährlich im Rahmen von "Stabilitätsprogrammen" (bzw. die Pre-Ins mit den Konvergenzprogrammen) revidierte Vierjahrespläne ihrer Budgetentwicklung vorlegen. Diese werden von der Kommission geprüft und vom Rat bestätigt.

Zwar trug der SWP zur Disziplinierung der Fiskalpolitik bei, doch zeigen sich gerade in Zeiten geringen Wachstums bzw. in der Rezession seine Schwächen. Die lang anhaltende Konjunkturflaute in Europa seit 2001 machte es manchen – auch großen Euro-Ländern (wie z. B. Frankreich und Deutschland) – schwer, den Referenzwert für das Budgetdefizit von 3% des BIP einzuhalten.

Der Zwang zur Stabilisierung des Staatshaushalts bzw. dessen längerfristiger Nachhaltigkeit hat im Rahmen der Konstruktion der WWU mehrere Gründe und kann auch gut theoretisch fundiert werden (siehe *Breuss, 1999*).

Ein System des föderalen Fiskalismus (*Fiscal Federalism*) wurde in der Eurozone für nicht notwendig erachtet, da eine einheitliche Geldpolitik, begleitet von einer harmonisierten Fiskalpolitik, den Konjunkturzyklus in der Eurozone zwangsläufig vereinheitlichen sollte. Dadurch sollten auch asymmetrische Schocks annähernd gleiche Wirkung haben und nicht dramatische Verzerrungen des Wirtschaftswachstums auslösen (*Breuss, 2000B*). Der Test, ob dies in einer ernststen Krise tatsächlich der Fall sein wird, steht noch aus.

Anlässlich des Lissabon-Gipfels des Europäischen Rates (23.-24. März 2000) wurde beschlossen, dass nicht nur auf die Einhaltung der Saldenziele des SWP geachtet werden soll, sondern auch auf die "Qualität" der Budgetpolitik (siehe dazu auch Breuss, 2002A, S. 595-596). Zu diesem Zweck muss dem Europäischen Rat jeweils im Frühjahr ein Bericht von Kommission und Rat vorgelegt werden, in dem der Beitrag der öffentlichen Finanzen zu Wachstum und Beschäftigung bewertet wird: die Verringerung der steuerlichen Belastung des Faktors Arbeit und die Verbesserung der beschäftigungs- und ausbildungsfördernde Wirkung der Steuer- und Sozialleistungssysteme. Vorgesehen ist weiters die Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben im Sinne einer erhöhten relativen Bedeutung der Kapitalbildung – sowohl von Sachkapital als auch von Humankapital, wobei Forschung und Entwicklung, Innovation und Informationstechnologien tendenziell stärker unterstützt werden sollen (siehe *Europäischer Rat*, 2000, S. 8). Zusätzlich empfahl der Ecofin-Rat vom 28. Februar 2000, Steuersenkungen SWP-verträglich durchzuführen. Wenn das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts noch nicht erreicht ist, dürfen demnach Steuern nur dann gesenkt werden, wenn die Einnahmenverluste durch Ausgabenkürzungen kompensiert werden (siehe auch *European Commission*, 2000, S. V-VII).

2.2.1 Der Stabilitäts- und Wachstumspakt – Probleme und Reform

Der SWP sieht ein Verfahren der *multilateralen Überwachung* und Koordination der Fiskalpolitik der EU-Mitgliedstaaten vor. Der SWP trat bereits am 1. Juli 1998 in Kraft und verpflichtete die EU-Mitgliedstaaten bereits im Herbst 1998 zur Abgabe ihrer ersten Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen. Der SWP ("SWP-97" oder "SWP-alt") bestand ursprünglich aus der *Entscheidung des Europäischen Rates* vom 17. Juni 1997 "über den Stabilitäts- und Wachstumspakt" und aus zwei Verordnungen: (i) der Verordnung (VO) (EG) 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 "über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und die Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken" ("*Haushaltsüberwachungs-VO*") und (ii) der Verordnung (VO) (EG) 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 "über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit" ("*Defizit-Verfahrens-VO*"). Am 20. März 2005 hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen; siehe *Ecofin*, 2005) einen Bericht mit dem Titel "*Verbesserung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts*" angenommen, der darauf abzielt, die Anwendung des finanzpolitischen Regelwerks und die nationale Verantwortung dafür zu verbessern. In seinen Schlussfolgerungen vom 23. März 2005 (siehe *Europäischer Rat*, 2005; Anlage II) hat der Europäische Rat den Bericht gebilligt und festgehalten, dass der SWP hierdurch aktualisiert und ergänzt wird. Der Ecofin-Bericht ist nunmehr Bestandteil des Paktes.

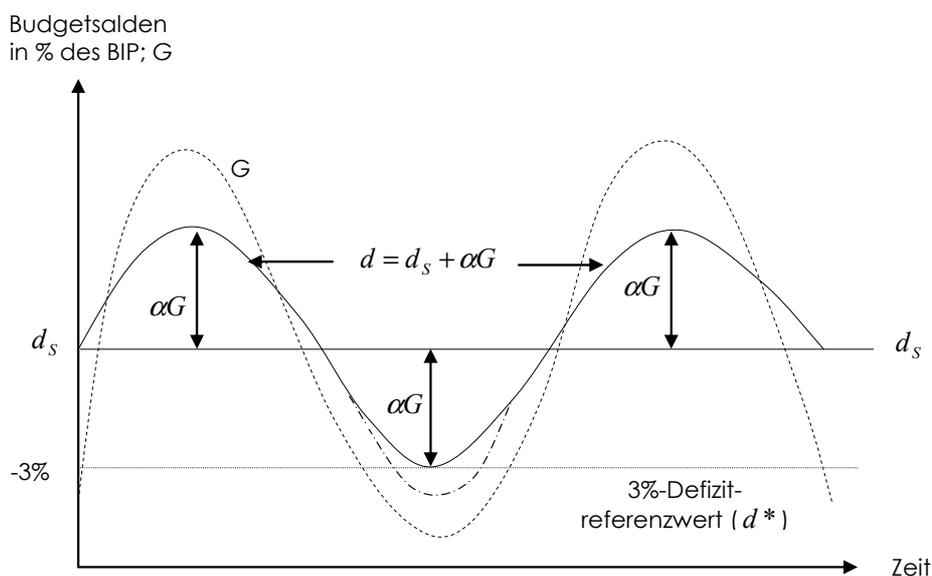
Die beiden Verordnungen des SWP aus dem Jahr 1997 wurden im Sommer 2005 durch zwei neue Verordnungen geändert: ad (i) "*Haushaltsüberwachungs-VO*": Die Verordnung (VO) EG Nr. 1055/2005 des Rates vom 27. Juni 2005 dient "zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken", ad (ii) "*Defizit-Verfahrens-VO*": Die Verordnung (VO) EG Nr. 1056/2005 des Rates vom 27. Juni 2005 dient "zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defi-

zeit", jeweils unter Bezugnahme auf den Ecofin-Bericht vom 20. März 2005. Seit dieser Reform 2005 spricht man vom "SWP-2005" oder vom "SWP-neu" (siehe die Gegenüberstellung von "SWP-1997" und "SWP-2005" in Übersicht 4).

Ziel des SWP:

In der EntschlieÙung des Europäischen Rates vom 17. Juni 1997 sind die Staats- und Regierungschefs übereingekommen, dass in der dritten Stufe der WWU die Mitgliedstaaten übermäßige öffentliche Defizite vermeiden müssen. Der Europäische Rat hat dabei die Bedeutung der Gewährleistung gesunder Staatsfinanzen als Mittel zur Verbesserung der Voraussetzungen für Preisstabilität und für ein starkes, nachhaltiges und der Schaffung von Arbeitsplätzen förderliches Wachstum unterstrichen. Die nationalen Haushaltspolitik sollen die stabilitätsorientierte Geldpolitik der EZB unterstützen. Ziel eines soliden Haushalts – und damit des SWP – ist es daher einen "nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalt" in allen Mitgliedstaaten aufzuweisen (siehe Abbildung 4). Dieses für alle Mitgliedstaaten gültige (und letztlich mittelfristige) Haushaltsziel des "SWP-alt" (das über den Konjunkturzyklus gelten soll) wurde im "SWP-neu" insofern flexibler gestaltet, als nun länderspezifische Ziele angestrebt werden (siehe Übersicht 4).

Abbildung 4: Der SWP: Ziel und Budgetverlauf im Konjunkturzyklus



Q: Breuss (2002A), S. 591. – d_s = Strukturkomponente des Budgets (konjunkturbereinigter Budgetsaldo), d = tatsächlicher Gesamtbudgetsaldo; G = Potential Output-Lücke (= tatsächliches BIP minus potentiell in % des potentiellen BIP¹⁾); αG = Konjunkturkomponente des Budgets ("automatische Stabilisatoren"); $d = d_s + \alpha G$.

SWP – mittelfristiges Haushaltsziel (MFZ): "Einen nahezu ausgeglichenen Haushalt oder einen Überschuss aufweisenden Haushalt", also $d = 0$ über den Konjunkturzyklus; dies impliziert, dass auch das strukturelle Defizit $d_s = 0$, also $d_s = 0 - \alpha G$.

Der strukturelle (konjunkturbereinigte) Budgetsaldo (d_s) sollte (kann) bei Ländern mit starker (geringer) konjunktureller Budgetreagibilität (im Durchschnitt der EU $\alpha=0,5$) eher positiv (negativ) sein, ohne dass über den Konjunkturzyklus der Referenzwert des Defizits von 3% des BIP gefährdet ist ("Sicherheitschranke"): $d_s^* = -3\% - \alpha G$.

Der Referenzwert für das Budget (ein Defizit von 3% des BIP – d^*) darf in Ausnahmefällen (schwere Rezession oder länger anhaltender Stagnation (im "SWP-neu") sowie bei außergewöhnlichen Ereignissen – z. B. Naturkatastrophen) überschritten werden, ohne dass das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) eingeleitet wird (Strich-Punkt-Linie im Konjunkturabschwung). – ¹⁾ Die Europäische Kommission verwendet zur Schätzung des Potential Outputs die sogenannte Produktionsfunktionsmethode. Die Methode zur Berechnung der Output-Lücke ist beschrieben in EU (2002A), S. 57-57.

Übersicht 4: Die wichtigsten Änderungen des SWP

	SWP 1997	SWP 2005
1. Stärkung der präventiven Komponente		
Mittelfristiges Ziel (MFZ)	Alle EU-Mitgliedstaaten (MS) haben "ein" einheitliches mittelfristiges Haushaltsziel (MFZ): "einen nahezu ausgeglichenen Haushalts oder einen Überschuss aufweisenden Haushalt"	<ul style="list-style-type: none"> • Länderspezifische Unterschiede der MFZe entsprechend dem Schuldenstand und dem Potentialwachstum (Berücksichtigung der haushaltspolitischen Heterogenität in der Union) • MFZe für Eurozone- und WKM-II-MS haben eine Spanne von –1% des BIP and Budgetausgleich oder Überschuss (gemessen am konjunkturbereinigten BIP und ohne Einmaleffekte) • Implizite Verpflichtungen später berücksichtigt, wenn vom Ecofin-Rat genehmigt
Anpassungspfad an das MFZ	Nichts vorgesehen	<ul style="list-style-type: none"> • MS unternehmen aktiv Schritte um MFZ zu erreichen • Jährliche Minimalanpassung der MS der Eurozone oder des WKM-II von 0,5% des BIP (konjunkturbereinigt) • Die Anstrengung muss höher sein in "guten Zeiten" • "Gute Zeiten" sind definiert als Perioden, in denen das tatsächliche BIP sein Potential überschreitet; unter Berücksichtigung von "Steuerelastizitäten"
Frühzeitige Politikratschläge	Frühwarnungen werden vom Ecofin-Rat auf Empfehlung der EU-Kommission angenommen/ausgesprochen	Zusätzlich kann die Kommission direkt "frühe Politikratschläge" erteilen, um die MS zu ermuntern, an ihrem Anpassungspfad festzuhalten. Diese werden später ersetzt durch "Frühwarnungen"

Strukturreformen	Nichts vorgesehen	Reformen werden berücksichtigt, wenn sie den Anpassungspfad an die MFZe definieren und Abweichungen davon unter folgenden Bedingungen erlauben: <ul style="list-style-type: none"> • nur wesentliche Reformen (mit direktem/indirektem Einfluss auf die Tragfähigkeit); • die Sicherheitsmargen um den 3%-Referenzwert garantiert sind; • das Defizit kehrt zum MFZ innerhalb der Programmperiode zurück; • detaillierte Informationen sind in den Stabilitäts-/Konvergenzprogrammen enthalten; Speziell werden Pensionsreformen berücksichtigt.
2. Verbesserte Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit		
Referenzwerte für das Vorliegen eines übermäßigen Defizits - unverändert	<ul style="list-style-type: none"> • Defizit von 3% des BIP • Schuldenquote 60% des BIP 	<ul style="list-style-type: none"> • Defizit von 3% des BIP • Schuldenquote 60% des BIP
Erstellung eines Berichts laut Art. 104(3) EGV	Keine Verpflichtung der Kommission einen Bericht vorzubereiten, wenn das Defizit 3% übersteigt	<ul style="list-style-type: none"> • Die Kommission erstellt immer einen Bericht in Fällen, wo das Defizit 3% übersteigt. • Der Bericht prüft, ob die Ausnahmen nach Art. 104(2) gelten. • Er berücksichtigt (i) ob das Defizit die öffentlichen Investitionen übersteigt und (ii) beachtet "alle sonstigen einschlägigen Faktoren".
Schwerwiegender Wirtschaftsabschwung	"Schwerwiegender Wirtschaftsabschwung" liegt vor, wenn das reale BIP in einem Jahr um mindestens 2% sinkt anlässlich der Vorbereitung des Berichts der Kommission laut Art. 104(3) EGV und bei Entscheidungen des Ecofin-Rates laut Art. 104(6) EGV. Der MS muss zeigen, dass der Abschwung außergewöhnlich ist (jähriger Abschwung oder ein gegenüber früheren Trends sehr starken Rückgang der Produktion). Die MS nehmen nicht die Ausnahme eines "schwerwiegenden Wirtschaftsabschwungs" in Anspruch, wenn das BIP-Wachstum über -0,75% liegt.	Ein wirtschaftlicher Abschwung wird als "schwer" eingestuft, wenn die BIP-Wachstumsrate negativ ist oder ein Produktionsrückstand über einen längeren Zeitraum mit einem – am Potentialwachstum gemessen – äußerst geringen Wachstum vorliegt (<i>lang anhaltende Stagnation</i>) – Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Heterogenität der EU.

<p>"Alle sonstigen einschlägigen Faktoren (AEF)</p>	<p>Keine spezielle Definition der AEF und ihrer Rolle im Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Der Bericht der Kommission laut Art. 104(3) EGV berücksichtigt: <ul style="list-style-type: none"> - die mittelfristige Wirtschaftslage (Potentialwachstum, konjunkturelles Umfeld; Umsetzung von Maßnahmen der Lissabon-Agenda; Förderung von F&E und Innovation) - die mittelfristige Haushaltslage (Haushaltskonsolidierung in guten Zeiten; Finanzierbarkeit der Schuldenlast; öffentliche Investitionen; Qualität der öffentlichen Finanzen) - alle sonstigen Faktoren, die nach Meinung der MS wichtig sind, um die Überschreitung des Referenzwertes qualitativ richtig zu beurteilen (z. B. Ziele der europäischen Politik oder den Prozess der Einigung Europas zu verwirklichen – "Kosten der deutschen Wiedervereinigung") • "AEF" werden nur dann in den Verfahrensschritten von Art. 104(4) bis (6) EGV berücksichtigt, wenn der Referenzwert vorübergehend überschritten wird aber nahe dem Referenzwert liegt. Jedes Defizit weit über 3% des BIP wird als "übermäßig" betrachtet. <p>Wenn der Ecofin-Rat festgestellt hat, dass ein übermäßiges Defizit vorliegt, werden die AEF auch in den weiteren Verfahrensschritten laut Art. 104 EGV (mit Ausnahme von Art. 104(12); d. h. die Aufhebung von Entscheidungen und Wiederholung von Schritten des VÜD).</p>
<p>Systematische Pensionsreformen (Mehrsäulen-System)</p>	<p>Nichts vorgesehen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diese werden wie "AEF" behandelt, aber unter strengen Bedingungen bezüglich der Aufhebung. • Die Berücksichtigung der Nettokosten der Reform (kapitalgedeckte Pflichtversicherung) erfolgt für die ersten fünf Jahre degressiv (oder 5 Jahre nach 2004, bei MS, die eine solche Reform bereits eingeführt haben).
<p>Verstärkte Beobachtung von Schuldenlast und Nachhaltigkeit</p>	<p>Nichts vorgesehen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Das Schuldenkriterium (60% des BIP) und besonders das Konzept der "hinreichenden Rückläufigkeit und ausreichend raschen Annäherung an den Referenzwert" soll in qualitativer Weise berücksichtigt werden • Der Ecofin-Rat wird in seinen Stellungnahmen zu den Stabilitäts-/Konvergenzprogrammen Empfehlungen zur Dynamik der Staatsverschuldung abgeben.

Verlängerung der Fristen für die Ergreifung wirksamer Maßnahmen		<p>Folgende Fristen werden ausgedehnt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entscheidung laut Art. 104(6) – von 3 auf 4 Monate ab Ablauf der Frist für die Mitteilung der Haushaltsdaten; • Ergreifung wirksamer Maßnahmen laut Art. 104(7) – von 4 auf 6 Monate; • Verfahrensschritte bis Art. 104(9) – von 1 auf 2 Monate; • Inverzugsetzung zum Ergreifen von Maßnahmen zum Defizitabbau laut Art. 104(9) – von 2 auf 4 Monate
Fiskalische Mindestanstrengung	Nichts vorgesehen	Orientierungsgröße: Länder mit einem übermäßigen Defizit müssen eine jährliche finanzpolitische Anstrengung in Höhe von mindestens 0,5% des BIP – konjunkturbereinigt und ohne Einmalmaßnahmen – unternehmen.
Erstfrist für die Korrektur des übermäßigen Defizits	Das übermäßige Defizit muss ein Jahr nach dessen Feststellung korrigiert werden, es sei denn es liegen "spezielle Umstände" vor.	Die Regel bleibt; aber eine Ausdehnung um 1 Jahr ist möglich bei Berücksichtigung AEF und wenn eine "fiskalische Mindestanstrengung" vorliegt.
Wiederholung/Überprüfung der Fristen im VÜD	Nicht vorgesehen	Fristen für die Korrektur des übermäßigen Defizits können verlängert werden, wenn: <ul style="list-style-type: none"> • der MS in Übereinstimmung mit den Empfehlungen wirksame Maßnahmen ergriffen hat; und • unerwartete nachteilige wirtschaftliche Ereignisse (z. B. Weltrezession), die sich sehr ungünstig auf den Haushalt auswirken, im Jahr der Phase der Haushaltskorrektur eingetreten sind.

Q: EU (2005B), S. 75-76; sowie alle rechtlichen Grundlagen für den "SWP-alt" und "SWP-neu".

Zuständigkeiten und Verfahren:

EU-Mitgliedstaaten: (1) Die Mitgliedstaaten, die die einheitliche Währung (Euro) eingeführt haben, die laut VO 1466/97 in den Erwägungen (Punkt 8) an der WWU "teilnehmende Mitgliedstaaten" (in der Folge "Teilnehmer") genannt werden, müssen einmal jährlich (meist im Herbst) "Stabilitätsprogramme" der Kommission vorlegen (siehe VO 1466/97 i.d.F.v. VO 1055/2005, Abschnitt 2: Art. 3ff). Es handelt sich um jährliche Fortschreibungen. Sie enthalten Daten (Budgetsalden, Schuldenstände, wirtschaftspolitische Annahmen über die allgemeine Wirtschaftsentwicklung; Prognosen) für das laufende Jahr (t), das vorangegangene Jahr ($t - 1$) und mindestens die drei folgenden Jahre (bis $t + 3$). Die Struktur der Programme entspricht den Vereinbarungen des Ecofin-Rates vom 11. Oktober 2005 (Verhaltensregeln zu Abfassung des SWP – Code of Conduct⁸⁾).

⁸⁾ Das Format der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme wurde immer wieder durch Verhaltensregeln (Code of Conduct) verbessert: Zuerst im Oktober 1998, dann wurde er im Lichte der dreijährigen Erfahrung mit dem SWP vom Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA) im Juli 2001 geändert ("2001 Code of Conduct") und vom Ecofin-Rat genehmigt (siehe EU, 2002A, S. 201-206, Breuss, 2002A, S. 593). Die jüngsten Änderungen wurden vom Ecofin am 11. Oktober 2005 angenommen (siehe auch EU, 2005A, S. 111ff).

Den "2005 Code of Conduct" zum "SWP-neu" findet man auf der Webseite der Europäischen Kommission unter der Überschrift "Stability and Growth Pact and Fiscal Surveillance": http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/codeofconduct_en.pdf.

(2) Die Mitgliedstaaten, die den Euro noch nicht eingeführt haben, die an der WWU "nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten" (in der Folge "Nicht-Teilnehmer") müssen laut VO 1466/97 i.d.F.v. 1056/2005, Abschnitt 3, Art. 7ff "Konvergenzprogramme" vorlegen, die dieselben statistischen Daten enthalten wie die Stabilitätsprogramme⁹⁾.

Europäische Kommission: Die Kommission übt das Initiativrecht nach dem EGV so durch, dass das strikte, zeitgerechte und wirksame Funktionieren des SWP erleichtert wird. Konkret prüft sie (laut Art. 104 EGV) die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme und erstellt (meist Anfang des Jahres) pro Land einen Bericht (Bewertung) mit Stellungnahmen und Empfehlungen¹⁰⁾ an der Ecofin-Rat¹¹⁾.

Der Ecofin-Rat: Er ist einer strikten und rechtzeitigen Durchführung aller in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Bestandteile des SWP verpflichtet. Der Rat prüft, ob die Maßnahmen der Mitgliedstaaten ausreichen, das mittelfristige Ziel über den Konjunkturzyklus hinweg zu erreichen. Laut VO 1055/2005 Art. 2a sind die *mittelfristigen Haushaltsziele* nun "länderspezifisch" definiert. Sie liegen konjunkturbereinigt und ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen zwischen -1% des BIP und einem ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalt. Der Rat fasst die erforderlichen Beschlüsse nach Art. 104 EGV (Absatz 6ff) so rasch wie möglich. Der Rat entscheidet mit qualifizierter Mehrheit auf Empfehlung der Kommission, ob ein "übermäßiges Defizit" (ÜD) besteht (Art. 104(6) EGV)¹²⁾.

(i) *Frühwarnung:* Zusätzlich zum "Verfahren bei einem übermäßigen Defizit" (VÜD) – geregelt im EGV –, die das multilaterale Überwachungsverfahren ergänzt, versieht die "Haushaltsüberwachungs-VO" in den Art. 6(2) und Art. 10(2) der VO 1466/97 den Ecofin-Rat mit der Möglichkeit der "Frühwarnung" ("early warning")¹³⁾ an die EU-Mitgliedstaaten, bevor ein übermäßiges Defizit entsteht.

Es geht in diesen Verhaltensregeln um die statistische Qualität und Vergleichbarkeit der Daten, die Definition "mittelfristig" (bedeutet "über die Länge des Konjunkturzyklus"), Schätzung des Potential Outputs mit Produktionsfunktionen; die Aufspaltung des Gesamtbudgetsaldos in eine strukturelle und eine konjunkturelle Komponente; der Abgaberrhythmus der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme (zwischen Mitte Oktober und 1. Dezember jedes Jahres) usw.

⁹⁾ Die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme aller EU-Mitgliedstaaten findet man jeweils auf der Webseite der Europäischen Kommission (Economic and Financial Affairs): http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sqp/year/year20052006_en.htm.

¹⁰⁾ Die Geschichte der bisherigen Ergebnisse der Prüfungen seit 1998-99 anhand der Bewertungen der Europäischen Kommission kann man auf folgender Webseite verfolgen: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sqp/ca_en.htm.

¹¹⁾ Die Stellungnahmen bzw. Bewertungen der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Europäischen Kommission sind auf deren Webseite zu finden: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sqp/year/year20052006_en.htm.

¹²⁾ Die Entscheidungen des Ecofin-Rates findet man ebenfalls auf der SWP-Webseite der Europäischen Kommission "Stability and Growth Pact and Fiscal Surveillance": http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sqp/main_en.htm.

¹³⁾ Die seit Beginn der WWU im Jahr 1999 ausgesprochenen "Frühwarnungen" bzw. deren Entwarnungen kann man auf folgender Webseite verfolgen: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sqp/proceduresew_en.htm#top.

(ii) "Verfahren bei einem übermäßigen Defizit" (VÜD)¹⁴). Die Bestimmungen der "Defizit-Verfahrens-VO", die nach Art. 104(14, Unterabsatz 2) erlassen wurde, bilden zusammen mit den Bestimmungen des Protokolls Nr. 20 (Verfahren bei einem übermäßigen Defizit) des EGV ein geschlossenes Regelwerk für die Anwendung des Art. 104. Danach kann der Ecofin-Rat auf Empfehlung der Kommission mit qualifizierter Mehrheit (nach Art. 104(13) EGV) eventuell ein VÜD nach Art. 104(7) EGV einleiten. Er gibt Empfehlungen ab, setzt Fristen zur Beseitigung des übermäßigen Defizits und verfügt letztlich Sanktionen.

Sanktionen:

- Es gibt keinen Automatismus für Sanktionen, sondern ein abgestuftes Verfahren mit Fristen. Wenn nach einer "Frühwarnung" der Mitgliedstaat das drohende übermäßige Defizit nicht beseitigt hat, entscheidet der Rat aufgrund eines Berichts der Kommission, ob ein übermäßiges Defizit vorliegt, setzt dem betroffenen Mitgliedstaat Fristen zu dessen Beseitigung: erst wenn keine Maßnahmen ergriffen wurden, setzen Sanktionen ein¹⁵). Eine erste (unverzinsliche) Einlage ist fällig, wenn das 3%-Defizitziel überschritten wird; sie wird berechnet nach der Formel $0,2 + 0,1 \times (\text{Defizit in Prozent des BIP} - 3)$. Wenn z. B. das Defizit 4% erreicht, beträgt die Einlage 0,3% des BIP. Wird das Defizit in den folgenden Jahren nicht gesenkt, so ist eine weitere Einlage fällig, berechnet nach der Formel $0,1 \times (\text{Defizit in Prozent des BIP} - 3)$. Insgesamt gilt eine Obergrenze von 0,5% des BIP. Eine Einlage wird vom Rat in eine Geldbuße umgewandelt, wenn das übermäßige Defizit innerhalb von zwei Jahren nicht korrigiert wurde. Offen ist, ob diese Sanktionen nicht kontraproduktiv sind, d. h. defizitsteigernd statt defizitsenkend.
- Die Regelungen für das Ausmaß der Sanktionen sind im "SWP-neu" gleich geblieben. Es wurden nur die Fristen für die Korrektur des übermäßigen Defizits gestreckt. Damit wurde der Automatismus des "SWP-alt" flexibler gestaltet. Damit wurde die maximale Frist, innerhalb der der Ecofin-Rat Sanktionen verhängen muss, von 10 Monaten auf 16 Monate verlängert (siehe auch *EU, 2005A, S. 79*). Bisher wurde das VÜD noch bei keinem Land soweit vorangetrieben, dass Sanktionen verhängt hätten werden müssen.

Warum die Reform des SWP?

Die Erfahrungen mit der Fiskalpolitik in der Eurozone und dem SWP im Rahmen der multilateralen Überwachung hatte mehrere Schwachstellen des "SWP-alt" aufgezeigt (siehe *EU, 2005B, S. 70ff, Deroose – Langedijk, 2005, Breuss, 2006B, 2006C(Preface); Europäische Kommission, 2006C*):

(1) Die anhaltende Konjunkturschwäche seit 2001 hat die Budgetlage in vielen EU-Mitgliedstaaten stark verschlechtert und dazu geführt, dass selbst die beiden größten Eurozonen-Länder Frankreich und Deutschland mehrer Jahre hintereinander ein übermäßiges Defizit aufwie-

¹⁴ Die Geschichte der bisherigen VÜD seit 1998-99 anhand der Entscheidungen des Ecofin-Rates kann man auf folgender Webseite verfolgen: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sap/co_en.htm.

¹⁵ Die Beschlussfassung des Rates nach Art. 104(7-9 sowie 11-13) EGV erfolgt mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gewogenen Stimmen (Art. 205(2) EGV mit Ausnahme der Stimmen des betroffenen Mitgliedstaates.

sen, ohne dass der Rat Sanktionen verfügt hätte. Generell haben die konjunkturellen Probleme der Mitgliedstaaten, den SWP einzuhalten dazu geführt, dass das mittelfristige Ziel eines "ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalts" immer wieder verschoben wurde. Die immer wieder nach unten korrigierten Ansprüche ("moving targets") rüttelten an der Glaubwürdigkeit des SWP (siehe *Deroose – Langedijk*, 2005, S. 4, *OECD*, 2005, S. 84 und *EU*, 2005A, S. 42).

