

Ziltener, Patrick

Working Paper

Wirtschaftliche Effekte der europäischen Integration: Theoriebildung und empirische Forschung

MPIfG Working Paper, No. 01/7

Provided in Cooperation with:

Max Planck Institute for the Study of Societies (MPIfG), Cologne

Suggested Citation: Ziltener, Patrick (2001) : Wirtschaftliche Effekte der europäischen Integration: Theoriebildung und empirische Forschung, MPIfG Working Paper, No. 01/7, Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/44282>

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.



MPIfG Working Paper 01/7, November 2001

**Wirtschaftliche Effekte der europäischen Integration –
Theoriebildung und empirische Forschung**

von Patrick Ziltener

Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung
Paulstrasse 3
50676 Köln
Germany

Telephone 0221/27 67 -0
Fax 0221/27 67 -555
E-Mail info@mpi-fg-koeln.mpg.de
Website www.mpi-fg-koeln.mpg.de

MPIfG Working Paper 01/7
November 2001

Zusammenfassung

In diesem Working Paper wird der Stand des Wissens über die Wirkungskanäle und wirtschaftlichen Effekte des europäischen Integrationsprozesses rekonstruiert, dieses wird einer kritischen Sichtung unterzogen, und es werden Schlussfolgerungen für die weitere Forschung und Theoriebildung gewonnen. Die empirischen Befunde aus fünfzig Jahren Integrationsforschung werden zusammengefasst und den politisch definierten Projekten wirtschaftlicher Integration sowie den jeweils vorherrschenden integrationstheoretischen Modellen und Simulationen gegenübergestellt.

Der Nachweis wirtschaftlicher Effekte der europäischen Integration ist bisher nur für wenige Dimensionen und nur in wenigen Fällen überzeugend geführt worden. Relativ gesichert ist das Wissen über Handels- und Investitionseffekte. Darüber hinaus sind die von der ökonomischen Integrationstheorie postulierten Wirkungskanäle weitgehend nicht belegt, und es gibt eine Reihe von empirischen Evidenzen, die Zweifel an deren Validität aufkommen lassen. Fast vollständig vernachlässigt worden sind die Wirkungen politischer Steuerung, monetärer Transfers und Verteilungsfragen insgesamt.

Weder ein einmaliger noch ein dauerhafter Wachstumseffekt der europäischen Integration kann als gesichert nachgewiesen betrachtet werden. Das üblicherweise mit dem Binnenmarkt-Projekt verbundene Bild eines Liberalisierungs-*big-bang* ist von der Wirkungsseite her eindeutig falsch. Die integrationstheoretischen Modellen und Simulationen haben einen Prozess suggeriert, wie er weder in Wirkungstiefe und -breite noch in Art der Dynamik stattgefunden hat.

Das Gesamtbild, das sich abzeichnet, ist eines verschiedener sich überlappender, sich gegenseitig verstärkender oder konterkarierender integrationsinduzierter Prozesse und Strukturen, die unterschiedliche Nettoeffekte auf Wachstum und Konvergenz der beteiligten Länder hatten.

Abstract

What do we really know about the economic impact of European integration? This working paper reviews and critically analyzes the literature addressing this question and draws conclusions about where research and theoretical developments in this area can go in the future. The empirical findings of fifty years of research on European integration are summarized and contrasted with policymakers' plans for economic integration and with the theoretical models of integration and empirical simulations that have been at the forefront of scholarly debate over the years.

European integration's economic impact has been convincingly proven only for a few particular aspects and in a few particular cases. The knowledge about its impact on trade and investments, for example, is based on relatively sound findings. However, there is little evidence supporting the channels of impact suggested by economic integration theory. In fact, there is evidence that casts doubt on the validity of traditional integration theory altogether. The effects of supranational intervention policies and of monetary transfers have been neglected almost entirely, as has the whole issue of the distribution of integration gains.

There is no convincing empirical evidence of European integration having led to either short-term or sustained economic growth effects. A closer look at the impact of the European Single Market project shows that the widespread notion of a "big bang" of liberalization is definitely inaccurate. Theoretical models and empirical simulations projected a process whose impact would be broad, deep, and dynamic, but its actual impact was not that great.

What really happened? European integration has led to many overlapping processes and structures that either give each other momentum or impede each other, and whose net impact on growth and convergence has varied from country to country.

Inhalt

1	Einleitung	6
2	Die frühe Phase der westeuropäischen Integration: Supranationale Steuerung oder Wandel durch Handel?	13
3	Die wirtschaftlichen Effekte der europäischen Integration der 80/90er-Jahre	26
3.1	Die Effekte der Schaffung eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes	26
3.2	Weitere wirtschaftliche Effekte des Integrationsprozesses	50
3.3	Regionale Integration und Konvergenz	54
3.4	Schlussfolgerungen	62
4	Schlussfolgerungen und weiterführende Überlegungen	66
	Literatur	69

Tabellen und Grafiken

Tabelle 1	Durchschnittliche jährliche BIP-Wachstumsraten hoch entwickelter Länder, 1980–1998	7
Tabelle 2	Jährliches reales Pro-Kopf-Wachstum im Dekadendurchschnitt	8
Tabelle 3	Empirische Untersuchungen der Handelssteigerung vs. Handelsumlenkungseffekte der EWG	15
Tabelle 4	Bilanz der EU-Kommission (1993) zur Vollendung des Binnenmarktes	34
Tabelle 5	Bilanz der EU-Kommission (1997) zur Vollendung des Binnenmarktes	35
Tabelle 6	Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes auf die Stückkosten nach Unternehmensgröße: Verarbeitungsindustrie	39
Tabelle 7	Meinung europäischer Industrieunternehmen über die Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes (1995)	44
Tabelle 8	Meinung europäischer Dienstleistungsunternehmen (ohne Handel) über die Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes (1995)	45
Grafik 1	Wirtschaftliche Effekte der europäischen Integration der 1980/90er-Jahre	62

1 Einleitung

Zwei Begründungen für die Beschäftigung mit den wirtschaftlichen Effekten regionaler Integrationsprozesse können angeführt werden, nämlich deren zunehmende Verbreitung in allen Teilen der Welt, und der unbefriedigende Wissensstand über ihre wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgewirkungen.

Die 90er-Jahre des letzten Jahrhunderts könnte man als *das Jahrzehnt regionaler Integrationsprojekte* bezeichnen. Beim GATT bzw. bei der WTO sind seit 1947 rund 150 regionale präferenzielle Abkommen notifiziert worden, die Mehrzahl davon ist in den neunziger Jahren abgeschlossen worden. Mit Ausnahme von Japan, Korea, Hong-Kong und der Mongolei sind inzwischen alle WTO-Mitglieder Mitglied eines oder mehrerer regionaler Präferenzabkommen. Die Entwicklung in den 90er-Jahren ist zentral auf zwei miteinander verbundene Prozesse zurückzuführen:

1. Nach 1985 gab es in Westeuropa einen Integrationsschub, der seinen Schwung aus einer historisch neuartigen Allianz zwischen transnationalen westeuropäischen Unternehmen und der damaligen EG-Kommission bezog und möglich wurde, nachdem die wirtschaftspolitischen Positionen der nationalen Regierungen seit den frühen 80er-Jahren unter liberalen Vorzeichen zunehmend konvergierten.
2. Nachdem die USA Ende der 80er-Jahre ihre mehr als vierzig Jahre währende Skepsis gegenüber regionalen Abkommen aufgegeben hatten, wurde der nordamerikanische Integrationsprozess möglich. Die langjährige Skepsis speiste sich aus Befürchtungen, regionale Abkommen könnten die multilateralen Regime unter US-Führung schwächen. Gerade auch angesichts der Ergebnisse des westeuropäischen Integrationsprozesses, den die USA ja maßgeblich mitinitiiert hatten, kam es zu einem Meinungsumschwung, und zwar dahingehend, dass regionale Prozesse wichtige, ja unausweichliche Schritte auf dem Weg zur globalen Liberalisierung verstanden werden, – solange sie außenwirtschaftlich offen gehalten werden (*open regionalism*). 1989 wurde das Freihandelsabkommen USA-Kanada geschlossen, und Ende 1992 der nordamerikanische Freihandelsvertrag (NAFTA) unterzeichnet, der Mexiko einbezog.¹ Die pazifische Erweiterung (APEC) hingegen ist noch weitgehend substanzlos.

Die Prozesse in Europa und Nordamerika wiederum führten auch in den Staaten der Peripherie und Semiperipherie zur Revitalisierung bereits bestehender oder beschlossener regionaler Integrationsprojekte, vor allem in Südamerika (MECOSUR) und Südostasien (ASEAN), aber auch in Afrika: Am 12. Juli 2000 haben am Jahresgipfel der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) die anwesenden Staatshäupter einstimmig die Gründungsurkunde für eine „Afrikanische Union“ nach EU-Muster verabschiedet. Vor einigen Monaten wurde an einem *Summit of the Americas* in Kanada das Projekt einer panamerikanischen Freihandelszone (*Free Trade Area of the Americas*, FTAA) diskutiert, sie soll alle nord- und südamerikanischen Länder (außer Kuba) umfassen und innerhalb von vier Jahren abgeschlossen sein. Auch wenn eine gewisse Skepsis gegenüber einer

1 Für eine Übersicht über regionale Integrationsprozesse in den 90er-Jahren und ihre Handelseffekte siehe Solóaga/Winters (1999), zum Unterschied zwischen NAFTA und europäischer Integration Borrmann et al. (1995: 83ff.).

baldigen Realisierung dieser Projekte – zu oft sind sie Deklamation geblieben – angebracht ist, muss doch festgehalten werden, dass die Welle regionaler Präferenzabkommen weit gereicht hat und nach wie vor nicht zum Stillstand gekommen ist. Die Weltbank hat eine Studiengruppe eingerichtet, die mit beträchtlichen Mitteln den Themenkomplex ‚regionale Integration und Entwicklung‘ wissenschaftlich bearbeitet.² Sie reagiert damit auf Anfragen vieler Entwicklungsländer, die sich bereits in regionalen Abkommen zur Liberalisierung des Handels und der Investitionsflüsse verpflichtet haben, solches planen oder vertiefen wollen.

Die Proliferation regionaler Abkommen ist ein wichtiger Grund für die Beschäftigung mit den Wirkungen von Integrationsprozessen. Ein weiterer ist, dass es auch im Falle des historisch „längsten“ und „tiefsten“ Integrationsprozesses, des westeuropäischen, erstaunlich wenig und äußerst beschränkte Kenntnisse über die realen ökonomischen Auswirkungen gibt. Fragen nach den wirtschaftlichen Effekten der europäischen Integration werden gewöhnlich mit Hinweisen auf die Modelle der ökonomischen Integrationstheorie beantwortet. Aus soziologischer Sicht sind Zweifel angemeldet worden, ob diese adäquat den Prozess beschreiben, der real stattgefunden hat, und ob der Faktor Integration für die wirtschaftliche Entwicklung in Westeuropa nicht überbewertet werde. Therborn (1995: 195ff.) kommt in seiner Analyse der Entwicklungspfade europäischer Gesellschaften von 1945 bis 2000 zum Schluss, dass die Effekte von 25 Jahren Gemeinsamen Markt auf Handelsorientierung und -integration der Mitgliedsländer marginal waren. In einem neueren Aufsatz vertritt er sogar die Ansicht, dass Marktschaffung gar nicht der zentrale Aspekt des europäischen Integrationsprozesses sei.³ „Was economic integration in the form of the EU really the main factor which increased wealth and prosperity on this continent?“ – für Haller (2000: 546) eine der großen offenen Fragen der Nachkriegsentwicklung, er wagt die Hypothese, dass es sich vielmehr um eine historische Koinzidenz handeln könnte (Haller 2000: 546, 534).

Die wissenschaftliche Glaubwürdigkeit der direkt auf den europäischen Integrationsprozess bezogenen ökonomische Theorie und Forschung leidet immer wieder unter ihrer engen Verflechtung mit ebendiesen. Sie folgt, wie sich an Fragestellungen und publizistischen Konjunkturen leicht ablesen lässt, dem politischen *agendasetting* von Kommission und nationalen Regierungen. Sie war nie von kritischer Bedeutung für die Gestaltung des Integrationsprozesses, für die im Verlaufe von Regierungskonferenzen zu Stande gekommenen Verträge.⁴ Ihre Stunde schlug (und schlägt) gewöhnlich *nach* der Beschlussfassung, bei der Legitimation und Implementation der Ergebnisse politischer Verhandlungen, beispielsweise des *Binnenmarkt 1992*-Programmes. Den höchsten Stellenwert aber gewinnt sie in den öffentlichen Debatten in Ländern, in denen der Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft resp. Union (Großbritannien in den 70er-Jahren; skandinavische Länder in den 90er-Jahren) oder die Teilnahme an bestimmten Integrationsschritten stark umstritten ist (Volksent-

2 World Bank Study Group on ‚Regionalism and Development‘ (www.worldbank.org).

3 „The EU does not operate mainly as a ‚common market‘ (its impact on trade has been uneven and unsystematic), but as a normative area governed by an extensive body of rules, vigilantly and strongly protected by a European judiciary, to which even nation-states are held liable“ (Therborn 1999: 24).

4 Pelkmans (1992), selber seit den frühen 80er-Jahren zentral an der Weiterentwicklung ökonomischer Integrationstheorie beteiligt, kommt in seiner Betrachtung der Rolle ökonomischer Analyse im europäischen Integrationsprozess, von der EGKS-Gründung bis und mit Binnenmarkt-Programm, zum Schluss: „Economic analysis (...) has never been critical in accomplishing progress in economic integration in the framework of the European Community“ (S. 3); „economic analysis has not been critical to key instances of progress of the Community“ (S. 5).

scheide in der Schweiz 1992 über den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum [EWR], in Dänemark 2000 über den Beitritt zur Währungsunion). Die mehr oder weniger seriösen Prognosen über die zu erwartenden wirtschaftlichen (Wachstums-)Effekte eines Beitrittes, meistens in einstelligen Prozentzahlen mit positiven Vorzeichen quantifiziert, werden gewöhnlich nach Abflauen der politischen Debatten vergessen.

Regionale Integration und Wirtschaftswachstum

Kann die Wirkung der Beteiligung an der europäischen Integration *ex post* an den Wachstumsraten der involvierten Länder abgelesen werden? Ein Blick auf die Daten in Tabelle 1, die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten hoch entwickelter Länder 1980–1998,⁵ lässt zwei Schlüsse zu: Die Beteiligung an der europäischen Integration, EU- oder EFTA-Mitgliedschaft, ist keine Garantie für überdurchschnittliche Wachstumsraten, und zweitens scheinen allfällige integrationsbedingte Wachstumschancen von den EU-Ländern unterschiedlich realisiert worden zu sein. Die Bandbreite geht von klar unterdurchschnittlichen Wachstumsraten für die 80er und 90er-Jahre (Deutschland, Frankreich, Belgien, Italien) über eine Gruppe mit nur wenig über oder unter dem Durchschnitt liegenden Wachstumsraten bis zu den Niederlanden, Dänemark und Irland, die im Verlaufe der letzten zehn Jahre ein beachtliches Wachstum realisieren konnten. Das Gleiche gilt für Nicht-EU-Mitgliedsländer, auch dort ist die Bandbreite beachtlich. Nun gibt es aber keinen plausiblen Grund für die Annahme, dass sich integrationsbedingte Wachstumschancen auf die beteiligten Länder *gleich* verteilen. Auch die Annahme, dass sich solche Wachstumschancen für ein Land immer auf Kosten eines anderen Landes ergeben, im Sinne eines Nullsummenspiels, ist m.W. bisher nicht vertreten worden. Ungleich verteiltes, aber im Vergleich mit Ländern, die nicht an Integrationsprozessen teilnehmen, *zusätzliches* Wachstum könnte somit im Ländergruppen-Vergleich abzulesen sein. Tabelle 2 beruht auf dem Barro/Lee-Datensatz, der die Grundlage für die meisten empirischen Untersuchungen über mittel- und langfristige Wachstumsfaktoren bildet. Auch hier sind die Befunde integrationstheoretisch kaum sinnvoll zu interpretieren. Es sind in mehreren Zeiträumen einzelne Länder, die den Ländergruppen-Durchschnitt determinieren. Für die 50er-Jahre (Inkraftsetzung des EWG-Vertrages 1. Januar 1958) ist es vor allem das westdeutsche Wirtschaftswunder, das der EWG-Ländergruppe zu einem überdurchschnittlichem Wachstum verhilft. Das schlechtere Resultat der EFTA-Länder in den 60er-Jahren ist allein dem schwachen Wachstum Großbritanniens geschuldet; ohne dieses entspräche der Durchschnitt genau demjenigen der EG-Länder. In der EG12-Gruppe in den 80er-Jahren haben folgende Länder eine überdurchschnittliche Wachstumsrate: Luxemburg, Großbritannien, Irland, Spanien und Portugal. Die beiden letztgenannten traten der EG bekanntlich erst auf den 1.1.1986 bei; rechnet man sie für die 80er-Jahre nicht zur EG-Gruppe, dann kommt diese unterhalb des westeuropäischen Ländergruppen-Durchschnitts zu liegen. Nicht leicht zu interpretieren sind auch die Daten für eine Ländergruppe E-Süd, gebildet aus Griechenland, Spanien und Portugal: Haben sie noch ein markant höheres Wachstum als der europäische Durchschnitt in den 60er-Jahren, so verschwindet die Differenz in den Jahren der Integration (vgl. auch Tabelle 1). Es sieht aber auch nicht so aus, als ob die ökonomisch fortgeschritteneren Länder

5 Der Durchschnitt für diese liegt für die 80er-Jahre bei 3,1%, für die 90er-Jahre bei 2,1%. Der Durchschnitt für die Gesamtheit aller Länder liegt, weil dann viele überdurchschnittlich wachsende Schwellenländer dazukommen, höher.

