

Nunnenkamp, Peter

Article — Digitized Version

Aufhol- und Abkopplungsprozesse im europäischen Binnenmarkt

Die Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Nunnenkamp, Peter (1997) : Aufhol- und Abkopplungsprozesse im europäischen Binnenmarkt, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 2, pp. 190-203

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1715>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Aufhol- und Abkopplungsprozesse im europäischen Binnenmarkt

Von **Peter Nunnenkamp**

I. Einleitung

Die Befürchtung, daß wirtschaftliche Integrationsprozesse die bereits starken Länder oder Regionen weiter stärken und die schwachen Länder oder Regionen noch mehr schwächen, ist weit verbreitet. Die vielbeschworene Globalisierung, d.h. die zunehmende weltweite Vernetzung von Güter- und Faktormärkten, wird vielfach mit einer Armutsfalle für die meisten Entwicklungsländer gleichgesetzt. Auch in Europa sorgte man sich, daß die durch das Binnenmarktprogramm vertiefte EU-Integration Agglomerationstendenzen Vorschub leisten würde (Schoneweg 1996).

Es findet sich allerdings auch die konträre These, wonach Integrationsprozesse auf regionaler und globaler Ebene verbesserte Aufholchancen für vergleichsweise arme Wirtschaftsräume bieten, weil diese ihre komparativen Kostenvorteile besser ausspielen könnten. Im Rahmen der Globalisierung ist in den letzten Jahren sogar argumentiert worden, daß gerade die traditionellen Wirtschaftszentren einem steigenden Anpassungsdruck von unten ausgesetzt sind. Analog würde dies bedeuten, daß es für europäische Randregionen durch das Binnenmarktprogramm leichter wurde, zu den weiter fortgeschrittenen Partnerländern aufzuschließen.

In diesem Beitrag wird gezeigt, daß eine definitive Antwort auf die kontrovers diskutierte Frage der Polarisierungs- und Dezentralisierungseffekte wirtschaftlicher Integrationsprozesse kaum möglich ist. Bereits einfache theoretische Modelle lassen gegensätzliche Entwicklungen oder sich im Zeitablauf ändernde Wirkungen erwarten (Abschnitt II). Auch die empirische Evidenz über Aufhol- und Abkopplungsprozesse ist vielschichtig, wie die Unterschiede zwischen den relativ einkommensschwachen EU-Ländern Irland, Griechenland, Portugal und Spanien im Hinblick auf Einkommenskonvergenz und Attraktivität für Auslandsinvestitionen zeigen (Abschnitt III). Vor diesem Hintergrund erscheint es wichtig, insbesondere solche Bestimmungsfaktoren zu identifizieren, die wirtschaftspolitisch beeinflussbar sind, um Aufholprozesse zu erleichtern. Darum werden die unterschiedlichen Einkommensentwicklungen der genannten EU-Länder mit wirtschaftspolitisch relevanten Variablen in Zusammenhang gesetzt (Abschnitt IV). Es erweist sich, daß einkommensschwache Länder erhebliche Spielräume besitzen, wirtschaftliche Aufholprozesse einzuleiten und zu beschleunigen.

II. Theoretische Möglichkeiten

Aus neoklassischer Sicht erscheint die verbreitete Befürchtung eines wirtschaftlichen Zurückbleibens relativ einkommensschwacher Länder und Regionen im

Rahmen regionaler oder globaler Integrationsprozesse unbegründet. Im Gegenteil: Nach neoklassischer Erwartung sollten Output und Einkommen verschiedener Wirtschaftsräume im Zeitablauf zum sogenannten „steady state“ konvergieren. Bei identischem Gleichgewichtseinkommen verschiedener Regionen oder Länder würde sich eine Einkommensangleichung einstellen, auch wenn der Anpassungspfad bei geringer Konvergenzrate sehr lang sein kann. Eine beschleunigte Einkommenskonvergenz ist dann zu erwarten, wenn ärmerer Wirtschaftsräume mobile Produktionsfaktoren attrahieren können, deren Grenzproduktivität angesichts der dort vorherrschenden relativen Knappheiten vergleichsweise hoch ist. Berücksichtigt man nun, daß wirtschaftliche Integration eine erhöhte Mobilität von Kapital und einen verbesserten Zugang zu verfügbaren Technologien auf regionaler oder weltweiter Ebene begünstigt, müßten sich hierdurch die Aufholchancen der ärmeren Regionen verbessern.

Im Gegensatz zu dieser Überlegung zeigen einige neuere Modelle die Möglichkeit von divergierenden Einkommensentwicklungen und Agglomerations-tendenzen auf.¹ Traditionelle Wirtschaftszentren könnten durch technologische Externalitäten und eine unvollständige räumliche Wissensdiffusion begünstigt werden. Die Zentren zeichnen sich durch eine Bündelung von Humankapital und technischem Wissen aus. Hierdurch könnte ein kumulativer Prozeß ausgelöst werden, wenn neue Unternehmen einen Anreiz haben, sich im Zentrum niederzulassen, weil sie durch technologische Spillover-Effekte vom bereits vorhandenen Wissenspool profitieren können. Für die peripheren Regionen bestünde dann die Gefahr, vom technologischen Fortschritt abgekoppelt zu werden. Der Abbau von Mobilitätsbarrieren durch wirtschaftliche Integration würde ihre Wachstumsaussichten vor allem dann verschlechtern, wenn innovative und zukunftsweisende Industrien zunehmend ins Zentrum abwandern und an der Peripherie nur standardisierte Produktionen mit geringem Wachstumspotential verbleiben.