Die bisherige Entwicklung der EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Budgetentwicklung und der bisher eingeleiteten VÜD ist aus den *Abbildungen 5 bis 8* ersichtlich.

(2) Auch Empfehlungen der Kommission, das VÜD im Falle Frankreichs und Deutschlands fortzusetzen hat der Ecofin-Rat am 25. November 2003 mit qualifizierter Mehrheit abgeblockt und das Defizitverfahren ausgesetzt.

(3) Die Kommission hat daraufhin am 27. Jänner 2004 beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) Klage gegen die Nichtannahme der von ihr empfohlenen Entscheidungen durch den Rat und gegen die vom Rat angenommenen "Schlussfolgerungen" erhoben. Der EuGH hat am 13. Juli 2004 sein Urteil gefällt¹⁶⁾: "*Der Gerichtshof erklärt die Klage für unzulässig, soweit die Kommission beantragt, die Nichtannahme der Entscheidungen, Deutschland und Frankreich in Verzug zu setzen, durch den Rat für nichtig zu erklären. Dagegen erklärt der Gerichtshof die vom Rat angenommenen "Schlussfolgerungen" für nichtig, mit denen der Rat die Verfahren bei einem übermäßigen Defizit aussetzt und die von ihm zuvor an jeden dieser beiden Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen zur Korrektur des übermäßigen Defizits ändert.*"

(4) Die Einhaltung des "SWP-alt" barg die Gefahr in sich, "prozyklisch" zu wirken – insbesondere in lang anhaltenden konjunkturellen Schwächephasen – wie jene in Europa ab 2001. Im Falle von Frankreich und Deutschland kann demonstriert werden, dass die Einhaltung der SWP-Fiskalregeln (sofern die anhaltende Konjunkturschwäche die Folge eines Angebotsschocks war) für Deutschland zumindest langfristig von Vorteil gewesen wäre. Im Falle eines symmetrischen Nachfrageschocks wäre die SWP-Regel über den Konjunkturzyklus neutral gewesen, aber kurzfristig negativ für das reale BIP (siehe *Breuss – Roeger*, 2005).

(5) Es war notwendig, das "supranationale fiskalpolitische Rahmenwerk" des SWP – eine Kombination von numerischer und prozeduraler Fiskal-Regel (rechtlich verankert im EGV und in den Verordnungen zum SWP) flexibler zu gestalten.

(6) Der Ecofin-Rat hat *Verbesserungen in fünf Bereichen* ausfindig gemacht (siehe *Europäischer Rat*, 2005, S. 23):

- Verbesserung der ökonomischen Logik der Haushaltsregeln zur Erhöhung ihrer Glaubwürdigkeit und Akzeptanz (länderspezifische statt Eurozone-einheitliche mittelfristige Budgetziele);

¹⁶⁾ Das SWP-Urteil des EuGH findet man auf dessen Webseite: <http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=de&Submit=Suchen&alldocs=alldocs&docj=docj&docop=docop&docor=docor&docjo=docjo&numaff=&datefs=&datefe=&nomusuel=&domaine=PECO&mots=Stabilit%C3%A4ts+und+Wachstumspakt&resmax=100>. Eine Beschreibung dieses Verfahrens aus der Sicht der Europäischen Kommission findet man in *EU* (2005A), S. 87.

- Stärkung der "Eigenverantwortung" der einzelstaatlichen politischen Entscheidungsträger;
- effiziente Nutzung der Zeiten eines Wirtschaftswachstums über Trend für die Haushaltskonsolidierung zur Vermeidung einer prozyklischen Politik;
- bei den Empfehlungen des Rates stärkere Berücksichtigung von Zeiten eines Wirtschaftswachstum unter Trend;
- ausreichende Beachtung des Schuldenstandes und der Nachhaltigkeit bei der haushaltspolitischen Überwachung.

(7) Der Reformvorschlag der Kommission von 3. September 2004 basierte laut *Deroose – Langedijk* (2005) auf "3 Säulen: (i) Mehr Flexibilität in der ökonomischen Beurteilung durch Kommission und Rat der Budgetentwicklungen in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten; Beurteilung der Qualität der Budgetpolitik und Berücksichtigung länderspezifischer Besonderheiten vermeidet eine allzu mechanische Anwendung des Vertrags und des SWP; (ii) die gegenwärtigen SWP-Fiskalregeln lassen bereits genügend Spielraum für wirtschaftliche Beurteilungen; eine bessere Implementierung der bestehenden Regeln erfordert auch eine klarere Spezifikation der Regeln; und (iii) Verbesserung der ökonomischen Logik unter Beachtung der regelbasierten Fiskalpolitik: nicht prozyklische Anwendung, sondern symmetrische – in "guten Konjunkturzeiten" Budgetsanierung, in "schlechten Konjunkturzeiten" (Rezession, anhaltende Stagnation) mehr Spielraum für konjunkturfördernde Maßnahmen.

(8) Wie der Fall Griechenland gezeigt hat, ist es unbedingt notwendig, die Haushaltsstatistiken zu verbessern.

2.2.2 *Wie viel Spielraum für diskretionäre Fiskalpolitik in der WWU?*

Die Europäische Kommission (siehe *EU*, 2002A, S. 93-109) untersuchte die Frage, wieweit in der WWU – angesichts der Beschränkungen durch die Fiskalregeln des SWP – noch Spielraum für diskretionäre Politik besteht, und zieht – basierend auf theoretischen Erkenntnissen und Simulationen mit dem QUEST-Modell – folgende Schlussfolgerungen:

Der SWP steht der fiskalpolitischen Feinsteuerung eher skeptisch gegenüber. Fiskalpolitische Stabilisierung sollte grundsätzlich durch das Wirken der automatischen Stabilisatoren erfolgen. Der "SWP-neu" sollte allerdings etwas mehr Spielraum auch für "länderspezifische" diskretionäre Fiskalpolitik lassen.

Antizyklische Fiskalpolitik, die das Wirken der automatischen Stabilisatoren unterstützt, sollte auf wenige Ausnahmefälle beschränkt bleiben:

- bei großen, länderspezifischen Nachfrageschocks.
- Bei anhaltenden Angebotschocks, die den Potential Output beeinflussen, könnte diskretionäre Politik die automatischen Stabilisatoren ausschalten. Allerdings ist es schwierig, die Art und Länge der Schocks zu identifizieren.

- Im Fall symmetrischer Nachfrageschocks hat die Geldpolitik das wirksamere Instrumentarium als die Fiskalpolitik. Letztere sollte beschränkt bleiben auf das freie Wirken der automatischen Stabilisatoren.
- In anderen Fällen (z. B. bei Nachfrageschocks aus dem Ausland) sollten die Marktkräfte die Anpassung herbeiführen.

Von diskretionärer Fiskalpolitik kann man nicht erwarten, dass sie sehr effektiv die länderspezifischen makroökonomischen Abweichungen glättet. Sie kann nicht als Substitut für die verstärkte Marktflexibilität dienen, wie dies in den "*Grundzügen der Wirtschaftspolitik*" (GWP) und im "*Lissabon-Prozess*" (wohl mit Blick auf den Erfolg der USA) gefordert wird.

Aus dieser offiziellen Einschätzung der Kommission lässt sich der Schluss ziehen, dass aufgrund der gegenwärtigen Architektur der Wirtschaftspolitik in der WWU im Fall eines Konjunkturabschwungs (Rezession) die Geldpolitik das einzige Instrument ist, das schnell und möglicherweise effektiv zur Stabilisierung der Volkswirtschaften der Eurozone eingesetzt werden kann. Dies gilt allerdings nur für den "Durchschnitt" der Euro-Zone. Länder mit vom Durchschnitt abweichendem (europäischen) Konjunkturzyklus müssen daher weiterhin autonom konjunktur-stabilisierende Maßnahmen setzen.

Der Ecofin-Rat (28. Februar 2000; siehe *EU*, 2000, S. 5) hat vier Kriterien ("neue Regeln für Steuerreformen") formuliert, deren Einhaltung den Mitgliedstaaten die Durchführung einer Steuerreform erlaubt, ohne die Ziele des SWP zu verletzen:

- Eine nicht durch Ausgabenkürzungen gegenfinanzierte Steuerreform können nur jene Länder realisieren, die das mittelfristige Budgetziel des SWP ("nahezu ausgeglichen oder im Überschuss") erreichen.
- Eine Steuerreform soll nicht prozyklisch erfolgen.
- Auf das Niveau der Staatsschuld und auf die langfristige Nachhaltigkeit muss Rücksicht genommen werden.
- Eine Steuerreform sollte Teil eines umfangreichen Reformpakets sein.
- Die Kommission evaluiert die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme auch in Hinblick auf diese Kriterien.

Angesichts der zunehmenden Integration Europas zu einem einheitlichen Markt mit einer gemeinsamen Währung stellt sich die Frage, ob über die bloße Saldenharmonisierung der Staatshaushalte hinaus nicht auch die Steuerseite explizit auf wettbewerbsverzerrende Komponenten hin untersucht werden muss. Die Steuerpolitik wurde bereits mit der Schaffung des Binnenmarktes im Bereich der indirekten Steuern (Mindestsatz für Mehrwertsteuer, einheitliche Verbrauchsteuern) im Sinne eines fairen Wettbewerbs vereinheitlicht. Im Bereich der direkten Steuern pochen die EU-Mitgliedstaaten nach wie vor auf ihre nationale Souveränität. Dennoch zwingt gerade der Binnenmarkt mit Einheitswährung zu einer weiteren Harmonisierung. Aus theoretischer Sicht ist allerdings nicht sicher, ob in der WWU eine Steuerharmonisierung notwendig ist und ob Steuerwettbewerb nicht günstiger wäre (für einen Literaturüberblick, siehe *Breuss – Schratzenstaller*, 2004). Solange Entscheidungen über Steuerfragen der Ein-

stimmigkeit im Rat bedürfen, wird die Steuerharmonisierung schwierig sein. Die EU hat schon 1997 einen Verhaltenskodex für Unternehmensbesteuerung aufgestellt, der zwar rechtlich nicht bindend ist, aber politischen Druck zur Abschaffung von unfairen Besteuerungspraktiken erzeugen kann. Ein Expertenbericht hat im November 1999 in den EU-Mitgliedstaaten 66 steuerliche Maßnahmen mit dem Charakter von "schädlichem Steuerwettbewerb" identifiziert, 40 in EU-Mitgliedstaaten, 3 in Gibraltar und 23 in abhängigen oder assoziierten Territorien. Im September 2004 hat die Europäische Kommission eine Mitteilung zur Vermeidung und Bekämpfung steuerlicher und unternehmerischer Fehlpraktiken angenommen (siehe *EU*, 2004B)¹⁷⁾.

Auch die OECD hat sich dieses Themas angenommen. Nach dem Bericht aus dem Jahr 1998 über "Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue" hat die OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) ein spezielles Forum – "Forum on Harmful Tax Practices" – ins Leben gerufen.

2.2.3 Nachhaltigkeit der Fiskalpolitik

Bereits frühere Europäische Räte (Lissabon, März 2000, Stockholm, März 2001, Barcelona, März 2002) haben die Notwendigkeit betont, dass der Ecofin-Rat regelmäßig die langfristigen Implikationen der Fiskalpolitik untersuchen soll, einschließlich der Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung, und zwar im Rahmen der "Grundzüge der Wirtschaftspolitik" (GWP) und der Überprüfung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme. Da dies offensichtlich bisher nicht in ausreichendem Maße geschehen ist, betont der "SWP-neu" ausdrücklich die Notwendigkeit einer verstärkten Beobachtung von Schuldenlast und Nachhaltigkeit (siehe *Europäischer Rat*, 2005, S. 35ff). Dies solle natürlich unter Berücksichtigung der jeweiligen volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen geschehen. Der Rat wird bei über dem Referenzwert (also bei einer Schuldenquote von über 60% des BIP) liegenden Ländern in seinen Stellungnahmen zu den Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen Empfehlungen zur Dynamik der Staatsverschuldung abgeben.

Für die *Nachhaltigkeit oder Tragfähigkeit* (Englisch – *sustainability*) der Staatsverschuldung gibt es keine eindeutige Definition (zu den verschiedenen Konzepten, siehe *Breuss*, 1999, *EU*, 2002A, S. 59-60 und *EU*, 2004B, S. 111-112)¹⁸⁾. Wir verwenden hier eine einfache Darstellung der Schuldenarithmetik (siehe *EU*, 2000, S. 26).

Die Grundgleichung zur Analyse der Schuldendynamik (Schuldenakkumulation) basiert auf der Budgetbeschränkung des Staates (ausgedrückt in % des BIP):

$$(1) \quad \dot{b} = d - (y + \pi)b + sf,$$

wobei b der Schuldenstand, d das Budgetdefizit des Gesamtstaates (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger), y die Wachstumsrate des realen BIP, π die Inflationsrate und sf Bestands-Strom-(stock-flow)-Anpassungen sind (= Restgröße für Änderung der Bewer-

¹⁷⁾ Die Europäische Kommission hat eine eigene Webseite über "Harmful Tax Competition" eingerichtet: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm.

¹⁸⁾ Für eine Studie über die "Tragfähigkeit der EU-Finzen" findet man in *Ballabriga – Martinez – Mongay* (2005).

tung der Auslandsschuld infolge von Wechselkursänderungen und statistischen Fehlern¹⁹⁾. \dot{b} ist die Veränderung des Schuldenstandes (dB/dt).

Gleichung (1) besagt, dass sich die Änderung (Zunahme) der Staatsschuld (\dot{b}) ergibt:

(a) aus dem laufenden Defizit (d),

(b) dem nominellen BIP-Wachstum ($y+\pi$), das den realen Wert der bestehenden Staatsschuld verringert, und

(c) den restlichen Einflüssen (sf), die man langfristig Null setzen kann.

Setzt man $sf=0$, so konvergiert – nach der *Domar-Formel* (Domar, 1944) – Gleichung (1) langfristig zum Grenzwert:

$$(1a) \quad b_{\infty} = d / (y + \pi)$$

Für $d=3\%$ und $y+\pi=5\%$ ergibt sich $b=60\%$, also die im Maastricht-Vertrag vorgesehenen Referenzwerte für den Eintritt in die WWU bzw. die für eine langfristige Nachhaltigkeit definierten Werte für die Referenzwerte für das Budgetdefizit (3% des BIP) bzw. des Schuldenstandes von 60% des BIP bei der Beurteilung, ob ein "übermäßiges Defizit" vorliegt. Deroose – Langedijk, (2005, S. 8) demonstrieren, dass mit der Domar-Formel bei einem Budgetdefizit von 3% langfristig sowohl Schuldenquoten von 40% des BIP als auch solche von 90% bei einem nominellen BIP-Wachstum in ungefähr 50 Jahren zum gewünschten Referenzwert von 60% konvergieren. Anderen Wachstumsraten des BIP würden zu unterschiedlichen Schuldenquoten konvergieren (ein nominelles BIP-Wachstum von 3% zu 100% Schuldenquote, 4% zu 75% und 6% zu 50%).

Gleichung (1) kann wie folgt umgeschrieben werden:

$$(2) \quad \dot{b} = -s + (r - y)b + sf,$$

wobei s der *Primärsaldo des Budgets* ist (tatsächlicher Budgetsaldo ohne Zinszahlungen für die Staatsschuld); $(r - y)$ ist das reale Zinssatz-BIP-Wachstumsdifferential; der Ausdruck $(r - y)b$ wird "Schneeball-Effekt" genannt. Wenn dieser positiv ist (d. h. die realen Zinssätze höher sind als das reale BIP-Wachstum), braucht man einen genügend hohen Überschuss im Primärsaldo (s), um zu vermeiden, dass die Staatsschuld steigt.

Der *Primärsaldo* (s) kann unterteilt werden in einen diskretionären (strukturellen) Teil und einen konjunkturabhängigen (zyklischen) Teil. Gleichung (2) wird dann zu:

$$(3) \quad \dot{b} = -s_c + [\alpha G + (r - y)b] + sf,$$

wobei s_c der strukturelle (konjunkturbereinigte) Primärsaldo des Budgets ist; α ist die Konjunkturreaktivität des Budgets auf die Konjunkturentwicklung (in der Eurozone ist im Durchschnitt $\alpha=0,5$); G ist die Output-Lücke (repräsentiert den Konjunkturzyklus). Der Ausdruck in eckigen Klammern enthält den Effekt auf die Schuldendynamik auf Grund der *allgemeinen "wirtschaftlichen" Bedingungen*.

¹⁹⁾ Eine eingehende Analyse dieser Restgröße (stock-flow adjustment – SFA) und deren Zerlegung in die einzelnen Komponenten, findet man in EU (2005B), S. 96-102.

Setzt man $\dot{b}=0$, d. h. unter der Annahme einer konstanten Staatsschuldenquote und unter Vernachlässigung der Stock-Flow-Anpassungen (d. h. setzt man $sf=0$), dann kann man Gleichung (3) auf den schuldenstabilisierenden konjunkturbereinigten Primärsaldo (s_c^*) lösen:

$$(4) \quad s_c^* = \alpha G + (r - y)b .$$

Die Differenz zwischen konjunkturbereinigtem Primärsaldo (tatsächlicher struktureller Primärsaldo) und dem schuldenstabilisierenden ($s_c - s_c^*$) ergibt die "Stabilisierungs-Lücke".

Wie bereits erwähnt, gibt es keine eindeutigen (bzw. viele) Definition(en) für die Nachhaltigkeit (Tragfähigkeit) des Schuldenstandes²⁰⁾ (siehe nähere Ausführungen in EU, 2004B, S. 111-112):

(i) Laut Maastricht-Vertrag (EGV) ist eine Staatsschuldenquote über 60% des BIP "nicht tragfähig";

(ii) Eine "schwache Bedingung" für Schuldentragfähigkeit (d. h. für eine stabile Staatsschuld: $\dot{b}=0$) kann dann gegeben sein, wenn der Primärsaldo größer ist als die Kosten für die Schuldentilgung, also (aus obiger Gleichung (2)), wenn $sf=0$:

$$(5) \quad s \geq (r - y)b .$$

Wenn der Realzinssatz (r) größer ist als das reale BIP-Wachstum (y) sollte die Regierung sicherstellen, dass ein positiver Primärsaldo (s) im Budget eine genügend starke Verringerung der Schuldenquote (b) garantiert, um den Referenzwert zu erreichen. Diese Bedingung kann allerdings politisch umso schwerer umsetzbar sein, je höher die Schuldenquote ist (wie derzeit im Belgien, Griechenland und Italien mit Werten von über 100% des BIP oder nur leicht darunter). Eine "starke Bedingung für Schuldentragfähigkeit" würde davon ausgehen, dass die in Gleichung (5) verwendeten Variablen Zinssatz und BIP-Wachstum exogen gegeben sind.

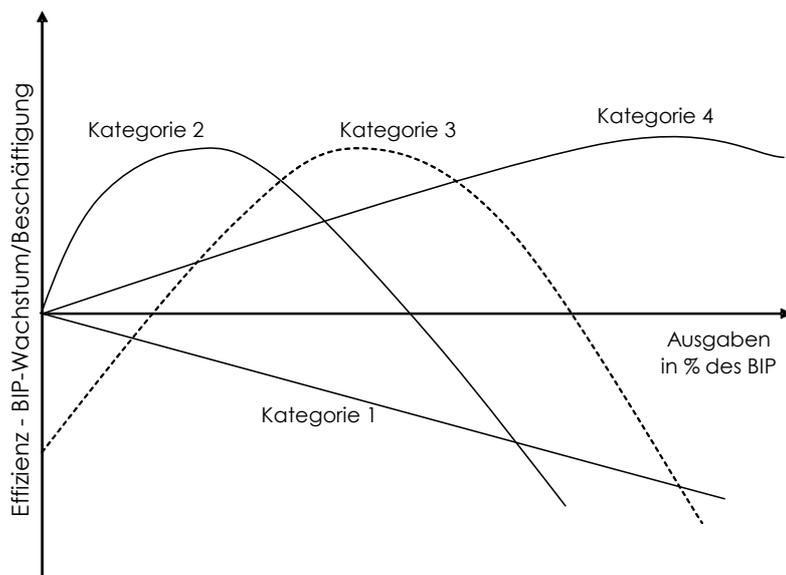
2.2.4 Qualität der Fiskalpolitik

Erstmals forderte der Europäische Rat in Lissabon (März 2000), die Staatshaushalte nicht nur nach ihrem Saldo (wie im SWP) zu beurteilen, sondern bezüglich ihrer "Qualität". Gerade im Hinblick auf den Lissabon-Prozess soll die Wirkung der Staatsausgaben auf Wirtschaftswachstum und Beschäftigung (Europäisches Sozialmodell) hin untersucht werden. Da die meisten Mitgliedstaaten dem mittelfristigen Budgetziel des SWP bereits nahe gekommen sind, besteht Spielraum, auch auf andere Prioritäten – Qualität der Staatsausgaben – Rücksicht zu nehmen. Bisher wurde die Qualität der öffentlichen Finanzen nur im Bereich der Steuern und der Sozialversicherungssysteme untersucht. Mit dem Bericht über die Staatsfinanzen für das Jahr 2002 (EU, 2002A, S. 71-91) legte die Kommission eine erste entsprechende Analyse vor. Der Staat hat nach Musgrave (1959) drei klassische Aufgaben: eine effiziente Allokation der Res-

²⁰⁾ In ihre jährlich publizierten umfangreichen Berichten über die Fiskalpolitik in der WWU (*Public Finances in EMU*), wird seitens der Europäischen Kommission auch immer eine Einschätzung darüber abgegeben, inwieweit die langfristige Tragfähigkeit (Long-term sustainability) der Budgets bzw. Schulden der einzelnen Mitgliedstaaten gegeben ist (siehe z. B. EU (2005B), S. 48-49 für die Mitgliedstaaten von EU 25).

sourcen (und damit auch zur Wachstumsförderung), die Einkommensumverteilung und die Stabilisierung der Konjunktur. Die Kommission untersuchte 11 Ausgabenkategorien der EU-Mitgliedstaaten, fasste sie in vier Kategorien zusammen und interpretiert ihre "Qualität" (Effizienz) im Hinblick auf die Möglichkeit, das reale BIP und die Beschäftigung zu steigern (siehe EU, 2002A, S. 85-86; siehe Abbildung 5):

Abbildung 5: Effizienz der Staatsausgaben im Hinblick auf Wachstum und Beschäftigung



Q: EU (2002A), S. 85.

- Kategorie 1: Zinszahlungen für die Staatsschuld haben immer negative Auswirkungen auf das Wachstum und die Beschäftigung, da sie eine produktivere Verwendung öffentlicher Mittel verdrängen. Allerdings ziehen die Zinseinkünfte wiederum private Ausgaben nach sich.
- Kategorie 2: Die Ausgaben für Pensionen und öffentlichen Konsum einschließlich der Gehälter für Beamte haben teils einen wachstumsstimulierenden Effekt. Ab einem bestimmten Volumen überwiegen jedoch die negativen Effekte. Hohe Ausgaben für Pensionen dämpfen das private Sparen und die Kapitalakkumulation (Problem der Überalterung der Bevölkerung²¹).

²¹ Über die Folgen (Kosten) der Überalterung der Bevölkerung (*Ageing of Population*) im Hinblick auf die Kosten für das Gesundheitswesen und damit die Belastung für die Budgets gibt es zahlreiche Studien mit zum Teil dramatischen Ergebnissen (siehe die EU-Studien EU (2005C), sowie Carone et al. (2005); Daten zum langfristigen Arbeitskräfteangebot in EU 25, siehe Carone (2005); laut OECD-Studie dürften sich die Gesundheitskosten durch die Überalterung der Bevölkerung bis 2050 verdoppeln; siehe OECD (2006)). Eine mit gleicher Produktionsfunktionsmethodologie durchgeführte Schätzung von langfristiger Produktivitäts- und BIP-Entwicklung bis zum Jahr 2050 (und damit das Überalterungsproblem berücksichtigend) für alle 25 EU-Mitgliedstaaten findet man in Carone et al. (2006).

- Kategorie 3: Alle sonstigen Sozialausgaben (Invalidität, Haushalt, Familien, Kinder, Arbeitslosigkeit) haben positive Auswirkungen auf die Effizienz, falls sie nicht ein zu hohes Ausmaß annehmen. Sehr hohe Sozialausgaben können die Effizienz dämpfen, da Abhängigkeiten und "Moral-Hazard"-Probleme entstehen können.
- Kategorie 4: Die Ausgaben für Bildung, aktive Arbeitsmarktpolitik, Gesundheit, Forschung und Entwicklung sowie öffentliche Investitionen steigern die Effizienz (siehe die Erkenntnisse der Theorien über endogenes Wachstum) bis zu einer gewissen Grenze. Darüber hinaus haben auch sie leicht negative Effekte; diese Grenzen dürften jedoch in der EU noch lange nicht erreicht sein.

Nach dem von der Kommission entwickelten Effizienzindikator ergibt sich folgende Reihung der EU-Mitgliedstaaten bezüglich der "Qualität" (Effizienz) ihrer Staatsausgaben Ende der neunziger Jahre: Frankreich, Deutschland, Finnland, Schweden und Österreich bilden die Spitzengruppe vor den Niederlanden, Spanien, Irland, Portugal, Belgien und Dänemark. Die ungünstigste Struktur der Staatsausgaben weisen Großbritannien, Griechenland und Italien auf (siehe EU, 2002A, S. 88).

Eine ähnliche (qualitative) Analyse über die *Kosten und den Nutzen von Budgetreformen* machten Deroose – Langedijk (2005, S. 19). Pensionsreformen bringen kurzfristig nichts für das BIP-Wachstum, langfristig sehr wohl. Investitionen in Humankapital (Bildung), Infrastruktur und F&E haben sowohl kurz- als auch langfristig positive Effekte auf das BIP-Wachstum.

Die *Europäischen Zentralbank* (2006) hat in einer Studie die Trends der öffentlichen Ausgaben und die Reform der Staatshaushalte im Hinblick auf die "Qualität" der Sanierung und damit ihren Zusammenhängen mit Wachstum analysiert. Die Staatsausgabenquote der meisten Länder des Euroraumes pendelt um 50% (Durchschnitt im Jahr 2004 47,7% mit einem Höhepunkt im Jahr 1993 von 51,9%). Weit darunter liegen Irland (34,2%), Spanien (39,0%). Knapp über 50% liegen Belgien (50,2%), Frankreich (54,0%), Österreich (50,4%) und Finnland (51,5%). Im Vergleich dazu liegt sie in den USA nur bei 34,3%. Die Struktur der Gesamtausgaben der Staaten Länder des Euroraumes zeigt, dass zwei Fünftel auf die Konsumausgaben entfallen, deren größte Komponente sind die Entgelte der Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Ein Zehntel der Staatsausgaben bzw. rund 5% des BIP flossen dem öffentlichen Bildungswesen zu. Weitere zwei Fünftel der Gesamtausgaben entfielen auf Transfer- und Subventionszahlungen an private Haushalte und Unternehmen. Öffentliche Investitionen machten nur etwa 5% der Staatsausgaben aus. Die Ausgaben für den Schuldendienst reduzierten sich in den letzten Jahren auf 6% der Gesamtausgaben. Der leichte Rückgang der Staatsausgabenquote im Euroraum seit Beginn der dritten Stufe der WWU (1999) ist primär einer Abnahme der Zinsausgaben zuzuschreiben. Dies ist eine Folge der seit 1999 rückläufigen Langfristzinsen auf die ausstehende Staatsschuld (d. h. die "WWU-Prämie"). Die Primärausgabenquote (ohne Zinszahlungen für die Staatsschuld) blieb seit 1999 weitgehend unverändert.

Im Zusammenhang mit der künftigen Ausgabenentwicklung spielen natürlich die staatlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der alternden Bevölkerung (Altersversorgung, Gesundheitswesen, Pflegeversicherung) eine große Rolle. Die *Europäische Zentralbank* (2006,

S. 70) schätzt die alterungsbedingten zusätzlichen Staatsausgaben von 2004 bis 2050 auf 3% bis 8% des BIP (Österreich nur +0,4%!).

Die *Europäische Zentralbank* (2006, S. 74ff) identifiziert 7 erfolgreiche Reformländer (Belgien, Irland, Luxemburg, Niederlande, Spanien, Österreich und Finnland). Diese waren dadurch gekennzeichnet, dass sie ihre Primärausgaben um mehr als 5% des BIP gegenüber den jeweiligen historischen Ausgabenhöchstständen verringert haben (im Durchschnitt von rund 52% Anfang der neunziger Jahre auf 44% im Jahr 2004). Ihre Haushaltssalden haben sich von einem Defizit von 6½% Anfang der neunziger Jahre auf einen durchschnittlich ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2004 verbessert. Dadurch (und auch unter Inanspruchnahme der "WWU-Prämie") ist die Staatsschuldenquote von rund 78% des BIP Anfang der neunziger Jahre auf 55% im Jahr 2004 gesunken. In den Reformländern stieg das Potentialwachstum während der Reformperiode der Neunzigerjahre um nahezu 1 Prozentpunkt auf deutlich über 3%, während es in den anderen Staaten des Euroraumes bei rund 2% verharrte²²⁾.

