Zur Zukunft der Eurozone:
Ökonomische Polarisierung und steigende Ungleichheit zwischen den Eurozonenländern - Ursachen und Handlungsoptionen

Kapeller, Jakob (Universität Duisburg-Essen; und Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft, Johannes Kepler Universität Linz)
Gräbner, Claudius (Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft, Johannes Kepler Universität Linz)
Heimberger, Philipp (Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche; und Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft, Johannes Kepler Universität Linz)

Der vorübergehende konjunkturelle Aufschwung der Jahre 2017 und 2018 sorgte in weiten Teilen Europas für Optimismus: Nach Jahren der Rezession und Stagnation in zahlreichen europäischen Ländern konnte wieder kräftigeres Wirtschaftswachstum und eine rückläufige Arbeitslosigkeit verzeichnet werden. Selbst der amerikanische Wirtschaftsnobelpreisträger Paul Krugman, ein kritischer Beobachter der wirtschaftlichen Entwicklungen in Europa, äußerte sich optimistisch: „Es ist wichtig, sich darüber klar zu sein, dass Europa 2018 ganz anders aussieht als Europa 2013. Zumindest für den Moment ist Europa als funktionierendes wirtschaftliches System zurück“ (Krugman 2018).[1]

Dieser Beitrag argumentiert, dass die temporär positive Konjunkturentwicklung der Jahre 2017-2018 wesentlich von zusätzlichen Exporten in Länder außerhalb Europas getrieben war und die tieferliegende strukturelle Polarisierung im Euroraum lediglich überdeckt hat. Diese Polarisierung ergibt sich zum einen aus *strukturellen Unterschieden*, also Differenzen im sektoralen Aufbau der Wirtschaft, in den Produktionsstrukturen sowie den damit verbundenen technologischen Kapazitäten, und zum Anderen aus den unterschiedlichen *regulatorischen Rahmenbedingungen* zwischen den Eurozonenländern. Die Polarisierung stellt weiterhin die größte Gefahr für den langfristigen europäischen Zusammenhalt dar, da sie unter den derzeitigen politischen Rahmenbedingungen ein makroökonomisches Auseinanderdriften bewirkt. Ungeachtet der kurzfristigen konjunkturellen Erholung der letzten Monate sind die *strukturellen Unterschiede* zwischen den Volkswirtschaften des Euroraums entweder stabil oder sogar im Steigen begriffen (Gräbner et al. 2017; Gräbner et al. 2018). Mit der Errichtung der gemeinsamen Währung im Jahr 1999 war jedoch das zentrale politische Versprechen eines wirtschaftlichen Konvergenzprozesses verknüpft: Die Euromitgliedsländer würden zusammenwachsen, die Länder mit geringeren Wohlstandsniveaus sich nach oben hin orientieren und an Länder wie Deutschland, Niederlande und Österreich anschließen. Die Krise und die darauf folgenden wirtschaftlichen Erfahrungen haben jedoch gezeigt, dass die Konvergenzentwicklung der Vorkrisenjahre nur „Fassadencharakter“ hatte, weil das von steigender privater Verschuldung getriebene Wachstum in der südlichen Eurozone und Irlands mit dem Ausbruch der Krise rasch zum Erliegen kam. Unterhalb dieser Fassade ließ sich jedoch bereits im Vorkrisenzeitraum ein Polarisierungsprozess beobachten, der vor allem auf der Ebene der Leistungsbilanzsalden ersichtlich war: Länder wie Deutschland und Österreich auf der einen Seite wiesen stabile oder sogar steigende Leistungsbilanzüberschüsse auf, während Länder wie Italien, Spanien und Griechenland im Laufe der Vorkrisenjahre Defizite akkumulierten. Dies deutet auf die Existenz unterschiedlicher Wachstumsmodelle in der Vorkrisenphase hin, die einen kurzfristigen Aufholprozess der südeuropäischen Eurozonenländer ermöglichten, der sich letztlich jedoch als nicht nachhaltig herausstellte. Die Frage, ob das Versprechen einer ökonomischen Annäherung der Euroländer durch ein aufholendes Wachstum vergleichsweise ärmerer Länder („Aufwärtskonvergenz“) eingelöst werden kann, ist allerdings nicht nur eine Frage der politischen Glaubwürdigkeit, sondern betrifft die Zukunftsfähigkeit der gemeinsamen Währung schlechthin. Schließlich ist in den Jahren der Eurokrise klar geworden, dass große ökonomische Ungleichheiten zwischen den Euroländern auch zu Konflikten führen, die das Potential haben, zu einem politischen Scheitern der EU beizutragen (z.B. Tooze 2018).