Agglomerationstendenzen und divergierende Einkommensentwicklungen könnten auch dann durch regionale Integration ausgelöst werden, wenn sinkende Transaktionskosten eine bessere Ausnutzung von Skalenerträgen ermöglichen (Krugman 1991). Innerhalb regionaler Integrationsgemeinschaften reduzieren sich die Transaktionskosten in erster Linie durch die Abschaffung von Handels- und Investitionsbarrieren. Bei fortschreitender Integration in Richtung auf eine Wirtschafts- und Währungsunion kommt hinzu, daß die intraregionalen Transaktionskosten durch verbesserte Transportsysteme und Kommunikationskanäle sowie verringerte Wechselkursschwankungen oder eine gemeinsame Währung gesenkt werden können. Diese Entwicklung würde eine Konzentration solcher Produktionen begünstigen, die zuvor an mehreren Standorten erfolgten, weil die Realisierung von Skalenerträgen durch hohe Transaktionskosten verbaut war. Ceteris paribus wird erwartet, daß diese Konzentration in den traditionellen Wirtschaftszentren erfolgt und es zur Abwanderung von Industrien mit unausgenutzten Skalenerträgen aus den Randgebieten kommt. Begründet wird diese Erwartung mit vergleichsweise starken Verflechtungen

¹ Ein Überblick findet sich bei Ploeg und Tang (1992).

mit vor- und nachgelagerten Wirtschaftszweigen (backward and forward linkages) im Zentrum. Die dortige Bündelung wirtschaftlicher Aktivitäten verstärkt sich danach selbst, weil erforderliche Vorleistungen bei minimalen Transportkosten verfügbar sind und gleichzeitig der lokale Markt einen Großteil der eigenen Produktion absorbiert.

Gegen dieses Szenario einer sich selbst verstärkenden Agglomeration und Einkommensdivergenz zugunsten von Regionen oder Ländern, die anfänglich die besseren Startbedingungen aufweisen, lassen sich einige Einwände vorbringen. Zunächst wären neben agglomerationsfördernden Faktoren auch Einflüsse zu berücksichtigen, die Dezentralisierungstendenzen nähren (Krugman 1996; Junius 1996). Im Bereich technologischer Externalitäten ist hierbei an negative Effekte einer starken Ballung wirtschaftlicher Aktivitäten auf die Umwelt- und Verkehrssituation zu denken. Pekuniäre Effekte könnten sich vor allem über steigende Faktorpreise im Zentrum ergeben. Aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit von Boden und bei eingeschränkter Mobilität der Arbeitskräfte sind steigende Preise für diese Faktoren zu erwarten. Periphere Standorte könnten deshalb verstärkt solche Industrien an sich ziehen, deren Kostenstruktur maßgeblich durch Bodenpreise und Lohnkosten geprägt ist.

Damit zusammenhängend ist zu bezweifeln, daß sinkende Transaktionskosten in monotoner Weise zu dauerhaft zunehmender Agglomeration führen (Krugman und Venables 1995). Während der mit wirtschaftlicher Integration einhergehende Abbau von Handels- und Investitionsbarrieren sowie verbesserte Transport- und Kommunikationskanäle eine Agglomeration anfänglich überhaupt erst ermöglichen, dürfte dieser Faktor im Zeitablauf an Bedeutung verlieren. Wenn die wirtschaftliche Integration so weit fortgeschritten ist, daß nur noch marginale Transaktionskosten anfallen,² schwächt sich der Anreiz für Unternehmen ab, in der Nähe der wesentlichen Vorlieferanten und Kunden zu produzieren. Mit anderen Worten: Die engen Verflechtungen auf nächstem Raum im Zentrum verlieren an Relevanz für die Kostensituation und damit für die Standortentscheidungen von Unternehmen. Hierdurch könnte eine Rückwanderung in periphere Regionen induziert werden, wenn diese zum Beispiel – wegen der begrenzten Mobilität des Faktors Arbeit – Lohnkostenvorteile aufweisen. Diese Umkehrung würde dann eintreten, wenn die Transaktionskosten so weit gesunken sind, daß die niedrigeren Lohnkosten an der Peripherie die Nachteile, in größerer Entfernung von den wichtigsten Märkten zu produzieren, mehr als aufwiegen. Krugman und Venables (1995) erwarten deshalb einen u-förmigen Verlauf integrationsbedingter Output- und Einkommenseffekte mit zunächst abnehmender und später zunehmender Konvergenz.

Für die Beurteilung von Modellen, die Konzentrationstendenzen auf Skalenerträge und Transaktionskosten zurückführen, ist zudem entscheidend, in welchem Maße noch unausgenutzte Potentiale für die Senkung der Stückkosten bestehen. Die Relevanz von Skalenerträgen erscheint insbesondere in großen Industrieländern zweifelhaft (Krugman 1996). Bevölkerungreiche und kauf-

² Hierzu tragen auch weltweite technologische Trends im Bereich der Mikroelektronik bei, die die Kommunikations- und Transportkosten drastisch reduziert haben.

kräftige nationale Märkte dürften bereits optimale Betriebsgrößen im Industriesektor gewährleisten. Frühere Schätzungen, wonach Skaleneffekte etwa ein Drittel der gesamten Wohlfahrtsgewinne aus dem Binnenmarktprogramm der EU ausmachen, sind deswegen heftig kritisiert worden.³ Es kommt hinzu, daß in Industrieländern der Dienstleistungssektor dominiert und der Anteil der Produktion von Industriegütern am Bruttoinlandsprodukt im Trend sinkt. Damit schrumpft die gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Transaktionskosten, die beim Transport von Gütern anfallen.

Schließlich müßte die Analyse im Fall regionaler Integrationsgemeinschaften wie der EU über die Effekte innerhalb der Gemeinschaft hinausreichen. Selbst wenn es wegen technologischer Externalitäten und unausgenutzter Skalenerträge zur Verlagerung von Industrien aus der Peripherie in das Zentrum der Gemeinschaft kommt, profitiert die Peripherie von einer verbesserten Standortattraktivität gegenüber dem Rest der Welt, d. h. den Nichtmitgliedern der Gemeinschaft (Brühlhart und Torstensson 1996). Wirtschaftliche Integration bewirkt, daß auch die Peripherie der Gemeinschaft – im Vergleich zu den Außenseitern – einen verbesserten Zugang zu den Märkten der Partnerländer bietet. Es ist deshalb wahrscheinlich, daß mobile Produktionsfaktoren von außerhalb der Gemeinschaft angezogen werden, solange die Handelsbarrieren zwischen der Gemeinschaft und der Außenwelt unverändert bleiben. Der Wettbewerbsvorteil gegenüber Nichtmitgliedern könnte eventuelle Wettbewerbsnachteile gegenüber dem Zentrum der Gemeinschaft sogar überkompensieren.⁴