2.2.5 Dynamische Multiplikatoren geld- und fiskalpolitischer Impulse in der Eurozone

Die in den Übersichten 5 und 6 zusammengestellten Ergebnisse von Simulationen mit einer Reihe von Weltmodellen liefern sowohl für fiskalpolitische als auch für geldpolitische Schocks in der Eurozone ein breites Spektrum von Ergebnissen. Es handelt sich ausschließlich um kurzfristige Impulse auf das reale BIP (entweder im 1. Jahr des Schocks – bei der Fiskalpolitik – oder im 1. und 2. Jahr nach dem Schock – bei der Geldpolitik).

Dennoch gibt es gerade im Bereich der Fiskalpolitik ein eindeutiges Muster. Generell gilt hier das theoretische Ergebnis des Mundell-Fleming-Modells, dass ein Fiskalschock bei festen Wechselkursen (Fall der Eurozone) einen größeren Impuls auf das reale BIP zu Folge hat als im Falle flexibler Wechselkurse (die EU-Mitgliedstaaten vor Eintritt in die Eurozone).

Fiskalschock: Zum einen liefert ein simultan in der Eurozone vorgenommener Fiskalimpuls einen stärkeren BIP-Impuls als isolierte Länderimpulse. Zum anderen hätte ein Eurozone-Schock auch einen höheren BIP-Multiplikator als ein vergleichbarer Schock in den USA.

²²⁾ Zu ähnlichen Schlussfolgerungen sind bereits früher *Alesina – Perotti* (1997) für die OECD-Länder gekommen. Über die Methoden und Schwierigkeiten der Quantifizierung der "Qualität" der Staatsausgaben und deren Zusammenhänge mit dem Wirtschaftswachstum, siehe *Afonso et al.* (2005). Einen Literaturüberblick über den Zusammenhang von Fiskalpolitik und Wirtschaftswachstum geben *Zagler-Durnecker* (2003). Eine Untersuchung der Zusammenhänge von Fiskaldisziplin und Wachstum in der WWU, findet man in *Breuss* (2003C).

Übersicht 5: Staatsausgabenmultiplikatoren in der Eurozone im Vergleich zu den USA und in einzelnen Eurozone-Mitgliedstaaten (Effekte eines einjährigen Anstiegs der realen Staatsausgaben in 3 Eurozone-Ländern, in der Eurozone und in den USA im Ausmaß von 1% des BIP auf das reale BIP; Abweichungen von der Basislösung in % im 1. Jahr nach dem Schock)

	Frankreich	Deutschland	Italien	Eurozone	USA
Eurozone-Schock					
AWM				1,35	
MULTIMOD III	1,46	1,54	1,52	1,48	
MULTIMOD IIIB				1,14	
OEF				0,71	
INTERLINK*)				1,20	
INTERLINK*)				1,00 (EU)	
Länder-Schocks					
MULTIMOD III	1,26	1,33	1,32		
NiGEM	0,78	0,99	0,67		
QUEST II	0,87	0,86	0,85		
OEF			0,67		
OEF					1,18
INTERLINK*)					1,10
INTERLINK*)		1,10			

Q: OEF = Eigene Simulationen mit dem Oxford Economic Forecasting Weltmakromodell; alle übrigen Modellvergleiche siehe Wallis (2004), S. 750; Zusammenstellung in Breuss (2006B). – AWM = Area-Wide Model der Europäischen Zentralbank, MULTIMOD = IMF-Weltmodell; MULTIMOD III enthält separate Modelle für die Eurozonen-Länder: Frankreich, Deutschland und Italien; MULTIMOD IIIB modelliert die Eurozone als einen einheitlichen Modellblock. NiGEM = Weltmodell des NIESR, London, QUEST II = Mehrländermodell der Europäischen Kommission, OEF = Oxford Economic Forecasting Weltmakromodell. – *) INTERLINK = OECD Weltmakromodell: Anstieg des Nichtlohn-Staatskonsums um 1% des BIP in der Eurozone, in den USA und in Deutschland, aber anhaltend über die gesamte Simulationsperiode.

Geldpolitik: Geldpolitische Impulse liefern zum einen in den erfassten Eurozone-Ländern etwa gleich hohe BIP-Effekte wie in der Eurozone insgesamt. In vergleichbaren Simulationen (mit dem OEF-Modell) zeigt sich, dass die BIP-Effekte in den USA höher sind als in der Eurozone.

Übersicht 6: Geldpolitikmultiplikatoren in der Eurozone im Vergleich zu den USA und in einzelnen Eurozone-Mitgliedstaaten

Effekte einer einjährigen Senkung der nominellen kurzfristigen Zinssätze in der Eurozone bzw. in den USA im Ausmaß von 1 Prozentpunkt auf das reale BIP; Abweichungen von der Basislösung in % im 1. Jahr/2. Jahr nach dem Schock

	Frankreich	Deutschland	Italien	Eurozone	USA
AWM				0,19/0,30	
MULTIMOD III	0,17/0,13	0,22/0,12	0,19/0,25	0,20/0,14	
MULTIMOD IIIB				0,39/0,16	
NIGEM	0,12/0,22	0,20/0,25	0,10/0,17	0,16/0,22	
QUEST II	0,52/0,11	0,59/0,13	0,57/0,07	0,57/0,10	
INTERLINK*)				0,40/0,60	
INTERLINK*)					0,30/0,50
OEF				0,35/0,26	
OEF					0,51/1,20

Q: OEF = Eigene Simulationen mit dem Oxford Economic Forecasting Weltmakromodell; alle übrigen Modellvergleiche siehe Wallis (2004), S. 752; Zusammenstellung in Breuss (2006B). – AWM = Area-Wide Model der Europäischen Zentralbank, MULTIMOD = IMF-Weltmodell; MULTIMOD III enthält separate Modelle für die Eurozonen-Länder: Frankreich, Deutschland und Italien; MULTIMOD IIIB modelliert die Eurozone als einen einheitlichen Modellblock. NiGEM = Weltmodell des NIESR, London, QUEST II = Mehrländermodell der Europäischen Kommission, OEF = Oxford Economic Forecasting Weltmakromodell, – *) INTERLINK = OECD Weltmakromodell: Anstieg der kurz- und langfristigen Zinssätze um 1 Prozentpunkt bei festen Wechselkursen.

3. Grundzüge der Wirtschaftspolitik

Seit Ende 1993 (kurz nach der Ratifikation des Maastricht-Vertrages) nimmt der Rat – auf Empfehlung der Kommission – jährlich den von der Kommission erstellten Bericht "Grundzüge der Wirtschaftspolitik" (GWP; englisch Broad Economic Policy Guidelines) an (siehe auch Breuss, 2005B, S. 95-97). Dieser soll in einer integrierten Art weit reichende Empfehlungen für die wirtschaftspolitischen Akteure in der EU auf dem gesamtwirtschaftlichem Gebiet, aber auch für die Strukturpolitik geben und einen Maßstab für eine Ex-post-Bewertung im Rahmen der multilateralen Überwachung liefern. Ursprünglich waren die GWP sehr allgemein gehalten, inzwischen bilden sie jeweils ein umfangreiches Dokument. Die Empfehlungen wurden immer konkreter und spezieller. Gerade die länderspezifischen Empfehlungen gewinnen dabei an Gewicht. Damit wurden die GWP – zumindest nach Einschätzung der Kommission – zu einem immer wichtigeren Koordinierungsinstrument (siehe Europäische Kommission, 2002 für eine genauere Darstellung).

Die GWP sollen "zunehmend auf die mittel- bis langfristigen Auswirkungen der Strukturpolitiken und auf die Reformen zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstumspotentials, der Beschäftigung und des sozialen Zusammenhalts sowie auf den Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft" (Lissabon-Ziele) konzentriert sein (Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Lissabon, 23.-24. März 2000, S. 12).

Die GWP basieren rechtlich auf den Art. 98 und 99 EGV, in denen die Koordinierung der Wirtschaftspolitik angesprochen ist (VVE, Art. III-179; Art. III-194). Die GWP sind politisch, aber nicht

rechtlich bindend. Es gibt keinen Sanktionsmechanismus. Die Befolgung der Empfehlungen ist freiwillig und basiert auf einer "peer pressure". Um die Umsetzung zu beschleunigen, kann der ECOFIN-Rat speziell für jene Mitgliedstaaten Empfehlungen herausgeben, die sich nicht an die GWP halten. Letztlich können diese Empfehlungen veröffentlicht werden, um politisch Druck zu machen. Diese Methode wurde erstmals im Jahr 2001 angewandt.

Die Effizienz der GWP als Instrument der multilateralen Überwachung wurde im Jahr 2000 dadurch verbessert, dass jährlich ein Umsetzungsbericht erstellt wird. Dieser ermöglicht eine Ex-post-Überprüfung, welche Länder den Empfehlungen der GWP gefolgt sind. Der Umsetzungsbericht wird kurz vor den GWP des folgenden Jahres präsentiert und hilft bei der Erstellung des neuen Berichts.

Die GWP sind bereits ein *Herzstück des Koordinierungsprozesses*. Ihre Empfehlungen werden durch spezialisiertere Prozesse weiter entwickelt, die alle mit den GWP konsistent sein sollen. Diese umfassen zum einen den SWP für die Fiskalpolitik, die Richtlinien für Beschäftigung ("Luxemburg-Prozess"), den "Cardiff-Prozess" über Reformen der Produkt- und Kapitalmärkte und letztlich den makroökonomischen Dialog, um eine verantwortungsvolle Lohnpolitik zu gewährleisten ("Köln-Prozess").

Am Beispiel der GWP für den Zeitraum 2003-2005 (*GWP-2003-2005*) (siehe *Europäische Kommission, 2004A*) und jenen für den Zeitraum 2005-2008 (*GWP-2005-2008*) (siehe *Europäische Kommission, 2005A*) lässt sich demonstrieren, wie diese strukturiert sind und in der Praxis ablaufen. Die *GWP-2003-2005* sind unterteilt in (1) Allgemeine und (2) länderspezifische wirtschaftspolitische Leitlinien. In den "allgemeinen wirtschaftspolitischen Leitlinien" der GWP wird zunächst hervorgehoben, dass "die bisherige Strategie ihre Gültigkeit behält". Sie soll den Beitrag, den die *Wirtschaftspolitik* zur Erreichung des *strategischen Ziels von Lissabon* leisten kann, betonen. Dazu zählen: (a) eine wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik, (b) Wirtschaftsreformen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials Europas und (c) die Verbesserung der Nachhaltigkeit. In den "länderspezifischen wirtschaftspolitischen Leitlinien" wird die Wirtschaftslage in den 25 Mitgliedstaaten analysiert und Empfehlungen über den wirtschaftspolitischen Kurs abgegeben, wobei diese im Falle einiger alten EU-Mitgliedstaaten zuletzt lediglich in der Empfehlung zur Beseitigung des übermäßigen Defizits im Staatshaushalt ("Konsolidierung der öffentlichen Finanzen" im Hinblick auf deren langfristige Tragfähigkeit) bestanden (z. B. für Deutschland, Griechenland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Portugal und Großbritannien). Auch die Empfehlungen für die neuen Mitgliedstaaten konzentrieren sich hauptsächlich darauf, eine Konsolidierung der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten.

Die *GWP-2005-2008* enthalten in *Teil 1* Empfehlungen der Kommission zu den GWP (2005-2008), wobei diese unterteilt sind in (1) makroökonomische Politik für Wachstum und Beschäftigung sowie das Funktionieren der Eurozone, und (2) in mikroökonomische Reformen zur Stärkung des Wachstumspotentials in Europa. *Teil 2* enthält beschäftigungspolitische Leitlinien (2005-2008). Alles wird seit der Reform der Lissabon-Strategie im Frühjahr 2005 dem Hauptziel "Wachstum und Beschäftigung" untergeordnet. So enthalten die GWP (2005-2008) die ersten integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung. Der Europäische Rat hat auf seiner

Frühjahrstagung 2005 dazu aufgefordert, für den Zeitraum 2005 bis 2008 derartige Leitlinien aufzustellen. Die Begründung gilt sowohl für die Empfehlung der Kommission zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik als auch für den Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien.

4. Zu komplizierte Koordination der Wirtschaftspolitik in der Union?

Angesichts der komplizierten Prozesse zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der WWU, wurde die Vermutung geäußert (siehe z. B. *Breuss, 2002A, S. 599ff*), dass die Kosten der Koordinierung möglicherweise höher sind als die Gewinne. Die administrativen Kosten der Verhandlungen und Implementierung sowie Durchführung des SWP dürften beträchtlich sein. Zudem kommt, dass die EU neben dem Aufwand für die Abwicklung des SWP (jährliche Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme; Kontrolle derselben usw.) auch eine Reihe von Koordinierungsprozessen vorgeschlagen hat, die es auch zu überwachen und zu exekutieren gilt.

4.1 Kosten/Aufwand durch Koordination

Viele theoretische Studien zum Thema wirtschaftspolitischer Koordination gehen von der vereinfachenden Annahme aus, dass Koordination kostenlos sei. Der auf der asymmetrischen wirtschaftspolitischen Architektur aufbauende komplexe Prozess der Koordination in der WWU dürfte dagegen nicht kostenlos sein. Man kann sich eine Reihe von Kosten der Koordinierung vorstellen (siehe z. B. *Beetsma – Debrun – Klaassen, 2001, S. 8-9*; aber auch der Hinweis in *Europäische Kommission, 2002, S. 2*). Die administrativen Kosten für Verhandlungen dürften gering sein. Jedoch sind die Kosten der Implementierung und Durchführung des speziellen Überwachungsmechanismus (z. B. im Rahmen des SWP) beträchtlich. Zu berücksichtigen ist auch, dass es zu Konflikten zwischen individuellen (nationalen) und kollektiven (gemeinschaftlichen) Interessen kommen kann, was eine ausgefeilte "Verpflichtungsstrategie" erfordert, die es nationalen Regierungen schmackhaft macht, sich gemeinsamen Zielen unterzuordnen (z. B. in Vorwahlzeiten werden leicht gemeinschaftliche Interessen über Bord geworfen, um auf nationaler Ebene wieder gewählt zu werden; siehe *Buti – van den Noord, 2004*). Obwohl es (noch) keine Studien über die Höhe der "Kosten der Koordinierung" gibt, tut man sich schwer, vorzustellen, dass sie im Falle der EU mit ihrem komplexen System verschiedener Formen und Arten sowie diversen "Prozessen" (siehe *Übersicht 8*) kostenlos sein kann. Hier könnte auch einer der Schlüssel zur Erklärung liegen, warum die EU (und damit auch die WWU) mit ihrem asymmetrischen wirtschaftspolitischen System insgesamt gegenüber den USA mit ihrer stärker zentralisierten Wirtschaftspolitik eine ungünstigere makroökonomische Performance aufweist.

Die Koordination der Wirtschaftspolitik (Fiskalpolitik, Beschäftigungs- und Strukturpolitik) kennt verschiedene Formen und Methoden (siehe *Übersicht 7*) und läuft nach mehreren Prozessen (siehe *Übersicht 8*) in einem einjährigen Rhythmus ab (siehe *Übersicht 9*) ab.

Übersicht 7: Formen, Methoden und Akteure der wirtschaftspolitischen Koordination in der WWU

	Politiken	Formen	Verfahren	Akteure ¹⁾	Prozesse
Einheitliche Politik	Geldpolitik	Einheitliche Politik (Eurozone)	Nur eine Institution	EZB	
	Wechselkurspolitik	Einheitliche Politik (Eurozone)	Koordination im Rat	Rat EZB Euro-Gruppe Kommission	
	Wettbewerbspolitik	Einheitliche Politik	Implementierung durch die Kommission	Mitgliedstaaten Kommission Rat	
Enge Koordination	Fiskalpolitik (Haushaltssalden)	EG-Vertrag Gemeinsam akzeptierte Regeln und Ziele Informationsaustausch Peer Review	Koordination im Rat Gemeinsame Foren	Mitgliedstaaten Kommission Rat Euro-Gruppe	Verfahren bei einem übermäßigen Defizit SWP GWP
	Strukturpolitiken (Binnenmarkt)	Regeln Gemeinsame Entscheidungen Rats-Verordnungen Peer Review	Koordination im Rat	Mitgliedstaaten Rat Kommission	
Schwache Koordination	Policy-mix	Dialog Informationsaustausch	Gemeinsame Foren (WFA)	EZB Kommission Rat Euro-Gruppe Sozialpartner	
	Fiskalpolitik (Qualität der öffentlichen Finanzen)	Gemeinsam akzeptierte Ziele	Koordination im Rat	Mitgliedstaaten Kommission Rat EZB	GWP SWP
	Lohnpolitik	Dialog Informationsaustausch	Gemeinsame Foren	Sozialpartner Kommission Rat EZB	Makroökonomischer Dialog ("Köln-Prozess") GWP
	Arbeitsmarktpolitiken (Strukturreformen)	Informationsaustausch Diskussion von Best Practices Leitlinien Peer Review	Koordination im Rat	Mitgliedstaaten Kommission Rat Sozialpartner	Beschäftigungsleitlinien ("Luxemburg-Prozess") GWP
	Güter- und Kapitalmarktpolitiken (Strukturreformen)	Informationsaustausch Diskussion von Best Practices Leitlinien Peer Review	Koordination im Rat	Mitgliedstaaten Kommission Rat Sozialpartner	Berichte über Wirtschaftsreformen Güter- und Kapitalmärkte ("Cardiff-Prozess") GWP
	Außenvertretung und Kommunikation	Abmachung über ein gemeinsames Verständnis (nur Kommunikation)	Gemeinsame Foren (G 8, IMF)	EZB Euro-Gruppe Kommission	
Neue "offene Methode" der Koordinierung (OMK)	Verbesserung der bestehenden Prozesse ("Überprozess") "Europäische Sozialagenda" ²⁾	Leitlinien Benchmarks Diskussion von Best Practices Umsetzung Überwachung, Bewertung, Prüfung	Jeweils im Frühjahr eigene Tagung des Europäischen Rates	Europäischer Rat ³⁾ Kommission Rat	"Lissabon-Prozess" (Lissabon-Agenda)

Q: EU (2002B) und Breuss (2002A), S. 598 und Breuss (2006B). – GWP = Grundzüge der Wirtschaftspolitik, SWP = Stabilitäts- und Wachstumspakt, WFA = Wirtschafts- und Finanzausschuss. – 1) Reihung nach der vorrangigen Zuständigkeit. – 2) Europäischer Rat von Nizza, Dezember 2000. – 3) Keine Legitimation im EGV.

Übersicht 8: Wirtschaftspolitische Koordination in der WWU – mehrere Prozesse

Prozesse	Inhalte
Luxemburg-Prozess (11/1997)	Beschäftigungs-Leitlinien (EGV, Titel VIII; VVE, Teil III, Kap. III) – jährliche NAPs (bis 2005; seit 2005 NRP) ¹⁾ ; auf der Grundlage der neuen Bestimmungen des Vertrages von Amsterdam hat ER von Luxemburg im November 1997 die <i>Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS)</i> ²⁾ ins Leben gerufen, die auch als "Luxemburg-Prozess" bekannt ist.
Cardiff-Prozess (6/1998)	Struktur-/Wirtschaftsreform – Ziele: funktionierender Binnenmarkt (Güter-/Dienstleistungs-/Kapitalmärkte)
Köln-Prozess (6/1999)	"Makroökonomischer Dialog" zwischen Kommission, ECOFIN, Sozialpartnern, EZB, Unternehmen und ETU (Europäischer Gewerkschaftsbund)
Lissabon-Prozess (3/2000)	"Überprozess": Europäischer Rat (ER) spielt führende/koordinierende Rolle – <i>European Social Agenda</i> ³⁾ (Nizza – 12/2000 – Sondergipfel des ER, jeweils im Frühjahr) – "Offene Methode der Koordinierung" (OMK)

Q: Breuss (2006B). – EBS = Europäische Beschäftigungsstrategie; EGV = EG-Vertrag (Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft); VVE = Vertrag über eine Verfassung für Europa; NAPs = Nationale Aktionspläne (für die Beschäftigungspolitik, bis 2005); NRP = Nationale Reformprogramme (seit 2005). – ¹⁾ Die *Nationalen Aktionspläne (NAPs)* bzw. seit 2005 *Nationale Reformprogramme (NRPe)* der EU-Mitgliedstaaten findet man auf folgender Webseite der Europäischen Kommission: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/national_de.htm. – ²⁾ Näheres zur *EBS* findet man auf der Webseite der Europäischen Kommission: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_de.htm#2. – ³⁾ Informationen über die "Sozialagenda 2005-2010" der Europäischen Kommission findet man auf deren Webseite: http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_policy_agenda/social_pol_ag_de.html.

Neben dem "Luxemburg-Prozess" (eingeführt auf dem Gipfel des Europäischen Rates in Luxemburg im November 1997), der die Beschäftigungspolitik steuern soll, dem "Cardiff-Prozess" (Europäischer Rat von Cardiff, Juni 1998), der strukturpolitische Ziele und die Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes verfolgt, dem "Köln-Prozess" (Europäischer Rat von Köln, Juni 1999), der einen makroökonomischen Dialog anstrebt, wurde auf dem Europäischen Rat von Lissabon (23.-24. März 2000) der "Lissabon-Prozess" gestartet. Er ist kein neuer Prozess, sondern soll eine Vereinfachung und Koordination der anderen Prozesse bringen ("Überprozess"). Zur Umsetzung dieser Strategie wurde eine "neue offene Methode der Koordinierung" mit Leitungs- und Koordinierungsfunktion des Europäischen Rates eingeführt. Die jährliche Evaluierung erfolgt auf einem eigens eingeführten Frühjahrgipfel des Europäischen Rates (Tagung über Wirtschafts- und Sozialfragen im Rahmen der Lissabon-Strategie; siehe Übersicht 8).

Übersicht 9: Koordination der Wirtschaftspolitik und Beschäftigung – Jahreszyklen

Zeitpunkt	Wirtschaftspolitik	Beschäftigung ("Luxemburg-Prozess")
Jahresende	<ul style="list-style-type: none"> • Fortschrittsbericht der EU-MS und Kommission über die Güter- und Kapitalmärkte 	
Jänner/Februar	<ul style="list-style-type: none"> • Jahreswirtschaftsbericht • Stabilitäts-/Konvergenzprogramme (SWP)-Evaluierung durch die Kommission und Stellungnahmen des ECOFIN • Bericht der Kommission über Strukturpolitiken ("Cardiff-Prozess") • EU-MS unterbreiten Budgetdaten 	
März	<ul style="list-style-type: none"> • ER-Tagung über die Lissabon-Strategie (Tagung über Wirtschafts- und Sozialfragen) 	
April	<ul style="list-style-type: none"> • Kommission präsentiert den Umsetzungsbericht zu den Empfehlungen des GWP des Vorjahres 	
Frühjahr	<ul style="list-style-type: none"> • Breite Diskussion auf Basis des Jahreswirtschaftsberichtes • Kommission legt Entwurf für GWP vor und Wirtschaftsprognosen 	<ul style="list-style-type: none"> • EU-MS legen Nationale Aktionspläne (NAPs) vor; seit 2005 heißen sie Nationale Reformprogramme (NRPe)
Mai	<ul style="list-style-type: none"> • Entwurf der GWP wird vom ECOFIN akzeptiert • Public Finances in EMU – Bericht der Kommission 	
Juni	<ul style="list-style-type: none"> • ER akzeptiert die Schlussfolgerungen der GWP – ECOFIN akzeptiert 	<ul style="list-style-type: none"> • NRPe: Umsetzungsberichte und updates
Juli	<ul style="list-style-type: none"> • Budgetvollzug wird überwacht 	
August	<ul style="list-style-type: none"> • EU-MS übermitteln Budgetdaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommission präsentiert einen Entwurf zum "Gemeinsamen Beschäftigungsbericht" plus Leitlinien
Herbst	<ul style="list-style-type: none"> • Kommission legt Wirtschaftsprognosen vor • Diskussion der Budgets des kommenden Jahres der EU-MS 	
November	<ul style="list-style-type: none"> • Eurozone-Länder liefern Stabilitätsprogramme, Nicht-Eurozone-Länder liefern Konvergenzprogramme – jeweils über die Budgetsituation über 5 Jahre 	
Jahresende		<ul style="list-style-type: none"> • Änderungen der Leitlinien für Beschäftigung durch den ER – Rat akzeptiert

Q: Breuss (2002A), S. 599, EU (2002B) und Breuss (2006B). – ER = Europäischer Rat; GWP = Grundzüge der Wirtschaftspolitik; MS = Mitgliedstaaten der EU; NAPs = Nationale Aktionspläne (für die Beschäftigungspolitik, bis 2005); NRPe = Nationale Reformprogramme (seit 2005); SWP = Stabilitäts- und Wachstumspakt.

Exkurs: Die offene Methode der Koordinierung (OMK)

Die "Offene Methode der Koordinierung" (OMK) wurde auf dem Europäischen Rat in Lissabon im März 2000 eingeführt (Europäischer Rat, 2002, S. 2). Zweck der OMK war es, die Umsetzung der Lissabon-Strategie mit dem Ziel, bis 2010 "die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen" mittels der Verbesserung der bestehenden Prozesse (siehe Übersicht 2) auf allen Ebenen zu erreichen. Dazu ist laut Europäischem Rat kein neuer Prozess notwendig. Die bestehenden Prozesse sollten nur vereinfacht und besser koordiniert werden. Allerdings hat sich der Europäische Rat eine "herausragende leitende und koordinierende Rolle im Hinblick auf die Sicherstellung der Gesamt-

kompetenz und der wirksamen Überwachung der Fortschritte" selbst zugesprochen. Zu diesem Zweck hält der Europäische Rat jedes Frühjahr eine Tagung über "Wirtschafts- und Sozialfragen" ab. Die OMK ist im VVE direkt nicht verankert, sondern ist mehr oder weniger eine "neue Form des Europäischen Regierens" ("Governance in the EU"; siehe das Weißbuch der Europäischen Kommission (*Europäische Kommission, 2001, 2004B*)²³). Sie ist somit ein intergovernmentales Element ohne genaue rechtliche Basis – auch nicht im VVE. Sie wird als Ergänzung bzw. Alternative zur Gemeinschaftsmethode angesehen (*Mandl, 2003, Wallace, 2001, Wallace – Wallace, 2000*). Einige Autoren (z. B. *Hodson – Maher, 2001*) bezeichnen die OMK eine Art von "Soft Economic Policy Co-ordination".

Kernelemente der OMK sind die Festlegung von Leitlinien und Zeitplan (z. B. die im Rahmen der Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS)²⁴ durchgeführte Beschäftigungspolitik die NAPs bis 2005, seither die Nationalen Reformprogramme (NRPe) sowie in der Sozialpolitik), die Festlegung quantitativer und qualitativer Indikatoren und Benchmarks (z. B. in der Lissabon-Strategie mit 14 Indikatoren; siehe den jüngsten Evaluierungsbericht von *Kok, 2004*), die Umsetzung in nationale Politik, die regelmäßige Überwachung sowie die Bewertung und gegenseitige Prüfung und an den Pranger stellen ("naming and shaming").

Ursprünglich war vorgesehen, dass die OMK nur für die Bereiche Beschäftigung und Wirtschaftspolitik Anwendung findet. Nachdem der Europäische Rat das Ziel für Forschung und Entwicklung (F&E-Ausgaben von 3% des BIP) vorgab, empfahl die Kommission, dass die OMK auch für dieses Ziel gelten sollte. Der Frühjahrsgipfel des Europäischen Rates im März 2003 beschloss, dass die OMK auch für Politikfelder gelten sollte, die auf die Investitionen in Forschung und Humankapital sowie die Mobilität von Forschern abzielten.

Seit Oktober 2005, entschied CREST²⁵, sich ein oder zweimal pro Jahr auf der Ebene der Generaldirektoren der Europäischen Kommission zu treffen um den Prozess der Politikkoordination zu evaluieren und zu erleichtern. Bisher gab es bereits zwei OMK-Zyklen, einer von 2003-2004 und einer von 2005-2006. Jede Expertengruppe wurde nach good practices gefragt

²³) Alle Dokumente über "Governance in the EU" findet man auf der Europa-Webseite: http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm.