Tabelle 1 Durchschnittliche jährliche BIP-Wachstumsraten hoch entwickelter Länder, 1980–1998

	Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate	
	1980–1990	1990–1998
EU		
Frankreich	2,3 (–0,8)	1,5 (–0,6)
Deutschland	2,2 (–0,9)	1,6 (–0,5)
UK	3,2 (+0,1)	2,2 (+0,1)
Italien	2,4 (–0,7)	1,2 (–0,9)
Niederlande	2,3 (–0,8)	2,6 (+0,5)
Belgien	2,0 (–1,1)	1,6 (–0,5)
Dänemark	2,3 (–0,8)	2,8 (+0,7)
Irland	3,2 (+0,1)	7,5 (+5,4)
Spanien	3,0 (–0,1)	1,9 (–0,2)
Portugal	3,1 (+/–0)	2,3 (+0,2)
Griechenland	1,8 (–1,3)	2,0 (–0,1)
EU/Ex–EFTA		
Österreich	2,2 (–0,9)	2,0 (–0,1)
Schweden	2,3 (–0,8)	1,2 (–0,9)
Finnland	3,3 (+0,2)	2,0 (–0,1)
Andere		
USA	3,0 (–0,1)	2,9 (+0,8)
Kanada	3,3 (+0,2)	2,2 (+0,1)
Australien	3,4 (+0,3)	3,6 (+1,5)
Neuseeland	1,8 (–1,3)	3,2 (+1,1)
Schweiz	2,0 (–1,1)	0,4 (–1,7)
Japan	4,0 (+0,9)	1,3 (–0,8)

In Klammern die Differenz zum Durchschnitt der Länder mit hohem Einkommen (1980–1990 3,1; 1990–1998 2,1).

Quelle: Eigene Zusammenstellung; Daten aus Weltentwicklungsbericht 1999/2000, Tab. 11.

der EU, oder die schon länger am europäischen Integrationsprozess partizipierenden Länder aus der Süderweiterung Wachstumsvorteile gezogen haben.

Ein Vergleich von Länder-Wachstumsraten wirft integrationstheoretisch mehr Fragen auf als er beantwortet. Offensichtlich zentral ist die Frage nach der *zeitlichen* und *regionalen Verteilung* von integrationsbedingten wirtschaftlichen Effekten. Dies wiederum setzt voraus, dass die *spezifischen Wirkungskanäle regionaler Integration* identifiziert werden können.

Tabelle 2 Jährliches reales Pro-Kopf-Wachstum im Dekadendurchschnitt (in %)

	1950–1960	1960–1970	1970–1980	1980–1990
Westeuropa				
Belgien	2,25	4,30	2,98	1,82
Dänemark	2,61	3,69	1,48	2,08
BR Deutschland	6,75	3,71	2,28	1,89
Finnland	4,30	4,39	2,88	2,61
Frankreich	3,72	4,87	2,05	1,68
Griechenland	4,03	7,44	3,35	1,26
Großbritannien	2,46	1,70	2,67	2,68
Irland	1,98	4,49	3,35	2,93
Island	2,84	3,13	5,36	0,85
Italien	5,34	5,12	3,13	1,86
Luxemburg	1,90	1,94	1,84	3,15
Niederlande	3,02	4,23	2,05	1,28
Norwegen	2,59	3,71	4,17	1,98
Österreich	5,72	3,92	3,41	1,96
Portugal	4,49	6,01	4,21	2,59
Schweden	2,82	3,60	1,40	1,66
Schweiz	3,45	3,27	0,97	1,50
Spanien	5,11	6,65	2,21	2,57
Ländergruppen-Durchschnitt	3,63	4,23	2,77	2,13
EWG	3,83 (+0,2)	4,03 (-0,2)	2,39 (-0,38)	
EFTA7	3,45 (-1,8)	3,7 (-0,53)		
EG9			2,43 (-0,34)	2,15 (+0,02)
EG10				2,06 (-0,07)
EFTA5			2,83 (+0,6)	1,94 (-0,19)
EG12				2,15 (+0,02)
EFTA4				1,78 (-0,35)
ESÜD	4,54 (+0,91)	6,7 (+2,47)	3,26 (+0,49)	2,14 (+0,01)
Andere Zentrumsländer				
USA	1,26	2,66	1,74	1,99
Kanada	1,33	3,39	3,42	2,04
Australien	1,58	3,34	1,44	1,26
Neuseeland	1,73	1,66	0,94	1,17
Ländergruppen-Durchschnitt	1,48	2,76	1,89	1,61
Japan	7,39	9,70	3,20	3,72

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis des Datensatzes von Barro/Lee (1994).

Die ökonomische Theorie hat im Verlaufe der Jahre immer mehr Thesen über Art und Ausmaß integrationsinduzierter wirtschaftlicher Effekte produziert. Dies geschah, wie üblich in der Wissenschaft, nicht linear und kumulativ, sondern den politischen Prozessen, aber auch wissenschaftlichen Paradigmenwechseln folgend *diskontinuierlich*. Dies wird in diesem Papier im Gang der Argumentation mitberücksichtigt. An dieser Stelle soll jedoch bereits ein schematischer Überblick über die von Integrationstheorien postulierten wirtschaftlichen Effekte regionaler Integration gegeben werden.

Übersicht: Von Integrationstheorien postulierte wirtschaftliche Effekte regionaler Integration

- Integration führt zu einer *Zunahme des Handels* zwischen den Mitgliedsländern (*trade creation*). In diesen Ländern wird sich die Nachfrage auf die Produkte des effizientesten Produzenten verlagern. Integration in Form einer Zollunion kann dann zu einer Handelsumlenkung (*trade diversion*) führen, wenn der effizienteste Produzent auf dem Weltmarkt ausgeschlossen wird und sich die Nachfrage auf die Produkte des effizientesten Produzenten in der Zollunion verlagert. In der älteren Integrationstheorie werden die Effekte auf den Handel als *statische Effekte* bezeichnet und als kurzfristig wirkend verstanden (*short term static effects*).
- Unter *dynamischen Effekten* werden die mittel- und längerfristig wirkenden integrationsinduzierten Effekte verstanden, die die Produktion in den beteiligten Ländern effizienter machen. Dies geschieht über mehrere Wirkungskanäle: Der Abbau von tarifären und nichttarifären Schranken wird den Wettbewerb zwischen den Produzenten verstärken („cold shower of competition“), die Effizienz und Innovationstätigkeit steigern und zu zusätzlichen Investitionen in diesem Raum führen, sowohl intern wie aus Nichtmitgliedsländern. Der Binnenmarkt ermöglicht den Produzenten die Produktion von mehr Gütern zu geringeren Kosten (Skalenerträge, *economies of scale*; Verbundvorteile, *economies of scope*). Daraus resultiert eine zunehmende Spezialisierung und internationale Arbeitsteilung. Wachstumseffekte und Wohlfahrtsgewinne sind die „Früchte“ des Integrationsprozesses. In der älteren Integrationstheorie werden auch diese Effekte aber auch als befristet angesehen.
- Neuere Ansätze gehen davon aus, dass an Integrationsprozessen teilnehmenden Volkswirtschaften ein anhaltender „Wachstumsbonus“ (*growth bonus*) zukommt. Neuere Integrationstheorien, die auf der sog. endogenen Wachstumstheorie beruhen, stellen Prozesse der Wissensgenerierung und -diffusion ins Zentrum (Kooperation in Forschung und Entwicklung, Technologietransfer etc.). Integration verbessert und erweitert die Wissensgenerierung, und sie ermöglicht die schnellere Verbreitung von Wissen („technological spill over“, „knowledge spill over“).
- Die wirtschaftlichen Effekte politischer Steuerung und von supranational organisierten monetären Transfers haben bisher kaum Einfluss in ökonomische Integrationstheorie gefunden.

Ziel, Methode, Aufbau

Ziel dieses Papiers ist es, den Stand des Wissens über die Wirkungskanäle und wirtschaftlichen Effekte des europäischen Integrationsprozesses zu rekonstruieren, dieses einer kritischen Sichtung zu unterziehen und daraus Schlussfolgerungen für die weitere Forschung und Theoriebildung zu gewinnen. Hauptproblem dabei ist die Heterogenität des „Materials“; dieses besteht aus methodologisch unterschiedlich angelegten Untersuchungen aus verschiedenen wissenschaftlichen und politischen Entstehungszusammenhängen, beruhend auf unterschiedlichen Beobachtungszeiträumen und Datensätzen.

Die *Methode* des vorliegenden Papiers könnte man mit drei Begriffen charakterisieren: makrosoziologisch, kombinatorisch und konfrontativ. *Makrosoziologisch* definiert die Untersuchungs-

ebene: Nicht die Handlungsrationalität der wirtschaftlichen Akteure im Rahmen des Integrationsprozesses interessiert, sondern die Effekte im Aggregat, auf Sektoren-, Regionen-, vor allem aber auf Länder- und Weltmarktebene. *Kombinatorisch* bezeichnet die Methode, ein Gesamtbild aus den Ergebnissen unterschiedlicher Untersuchungen zu gewinnen, sozusagen ein Indizienverfahren. Und *konfrontativ* ist die Methode insofern, als empirische Befunde, die politisch definierten Projekte wirtschaftlicher Integration sowie gängige integrationstheoretische Modelle und Simulationen einander gegenübergestellt werden. Hypothese ist, dass sich aus den Differenzen zwischen diesen drei Untersuchungsebenen komplexe Erkenntnis über den europäischen Integrationsprozess gewinnen lässt.

Der *Aufbau* folgt den zwei historisch unterscheidbaren Phasen des europäischen Integrationsprozesses: dem Zeitraum von den Anfängen in den 50er-Jahren bis zur Krise der 70er-Jahre, und demjenigen seit seiner Neulancierung in den frühen 80er-Jahren, der Implementierung des Weissbuches *Vollendung des Binnenmarktes* und dessen Auswirkungen in den 90er-Jahren. Die Unterscheidung ist theoriegeleitet; es kann belegt werden, dass diesen beiden Phasen unterschiedliche *Integrationsweisen* zu Grunde liegen, verstanden als Ensemble der jeweils dominanten politischen Verfahren, Methoden und Leitwerte (Ziltener 1999). Da es weder für die erste noch die zweite Integrationsphase umfassende empirische „Bilanzen“ gibt, müssen diese aus Teilresultaten rekonstruiert werden. Da diese Untersuchungen nicht einem einzigen resp. einheitlichen wirtschafts- resp. sozialwissenschaftlichen Paradigma folgen, bleibt das Gesamtbild notwendigerweise nicht nur fragmentarisch, sondern auch heterogen, in bestimmten Dimensionen sogar widersprüchlich. Solche Gegensätze können nicht resp. nur in wenigen Fällen aufgelöst werden durch die Bestätigung der Ergebnisse einer Untersuchung und der Zurückweisung anderer. Vielmehr fangen die Untersuchungen häufig unterschiedliche Ausschnitte aus der empirischen Realität ein, abhängig von der Leittheorie, der Untersuchungsanordnung und den verwendeten Daten.

In sich sind die beiden Abschnitte systematisch gleich gegliedert, nämlich in die drei zu unterscheidenden Komplexe ‚politisch definierte Projekte wirtschaftlicher Integration‘, ‚dominante integrationstheoretische Modelle‘ und ‚empirische Befunde‘, wobei es in einem konfrontativen Verfahren unvermeidbar ist, immer wieder wechselnde Bezüge zwischen diesen herzustellen. Es ist zweifelhaft, ob auf einer solchen Basis ein Gesamtbild der wirtschaftlichen Effekte der europäischen Integration gezeichnet werden kann. Nicht an der notwendigen Unvollkommenheit oder an der inneren Widerspruchlosigkeit eines solchen Bildes ist dieses Papier zu messen, sondern daran, ob es zu einem besseren Gesamtverständnis des analysierten Prozesses beiträgt und ob die Schlussfolgerungen daraus zum Fortschritt der integrationstheoretischen Debatte beitragen.

Das *Erkenntnisinteresse* des vorliegenden Papiers erwuchs aus abgeschlossenen Arbeiten des Verfassers zu den Hintergründen und Verlaufsformen des europäischen Integrationsprozesses (Ziltener 1999, 2000a-e) sowie aus der in den letzten Jahren intensivierten wachstumstheoretischen Debatte in Ökonomie und Wirtschaftssoziologie.⁶ Neue, umfassende Datensätze ermöglichen inzwischen empirisch belegte Aussagen über mittel- und langfristig wirkende Faktoren von Wirtschaftswachstum und Entwicklung. Zunehmend werden auch politisch-institutionelle und gesellschaftliche Dimensionen in diese Debatte miteinbezogen.⁷ Angeregt wurde diese Arbeit durch mehrere For-

6 Eine Übersicht gibt Temple (1999), zentral Barro/Sala-i-Martin (1995).

7 Vgl. Borschier (1989, 2000b), Temple/Johnson (1998), Ahn/Hemmings (2000), Obinger (2000).

schungsseminare am Soziologischen Institut der Universität Zürich unter der Leitung von Prof. V. Bornschieer zur Frage *Ist die EU-Mitgliedschaft wirtschaftlich von Vorteil und eine Quelle beschleunigter Konvergenz?* und weiter gefördert durch das kritische Interesse, das der Fragestellung auf der Tagung *Wohlstand der Nationen im 21. Jahrhundert* der Sektion Wirtschaftssoziologie der Deutschen Gesellschaft für Soziologie (DGS) im Rahmen des 30. Soziologie-Kongresses 2000 sowie an internen Diskussionen am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIfG) in Köln entgegengebracht worden ist. Dank geht an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieser Diskussionen, für Hinweise und Kommentare zudem an Mark Herkenrath, Armin Schäfer und an drei Gutachter des MPIfG. Die Verantwortung für die Schlussfassung liegt alleine beim Verfasser.

2 Die frühe Phase der westeuropäischen Integration: Supranationale Steuerung oder Wandel durch Handel?

Bekanntlich dominierten politisch-militärische Motive, nämlich das Ziel einer westeuropäischen Blockbildung unter Einschluss des „Sicherheitsproblems Deutschland“, die Anfänge des westeuropäischen Integrationsprozesses. Was aber waren die spezifisch *wirtschaftlichen Motive* für die Initiierung des europäischen Integrationsprozesses? In ökonomischer Hinsicht wird in vielen zeitgenössischen Aussagen politischer Akteure die Orientierung auf die überlegenen US-amerikanischen Verhältnisse deutlich. Die europäische Integration sollte den europäischen Unternehmen die Produktion nach US-Vorbild, d.h. auf der gleichen Stufenleiter, ermöglichen; Ziel war die Verbreitung fordristischer Produktionsnormen. Wirtschaftspolitikleitend waren Produktivitätsvergleiche zwischen US-amerikanischen und westeuropäischen Firmen, wie sie von der OEEC zur Verfügung gestellt wurden (vgl. Rostas 1948).

Die Verhandlungen zwischen den Regierungen Frankreichs, Italiens, der BRD und der Benelux-Länder, die zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) führten, stützten sich nicht auf makroökonomische Integrations-theorien; empirische Forschung gab es kaum (Pelkmans 1992). Eine Funktion der mit den Verträgen gebildeten EG-Kommission war es, beides voranzutreiben (vgl. Textkasten 1).