Die theoretischen Überlegungen lassen sich dahingehend zusammenfassen, daß wirtschaftliche Integrationsprozesse sowohl Agglomerationseffekte als auch Dezentralisierungseffekte auslösen können. Die relative Bedeutung der gegenläufigen Wirkungen ist umstritten, so daß wirtschaftliche Integration sowohl mit Einkommenskonvergenz als auch mit Einkommensdivergenz vereinbar erscheint. Die Effekte könnten zudem im Zeitablauf variieren und sich möglicherweise sogar umkehren. Wirtschaftspolitisch bleibt letztlich entscheidend, ob sich trotz der theoretischen Ambivalenz Ansatzpunkte ergeben, die Aufholchancen peripherer Regionen und Länder zu verbessern.

³ Vgl. etwa Hiemenz et al. (1994). Brühlhart und Torstensson (1996: 20) schlußfolgern, daß der durch Skaleneffekte induzierte Konzentrationsprozeß in der europäischen Industrie bereits weitgehend abgeschlossen war, bevor das Binnenmarktprogramm wirksam wurde.

⁴ Brühlhart und Torstensson (1996) erwarten dies in einer frühen Phase der Integration, weil die Wettbewerbsnachteile der Peripherie gegenüber dem Zentrum wegen verbliebener Handels- und Mobilitätsbarrieren noch nicht voll zum Tragen kämen, andererseits jedoch erhebliche Ressourcen von außen attrahiert werden könnten. Mit weiter fortschreitender Integration würde sich die Balance der beiden gegenläufigen Effekte zuungunsten der Peripherie verschieben, weil bei zunehmender innergemeinschaftlicher Liberalisierung die Verlagerung von Produktion zwischen Peripherie und Zentrum bedeutsamer werde, wohingegen der Ressourcenzufluß von außen an Bedeutung verliere. Diese Verschiebung der relativen Bedeutung der beiden gegenläufigen Effekte ist allerdings nicht ohne weiteres plausibel. Es bleibt offen, warum Unternehmen aus Nichtmitgliedern Ländern ihre Aktivitäten in einem früheren Stadium der innergemeinschaftlichen Liberalisierung in die Gemeinschaft verlagern sollten, als es für Verlagerungen zwischen Peripherie und Zentrum angenommen wird.

III. EU-Integration und Konvergenz

Die unterschiedlichen Erfahrungen von Entwicklungsländern im Rahmen der Globalisierung bieten ein erstes empirisches Indiz dafür, daß wirtschaftliche Integrationsprozesse sowohl mit konvergierenden als auch mit divergierenden Einkommensentwicklungen vereinbar sind.⁵ Für die EU läßt sich zeigen, daß auch regionale Integration keine zwangsläufigen und uniformen Effekte auf Divergenz bzw. Konvergenz hat.⁶

Die Analyse erfolgt für den Zeitraum 1986–1996, der die Implementierung und Vollendung des Binnenmarktprogramms abdeckt.⁷ Dieser Zeitraum war durch eine systematische Vertiefung der EU-Integration gekennzeichnet, wobei insbesondere die Liberalisierung von Faktorwanderungen und des Handels mit Dienstleistungen erwähnenswert ist, und bietet sich deshalb zur Analyse von Konvergenzentwicklungen an.⁸ Es werden die zwölf EU-Länder betrachtet, die als Mitglieder an diesem Integrationsprozeß teilnahmen.⁹

Die Pro-Kopf-Einkommen dieser Länder konvergierten – wenn auch nur in bescheidenem Maße – während der Vorbereitungszeit auf den Binnenmarkt. Dies läßt sich an der Entwicklung der Standardabweichung der Pro-Kopf-Einkommen (nach Kaufkraftstandard) im Ländervergleich, der sogenannten Sigma-Konvergenz, ablesen. Die Standardabweichung sank von 26,1 im Jahr 1986 auf 24,2 im Jahr 1992.¹⁰ Seit Vollendung des Binnenmarktes ist die Standardabweichung jedoch nicht weiter zurückgegangen, sondern hat sich auf einen wieder leicht erhöhten Wert von 25 eingependelt. Bei einer genaueren Betrachtung der Konvergenzfortschritte zeigen sich allerdings für einzelne Länder deutliche Unterschiede (vgl. auch Europäische Kommission 1996).

⁵ Markante Aufholprozesse sind in Ost- und Südostasien zu beobachten, während sich die wirtschaftliche Marginalisierung Sub-Sahara Afrikas fortgesetzt hat. Ost- und Südostasien hat das Pro-Kopf-Einkommenswachstum der reichen OECD-Staaten weit übertroffen und einen stark steigenden Anteil der ausländischen Direktinvestitionen in allen Entwicklungsländern auf sich gezogen. In Afrika ist das Pro-Kopf-Einkommen dagegen geschrumpft, und der Zustrom von Auslandsinvestitionen blieb marginal. Aufhol- und Abkopplungsprozesse von Entwicklungsländern unter globalisierten Produktionsbedingungen sind an anderer Stelle ausführlich untersucht worden (vgl. etwa Gundlach und Nunnenkamp 1996).

⁶ Wir beschränken uns im folgenden auf einen unmittelbaren Vergleich von Einkommensentwicklungen in EU-Ländern. Zu komplexeren Konvergenzmaßen, insbesondere der sogenannten bedingten oder konditionalen Konvergenz, vgl. etwa Neven und Gouyette (1995).