²⁴) Der "Mehrwert der "OMK" im Rahmen der EBS wird seitens der Europäischen Kommission in den folgenden fünf Punkten gesehen: (i) *Subsidiarität* (die OMK bildet ein Gleichgewicht zwischen der Koordinierung auf der Ebene der Europäischen Union bei der Festlegung von gemeinsamen Zielen und den Verantwortlichkeiten der Mitgliedstaaten bei der Entscheidung über den ausführlichen Inhalt der Aktion), (ii) *Konvergenz* (das Streben nach gemeinsam vereinbarten Beschäftigungsergebnissen durch die konzertierte Aktion, bei der jeder Mitgliedstaat dazu beiträgt, die durchschnittliche Leistung in Europa anzuheben), (iii) *Gegenseitiges Lernen* (Austausch guter Praxis und Erfahrung), (iv) *ein integriertes Konzept* (Beschäftigungsleitlinien nicht nur für die traditionelle aktive Arbeitsmarktpolitik, sondern auch für die Sozial-, Bildungs-, Steuer-, Unternehmens- und Regionalpolitik) und (v) *Führen nach Zielen* (der Erfolg der Strategie hängt ab von der Nutzung quantifizierter Messungen, Ziele und Benchmarks, die eine präzise Beobachtung und Bewertung von Fortschritten ermöglichen. Diese Ziele basieren auf den gemeinsamen Werten der Mitgliedstaaten und umfassen Fragen, die von gemeinsamem Interesse sind.).

Siehe die Webseite der Europäischen Kommission: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_de.htm#2.

²⁵) CREST = Comité de la Recherche Scientifique et Technique ist ein Ausschuss, der den Forschungsrat und die Europäische Kommission in der FTE-Politik für Europa berät. FTE = Forschungs- und Technologiepolitik.

und nach Empfehlungen für die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten. Jede Expertengruppe lieferte der CREST einen Bericht über ihre Ergebnisse²⁶). Weitere Initiativen für ein innovatives Europa liefert die "Aho-Gruppe"²⁷).

4.2 Gewinne durch Koordination

Die empirische Evidenz zeigt, dass internationale Politikkoordination weder generell überwiegend erfolgreich ist noch dass etwaige Gewinne sehr hoch sind (einen Literaturüberblick geben z. B. Mooslechner – Schürz, 2001). Gemäß dem Literaturüberblick von McKibbin (1997) betragen die Gewinne der Koordination kumuliert höchstens zwischen 0,5% bis 1% des BIP. Alle diese Studien vernachlässigen jedoch die "Kosten" der Koordination. Einige Autoren behaupten oder leiten mit theoretischen (meist einfachen) Modellen ab, dass Politikkoordination auch negative Effekte haben kann. Nach Vaubel (1983) ist Politikkoordination schädlich, weil sie den Konkurrenzkampf ("Systemkonkurrenz") zwischen Regierungen verringert (analog zum Argument, Steuerwettbewerb wäre der Steuerharmonisierung vorzuziehen). Koordination könnte demnach die Kosten der Politikfehler steigern, wenn kollektiv eine falsche Politikstrategie verfolgt wird (z. B. im Falle spezieller Angebots- und/oder Nachfrageschocks).

Rogoff (1985) erzielt – mit einem Beispiel der Koordination der Geldpolitik (Zentralbank zweier Länder) mit den Gewerkschaften – das allgemeine Ergebnis der Spieltheorie, wonach Koordination zwischen einer Untergruppe von Spielern eine gegenteilige Reaktion der Nichtteilnehmer bewirken kann. Daher ist es für alle Spieler besser, wenn nicht kooperiert wird. Das Rogoff-Beispiel ist für das Probleme der Eurozone-Koordination nicht relevant, weil er die Notenbanken zweier Länder dem privaten Sektor (Lohnbildung durch Gewerkschaften) gegenüberstellt.

Kehoe (1989) bringt das erste Beispiel einer kontraproduktiven fiskalpolitischen Koordination in einem Zwei-Länder-Modell der fiskalpolitischen Konkurrenz (Optimalsteuermodell). Wie bei Rogoff (1985) ist der dritte Spieler (der Outsider) ein Privater, der agiert (bei Kehoe investiert), bevor die Regierung über die Kapitalbesteuerung entscheidet. Die Regierung steht damit vor einem Zeitinkonsistenzproblem. Kehoe zeigt nun, dass bei voller fiskalpolitischer Koordination

²⁶) Eine eigene Webseite der Europäischen Kommission ist der Offenen Methode der Koordinierung (OMK) gewidmet. Dort findet man auch die Berichte der Expertengruppen des CREST. Siehe: http://europa.eu.int/invest-in-research/coordination/coordination01_en.htm.

Die Europäische Kommission organisiert am 18. Mai 2006 in Brüssel eine Konferenz zum Thema: "Improving research policies in Europe through the Open Method of Coordination" unter der Patronanz der Österreichischen EU-Ratspräsidentschaft.

²⁷) Auf dem informellen Gipfel der Staats- und Regierungschefs in Hampton Court am 27. Oktober 2005 wurde die Herausforderung der Globalisierung diskutiert und einer der wichtigsten Gegenstrategien in der EU im Bereich Forschung und Innovation gesehen. Die Europäische Kommission beauftragte daraufhin eine kleine Gruppe von vier High-Level-Experten unter dem Vorsitz des früheren Premierministers von Finnland Esko Aho, die Situation zu analysieren und Vorschläge zu machen, um die Entwicklung von Forschung und Innovation in Europa zu forcieren. Diese so genannte "Aho-Gruppe" publizierte ihren Bericht ("Creating an Innovative Europe") am 20. Jänner 2006 (siehe die Webseite: http://europa.eu.int/invest-in-research/action/2006_ahogroup_en.htm).

(z. B. Verhinderung der Abwanderung von Kapital in das andere Land) der zeitkonsistente Kapitalsteuersatz hoch sein wird. Nichtkoordination ist hier ein Instrument zur Verpflichtung für niedrige Kapitalbesteuerung in allen beteiligten Ländern (weitere Beispiele negativer Effekte von wirtschaftspolitischer Koordination geben *Beetsma – Debrun – Klassen*, 2001, S. 8-9).

Issing (2002, S. 356) findet eine Ex-ante-Koordination von Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik äußerst riskant und daher unnötig. Sie würde nur die ausgeglichene institutionelle Architektur der WWU zerstören. Die Aussagen von Rogoff und Kehoe dürften den Vertretern der Notenbanken gelegen kommen, lehnten sie doch eine transatlantische Kooperation zwischen EZB und Fed als unnötig eher ab – mit der Ausnahme einer schweren Krise (wie z. B. rund um den 11. September 2001; siehe *Begg et al.*, 2002, S. 29, unter Hinweis auf eine entsprechende Aussage von *Issing*, 2002).

Die meisten Studien beschäftigten sich bisher mit internationaler Politikkoordination. Erst in jüngster Zeit befasst sich die Literatur speziell mit der WWU. Zum Teil sind dies wieder theoretische Arbeiten mit einfachen Modellen mit einem (*Buti – Roeger – in't Veld*, 2001), zwei (*Beetsma – Debrun – Klassen*, 2002) oder drei Ländern (*Bartolomeo et al.*, 2002) und der EZB, die das Problem spieltheoretisch analysieren. In der Regel minimieren dabei die Spieler (z. B. die Regierungen der Länder bzw. die EZB) eine Verlustfunktion, die Abweichungen von Zielen z. B. für den Saldo der öffentlichen Haushalte, den Output und die Inflation enthält. Die Verlustfunktion der EZB minimiert meist nur Abweichungen vom Inflationsziel (interest rate smoothing). Daraus werden Reaktionsfunktionen für das optimale Verhalten bei Auftreten von zwei Arten von Schocks (Nachfrage- und Angebotsschocks) unter verschiedenen Regimen der Koordination abgeleitet.

Im Folgenden werden einige der wichtigsten Ergebnisse solcher Studien zusammengefasst:

4.2.1 Volle Koordination (EZB und EU-Mitgliedstaaten)

Die aktuelle Architektur der wirtschaftspolitischen Kompetenzverteilung lässt eine "volle" Koordinierung – also eine zwischen der Geldpolitik der EZB und der Fiskalpolitik der EU-Mitgliedstaaten – nicht zu. Dennoch versuchen einige Studien auch diese hypothetische Konstellation zu bewerten. Eine volle Koordination wäre – nach Ansicht der Mehrzahl der Autoren die beste Lösung für die gesamtwirtschaftliche Performance (siehe *Breuss – Weber*, 2001, *Krichel – Levine – Pearlman*, 1996, *Bartolomeo et al.*, 2002).

Breuss – Weber (2001, S. 161) ermitteln mit aus dem Oxford-Economic-Forecasting Modell gewonnenen Politikmultiplikatoren und unter Verwendung der Methode von *Oudiz – Sachs* (1984) die höchsten Wohlfahrtsgewinne unter voller Kooperation (rund ½% des BIP). Allerdings würden im Falle einer vollen Koordination die Ziele des SWP (ausgeglichener Saldo der öffentlichen Haushalte) verletzt, weil dies eine sehr expansive Fiskalpolitik implizierte. Berücksichtigt man die Schranken des SWP, so fallen die Wohlfahrtsgewinne sehr klein aus. Eine reine fiskalpolitische Koordinierung der EU-Mitgliedstaaten bringt sehr geringe Wohlfahrtsgewinne.

Auch nach *Virén* (2001) sind die Multiplikatoren der Staatsausgaben in den EU-Mitgliedstaaten höher, wenn koordiniert stimuliert wird (d. h. wenn alle Staaten gleichzeitig fiskalpolitisch stimulieren) als wenn jedes Land isoliert die Staatsausgaben steigert. Diese Analyse basiert auf Simulationen mit dem NiGEM-Modell und unterstellt kein Optimierungskalkül (Minimierung von Verlustfunktionen) wie die anderen hier besprochenen Studien. Ein koordinierter Fiskalimpuls bringt für alle EU-Mitgliedstaaten zusätzliche Einkommens-Spill-overs, die durch allfällige negative Terms-of-Trade-Effekte (weil in den stimulierenden Ländern eine reale effektive Aufwertung resultiert) nicht kompensiert werden. Ein koordiniertes Vorgehen hat eine Steigerung des realen BIP in allen EU-Mitgliedstaaten zur Folge und auch (unter Beachtung der Solvabilitätsbeschränkung im Sinne der mittelfristigen Ziele des SWP) mittelfristig geringere Budgetdefizite als im Falle isolierter Fiskalimpulse.

Bartolomeo et al. (2002) finden in einem theoretischen Drei-Länder-Modell mit EZB, dass im Falle eines gemeinsamen Schocks nur eine volle Koordination (Fiskalpolitik der drei Länder plus Geldpolitik der EZB) die besten Wohlfahrtseffekte (geringsten Verluste) ermöglicht. Eine reine fiskalpolitische Koordination zwischen den drei Ländern ist sogar ungünstiger als Nichtkoordination. Im Falle länderspezifischer Schocks sind die volle Koordination und die Koordination der Fiskalpolitik allein gleichwertig und besser als Nichtkoordination. Aber auch unter geänderten Annahmen über die unterschiedlichen Ziele im SWP bzw. alternative Geldpolitikregeln liegt die volle Koordination voran.

Krichel – Levine – Pearlman (1996) kommen mit einem kalibrierten dynamischen Zwei-Länder-Makromodell mit EZB zu folgenden Schlüssen: Eine volle Koordination mit Reputation (Glaubwürdigkeit) von Regierungen und EZB liefert die größten Wohlfahrtseffekte. Ein Mangel an Glaubwürdigkeit reduziert die Wohlfahrtsgewinne. Das ungünstigste Ergebnis liefert eine fiskalpolitische Koordination nur zwischen den beiden Ländern (die EZB bleibt unabhängig). Da dieses Szenario weitgehend die gegenwärtige Konstellation der Politikkoordination in der WWU abbildet, ist das Ergebnis enttäuschend. Etwas besser als reine fiskalpolitische Koordination schneidet nur die Nichtkoordination ab.

In einem einfachen Makromodell mit einem Land (Fiskalpolitik) und EZB (Geldpolitik) untersuchen *Buti – Roeger – in't Veld* (2001) die möglichen Gewinne einer "vollen" Koordination (Fiskal- mit Geldpolitik). Dabei wird eine gemeinsame (gewogene) Verlustfunktion minimiert und die Reaktionsfunktion beider Akteure abgeleitet. Bei einem Nachfrageschock – wenn beide Politiken gleichgerichtet sind – sind die Gewinne aus einer Koordination unklar und höchstens marginal. Im Falle eines Angebotsschocks entstehen hingegen eindeutig Gewinne aus der Koordination (Nichtkoordination bedeutet eine konträre wirtschaftspolitische Reaktion beider Akteure). Diese theoretischen Ergebnisse werden dann noch durch Simulationen mit der Zwei-Länder-Variante des QUEST-Weltmakromodells der Europäischen Kommission untermauert.

4.2.2 Koordination der Fiskalpolitik als Spiel gegen die EZB

Beetsma – Debrun – Klaassen (2002) untersuchen mit einem kalibrierten Zwei-Länder Mundell-Fleming-Makromodell mit einer EZB drei Regime der Politikkoordination.

- *Regime 1*: Die fiskalpolitischen Institutionen und die EZB verfolgen individuell optimale Politikziele, d. h. sie gehen nicht koordiniert vor (in der Spieltheorie "Nash", d. h. Nichtkoordination – N – ist ein Nash-Gleichgewicht).

In den anderen Regimen der Koordination entscheidet eine supranationale Institution (z. B. der ECOFIN-Rat im Rahmen des SWP-Verfahrens bzw. durch Bestimmungen des EGV; d. h. "Ex-ante-Koordination"), dass die Wirtschaftspolitik koordiniert werden soll (dann wird die Summe der Verlustfunktionen beider Länder minimiert).

- Im *Regime 2* spielen die ihre Fiskalpolitik koordinierenden Länder Nash gegen die EZB (simultane Entscheidung: Koordination-Nash = C).
- Im *Regime 3* haben die ihre Fiskalpolitik koordinierenden Länder einen Erstzug-Vorteil gegenüber der EZB (sie sind Stackelberg-Führer: Koordination-Stackelberg – S).

Die Ergebnisse hängen nun von der Art der Schocks (symmetrisch oder asymmetrisch bzw. Nachfrage- bzw. Angebotsschocks) ab. *Beetsma – Debrun – Klaasen (2001)* kommen in diesem Zwei-Länder-Modell der WWU zu folgenden allgemeinen Ergebnissen:

- *Fiskalpolitik-Koordination ist erfolgreich*, wenn die Korrelation der Schocks gering ist (d. h. sowohl Nachfrage-, als auch Angebotsschocks asymmetrisch sind) – die EZB ist hier passiv, weil die WWU-weite Inflation niedrig bleibt. Die Wohlfahrtsverluste sind hier in beiden Regimen der Koordination (C und S) gleich niedrig und durchwegs niedriger als im Falle der Nichtkoordination (N).
- *Fiskalpolitik-Koordination ist kontraproduktiv*, wenn Nachfrage- oder Angebotsschocks symmetrisch sind (da hier die EZB wahrscheinlich nicht passiv reagiert). Meist sind hier die Wohlfahrtsverluste am niedrigsten im S-Regime (Spiel der beiden Länder gegen die EZB). Dagegen sind die Verluste am geringsten im Falle der Nichtkoordination. Ein koordiniertes Vorgehen der beiden Länder gegen die EZB (C) liefert dagegen – ähnlich wie bei *Krichel – Levine – Pearlman (1996)* – das ungünstigste Ergebnis. Da das C-Szenario weitgehend das gegenwärtige Regime der WWU abbildet, bedeuten diese Resultate eine klare Absage an das derzeit komplexe, zeit- und gleichzeitig auch kostenaufwendige Verfahren der wirtschaftspolitischen Koordination in der WWU.

4.2.3 Inaktivität, Nichtkoordination oder Koordination?

Neck – Haber – McKibbin (2002) untersuchen die wirtschaftspolitische Konstellation der WWU in verschiedenen Varianten sehr realistisch. Die Autoren analysieren mittels Simulationen mit einem Weltmakromodell (McKibbin-Sachs MSG2-Modell) 15 Szenarien (drei fiskalpolitische Strategien und fünf geldpolitische Strategien), ob Koordination besser ist als Nichtkoordination. Dabei bedeutet Koordination nur eine fiskalpolitische Koordination zwischen fünf im Modell erfassten WWU-Teilnehmerländern. Die Autoren untersuchen verschiedene Nachfrage- und Angebotsschocks (für Deutschland, für Europa und für die Weltwirtschaft).

- *Angebotsschocks* in Europa (Rückgang der totalen Faktorproduktivität TFP): In nur 2 von 5 Strategien der EZB (Geld-, Inflations-, Wechselkursziele und 2 Varianten von inflation tar-

geting) ist Fiskalpolitik-Kooperation die beste Lösung verglichen mit Inaktivität und Nichtkooperation. In 3 Fällen ist Inaktivität (bzw. strenge Anwendung des SWP) die beste Lösung. Im direkten Vergleich ist Koordination der Fiskalpolitik in 4 von 5 Strategien der EZB die bessere Lösung als Nichtkoordination, in nur 1 Fall ist Nichtkoordination besser (wenn die EZB ein Wechselkursziel hat).

- *Nachfrageschocks* in Europa (Rückgang des privaten Konsums): In 4 von 5 Strategien der EZB ist Fiskalpolitik-Koordination die beste Lösung, einmal (wenn die EZB ein Geldmengenziel hat) Nichtkoordination. Inaktivität ist immer die schlechteste Strategie für die europäische Fiskalpolitik.

Ähnliche Ergebnisse erhalten die Autoren, wenn die Schocks nur länderspezifisch sind (Deutschland betreffen) bzw. global sind (Weltschocks). Insgesamt kommen sie zum Schluss, dass vieles für eine starke fiskalpolitische Koordination – ganz so, wie sie gegenwärtig WWU praktiziert wird – spricht.

4.2.4 *Geld- und Fiskalpolitik in der erweiterten Eurozone: Welche Gewinne aus wirtschaftspolitischer Kooperation oder Nichtkooperation?*

Neck – Haber – McKibbin (2005) studieren mit Hilfe von Simulationen mit dem Weltmakromodell (MSG2 Modell) von McKibbin – Sachs (1991) die möglichen Gewinne oder Verluste durch wirtschaftspolitische Kooperation einer künftig erweiterten WWU unter verschiedenen institutionellen Szenarien und bei Angebots- und Nachfrageschocks. Schocks in den neuen EU-Mitgliedstaaten seit 2004 beeinflussen die alten Eurozone-Mitglieder kaum. Auch die globalen Auswirkungen der Erweiterung der WWU sind gering (es gibt z. B. kaum Einflüsse auf die USA). Die Vor- und Nachteile von unterschiedlichen institutionellen Szenarien hängen stark von der Art und dem Ausmaß (Umfang) der Schocks ab. Im Folgenden werden zwei Arten von Schocks (Nachfrage- und Angebotsschocks) und die Auswirkungen nur in der Eurozone (EUR 12) dargestellt (siehe *Übersicht 10a* und *10b*).

Es gibt große Unterschiede hinsichtlich der internationalen Spill-overs und Rückwirkungen von Schocks und Politiken. Frühere Ergebnisse, dass bei *Angebotsschocks* fixe Politikregeln vorteilhaft sind und eine aktive Politik bei *Nachfrageschocks* werden für Europa bestätigt, nicht aber für die USA. Kooperation ist nicht notwendigerweise besser als Nichtkooperation und in den meisten Fällen geht Kooperation zu Lasten der "kleineren Spieler" und begünstigt die großen Länder (z. B. die USA).

Ein *negativer Nachfrageschock* (*Übersicht 10a*) bedeutet einen Rückgang des realen privaten Konsums um 6% im 1. Jahr, um 4,5% im 2. Jahr und 3% im 3. Jahr und 1,5% im 4. Jahr im Vergleich zur Basislösung des Modells ohne Schocks. Hier wird der Nachfrageschock beschränkt auf die alten Eurozone-Länder und nur die Eurozone reagiert politisch darauf. In einer erweiterten Eurozone (EUR-neu) sind die Ergebnisse für die MOEL viel schlechter im Falle keiner aktiven Politik (NOP – EUR-neu). Die Werte für die Verlustfunktion sind viel höher für als für die alte Eurozone (EUR 12). Nichtkooperation ist für die MOEL besser als Kooperation. Kooperation

ist für die alte Eurozone (EU 12) besser als Nichtkooperation im Falle eines negativen Nachfrageschocks.

Übersicht 10a: Wirtschaftspolitische Kooperation in der WWU mit und ohne Beschränkung durch den SWP: Wohlfahrtsergebnisse (Wohlfahrtsverluste) eines Nachfrageschocks in der Eurozone – Nur europäische Politikreaktion

Fiskalpolitik EU →		NOP	NOP	NC	NC	C
		Baseline	Baseline	EU-neu	EU-neu	EU-neu
Regionen	WWU-Typ	EUR 12	EUR-neu	EUR 12	EUR-neu	EUR-neu
EU 12	MON/NOP	38,07	37,29	32,63	32,65	–
	INF	26,07	30,03	25,55	24,19	20,64
MOEL	MON/NOP	0,85	12,57	1,51	1,41	–
	INF	1,07	15,52	2,46	2,61	4,60
USA	MON/NOP	3,39	3,47	0,76	0,83	–
	INF	3,74	3,68	1,56	1,81	2,59

Q: Neck –Haber – McKibbin (2005), S. 247. – Die Zahlen geben die Werte der Wohlfahrts-Verlustfunktion an: Niedrige (hohe) Werte sind "bessere" ("schlechtere") Wohlfahrtsergebnisse. – Geldpolitik der EZB: (i) MON/NOP = EZB hat Geldmengenziel (fixe Geldpolitikregel); (ii) INF = EZB hat Inflationsziel. Fiskalpolitik der EU-Mitgliedstaaten: NOP = Basiszenario (keine aktive Politik); Arten der Kooperation in der Fiskalpolitik: (i) NC = keine Kooperation (Nash-Gleichgewicht) – Maximierung der eigenen Wohlfahrtsfunktion; (ii) C = Kooperation zwischen EU-Mitgliedstaaten = Maximierung einer gemeinsamen Wohlfahrtsfunktion; MOEL = mittel- und osteuropäische Länder (Neue EU-Mitgliedstaaten seit 2004).

Übersicht 10b: Wirtschaftspolitische Kooperation in der WWU mit und ohne Beschränkung durch den SWP: Wohlfahrtsergebnisse (Wohlfahrtsverluste) eines Angebotsschocks in der Eurozone – Nur europäische Politikreaktion

Fiskalpolitik EU →		NOP	NOP	NC	NC	C
		Baseline	Baseline	EU-neu	EU-neu	EU-neu
Regionen	WWU-Typ	EUR 12	EUR-neu	EUR 12	EUR-neu	EUR-neu
EU 12	MON/NOP	21,13	21,22	36,46	36,46	–
	INF	33,68	29,70	43,12	44,32	31,33
MOEL	MON/NOP	0,10	0,44	0,15	0,19	–
	INF	0,15	3,84	1,79	3,29	0,73
USA	MON/NOP	0,20	0,20	0,20	0,22	–
	INF	0,29	0,27	0,85	1,06	0,14

Q: Neck –Haber – McKibbin (2005), S. 252. – Die Zahlen geben die Werte der Wohlfahrts-Verlustfunktion an: Niedrige (hohe) Werte sind "bessere" ("schlechtere") Wohlfahrtsergebnisse. – Geldpolitik der EZB: (i) MON/NOP = EZB hat Geldmengenziel (fixe Geldpolitikregel); (ii) INF = EZB hat Inflationsziel. Fiskalpolitik der EU-Mitgliedstaaten: NOP = Basiszenario (keine aktive Politik); Arten der Kooperation in der Fiskalpolitik: (i) NC = keine Kooperation (Nash-Gleichgewicht) – Maximierung der eigenen Wohlfahrtsfunktion; (ii) C = Kooperation zwischen EU-Mitgliedstaaten = Maximierung einer gemeinsamen Wohlfahrtsfunktion; MOEL = mittel- und osteuropäische Länder (Neue EU-Mitgliedstaaten seit 2004).

Ein negativer Angebotsschock (Übersicht 10b) bedeutet einen Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Faktorproduktivität (TFP) um 2% im 1. Jahr, um 1,5% im 2. Jahr und 1% im 3. Jahr und 0,5% im 4. Jahr im Vergleich zur Basislösung des Modells ohne Schocks. Nichtkooperation ist für die alten Euro-Länder eindeutig schlechter, Kooperation in einer erweiterten WWU verringert die Wohlfahrtsverluste etwas gegenüber der Basislösung, wenn es keine Politikreaktion gibt.

4.2.4 Sonstige Erkenntnisse über wirtschaftspolitische Koordination

Die jüngsten Erkenntnisse einer Reihe mikroökonomisch fundierter Modelle, die ein weites Spektrum der Politikkoordination analysieren, lassen sich wie folgt zusammenfassen (siehe Begg et al., 2002, S. 27):

- Zunehmende Finanzmarktintegration reduziert die Gewinne durch Politikkoordination.
- Regelbasierte Geldpolitik kann die allgemeine makroökonomische Performance im Vergleich zu einer diskretionären Politik verbessern.
- Koordinationsprobleme entstehen nur bei asymmetrischen (idiosynkratischen) Schocks für die Volkswirtschaften, die eine selbstorientierte Politik verfolgen (Obstfeld – Rogoff, 2002)
- Insgesamt hängen alle Ergebnisse stark von der Modellspezifikation ab.
- In den meisten theoretischen und empirischen Arbeiten (auch in Simulationen mit Weltmodellen) wird die internationale Faktormobilität außer Acht gelassen. Die asymmetrische internationale Faktorwanderung (Kapital ist mobiler als Arbeit) kann aber wirtschaftspolitische Koordination konterkarieren (die Frage, ob die Sozialpolitik in Europa mehr oder weniger zentralisiert werden soll, analysiert etwa Perotti, 2001).

5. Der EU-Haushalt und seine wirtschaftspolitischen Implikationen

In den EU-Mitgliedstaaten spricht man vom Budget auch oft als die "in Zahlen gegossene Wirtschaftspolitik". Zwar hat auch die EU einen eigenen Haushalt, mit dem die in Art. 2 EGV ("*Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie durch die Durchführung . . . der gemeinsamen Politiken und Maßnahmen (GAP, Handelspolitik, Strukturpolitik usw.) in der ganzen Gemeinschaft eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz, die Gleichstellung von Männern und Frauen, ein beständiges, nichtinflationäres Wachstum, einen hohen Grade von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.*") angesprochenen Ziele zu erreichen versucht werden, doch muss man sich auch die Dimensionen vor Augen halten. Während die Mitgliedstaaten über ein Budget (ausgaben- und/oder einnahmenseitig) von 30% bis 50% des BIP verfügen, beträgt der Budgetrahmen des EU-Haushalts nur maximal 1,27% des EU-Bruttonationaleinkommens (BNE).

Mit dieser geringen budgetären Manövriermasse kann es keine eigene "Europäische Wirtschaftspolitik" geben, sondern der EU-Haushalt dient lediglich als Zusatzfinanzierung nationaler Projekte. Zwei große Ausnahmen davon gibt es:

(1) Die *Gemeinsame Agrarpolitik* (GAP): Diese wurde 1962 vollständig "vergemeinschaftet" und "gemeinsamer Markt für landwirtschaftliche Erzeugnisse" geschaffen (siehe Art. 32ff EGV),

der vollständig vom EU-Haushalt über mehrere Fonds (Ausrichtungs- und Garantiefonds) finanziert wird.

(2) Die einheitliche *Regional- und Strukturpolitik* (Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt) der EU (siehe Art. 158ff EGV), die ebenfalls mit diversen Strukturfonds (Strukturfonds (Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Ausrichtung, Europäischer Sozialfonds, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) verfolgt das "Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln, einschließlich ländlicher Gebiete, zu verringern" (Art. 158 EGV).

Diese beiden Ausgabenkategorien machen denn auch den größten Anteil am EU-Haushalt (Landwirtschaft 43% bzw. Strukturpolitik 35,6%; siehe *Übersicht 11*) aus. Zwar mag es bezogen auf das EU-BIP wenig erscheinen, für einzelne Mitgliedstaaten sind die Transfers aus dem EU-Haushalt durchaus beachtenswert.

Die neue Strukturierung des EU-Haushalts (siehe *Übersicht 11*) geht zum Teil auf Vorschläge des Sapir-Berichts (siehe *Sapir et al., 2004*) zurück, der eine noch radikalere Vereinfachung des Budgets vorgeschlagen hat.

Nach langen Bemühungen konnte unter österreichischer Präsidentschaft mit der Unterzeichnung der interinstitutionellen Vereinbarung über Haushaltsdisziplin und wirtschaftliche Haushaltsführung zwischen dem Europäische Parlament, dem Rat und der Kommission am 17. Mai 2006 der Finanzrahmen für die Jahre 2007-2013 förmlich verabschiedet werden (siehe *Europäisches Parlament, Rat und Kommission, 2006*)²⁸⁾.