Die 1951 beschlossene EGKS verknüpfte das Interesse der französischen Stahlproduzenten an der Ruhr-Kohle, das Interesse an einer Kontrolle der westdeutschen Schwerindustrie in einer nicht-diskriminierenden Form mit demjenigen an einer grundlegenden Modernisierung der europäischen Schwerindustrie insgesamt. Die EGKS, auch Montanunion genannt, sah für diese Industrien einen Binnenmarkt durch den Abbau zwischenstaatlicher Wirtschaftsschranken vor. Die *Römischen Verträge* von 1957 sind eine komplexe politische Paketlösung aus interner und externer Handelsliberalisierung, Agrarprotektionismus und gemeinsamer Atomenergieförderung. Die Herstellung des Gemeinsamen Marktes wurde als „Strategie nationaler Wirtschaftspolitik“ begriffen und „nicht als Umsetzung eines allgemeinen wirtschaftlichen Konzepts“, woraus folgte, die nationalen Wirtschaftspolitiken nicht in relevantem Maße zu vergemeinschaften (Statz 1989: 20).

Die frühe *Integrationstheorie*, maßgeblich angestoßen durch Viners *The Customs Union Issue* (1950), interessierte sich fast ausschließlich für die handelssteigernden und -umlenkenden Effekte regionaler Handelsabkommen. Dies hing wohl eng mit den Interessen der US-amerikanischen Regierung zusammen, deren große Befürchtung es war, dass der mitinitiierte Integrationsprozess eine

protektionistische Wendung nehmen und damit ihrer Handelspolitik entgegenlaufen könnte (vgl. Winand 1993).

Als Leitdifferenz der frühen Integrationstheorie entwickelte sich die Unterscheidung zwischen *statischen Effekten* (Handelssteigerung abzüglich der Handelsumlenkung) und den *dynamischen Effekten* (Skalen- und Wettbewerbseffekte). Im Verlaufe der 60er-Jahre rückte die Frage der Effekte des Gemeinsamen Marktes auf ausländische (d.h. in erster Linie US-amerikanische) Direktinvestitionen zusätzlich in den Vordergrund. Erstaunlich ist, dass die Frage der Wachstumseffekte kaum eine Rolle spielte, dass Integrationstheorie, wie Davenport (1982: 226) schreibt, „on the whole, rather agnostic as to whether customs unions will or will not increase overall economic welfare“ war. Die „ständige und gleichmäßige Expansion der Wirtschaft“ (Hallstein; Textkasten 1) hingegen war explizit Ziel der Kommission. Aus ihrer Sicht sollte die angestrebte „Wirtschaftsunion“, die „Verschmelzung der Volkswirtschaften“, eine „Kettenwirkung“ auslösen, „in der der wirtschaftliche Sinn der Integration gesehen wird: Erhöhung der Standortvorteile, insbesondere Erweiterung der Standortwahl; bessere Arbeitsteilung; stärkere Spezialisierung; Massenproduktion; billigere Produktion; Hebung des Lebensstandards“ (Hallstein 1973: 105).

Es gab damals unter Ökonomen hinsichtlich der real zu erwartenden Effekte der EWG-Gründung auch skeptische Positionen. Der Ökonom Robert Mundell hielt Wohlfahrtseffekte infolge Zollre-

Textkasten 1

Walter Hallstein, 1958–1967 Präsident der EG-Kommission:

„Aufgabe der EWG ist es, eine ständige und gleichmäßige *Expansion* der Wirtschaft herbeizuführen, eine größere *Stabilität* zu gewährleisten und so durch den wirtschaftlichen *Fortschritt* die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen zu beschleunigen. Diese Ziele sollen durch die Errichtung eines ‚*Gemeinsamen Marktes*‘ erreicht werden. Substrat des Gemeinsamen Marktes ist die Freiheit des Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehrs. Die Gewährleistung dieser vier Freiheiten ist aus den folgenden Gründen geeignet, zu den genannten Zielen zu führen:“ (...) Aufgrund protektionistischer Maßnahmen der Nationalstaaten „kann der Wettbewerb seine Wirkung, die Erzeugung mit den niedrigsten Gestehungskosten zu fördern, oft nur innerhalb der Grenzen eines jeden derartigen Wirtschaftsraumes entfalten, d.h. die Erzeugung konzentriert sich lediglich auf die billigsten inländischen Produktionsstätten, mögen ihre Gestehungskosten im Vergleich zum Ausland auch hoch sein. Außerdem wird so die Ausdehnung der Unternehmen über die dem inländischen Verbrauch entsprechenden Maße hinaus erschwert, so dass es ihnen in geringerem Umfange möglich ist, Produktionsmittel und -methoden zu verwenden, deren lohnender Einsatz eine erhebliche Betriebsgröße voraussetzt, Forschung und Weiterentwicklung aus eigener Kraft zu finanzieren und die Risiken auf sich zu nehmen, die etwa mit der Umstellung auf eine neue Erzeugung verbunden sind. Aus diesen Gründen bleiben kleine Wirtschaftsräume im technischen Fortschritt und in der Verminderung des Aufwands der Erzeugung hinter großen Wirtschaftsräumen zurück, die sich, wie z.B. die Vereinigten Staaten von Amerika, deshalb durch eine reichere Versorgung der Bevölkerung mit wirtschaftlichen Gütern auszeichnet.“ (Hallstein 1961: 405)

„Die Konzentration der Erzeugung am Ort der günstigsten Produktionsmöglichkeiten in einer dem Gemeinsamen Markt entsprechenden Größenordnung hängt ferner davon ab, dass das Kapital für die notwendigen Investitionen, soweit sie der inländische Kapitalmarkt allein nicht aufbringt, in den anderen Mitgliedstaaten aufgenommen werden kann. Deshalb sind die Beschränkungen des Kapitalverkehrs zu beseitigen, soweit es zum Funktionieren des Gemeinsamen Marktes notwendig ist und der Berechtigte seinen Wohnsitz in der EWG hat. Spekulative Kapitalbewegungen werden dagegen von dieser Verpflichtung nicht berührt.“ (Hallstein 1961: 406)

duktionen für „almost negligible“ (nach Pelkmans 1992: 15). Scitovsky (1958) zweifelte daran, dass Handelssteigerung und Spezialisierungseffekte substantiell sein würden, vor allem im Hinblick auf das bereits vor 1958 erreichte Niveau der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen den EWG-Gründerstaaten, aber auch auf Grund der geringen Unterschiede in der Ausstattung mit natürlichen Ressourcen zwischen diesen Ländern und der Tatsache, dass die Unterschiede in Transport- und anderen Kosten innerhalb dieser Länder größer sei als zwischen ihnen. Den Haupteffekt erwartete er von einem verstärkten Wettbewerbsdruck.

Als Reaktion auf die Römischen Verträge kam es Anfang 1960 zur Gründung der EFTA als Freihandelszone⁸, die im Vergleich mit der EWG geographisch disparater war (Großbritannien, Dänemark, Portugal, Schweden, Norwegen, Österreich und die Schweiz). Auf Grund der Herausbildung zweier konkurrierender Handels„blöcke“ und der oben genannten integrationstheoretischen Fragestellungen wurde die reale Entwicklung der Handelsströme in Westeuropa empirisch genau verfolgt.

Zur Tatsache, dass in den 60er-Jahren gleichzeitig zwei Integrationsprozesse stattfanden, treten mehrere Umstände, die die Identifikation und Quantifizierung von Effekten der frühen westeuropäischen Integration erschweren.

- Die 1948 von 16 Mitgliedstaaten und der späteren BRD gegründeten Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa (OEEC) hatte vor deren Gründung eine wichtige Rolle in der Erarbeitung und Durchsetzung der von den USA gewünschten Liberalisierung und Multilateralisierung der europäischen Währungs- und Handelspolitik gespielt.⁹
- In den 50er-Jahren kam es im Rahmen des GATT schon zu einem gewissen Zollabbau, dann gab es unilaterale deutsche Zollsenkungen 1956 und 1957, und die für 1959 vereinbarten EWG-Zollsenkungen wurden auf alle GATT-Mitglieder ausgedehnt.
- Erst im Verlaufe der 60er-Jahre, zwischen 1962 und 1966, kam es zur Einigung über die EWG-Agrarmarkt-, Finanz- und Wettbewerbsordnung; die Zollunion wurde am 1. Juli 1968 für vollendet erklärt.
- Weitgehend unbekannt war (und ist) auch, wie schnell wirtschaftliche Akteure auf integrationsbedingte Veränderungen von Rahmenbedingungen reagieren; die meisten Untersuchungen gehen davon aus, dass die Effekte der EWG-Gründung bis Ende der 60er-Jahre zumindest zum Tragen gekommen sein müssten.¹⁰
- 1973 machten der EG-Beitritt von Großbritannien, Irland und Dänemark und die gleichzeitig geschlossenen Freihandelsabkommen mit den restlichen EFTA-Staaten Westeuropa zur größten Freihandelszone der Welt (vgl. Hoeller/Girouard/Colecchia 1998: 14).

8 In eine Freihandelszone werden ebenfalls alle Zölle und Kontingente zwischen den Mitgliedstaaten abgebaut; sie unterscheidet sich von einer Zollunion dadurch, dass die Mitgliedstaaten die politische Autonomie bei der Gestaltung der Handelspolitik mit Drittstaaten behalten.

9 Darauf werde ich in der Diskussion der Untersuchung von Eichengreen et al. (1993, 1998, 1999) zurückkommen.

10 So z.B. die Einschätzung von Verdoorn/Schwartz (1972: 292): „Although the time lags of price reductions in international trade often are considerable, taking into account the length of the adaptation period and the gradualness of the tariff-changes, it is probably fair to say that by 1969 at least as far as the EEC is concerned, the greater part of the impulse-effect of the tariff-changes must have manifested itself.“

Handelsliberalisierung in Westeuropa in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg ist somit als *gradueller* Prozess, der auf *mehreren Ebenen* stattfindet, zu verstehen. Dieser „Gradualismus“ steht im Widerspruch zum *Big-bang*-Denken, das den meisten integrationstheoretischen Modellen zu Grunde liegt. Dazu kommen weitere Gründe, die die Identifikation der Auswirkungen der frühen westeuropäischen Integration erschweren: Maddison bestätigt für die 60er-Jahre, was in der Einleitung festgehalten worden ist und für die Debatten der 80/90er-Jahre noch zu belegen sein wird:

„The impact of these developments has been a matter of controversy amongst economists and others, particularly as they have political as well as economic implications. As a result, their consequences are often depicted in rather extreme terms, with little regard for the other factors influencing growth. Thus the effects of E.E.C. tend to be over-emphasized at the expense of other elements in the process of integration. It is difficult to prove much empirically, as there is very little analogous experience of integration on this scale, and economic theory is still in an unsettled state on the dynamic effects of such a process, which are obviously relevant in economies that are growing so fast.“ (Maddison 1964: 68)

Im Folgenden wird zunächst die empirische Forschung über die *statischen Effekte* der frühen europäischen Integration zusammengefasst. Aitken (1973) untersuchte die Handelseffekte von EWG/EFTA für den Zeitraum von 1951 bis 1967. Für die „Jahre vor der Integration“, wie er die Jahre 1951 bis 1958 nennt, ist seine EWG-Dummy-Variable nicht signifikant, hat sogar ein negatives Vorzeichen, d.h. die EGKS-Staaten hatten kein überdurchschnittliches Handelswachstum. Mit 1959 wird das Vorzeichen positiv, die Variable wird aber erst 1961 signifikant. Die gleiche Variable für EFTA-Länder wird erst 1964 signifikant (Aitken 1973: 886). Seine Resultate, wie diejenigen anderer Untersuchungen, belegen für die EWG einen stärkeren handelsschaffenden Effekt als für die EFTA. Die Frage der Effekte auf den Außenhandel (Extra-EWG resp. EFTA) wird von den maßgeblichen Untersuchungen ebenfalls gleich lautend beantwortet: Die inneren Handelssteigerung ging einher mit verstärktem Außenhandel.¹¹

Einen Überblick über die wichtigsten empirischen Untersuchungen zur Frage der Handelssteigerung vs. -umlenkung infolge der Herausbildung des Gemeinsamen Marktes gibt Tabelle 3.¹²

Trotz unterschiedlicher methodologischer Grundlagen kommen diese Untersuchungen zu ähnlichen Ergebnissen, nämlich zu einem deutlichen Übergewicht des handelsschaffenden über den handelsumlenkenden Effekt der EWG. Eine Ausnahme bildet Resnick/Truman (1975), die einzige Untersuchung, die versucht, den Effekt der Dillon-Runde des GATT mitzuberechnen: Wird deren handelssteigernder Effekt abgezogen, ergibt sich ein Nettoumlenkungseffekt.

Neuere Untersuchungen wie De Grauwe (1988) und Frankel (1992) bestätigen den handelsschaffenden Effekt der EWG-Gründung (in geringerem Maße auch der EFTA). Der Effekt verwindet in den 70er-Jahren; Handelsschaffung ergibt sich nurmehr aus den Erweiterungen, nicht mehr durch die Steigerung der Verflechtung zwischen den Gründerstaaten.

11 Vgl. dazu Balassa (1967), Truman (1972). Truman (1972: 287) zog auch eine Bilanz (ohne Berücksichtigung der EG-Agrarpolitik) aus US-amerikanischer Sicht: „In terms of trade in manufactured products, a combined net loss from European integration of less than three quarter of a billion dollars is a relatively small price to pay for increased European economic and political stability.“ Japan hat nach Mayes (1978) stärker von der westeuropäischen Integration (EWG und EFTA) profitiert als jedes der Mitgliedsländer!

12 Für eine entsprechende Untersuchung über die EFTA-Effekte siehe EFTA (1969).

Tabelle 3 Empirische Untersuchungen der Handelssteigerung vs. -umlenkungseffekte der EWG

Authors	Date	Coverage	Estimated Trade Creation (\$ billion)	Estimated Trade Diversion (\$ billion)
Truman (1975)	1968	Manufactures	9,2	1,0
Balassa (1975)	1970	Manufactures	11,4	0,1
Balassa (1975)	1970	All goods	11,3	0,3
Verdoorn/Schwartz (1972)	1969	Manufactures	11,1	1,1
Aitken (1973)	1967	All goods	9,2	0,6*
Kreinin (1972)	1969–1970	Manufactures	7,3	2,4
Resnick/Truman (1975)	1968	Manufactures and raw materials	1,8	3,0

Notes: Original six EEC member states,

* Trade diversion from EFTA countries only.

Source: Adapted from Davenport (1982: 227).

Wie erwähnt scheute sich die frühe Integrationsforschung davor, *Wachstumseffekte* aus der Außenhandelsentwicklung abzuleiten. Eine der Ausnahmen ist Balassa (1975); er vermutet auf der Basis sog. *welfare triangles*, dass der auf 11.4 Milliarden US-Dollar geschätzte zusätzliche Handel mit Industriegütern sich in der EWG als Wohlfahrts-Gewinn von 0,7 Milliarden US-Dollar, also in 0,15% des BIP niedergeschlagen haben dürfte. Vorsichtig sind auch die Aussagen über Verteilungseffekte. Truman z.B. warnte, nachdem er zu einer positiven Gesamtbilanz der Handelsentwicklung gekommen war:

„This conclusion, however, does not imply that from the national viewpoint of each of the individual member countries there was a positive welfare effect, since such a calculation should include terms-of-trade gains and losses which might offset net trade creation for each importing country.“ (Truman 1972: 281)

Bevor ich die empirischen Befunde hinsichtlich der dynamischen Effekte der frühen europäischen Integration diskutiere, möchte ich auf die Frage eingehen, ob und wie die *neuere ökonomische Wachstumsforschung* die frühe europäische Integration thematisiert. Diese Forschung ist auf die Identifizierung langfristig wirkender wachstumsfördernder Faktoren gerichtet, und hat auch eine Reihe von auf Westeuropa bezogenen Arbeiten stimuliert (insbes. van Ark/Crafts, Hg., 1996; Crafts/Toniolo, Hg., 1996). Effekte des europäischen Integrationsprozesses auf das Wirtschaftswachstum in Europa nach 1945 werden darin gewöhnlich nicht oder nur am Rande berücksichtigt. In diesem Zusammenhang unternahm Maddison (1996) mittels *growth accounts* den Versuch, das Nachkriegswirtschaftswachstum von vier westeuropäischen Ökonomien (Frankreich, Deutschland, Großbritannien und den Niederlanden, im Vergleich mit USA, Japan) auf einzelne ursächliche Faktoren

(*proximate causality*) zurückzuführen. Hinsichtlich des Faktors ‚Außenhandel‘ unterscheidet er nicht zwischen westeuropäischer und internationaler Handelsliberalisierung. Der Faktor ‚Außenhandel‘ ist in der Periode 1950–1973 von Gewicht, wenn auch nur im Falle der Niederlande davon ausgegangen werden kann, dass ihm mehr als 0,5% jährliches Wirtschaftswachstum zugeschrieben werden kann. Deutlich geringer ist der Beitrag des Außenhandels für den Zeitraum 1973–1992, zwischen 0,12–0,32%.