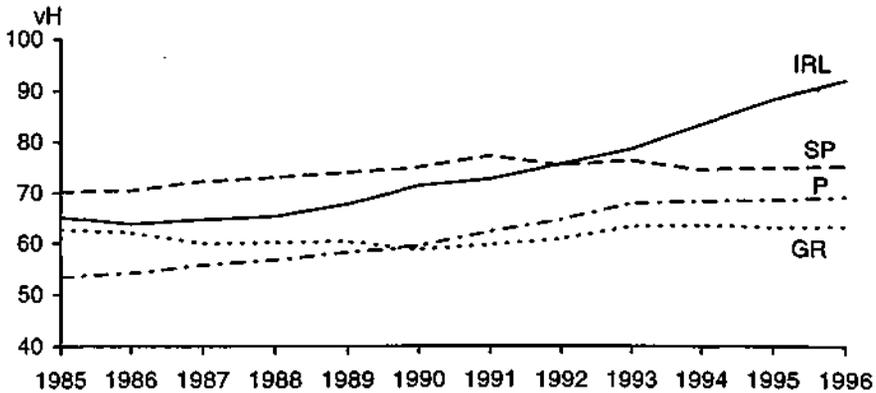
⁷ Die Angaben für 1995 und 1996 basieren auf dem Stand von Mai 1996 und sind teilweise Schätzungen der EU-Kommission (European Commission 1996: 49).

⁸ Zu Einzelheiten des Integrationsprozesses vgl. z.B. Hiemenz et al. (1994).

⁹ Die erst 1996 beigetretenen EU-Mitglieder Finnland, Österreich und Schweden bleiben also unberücksichtigt.

¹⁰ Zur Konvergenz in der EU bis Mitte der achtziger Jahre vgl. Commission des Communautés Européennes (1991) sowie Barro und Sala-i-Martin (1992). Neven und Gouyette (1995) ermitteln die Sigma-Konvergenz (sowie andere Konvergenzmaße) auf der Basis von Einkommensdaten für einzelne Regionen unterhalb der EU-Länderebene. Auch auf dieser Ebene haben sich die Einkommensdisparitäten im Zeitraum 1984–1989 verringert. Busch et al. (1997) errechnen für 143 EU-Regionen eine Konvergenzrate von 1,6 vH im Zeitraum 1980–1993; damit würden sich die ursprünglichen Einkommensabstände erst in mehr als 40 Jahren halbieren.

Schaubild 1 – Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens in Griechenland, Irland, Portugal und Spanien relativ zum EU-Durchschnitt^a (EU 12 = 100) 1985–1996



^a Kaufkraftstandard.

GR=Griechenland; IRL=Irland; P=Portugal; SP=Spanien.



Quelle: European Commission (1996).

Am Beginn des Binnenmarktprogramms lag das Pro-Kopf-Einkommen in vier der zwölf EU-Länder erheblich unter dem EU-Durchschnitt (Schaubild 1). Auch zehn Jahre später unterschritt das Pro-Kopf-Einkommen Irlands, Spaniens, Portugals und Griechenlands den EU-Durchschnittswert noch um 8 bis 37 vH. Dennoch zeichneten sich diese vier Länder durch deutlich unterschiedliche Einkommensentwicklungen aus. Irland und Griechenland repräsentieren die beiden Extreme. Ausgehend von vergleichbaren Pro-Kopf-Einkommen im Jahr 1985 erzielte Irland mit jahresdurchschnittlich 3,3 vH ein fast doppelt so hohes Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens wie die EU insgesamt, wohingegen das Wachstum in Griechenland mit 0,7 vH weniger als die Hälfte des EU-Durchschnitts betrug.¹¹ Folglich konnte Griechenland die Kluft zum Durchschnittseinkommen der EU nicht schließen, während Irland rapide zu diesem Durchschnittswert konvergierte. Portugal und Spanien sind zwischen diesen Extremen angesiedelt. Das Pro-Kopf-Einkommen Portugals näherte sich insbesondere in den Jahren 1990–1993 dem EU-Durchschnitt an (von 59 auf fast 68 vH); danach flachte der Konvergenzprozeß merklich ab. Spanien holte bis 1991 ähnlich wie Irland um etwa 7 Prozentpunkte auf. Im Gegensatz zu Irland, für das sich die Konvergenz danach beschleunigte, fiel Spanien in den Jahren 1991–1996 jedoch von 77 auf etwa 75 vH des EU-Durchschnitts leicht zurück.

¹¹ Diese Angaben beziehen sich auf die jahresdurchschnittliche Veränderung des Bruttoinlandsprodukts je Beschäftigten in Marktpreisen von 1990 (European Commission 1996: Statistical Annex, Table 11).

Tabelle 1 – Zustrom ausländischer Direktinvestitionen in die EU-Länder

	vH des gesamten Zustroms in die EU (12)			US-\$ pro Kopf
	1980–1985 ^a	1990–1992 ^a	1993–1995 ^a	1990–1995 ^b
Belgien/Luxemburg	8,1	11,8	12,4	893
Dänemark	0,6	1,5	4,6	443
Deutschland	4,7	3,7	2,9	32
Frankreich	15,9	20,6	26,3	313
Griechenland	3,4	1,3	1,3	98
Irland ^c	1,3	0,1	0,1	27
	(...)	(1,3)	(1,8)	(357)
Italien	6,6	4,9	4,7	65
Niederlande	11,2	10,8	9,4	513
Portugal	1,2	2,8	1,9	187
Spanien	11,7	16,3	11,7	279
Vereinigtes Königreich	35,1	26,1	24,7	338
Nachrichtlich:				
EU (12) (Mrd. US-\$)	14,7	81,3	73,4	–

^a Jahresdurchschnitt. – ^b Jahresdurchschnittlicher Zustrom bezogen auf die Bevölkerung im Jahr 1993. – ^c Die Angaben in Klammern beziehen sich auf Daten des Internationalen Währungsfonds.

Quelle: IMF (1996), UNCTAD (1992; 1996).