Insgesamt waren daran mehrere Präsidentschaften (Luxemburg, Großbritannien) und das Europaparlament beteiligt gewesen. Das Ergebnis liegt allerdings um rund 161 Mrd. € unter dem ursprünglichen Vorschlag der Europäischen Kommission vom 10. Februar 2004 (die Verpflichtungsermächtigungen von 1.025 Mrd. € bzw. 1,27% des BNE vorgesehen hatte). Gegen den ursprünglichen Kommissionsvorschlag hatten sich die sechs größten Nettozahler gewandt und eine Ausgabenbeschränkung auf rund 1% des BNE gefordert.

²⁸⁾ Details dazu findet man auf der homepage der Europäischen Kommission: http://ec.europa.eu/budget/prior_future/next_fin_framework_de.htm.

Übersicht 11: Finanzrahmen für die erweiterte EU 27, 2007-2013

Verpflichtungsermächtigungen Kapitel	2007-2013 Mill. € zu Preisen 2004	Anteil In %	Veränderungen in % gegenüber der Finanzperiode 2000-2006
1. Nachhaltiges Wachstum	382,1	44,2	
1a) Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung ¹⁾	74,1	8,6	+ 69,0
1b) Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung ¹⁾	308,0	35,6	+ 21,0
2. Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen	371,3	43,0	+ 8,0
2a) Landwirtschaft – Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	293,1	33,9	
2b) Ländliche Entwicklung	78,2	9,1	
3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	10,8	1,2	+ 78,0
3a) Freiheit, Sicherheit und Recht (Asyl, Immigration, Grenzkontrollen)	6,6	0,8	
3b) Unionsbürgerschaft (Kultur, Jugend, audiovisuelle Angelegenheiten, Gesundheit, Konsumentenschutz)	4,1	0,5	
4. Die EU als globaler Partner (Player)²⁾	49,5	5,7	+ 8,0
5. Verwaltung³⁾	49,8	5,8	
6. Kompensationen	0,8	0,1	
Insgesamt	864,3	100,0	
In % des Bruttonationaleinkommens (BNE)	1,048%		
Zahlungsermächtigungen	820,8		
In % des BNE	1,00%		
Spielraum in % des BNE	0,24%		
Eigenmittelobergrenze in % des BNE	1,24%		

Q: *Europäisches Parlament, Rat und Kommission* (2006), S. 10. – ¹⁾ Hinter den Überschriften "Wettbewerbsfähigkeit" (Kapitel 1a) stecken alle Ausgaben, die zur Erreichung der Lissabon-Ziele getätigt werden und in 5 Kategorien unterteilt sind: (1) Forschung und technologische Entwicklung; (2) Verbindung der EU durch EU-Netzwerke; (3) Bildung und Ausbildung; (4) Förderung der Wettbewerbsfähigkeit zur vollständigen Integration in den Binnenmarkt; (5) Sozialpolitische Agenda. Auch Ausgaben im Zusammenhang mit der Verbesserung der Atomanlagen werden unter dem Kapitel 1a) finanziert: a) Jaslovske Bohunice (Slowakei), b) Ignalina (Litauen, 685 Mio. €), c) Kosloduy (Bulgarien, 210 Mio. €). Unter Kapitel 1b) sind die Ausgaben für Strukturpolitik in folgender Aufteilung enthalten: 81,9% für Konvergenz unter Ziel 1; 15,7% für regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungsziele und 2,4% für überregionale (übernationale) Kooperation (Interreg-Programme). – ²⁾ Mittel zur Erreichung der Millenniums Development Goals (MDG); Verbesserung der globalen Sicherheit; Vorbereitungsstrategie für potentielle Beitrittskandidaten, Entwicklungszusammenarbeit; Europäische Nachbarschaftspolitik und Partnerschaften; humanitäre Hilfe und sonstige Finanzhilfen. – ³⁾ Mittel für Verwaltung für EU-Institutionen (außer der Kommission), Pensionen und Europäische Schulen. Die administrativen Ausgaben für die Kommission sind in den ersten 4 Unterkapiteln enthalten.

Zusätzlich zu der Obergrenze für Verpflichtungsermächtigungen von 864,3 Mrd. € sind für obige Budgetkapitel noch einmal **4 Mrd. €** vorgesehen, von denen **2 Mrd. €** explizit in den Ausgabenobergrenzen enthalten sind, während die restlichen 2 Mrd. € (die für Notfallhilfen reserviert sind plus 500 Mio. € für administrative Ausgaben) außerhalb der Ausgabenobergrenzen bleiben: Daher kommen zu den folgenden Kapiteln noch die folgenden Beträge dazu: Kapitel 1a): +2,1 Mrd. €, Kapitel 1b): +300 Mio. €, Kapitel 2: +100 Mio. €, Kapitel 3b): 500 Mio. €, Kapitel 4: 1 Mrd. €; das ergibt insgesamt +4 Mrd. €. Daher machen die für die Finanzperiode 2007-2013 vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen insgesamt **866,3 Mrd. €** aus. Um zusätzlich zum EU-Budget noch neue Finanzinstrumente zu entwickeln, die dazu dienen den Leverage-Effekt zur Erreichung der Lissabon-Ziele zu erhöhen, hat sich die EIB verpflichtet, für Zwecke der Forschung, der TEN und der KMU-Förderung Kofinanzierungszusagen für diese Bereiche bis zum Ausmaß von 2,5 Mrd. € zu geben (siehe *Europäische Kommission*, 2006D, Punkt 6).

Innerhalb der einzelnen Kapitel (der in *Übersicht 11* aufgelisteten Budgetposten) wird es in der neuen Finanzperiode 2007-2013 gegenüber der Finanzperiode 2000-2006 folgende Zuwächse geben:

- Innerhalb des *Unterkapitels 1a* (+69%):
 - TEN: +139%
 - Umweltfreundlicher Transport (Marco Polo II): +81%
 - 7. Forschungs-Rahmenprogramm: +75%
 - Programme für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP): +60%
 - Lebenslanges Lernen (Erasmus Mundus-Programme): +52%
- Innerhalb des *Unterkapitels 1b* (+21%):
 - Strukturfonds: +11% (hier wird es für Österreich allerdings eine Kürzung um 30% geben – hauptsächlich, weil das Burgenland den Ziel-1-Status langsam verlieren wird);
 - Kohäsionsfonds: +74%
- Innerhalb des *Unterkapitels 2* (+8%):
 - Hier wird Österreich nach Schätzungen der Landwirtschaftskammer rund 10% gegenüber der Finanzperiode 2000-2006 verlieren.

Nach einigen Verzögerungen kam es am 14. Juli 2006 (unter finnischer Präsidentschaft) zu einer politischen Einigung im Rat über das 7. Forschungs-Rahmenprogramm (FP7) der EU und Euratom. Österreich, Litauen, Malta, Polen und die Slowakei stimmten dagegen, teilweise wegen der Forschung auf dem Gebiet von embryonalen Stammzellen und teilweise wegen der Ziele der Euratom-Forschung. Für die Finanzperiode 2007-2013 sind für das FP7 insgesamt Mittel von 50,5 Mrd. € vorgesehen. Das Euratom-Programm im Rahmen von FP7 bezieht sich hauptsächlich auf die Fusionsforschung im EU Joint Research Centre (JRC) im Ausmaß von 1,8 Mrd. €, hauptsächlich zur Reaktorsicherheit (siehe *Rat der EU, 2006*)²⁹).

6. Schlussfolgerungen – Wie viel Spielraum für eine eigenständige Wirtschaftspolitik verbleibt einem EU-Mitgliedstaat?

Allgemeines

EU-Mitgliedschaft bedeutet nicht nur passive Teilhabe an den Vorteilen der Handelsintegration (als Folge des Zollabbaus im Rahmen der Zollunion), sondern eine schrittweise Abtretung von wirtschaftspolitischen Kompetenzen und damit eine aktive Unterstützung einer "Europäisierung" der Wirtschaftspolitik. Durch die primärrechtlichen Regelungen des Binnenmarktes und mehr noch durch jene der WWU findet eine schrittweise Vergemeinschaftung vieler Poli-

²⁹) Für eine ausführliche Diskussion über die Zerrissenheit der EU bezüglich ihrer Ziele "Kohäsion" (via Strukturpolitik) und "Exzellenz" (via Forschungsförderung in den Rahmenprogrammen) und wie diese Ziele vereinbart werden können um Europa sowohl "gleicher" zu machen, als auch den Europäischen Forschungsraum weiter zu verbessern, siehe *Hözl, 2006*.

tikbereiche statt bzw. in jenen Bereichen, die noch in die Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten fallen, wird deren Vergemeinschaftung durch eine immer stärkere Koordination "simuliert". Der Kerngedanke (formuliert in Art. 99 EGV) dabei ist, dass die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik "als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse" sehen und sie "koordinieren".

WWU

Für Mitglieder der Eurozone ist das Korsett der wirtschaftspolitischen Beweglichkeit noch mehr eingengt, als für jene, die daran (noch) nicht teilnehmen (von den alten EU-Mitgliedstaaten sind dies Dänemark, Großbritannien und Schweden sowie derzeit noch alle 10 neuen Mitgliedstaaten; Slowenien tritt am 1. Jänner 2007 der Eurozone bei). Die WWU ist gekennzeichnet durch eine "asymmetrische" wirtschaftspolitische Architektur: die Geldpolitik wird von der EZB für die Eurozone insgesamt zentral geregelt. Angesichts der Tatsache, dass es noch keinen "europäischen Konjunkturzyklus" gibt, passt eine für die Eurozone im Durchschnitt konzipierte Geldpolitik eben nur für jene Länder, deren Performance dem Durchschnitt entspricht – nicht aber für die Abweichler nach oben (die zu rasch expandierenden Länder wie Finnland, Portugal, Spanien und Irland) bzw. für jene nach unten (die zentraleuropäischen Länder mit unterdurchschnittlicher Wachstumsperformance wie Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich). Die Wirtschaftspolitik (vorrangig die Fiskalpolitik, aber auch die übrigen makroökonomischen Politikbereiche – Beschäftigungspolitik usw.) liegen in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, sollten aber – um die zentrale Geldpolitik nicht zu konterkarieren – "künstlich" zentralisiert werden. Dies wird durch das Zauberwort "Koordination" zu erreichen versucht. Im Bereich der Fiskalpolitik sind einer unkontrollierten expansiven Politik ohnehin durch die Vorgaben des SWP enge Schranken gesetzt.

Koordination

Im Gegensatz zu den USA – das implizite Vorbild für die WWU – ist die Wirtschaftspolitik in der EU eben nicht echt vergemeinschaftet. Mangels Unions-Zuständigkeit muss dieses Manko durch Koordination ausgeglichen werden. Alle Studien zum Thema Koordination kommen recht eindeutig zum Schluss, dass nur eine "volle Koordination", d. h. eine volle Zusammenarbeit von Geld- und Wirtschaftspolitik (Fiskalpolitik) die höchsten Gewinne liefern würde. Nun haben wir in der WWU aber gerade die eigenartige Konstruktion, dass der Träger der Geldpolitik, die EZB durch ihren Status der politischen Unabhängigkeit mit den Vertretern der Fiskalpolitik (den EU-Mitgliedstaaten) nur einen "politischen Dialog" führt, aber eine Ex-ante-Koordination explizit ausschließt! Bereits dadurch beraubt sich die EU der Chancen, die höchstmöglichen Vorteile aus einer vollen wirtschaftspolitischen Koordination zu lukrieren. Dazu kommt noch, dass durch die administrativ immer aufwändigeren Koordinationsprozesse (von Luxemburg, Cardiff, Köln bis Lissabon) der Aufwand der Koordination die ohnehin bescheidenen Gewinne (theoretisch sind Wohlfahrtsgewinne von maximal 1% des BIP möglich) teilweise auffressen oder gar übersteigen könnten.

Was bleibt?

Um die wirtschaftliche Performance (Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum) eines EU-Mitgliedstaates zu steigern, ist innerhalb des vorgegebenen Rahmens der wirtschaftspolitischen Architektur der WWU mehr Flexibilität gefragt. Es müssen innovativ die Nischen ausgeschöpft werden, die im Rahmen der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten weiterhin möglich sind (in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik; Steuerpolitik; Industrie- und Umweltpolitik; Forschungs- und Bildungspolitik) und alle Förderprogramme, die die EU zuhauf anbietet (z. B. im Rahmen der KMU-Förderung, aktive Teilnahme an den EU-Rahmenprogrammen für Forschung; Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen der Unternehmensfinanzierung und der TEN-Programme) optimal ausschöpft.

Weiters ist eine *Fiskalpolitik* gefragt, die mehr als bisher auf "Qualität" in dem Sinne achtet, als – immer im Rahmen der Schranken des SWP – auf wachstumsförderliche Ausgaben (Bildung, F&E, zukunftsorientierte Infrastruktur) umgeschichtet wird.

Schlussfolgerungen für Österreich

Österreich war seit Beginn des EU-Beitritts im Jahr 1995 Nettozahler in den EU-Haushalt. Der Nettobeitrag hat sich allerdings von anfänglich knapp $\frac{1}{2}\%$ des BIP auf zuletzt $\frac{1}{4}\%$ des BIP verringert. Im Durchschnitt des siebenjährigen Finanzrahmens 2000-2006 war Österreich Nettozahler im Ausmaß von 0,21% des BIP pro Jahr. Aufgrund des Finanzrahmens für die erweiterte Union 2007-2013 wird der Nettobeitrag Österreichs im Durchschnitt pro Jahr auf rund 0,34% des BIP steigen. Österreich wird bei den traditionellen Rückflüssen in den Bereichen Strukturpolitik (-30%) und der Agrarpolitik (-10%) gegenüber der Finanzperiode 2000-2006 relativ starke Einbussen erleiden. Dahinter steht das Prinzip der Umschichtung: Das heißt, dass die EU-Erweiterung nicht durch eine Aufstockung der Budgetmittel finanziert wird, sondern durch Umverteilung von den alten EU-Mitgliedstaaten zu den neuen. Allerdings sind die Nettozahlungen nur grobe Schätzungen, da die echte Ausschöpfung aller möglichen Transfers aus dem EU-Haushalt im Vorhinein noch nicht exakt zu beziffern ist.

Es hat den Anschein, als ob die langsamer aus dem EU-Haushalt fließenden traditionellen Transfers nach Österreich keine zusätzlichen Impulse mehr für Wachstum und Beschäftigung liefern würden. Das ist natürlich auch ein Indikator dafür, dass sich Österreich in den letzten Jahren ständig weiterentwickelt hat, und daher weniger Mittel im Rahmen der solidarischen Kohäsionspolitik der EU benötigt (Stichwort Auslaufen der Ziel-1-Förderung für das Burgenland). Allerdings gilt dies nur, wenn man die Budgetbeziehungen Österreichs zum EU-Haushalt insgesamt betrachtet. Im Detail steht Österreich noch genügend Potential zur Verfügung. Es muss die bisher vernachlässigte Segmente der EU-Finanzierung stärker als bisher ausschöpfen.

Dies gilt insbesondere für die Position unter dem Titel "Nachhaltiges Wachstum". Darunter wird alles subsumiert, was die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Mitgliedstaaten stärken soll. Also Aufgaben zur Erreichung der Lissabon-Ziele wie F&E sowie Mittel für Bildung und Weiterbildung.

Österreich (bzw. deren Universitäten) sollte stärker als in der Vergangenheit, die Chance wahrnehmen, an den Rahmenprogrammen der EU (derzeit das 7. Rahmenprogramm; siehe

<http://cordis.europa.eu/fp7/>) teilzunehmen und die dafür im EU-Haushalt aufgestockten Budgetmittel auszuschöpfen. Damit können mindestens drei Ziele gleichzeitig erreicht werden: (1) eine stärkere Einbindung österreichischer Forscher und Forscherinnen in die internationale Gemeinschaft und damit eine Verbesserung des internationalen Rankings der heimischen Universitäten; (2) eine Verbesserung der Qualität der tertiären Ausbildung und (2) eine (auch als dringendes Lissabon-Ziel gewünschte) Steigerung der F&E-Quote; unterstützt durch die nationale Kofinanzierung würde dies wesentlich zur langfristigen Steigerung des Wachstums- und (möglicherweise) Beschäftigungspotentials in Österreich beitragen.

Darüber hinaus sollte Österreich stärker als bisher versuchen, seine Infrastrukturprojekte durch Mittel aus der Europäischen Investitionsbank (EIB) mitfinanzieren zu lassen.

III. Wirtschaftliche Auswirkungen bisheriger und künftiger Integrationsschritte: Binnenmarkt, WWU, Lissabon, EU-Erweiterung

In diesem Abschnitt soll ein kurzer Überblick über die wirtschaftlichen Auswirkungen der bisherigen und künftigen Integrationsschritte der Europäischen Union gegeben werden. Die dabei gewonnenen Einsichten über das Auseinanderklaffen von Ex-ante-Erwartungen und Ex-post-Realisierung von Integrationseffekten kann möglicherweise dazu beitragen, das Rätsel zu lösen, das darin besteht, dass die EU in der wirtschaftlichen Performance (Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum) seit Anfang der neunziger Jahre immer noch den USA hinterherhinkt, obwohl man (auch theoretisch) erwarten hätte können, dass die EU mit ihren ehrgeizigen Integrationsprogrammen (Binnenmarkt, WWU, Erweiterung) eigentlich mehr Dynamik haben müsste als die USA, die integrationspolitisch im selben Zeitraum kaum Veränderung erfahren hatten (lediglich die NAFTA ist 1995 in Kraft getreten)³⁰).

1. Binnenmarkt

Der Binnenmarkt wurde zwar am 1. Jänner 1993 in Kraft gesetzt. Die großen Erwartungen in dessen prognostizierten Wachstums- und Integrationsimpulse haben sich (bisher) nicht eingestellt. Das zeigt sich schon aus der Gegenüberstellung aus Ex-ante-Studien ("Cecchini-Bericht" von 1988) und den von der Europäischen Kommission nach 10 Jahren Binnenmarkt ermittelten Ex-post-Effekten (siehe die Übersicht 12).

Übersicht 12: Erwartete und eingetroffene makroökonomische Effekte des Binnenmarktes

	Nach 6 Jahren ex ante Cecchini-Bericht (EG 12)	Nach 10 Jahren ex post EU-Kommission (EU 15)
BIP, real (kumuliert)	+4,5% (+3,2% bis +5,7%)	+1,4% (+0,76% bis +2,05%)
Preisniveau (kumuliert)	-6,2% (-4,5% bis -7,7%)	-1,0% Senkung der mark-ups (-0,45% bis -1,35%)
Produktivität (kumuliert)	+3,0% (Arbeitsproduktivität)	+0,5% (+0,25% bis +0,75%) (TFP)
Beschäftigung (kumuliert)	+1,5% (+1,8 Mio.): (1,3 Mio. bis 2,3 Mio.)	+0,86% (+0,43% bis +1,3%)
Intra-EU-Handel	–	Starker Anstieg (Handelsschaffung)

Q: "Cecchini-Bericht": *Catinat – Donni – Italianer* (1988), S. 56-58. "EU-Kommission": *Europäische Kommission* (2003A), *Roeger – Sekkat* (2002).

Sowohl die erwarteten Wachstumseffekte des realen BIP sind – wenn überhaupt – nur halb so hoch ausgefallen. Ähnliches gilt für die erwarteten Beschäftigungseffekte. Lediglich die Handelseffekte (Zunahme des Intra-EU-Handels) und die Wettbewerbseffekte (Dämpfung des

³⁰) Weitere Überlegungen zu diesem Rätsel – auch im Zusammenhang mit der Lissabon-Strategie, siehe *Breuss* (2006A).

Preisauftriebs) scheinen sich eingestellt zu haben. Zu letzterem dürfte aber vor allem die 1999 in Kraft getretene WWU wesentlich beigetragen zu haben.

2. Wirtschafts- und Währungsunion

Ebenso wie im Falle der Schaffung des Binnenmarktes, dürften die theoretischen Erwartungen und die in Modellsimulationen abgeschätzten wirtschaftlichen Integrationseffekte größer gewesen sein, als jene, die dann tatsächlich eingetroffen sind. Der größte Vorteil dürfte sich im Bereich des Tourismus durch den Wegfall der Kosten des Währungsumtausches ergeben haben. Zum anderen haben auch die Investoren durch die Vereinheitlichung des Kapitalmarktes der Eurozone von der günstigeren Fremdfinanzierung profitiert. Der europäische Finanzmarkt wurde durch den Euro mehr integriert, weil der Euro die nationalstaatliche (auf den eigenen Währungsraum beschränkte) Marktsegmentierung durchbrochen hat. Letztlich hat der Euro nicht nur den Preisvergleich für alle Güter und Dienstleistungen erleichtert, sondern auch den Intra-Eurozonen-Handel stimuliert. Der Außenwert des Euro hat seit seiner Einführung als gesetzliches Zahlungsmittel im Jahr 2002 deutlich zugenommen. Seit Beginn der WWU im Jahr 1999 ist auch eine beachtliche Preisstabilität mit jährlichen Inflationsraten um 2% zu verzeichnen. Hier soll jedoch nur kurz auf die mögliche "Euro-Dividende" in Form von mehr Wirtschaftswachstum und mehr Intra-EU-Handel eingegangen werden³¹⁾.

2.1 Wie hoch ist die Euro-Dividende?

Zwar kann man als Euro-Dividende alle Vorteile subsumieren, die sich aus der Einführung des Euro ergeben haben: Außenwert des Euro, Preisstabilität, niedriges Zinsniveau und letztlich mehr Wirtschaftswachstum, geringere Arbeitslosigkeit und mehr Handel usw. Hier wollen wir uns aber auf die wichtigsten Makrovariablen (Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit sowie Intra-Eurozonen-Handel) konzentrieren.

2.1.1 Mehr oder weniger Wirtschaftswachstum?

Von den erwarteten Wachstumsimpulsen laut Ex-ante-Modellsimulationen von 1,7 Prozentpunkten nach 5 Jahren (eigene Schätzungen; siehe Breuss, 1997A, 1997B) bzw. 3 Prozentpunkten höherem realen BIP nach 10 Jahren (IMF) scheint nach sieben Jahren WWU-Erfahrung noch wenig, aber doch etwas realisiert worden zu sein³²⁾. Das durchschnittliche *Wirtschaftswachstum* (gemessen an der jährlichen Prozentveränderung des realen BIP) lag in der Euro-

³¹⁾ Näheres über die bisherigen Erfahrungen mit dem Euro findet man in Breuss (2006B), Kapitel 11.8. Darüber hinaus gibt es über die bisherigen Erfahrungen mit dem Euro es eine Reihe von Analysen internationaler Organisation (siehe z. B. EU, 2004A, 2004B, 2005A, 2005B, OECD, 2005).

³²⁾ Dvorak (2005) zeigt in einer ökonometrischen Panelanalyse, dass seit Einführung des Euro die realen Bruttoanlageinvestitionen in der Euro-Zone um rund 5% zugenommen haben, was wiederum zur Stimulierung des Wirtschaftswachstums beigetragen haben muss. Er findet allerdings keinen Beweis dafür, dass durch die Einführung des Euro die Effizienz der Kapitalallokation gesteigert worden wäre.

zone seit 1999 sogar um 0,15 Prozentpunkte niedriger als in EU 15 (siehe *Übersicht 13*). Der Grund dafür ist, dass das Wirtschaftswachstum in Großbritannien und Schweden über dem Durchschnitt der Eurozone lag, während es in Dänemark jenem der Eurozone entsprach. Allerdings war der Wachstumsrückstand der Eurozone auch sieben Jahre vor Einführung des Euro (1992/98) nahezu gleich hoch (siehe *Abbildung 6*). Das Wirtschaftswachstum hat jedoch sowohl in der Eurozone als auch in EU 15 in der Siebenjahresperiode nach 1999 gegenüber dem Vergleichszeitraum vor Einführung des Euro um jeweils etwas mehr als $\frac{1}{10}$ Prozentpunkt pro Jahr zugenommen (siehe *Übersicht 13*).

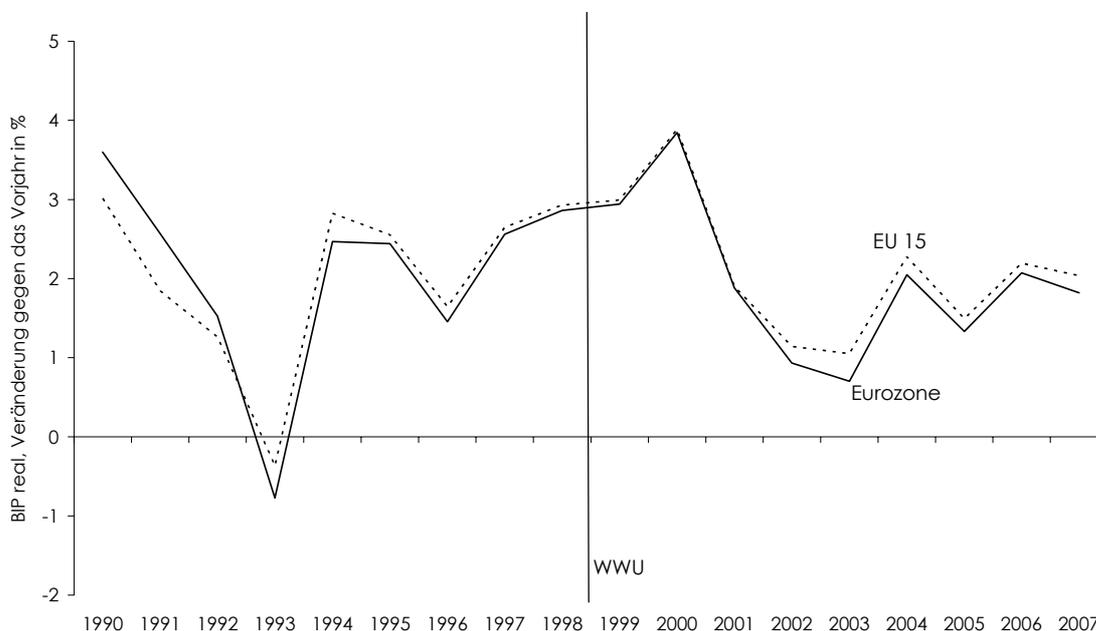
Auch die *Arbeitslosigkeit* hat seit Einführung des Euro abgenommen, allerdings parallel zum Wachstumsabstand in der Eurozone mit $1\frac{1}{2}$ Prozentpunkten seit 1999 im Vergleich zur Vergleichsperiode vor Einführung des Euro (1992/98) etwas schwächer als in EU 15 ($-1\frac{3}{4}$ Prozentpunkte; siehe *Übersicht 13*).

*Übersicht 13: Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der Eurozone: Wichtige Makrovariablen
Differenz der Jahresdurchschnitte von 1999/2005 zu 1992/1998 in % oder Prozentpunkten des BIP*

	Wirtschaftswachstum ¹⁾	Inflationsrate ²⁾	Arbeitslosenquote ³⁾	Kurzfristige Zinssätze ⁴⁾	Defizitquote ⁵⁾	Staats-schuldenquote ⁶⁾	Realer effektiver Wechselkurs ⁷⁾
Belgien	+ 0,26	+ 0,19	- 1,40	- 2,33	+ 4,60	- 26,02	- 0,20
Deutschland	- 0,30	- 0,63	+ 0,27	- 2,14	+ 0,13	+ 9,35	- 2,14
Finnland	+ 0,33	- 0,13	- 4,90	- 3,00	+ 7,21	- 8,85	+ 4,20
Frankreich	+ 0,41	+ 0,05	- 1,77	- 2,99	+ 1,74	+ 8,18	- 0,21
Griechenland	+ 2,38	- 6,32	+ 1,44	- 13,80	+ 4,13	+ 3,70	- 1,80
Irland	- 0,64	+ 1,39	- 7,89	- 4,19	+ 2,13	- 43,61	+ 1,78
Italien	- 0,21	- 1,47	- 1,66	- 5,97	+ 4,49	- 9,74	+ 4,41
Luxemburg	+ 0,38	+ 0,66	+ 0,61	- 2,33	- 0,01	- 0,08	- 0,20
Niederlande	- 1,17	+ 0,80	- 2,17	- 2,00	+ 1,61	- 18,70	+ 0,81
Österreich	- 0,19	- 0,40	+ 0,16	- 2,11	+ 2,36	+ 1,82	- 0,62
Portugal	- 0,88	- 1,40	- 0,76	- 6,60	+ 1,66	- 0,76	- 1,22
Spanien	+ 1,38	- 0,74	- 6,34	- 5,43	+ 4,53	- 8,03	+ 3,37
Eurozone	+ 0,12	- 0,47	- 1,57	- 3,53	+ 2,35	+ 0,16	+ 0,94
Dänemark	- 0,86	+ 0,29	- 2,19	- 3,37	+ 3,74	- 23,96	- 0,07
Großbritannien	- 0,07	- 1,10	- 3,29	- 2,07	+ 3,89	- 6,77	+ 0,17
Schweden	+ 1,01	- 0,68	- 2,83	- 4,33	+ 7,14	- 17,50	+ 2,19
EU 15	+ 0,13	- 0,72	- 1,87	- 3,29	+ 2,79	- 3,35	+ 1,45

Q: Eigene Berechnungen mit Daten der AMECO-Datenbank (sowie Price and Cost Competitiveness – reale Wechselkurse) der Europäischen Kommission (Wirtschaft und Finanzen). – 1) Reales, BIP, durchschnittliches jährliches Wachstum in %. – 2) Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI), durchschnittliches jährliches Wachstum in %. – 3) Arbeitslosenquote in %. – 4) Kurzfristige Zinssätze in %. – 5) Budgetsalden des Gesamtstaates in % des BIP; ein Anstieg/Sinken bedeutet eine Verbesserung/Verschlechterung der Budgetsituation. – 6) Bruttoschulden des Gesamtstaates in % des BIP. – 7) Relative Lohnstückkosten in einheitlicher Währung vis à vis 24 Industriestaaten; ± bedeutet eine Verbesserung/Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit.