Aus institutionenorientierter Perspektive hat Eichengreen die liberalisierungsverpflichtende Wirkung europäischer Institutionen nach 1945 betont. Europäische Integration ist danach einer der beiden zentralen endogenen Prozesse, die in Westeuropa eine lange Prosperitätsphase ermöglicht haben.¹³ Die europäischen Institutionen erfüllten Funktionen im Hinblick auf „commitment and coordination problems“ (Eichengreen 1993, 1998; Eichengreen/Vazquez 1999), womit sie die beteiligten Länder für grenzüberschreitenden Handel und Investitionen er- und einschlossen („locking in intra-European trade“). Für die 50er resp. die 60er-Jahre werden signifikante exportsteigernde Effekte der Europäischen Zahlungsunion (EZU), der EGKS und der EWG nachgewiesen. Die Wirkung des stärkeren innergemeinschaftlichen Handels auf das Wachstum für die beteiligten Volkswirtschaften, dies ergeben auch Eichengreens Untersuchungen, ist gering.¹⁴ Hingegen stehen seine Resultate zu den Handelsdeterminanten teilweise in Widerspruch zur älteren empirischen Forschung, insbesondere was die Wirkungen der EGKS betrifft; sie sollen deshalb im Folgenden etwas ausführlicher diskutiert werden.

In der älteren Forschung gewöhnlich nicht berücksichtigt wurde die EZU (1950–1958). Diese umfasste die 16 OEEC-Länder, also die am Marshall-Plan teilnehmenden westeuropäischen Staaten, inklusive die späteren EFTA-Länder und die Türkei; die USA und Kanada waren assoziierte Mitglieder. Das Abkommen regelte im Rahmen eines multilateralen Verrechnungs- und Beistandskreditsystems den Zahlungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten, um schrittweise die Konvertibilität der Währungen herzustellen. Dieses Abkommen stellt den Prototyp eines realwirtschaftlich orientierten Währungssystems dar (Polster/Voy 1995: 39). Die entscheidende Neuerung gegenüber den vorherigen Zahlungsabkommen stellte die Einführung eines multilateralen Clearing- und Kreditmechanismus dar. Die jeweiligen Nettopositionen der einzelnen Länder gegenüber der EZU als ganzer wurden monatlich verrechnet und mussten von den Ländern gegenüber der EZU beglichen werden. Dabei erlaubte der Kreditmechanismus eine Verschuldung der Defizitländer gegenüber der EZU bei einer anteiligen Gold- oder Dollarzahlung. Die Gläubiger erhielten einen Teil des Anstiegs ihrer Nettoposition ebenfalls in Dollar oder Gold gutgeschrieben oder abgetreten. Der Anpassungsdruck im Rahmen der EZU lastete auf den Defizitländern. Diese mussten ihre Defizite teilweise in Devisen ausgleichen, und je höher ihre Verschuldung gegenüber der EZU war, desto größer war der Anteil, der in Devisen beglichen werden musste. Die teilnehmenden Länder standen somit unter Druck, ihre interne Wirtschaftspolitik auf den internationalen Wettbewerb auszurichten, um über den Export die notwendigen Devisen zu erwirtschaften. Es wird klar, dass weder der

13 Im Widerspruch zu dieser Begriffsbildung steht, dass, wie Eichengreen (1998) auch bemerkt, die Tatsache, dass die frühen europäischen Institutionen nicht zuletzt auf Grund der US-amerikanischen Kombination von ökonomischer Hilfe mit politischem Druck zu Stande gekommen sind. Auch der Integrationsprozess der späten 50er und 60er-Jahre kann nicht nur mittels endogener Faktoren erklärt werden, insbesondere was die außenwirtschaftlichen Offenheit betrifft. Zur Frage der exogenen Faktoren für den europäischen Integrationsprozess siehe Ziltener (2001).

14 Wobei das Wachstum des gesamten innereuropäischen Handels der bessere Wachstumsprädiktor ist (Eichengreen/Vazquez 1999, Table 6, determinants of GDP growth, 1950–1988).

Textkasten 2

Ziele der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)

EGKS-Vertrag, Artikel 2: Ausweitung der Wirtschaft, Steigerung der Beschäftigung, Hebung der Lebenshaltung in den Mitgliedstaaten – „im Einklang mit der Gesamtwirtschaft der Mitgliedstaaten und auf der Grundlage eines gemeinsamen Marktes“

EGKS-Vertrag Artikel 3: „geordnete Versorgung des gemeinsamen Marktes unter Berücksichtigung des Bedarfs dritter Länder“, Sicherung des „Zugangs zu der Produktion“, „Bildung niedrigster Preise“, „Anreiz für die Unternehmen (...) ihr Produktionspotential auszubauen und zu verbessern“, „Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeiter“, Förderung der „Entwicklung des zwischenstaatlichen Austausches“ unter Kontrolle der Preisentwicklung auf den auswärtigen Märkten, „geordnete Ausweitung und Modernisierung der Erzeugung“.

Organisationsrahmen noch die institutionelle Ausgestaltung der EZU viel mit den historischen „EU-Kerninstitutionen“ zu tun haben, sondern vielmehr mit dem, was man „atlantische Integration“ nennen könnte. Die Wirkungsweise ist klar zu unterscheiden von dem, was die frühe handelsorientierte Integrationstheorie, aber auch von dem, was die neuere ökonomische Theorie als Wirkungskanäle regionaler Integration thematisiert. Was die Wirkungsweise betrifft, wirft auch die EGKS Fragen auf. Sicherlich stellt sie, im Gegensatz zur EZU, eine, wenn nicht *die* Kerninstitution der frühen europäischen Integration dar, insbesondere durch die institutionellen Elemente supranationalen Charakters. In der Regulierung der westeuropäischen Kohle- und Stahlproduktion und -distribution ging es um ein Bündel an Zielen (Textkasten 2).

Es ging zwar auch um den Abbau zwischenstaatlicher Wirtschaftsschranken,

doch dieser wurde bestimmt durch eine im Vergleich mit der heutigen wirtschaftspolitischen Praxis außergewöhnlich interventionistischen Steuerung. Ähnlich wie in der Agrarpolitik war das Hauptziel Gewährleistung der regelmäßigen Versorgung des Gemeinsamen Marktes, die Modernisierung und Erweiterung der Produktion. Jean Monnet (1980: 387, 416) selber spricht von „Industriekombinat“ oder „Modernisierungsplan“ im Zusammenhang mit der EGKS. Pelkmans (1997: 17) charakterisiert die EGKS als „hybrid of an FTA [Free Trade Agreement] (it has no common trade policy) and a common regime for competition, investment, adjustment, and research“. Schon in den 50er-Jahren kritisierte die US-Regierung die im Rahmen der EGKS verfolgte Politik; diese entwickelte sich zu einem „Brüsseler Export-Kartell“. Auch die EGKS-Politik in der Kohle-Überproduktionskrise ab 1958 kam unter Beschuss (Winand 1993: 124ff.). Höhepunkt dieser politischen Steuerung war der sog. Davignon-Plan von 1977, der im Kohle-/Stahlbereich strikte Mengen- und Preisregulierungen festlegte, Importrestriktionen durchsetzte und den Prozess der wirtschaftlichen Strukturwandels mittels industrieller Konversions- und Modernisierungsbeihilfen vorantrieb.

Welche wirtschaftlichen Effekte hatte die EGKS? Wie erwähnt findet Aitken (1973) keinen Effekt der EGKS-Variable auf die Handelsentwicklung; er spricht vom Zeitraum 1951 bis 1958 als den „Jahren vor der Integration“. Im Gegensatz dazu finden Eichengreen/Vazquez (1999) einen signifikanten Einfluss der EGKS-Mitgliedschaft auf das Wachstum der Exporte 1950–1988. Splittet man den Zeitraum in einen vor und einen nach 1970, dann wird die Variable für den letzteren insignifikant. Nicht erklären können die Autoren, warum dabei der Effekt der EGKS-Beteiligung deutlich größer ist als derjenige des Gemeinsamen Marktes. Dadurch, dass sowohl Integrations- wie Wachstumstheorie und -forschung Liberalisierungsprozesse fokussieren, kann die Frage nach

Textkasten 3

British Government (1970), *White Paper on Britain and the European Communities, Cmnd. 4289*, London: HMSO

„The creation of an enlarged and integrated European market would provide in effect a much larger and much faster growing ‚home market‘ for British industry. It would provide the stimuli of much greater opportunities – and competition – than exist at present or would otherwise exist in future. There would be substantial advantages for British industry from membership of this enlarged Common Market, stemming primarily from the opportunities for greater economies of scale, increased specialisation, a sharper competitive climate and faster growth. These may be described as the ‚dynamic‘ effects of membership on British industry and trade.“ (S. 26)

„This would open up to our industrial producers substantial opportunities for increasing export sales, while at the same time exposing them more fully to the competition of European industries (...) The acceleration in the rate of growth of exports could then outpace any increase in the rate of growth of imports, with corresponding benefits to the balance of payments. Moreover, with such a response, the growth of industrial productivity would be accelerated as a result of increased competition and the advantage derived from specialisation and larger scale production.“ (S. 37)

den Wachstumseffekten solcher supranationaler Steuerungsmodelle nicht beantwortet werden. Auf das gleiche Problem werden wir bei der Frage der Effekte supranational organisierter Transfers stoßen.

Während die empirische Forschung zu den statischen Effekten der frühen europäischen Integration zu relativ gesicherten Resultaten kam, muss die Frage der ausgelösten *dynamischen Effekte* (Skalen- und Wettbewerbseffekte) als weitgehend unbeantwortet bezeichnet werden.

Die Argumente bauten erfolgreich auf Plausibilität, hatten aber im Verbund mit Integration immer schon auch eine Reihe von theoretischen und empirischen Schwächen. Die Annahmen über dynamische Effekte waren integrationstheoretisch von Anfang an wenig fundiert; Pelkmans (1980: 338) spricht von einem „nice playground (...) no model has ever been spelled out and, as a consequence, the dynamic effects remain cloudy at best“.

Wenn die Realisierung von Skalenerträgen an die Marktgröße resp. Existenz von Zollunionen gebunden wäre, dann wären in kleineren Ländern Produktionskosten gene-

rell höher und der Lebensstandard tiefer. Dies war auch vor der Gründung von EWG und EFTA nicht generell der Fall. Zudem zeigten sich eine Reihe von Unternehmen in Ländern außerhalb der Zollunion als durchaus langfristig konkurrenzfähig.

In den sechziger Jahren war die Tatsache noch nicht verdrängt, dass Produktivitätsfortschritt auf Grund von Skalenerträgen viel zu tun hat mit der Ausweitung der Nachfrage.¹⁵ Heute wird die Prosperitätsphase der 50/60er-Jahre häufig hauptsächlich auf die Handelsliberalisierung zurückgeführt, statt auf die im Hinblick auf Wachstum so funktionale Verschränkung der fordistischen

15 Maddison (1964: 70f.): „The gains in European productivity have been large in mass production industries such as cars and household durables, and trade in these items has greatly increased. However, the rapid growth in income and the high elasticity of demand for durables at European income levels have been a major factor in the expansion of the market. (...) The rise in productivity due to exploitation of economies of scale is therefore probably a normal consequence of rising income rather than a specific result of increased trade. The new possibilities of exploiting of economies of scale and choosing the best location for production afforded by the Common Market policy of freedom for movement of capital and enterprise as well as goods will probably only be utilized gradually. It requires a good deal of investment to achieve such economies, and as part of it will be made abroad, entrepreneurs will probably not take full advantage of the possibilities until the final stage of the Common Market is completed and the extra political and currency risks from investment outside one's own country are considered to have disappeared.“

Produktions- und Konsumnormen. Allerdings hatten nachfrageseitige Argumente, so weit ich sehe, auch schon in der frühen Integrationstheorie keinen Stellenwert.

Maddison argumentierte schon in den 60er-Jahren gegen die Vorstellung, dass Marktgröße eine bedeutende Restriktion für den wirtschaftlichen *Wettbewerb* gewesen sei und dass der Abbau von Handelsbarrieren der Hauptgrund für eine Verstärkung der Konkurrenz sein könnte. Wachsender grenzüberschreitender Handel habe vor allem auf die unternehmerischen Erwartungen, auf die Investitionsbereitschaft gewirkt.

„We reject the idea that the size of the markets has been the major force restraining European competition, or that removal of trade barriers is the main cause of any increase in competition. (...) The maintenance of high levels of demand and the prospect of fairly continuous expansion have made the major contribution to changing European attitudes. Without this high demand, integration itself would never have taken place. However, international trade has played an important part in influencing entrepreneurial expectations in Europe.“
(Maddison 1964: 73)

Eng mit dem Skalen- und Wettbewerbsargument zusammen hängt die Frage der Verbindung zwischen regionaler Integration und *Investitionstätigkeit*. Krause (1968) untersuchte den Zusammenhang zwischen Investitionstätigkeit, BIP-Wachstum und Integration von der Mitte der 50er-Jahre bis 1964 und schätzt einen EWG-bedingten zusätzlichen Wachstumseffekt auf eine Bandbreite von 0,18% p.a. (für die BRD) bis 0,22% (für Italien). Diese wie andere Untersuchungen leiden daran, dass sie konjunkturzyklenbedingte nicht von integrationsinduzierten Effekten trennen können (vgl. Davenport 1982: 229). Davenport (1982) kommt zum Schluss, dass nur für eine Minderheit der EWG-Länder die These eines signifikanten Effekts aufrechterhalten werden kann, wenn auch in unbekanntem Ausmaß.¹⁶

Besondere Aufmerksamkeit kam in den 60er-Jahren *US-amerikanischen Investitionen* zu. In der Integrationsforschung ging es um den Zusammenhang zwischen Außenzoll und externen Investitionen: Ein gemeinsamer Außenzoll bildet eine Hürde für den Warenhandel, auf den, so die These, mit verstärkten Direktinvestitionen reagiert wird (*tariff discrimination hypothesis*). Die empirischen Befunde sind widersprüchlich: Die Mehrheit der Untersuchungen in den 60/70er-Jahren lehnte die These eines solchen Zusammenhangs ab, als einzige signifikante Determinante für Investitionen von US-Unternehmen galt die Marktgröße der einzelnen Länder. Statistisch gesichert ist, dass der EWG-Raum im Verlaufe der späten 50er und 60er-Jahre gegenüber dem EFTA-Raum als Zielort US-amerikanischer Direktinvestitionen deutlich an Attraktivität gewann.¹⁷ Hinweise darauf, dass die Bildung der Zollunion tatsächlich eine „Erweiterung der Standortwahl“ (Hallstein) zur Folge hatte, also eine interne Standortkonkurrenz um Investitionen bewirkt hat, lassen sich aus deren ungleichen Verteilung finden. Belgien scheint diesbezüglich am meisten Attraktivität besessen zu haben. Im ersten Jahrzehnt der EWG (1959–1969) dürfte Belgien etwa die Hälfte aller US-

¹⁶ Davenport (1982: 229): „... it is probably reasonable to conclude that the increase in the growth rates of investment and GDP in the period 1958-63 in Italy and Belgium were to some extent due to the stimulatory impact of tariff reductions. No clear impact is, however, apparent in France, Germany, and the Netherlands.“

¹⁷ Vgl. das statistische Material bei Schmitz/Bieri (1972), die die US-Investitionstätigkeit in EWG, EFTA, Australien und Kanada 1952 bis 65 vergleichen, und daraus einen Zusammenhang zwischen Zollunion und externen Investitionen ableiten.

Investitionen in der EWG angezogen haben.¹⁸ Für das Land machte dies fast zwei Drittel aller ausländischen Direktinvestitionen aus. In den 70er-Jahren ging dies etwas zurück, was teilweise auch der neuen Konkurrenz durch den Standort Irland geschuldet war.