Wirtschaftliche Aufholprozesse könnten einerseits durch den Zustrom ausländischen Risikokapitals begünstigt worden sein und dürften andererseits zusätzliche Direktinvestitionen nach sich gezogen haben.¹² Diese Interdependenz läßt erwarten, daß sich die unterschiedliche Dynamik der EU-Staaten in ihrer relativen Attraktivität für ausländische Direktinvestitionen widerspiegelt. Diese Vermutung findet sich in Tabelle 1 bestätigt:

- Die (relativ) stagnierende Einkommensentwicklung Griechenlands ging mit einem sinkenden Anteil dieses Landes am gesamten Zustrom ausländischer Direktinvestitionen in die EU einher. Zudem belief sich der Pro-Kopf-Zustrom ausländischer Direktinvestitionen in Griechenland auf weniger als die Hälfte des Durchschnittswertes für alle EU-Länder (jahresdurchschnittlich 98 US-\$ gegenüber 222 US-\$ im Zeitraum 1990–1995).
- Portugal und Spanien attrahierten 1990–1995 einen zwei- bzw. dreimal so hohen Pro-Kopf-Zustrom ausländischer Direktinvestitionen wie Griechenland. Ihr Anteil am gesamten EU-Zustrom war zu Beginn der neunziger Jahre deutlich höher als in der ersten Hälfte der achtziger Jahre, fiel im Zeitraum 1993–1995 jedoch wieder zurück. Die Entwicklung der Direktinvestitionen stimmt also mit dem in Schaubild 1 aufgezeigten Prozeß der Einkommenskonvergenz überein.

¹² Ein hohes gesamtwirtschaftliches Wachstum hat sich traditionell als wichtige Determinante ausländischer Direktinvestitionen erwiesen.

- Irland paßt nur scheinbar nicht ins Bild der Interdependenz von Einkommenskongruenz und Attraktivität für Direktinvestitionen. Zwar schreibt die UNCTAD (1996) Irland einen extrem geringen Anteil an den gesamten ausländischen Direktinvestitionen in der EU und den geringsten Pro-Kopf-Zustrom aller Mitgliedsländer zu. Diese Quelle bezieht sich allerdings auf Angaben der Empfängerländer über den Zustrom ausländischer Direktinvestitionen, die im Fall Irlands höchst unvollständig sind.¹³ Die Daten des IMF (1996), die auf Unternehmensumfragen beruhen, weisen für die neunziger Jahre einen steigenden Anteil Irlands an den gesamten ausländischen Direktinvestitionen in der EU aus; der Pro-Kopf-Zustrom Irlands lag danach um 60 vH über dem Vergleichswert für alle EU-Länder. Selbst diese Angaben dürften die Auslandsinvestitionen in Irland noch grob unterschätzen. Allein die Auslandsinvestitionen in Irland, die von seiten der anderen EU-Länder als Abflüsse statistisch erfaßt wurden (OECD 1996), beliefen sich im Zeitraum 1990-1994 auf mehr als das Dreifache des gesamten vom IMF ermittelten Zustroms. Unternehmen aus der EU haben demnach jahresdurchschnittlich 946 US-\$ pro Kopf der irischen Bevölkerung investiert, womit Irland - am Pro-Kopf-Zustrom gemessen - eindeutig das attraktivste EU-Land sein würde.

IV. Wirtschaftspolitische Einflußfaktoren

Die wirtschaftspolitisch brisante Frage lautet, warum sich zwischen EU-Ländern, die zu Beginn des Binnenmarktprogramms ein vergleichsweise niedriges Pro-Kopf-Einkommen aufwiesen, deutlich unterschiedliche Entwicklungen im Hinblick auf Einkommenskongruenz und Attraktivität für ausländische Direktinvestitionen eingestellt haben. Festzuhalten ist zuallererst, daß die EU-Erfahrung mit dem Binnenmarktprogramm die These stützt, daß die Teilnahme an regionalen Integrationsprozessen keine Gewähr für schnelles wirtschaftliches Aufholen bietet. Gleichzeitig widerspricht die empirische Evidenz der Auffassung, daß eine fortschreitende Liberalisierung von Handel und Investitionen auf regionaler Ebene zwangsläufig auf Kosten der relativ schwachen Partnerländer geht.

Wenig überzeugend ist es, die wirtschaftliche Kongruenz und insbesondere das signifikante Aufholen Irlands hauptsächlich der EU-Regionalpolitik zuzuschreiben. Dies wäre allenfalls dann plausibel, wenn regionalpolitisch motivierte Transfers eindeutig zugunsten Irlands und zuungunsten Griechenlands verteilt worden wären. Die verfügbaren Angaben über die im Zeitraum 1989-1993 erfolgten Mittelbindungen zur strukturellen Anpassung von Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1 der EU-Strukturfonds)¹⁴ geben dies nicht her. Grie-

¹³ Vgl. im einzelnen OECD (1996: 315). Für Griechenland, Portugal und Spanien weichen die Daten der UNCTAD (1996) und des IMF (1996) dagegen nur unbedeutend voneinander ab.

¹⁴ Die gemäß Ziel 1 gewährten Zuschüsse an alle EU-Länder machten 1989-1993 mehr als zwei Drittel der gesamten Mittelbindungen für gemeinschaftliche Förderkonzepte im Rahmen der EU-Strukturfonds aus (Europäische Union 1995: 4).

chenland erhielt pro Kopf der Bevölkerung zwar geringere Zuschüsse als Irland (jahresdurchschnittlich 146 ECU gegenüber 234 ECU), aber fast dreimal so viel wie Spanien (56 ECU) (Europäische Union 1995: 4). Der griechische Anteil an den Mittelbindungen für die gesamte EU war mit 17,1 vH ähnlich hoch wie der portugiesische Anteil (18,1 vH) und übertraf den irischen Anteil (9,4 vH) um fast das Doppelte. Dies legt den Schluß nahe, daß die EU-Regionalpolitik allenfalls eine untergeordnete Rolle für länderspezifische Einkommensentwicklungen gespielt hat.¹⁵ Busch et al. (1997) zeigen zudem, daß es auf der Ebene von 143 EU-Regionen im Zeitraum 1980–1993 statistisch keinen Zusammenhang zwischen dem Wirtschaftswachstum je Einwohner und der Höhe regionalpolitisch motivierter Transfers (bezogen auf das regionale Bruttoinlandsprodukt) gegeben hat.