Abbildung 6: Wirtschaftswachstum vor und nach Schaffung der WWU in der Eurozone und in EU 15



Q: Eigene Abbildung mit Daten aus der AMECO-Datenbank der Europäischen Kommission.

Entgegen den üblichen (einfachen keynesianischen) Vermutungen, hat die *Budgetdisziplin* im Zuge der Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP) – obwohl er von einigen Ländern nicht strikt eingehalten wurde – seit Beginn der dritten Stufe der WWU das Wirtschaftswachstum kaum beeinträchtigt. Die durchschnittliche *Defizitquote* (Budgetsaldo des Gesamtstaates in % des BIP) ist in der Eurozone im Vergleich sieben Jahre vor und sieben Jahre nach Einführung des Euro 1999 um $2\frac{1}{4}$ Prozentpunkte des BIP gesunken, in EU 15 sogar um $2\frac{3}{4}$ Prozentpunkte. Die *Staatsschuldenquote* (Bruttostaatsschulden in % des BIP) ist in der Eurozone nur um $\frac{1}{10}$ Prozentpunkte, in EU 15 aber um $3\frac{1}{4}$ Prozentpunkte gesunken (siehe *Übersicht 13*).

Die kurzfristigen *Zinssätze* sind seit Einführung des Euro im Vergleich zu sieben Jahren vor 1999 in der Eurozone allerdings mit $3\frac{1}{2}$ Prozentpunkten stärker gesunken als in EU 15 ($-3\frac{1}{4}$ Prozentpunkte; siehe *Übersicht 13*).

Die folgende Querschnittsregression für EU-15-Länder zeigt, dass jene Ländern, die ihre Budgets in der Periode seit Einführung des Euro (t = durchschnittliche Veränderung der Variablen zwischen 1992/98 und 1999/2005) deutlicher saniert haben (geringere Defizitquoten – *DEF* – und niedrigere Staatsschuldenquoten – *SCH* – aufweisen) bzw. in denen die kurzfristigen Zins-

sätze (*ZINS*) stärker sanken auch ein höheres Wirtschaftswachstum (*BIP* = durchschnittliches jährliches Wachstum des realen *BIP*) erzielten³³):

$$(6) \quad \begin{array}{cccccc} BIP_t = & -0,84 & +0,18DEF_t & +0,02SCH_t & -0,14ZINS_t & R^2 = 0,58 \\ & (-2,14) & (2,00) & (1,75) & (-2,23) & DW = 1,95 \end{array}$$

Die Werte in Klammern unter den Koeffizienten sind die *t*-Werte.

Dieses Ergebnis deckt sich auch mit den Analysen von erfolgreichen Budgetsanierungen in zahlreichen Industriestaaten von *Alesina – Ardagna* (1998), des *IMF* (1996, 2001), der *Europäischen Zentralbank* (2006) und der Europäischen Kommission (für einen Literaturüberblick, siehe *EU* (2004B), Part III: *The Benefits of Fiscal Discipline*) über den "Nutzen von fiskalischer Disziplin". Simulationen mit dem Kommissionsmodell *QUEST-II* haben ergeben, dass die Effekte der Nichtkonsolidierung der Staatshaushalte in der Eurozone – einerseits in der Vorbereitungsphase vor dem Eintritt in die dritte Stufe der WWU, als auch nach 1999 – zwar am Beginn einen leichten *BIP*-Zuwachs von 0,2 Prozentpunkten gebracht hätte, der sich aber allmählich infolge des *Crowding-out*-Effektes (steigende Zinsen durch die stetige Zunahme der Staatsschuldenquote) in einen *BIP*-Verlust innerhalb von 10 Jahren von 0,3 Prozentpunkten verwandelt hätte. Der kumulierte Anstieg der Staatsschuldenquote hätte nach 10 Jahren 10% des *BIP* betragen. Simuliert wurde ein Anstieg des Primärdefizits (Budgetsaldo minus Zinszahlungen für die Staatsschuld) in der Eurozone von 0,88% des *BIP* in der Periode 1993-2010 (siehe *EU*, 2004, S. 161; siehe auch *Flores et al.*, 2005).

2.1.2 Durch den Euro bereits ein "Europäischer Konjunkturzyklus"?

Angesichts der Tatsache, dass die EZB nicht für jedes Mitgliedsland der Eurozone eine individuelle Geldpolitik machen kann, sondern nur für die Eurozone im Durchschnitt wäre es wünschenswert, wenn der Konjunkturzyklus in der Eurozone harmonisiert wäre. Es ist noch fast zu kurz, um ein endgültiges Urteil darüber abzugeben, ob sich seit 1999 bereits so etwas wie ein "Europäischer Konjunkturzyklus" herausgebildet hat, da seither erst ein bis zwei Konjunkturzyklen zu verzeichnen sind. Die meisten Studien zu diesem Thema befassen sich denn auch erst mit Daten bis zum Start der WWU (siehe z. B. *Artis – Zhang*, 1999, *Artis et al.*, 1999, 2004 und *Inklaar – De Haan*, 2001).

Aktuellere Analysen (siehe z. B. *EU*, 2004A, S. 32) zeigen, dass die Korrelation des Konjunkturzyklus der Mitgliedstaaten mit jenem der Eurozone zugenommen hat: von jeweils 0,85 in den Perioden 1984-1988 bzw. 1989-1993 und 0,63 in der Periode 1994-1998 auf 0,93 in der Periode 1999-2003. Eine Evaluierung durch die EZB hegt Zweifel, ob diese Zunahme tatsächlich schon das Phänomen des "Europäischen Konjunkturzyklus" anhaltend repräsentiert, oder nur ein vorübergehendes Phänomen ist (siehe *Europäische Zentralbank*, 2005B, S. 47).

³³) Sowohl internationale ökonometrische Studien (für einen umfangreichen Literaturüberblick, siehe *EU* (2004B), S. 137-138), als auch eigene direkte Regressionen unserer Querschnittsdaten liefern keinen signifikanten Zusammenhang von Budgetdefiziten und Zinssätzen.

Tatsächlich nimmt Streuung der jährlichen Wachstumsraten des realen BIP (gemessen an der Standardabweichung) seit dem Start der WWU ab. Dies deutet darauf hin, dass sich zumindest die alten Mitglieder der Eurozone in Richtung eines "Europäischen Konjunkturzyklus" bewegen. Nach einer allfälligen Erweiterung um einige der neuen EU-Mitgliedstaaten ab 2007 könnte sich das Bild allerdings wieder ändern, da die Zyklen der Neuen (siehe z. B. *Artis et al.*, 2004) nicht unerheblich anders verlaufen als jene der alten Eurozone-Länder.

2.1.3 Mehr Handel zwischen Mitgliedern der Eurozone?

Eine große Erwartung von der Einführung des Euro bezog sich auf die Vorteile im innereuropäischen Handel, genauer im Handel zwischen den Mitgliedern der Eurozone. Der Wegfall der Umtauschkosten bzw. der Absicherung des Währungsrisikos verringert die Transaktionskosten und müsste theoretisch zu mehr Handel und mehr Wohlstand führen. Letzterer Effekt sollte sogar für jene Länder größer sein, die einen höheren Grad an Offenheit aufweisen und das sind meist die kleinen offenen Volkswirtschaften (siehe *Kollmann*, 2004).

Auf Grund mehrerer einschlägiger Studien von *Rose* (2000, 2001) bzw. *Rose – van Wincoop* (2001), in denen er ökonometrisch nachwies, dass die Teilnahme an einer Währungsunion ganz allgemein den Handel verdreifacht (+235%) spricht man im Zusammenhang mit der positiven Beziehung von Teilnahme an einer WWU und dem Intra-Eurozonen-Handel von "Rose-Effekten" (siehe hierzu *Baldwin*, 2005, für einen kritischen Literaturüberblick; zur Problematik des ökonometrischen Ansatzes von *Rose*, siehe *Persson*, 2001).

Die bisherigen Studien zu diesem Thema, die meist mit einem Gravitationsmodell-Ansatz arbeiten um die bilateralen Handelsströme zu messen und die Teilnehmer von den Nichtteilnehmern an der Eurozone mit einer Dummy-Variable trennen, haben folgende Ergebnisse gebracht:

(1) Studien mit positiven Euro-Handelseffekten:

(1a) *Micco et al.* (2003): Außer den negativen Effekten für Griechenland können alle Länder der Eurozone mit hohen Zuwächsen im Intra-Eurozonen-Handel rechnen (Österreich +15%, Deutschland +17%, Spanien sogar +25%).

(1b) *Flam – Nordström* (2003): Die bilateralen Exporte (Intra-Eurozonen-Handel) stiegen um 15%, jener von Eurozonenländern mit Nichtteilnehmern an der Eurozone um 8%, jener von Nichtteilnehmern mit Teilnehmern an der Eurozone um 7,5%.

(1c) *Faruquee* (2004): Portugal und Finnland haben Rückgänge im Handel mit den anderen Eurozonen-Partnern (–1% bis –2%) verzeichnet; die übrigen Länder hohe Steigerungen im Intra-Eurozonen-Handel: Österreich +8%, Deutschland +10%, Niederland und Spanien +13%; die übrigen durchschnittliche Zuwächse von 7% bis 8%.

(1d) *Baldwin* (2006): Er findet, dass die 3 Länder (Dänemark, Großbritannien und Schweden), die nicht Mitglied der Eurozone sind, keinen Handelsverlust erlitten haben. Im Gegenteil, ihre Handel mit der Eurozone expandierte seit 1999 um 7%. Darüber hinaus findet *Baldwin*, dass die Handelsschaffung der Mitgliedsländer der Eurozone mit +9% bescheiden war. Die Tatsa-

che positiver externer Handelsschaffung und bescheidener interner Handelsschaffung innerhalb der Eurozone impliziert laut Baldwin, dass der Beitritt zur Eurozone nur geringe Effekte für die Exporte der "outs" hätte. Weil die Eurozone bereits existiert und rund $\frac{1}{4}$ des BIP von EU-25 ausmacht, ist der Zusatzgewinn für Neueintretende sehr klein. Der Exportgewinn beträgt nur die Differenz zwischen +9% und +7%, also nicht mehr als zusätzlich +2%.

Der Zusatzhandelseffekt (pro-trade effect) der Eurozone bewirkte eine geringe bis gar keine Konvergenz in den Preisen, trotz des Zuwachses des Handelsvolumens. Die Reduktion der Handelskosten durch Einführung des Euro war nicht primär verantwortlich für den Pro-trade-Effekt, sondern er wurde durch den Export neuer Güter in den Markt der Eurozone verursacht. Die Reduktion der Fixkosten dürfte dafür verantwortlich gewesen sein. Der Eurozonen-Handelseffekt variiert stark zwischen den Mitgliedstaaten. Spanien scheint der größte Gewinner zu sein, während Griechenland kaum profitierte oder sogar verlor. Der Pro-Handelseffekt variiert auch stark über die Sektoren. Die Hauptgewinne gab es in Sektoren mit hohen Produktivitätssteigerungen wie Maschinen und Transportmitteln und Chemie. Nahrungs- und Genussmittel waren die größten Gewinner, das könnte aber auch mit Sondereffekten (MWSt-Hinterziehung und Schmuggel – Zigaretten) zu tun haben.

(2) Studien mit keinen signifikanten Euro-Handelseffekten:

Berger – Nitsch (2005) finden, dass die Euro-Handelseffekte nicht signifikant unterschiedlich zu allgemeinen Integrationseffekten in der EU seit dem Zweiten Weltkrieg waren (siehe zu den Handelseffekten auf Grund der zunehmenden Integration seit den sechziger Jahren in der EU auch Badinger – Breuss, 2004).

Ein Blick auf die statistische Entwicklung der Exporte der Länder der Eurozone mit den Partnern der Eurozone seit 1999 zeigt allerdings, dass bei den Exportanteilen (Anteile der Eurozonen-Exporte in % der Gesamtexporte) kein signifikanter Anstieg zu verzeichnen ist.

Die relativ guten Ergebnisse bezüglich des Intra-EU-Handels in allen Studien im Falle Deutschlands und Österreichs sind nicht zuletzt auch auf die Zunahme der Wettbewerbsfähigkeit (relative Arbeitsstückkosten) innerhalb der Eurozone zurückzuführen.

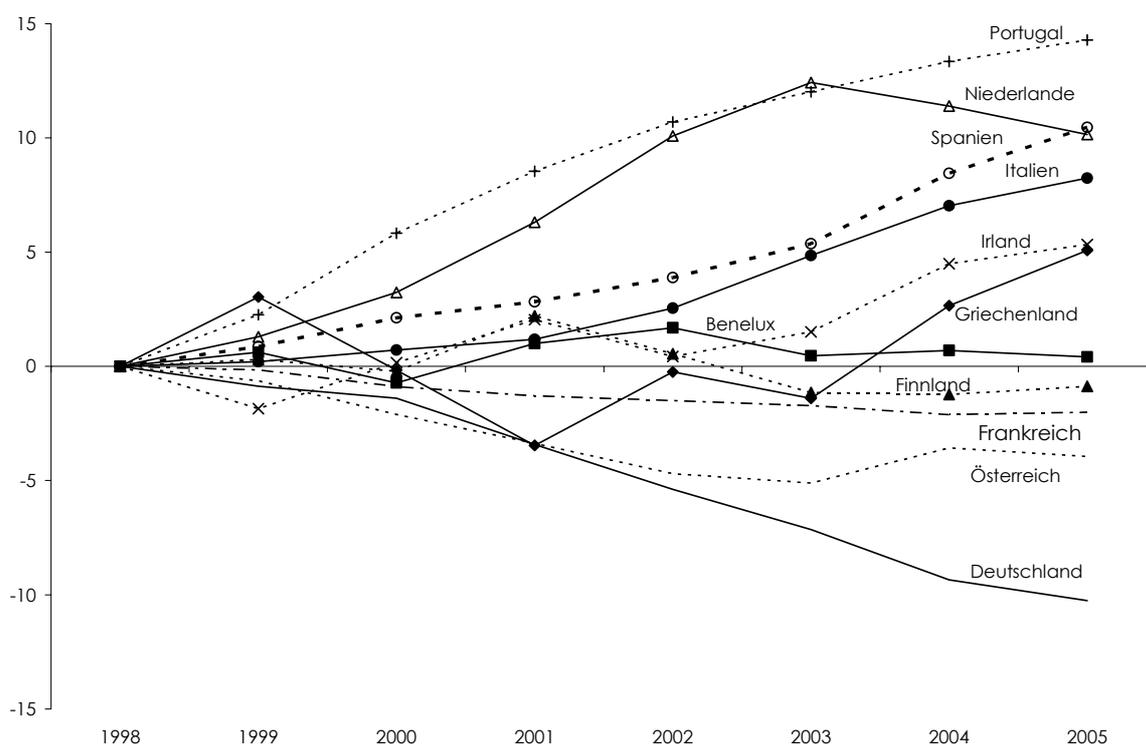
Kurz nach Beginn der WWU bis Ende 2001 hat der Euro gegenüber dem US-Dollar (rund 20%) und gegenüber dem Yen (rund 25%) abgewertet. Seit Anfang 2002 (seit Einführung des Euro als gesetzliches Zahlungsmittel) verzeichnet der Euro eine stetige Aufwertung des Euro. Es hat den Anschein, als ob die Devisenmärkte den Euro zunächst nur als "virtuelle" Währung betrachteten und erst seit 2002 als "echte" Weltwährung wahrnehmen. Dieses Grundmuster ist etwas schwächer ausgeprägt gegenüber den europäischen Drittwährungen.

Hinter dieser Entwicklung der nominellen Wechselkurse kristallisierte sich aber ein bereits vorher prognostiziertes Muster der Entwicklung der realen Wechselkurse (gemessen an den relativen Lohnstückkosten in einheitlicher Währung) heraus. Die Länder des DM-Blocks (die so genannten "Hartwährungsländer") haben seit Fixierung der Wechselkurse bzw. der Einführung des Euro ihre preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutlich steigern können (insbesondere Deutschland und Österreich). Jene Länder, die vor Beginn der WWU durch Abwertungen ge-

gegenüber den Partnern in der EU Wettbewerbsvorteile lukrierten (die sogenannten "Weichwährungsländer") haben seit 1999 deutlich an preislicher Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Eurozone eingebüßt (insbesondere die Mittelmeerländer Italien, Portugal und Spanien; siehe Abbildung 7).

Abbildung 7: Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Eurozone

Realer effektiver Wechselkurs; Lohnstückkosten relativ zu EUR 12; kumulierte Veränderungen in % gegenüber 1998; ein Anstieg/Sinken bedeutet eine Verschlechterung/Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit



Q: Price and Cost Competitiveness, Europäische Kommission, Wirtschaft und Finanzen, 2005.

3. Lissabon-Strategie

3.1 Die ursprünglichen Ziele

Sieben Jahre nach dem Start des Binnenmarkt-Programms und ein Jahr nach Beginn der WWU kamen die Staats- und Regierungschefs auf der Tagung des Europäischen Rates im März 2000 in Lissabon zum Schluss, dass das Wachstumspotential, das durch die Schaffung des Binnenmarktes eigentlich hätten freigesetzt werden sollen, nach wie vor nicht genügend ausgeschöpft wurde. Daher starteten sie die berühmte "Lissabon-Strategie" mit dem neuen strategische Ziel der Union für das kommende Jahrzehnt (bis 2010): "das Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit

mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen" (Europäischer Rat, 2000, S. 2)

Auf dem Europäischen Rat in Göteborg wurden am 15. und 16. Juni 2001 diese Ziele noch ergänzt um eine Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. In den Schlussfolgerungen (Europäischer Rat, 2001, S. 4) halten die Staats- und Regierungschefs fest: Eine "nachhaltige Entwicklung, also die Erfüllung der Bedürfnisse der derzeitigen Generation, ohne dadurch die Erfüllung der Bedürfnisse der künftigen Generationen zu beeinträchtigen, ist ein grundlegendes Ziel der Verträge." Hierzu ist es erforderlich, die "Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik so zu gestalten, dass sie sich gegenseitig verstärken".

Auf dem Europäischen Rat in Barcelona am März 2002 wurde zudem beschlossen, dass die Gesamtausgaben für F&E und für Innovation in der Union erhöht werden sollten, so dass sie 2010 ein Niveau von nahezu 3% des BIP erreichen. Diese Neuinvestitionen sollten zu zwei Dritteln von der Privatwirtschaft finanziert werden (Europäischer Rat, 2002, S. 20).

Die Lissabon-Strategie verfolgt vor allem *mittel- bis langfristige Ziele*, also die Anhebung des Potentialwachstums und Vollbeschäftigung. Die Begründung der Strategie für mehr Wachstum, wie sie in den Schlussfolgerungen von Lissabon angeführt werden, macht auch aus Sicht der modernen Wachstumstheorie durchaus Sinn. Unter anderem wird folgendes vorgeschlagen (Europäischer Rat, 2000, S. 3ff):

- (1) Schaffung einer Informations- und Wissensgesellschaft durch Investitionen in Humankapital ("e-Europe-Aktionsplan; Bildung und Ausbildung);
- (2) Schaffung eines europäischen Raums der Forschung und Innovation (siehe dazu z. B. Hölzl, 2006);
- (3) Schaffung eines günstigen Umfelds für das Gedeihen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs);
- (4) Wirtschaftsreformen für eine wirkliche Vollendung des Binnenmarktes (insbesondere da dieser im Dienstleistungsbereich noch ausständig ist soll die Dienstleistungsrichtlinie dazu beitragen);
- (5) effiziente und integrierte Finanzmärkte (Aktionsrahmen für Finanzdienstleistungen bis 2005; Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik 2005-2010);
- (6) Koordinierung der makroökonomischen Politik sowie
- (7) Qualität und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen;
- (8) Entwicklung einer aktiven Beschäftigungspolitik;
- (9) Modernisierung des sozialen Schutzes, Förderung der sozialen Integration (Sozialagenda; "Europäisches Sozialmodell"; siehe dazu z. B. Aiginger – Guger, 2005).

Zur Umsetzung dieser Strategie wurde eine "neue offene Methode der Koordinierung" (OMK) vorgeschlagen, die alle bestehenden Prozesse (Luxemburg, Cardiff, Köln) unter der Leitung und Koordinierung des Europäischen Rates verbessern soll. Die OMK hat allerdings weder in

den gegenwärtigen Verträgen eine rechtliche Basis, noch wurde sie in den Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE) aufgenommen.

3.2 Neustart der Lissabon-Strategie

Sieben Jahre nach dem Start des Binnenmarkt-Programms und ein Jahr nach Beginn der WWU

Nach dem Eingeständnis, dass zur Halbzeit fast alle ehrgeizigen Lissabon-Ziele (Wirtschaftswachstum von 3%, F&E-Ausgaben von 3% des BIP, Beschäftigungsquote, insgesamt 70%; Aufholen zu den USA im BIP pro Kopf usw.) nicht erreicht wurden (siehe den Kok-Bericht; Kok, 2004 und Breuss, 2005A) hat die neue Europäische Kommission unter ihrem Präsidenten José Manuel Barroso im Frühjahr 2005 einen Neustart angekündigt. Die Lissabon-Strategie neu (L-S-neu) hat zum einen auf die Kritik reagiert, dass zu viele Ziele auf einmal angestrebt wurden (Internationale Wettbewerbsfähigkeit – hohes und nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung mit einem hohen Sozialstandard ("Europäisches Sozialmodell")), die sich auch teilweise widersprachen.

Zum einen wurden in der L-S-neu die Ziele gestrafft. Vorrangige Ziele sind nun "Wachstum" und "Beschäftigung", nachrangige Ziele sind Europäisches Sozialmodell und Nachhaltigkeit (Umwelt). Das ursprüngliche Hauptziel der L-S-alt, "die Union zum wettbewerbsfähigsten . . . Wirtschaftsraum in der Welt zu machen" fehlt in der L-S-neu völlig.

Zum anderen hat die Europäische Kommission (2005B, S. 15) zur Wiederbelebung und effizienteren Umsetzung der L-S ein "Lissabon-Aktionsprogramm" (LAP) – ähnlich dem "Binnenmarktprogramm" – vorgeschlagen, damit die bisher unklaren Verantwortlichkeiten für die Umsetzung der L-S geklärt werden sollen. Vor allem eine stärkere Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten wurde eingemahnt: Nationale Reformprogramme (NRP); Bestellung eines "Mr." oder einer "Ms" Lissabon in allen Mitgliedstaaten; Vereinfachung des Berichtswesens.

Im Jänner 2006 lagen bereits 25 nationale Reformprogramme vor und die Europäische Kommission legte ihren ersten "Jahresfortschrittsbericht zur Lissabon-Strategie, der Partnerschaft der EU und ihrer Mitgliedstaaten für Wachstum sowie mehr und bessere Arbeitsplätze" unter dem Titel "Zeit zu handeln" am 25. Jänner 2006 vor³⁴⁾ Dieser Bericht enthielt konkrete Vorschläge, die den Staats- und Regierungschefs auf ihrem Frühjahrsgipfel des Europäischen Rates im März 2006 in Brüssel zum Beschluss vorgelegt wurden und die bis 2007 umgesetzt werden sollen.

Die Staats- und Regierungschefs haben auf ihrem Frühjahrsgipfel des Europäischen Rates am 23. und 24. März 2006 bekräftigt, dass die "Integrierten Leitlinien 2005-2008 für Beschäftigung

³⁴⁾ "Zeit zu handeln", der Fortschrittsberichtbericht 2006 über Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Kommission sowie die Nationalen Reformprogramme für Wachstum und Beschäftigung aller 25 EU-Mitgliedstaaten, findet man auf der EU-Webseite: http://europa.eu.int/growthandjobs/annual-report_de.htm.

und Wachstum" weiterhin gültig sind. In diesem Rahmen geht es um folgende Maßnahmen³⁵⁾ (*Europäischer Rat, 2006, S. 5ff*):

(I) Spezifische Bereiche für vorrangige Maßnahmen in Bezug auf

(a) *Mehr Investitionen in Wissen und Innovation* (F&E-Ausgaben von 3% des BIP bis 2010; Schaffung attraktiver Cluster; IKT- und Öko-Innovationen; allgemeine und berufliche Bildung (Erasmus und Leonardo); Zugang zu Universitäten³⁶⁾; Europäisches Technologieinstitut (ETI)); auf die

(b) *Erschließung des Unternehmenspotenzials, insbesondere von KMU* (günstigeres Umfeld für KMU; "Think Small First"; zentrale Anlaufstelle – "one-stop shop"); und auf

(c) *Schaffung von mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für prioritäre Bevölkerungsgruppen* (Jugend Arbeitslosigkeit verringern; Anteil der Schulabbrecher auf 10% zu senken; bis 2007 (2010) sollte jedem arbeitslosen Schulabgänger innerhalb von 6 (4) Monaten eine Arbeitsstelle, eine Lehrstelle, eine Weiterbildung angeboten werden! "Flexicurity"; Ziel bis 2010: Verbesserung der Beschäftigungslage in Europa jährlich um wenigstens 2 Mio. zusätzliche Arbeitsplätze).

(II) Energiepolitik für Europa

Angesichts der zunehmenden Abhängigkeit von Öl- und Gaslieferungen aus Russland sollte (unter Berücksichtigung der Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten) drei Hauptziele angestrebt werden:

(a) Erhöhung der Versorgungssicherheit

(b) Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaften

(c) Förderung der Umweltverträglichkeit

Bei der Erfüllung dieser Hauptziele sollte die Europäische Energiepolitik mit gemeinschaftlichen Verpflichtungen vereinbar sind und die Hoheit der Mitgliedstaaten über die primären Energiequellen uneingeschränkt wahren und die Mitgliedstaaten bei der Wahl des Energiemixes voll respektieren" (*Europäischer Rat, 2006, S. 16*).

Der Europäische Rat bittet die Europäische Kommission und den Hohen Vertreter, in der Frage der Außenbeziehungen im Energiebereich eng zusammenzuarbeiten und einen Beitrag für eine EU-Strategie zu erstellen. Aktionspläne zur Energieeffizienz sollen bis Mitte 2006 vorliegen.

³⁵⁾ Die Kommission hatte in ihrem Bericht "Zeit zu handeln" vier prioritäre Aktionsbereiche vorgeschlagen: (a) Investitionen in Bildung und Forschung, (b) Entlastung der KMU und Abbau von Hemmnissen für die Entfaltung von Unternehmenspotenzial; (c) Beschäftigungsförderung und (d) Leistungsfähige, sichere und nachhaltige Energie.

³⁶⁾ Im Kommissionsvorschlag vom 25. Jänner 2006 "Zeit zu handeln" stand hier noch das konkrete "Hampton Court"-Ziel für die Universitäten: Die Ausgaben für die Hochschulbildung sollten bis 2010 von derzeit 1,28% auf 2% des BIP gesteigert werden, auch durch Beseitigung von Hemmnissen für Hochschulen, die sich um ergänzende Finanzierung aus privaten Mitteln bemühen.

(III) Aufrechterhaltung der Dynamik in allen Bereichen

(a) Gewährung solider und langfristig tragfähiger öffentlicher Finanzen (Zusammenhang mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt)

(b) *Vollendung des Binnenmarktes und Förderung von Investitionen:*

(1) Einigung über das REACH-Paket vor Ende 2006

(2) Vervollständigung des Rechtsrahmens zum Schutz der Rechte des geistigen Eigentums

(3) Modernisierung der MWSt- und der Zollregelung

(4) Funktionierender Finanzmarkt: Arbeitsprogramm für die Finanzdienstleistungspolitik für die Jahre 2005-2010 (Weißbuch der Kommission)

(5) Verabschiedung der Dienstleistungs-Richtlinie unter Wahrung des "europäischen Sozialmodells"

(6) Möglichst rasche Beseitigung der Übergangsregelung über die Freizügigkeit im Rahmen der EU-Erweiterung von 2004

(7) Strategische Planung der legalen Zuwanderung (Haager Programm vom November 2004).