Die EWG hat die ökonomische *Spezialisierung* zwischen den beteiligten Ländern nicht stark gefördert. Dies lag sicherlich an den ähnlichen Entwicklungsniveaus und Ausstattungen der Gründungs-länder (wenn man von Süditalien einmal absieht), aber auch daran, dass der Wettbewerbsdruck durch Wechselkursanpassungen und Kapitalverkehrskontrollen gedämpft wurde.¹⁹

Die Spezialisierung, die sich mit dem zunehmendem Industriegüterhandel vollzog, beinhaltete mehr eine Konzentration auf verschiedenen Marktnischen innerhalb der jeweiligen Branche als eine Konzentration verschiedener Länder auf verschiedenen Wirtschaftszweige. Krugman (1988) kommt zu folgender Einschätzung:

„Praktisch die gesamte Zunahme des innergemeinschaftlichen Industriegüterhandels von 1958 bis in die Mitte der sechziger Jahre hatte mehr die Form eines innerindustriellen als eines zwischenindustriellen Handelsverkehrs. Der einzige Sektor, wo eine stärkere zwischen-sektorale Spezialisierung hätte erwartet werden können, war die Landwirtschaft. Hier schirmte jedoch die gemeinsame Agrarpolitik die Landwirtschaft der Länder ab, die in Wirklichkeit relative Nachteile hatten, indem sie über Weltmarktniveau liegende Preise garantierte. Nicht zuletzt wegen des relativ ‚gutartigen‘ Charakters der von ihr bewirkten Handelsexpansion löste die Gemeinschaft in den Jahren raschen Handelswachstums weniger Beschwerden über Anpassungsprobleme als viele erwartet hatten.“ (Krugman 1988: 122)

Ähnlich wie im Falle der EGKS ist man bei der Einschätzung der Wirkungen der *EG-Agrarpolitik* mit dem Problem konfrontiert, dass es sich dabei mehr um ein supranationales Steuerungsmodell als einen marktgetriebenen Liberalisierungsprozess handelt. Die gemeinsame Agrarpolitik war von Anfang an, wie diejenige der Mitgliedstaaten, vom Vorrang einer, wie Rieger (1996a, b) das charakterisiert hat, wesentlich sozialpolitisch motivierten Binnenorientierung gegenüber der Anerkennung und politischen Steuerung weltwirtschaftlicher Interdependenz gekennzeichnet. In Art. 39 des EWG-Vertrages werden folgende Hauptziele der EG-Agrarpolitik genannt: Die Förderung der Produktivität, die Sicherung des Einkommens der landwirtschaftlichen Bevölkerung, die Stabilisierung der Märkte und die Sicherstellung der Versorgung unter angemessener Berücksichtigung der Verbraucherinteressen

Die Ziele waren also von Anfang an weit gefasst und umfassten nicht nur Maßnahmen der Marktordnung, sondern auch der Strukturpolitik, wobei letztere im Verlaufe der Integration zunehmend an Bedeutung gewannen, insbesondere mit dem zweiten Mansholt-Plan von 1968. Zur Erreichung der agrarpolitischen Ziele entwickelte die EG ein umfassendes Interventionsinstrumentarium, das über 95% der landwirtschaftlichen Produktion erfasst. Rund drei Viertel der Erzeugnisse unterliegen einem System, das sowohl den Absatz wie den Preis garantiert. Fallen die Markt-

18 Nach Davenport (1982: 233). Er zählt folgende Gründe dafür auf: „Belgium seems to have gained from its skilled labour force, favourable geographic situation, good infrastructure, attractive tax and credit incentives, and the *laissez-faire* attitude of the public authorities.“ (ebd.)

19 Vgl. Fußnote 30. Busch (1978: 79) sah in der Schutzfunktion des Wechselkurses „das entscheidende Moment (...), das einen zwischenstaatlichen Zentralisationsprozess von Kapital im EG-Raum und damit eine noch stärkere Intra-EG-Kapitalverflechtung hemmt“.

preise unter den von den Agrarpreisrunden ausgehandelten Interventionspreis, so müssen die entsprechenden Stellen die angebotene Menge zur Einlagerung ankaufen, um sie bei einer Preiserhöhung wieder zu verkaufen. Dazu kommt ein kompliziertes System von direkten Beihilfen. Billigere Importe vom Weltmarkt werden durch ein System variabler Zölle (Abschöpfungen) auf den Richtpreis an der EG-Grenze (Schwellenpreis) heraufgeschraubt. Das Gegenstück zum System der Abschöpfungen stellen die Exportrückerstattungen dar, mit deren Hilfe die preisliche Konkurrenzfähigkeit der EG-Agrarprodukte auf dem Weltmarkt hergestellt wird. Der Agrarfonds machte bekanntlich lange Zeit mehr als zwei Drittel des EG-Haushaltes aus.

Die EG-Agrarordnung trug sicherlich zentral zur enormen Steigerung der Produktivität und dem tief greifenden Strukturwandel in der westeuropäischen Landwirtschaft bei. In den 70er-Jahren wurde bei einem Produkt nach dem anderen der erwünschte hundertprozentige Selbstversorgungsgrad erreicht; gleichzeitig stellten sich die Probleme der Überschussproduktion auf immer mehr Gebieten, der zunehmenden Umweltschädigung und der auf Grund des Interventionsmechanismus notwendigen Lebensmittelvernichtungen. Im *Zweiten Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik* von 1969 hält der Kommissionspräsident Rey bezüglich der gemeinsamen Agrarpolitik fest, dass „kein anderer Sektor in den Genuss derartig umfassender und sich über einen so langen Zeitraum erstreckender Hilfen und Interventionen der öffentlichen Hand gekommen“ ist, gleichzeitig wird kritisch festgehalten, dass „kein Sektor (...) der Mehrheit der beschäftigten Erwerbspersonen derart unbefriedigende Lebensbedingungen und Einkommen“ bietet.²⁰ Die Preisstützungspolitik reiche trotz erheblich wachsenden Kosten nicht aus, um die Lebensbedingungen der großen Masse der Landwirte im erforderlichen Umfang zu verbessern, weshalb eine umfassende Strukturpolitik einzurichten sei. Denn „eine ausschließlich auf Preisstützungsmaßnahmen beruhende Beeinflussung der Einkommen würde abgesehen von der Tatsache, dass die Kosten sich rasch als untragbar erweisen würden, letzten Endes im Widerspruch zu den wirtschaftlichen und sozialen Zielen der Agrarpolitik selbst stehen“.

Im vorliegenden Zusammenhang interessiert vor allem die integrationstheoretische Frage, welche Effekte sich dadurch ergaben, dass ein *supranationales* Steuerungssystem errichtet worden ist. Wie in nationalen Systemen, z.B. denjenigen der EFTA-Ländern, ergeben sich dadurch, dass das Preisniveau über demjenigen des Weltmarktes gehalten wird, Transfers von Konsumenten zu den Produzenten, aber auch bestimmte Wirkungen auf die Zahl und Größe der Betriebe. Aus der EG-Agrarpolitik folgen aber auch *transnationale* Transfers, also Finanzflüsse zwischen den Mitgliedsländern. Die empirischen Studien dazu ergeben, dass, in absoluten Zahlen, in den 70er-Jahren die größten Beitragszahler Großbritannien, Italien und Deutschland waren, und die Niederlande, Dänemark, Frankreich und Irland am meisten empfangen, wobei der Pro-Kopf-Effekt im Falle der drei kleinen Länder stärker ausgeprägt war (Davenport 1982: 240f.). Am Beispiel Irlands, das der EG 1973 beitrug, wird deutlich, dass die Integration in die gemeinsame Agrarpolitik tief schürfende Konsequenzen hatte: Ab 1974 floss in die irische Landwirtschaft der (im Vergleich mit dem nationalen Haushalt von 1972/73) doppelte Betrag (ebd., 230). Die EG-Agrarpolitik entwickelte aber auch Verteilungswirkungen, die als den regionalpolitischen Zielsetzungen der Gemeinschaft zuwiderlaufend bezeichnet werden können. Der Kaufkraftabfluss für Italien wird in den 70er-Jahren auf gegen 1.600 Millionen US-Dollar pro Jahr geschätzt.²¹

20 *Zweites Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik (69/157/EWG)*, in: Amtsblatt der EG Nr. L 129/1969. Zitate von S. 3.

21 Nach der Zusammenstellung von Davenport (1982: 241).

Die EG-Regionalpolitik, die sich mit dem *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)* ab 1975 entwickelte, dürfte die makroökonomischen Effekte, die sich aus diesen Transfers ergeben haben, mangels Masse kaum konterkariert haben;²² die regionalpolitischen Ausgaben beliefen sich Ende der 70er-Jahre auf rund 5% des EG-Haushaltes.

Die meisten ökonomischen Analysen kommen zu einer negativen Bilanz der EG-Agrarpolitik. Die Kritik beruht meistens auf ordnungspolitischen Überlegungen und trifft das System seit seiner Etablierung. Eine andere kritische Perspektive, nämlich in Bezug auf die Kriterien Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit, nimmt der sog. Padoa-Schioppa Bericht ein:

„Das Agrarbudget hat sich abweichend von seiner ursprünglichen Rolle der Stabilisierung von Preisen und Einkommen um Trendwerte, die mit einer effizienten Ressourcenallokation vereinbar wären, mehr und mehr zu einem Instrument der Einkommensverteilung entwickelt. Dieser Rollentausch – von der Allokationsfunktion hin zur Verteilungsfunktion – ist für die Gemeinschaft höchst unangebracht.“ (Padoa-Schioppa et al. 1988: 9; 100ff.)

Schätzungen der Nettoeffekte für das 1973 beigetretene Großbritannien belegen eindrücklich, dass Verteilungsanalysen unter Einschluss von Transfereffekten integrationstheoretisch bedeutsam sind.²³

In der *Wirtschaftskrise der 70er-Jahre* verloren die europäischen Institutionen schnell an Bedeutung. Geplante und beschlossene Integrationsschritten wurden nicht mehr durchgeführt, sondern versanken in den Fluten divergierender und sich oft gegenseitig konterkarierender nationaler Krisenbekämpfungsprogramme. Der Gemeinsame Markt wurde durch versteckte und offene handels- und währungspolitische Maßnahmen fragmentiert (vgl. Padoa-Schioppa et al. 1988: 4ff., 30ff.). Das *Vierte Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik*²⁴ der EG stellte als Bilanz für den Zeitraum des Dritten Programmes (1971–1975) Misserfolg fest: „Das Ziel einer Wachstums- und Stabilitätsgemeinschaft wurde nicht erreicht, die Wirtschafts- und Währungsunion stagnierte, und die Gemeinschaft war unfähig, gemeinsam konstruktive Antworten auf die mit der Krise zusammenhängenden Fragen zu finden“ (§ 29). Was den Kapitalverkehr betrifft, wurde der Liberalisierungsgrad 1977 als niedriger als zu Beginn der 60er-Jahre bezeichnet (ebd., § 30; vgl. Padoa-Schioppa et al. 1988: 42).

Wie erwähnt ergaben sich Handelsimpulse nur durch die Erweiterungsrunde von 1973 um Großbritannien, Irland und Dänemark, nicht mehr zwischen den Gründungsmitgliedern. Die Län-

22 Vgl. Allen (1996: 213); der EFRE war „too small to have any significant impact on regional disparities and thus cannot be seen either as the basis for a serious common regional policy or as significant contribution towards the sort of convergence that would have aided the EMU process“. Auch der im Auftrag der EG-Kommission erstellte Padoa-Schioppa Bericht hielt fest: „die größten systemimmanente Problem des Gemeinschaftshaushaltes“ sind „der rein ‚kosmetische Charakter‘ der Interventionen im Falle der Regional- und Arbeitsmarktpolitik“ (Padoa-Schioppa et al. 1988: 50).

23 Die These, dass Großbritannien jahrelang unter u.a. transferbedingten „dynamischen Verlusten“ litt, ist für Davenport (1982: 231) „a serious charge“. Transfereffekte eingeschlossen dürften sich die Verluste in den 70er-Jahren auf gegen 15% des britischen Nationaleinkommens belaufen haben. „It would be difficult to argue that the small gains in the trade account could offset the substantial and increasing budgetary costs of membership. Nor have there been any studies which have claimed that the United Kingdom reaped significant dynamic gains“ (Davenport 1982: 232).

24 *Viertes Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik (77/294/EWG)*, in: Amtsblatt der EG Nr. L 101/1977, S. 1ff.

dergruppe EG 6 wie EG 9 weist in den 70er-Jahren eine unterdurchschnittliche Wachstumsrate auf. Das vergleichsweise starke Wachstum in Österreich, Norwegen und Portugal verhelfen der EFTA 5-Gruppe zu einem besseren Ergebnis (Tabelle 2).

Schlussfolgerung: Europäische Integration im „Goldenen Zeitalter“

Die Entwicklung der westeuropäischen Volkswirtschaften zwischen dem Ende des Zweiten Weltkriegs und der Krise der 70er-Jahre wird üblicherweise – und zu Recht – mit dem Begriff „Goldenes Zeitalter“ assoziiert. Viele Faktoren kamen zusammen: Rekonstruktionsboom und amerikanische Wiederaufbauhilfe, ein *Catch-up*-Effekt gegenüber den USA, die Entwicklung eines intensiven Akkumulationsmodells mit Massenkonsum (*Fordismus*) und einer keynesianisch-korporatistischen Regulationsweise. Die Funktion der europäischen Institutionen in diesem Zusammenhang ist schwierig zu bestimmen. Ihnen kam nur in wenigen Bereichen eine bestimmende Funktion zu (EG: Kohle, Stahl, Landwirtschaft); dort entwickelte sich eine supranationale Regulationsweise, die ebenfalls als keynesianisch und korporatistisch charakterisiert werden kann (vgl. Ziltener 1999: 101ff.). Dazu kamen die Funktionen in der Handelsliberalisierung und die damit verbundene Förderung der innereuropäischen Standortkonkurrenz, aber auch eines gewissen Außenschutzes gegenüber dem Weltmarkt (EG und EFTA). Eine Gesamteinschätzung der wirtschaftlichen Effekte der frühen europäischen Integration sieht sich somit vor das Problem gestellt, verschiedene, u.U. divergierende oder gar sich konterkarierende Effekte in einer Bilanz zu vereinigen; dies haben nur sehr wenige Autoren versucht.²⁵

Die frühe europäische Integration dürfte insgesamt einen relativ geringen und vorübergehenden wachstumsstimulierenden Effekt auf die beteiligten Volkswirtschaften gehabt haben. Von den möglichen Wirkungsweisen sind nur wenige empirisch untersucht worden, nämlich Handelssteigerung versus -umlenkung sowie das Investitionswachstum. Effekte, die als dynamisch bezeichnet werden, sind bisher nicht überzeugend als integrationsinduziert nachgewiesen worden. Wichtige andere fanden in der herkömmlichen Integrationsforschung keine Berücksichtigung, etwa Transfereffekte oder solche, die man heute unter Industriepolitik fassen würde. Die Verteilungsdimension wurde fast vollständig vernachlässigt, so dass die obigen Aussagen nicht für die Gesamtheit der Länder gelten können. Einige Effekte, die der europäischen Integration zugeschrieben werden, dürften wohl auf andere Weise zu Stande gekommen oder auf andere Ursachen zurückzuführen sein. Insgesamt kann eher die These der Koinzidenz von Integration und „Goldenem Zeitalter“ als die These einer determinierenden Wirkung der Integration auf diese Entwicklung als bestätigt gelten.²⁶

Wenn man an die ökonomische Integrationstheorie und -forschung die Forderung stellt, die Wirkungskanäle regionaler Integration zu identifizieren und wirtschaftliche „Bilanzen“ der Effekte zu entwickeln, dann muss man ihr für die frühe Integrationsphase insgesamt ein schlechtes Zeugnis ausstellen. Die Fragestellungen blieben äußerst fragmentiert, und die empirischen Resultate können

25 Vor allem zu verweisen ist auf Maddison (1964) und Davenport (1992), deren Resultate dieser Abschnitt viel verdankt.

26 Die These einer ursächlichen Verknüpfung ließe sich auch umgekehrt denken, nämlich von wirtschaftlichem Boom auf Integration. Dafür spricht auch die Entwicklung in den 70er-Jahren: Die Krise führt zur Stagnation resp. Zurücknahme von Integration.

mit wenigen Ausnahmen nicht als robust bezeichnet werden. Die Frage, wie sich Integrationstheorie und -forschung entwickelt hätte, wenn sie nicht von Anfang an der Grundlage der neoklassischen Außenhandelstheorie gestanden wäre, ist hypothetisch. Pelkmans hielt 1980 an einem Kongress fest:

„The theory of integrating developed ‚mixed economies‘ is widely recognized as being unsatisfactory. (...) Both the economics and the political economy of various possible transitional constructions are little understood.“ (Pelkmans 1980: 333)

In der Konsequenz warf er die Frage auf, ob es überhaupt angebracht sei, von einer existierenden *Integrationstheorie* zu sprechen.²⁷

3 Die wirtschaftlichen Effekte der europäischen Integration der 80/90er-Jahre

3.1 Die Effekte der Schaffung eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes

Binnenmarktprojekt und Integrationstheorie

„The European market must serve as the unified ‚home‘ base necessary to allow European firms to develop as powerful competitors in world markets.“

Memorandum des *European Roundtable of Industrialists (ERT)* an EG-Kommissar E. Davignon, Juni 1983

Angesichts der geringen Fortschritte des europäischen Integrationsprozesses schlug die Kommission Ende der 70er, Anfang der 80er-Jahre neue Wege zu dessen Beförderung ein. Auf ihre Initiative kam es zur Bildung sog. *Roundtables* aus Vertretern europäischer Großunternehmen, die eine wichtige Funktion bei der Entwicklung des Projektes zur Schaffung eines einheitlichen Binnenmarktes und der europäischen Forschungs- und Technologiepolitik übernahmen.²⁸

Eine Mischform aus markt- und politikvermittelter Regulation ist die *Forschungs- und Technologiepolitik* der EU, die finanzielle Förderung transnationaler Forschungsprojekte zwischen europäischen Unternehmen. Basis für die Entwicklung einer gemeinschaftlichen F&E-Politik waren neue Kooperationsformen zwischen der EU-Kommission und europäischen transnationalen Unternehmen, deren Wurzeln in die späten 70er-Jahre zurückreichen (Sandholtz 1992). 1983 verabschiedete der Rat das 1. Forschungsrahmenprogramm (1984–1987), das den Durchbruch europäischer Funktionen auf diesem Politikfeld bedeutete. Mit der EEA wurde die Forschungs- und Technologiepolitik vertraglich verankert, während der Maastrichter Vertrag den Auftrag der Kommission zur Förderung der Forschungs- und Technologiepolitik stark ausdehnte.