Es deutet deshalb vieles darauf hin, daß der nationalen Wirtschaftspolitik die zentrale Rolle dabei zukommt, ob relativ einkommensschwache Länder im Rahmen regionaler Gemeinschaften wirtschaftliche Aufholprozesse einleiten und an Attraktivität für Auslandsinvestitionen gewinnen können. Gemäß dieser These müßte Irland — vor allem im Vergleich zu Griechenland — eine Konvergenz und Attraktivität begünstigende Wirtschaftspolitik verfolgt haben. Dies läßt sich anhand der folgenden Kriterien überprüfen:

- gesamtwirtschaftliche Stabilität,
- Investitionstätigkeit,
- Humankapitalbildung,
- Verfügbarkeit unternehmensrelevanter Dienstleistungen und
- Öffnung gegenüber dem Weltmarkt.

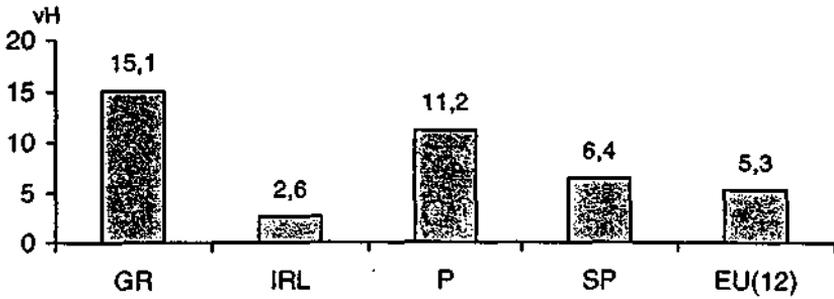
Der Gegensatz zwischen Irland und Griechenland ist bei der gesamtwirtschaftlichen Stabilität, die in Schaubild 2 durch die jährliche Inflationsrate seit 1986 abgebildet wird, klar ausgeprägt. Portugal und Spanien nehmen beim Stabilitätskriterium eine mittlere Position ein, was mit der oben beschriebenen Entwicklung von Einkommen und Auslandsinvestitionen übereinstimmt. Mit einer Geld- und Fiskalpolitik, die weit unterdurchschnittliche Inflationsraten gewährleistete, hat Irland die Gefahr einer Fehlallokation von Ressourcen und damit einhergehenden negativen Wachstumseffekten im Zaun gehalten, weil der Informationsgehalt relativer Preisänderungen kaum beeinträchtigt wurde. Diese Voraussetzung für Investitionen und Wachstum war in Griechenland wegen hoher und stärker schwankender Inflationsraten nicht gegeben.

Es paßt ins Bild, daß Irland – im Gegensatz zu Griechenland – nicht nur für Auslandsinvestoren ein attraktiver Standort war, sondern auch einen deutlichen

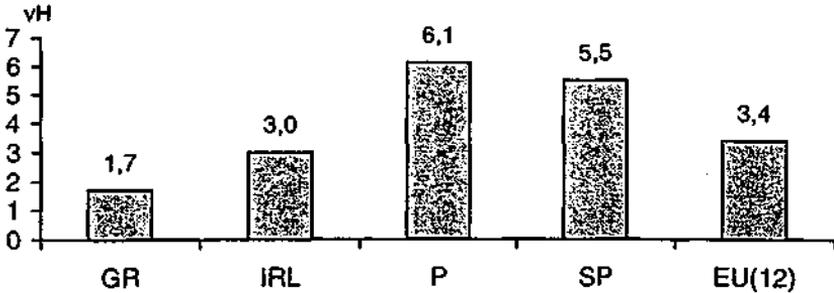
¹⁵ Man könnte einwenden, daß dieser Argumentation die implizite Annahme zugrundeliege, daß die Transfers in allen Empfängerländern die gleiche Grenzproduktivität hatten. Selbst wenn dies nicht zutrifft, ergibt sich jedoch kein anderer Schluß. Nimmt man den geringen Zustrom ausländischer Direktinvestitionen in Griechenland als Indiz für eine besonders ausgeprägte Kapitalknappheit, sollte die Grenzproduktivität der regionalpolitisch motivierten Transfers dort vergleichsweise hoch gewesen sein. Wenn die Grenzproduktivität der Transfers dennoch in Irland höher war, so wäre dies weniger der EU-Regionalpolitik als vielmehr den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen zuzuschreiben, die eine produktivere Verwendung der Transfers begünstigten.

Schaubild 2 – Makroökonomische Indikatoren für ausgewählte EU-Länder

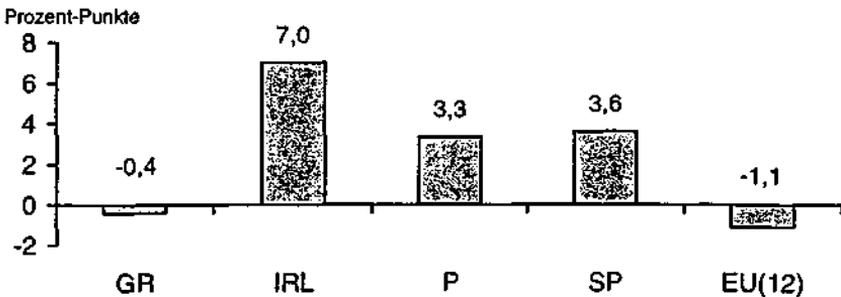
Jahresdurchschnittliche Inflation^a 1986-1995



Jahresdurchschnittliche Veränderung der realen Bruttoanlageinvestitionen 1986-1995



Veränderung der Import/BIP-Relation 1994/95 gegenüber 1985/86



GR=Griechenland; IRL=Irland; P=Portugal; SP=Spanien;
 EU(12)=ungewichteter Durchschnitt für alle EU-Länder

^a Preisdeflator des BIP zu Marktpreisen in nationaler Währung.



Quelle: Wie Schaubild 1.