(8) Berücksichtigung der Grundsätze der Subsidiarität

(9) Verwaltungsvereinfachung

(10) Proaktive Wettbewerbspolitik

(11) Integrierte Politik bei der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)

(12) Förderung der Ausweitung der Infrastruktur (TEN)

(13) Neue Finanzierungsinstrumente der Europäischen Investitionsbank (EIB)

(14) Endgültige Einigung der finanziellen Vorausschau 2007-2013.

(15) Erfolgreicher Abschluss der WTO-Doha-Runde

(c) *Förderung des sozialen Zusammenhalts*

Die L-S-neu betont, dass Wachstum und Beschäftigung im Dienste des sozialen Zusammenhalts stehen soll.

(c) *Umweltverträgliches Wachstum*

3.3 "The costs of non-Lisbon" oder wie viel Wachstum und Beschäftigung brächte die L-S

Grundsätzlich ist aus der endogenen Wachstumstheorie bekannt, dass F&E und Humankapital (Ausbildung) die wesentlichen Triebkräfte des Wachstums hoch entwickelter Volkswirtschaften sind. Denis – McMorow – Roeger (2004, S. 48) haben mit dem ECFIN-Modell simuliert, welche Effekte die einzelnen Einflussfaktoren auf das Wachstum der Arbeitsproduktivität haben (jeweils in jährlichen Wachstumsraten; siehe auch Breuss, 2005A, S. 31):

(1) Investitionen in Sachkapital: Ein permanenter Anstieg der Investitionsquote um 1% führt zu einem jährlichen Anstieg der Arbeitsproduktivität von +0,05%; (2) Deregulierung: Wenn die EU

das Deregulierungsniveau der USA (gemessen am Fraser-Index) erreicht, kann die Arbeitsproduktivität jährlich um +0,15% gesteigert werden; (3) F&E: Ein permanenter Anstieg der F&E-Ausgaben um 1 Prozentpunkt des BIP könnte der Arbeitsproduktivität jährlich um +0,60% steigern; (4) Ausbildung: Ein permanenter Anstieg des durchschnittlichen Ausbildungsniveaus der Arbeitskräfte um 1 Jahr steigert die Produktivität pro Jahr um 0,45%; (5) Überalterung: Ein permanenter Rückgang des Anteils der Jugendlichen an der Bevölkerung um 10 Prozentpunkte würde die Arbeitsproduktivität um jährlich -0,25% schrumpfen lassen; (6) Offenheit und Marktgröße: Ein permanenter Anstieg des Intra-Eurozonenhandels um 10 Prozentpunkte führt zu einem Anstieg der Arbeitsproduktivität um jährlich +0,10%; (7) Geleistete Arbeitsstunden: Ein permanenter Anstieg der geleisteten Arbeitsstunden (Kapitalintensität) um 1% führt zu einem Rückgang der Arbeitsproduktivität um jährlich -0,25%; und (8) Aufholprozess (Konvergenz): Der Aufholprozess von EU-Mitgliedstaaten generell trägt zum Anstieg der Arbeitsproduktivität von jährlich +0,07% bei.

Zusätzlich zu diesen quantitativen Auswirkungen verschiedener Komponenten des Produktivitätswachstums, hat die *Europäische Kommission* (2005B, S. 29) in ihrer Mitteilung zum "Neustart der L-S" folgende erste Schätzungen angestellt, wie stark sich die L-S auf Wachstum und Beschäftigung auswirken könnte. Als Vergleich wird das Binnenmarkt-Programm als ein mit der L-S vergleichbare Reform herangezogen.

- *Europa als attraktiverer Standort für Investitionen und Arbeit:*

Die Vollendung des Binnenmarktes bei Dienstleistungen (Implementierung der ursprünglichen Dienstleistungsrichtlinie – Vorschlag der Kommission vom Jänner 2004 mit dem "Herkunftslandprinzip") würde nach internen Modellberechnungen der Kommission mittelfristig zu einem Anstieg des Niveaus des realen BIP von 0,6 Prozentpunkten führen und die Zahl an Beschäftigten in der EU könnte um 0,3 Prozentpunkte gesteigert werden. Die volle Integration der Finanzmärkte würde mittel- bis langfristig die Kosten für die Kapitalbeschaffung von EU-Unternehmen um 0,5 Prozentpunkte senken und dies würde zu einem Anstieg des Niveaus des realen BIP von 1,1 Prozentpunkten und einer Steigerung der Zahl an Beschäftigten in der EU von 0,5 Prozentpunkten langfristig beitragen.

- *Europa als Wissensgesellschaft und Ort für Innovationen:*

Investitionen in Wissen müsste – wie in den vorigen Abschnitten theoretisch ausgeführt – die Innovationskapazität der EU fördern und dazu beitragen, dass neue Technologien (ICT) produziert und vermehrt angewendet werden. Ein Anstieg im Anteil der F&E-Ausgaben in % des BIP von 1,9% auf 3% (um das L-Ziel bis 2010 zu erreichen) würde zu einem Anstieg des Niveaus des realen BIP von 1,7% bis 2010 führen. Investitionen in Humankapital sind auch notwendig, da gut ausgebildete Arbeitskräfte jene sind, die am ehesten in der Lage sind, mit dem produktivsten Kapital zu arbeiten und organisatorische Änderungen durchzuführen, um die neuesten Technologien anzuwenden. Ein um ein Jahr längere Ausbildung der Arbeitskräfte könnte 0,3 bis 0,5 Prozentpunkte zum jährlichen Wachstum des realen BIP in der EU beitragen.

- *Europa als Wissensgesellschaft und Ort für Innovationen:*

Die Verbesserung der Lage der Beschäftigten ist in den letzten Jahren hauptsächlich in jenen EU-Mitgliedstaaten eingetreten, die Reformen durchgeführt haben. Das hat dazu beigetragen, die Beschäftigungsquote zu steigern und die aktive Arbeitsmarktpolitik und das Steuersystem zu verbessern. Das könnte zu einem Anstieg der Beschäftigungsquote um 1½ Prozentpunkte und – kombiniert mit Lohnzurückhaltung – zu einer Verringerung der Arbeitslosenquote um 1 Prozentpunkt beigetragen haben.

Diese nur partiellen Effekte illustrieren, dass individuelle Maßnahmen, wie sie im LAP vorgesehen sind, bereits signifikante positive ökonomische Effekte haben würden. Aber die L-S ist ein umfangreiches Paket von Reformen, die sich gegenseitig verstärken sollten. Laut *Europäischer Kommission* (2005B, S. 29) ist es nicht ganz abwegig anzunehmen, dass die volle Umsetzung des LAP die gegenwärtige Wachstumsrate des potentiellen BIP näher an die angepeilte Zielgröße von 3% heranbringen würde. Sie würde auch dazu führen, dass mindestens 6 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze bis 2010 geschaffen werden könnten.

Gelauff – Lejour (2006A) untersuchen mit dem WorldScan-Weltmodell fünf wichtige Lissabon-Ziele: (1) Dienstleistungsbinnenmarkt; (2) die Verwaltungsvereinfachung; (3) Ausweitung des Humankapitals; (4) F&E-Ziel von 3% des BIP und (5) 70%-Ziel für die Beschäftigungsquote. Insgesamt ergeben die Simulationen, dass bei Erreichung dieser Ziele das reale BIP in Europa langfristig (bis 2025) um 12% (Untergrenze) bis 23% (Obergrenze) steigen könnte und die Beschäftigung um 11% zunehmen würde.

3.4 Die Dienstleistungs-Richtlinie als Baustein der Lissabon-Strategie

Auf Grund massiver Klagen (siehe den Bericht der *Europäischen Kommission*, 2002) über anhaltende Hürden bei der Verwirklichung des Binnenmarktes von Dienstleistungen (administrative und sonstige Behinderungen in der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung) hat die Europäische Kommission einen Entwurf für eine *Dienstleistungs-Richtlinie* am 13. Jänner 2004 vorgelegt. Dieser Vorschlag, der im Kern auf dem "Herkunftsland-Prinzip" beruhte, wurde sowohl seitens führender Staats- und Regierungschefs (Chirac und Schröder) als auch seitens der Sozialpartner vehement wegen der Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings abgelehnt. In der Folge gab es mehrere Abänderungsvorschläge der folgenden Ratspräsidenten (z. B. Luxemburg vom 10. Jänner 2005; Großbritannien vom 6. Dezember 2005). Die entscheidenden Änderungen kamen dann allerdings vom Europäischen Parlament (EP). Zunächst gab es im Ausschuss für Binnenmarkt und Konsumentenschutz eine Abstimmung über den Änderungsvorschlag der Vorsitzenden Evelyn Gebhardt. Dann folgte am 16. Februar 2006 die entscheidende Abstimmung mit großer Zustimmung im Plenum über einen revidierten Vorschlag mit grundlegenden Änderungen:

(1) Vom "*Ursprungsland-Prinzip*" zur Formel "*Freiheit, Dienstleistungen anzubieten*"

(2) Das EP stimmte auch dafür, den Anwendungsbereich der *Dienstleistungs-Richtlinie* zu beschränken; sie umfasst nun weniger Dienstleistungen als im ursprünglichen Text.

(3) Das EP strich die Artikel 24 + 25 SD betreffend die "Speziellen Vorkehrungen für die Entsendung von Arbeitskräften" – weil diese bereit separat in der Entsende-Richtlinie 96/71/EC geregelt sind.

Am 4. April 2006 hat dann die Europäische Kommission einen geänderten Vorschlag für eine Dienstleistungs-Richtlinie vorgelegt, der im Wesentlichen den Vorschlägen des EP folgt. Eine Entscheidung im Ministerrat ist noch ausständig. Sollte diese noch im 1. Halbjahr 2006 erfolgen, müsste das EP im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens im Laufe der zweiten Jahreshälfte 2006 noch zustimmen.

Bereits im Vorfeld wurden in einigen Studien die möglichen wirtschaftlichen Auswirkungen auf die EU hinsichtlich Wachstum und Beschäftigung abzuschätzen versucht (siehe Übersicht 14).

Die Studien von *Copenhagen Economics* (2005) und *Breuss – Badinger* (2006) kommen hinsichtlich der Beschäftigungseffekte (rund 600.000 für EU 25) zu ähnlichen Ergebnissen. Die Wachstumseffekte (langfristige Zunahme des realen BIP) liegen je nach Studie zwischen 0,2% bis 0,7%. Hintergrund für diese Effekte ist die Zunahme des Intra-EU-Handels im Falle des freien Dienstleistungsverkehrs bzw. der Zunahme der Intra-EU-FDI-Ströme im Falle der Niederlassungsfreiheit bei Dienstleistungen, d. h. beim Abbau der derzeit bestehenden administrativen Hindernisse im Ausmaß von rund einem Drittel.

Übersicht 14: Makroökonomische Effekte der Liberalisierung des Dienstleistungsbinnenmarktes entsprechend der Dienstleistungs-Richtlinie

Forschungsgruppen (Methoden)	Reales BIP in % (Wohlfahrt)	Beschäftigung in % (Personen)	Intra-EU-Handel mit Dienstleistungen in %	Intra-EU FDI in %
Copenhagen Economics (11/2005; 1/2005) --> EU 25 (CGE-Modell - GETM)	+0,6 *) (37 Mrd. €) (ohne ULP -10%)	+0,3 (600.000) (ohne ULP -10%)	+5,0	-
O'Toole Ronnie , Dublin (2/2005) (CGE-Modell GTAP) --> EU 25	+0,5 (44 Mrd. €)	-	-	-
CPB , The Hague (1) Kox – Lejour – Montizaan (10/2004, 9/2005) (Gravitätsmodelle: Handel, FDI) > EU 25	-	-	+30 - +60 (Ø +44)	+20 - +35 (Ø +26)
(2) Gelauff – Lejour (1/2006) (WorldScan-Modell: "5 Lissabon Highlights") EU 25	+0,2	0,0	+30,0 (+1,7% Gesamt EU-Handel)	-
(3) Bruijn – Kox – Lejour (2/2006) (WorldScan-Modell) --> EU 25	+0,3 - +0,7 (ohne ULP) +0,2 - +0,4 (-1/3 Effekte)	0,0	30-60 (ohne ULP) +20-+40)	-
<i>Breuss – Badinger</i> , El, Wien (1/2006) (Panel-Ökonometrie) -> EU 25	+0,7 (74 Mrd. € 2005 KKS)	+0,3 (408.000-816.000; Ø 612.000)	Input von CPB (2004/05)	-

*) Bezieht sich auf privaten Konsum; CPB = Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis; ULP = Ursprungsland-Prinzip; El = Europainstitut an der Wirtschaftsuniversität (WU) Wien.

Die offene Frage ist, inwieweit diese ökonomischen Effekte sich reduzieren, wenn das Herkunftslandprinzip in der neuen Dienstleistungs-Richtlinie zugunsten der einfachen "Dienstleistungsfreiheit" aufgegeben wird. *Copenhagen Economics* (2005) schätzt, dass dann die Effekte um 10% niedriger sein würden, *Bruijn – Kox – Lejour* (2/2006) glauben, dass dann die Effekte sogar um ein Drittel niedriger ausfallen könnten.

4. EU-Erweiterung

Die EU-Erweiterung vom Mai 2004 ist ein welthistorisches Ereignis, beendet sie doch endgültig die politische Teilung Europas. Ob dieser Schritt auch ökonomisch ebenso bedeutend sein wird, bleibt abzuwarten. Die EU wurde um 10 neue Mitgliedstaaten auf EU 25 vergrößert. Die EU hat sich damit wie folgt vergrößert: um 23% hinsichtlich ihrer Fläche, um 20% bezüglich der Bevölkerung (auf 451 Mio.) und gemessen am absoluten BIP um 4½% zu laufenden Preisen und Wechselkursen bzw. um 9% zu KKP. Allerdings ist durch die Erweiterung das BIP pro Kopf um 8,8% (zu KKP) geschrumpft, was bei künftigen Vergleichen mit den USA im Rahmen der Lisbon-Ziele nicht gerade vorteilhaft ist.

Im Vorfeld der jüngsten EU-Erweiterung gab es zahlreiche ökonomische Studien, die meist mit entweder Weltmodellen (Makro- oder CGE-Modellen) oder mit Einzellandmodellen für einzelne Länder die wirtschaftlichen Auswirkungen abzuschätzen versuchten (für einen Überblick, siehe *Übersicht 15*)³⁷⁾.

Der Grundtenor der Studien ist, dass zum einen die EU-Erweiterung 2004 eine "win-win-Situation" ist. D. h. sowohl die alten EU-Staaten (im Durchschnitt) als auch die neuen Mitgliedstaaten gewinnen. Innerhalb der alten Mitgliedstaaten könnte es einige Verlierer geben (z. B. Spanien, Portugal) – insbesondere jene Staaten, die bisher noch kaum mit den mittel- und osteuropäischen Staaten (MOEL) Handel betrieben haben. Zu den Hauptgewinnern innerhalb der alten EU-Mitgliedstaaten zählen Österreich und Deutschland. Die neuen Mitgliedstaaten werden sehr wahrscheinlich im Verhältnis 10 : 1 gewinnen, d. h. ihre Wachstumsimpulse könnte rund 1% pro Jahr betragen, während sie im Durchschnitt in den alten Mitgliedstaaten (EU im Durchschnitt) nur rund 0,10% pro Jahr ausmachen. Österreich dürfte fast 2/10 Prozentpunkte pro Jahr von der EU-Erweiterung profitieren.

³⁷⁾ Einen Überblick mit etwas anderen Studien gibt die *Europäische Kommission* (2006), S. 16.

Übersicht 15: Ex-ante-Studien zur EU-Erweiterung

Weltmodelle		Ländermodelle	
CGE-Modelle	Effekte ¹⁾	CGE-Modelle	Effekte ¹⁾
Brown – Deardorff – Djankov – Stern (1997)	CZ 7,3%, HU 6,8%, PL 5,6%, EU 0,2%	Deutschland: Keuschnigg – Keuschnigg – Kohler (1999), Kohler (2000)	0,5% (für MOEL 5)
Baldwin – Francois – Portes (1997)	MOEL 7 1,5%-18,8%, EU 0,2%	Österreich: Keuschnigg – Kohler (1999)	1,3% (für MOEL 10)
Lejour – de Mooij – Nahuis (2001)	MOEL 7 6%, HU 9,6%, PL 8,7%, EU 0,26%	Slowenien: Bayar – Majcen – Mohora (2003)	0,5%-0,8%
		Dänemark: Madsen – Pedersen – Sorensen (2002)	0,08%-1,27% (für 10 MOEL+CY+MA)
Makromodelle	Effekte ¹⁾	Makromodelle	Effekte ¹⁾
Neck – Haber – McKibbin (1999)	Osteuropa 1,6%, EU 0,0%	Österreich Breuss – Schebeck (1998)	1,3% (für MOEL 10)
Breuss (2000A)	MOEL 10 17%, EU 2,8%		
EU-Kommission (EU, 2001)	MOEL 8 1,3%-2,1%, EU 15 0,5%-0,7%		
Breuss (2001, 2002B)	HU 8,4%, PL 8%, CS 5,7%, Osteuropa 3,1%, EU 0,26% ²⁾		

Q: Eigene Zusammenstellung (siehe Breuss, 2005C). – ¹⁾ Die Effekte beziehen sich meist auf Einkommenseffekte gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt (BIP). Die Werte geben in der Regel die mittel- bis langfristigen Niveaueffekte des BIP an (kumulierte Abweichungen von der Basislösung, wobei letztere ein Szenario ohne EU-Erweiterung ist). – ²⁾ Kumulierter Anstieg des realen BIP in den Jahren 2008-2010. – CGE = computable general equilibrium (numerische allgemeine Gleichgewichts-)Modelle; CS = Tschechische Republik, CZ = (alte) Tschechoslowakei, CY = Zypern, HU = Ungarn, MA = Malta, PL = Polen. MOEL = mittel- und osteuropäische Länder (EU-Beitrittskandidaten).

Eine Evaluierung der bisherigen wirtschaftlichen Entwicklung seit der EU-Erweiterung 2004 sowohl durch die *Europäische Kommission* (2006B) bestätigt, dass Österreich (siehe auch Breuss, 2006D) und Deutschland die Hauptnutznießer der Erweiterung waren. Sowohl deren Handelsintensität mit den neuen Mitgliedstaaten ist weiter gestiegen. Aber mehr noch haben die Unternehmen in diesen Ländern am raschesten und am meisten die neuen Investitionschancen in den neuen Mitgliedstaaten genutzt. Dies könnte auch daran liegen, dass gerade Deutschland und Österreich die Vorreiter der Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte waren und auch weiterhin an den Übergangsregelungen festhalten wollen. Dadurch wird eben verstärkt direkt in den neuen Mitgliedstaaten investiert, wodurch zum einen Arbeitsplätze in Deutschland (um 0,7%) und Österreich (um 0,3%; siehe *Europäische Kommission*, 2006B, S. 65; basierend auf einer Studie von Marin, 2004) verloren gehen, andererseits aber die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Firmen gestärkt wird. Dem Aufruf der *Europäischen Kommission* (2006A), nach zwei Jahren Erfahrung mit der EU-Erweiterung, die Arbeitsmärkte für die neuen EU-Mitgliedstaaten zu öffnen, sind – neben Großbritannien, Irland und Schweden, die schon bisher die Freizügigkeit der Arbeitskräfte voll gewährte – nur wenige Länder gefolgt.

Finnland, Griechenland, Portugal und Spanien wollen (zumindest sektoral) ihre Arbeitsmärkte öffnen. Deutschland und Österreich schotteten ihre Arbeitsmärkte weitere 5 Jahre ab; dies gilt auch für Bulgarien und Rumänien, die im Jahr 2007 der EU beitreten werden. Obwohl diese Abschottung politisch verständlich ist (sowohl Deutschland als auch Österreich hätten als unmittelbare Nachbarn) mit dem größten Zustrom an Arbeitskräften aus den neuen Mitgliedstaaten zu rechnen, ist es gesamtwirtschaftlich doch kontraproduktiv. Beide Länder verlieren dadurch die so genannten "Immigration-Surplus", den sie durch die Verwendung von Arbeitskräften zu Kollektivvertragslöhnen lukrieren könnten (siehe Breuss, 2002B).

5. Schlussfolgerungen – Warum bleibt die Realität weit hinter den Wünschen über die Europäischen Integration zurück?

Integrationsrätsel

Die hohen Erwartungen, die man in die großen Integrationsschritten der Europäischen Union seit Anfang der neunziger Jahre (Binnenmarkt, WWU, Lissabon) gesetzt hatte, wurden zum großen Teil von der Realität nicht eingelöst. Es bleibt ein schwer zu lösendes Rätsel, warum Europa (und im speziellen die EU) trotz einer viel höheren Integrationsdynamik in der wirtschaftlichen Performance (zumindest bisher) hinsichtlich Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum hinter den USA zurück blieb. Die Integrationstheorie suggeriert gerade das Gegenteil!

Binnenmarkt und Lissabon-Strategie

Bereits das Binnenmarkt-Projekt wurde gestartet, um nicht im globalen Wettbewerb hinter den USA zurück zu bleiben. Da sich die in vielen Studien voraus geschätzten wirtschaftlichen Integrationseffekte nicht rechtzeitig einstellten bzw. ganz im Gegenteil, die wirtschaftliche Dynamik der EU im Durchschnitt seit Anfang der neunziger Jahre weit hinter jener der USA zurückblieb, hofften die Staats- und Regierungschefs mit der im März 2000 ins Leben gerufenen *Lissabon-Agenda* durch die bloße Vorgabe neuer ehrgeiziger Ziele (die EU bis 2010 zum "wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen") den europäischen Volkswirtschaften zu neuem Auftrieb zu verhelfen. Auch diese ehrgeizigen Ziele (3% Wirtschaftswachstum und "bessere Arbeitsplätze") wurden bisher nicht erreicht. Ob der Neustart der Lissabon-Strategie im Frühjahr 2005 eine Beschleunigung bringen wird, bleibt abzuwarten.

WWU

Auch von der *WWU* erhoffte man sich anfänglich durch die Einführung des Euro und die damit zu erwartende stärkere Integration der Finanzmärkte einen Wachstumsimpuls. Auch dieser ist größtenteils ausgeblieben. Zwar hat die *WWU* als krönender Abschluss der wirtschaftlichen Integration in Europa (vereinfacht skizziert durch die Etappen: Handelsintegration durch die Zollunion in den sechziger Jahren; Binnenmarkt seit Anfang der neunziger Jahre) zur Stabilität nach außen (die letztlich gute und stabile Performance des Euro hat ihn auch als neue Weltwährung neben dem US-Dollar etabliert) und innen (Inflationsraten um 2% seit den neunziger

Jahren) beigetragen und den Intra-EU-Handel stimuliert. Doch scheint die mit hohem administrativem Aufwand verbundene Koordination der Wirtschaftspolitik bisher noch eher ein Hemmnis für mehr Wirtschaftswachstum zu sein, also dieses zu fördern.

EU-Erweiterung

Die große EU-Erweiterung von 2004 ist noch zu jung, um die Erwartungen ex ante mit den realisierten Integrationseffekten endgültig vergleichen zu können. Sie dürfte – und das zeigen alle Ex-ante-Studien – zumindest für die alten EU-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme Deutschlands und Österreich) nur bescheidene Wachstumsimpulse bringen, den neuen Mitgliedstaaten aber zu einem rascheren Aufholprozess verhelfen. Jene Ländern, die bereits seit der Ostöffnung mit den Neuen intensiv Handel betrieben haben (wie z. B. Österreich) hilft die Rechtssicherheit durch die EU-Mitgliedschaft, ihre Handelsbeziehungen weiter zu vertiefen. Die bisher nur unvollständige Anwendung des Binnenmarktrechts bezüglich der vier Freiheiten (insbesondere die Übergangsregelungen bezüglich des freien Personenverkehrs – Abschottung der Arbeitsmärkte in wichtigen Nachbarstaaten wie Deutschland und Österreich; neben Großbritannien, Irland und Schweden wollen nun auch Finnland, Griechenland, Portugal und Spanien den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten frei geben) hatte allerdings den Nebeneffekt, dass mangels der Wanderung des billigen Faktors Arbeit von Ost nach West noch mehr als bisher Kapital aus dem Westen in den Osten in Form von Direktinvestitionen abwanderte. Inwieweit dies zu Arbeitsplatzverlusten im Westen führte und inwieweit die Möglichkeit, in "emerging markets" vor der Haustüre zu investieren, die Wettbewerbsfähigkeit der Firmen im Westen gestärkt hat, ist eine offene Frage.

Gibt es eine Lösung des Integrationspuzzles?

Abgesehen von der Vermutung, dass die im Vergleich zu den USA zu komplizierte wirtschaftspolitischen Konzeption der WWU wachstumsbremsend wirken könnte, gibt es auch noch andere – an wachstumstheoretischen Überlegungen orientierten – Lösungsvorschläge. Mit den wachstumstheoretischen Überlegungen von *Aghion – Howitt* (2005) à la Schumpeter scheint es eine Erklärung zu geben, warum die Wachstumsperformance eines Landes (in unserem Fall die EU im Durchschnitt) variieren kann, je nachdem, wie nahe dieses Land an das Niveau des Technologieführers (seit Anfang der neunziger Jahre die USA) herankommt. Nach dem Zweiten Weltkrieg haben die europäischen Volkswirtschaften gegenüber den USA technologisch stark aufgeholt und die USA im Wachstum von BIP und Produktivität in den sechziger und siebziger Jahre sogar überholt. Erst in den neunziger Jahren sind die USA wieder davongezogen.

Das *Aghion-Howitt*-Modell impliziert unterschiedliche Politikempfehlungen für den Technologieführer (derzeit sind die USA der "Innovator") und für die Länder, die technologisch zurückliegen (derzeit ist die EU als Ganzes der "Imitator"):

- (i) *Bildungspolitik*: Je stärker ein Land sich an die technologische Front heranarbeitet (wie Europa als Ganzes) wird die Hochschulausbildung relativ zur Grundschul- und Mittelschulausbildung immer wichtiger für das Wirtschaftswachstums. Derzeit gibt die EU mit 1,28%

des BIP weniger als die Hälfte für die Hochschulausbildung aus als die USA (2,7%). Das "Hampton-Court"-Ziel ist eine Steigerung in der EU auf 2%.

- (ii) *Wettbewerbspolitik*: Bisher hat sich die EU-Wettbewerbspolitik vorrangig auf bestehende Firmen, aber kaum auf Neugründungen konzentriert. Das *Aghion-Howitt*-Modell zeigt, dass Neueintritte und Drohungen, ein Unternehmen zu gründen gut für das Produktivitätswachstum und einen Anreiz für Innovationen in jenen Sektoren und Ländern waren, die nahe an der technologischen Front waren. In Sektoren und Ländern, die sich weit weg von der technologischen Front befinden, sind hingegen Neueintritte von Unternehmen und Drohungen, dies zu tun, eher schädlich für Innovationen und hemmend für das Produktivitätswachstum.
- (iii) *Makropolitik*: Was sind nun die Konsequenzen für das Wechselspiel von antizyklischer Fiskalpolitik und Strukturreformen wie sie im Zuge der zunehmenden Verwirklichung des Binnenmarktes durch die Liberalisierung der Produkt- und Arbeitsmärkte notwendig sind? Das *Aghion-Howitt*-Modell demonstriert, dass die beiden Aspekte komplementär sind: eine stärkere Liberalisierung von Produkt- und Arbeitsmärkten verstärkt den positiven Einfluss einer antizyklischen Fiskalpolitik.

Geht man von der Ausgangslage in den USA und in der EU Anfang der neunziger Jahre aus, so kann man folgende transatlantischen Unterschiede ausmachen:

- (i) Die USA sind eine Nation (deren Bürger und Bürgerinnen zwar aus verschiedenen Ländern stammen und unterschiedlichen Ethnien angehören, deren US-Nationengefühl aber stark ausgeprägt ist) mit einem gut funktionierenden, bereits lange etablierten Binnenmarkt mit flexiblen Arbeits-, Güter- und Wohnungsmärkten. Der Binnenmarkt der (gesamten) USA arbeitet mit einer Einheitswährung (Dollar) und hat noch den Vorteil einer einheitlichen Sprache. Zusätzlich gibt es eine symmetrische makropolitische Architektur mit einer zentralen Geld und Fiskalpolitik, die sehr antizyklisch agiert.
- (ii) Die EU ist noch weit davon entfernt, eine Nation zu sein (sie ist ein Staatenverbund von Nationalstaaten, deren Bürger und Bürgerinnen sich eher dem jeweiligen Mitgliedstaat zugehörig fühlen als "EuropäerInnen" zu sein). Sie hat mit dem Binnenmarkt zum einen erst im Jahr 1993 begonnen, zum anderen ist er weit davon entfernt, schon vollkommen zu sein (siehe die anhaltenden Anstrengungen zur Liberalisierung in den Bereichen Finanzmarkt und Dienstleistungen). Die europäischen Arbeitsmärkte sind immer noch sehr rigide. Nur eine Minderheit von EU-25-Mitgliedern (12; ab 2007 wird Slowenien dazu stoßen) hat den Euro eingeführt. Die wirtschaftspolitische Architektur der WWU ist asymmetrisch mit einer zentralen Geldpolitik und einer dezentralen Wirtschaftspolitik (Fiskalpolitik), die zudem noch (zumindest bisher) schlecht koordiniert ist. Wie die bisherigen Erfahrungen mit dem SWP zeigten, agiert die Fiskalpolitik eher pro- als antizyklisch. Last but not least, die EU verfügt über keine einheitliche Sprache, hat sich aber im VVE das Motto "in Vielfalt geeint" gegeben!