Im vorliegenden Zusammenhang interessiert besonders das *Binnenmarkt-Programm*, da es den Kern des Integrationsschubes der 80er und 90er-Jahre bildete und die Integrationsforschung neu stimuliert hat. Es geht zurück auf ein Papier des *Roundtable of European Industrialists (ERT)*, das eine Reihe von konkreten Maßnahmen enthielt, wie die Nachteile abzubauen seien, die die eu-

27 „When we widen the perspective to evaluate the overall theory of market integration, the problem of quality is further aggravated. One is left wondering whether it is proper to speak of a theory at all.“ (Pelkmans 1980: 340)

28 Dazu Green-Cowles (1995), Fielder (2000), Parker (2000), Sandholtz (1992).

ropäischen Konzerne bei der Bearbeitung „ihres“ Heimmarktes – im Vergleich mit den US-amerikanischen und japanische Konkurrenten – hatten. Bornschieer (2000a) belegt, dass sich die westeuropäischen transnationalen Konzerne in Bezug auf die Größe im Vergleich mit den US-amerikanischen und japanischen deutlich unterschieden: Sie waren nach Vermögenswerten im Schnitt halb so groß wie ihre Konkurrenten (vgl. auch Bergesen/Fernandez 1999).

Die Forderungen des ERT bildeten das Kernstück des Weissbuches *Vollendung des Binnenmarktes* (KOM [85] 310 endg.) das 1985 von der Kommission dem Rat vorgelegt wurde. Ziel der rund 300 vorgeschlagenen Maßnahmen war der Abbau aller tarifären und nicht-tarifären Handelshindernisse in der Gemeinschaft, also die Bildung eines einheitlichen Marktes für Güter, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräfte, sowie die Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens und die Harmonisierung der indirekten Steuern. Das Projekt ging also weit über den bisherigen Gemeinsamen Markt hinaus, und es brachte einen Wechsel der dominanten Integrationsmethode, nämlich die weit gehende Ablösung der Schaffung europäischer Standards mittels Harmonisierung durch das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung nationaler Standards. Auch im Falle der Entwicklung des Binnenmarkt-Projektes kann gesagt werden, dass Integrationstheorie und -forschung dabei keine Rolle gespielt haben.²⁹ Dies änderte sich jedoch rasch, da die Kommission die mit dem Binnenmarktprojekt verbundenen Chancen nicht nur für eine faktische Integrationsbeschleunigung, sondern darüber hinaus für eine politische „Rehabilitierung“ des gesamten Unternehmens EG sah, inklusive des Ausbaus ihrer eigenen Handlungsfähigkeit.

Hybride Simulationen und „big numbers“

Die Kommission setzte eine Expertengruppe zur Evaluierung der potentiellen Auswirkungen des *Binnenmarkt 1992*-Projekts ein. Dieses umfasste unter dem Vorsitzenden Paolo Cecchini Ökonomen aus den Generaldirektionen *Binnenmarkt* und *Wirtschaft und Finanzen* sowie neun externe Mitglieder; für Detailstudien wurden auch weitere Experten miteinbezogen. In den folgenden zehn Jahren kamen fast alle ökonomisch-integrationstheoretischen Veröffentlichungen in Europa von einem dieser Experten. Das den Berechnungen zugrundeliegende integrationstheoretische Modell wurde als *THE ECONOMICS OF 1992* veröffentlicht (Emerson et al. 1988).

Die Mitglieder der Expertengruppe sahen sich vor der Herausforderung, die Auswirkungen der Binnenmarktschaffung einzuschätzen, eines Marktes, in dem Zölle und quantitative Handelshemmnisse schon lange abgeschafft waren. Diese aber standen bisher im Zentrum der Integrations- theorie. Sie musste also erweitert werden: Es ging also darum, die noch existierenden Hindernisse zu definieren, deren Bedeutung einzuschätzen und die Wirkungskanäle zu identifizieren, über die

29 „[EG-Kommissar]Lord Cockfield and others asserted,[that the policies of the White Paper would lead to higher growth, yet all the ministers could perceive was a very technical list of proposals and a few interesting principles. There was no explanation of how and over what period all these would generate economic growth for the Community as a whole, how sectors or product markets would be affected by the more radical proposals, what adjustments would be expected, and when“ (Pelkmans 1992: 14ff.).

Pelkmans spricht nicht nur von einem anfänglich *mangelnden Verständnis* der Ökonomen wie der Nicht-Ökonomen für dessen Implikationen, sondern auch von *mangelndem Interesse* daran („The initial lack of understanding or outright lack of interest among economists and non-economists alike was so great that it took considerable effort merely to explain what the White Paper was all about, and how these proposals could be classified in academic jargon“ Pelkmans 1992: 4). Er selber gehörte zu den Wegbereitern der notwendigen Übersetzung dieser Vorschläge in „akademischen Jargon“, in der Forschungsgruppe unter Cecchini: vgl. Pelkmans/Robson (1987), Pelkmans/Winters (1988).

deren Abschaffung sich in bestimmte Effekte umsetzen würden. Als Haupthindernisse wurden definiert:

- technische Regulierungen, die zwischen den Mitgliedstaaten variierten und damit den Handel erschwerten,
- kostenerhöhende Zoll- und Grenzabfertigungsprozeduren,
- nichtkompetitive Methoden der öffentlichen Beschaffung,
- Schranken im Dienstleistungssektor (insbesondere Transport und Finanzen³⁰), in dem es bisher keinen Gemeinsamen Markt gab.

Textkasten 4

Emerson, Michael et al. (1988), *The Economics of 1992. The E.C. Commission's Assessment of the Economic Effects of Completing the Internal Market*

a) Die Effekte

„The creation of a true European market will, on the one hand, suppress a series of constraints that today prevent enterprises from being as efficient as they could be and from employing their resources to the full, and, on the other hand, establish a more competitive environment which will incite them to exploit new opportunities. The removal of the constraints and the emergence of the new competitive incentives will lead to four principal types of effects:

- a significant reduction in costs due to a better exploitation of several kinds of economies of scale associated with the size of production units and enterprises;
- an improved efficiency in enterprises, a rationalization of industrial structures and a setting of prices closer to costs of production, all resulting from more competitive markets;
- adjustments between industries on the basis of a fuller play of comparative advantages in an integrated market;
- a flow of innovations, new processes and new products, stimulated by the dynamics of the internal market.

These processes liberate resources for alternative productive uses, and when they are so used the total, sustainable level of consumption and investment in the economy will be increased. This is the fundamental criterion of economic gain.“
(S. 2)

Ein Großteil dieser Barrieren konnte relativ einfach als Zoll-äquivalente und damit als zusätzliche Kosten für die Unternehmen oder als wettbewerbsverhindernde Segmentierung des Marktes verstanden werden. Neuland betrat die Integrationstheorie insbesondere mit der Frage des Dienstleistungssektors, in dem es keine fundierte Thesen über die potentiellen Effekte der Integration gab.

Im Gegensatz zur Integrationsforschung der frühen Phase standen nicht Handels- und Investitionseffekte im Vordergrund des Interesses, sondern *Wachstumseffekte*. Die Mechanismen, über die diese in Bezug auf kommen sollten, waren die in der Integrations- theorie bekannten: Skaleneffekte, Effizienzgewinne, Rationalisierung, damit Beschleunigung des Strukturwandels und der Innovation sowie verbesserte internationale Arbeitsteilung (Textkasten 4, a). Insgesamt ging man von einem Kom-

plex einmaliger Effekte aus, deren Wirkung im Rahmen von fünf bis zehn Jahren zum Tragen kommen würden. Danach werde die europäische Ökonomie in einen neuen Gleichgewichtszustand treten (Textkasten 5, b).

30 Der freie Kapitalverkehr war schon Ziel des EWG-Vertrages gewesen, und dessen Verwirklichung war mit zwei Richtlinien aus den Jahren 1960 und 1962 rasch vorangekommen, hatte dann aber gestockt oder ist sogar teilweise rückgängig gemacht worden (Padoa-Schioppa et al. 1988: 42). In der frühen Phase der europäischen Integration hatte in der Gemeinschaft ein Konsens bestanden, dass die Liberalisierung des kurzfristigen Kapitalverkehrs nicht im gemeinsamen Interesse liegen könne (Polster/Voy 1995: 45).

Das Ausmaß der potentiellen Wachstumseffekte hing nicht nur von der Bedeutung der existierenden Handelshindernisse ab, d.h. welche Kosteneinsparungen durch deren Abschaffung resultieren würden, sondern auch davon, welche Annahmen über den daraus resultierenden Markt gemacht wurden. Die entscheidende Variable war „Wettbewerb“; ging man davon aus, dass der Binnenmarkt eine signifikante und anhaltende Verschärfung der Konkurrenz zur Folge hatte, dann resultierten deutlich höhere Wachstumseffekte (ebd.).

Auf theoretischer Ebene geht es dabei um das fundamentale Problem der Verbindung von Mikro- und Makroebene. Emerson et al. stellten ein komparativ-statisches mikroökonomisches Modell ins Zentrum, dessen Informationen dann in ein Makro-Modell „injiziert“ wurden.³¹ Dass die resultierende „hybride Simulation“ das Problem der Verbindung von Mikro- und Makroebene unbefriedigend gelöst hat, hat Emerson auch offen gelegt. Seine Rechtfertigung war eine pragmatische:

„The politicians asks the economist to speak in terms he recognises – time paths, adjustment costs, employment growth, inflation, budget deficits, external payments, etc. The Commission’s hybrid micro-macro-simulations offer at least some perspectives on these accounts.“ (Emerson 1990: 49)

Das Modell und die Berechnungen von Emerson et al. sind auf Kritik aus unterschiedlicher Richtung gestoßen.³² Das holländische *Central Planning Bureau* (CPB; Bakhoven 1990) interessierte sich weniger für die potentiellen als die zu *erwartenden* Wachstumsgewinne aus dem Binnenmarktprogramm. Seine Prognose lag bei 2,5% zusätzlichem BIP-Wachstum, also deutlich tiefer als diejenige von Emerson et al. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass Wachstumseffekte auf Grund Zollabbaus wohl schon immer relativ gering gewesen seien, und es im Industriegüterhandel im EG-Raum kaum noch unausgeschöpfte „Reserven“ geben dürfte. *Big-bang*-Effekte seien eigentlich nur im Dienstleistungssektor zu erwarten, insbesondere bei Finanzdienstleistungen im Rahmen der Kapitalmarktintegration. Nach Pelkmans sind Wachstumseffekte aus dem Binnenmarktprogramm vor allem dann zu erwarten, wenn damit oligopolistische Strukturen aufgebrochen würden:

„Standard customs union theory is an inappropriate framework to analyze the problem; the analysis of intra-industry trade has largely been empirical and has not been derived from models of imperfect competition which can be employed to adress EG92. (...) If the single market involves a qualitative change in oligopolistic firm behaviour due to the removal or reduction of market power, the welfare gains are much larger than the effects of removing international trade barriers alone.“ (Pelkmans 1992: 12)³³

31 Emerson (1990: 48f.): „... the fundamental quantitative method is that of partial equilibrium, comparative static micro economics. (...) The macro-dynamic models can only be used as a secondary tool of analysis in order to get some insight into the effect in terms of the main macro-economic variables beyond aggregate economic welfare, such as employment, prices, the budget etc. (...) it was felt that some hybrid simulation work was required, injecting micro information into macro-dynamic models.“

32 Siehe insbes. die Beiträge in Siebert (Hg., 1990), Davis et al. (1989), Heine/Kisker/Schikora (Hg., 1992).

33 Smith/Venables (1988) und Venables (1990) haben ökonomische Integrationsmodelle in diese Richtung entwickelt.

Textkasten 5

Emerson, Michael et al. (1988), *The Economics of 1992. The E.C. Commission's Assessment of the Economic Effects of Completing the Internal Market*

b) Die Schätzungen

„Overall these estimates offer a range, starting with around 70 billion ECU (2.5% of GDP) for a rather narrow conception of the benefits of removing the remaining internal market barriers, to around 125 to 190 billion ECU (4.5 to 6.5% of GDP) in the hypothesis of a much more competitive, integrated market. (...) Overall, it would seem possible to enhance the Community's annual potential growth rate, for both output and consumption, by around 1 percentage point for the period up to 1992. In addition, there would be good prospects that longer-run dynamic effects could sustain a buoyant growth rate further into the 1990s.“ (p.5)

„The common assumptions underlying the foregoing estimates (notably the cumulative totals) are that a) it might take five or possibly more years for the larger effects to be reached, and b) in any event it is assumed that micro and macroeconomic policies would ensure that the resources released as costs are reduced, are effectively re-employed productively.“ (S. 5)

c) Zwei Szenarien

„With a passive macroeconomic policy. The overall impact of the measures is manifest strongly in the initial years in the downward pressure on prices and costs, but this is followed with only a modest time-lag by increases in output. The major impacts, however, appear in the medium-run, after about five to six years, by which time a cumulative impact of +4.5% in terms of GDP and -6% in terms of price level might be expected from a full implementation of the internal market programme. (...) The total impact on employment is initially slightly negative, but in the medium-term it increases by about 2 million jobs (nearly 2% of the initial employment level). The budget balance is improved markedly, and the current account of the balance of payments is improved significantly. Each of the simulated measures or changes in economic behaviour contributes to the positive results, stimulating gains in productivity and investment, increasing real incomes and expenditure.“ (S. 5f.)

„With a more active macroeconomic policy. (...) In the middle of the range, for example, lies a case in which the GDP level after a medium-term period might be 2.5% higher, in addition to the 4.5% gain suggested under the passive macroeconomic policy, thus totalling 7%.“ (S. 6)

„The potential gains from a full, competitive integration of the internal market are not trivial in macroeconomic terms. They could be about large enough to make the difference between a disappointing and a very satisfying economic performance for the Community as a whole.“ (S. 6)

d) Mittel- und langfristige Effekte

„Firstly, there is increasing evidence that the trend rate of technological innovation in the economy depends upon the presence of competition; only an integrated market can offer the benefits both of scale of operation and competition. Secondly, there is evidence in fast-growing high technology industries of dynamic or learning economies of scale, whereby costs decline as the total accumulated production of certain goods and services increase; market segmentation gravely limits the scope for these benefits and damages performance in high-growth industries of the future. Thirdly, the business strategies of European enterprises are likely to be affected in the event of rapid and extensive implementation of the internal market programme; a full integration of the internal market will foster the emergence of truly European companies, with structures and strategies that are better suited to securing a strong place in world market competition.“ (S. 6f.)

Aus der Sicht der neueren Wachstumstheorie wurde Emerson et al. die Unterschätzung der *langfristig* positiven Effekte vorgehalten. Sie hatten die Methodologie zur Modellierung solcher Effekte für zu wenig entwickelt gehalten und stimmten dem Argument grundsätzlich zu, dass dies zu einer

Unterschätzung der positiven Effekte des Binnenmarktprogrammes führe. Baldwin (1989) schätzte, dass ein langfristiger Wachstumsbonus zwischen 0,28 und 0,92% zu erwarten sei.