Anstieg der realen Bruttoanlageinvestitionen verzeichnete (Schaubild 2).¹⁶ Hierdurch konnte der Kapitalstock pro Arbeitskraft vergrößert und die Arbeitsproduktivität erhöht werden, was letztlich zu steigenden Einkommen führt. Portugal und Spanien schnitten bei diesem Kriterium noch besser ab. Dies galt jedoch nicht für die Jahre 1992–1995, in denen die durchschnittliche Veränderung der realen Bruttoanlageinvestitionen in Irland 3,9 vH, in Portugal 2 vH und in Spanien –1,3 vH betrug (European Commission 1996: Statistical Annex, Table 20). Dieses Muster könnte mit erklären, daß sich die Konvergenz des irischen Pro-Kopf-Einkommens zum EU-Durchschnitt beschleunigte, wohingegen sie in Portugal abflachte und in Spanien gänzlich zum Stillstand kam.

Zu berücksichtigen ist ferner, daß nicht allein Investitionen in Sachkapital, sondern auch Investitionen in Humankapital für das wirtschaftliche Wachstum entscheidend sind. Internationale Querschnittsanalysen zeigen, daß die Humankapitalbildung mindestens ebenso wichtig ist wie die Akkumulation von Sachkapital (Barro 1991; Mankiw et al. 1992; Gundlach 1995). Eine ausreichende Schulbildung und die Verfügbarkeit angemessen qualifizierter Arbeitskräfte kennzeichnen die Ausstattung eines Landes mit komplementären Produktionsfaktoren, ohne die das Land für Auslandsinvestitionen nur schwerlich attraktiv werden kann. Schaubild 3 zeigt, daß Irland beim Kriterium Bildung und Ausbildung nicht nur gegenüber den drei Vergleichsländern, sondern auch im gesamten EU-Maßstab sehr günstig abschneidet.¹⁷ Portugal und Griechenland bleiben dagegen deutlich gegenüber dem EU-Durchschnitt zurück.

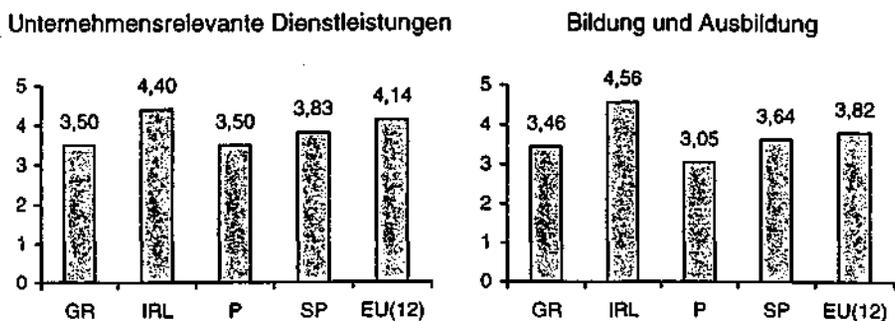
Gleiches gilt für die Verfügbarkeit unternehmensrelevanter Dienstleistungen (Schaubild 3). Hierbei handelt es sich um einen weiteren wesentlichen komplementären Produktionsfaktor, der bei zunehmend globalisierter Produktion und bei engerer Verflechtung von Industrie- und Dienstleistungsbereichen erheblich an Bedeutung gewonnen hat. Wiederum steht Irland mit einer durchschnittlichen Einschätzung von 4,4 erheblich besser da als die drei Vergleichsländer und setzt sich auch vom gesamten EU-Maßstab positiv ab.¹⁸ Dagegen scheint der

¹⁶ Die irische Investitionsquote (Bruttoanlageinvestitionen in vH des Bruttoinlandsprodukts) blieb jedoch mit durchschnittlich 16,3 vH im Zeitraum 1986–1995 merklich unterhalb der Werte für die drei Vergleichsländer, von denen Portugal mit 26,4 vH die höchste Quote aufwies (European Commission 1996: Statistical Annex, Table 19).

¹⁷ Die Umfrageergebnisse zu den folgenden Kriterien wurden gemittelt, um die in Schaubild 3 angegebene Qualität des Bildungs- und Ausbildungssystems einzuschätzen (es waren jeweils Angaben von 1 = starke Ablehnung bis 6 = starke Zustimmung der Befragten möglich): „a) the educational system meets the needs of a competitive economy; b) the level of compulsory education that majority of people receive is superior to that of foreign competitors; c) secondary and technical training systems in your country are well targeted to your firm's needs; d) skilled labor is easy to get in your country; e) there are enough qualified engineers on the market“ (World Economic Forum 1996).

¹⁸ Um die durchschnittliche Effizienz unternehmensrelevanter Dienstleistungen einzuschätzen, wurden die Umfrageergebnisse zu den folgenden Kriterien gemittelt (wie zuvor waren jeweils Angaben von 1 bis 6 möglich): „a) telecommunications infrastructure meets business requirements very well; b) distribution systems are generally efficient; c) technological infrastructure is developed faster than in your competitor countries; d) the level of sophistication of financial markets is a competitive advantage for business development; e) the level of new investment in the infrastructure is adequate“ (World Economic Forum 1996).

Schaubild 3 – Verfügbarkeit komplementärer Produktionsfaktoren in ausgewählten EU-Ländern^a



^a Survey Ergebnisse; die Spannweite der Einschätzung reicht von 1 (sehr schlecht) bis 6 (sehr gut); zu den benutzten Indikatoren vgl. den Text. GR=Griechenland; IRL=Irland; P=Portugal; SP=Spanien; EU(12)=Durchschnitt für alle EU-Länder.



Quelle: World Economic Forum (1996).

Konvergenzprozeß in Griechenland und Portugal durch eine relativ schlechte Verfügbarkeit unternehmensrelevanter Dienstleistungen behindert worden zu sein.