Literaturhinweise

- Afonso, A., Ebert, W., Schuknecht, L., Thöne, M., "Quality of public finances and growth", EZB, Working Paper, Februar 2005, (438).
- Aghion, Ph., Howitt, P., Appropriate Growth Policy: A Unifying Framework, 2005 Schumpeter Lecture, 20th Annual Congress European Economic Association, Amsterdam, 25 August 2005.
- Aiginger, K., Guger, A., The European Socio-economic Model: Differences to the USA and Changes Over Time, WIFO-Monographie, Oktober 2005.
- Alesina, A., Ardagna, S., "Tales of fiscal adjustment", Economic Policy, Oktober 1998, 13(27), S. 488-545.
- Alesina, A., Perotti, R., "Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects", IMF Staff Papers, Juni 1997, 44(2), S. 210-248.
- Alesina, A., Perotti, R., "Economic Risk and Political Risk in Fiscal Unions", The Economic Journal, July 1998, 108(449), S. 989-1008.
- Artis, M., Krolzig, H.-M., Toro, J., "The European Business Cycle", CEPR Discussion Papers, September 1999, (2242).
- Artis, M., Krolzig, H.-M., Toro, J., "The European Business Cycle", Oxford Economic Papers, Jänner 2004, 56(1), S. 1-44.
- Artis, M., Zhang, W., "Further Evidence on the International Business Cycle and the ERM: Is There a European Business Cycle?", Oxford Economic Papers, Jänner 1999, 51(1), S. 120-132.
- Badinger, H., Breuss, F., "What Has Determined the Rapid Post-War Growth of Intra-EU Trade?", Weltwirtschaftliches Archiv (Review of World Economics), 2004, 140(1), S. 31-51.
- Baldwin, R., The euro's trade effects, Paper prepared for the ECB Workshop on "What effects is EMU having on the euro area and its member countries?" Frankfurt, 16. Juni 2005 (siehe EZB-Webseite: <http://www.ecb.int/events/conferences/html/emu.en.html>).
- Baldwin, R., In or Out: Does It Matter? An Evidence-Based Analysis of the Euro's Trade Effects, Centre for Economic Policy Research (CEPR), London, 2006.
- Baldwin, R. E., Francois, J. F., Portes, R., "The Costs and Benefits of Eastern Enlargement: The Impact on the EU and Central Europe", in Economic Policy, 1997, 12, S. 127-176.
- Ballabriga, F. C., Martinez-Mongay, C., Sustainability of EU public finances, European Economy, Economic Papers, European Commission, Brüssel, April 2005, (225).
- Bartolomeo, G. D., Engwerda, J., Plasmans, J., van Aarle, B., "Ex-ante and ex-post co-ordination of macroeconomic stabilisation policies: A game theoretical analysis of the European institutional design", Paper presented at EcoMod 2002, International Conference on Policy Modeling, Brüssel, 4-6 Juli 2002.
- Bayar, A., Majcen, B., Mohora, C., The Effects of Foreign Trade Liberalization and Financial Flows between Slovenia and EU Budgets after the Accession, Paper presented at the International Conference on Policy Modeling – EcoMod2003, Istanbul, 3-5 Juli 2003.
- Bayoumi, T., Masson, P. R., "Fiscal flows in the United States and Canada: lessons for monetary union in Europe", European Economic Review, 1995, 39, S. 253-274.
- Beetsma, R., Debrun, X., Klaassen, F., "Is Fiscal Policy Coordination in EMU Desirable?", CEPR Discussion Paper Series, London, Oktober 2001, (3035).
- Begg, D., Canova, F., De Grauwe, P., Fatás, A., and Lande, Ph. R., "Surviving the Slowdown", Monitoring the European Central Bank 4, Center for Economic Policy Research (CEPR), London, 2002.
- Berger, H., Nitsch, V., "Zooming Out: The Trade Effect of the Euro in Historical Perspective", CESifo Working Paper, März 2005, (1435).
- Breuss, F. (1997A), "Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der WWU in Modellsimulationen" (Kapitel 3); "Überblick über die theoretischen Überlegungen zur 'optimum currency area'" (Kapitel 7), in Baumgartner, J., Breuss, F., Kramer, H., Walterskirchen, E., Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion, Studie des WIFO, Wien, Februar 1997.
- Breuss, F. (1997B), "The Economic Consequences of a Large EMU – Results of Macroeconomic Model Simulations", European Integration online Papers (EIoP), 1997, 1(10).

- Breuss, F., "Wozu fiskalische Tragfähigkeit in der Wirtschafts- und Währungsunion der Europäischen Union?", in Neck, R., Holzmann, R. (Hrsg.), Was wird aus Euroland? Makroökonomische Herausforderungen und wirtschaftspolitische Antworten, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 1999, S. 97-159.
- Breuss, F. (2000A), "The Role of Time in EU Enlargement", in Arndt, S., Handler, H. (Hrsg.), Eastern Enlargement: The Sooner, the Better?, European Academy of Excellence, Austrian Ministry for Economic Affairs and Labour, Wien, 2000, S. 118-132.
- Breuss, F. (2000B), "Flexibility, fiscal policy and stability and growth pact", in Fourth ECSA-World Conference – The European Union and the EURO: economic, institutional and international aspects, European Commission, Luxemburg, 2000, S. 98-126.
- Breuss, F., "Makroökonomische Auswirkungen der EU-Erweiterung auf alte und neue Mitglieder", WIFO-Monatsberichte, 2001, 74(11), S. 655-666.
- Breuss, F. (2002A), "Die wirtschaftspolitische Architektur der WWU", WIFO-Monatsberichte, 2002, 75(9), S. 581-607.
- Breuss, F. (2002B), "Benefits and Dangers of EU Enlargement", in Empirica, 29, S. 245-274.
- Breuss, F. (2003C), "Fiskaldisziplin und Wachstum in der Wirtschafts- und Währungsunion: Ein Kommentar zu Jürgen von Hagen", Wirtschaftspolitische Blätter, 2003, 50(2), S. 177-182.
- Breuss, F. (2005A), "Die Zukunft der Lissabon-Strategie", WIFO Working Papers, Februar 2005, (244).
- Breuss, F. (2005B), "Konturen einer europäischen Wirtschaftspolitik", in Hödl, E. (Hrsg.), Europäische Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, Metropolis Verlag, Marburg, 2005, S. 87-108.
- Breuss, F. (2005C), "EU-Osterweiterung: Ein Wachstumsimpuls für den gesamten Wirtschaftsraum?", in Caesar, R., Lammers, K., Scharrer, H.-E. (Hrsg.), Europa auf dem Weg zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt? – Eine Zwischenbilanz der Lissabon-Strategie, Nomos-Verlag, Baden-Baden, 2005, S. 137-163.
- Breuss, F. (2006A), "Can the Relaunch of the Lisbon Agenda Solve the Puzzle of why Deeper Integration did not Lead to More Growth in Europe?", in Deepening the Lisbon Agenda: Studies on Productivity, Services and Technologies, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), Jänner 2006, S. 161-166.
- Breuss, F. (2006B), Monetäre Außenwirtschaft und Europäische Integration, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 2006.
- Breuss, F. (2006C), Stability and Growth Pact: Experiences and Future Aspects, Springer-Verlag, Wien–New York, 2006.
- Breuss, F. (2006D), "Ostöffnung, EU-Mitgliedschaft, Euro-Teilnahme und EU-Erweiterung: Wirtschaftliche Auswirkungen auf Österreich", WIFO-Working Papers, März 2006, (270).
- Breuss, F., Badinger, H., "The European Single Market for Services in the Context of the Lisbon Agenda: Macroeconomic Effects of the Services Directive", in Deepening the Lisbon Agenda: Studies on Productivity, Services and Technologies (Lissabon vertiefen: Studien zu Produktivität, Dienstleistungen und Technologien), Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), Wien, 2006, S. 79-108.
- Breuss, F., Eller, M., "The Optimal Decentralisation of Government Activity: Normative Recommendations for the European Constitution", Constitutional Political Economy, März 2004, 15(1) S. 27-76.
- Breuss, F., Fink, G., Griller, St. (Hrsg.), Institutional, Legal and Economic Aspects of the EMU, Springer-Verlag, Wien–New York, 2003.
- Breuss, F. Hochreiter, E. (Hrsg.), Challenges for Central Banks in an Enlarged EMU, Springer-Verlag, Wien–New York, 2005.
- Breuss, F., Roeger, W., "The SGP fiscal rule in the case of sluggish growth: Simulations with the QUEST model", Journal of Policy Modeling, Oktober 2005, 27(7), S. 676-788.
- Breuss, F., Schebeck, F., "Kosten und Nutzen der EU-Osterweiterung für Österreich", WIFO-Monatsberichte, 71(11), 1998, S. 741-750.
- Breuss, F., Schratzenstaller, M., "Unternehmenssteuerwettbewerb und internationale Direktinvestitionen: Ein einführender Literaturüberblick anlässlich der österreichischen Körperschaftssteuerreform", WIFO-Monatsberichte, 2004, 77(8) S. 645-653.
- Breuss, F., Weber, A., "Economic Policy Coordination in the EMU: Implications for the Stability and Growth Pact", in Hallett, A. H., Mooslechner, P., Schürz, M. (Hrsg.), Challenges for Economic Policy Coordination within European Monetary Union, Kluwer Academic Publishers, Boston–Dordrecht–London, 2001, S. 143-167.

- Brown, D., Deardorff, A., Djankov, S., Stern, R., "An Economic Assessment of the Integration of Czechoslovakia, Hungary, and Poland into the European Union", in Black, St. W. (Hrsg.), *Europe's Economy Looks East. Implications for Germany and the European Union*, Cambridge, U.K., 1997, S. 23-60.
- De Bruijn, R., Kox, H., Lejour, A., *The trade-induced effects of the Services Directive and the country of origin principle*, CPB, The Hague, Februar 2006.
- Brunila, A., Buti, M., Franco, D. (Hrsg.), *The Stability and Growth Pact: The Architecture of Fiscal Policy in EMU*, Palgrave, Basingstoke–New York, 2001.
- Buti, M., van den Noord, P., "Fiscal Policy in EMU: Rules, discretion and political incentives", *European Economy, Economic Papers*, European Commission, Juli 2004, (206).
- Buti, M., Roeger, W., In't Veld, J., "Stabilizing Output and Inflation: Policy Conflicts and Co-operation under a Stability Pact", *Journal of Common Market Studies*, December 2001, S. 810-828.
- Carone, G., *Long-term labour force projections for the 25 EU Member States: A set of data for assessing the economic impact of ageing*, *European Economy, Economic Papers*, European Commission, Brüssel, November 2005, (235).
- Carone, G., Costello, D., Guardia, N. D., Mourre, G., Przywara, B., Salomaki, A., *The economic impact of ageing populations in the EU25 Member States*, *European Economy, Economic Papers*, European Commission, Brüssel, Dezember 2005, (236).
- Carone, G., Denis, C., Mc Morrow, K., Mourre, G., Röger, W., *Long-term labour productivity and GDP projections for the EU25-Member States: a production function framework*, *European Economy, Economic Papers*, European Commission, Brüssel, Juni 2006, (253).
- Catinat, M., Donni, E., Italianer, A., "The completion of the internal market: results of macroeconomic model simulations", *Economic Papers*, European Commission, Brüssel, 1988, (65).
- Clapham, R., "Wirtschaftsverfassung für Europa", in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B17/2004, http://www.bpb.de/publikationen/8BH860,0,0,Wirtschaftsverfassung_f%FCr_Europa.html.
- Copenhagen Economics, *Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services. Final Report*, 26. November 2004 und Jänner 2005.
- Denis, C., McMorrow, K., Röger, W., "An analysis of EU and US productivity developments", *European Economy, Economic Papers*, European Commission, Juli 2004, (208).
- Deroose, S., Langedijk, S., *Improving the Stability and Growth Pact: the Commissions's three pillar approach*, *European Economy, European Commission, Occasional Papers*, März 2005, (15).
- Domar, E. D., "The 'Burden of the Debt' and the National Income", *The American Economic Review*, Vol. XXXIV, 1944, S. 798-827.
- Dvorak, T., *The Impact of the Euro on Investment: Sectoral Evidence*, Department of Economics, Union College, Schenectady, NY 12308, Oktober 2005.
- Ecofin, *Improving the Implementation of the Stability and Growth Pact*, Council of the European Union (Ecofin), 7423/05, UEM 97, ECOFIN 104, Brüssel, 21. März 2005.
- Eijffinger, S. C. W., De Haan, J., *European Monetary and Fiscal Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- EU, *Public Finances in EMU 2000*, *European Economy*, Luxemburg, 2000, (3).
- EU, "The Economic Impact of Enlargement, Directorate General for Economic and Financial Affairs", *Enlargement Papers*, European Commission, Brüssel, 2001, (4).
- EU (2002A), *Public Finances in EMU 2002*, *European Economy*, Luxemburg, 2002, (3).
- EU (2002B), *Co-ordination of Economic Policies in the EU. A Presentation of Key Features of the Main Procedures*, *Euro Papers*, European Commission, Juli 2002, (45).
- EU (2004A), *EMU after 5 years*, *European Economy, Special Report*, Luxemburg, 2004, (1).
- EU (2004B), *Public Finances in EMU 2004*, *European Economy*, Luxemburg, 2004, (3).
- EU (2004C), *On Preventing and Combating Corporate and Financial Malpractice; Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, European Commission, COM(2004) 611 final, Brüssel, 27. September 2004.

- EU (2005A), Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze: Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon, Mitteilung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates (Mitteilung von Präsident Barroso im Einvernehmen mit Vizepräsident Verheugen), KOM(2005) 24, Brüssel, 2. Februar 2005.
- EU (2005B), Public Finances in EMU 2005, European Economy, Luxemburg, 2005, (3).
- EU (2005C), The 2005 EPC Projections of Age-related expenditure (2004-2050) for the EU-25 Member States: Underlying assumptions and projection methodologies by the Economic Policy Committee (EPC), Special Report No 4/2005, European Economy, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2005.
- Europäische Kommission, "Europäisches Regieren – Ein Weißbuch", KOM(2001) 428 endgültig, Brüssel, 25. Juli 2001.
- Europäische Kommission, Der Stand des Binnenmarkts für Dienstleistungen, Bericht im Rahmen der ersten Stufe der Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor, Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Europäische Kommission, KOM(2002) 441 endgültig, Brüssel, 30. Juli 2002.
- Europäische Kommission (2004A), "Empfehlung der Kommission für die 2004 aktualisierten Grundlagen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (im Zeitraum 2003-2005), (gemäß Artikel 99 Absatz 2 EG-Vertrag)", KOM(2004) 238, Brüssel, 7. April 2004.
- Europäische Kommission (2004B), "Report on European Governance (2003-2004)", Commission of the European Communities, SEC(2004) 1153, Brüssel, 22. September 2004
- Europäische Kommission (2005A), Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008), Mitteilung des Präsidenten im Einvernehmen mit Vizepräsident Verheugen und den Kommissaren Almunia und Spidla mit einer Empfehlung der Kommission zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (gemäß Artikel 99 EG-Vertrag) und einem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (gemäß Artikel 128 EG-Vertrag), KOM(2005)141 endgültig 2005/0057 (CNS), Brüssel, 12. April 2005.
- Europäische Kommission (2005B): "Working together for growth and jobs: A new start for the Lisbon Strategy", Communication from President Barroso in agreement with Vice-President Verheugen to the Spring European Council, COM (2005)24, Brüssel, 2. Februar 2005.
- Europäische Kommission (2006A): Bericht über die Anwendung der im Beitrittsvertrag 2003 festgelegten Übergangsregelungen (Zeitraum 1. Mai 2004 – 30. April 2006), Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Brüssel, Februar 2006.
- Europäische Kommission (2006B), Enlargement, Two Years after: an economic evaluation, European Commission, Occasional Papers, Mai 2006, (24).
- Europäische Kommission (2006C), Public Finances in EMU 2006, European Economy, 2006, (3).
- Europäisches Parlament, Rat und Kommission, Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung (2006/C 139/01), Amtsblatt der Europäischen Union, C139/1, vom 14. Juni 2006.
- Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tagung des Europäischen Rates, Lissabon, 23.-24. März 2000.
- Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tagung des Europäischen Rates, Göteborg, 15.-16. Juni 2001.
- Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tagung des Europäischen Rates, Barcelona, 15.-16. März 2002.
- Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tagung des Europäischen Rates, Brüssel, 22.-23. März 2005.
- Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tagung des Europäischen Rates, Brüssel, 23.-24. März 2006.
- Europäische Zentralbank, "Jüngste Erkenntnisse über die geldpolitische Transmission im Euro-Währungsgebiet", Monatsbericht, Oktober 2002, S. 47-59.
- Europäische Zentralbank, "Ergebnis der von der EZB durchgeführten Überprüfung ihrer geldpolitischen Strategie", Monatsbericht, Juni 2003, S. 87-102.
- Europäische Zentralbank (2004A), Die Geldpolitik der EZB, Frankfurt am Main, Februar 2004.
- Europäische Zentralbank (2004B), "Die Europäische Verfassung und die EZB", Monatsbericht, August 2004, S. 55-69.
- Europäische Zentralbank (2005A), Durchführung der Geldpolitik im Euro-Währungsgebiet: Allgemeine Regelungen für die geldpolitischen Instrumente und Verfahren des Eurosystems, Frankfurt am Main, Februar 2005.

- Europäische Zentralbank (2005B), "Sind die Wachstumsunterschiede im Euroraum konjunktur- oder trendbedingt?", Monatsbericht, Oktober 2005, S. 46-48.
- Europäische Zentralbank, "Die Bedeutung von Reformen der Staatsausgaben für Wirtschaftswachstum und Stabilität", Monatsbericht, April 2006, S. 67-81.
- European Commission, Public Finances in EMU 2000, Report of the Directorate General for Economic and Financial Affairs, Brüssel, 2000.
- Faruquee, H., "Measuring the Trade Effects of EMU", IMF Working Paper, No. WP/04/154, Washington, August 2004.
- Flam, H., Nordström, H., Trade Volume Effects of the Euro: Aggregate and Sector Estimates, Institute for International Economic Studies, Stockholm 2003.
- Flores, E., Giudice, G., Turrini, A., "The framework for fiscal policy in EMU: What future after five years of experiences?", European Economy, Economic Papers, European Commission, Brüssel, März 2005, (223).
- Gelauff, G. M. M., Lejour, A. M. (2006A), Five Lisbon highlights: The economic impact of reaching these targets, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Den Haag, Jänner 2006, (104).
- Görgens, E., Ruckriegel, K., Seitz, F., Europäische Geldpolitik, 4. Auflage, UTB, Lucius & Lucius, Stuttgart, 2004.
- Hodson, D., Maher, I., "The Open Method as a New Mode of Governance: The Case of Soft Economic Policy Co-ordination", Journal of Common Market Studies, November 2001, 39(4), S. 719-746.
- Hözl, W., Cohesion and Excellence: Two ways to a better Europe?, tip (technology, information, policy consulting), WIFO, unpublished paper, April 2006.
- IMF, "Fiscal Challenges Facing Industrial Countries", in World Economic Outlook, International Monetary Fund, Washington, D.C., Mai 1996, S. 44-62.
- IMF, World Economic Outlook, Washington, Mai 2001.
- Inklaar, R., De Haan, J., "Is there really a European business cycle? A comment", Oxford Economic Papers, 2001, 53, S. 215-220.
- Issing, O., Gaspar, V., Angeloni, I., Tristani, O., Monetary Policy in the Euro Area: Strategy and Decision-Making at the European Central Bank, Cambridge University Press, Cambridge, U.K., 2001.
- Issing, O., "On Macroeconomic Policy Co-ordination in EMU", Journal of Policy Modeling, 2002, 40(2), S. 345-358.
- Kehoe, T. J., "Policy coordination among benevolent governments may be undesirable", Review of Economic Studies, April 1989, 56(2), S. 289-296.
- Keuschnigg, Ch., Kohler, W., Eastern Enlargement to the EU: Economic Costs and Benefits for the EU Present Member States. The Case of Austria, European Commission, Study XIX/B1/9801, Brüssel, 1999 (mimeo).
- Keuschnigg, Ch., Keuschnigg, M., Kohler, W., Eastern Enlargement to the EU: Economic Costs and Benefits for the EU Present Member States? Germany, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, Universität Linz und Universität des Saarlandes, Linz, 1999.
- Kohler, W., "Wer gewinnt, wer verliert durch die Osterweiterung der EU?", in Hoffmann, L. (Hrsg.), Erweiterung der EU, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Berlin, 2000, 274, S. 27-77.
- Kok, W., Die Herausforderung annehmen: Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok, Brüssel, 3. November 2004.
- Kollmann, R., "Welfare Effects of a Monetary Union: The Role of Trade Openness", Journal of the European Economic Association, April-Mai 2004, 2(2-3), S. 289-301.
- Kox, H., Lejour, A., and Montizaan, R., The Free Movement of Services within the EU, CPB Document No 69, revised version of September 2004 (2005).
- Krichel, Th., Levine, P., Pearlman, J., "Fiscal and Monetary Policy in a Monetary Union: Credible Inflation Targets or Monetized Debt?", Weltwirtschaftliches Archiv, 1996, 132(1), S. 28-54.
- Lejour, A. M., De Mooij, R. A., Nahuis, R., EU Enlargement: Economic Implications for Countries and Industries, CPB Document, Den Haag, 2001, (011).
- Madsen, A. D., Pedersen, L. H., Sorensen, M. L., Economic Consequences for Denmark of EU Enlargement, Paper presented at the International Conference on Policy Modeling – EcoMod2002, Brüssel, 4.-6. Juli 2002.
- Mandl, U., "European policy making: Die offene Methode der Koordinierung als Alternative zur Gemeinschaftsmethode?", Bundesministerium für Finanzen, Working Papers 4/2003, Wien, November 2003.

- Marin, D., "A nation of poets and thinkers - Less so with eastern enlargement? Austria and Germany", CEPR Discussion Paper, 2004, (4358).
- McKibbin, W. J., "Empirical Evidence on International Economic Policy Coordination", in Fratianni, M. U., Salvatore, D., Von Hagen, J. (Hrsg.), *Handbook of Comparative Economic Policies, Macroeconomic Policy in Open Economics*, Greenwood Press, Westport, Conn., 1997, (5), S. 148-176.
- McKibbin, W. J., Sachs, J. D., *Global Linkages. Macroeconomic Interdependence and Cooperation in the World Economy*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1991.
- Micco, A., Stein, E., Ordóñez, G., "The currency union effect on trade: early evidence from EMU", *Economic Policy*, Oktober 2003, 18(37), S. 316-356.
- Mooslechner, P., Schürz, M., "International Macroeconomic Policy Coordination: Any Lessons for EMU? A Selective Survey of the Literature", in Hallett, A. H., Mooslechner, P., Schürz, M. (Hrsg.), *Challenges for Economic Policy Coordination within European Monetary Union*, Kluwer Academic Publishers, Boston–Dordrecht–London, 2001, S. 65-90.
- Musgrave, R. A., *The Theory of Public Finance: Study in Public Economy*, McGraw-Hill, New York, 1959.
- Neck, R., Haber, G., McKibbin, W. J., *Macroeconomic Impacts of an EU Membership of Central and Eastern European Economies*, Ludwig Boltzmann Institut zur Analyse wirtschaftspolitischer Aktivitäten, Forschungsbericht, Wien, 1999, (9917).
- Neck, R., Haber, G., McKibbin, W. J., "Monetary and Fiscal Policy Makers in the European Economic and Monetary Union: Allies or Adversaries?", *Empirica*, 2002, 29(3), S. 225-244.
- Neck, R., Haber, G., McKibbin, W. J., "Global Macroeconomic Policy Implications of an Enlarged EMU", in Breuss, F., Hochreiter, E. (Hrsg.), *Challenges for Central Banks in an Enlarged EMU*, Springer-Verlag, Wien–New York, 2005, S. 235-257.
- Obstfeld, M., Rogoff, K., "Global Implications of Self-Oriented National Monetary Rules", *Quarterly Journal of Economics*, 117(2), Mai 2002, S. 503-535.
- OECD, *Euro area, Economic Surveys 2005*, Paris, 2005.
- OECD, "Projecting OECD Health and Long-Term Care Expenditures: What are the main Drivers?", *Economics Department Working Papers*, Paris, ECO/WKP(2006)5, 3. Februar 2006, (477).
- Öhlinger, Th., "Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union", Vortrag auf dem 6. Österreichischen Europarechtstag, WU-Wien, 29.-30. September 2006.
- OeNB, *A Constitutional Treaty for an Enlarged Europe: Institutional and Economic Implications for Economic and Monetary Union*, Proceedings of OeNB Workshops, Oesterreichische Nationalbank, 5. November 2004, (4).
- Oudiz, G., Sachs, J., "Macroeconomic Policy Coordination among the Industrial Economies", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1984, 1, S. 1-75.
- O'Toole, R., *The Services Directive: An Initial Estimate of the Economic Impact on Ireland*, unpublished manuscript, Dublin, 28. Februar 2005.
- Perotti, R., "Is a Uniform Social Policy Better? Fiscal Federalism and Factor Mobility", *The American Economic Review*, Juni 2001, 91(3), S. 596-610.
- Persson, T., "Currency union and trade: how large is the treatment effect?", *Economic Policy*, Oktober 2001, 16(33), S. 433-448.
- Pithan, M., "Die Wirtschaftsverfassung der EU: Eckpunkte und Determinanten", Vortrag im Rahmen des Dissertantenseminars aus öffentlichem Recht und Europarecht an der Universität Wien (Lehrveranstaltungsleiter: Alina-Maria Lengauer und Christian Piska), Wien, WS 2005/06.
- Rat der EU, 2747th Council Meeting: Competitiveness (Internal Market, Industry and Research), Brüssel, 24. Juli 2006, Press Release, 11554/06 (Presse 215).
- Roeger, W., Sekkat, K., *Macroeconomic Effects of the Single Market Program after 10 Years*, Hintergrundpapier der Europäischen Kommission, Brüssel, II-A-1/W D(2002).
- Rogoff, K., "Can international monetary policy cooperation be counterproductive?", *Journal of International Economics*, Mai 1985, 18(3-4), S. 199-217.

- Rose, A. K., "One Money, one Market: The Effect of Common Currencies on Trade", *Economic Policy*, April 2000, 15(30), S. 8-43.
- Rose, A. K., "Currency union and trade: the effect is large" *Economic Policy*, Oktober 2001, 16(33), S. 449-461.
- Rose, A. K., van Wincoop, E., "National Money as a Barrier to International Trade: The Real case for Currency Union", *The American Economic Review*, 91, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundred Thirteenth Annual Meeting of the American Economic Association, Mai 2001, S. 386-390.
- Sapir, A., Aghion, Ph., Bertola, G., Hellwig, M., Pisani-Ferry, J., Rosati, D., Vinals, J., Wallace, H., *An Agenda for a Growing Europe: The Sapir Report*, Oxford University Press, Oxford–New York, 2004.
- Vaubel, R., "Coordination or Competition among National Macroeconomic Policies", in Machlup, F., Fels, G., Müller-Groeling, H. (Hrsg.), *Reflections on a Troubled World Economy. Essays in Honour of Herbert Giersch*, Macmillan, London–Basingstoke, 1983, S. 3-28.
- Virèn, M., "Fiscal Policy, Automatic Stabilisers and Coordination", in Brunila, A., Buti, M., Franco, D. (Hrsg.), *The Stability and Growth Pact: The Architecture of Fiscal Policy in EMU*, Palgrave, Basingstoke–New York, 2001, S. 259-286.
- Wallace, H., "The Changing Politics of the European Union: An Overview", *Journal of Common Market Studies*, November 2001, 39(4), S. 581-594.
- Wallace, H., Wallace, W. (Hrsg.), *Policy-Making in the European Union*, 4th Edition, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Wallis, K. F., "Comparing Empirical Models of the Euro Economy", *Economic Modelling*, 2004, 21, S. 735-758.
- Zagler, M., Durnecker, G., "Fiscal Policy and economic growth," *Journal of Economic Surveys*, 2003, 17(3), S. 397-418.

© 2006 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Wien 3, Arsenal, Objekt 20 • Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 •
Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 40,00 € • Download 32,00 €:

http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search_get_abstract_type?p_language=1&pubid=27443