In der Debatte um die Auswirkungen des Binnenmarktprojektes geht ein wichtiger Aspekt des Modelles von Emerson et al. gewöhnlich verloren, nämlich derjenige der *Konditionalität*. Erstens sind danach weit reichende Effekte vor allem unter der Bedingung verstärkten Wettbewerbs im Binnenmarkt zu erwarten. Dies setzt aber eine starke europäische Wettbewerbspolitik voraus, ein Aspekt, der als im Binnenmarkt-Weissbuch völlig vernachlässigt kritisiert wurde. Zweitens muss eine koordinierte, wachstumsorientierte makroökonomische Politik den Prozess flankieren:

„As regards macroeconomic policies, the issue is essentially whether demand policy will accommodate the increased potential for non-inflationary growth, and indeed be perceived as de-

Textkasten 6

Padoa-Schioppa et al. (1988), *Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit. Eine Entwicklungsstrategie für das Wirtschaftssystem der Europäischen Gemeinschaft*

- a) „Die wirtschaftlichen Kanäle, über die die Liberalisierung des Marktes zu rascherem Wirtschaftswachstum führen müsste, sind etabliert. Mit der Beseitigung der Handelshemmnisse nimmt der Wettbewerb zu und sinken die Preise auf das Preisniveau der effizientesten Erzeuger. Zu weiteren Preissenkungen über eine Reihe von Jahren kommt es, wenn die Produktion rationalisiert wird und bei Neuinvestitionen Skaleneinsparungen genutzt werden. Niedrigere Preise wiederum führen zu höheren verfügbaren Realeinkommen.“ (S. 107)
- b) „Nachdem der anfängliche handelsinduzierende Effekt der Gemeinschaft mit makroökonomisch gesehen wesentlichen Vorteilen einhergegangen war, ist auch dieser Impuls im letzten Jahrzehnt sowohl in Bezug auf Marktöffnungsmaßnahmen als auch in Bezug auf eine tatsächliche Ausweitung der Handels zum Stillstand gekommen. Ein neuer Anstoß von makroökonomisch bedeutenden Ausmaßen könnte (...) von dem Binnenmarktprogramm ausgehen. Zuverlässige Aussagen zum Umfang dieses potentiellen Effekts sind allerdings nicht möglich.“ (S. 29)
- c) „Hinsichtlich des Wachstums gilt, dass ein erfolgreiches Binnenmarktprogramm sich in einer merklichen Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate auswirken muss. Andernfalls kann aus einem solchen Programm kein größerer Nutzen erwachsen. Wenn nämlich kein höheres Wachstum ausgelöst würde, wären die politischen Kosten der zu erwartenden Auseinandersetzungen über das Programm kaum lohnend, und das Programm würde scheitern. Es ist keine Selbstverständlichkeit, dass besser funktionierende Märkte auch zu besseren makroökonomischen Ergebnissen führen.“ (S. 4)
- d) „Mit Vorteilen aus steigenden Skalenerträgen stellen sich auch die Risiken ein: weniger Unternehmen in einer bestimmten Branche und oligopolistische oder monopolistische Marktverhältnisse. Dies wiederum vermindert den Druck, vorhandene Effizienz-Chancen zu nutzen, und wenn sie genutzt werden, dann drohen Supergewinne und eine Erschwerung der Marktzugangs für die nicht dem Oligopol angehörenden Firmen. Eine wirksame Wettbewerbspolitik ist deshalb eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass verstärkter Handel zu mehr Wohlstand führt, wobei dies vor allem auf den Handel zutrifft, der eher auf *economies of scale* als auf komparativen Vorteilen beruht.“ (S. 27)
- e) „Es soll die Notwendigkeit konsistenter mikro- und makroökonomischer Strategien in der Gemeinschaft unterstrichen werden. Das Binnenmarktprogramm kann beträchtlichen Nutzen in Form einer höheren gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate – und nur auf diesem Weg – bringen. Die makroökonomische Politik muss auf die Erwirtschaftung einer solchen höheren Wachstumsrate angelegt sein. In letzter Zeit lag das Wirtschaftswachstum bei 2.5% jährlich, während die kooperative Wachstumsstrategie der Gemeinschaft bis zu Beginn des nächsten Jahrzehnts mit einem Wachstum von 3.5% rechnet. Bei zügiger Durchführung des Binnenmarktprogramms könnte die Wachstumsrate sogar noch stärker angehoben werden, möglicherweise einige Jahre lang auf 4% (...) Um das Wachstum deutlich zu beschleunigen, bedarf es nachhaltiger Impulse sowohl auf der Angebots- als auch der Nachfrageseite.“ (S. 9)

terminated to do so over a medium-term period. (...) It is sure that the implementation of the internal market programme will put downward pressure on costs and prices, and create the potential for greater non-inflationary growth. It is not sure, however, how far this potential will materialize. (...) It is necessary, however, that the credibility of these favourable expectations be supported by a well coordinated, growth-oriented macroeconomic policy. If this is not done, the market liberalization process risks generating defensive and negative reactions, in which case the viability of the programme could be threatened.“ (S. 8)

Der *Padoa-Schioppa-Bericht* (Padoa-Schioppa et al., 1988) unterscheidet sich von dem Modell von Emerson et al. (1988). Er folgt im Kern zwar der „Wirkungslehre“ der wirtschaftlichen Integrationstheorie (Textkasten 6, a), zeichnet sich aber dadurch aus, dass er dies verbindet mit einer Analyse des bestehenden Gemeinschaftssystems unter Berücksichtigung der zentralen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen Wettbewerbsfähigkeit, Stabilität, Wachstum und Verteilung. In dieser komplexeren Welt sind Aussagen zum potentiellen Gesamteffekt der Realisierung des Binnenmarktes nicht mehr möglich (b). Es wird aber auf die notwendigen Bedingungen verwiesen, unter denen die erhofften Wirkungen eintreten und ein positiver Effekt resultieren könnte, denn makroökonomische Prozesse können nicht einfach aus mikroökonomischen Effekten abgeleitet werden (b, c). Als Risiken werden insbesondere Oligopolisierungsprozesse, die ungesicherte Umsetzung der Effekte in makroökonomisches Wachstum sowie unerwünschte Verteilungseffekte genannt; empfohlen werden eine europäische Wettbewerbspolitik, eine kooperative Wachstumsstrategie unter Einschluss nachfrage-seitiger Elemente sowie der Ausbau der regional- und strukturpolitische Flankierung³⁴ (d, e).

Die Funktion der Kommissions-Berichte

„... the Commission wanted to produce a big number, and must have decided whenever there was choice that the correct number was the largest one available.“
(Waelbrock 1990: 20)

Der Kommission gelang es, mit dem Binnenmarktprojekt und einer erfolgreich popularisierten Synthese des auf dem Modell und den Berechnungen von Emerson et al. beruhenden *Cecchini-Berichtes* (*Europa '92*, Cecchini 1988) in den späten 80er-Jahren eine eigentliche Europa-Euphorie zu erwecken. Die in Aussicht gestellten *big numbers* fanden eine enorme Resonanz in den Medien und öffentlichen Debatten, die Modellvoraussetzungen nicht. Die Marktintegration stand fast ausschließlich im Zentrum, was wohl auch dem liberalen Zeitgeist des Jahrzehnts geschuldet war. Die simulierten angebotsseitigen Wirkungsketten schienen der Hauptzweck der europäischen Integration zu sein, sie wurden zur „ersten Agenda“.

Der Padoa-Schioppa-Bericht wurde weit weniger rezipiert als der Cecchini-Bericht. Er diente der Kommission und interessierten Regierungen vor allem als Argumentationsgrundlage für den Ausbau der gemeinschaftlichen Regionalpolitik und bereitete den Boden vor für die Initiativen für die Währungsunion.

Der Cecchini-Bericht hatte eine weitere wichtige strategische Funktion, nämlich diejenige der Kohärenzsicherung des Binnenmarktprojektes. Mit der Konstruktion eines kompakten integra-

34 Zu letzterem ausführlicher unter III.2.

tionstheoretischen Modelles wurde erfolgreich verhindert, dass einzelne Maßnahmen oder -pakete des Weissbuches von interessierten politischen und wirtschaftlichen Akteuren herausgebrochen wurden. Das Effizienz- und Wachstumsversprechen war erfolgreich mit der Realisierung des *Gesamtpaketes* verknüpft worden.

Die „zweite Agenda“ der Kommission

Das Binnenmarktprojekt entstand, wie erwähnt, in enger Zusammenarbeit der Kommission mit dem *Roundtable of European Industrialists (ERT)*. Erstes Motiv war dabei die Sicherung der Weltmarktkonkurrenzfähigkeit der europäischen transnationalen Konzerne gewesen, nicht der angebotsseitige *big bang* als wirtschaftspolitische Strategie, so wie das im Allgemeinen verstanden worden ist. Neben einem großen „Heimmarkt“ waren aber auch kritische Größe und Innovationsfähigkeit in der Auffassung der Kommission (1988) die Voraussetzungen für weltmarktkonkurrenzfähige europäische Unternehmen. Diese drei Faktoren sah sie in einem bestimmten Zusammenhang:

„The relationship between competition and innovation is not linear and indeed there exists an optimal level of competition beyond which competition has an adverse effect on innovation because of the difficulty of allocating gains and the greater risks which occur in highly competitive markets. The optimum market structure from the standpoint of innovation ought rather to promote strategic rivalry between a limited number of firms.“³⁵

Zentrales Element war auch die transnationale F&E-Kooperation europäischer Unternehmen, gefördert durch die europäische F&E-Politik. Diese war in den 80er-Jahren nicht nur der neben der Regionalpolitik am schnellsten wachsende EG-Ausgabenbereich, sondern im Hinblick darauf waren 1984 wettbewerbspolitisch motivierte Restriktionen für die Bildung „strategischer Allianzen“ abgebaut worden. Dies bedeutete eine „erhebliche Lockerung der Wettbewerbspolitik im Interesse einer strategisch wichtigen politischen Zielsetzung“ (Padoa-Schioppa et al. 1988: 63).

Die Politik zur Schaffung weltmarktkonkurrenzfähiger europäischer Konzerne war, so die These, die „zweite Agenda“ der Kommission in den 80/90er-Jahren. Der Begriff bedeutet nicht, dass diese Agenda der „ersten Agenda“ nachgeordnet war, sondern dass sie in der Öffentlichkeit im Schatten der Projekte einheitlicher Binnenmarkt und dann der Währungsunion stand. Während für die Währungsunion überzeugend die These der Dominanz politischer Interessen vertreten worden ist (Sandholtz 1993), kann dies für das Binnenmarktprojekt nicht behauptet werden. Es entstand aus einem „Wunschzettel“ der europäischen transnationalen Konzerne heraus, und – was im vorliegenden Zusammenhang wichtig ist – es war *auch in Durchführung und Ausgestaltung* nicht eine politische Konstruktion, die bestimmten wirtschaftspolitischen Ordnungsvorstellung oder integrationstheoretischen Modellen folgte. Das Ziel der Schaffung eines geeigneten Umfeldes für weltmarktkonkurrenzfähige europäische Konzerne dominierte, nicht dasjenige einer Inangasetzung einer Dynamik, wie sie die ökonomischen Integrationsmodelle postulierten. Wichtigstes Argument

35 „The Economics of 1992“, *European Economy* No. 35, March 1988, Zitat von S. 129. Zur wettbewerbstheoretischen Auseinandersetzung um Unternehmenskonzentration („optimale Wettbewerbsintensität“ vs. „Wettbewerbsfreiheit“) vgl. Kerber (2000).

für die These ist das extreme Ungleichgewicht zwischen der raschen Implementierung der Binnenmarktmaßnahmen mit tief greifenden Folgen und der Nicht-Entwicklung der von allen integrationstheoretischen Berichten (Emerson et al. 1988; Padoa-Schioppa et al. 1988 etc.) für zentral erklärten gemeinsamen Wettbewerbs- und Wachstumspolitik.

Das System der EU-Fusionskontrolle war im Zuge der Konzentrationswelle im Gefolge des Binnenmarktprojektes schnell stark überlastet, was mit dazu führte, dass die Wettbewerbspolitik der Kommission Anfang der 90er-Jahre zunehmend unter Druck kam.³⁶ Das Spannungsverhältnis zwischen Wettbewerbs- und Industriepolitik im realisierten Binnenmarkt zwang die Kommission zur Positionsbestimmung. Sie entwickelte und systematisierte ihren strategischen Ansatz im Dokument *Industriepolitik in einem offenen und wettbewerbsorientierten Umfeld: Ansätze für ein Gesamtkonzept*³⁷ vom Oktober 1990. Ausgangspunkt des Konzeptes ist die Feststellung, dass das Umfeld für die europäische Industrie deshalb schwieriger geworden ist, weil der Wettbewerb auf dem Weltmarkt und innerhalb des Binnenmarktes „immer globaler und gleichzeitig unerbittlicher“ wird (S. 9). Um in diesem Wettbewerb bestehen zu können, müsse die EU im technologischen Wettbewerb an vorderer Stelle stehen, hohe Produktivitätsgewinne erzielen, ausreichend in Ausbildung investieren und den raschen strukturellen Wandel akzeptieren, denn zu einer industriellen Strategie gebe es keine Alternative, wenn Europa sein hohes Wohlstandsniveau erhalten wolle. Die Erhaltung des Rentabilitätsniveaus für die europäischen Firmen müsse oberstes Gebot sein; gleichzeitig müssten die Konsequenzen daraus „auf dem Gebiet der Lohn- und Steuerentwicklung (...) voll anerkannt werden“ (ebd.). Da der Begriff der Industriepolitik vor allem in Großbritannien und Deutschland ordnungspolitisch immer wieder unter Kritik gekommen war, änderte die Kommission ihr zentrales Konzept in „Politik der industriellen Wettbewerbsfähigkeit“.³⁸ Bezogen auf die These dieses Abschnittes könnte man sagen, dieses erklärte die beiden „Agenden“ für vereinbar. Im *XXIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik von 1993* heisst es lapidar: „In der Vergangenheit bestand gelegentlich ein Gegensatz zwischen Wettbewerbspolitik und Industriepolitik“ (S. 98).

Der folgende Abschnitt rekonstruiert, welche realen wirtschaftlichen Effekte die „beiden Agenden“ zeitigten.

„Im wirklichen Leben läuft es aber nur selten so glatt“ – die wirtschaftlichen Effekte des Binnenmarktprogrammes

Anfang der 90er-Jahre, in der Post-Maastricht-Krise (Deppe/Felder 1993), den Währungsturbulenzen im EWS-Raum und der einsetzenden Rezession waren die Prognosen über die Effekte des Binnenmarktes schnell vergessen, obwohl dessen Realisierung weitgehend fahrplanmäßig voranschritt

36 Die Wettbewerbspolitik kam auch politisch unter Druck, seitens der Mitgliedstaaten, die mit dem Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip des Maastrichter Vertrags eine stärkere Funktionsteilung forderten. Die Kommission reagierte, verzögert, mit einem Befreiungsschlag in Form eines Weissbuches (1999), das eine radikale Vereinfachung und Dezentralisierung des Systems vorschlug (vgl. Ehlermann 2000). Zur wettbewerbstheoretischen Basis der Kriterien der EU-Fusionskontrolle siehe Kerber (2000).

37 KOM (90) 556, in: EG Bulletin, Beilage 3/1991.

38 Eingeführt mit der *Mitteilung der Kommission über eine Politik der industriellen Wettbewerbsfähigkeit für die Europäische Union vom 14.9.1994*; KOM (94) 319. Vgl. Lawton (Hg., 1999).

und die (meisten) Mitgliedstaaten die Maßnahmen in hohem Tempo implementierten.³⁹ 1992 beauftragte der Ministerrat die Kommission, eine umfassende Analyse der Auswirkungen der Binnenmarktmaßnahmen vorzulegen (*Single Market Review*-Prozess). Die Kommission hatte unter dem Eindruck der laufenden Geschehnisse die Einschätzung der binnenmarktinduzierten Wachstumseffekte nach unten revidiert (Tabelle 4). Ihre Bilanz von 1993 weist allerdings einen überraschend hohen positiven Beschäftigungseffekt (9 Mio. Arbeitsplätze zwischen 1986 und 1990) aus. Damit verließ sie allerdings die Logik der *ECONOMICS OF 1992*, denn Emerson et al. (1988) hatten ja für die erste Phase der Binnenmarktimplementierung mit einem Netto-Arbeitsplatzverlust gerechnet (Textkasten 5, c). Positiv ausgewiesen wurden auch eine Verdreifachung der Zahl der Unternehmenszusammenschlüsse und -übernahmen in der EG und die erhöhte Beteiligung europäischer Firmen bei globalen Fusionen und Übernahmen, eine Dimension, die in der *ECONOMICS OF 1992* nicht per se als positiver Effekt verbucht worden wäre.

Textkasten 7

EU-Kommission (1993), *Weissbuch Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung* (KOM [93] 700 endg.)