Schließlich zeichnet sich Irland durch eine vergleichsweise starke Öffnung gegenüber den Weltgütermärkten aus, wenn man die Veränderung der Relation von Importen und Bruttoinlandsprodukt als Kriterium heranzieht (Schaubild 2).¹⁹ Eine steigende Importquote begünstigt wirtschaftliche Aufholprozesse, weil sich dadurch die Möglichkeiten verbessern, international verfügbare Technologien über Kapitalgüterimporte für die heimische Wirtschaft nutzbar zu machen. Diese Überlegung wird durch Untersuchungen untermauert, die belegen, daß die Geschwindigkeit der Einkommenskonvergenz für offene Volkswirtschaften deutlich über der Konvergenzrate für geschlossene Volkswirtschaften liegt (Sachs und Warner 1995; Gundlach 1996).

¹⁹ Am Niveau der Relation von Importen und Bruttoinlandsprodukt gemessen wies Irland auch einen besonders hohen Grad an Offenheit auf (1995: 62 vH in Irland; 38 vH in Portugal; 27 vH in Griechenland; 24 vH in Spanien) (European Commission 1996: Statistical Annex, Table 40). Allerdings ist ein internationaler Vergleich dieser Kennziffer nur begrenzt aussagekräftig, weil sie für relativ kleine Länder wie Irland typischerweise höher ausfällt.

V. Resümee

Ein Überblick über wichtige Politikbereiche offenbart, wie wirtschaftliche Aufholprozesse innerhalb der EU ermöglicht und beschleunigt worden sind. In allen betrachteten Bereichen spielt das Verhalten der Regierung eine wichtige Rolle. Makroökonomische Stabilität ist über öffentliche Haushaltsdisziplin herzustellen. Die Höhe der Investitionen hängt unter anderem von der staatlichen Steuerpolitik und den Regeln für ausländische Kapitalzuflüsse ab. Im Bildungs- und Ausbildungssystem spiegelt sich nicht zuletzt der Wille der Regierung wider, ein öffentliches Gut bereitzustellen. Die Qualität unternehmensrelevanter Dienstleistungen wird maßgeblich durch staatliche Infrastrukturinvestitionen bestimmt. In der Liberalisierung des Außenhandels zeigt sich schließlich die Fähigkeit der Wirtschaftspolitik, dem erforderlichen Strukturwandel offensiv zu begegnen. Solange es an diesen wirtschaftspolitischen Voraussetzungen mangelt, kann es durch öffentliche Transfers zugunsten einkommensschwacher Länder und Regionen kaum gelingen, Aufholprozesse einzuleiten.

Summary

The economic development of low-income EU countries during the process of completing the Internal Market points to ambiguous effects of regional integration on income convergence and locational attractiveness for foreign direct investment. Ireland was most successful in approaching the average per-capita income in the EU. By contrast, in the case of Greece, a huge income gap persists, and investment inflows have remained small. These differences are clearly related to economic policies pursued by national governments, while EU transfer payments were hardly effective in speeding up income convergence. In order to grasp the opportunities for catching up in the context of regional integration, low-income countries should strive for macroeconomic stability, encourage investment in physical and human capital, and open up towards world markets.

Literaturverzeichnis

- Barro, R. J. (1991). Economic Growth in a Cross Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics* 106: 407–443.
- Barro, R. J., und X. Sala-i-Martin (1992). Convergence. *Journal of Political Economy* 100 (2): 223–251.
- Brühlhart, M., und J. Torstensson (1996). Regional Integration, Scale Economies and Industry Location in the European Union. Discussion Papers 1435. Centre for Economic Policy Research, London.
- Busch, B., K. Lichtblau und C. Schnabel (1997). *Kohäsion in der Europäischen Union: Eine empirische Analyse. IW-Trends* 1: 1–16.
- Commission des Communautés Européennes (1991). *Les régions dans les années 90: quatrième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté*. Brüssel.
- Europäische Kommission (1996). *Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt*. Luxemburg.

- Europäische Union (1995). *Regionalpolitik und Kohäsion. Zusammenfassung des Berichts 1993*. Brüssel.
- European Commission (1996). *European Economy* 62. Brüssel.
- Gundlach, E. (1995). The Role of Human Capital in Economic Growth: New Results and Alternative Interpretations. *Weltwirtschaftliches Archiv* 131 (2): 383–402.
- (1996). Openness and Economic Growth in Developing Countries. Kieler Arbeitspapiere 749. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Gundlach, E., und P. Nunnenkamp (1996). Falling Behind or Catching Up? Developing Countries in the Era of Globalization. Kieler Diskussionsbeiträge 263. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Hiemenz, U., E. Gundlach, R. J. Langhammer und P. Nunnenkamp (1994). *Regional Integration in Europe and Its Effects on Developing Countries*. Kieler Studien 260. Tübingen.
- IMF (1996). *Balance of Payments Statistics Yearbook 1996*. Washington, D. C.
- Junius, K. (1996). Economic Development and Industrial Concentration: An Inverted U-Curve. Kieler Arbeitspapiere 770. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Krugman, P. (1991). Increasing Returns and Economic Geography. *Journal of Political Economy* 99 (3): 483–499.
- (1996). Urban Concentration: The Role of Increasing Returns and Transport Costs. *International Regional Science Review* 19 (1/2): 5–30.
- Krugman, P., und A. J. Venables (1995). Globalization and the Inequality of Nations. *Quarterly Journal of Economics* 110 (4): 857–880.
- Mankiw, N. G., D. Romer und D. N. Weil (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics* 107: 408–437.
- Neven, D., und C. Gouyette (1995). Regional Convergence in the European Community. *Journal of Common Market Studies* 33 (1): 47–65.
- OECD (1996). *International Direct Investment Statistics Yearbook 1996*. Paris.
- Ploeg, F. van der, und P. Tang (1992). The Macroeconomics of Growth: An International Perspective. *Oxford Review of Economic Policy* 8 (4): 15–28.
- Sachs, J. D., und A. Warner (1995). Economic Convergence and Economic Policies. Working Papers 5039. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Schoneweg, E. (1996). Regionalpolitik. In M. Röttinger und C. Weyringer (Hrsg.), *Handbuch der europäischen Integration*. 2. Auflage. Wien.
- UNCTAD (1992). *World Investment Report 1992*. New York.
- (1996). *World Investment Report 1996*. New York.
- World Economic Forum (1996). *The Global Competitiveness Report*. Genf.