Dieser Beitrag dokumentiert nicht nur den Prozess einer makroökonomischen Polarisierung der Eurozonenländer in verschiedenen relevanten Dimensionen (siehe Kapitel 2), sondern bringt die bestehenden ökonomischen Divergenzen mit einem langfristig zentralen Problem Europas in Verbindung – der strukturellen Polarisierung der Eurozone: Unterschiede bei institutioneller Einbettung und technologischen Kapazitäten sind ein wesentlicher Treiber für eine Divergenz der Lebensstandards zwischen den Ländern der Eurozone. Die daraus erwachsenden politischen Konflikte

[1] Der Artikel von Krugman (2018) liegt im Englischen vor; eigene Übersetzung des Zitats ins Deutsche.

konterkarieren bestehende Anstrengungen, die Eurozone in kritischen Bereichen wie Fiskalpolitik und Bankenregulierung in eine konsequente gemeinsame institutionelle Rahmung einzubetten (Lehner und Wasserfallen 2019), die es im Bereich der Geldpolitik bereits gibt. Gerade die technologischen Kapazitäten der einzelnen Länder, die ihre langfristige ökonomische Entwicklung maßgeblich bestimmen, sind unter den Euroländern weiterhin sehr ungleich verteilt (Kapitel 3). Dies führt dazu, dass die Firmen in einigen Ländern (insbesondere in Deutschland) ihre bereits zum Zeitpunkt des Euroeintritts vorhanden gewesenen Marktvorteile im internationalen Wettbewerb ausbauen können, während technologisch schlechter gestellte Länder weiter zurückfallen. Es handelt sich dabei um selbstverstärkende Prozesse – vergangene Erfolge sind die Basis für zukünftige Erfolge (Kaldor 1978) – für die es im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion aktuell noch keine kompensierenden Gegenkräfte gibt: Die Euroländer befinden sich aufgrund der bestehenden strukturellen Polarisierung auf unterschiedlichen, teils stark auseinanderlaufenden Entwicklungspfaden. Zugleich sind durch die europaweite Harmonisierung der Geldpolitik, die Begrenzung fiskalpolitischer Maßnahmen durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt und die Absenz von Wechselkursanpassungen in der Währungsunion wichtige traditionelle Kompensationsmechanismen nicht verfügbar (z.B. De Grauwe 2018; Heimberger und Kapeller 2017). Eine weitere Vertiefung dieser divergierenden Pfade ist also wahrscheinlich, obgleich sie im Widerspruch zum politischen Ziel einer stabilen Eurozone steht, deren Mitgliedsländer durch Aufwärtskonvergenz gekennzeichnet sind. Der Prozess, der dieser Polarisierung zugrunde liegt, wird ungeachtet der kurz- und mittelfristigen Konjunkturentwicklung in der Eurozone weiter voranschreiten, wenn in der Fiskal-, Finanzmarkt-, Lohn- und Industriepolitik keine koordinierten Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Kapitel 4 liefert deshalb Ansatzpunkte für eine umfassende Diskussion über wirtschaftspolitische Maßnahmen, die geeignet sind, Aufwärtskonvergenz zu erzielen und eine langfristig erfolgreiche wirtschaftliche Basis für den gemeinsamen Währungsraum zu schaffen.

Literatur

De Grauwe, P. (2018): Economics of Monetary Union, Oxford: Oxford University Press (12. Auflage).

Gräbner, C.; Heimberger, P.; Kapeller, J.; Schütz. B. (2017): Is Europe disintegrating? Macroeconomic divergence, structural polarization, trade, and fragility, wiiw Working Paper No. 136.

Gräbner, C.; Heimberger, P.; Kapeller, J.; Schütz. B. (2018): Structural change in times of increasing openness: assessing path dependency in European integration, ICAE Working Paper No. 76.

Heimberger, P.; Kapeller, J. (2017): The performativity of potential output: Pro-cyclicalty and path dependency in coordinating European fiscal policies, Review of International Political Economy, 24(5), 904-928.

Kaldor, N. (1978): The effect of devaluations on trade in manufactures, in: Kaldor, N. (1978): Further essays on applied economics, London, 99-116.

Krugman, P. (2018): Notes on European Recovery (Wonkish), The New York Times (11.2. 2018), https://www.nytimes.com/2018/02/11/opinion/notes-on-european-recovery-wonkish.html [letzter Zugriff am 10.12. 2018]

Lehner, T.; Wasserfallen, F. (2019): Political conflict in the reform of the Eurozone, European Union Politics, im Erscheinen, doi: 10.1177/1465116518814338.

Tooze, A. (2018): Crashed. Wie zehn Jahre Finanzkrise die Welt verändert haben, München: Siedler Verlag.