„Es ist heute noch nicht möglich, die globalen Auswirkungen der Rechtssetzungsmaßnahmen zur Errichtung des Binnenmarktes zu bewerten, da einige noch nicht umfassend angewandt werden. Obwohl der Binnenmarkt sein volles Potential somit noch nicht erreicht hat, haben sich seine Glaubwürdigkeit und Unwiderrufbarkeit nachhaltig auf das Verhalten der Unternehmen ausgewirkt. Ökonomischen Berechnungen zufolge wird der Beitrag der Integration zum Wirtschaftswachstum in den Jahren 1986 bis 1992 im Schnitt mit rund 0,4% jährlich veranschlagt.“ (S. 90)

Die Ergebnisse des *Single Market Review*-Prozesses sahen noch einmal anders aus. In dessen Rahmen hatte die Kommission mehrere unabhängige Forschungsinstitute im Zeitraum von 1994 bis 1996 insgesamt 39 sektorale und maßnahmenspezifische Evaluationen der Effekte der Binnenmarktrealisierung, darunter die Befragung von 13.500 europäischen Unternehmen, durchführen lassen. Diese Untersuchung stellt damit eine auf dieser Stufenleiter einzigartige Evaluation der realen Effekte wirtschaftlicher Integration dar. Ins Blickfeld geraten allerdings nur kurz- bis mittelfristige Effekte, da die Prozesse von 1985 bis ca. Mitte der 90er-Jahre Gegenstand der Untersuchung waren. Die Ergebnisse stellen

somit eine Überprüfung der auf neoklassischen Basisannahmen beruhenden Integrationstheorie dar, weniger derjenigen, die um Elemente der endogenen Wachstumstheorie erweitert worden ist. Auf der Grundlage dieser Analysen legte die Kommission 1997 eine Bilanz unter dem Titel *Der Binnenmarkt und das Europa von morgen* vor.

Zentrales Ergebnis ist, dass die Implementierung des Binnenmarktprojektes *nicht* einen makroökonomischen Prozess stimuliert hat, wie er in den Kommissionsberichten modelliert worden war. Die erwartete „Kettenreaktion“ ist nicht eingetreten.

Die Kommission kommt dennoch zu einer positiven Bilanz (Tabelle 5). Bevor die Gründe, die sie für das Nichteintreten der erwarteten „Kettenwirkung“ verantwortlich macht, eingehender diskutiert werden, soll zunächst eine Übersicht über die quantitativen und qualitativen Befunde des *Sin-*

³⁹ Im April 1994 hatten die Mitgliedstaaten 86% der notwendigen Rechtssetzungsmaßnahmen durchgeführt. Aber noch der Amsterdamer EU-Gipfel vom Juli 1997 musste einen *Aktionsplan zur Vollendung des Binnenmarktes* beschließen.

Textkasten 8

EU-Kommission (1997a), *Der Binnenmarkt und das Europa von morgen*

„Groß waren die Hoffnungen, dass das Programm Europa auf den Pfad eines stärkeren und möglicherweise dauerhaft stärkeren Wachstums führen würde, dass die Beseitigung der Handelshemmnisse mehr Wettbewerb nach sich ziehen, Preise und Kosten senken und dadurch die Konsumnachfrage steigern und die Unternehmen im Hinblick auf die Größenvorteile zu weiteren effizienzorientierten Investitionen ermutigen würde – so sollte die Kettenreaktion aussehen. Die weltweite Wirtschaftsrezession Anfang der 90er-Jahre verhinderte, dass sich diese Hoffnung bewahrheitete und damit die Aussicht auf eine eindeutige Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze.“ (S. 3)

„Im Idealfall sollte ein positiver Prozess [durch das Binnenmarktprogramm] in Gang kommen: Die Binnenmarktmaßnahmen bescheren den Unternehmen niedrigere Anschaffungskosten und damit mehr Effizienz und Produktivität. Dies führt zur Absatzsteigerung, was wiederum höhere Gewinne zur Folge hat. Die Gewinne werden in neue Kapitalanlagen und Arbeitsplätze investiert. Investitionen bedeuten mehr Aufträge für die Investitionsgüterindustrie, während eine bessere Beschäftigungslage den Verbrauch von Konsumgütern stimuliert, weil mehr Menschen mehr Geld ausgeben können. Höheres Wachstum und steigende Nachfrage lassen wiederum den Absatz in die Höhe schießen. Und so weiter und so fort. Im wirklichen Leben läuft es aber nur selten so glatt.“ (S. 89)

gle *Market Review*-Prozesses sowie weitere wissenschaftliche Analysen der Effekte des europäischen Integrationsprozesses der 80/90er-Jahre gegeben werden.

Einige Befunde des *Single Market Review*-Prozesses sind es wert, etwas ausführlicher betrachtet zu werden (Textkasten 9-12). Generell gilt es festzuhalten, dass „die Beispiele, in denen das Binnenmarktprogramm eindeutig als die treibende Kraft für den Wandel in bestimmten Sektoren gesehen wird, vergleichsweise selten“ sind (EU-Kommission 1997a: 5). Aus integrationstheoretischen Gründen stehen im Weiteren folgende Aspekte im Zentrum: Handel und Investitionen (a), Skaleneffekte (b), Wettbewerb (c), Spezialisierung (d) und Verteilung (e).

Tabelle 4 Bilanz der EU-Kommission (1993) zur Vollendung des Binnenmarktes

Bereich	Effekt der Vollendung des Binnenmarktes
Beschäftigung	+9 Mio. Arbeitsplätze zwischen 1986 und 1990
Wachstum	+0,5% zusätzlich pro Jahr
Verkehr	3% Kosteneinsparungen
Investitionen	+33,3% zwischen 1985 und 1990
Unternehmenszusammenschlüsse und Übernahmen von Firmen in der EU	verdreifacht
Europäische Beteiligungen bei Fusionen und Übernahmen in der ganzen Welt	verdoppelt
Handel mit Erzeugnissen bisher geschützter Wirtschaftszweige in der EU	verdoppelt
Zolldokumente	-70 Mio.

Quelle: Europäische Kommission (1993), Weissbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ (KOM [93] 700 endg.), S. 10.

a) Zwischen 1985 und 1995 nahm der Intra-EU-*Handel* deutlich zu, um durchschnittlich 14% bei der Ausfuhr von Industriegütern und 7,6 % bei der Ausfuhr von Dienstleistungen. Auch die Importe aus Drittländern stiegen an.

„In vielen Sektoren des verarbeitenden Gewerbes stieg der Anteil der Intra-EU-Einfuhren an der europäischen Gesamtnachfrage, der im Zeitraum 1985–1988 bei 20,8% gelegen hatte, in den Jahren 1989–1993 auf durchschnittlich 22,9%. Dies lässt den Schluss zu, dass die Mitgliedstaaten der Union zusätzlich Handelsströme untereinander ausgetauscht haben, die nicht auf Kosten des Warenaustausches mit der übrigen Welt gingen.“

(EU-Kommission 1997a: 96)

Die Dynamik der Handelsverflechtung war jedoch auch konjunkturbedingt; mit der einsetzenden Rezession sanken trotz fortschreitender Implementierung des Binnenmarktprogrammes die Niveaus wieder etwas ab (EU-Kommission 1993: 90; 1997a: 92ff.). Die Integrationsforschung versuchte, den Effekt der Binnenmarktschaffung auf die Handelsentwicklung zu isolieren (Jacquemin/Sapir 1988b; Neven/Röller 1991; Sapir 1996). Wie im Falle der früheren Integrations Schritte dürfte der handelsschaffende Effekt des Binnenmarktprogrammes größer als der -umlenkende gewesen sein. Eher überraschend der Befund, dass die nichttarifären Handelshindernisse „schädlicher“ auf Importe aus Drittstaaten gewirkt haben, außer im Falle des öffentlichen Beschaffungswesens, wo die Fragmentierung des Marktes den Intra-EU-Handel stärker behindert hat. Die Binnenmarktschaffung hat dies weitgehend beseitigt (Sapir 1996). Buigues/Jacquemin (1994) fanden, dass es einen positiven Zusammenhang zwischen Exporten in die EU und ausländische Direktinvestitionen (FDI) gibt (Komplementaritätsthese), und dass nicht-tarifäre Handelshindernisse eine signifikante Determinante vor allem für japanische, weniger für US-amerikanische Direktinvestitionen darstellten.

Tabelle 5 Bilanz der EU-Kommission (1997) zur Vollendung des Binnenmarktes

Bereich	Effekt des Binnenmarktprogrammes
Beschäftigung	300.000–900.000 mehr Arbeitsplätze
Wachstum	eine Outputsteigerung über 1%; anhaltender Effekt
Inflation	1–1.5% niedriger
Investitionen in der EU	+2.7%
Ausländische Direktinvestitionen in der EU	Zunahme
Konvergenz	schnelleres Wachstum in den ärmeren EU-Staaten
Intra-EU-Handel	Intensivierung
Öffentliche Beschaffung	fast Verdoppelung der Käufe in anderen Mitgliedstaaten
Transportkosten	–5 Mrd. ECU jährlich
Telekommunikationsausrüstungen	beschleunigte Preissenkungen (–7%, Ersparnis 1.5–2 Mrd. ECU)
Luftverkehr	+20%

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf der Grundlage von: Europäische Kommission (1997a), Der Binnenmarkt und das Europa von morgen, S. 2f.

Wenig Evidenzen aus der Analyse der Handelsstrukturen gibt es für einen Binnenmarkteffekt auf die Spezialisierungsmuster in der EG.

Die wirtschaftlichen Umstrukturierungen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt zogen laut EU-Kommission Kapital an: Es flossen weniger Investitionen aus dem EU-Raum ab, und auch die Attraktivität für Kapital außerhalb des EU-Raumes steigerte sich. Der Anteil der *ausländischen Direktinvestitionen* an den Anlageinvestitionen in der EU insgesamt verdoppelte sich von 2,8% (1980–1985) auf 5,8% (1990–1992). 1992 wurden in der EU 50% aller ausländischen Direktinvestitionen weltweit getätigt (EU-Kommission 1997a: 98). Der Anteil sank aber wieder, und schon 1994 lag er mit 31,5% nur noch 1,5% über dem Anteil von 1983–1988 (EU-Kommission 1997b: 39ff.). Der zeitliche Ablauf dieser Prozesse deutet auf einen engen Zusammenhang mit dem Binnenmarktprogramm. Die Kommission argumentiert mit der in diesem Zeitraum gestärkten Wettbewerbsfähigkeit europäischer Zulieferfirmen, der Aussicht auf höhere Wachstumsraten, dem Abbau der technischen Handelsschranken und der Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens (EU-Kommission 1997a: 98). Empirische Studien der Direktinvestitionsflüsse tun sich schwer mit dem Nachweis eines Binnenmarkteffektes.⁴⁰ Srinivasan/Mody (1997) untersuchten die Determinanten für US-amerikanische und japanische Direktinvestitionsflüsse im Zeitraum 1977–1992 in einem Sample von 35, darunter 10 EU-Ländern. Signifikant sind vor allem Marktgröße und Arbeitskosten, während einer Binnenmarktvariablen im Gesamtmodell nur eine geringe Bedeutung zukam. Auch wenn unterschiedliche Zeiträume (1977–1981, 1982–1986, 1987–1992) untersucht wurden, ergaben sich keine Evidenzen dafür, dass das Binnenmarktprogramm den Anteil der EU-Länder an US-amerikanischen und japanischen Direktinvestitionen signifikant erhöht hat. Auch Clegg (1996) findet keine Evidenzen, dass der Binnenmarkt generell positiv auf US-Investitionen gewirkt hat; er erklärt dies mit sektorspezifischen Effekten. Dunning (1997) schließt aus diesen und anderen empirischen Studien, dass der Haupteffekt der Binnenmarktschaffung sich über andere FDI-bestimmende Variablen ergeben hat (nationale Marktgröße, Einkommensniveaus, ökonomischer Strukturwandel etc.):

„*Inter alia* this makes it very difficult – and indeed of questionable value – to consider IMP [Internal Market Programme, PZ] (or a proxy for the same) as an independent variable – except, perhaps, in the years immediately following 1985, when FDI was influenced more by the expectations of the programme’s outcome, i.e. prior to dynamic effects coming on stream. But, even considering the IMP as an independent variable, and the difficulties associated with its measurement, the few studies [...] all generally agree that it has stimulated both extra and intra EC FDI, but the former more than the latter – but not as significant as have other variables.“ (Dunning 1997: 209)

Barrell/Pain (1999a) finden in einer Untersuchung der US-Investitionen im Industriesektor von 1978 bis 1994 für sechs EU-Länder mit einem Dummy für die Zeitraum 1989–1994, dass in dieser Zeit US-Investitionen deutlich höher waren.

Wie schon für die frühen Phase der europäischen Integration gibt es Evidenzen dafür, dass die Investitionen sich im Sinne einer *Standortkonkurrenz* innerhalb der EU in dieser Phase ungleich ver-

40 Zur neueren Theoriebildung über den Zusammenhang regionale Integration/Direktinvestitionen siehe Blomström/Kokko (1997).

teilten. Am meisten profitiert von den Auslandsinvestitionen aus anderen EU-Staaten haben in der Regel zum einen die Benelux-Länder und zum anderen die peripheren Staaten Irland, Spanien und Portugal. Das bevorzugte Investitionsziel außereuropäischer Firmen war jedoch nach wie vor Großbritannien: 1990–1993 wurden dort 37% aller Investitionen dritter Staaten in der EU getätigt (EU-Kommission 1997a: 98). Die Kommission sieht auch in der Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens einen wichtigen Faktor für die Verteilung von Investitionen:

„Investoren können seither bei der Wahl eines Standortes in Europa wirtschaftliche bzw. marktorientierte Kriterien zu Grunde legen und müssen nicht mehr in einem bestimmten Mitgliedstaat ‚politische‘ Präsenz zeigen in der Hoffnung, dort eines Tages den Zuschlag für einen öffentlichen Auftrag zu erhalten.“ (EU-Kommission 1997a: 98)

Die empirische Studie von Pain/Lansbury (1996) bestätigt, dass hinsichtlich innereuropäischen Investitionen vor allem Großbritannien von der Binnenmarktschaffung profitiert hat, neben Italien, den Niederlanden und Portugal. Frankreich und Belgien haben v.a. deutsche Investitionen verloren. Sie belegen auch einen Investitionsumlenkungseffekt des Binnenmarktes, der vor allem für die USA und Österreich negativ gewirkt hat.

Empirische Studien belegen, dass die Faktoren Marktgröße, F&E-Ausgaben und die relativen Arbeitskosten die FDI-Verteilung beeinflussten. Barrell/Pain (1999a) setzten die nationale Marktgröße vom sechs EU-Mitgliedsländern in Beziehung zum EU-Binnenmarkt und weisen nach, dass dies positiv mit dem Anteil an US-Investitionen im Industriesektor zusammenhängt (1978–1994). Sie belegen damit die These eines Agglomerationseffektes im Binnenmarkt. Die Arbeitskostenentwicklung in Großbritannien dürfte im Zeitraum von 1981–1994 ein mehr von 8,6% US-FDI gebracht haben, Deutschland wird dadurch etwa 10% verloren haben. Auch die F&E-Ausgaben der EU-Länder korrelieren mit den US-Investitionen. Deutschland und Frankreich haben durch ihren großen F&E-Anteil in der EU Investitionen angezogen, ein Plus von 3,4% (F) resp. 2,6% (D), die Schwäche Großbritanniens auf diesem Gebiet hat negativ gewirkt (–13%). Ihre Schlussfolgerungen:

„Countries can deregulate their factor markets and compete on prices to attract FDI, as in the UK. Other host economies have pursued different paths. (...) Labour costs are not as central in many investment decisions as they once were, particularly for companies making high technology products. Contiguity to major centres of production and research is now equally, if not more, important.“ (Barrell/Pain 1999a: 931)

Ein Großteil dieser Investitionen erfolgte in Form von *Unternehmenszusammenschlüssen* (Fusionen/Übernahmen). Eine Analyse im Auftrag der Kommission von 1990 kommt zum Schluss, dass „der bevorzugte Ansatz (...) in externem Wachstum durch Übernahme“ besteht, „weil das schneller geht und potentielle Konkurrenten ausschaltet“.⁴¹ Die Fusionskurve stieg gegen Ende der 80er-Jahre steil an, ließ mit der einsetzenden Rezession leicht nach und blieb in den 90er-Jahren auf hohem Niveau. Alleine zwischen 1986 und 1990 sprang die Zahl der grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen in Europa von 200 auf 2000, und der Wert der Abkommen verfünffachte sich

41 European Economy/Social Europe, Special Edition 1990, S. 56.

(EU-Kommission 1994c). Aber auch in dieser ersten Welle erfolgten 60% aller Unternehmenszusammenschlüsse *innerhalb* der Mitgliedsländer (EU-Kommission 1997a: 99), wobei berücksichtigt werden muss, dass diese oft auf Druck ausländischer Konkurrenz hin zu Stande kamen.

Das Binnenmarktprogramm hat somit den wirtschaftlichen *Konzentrationsprozess* beschleunigt, und zwar bereits im Laufe seiner Implementierung.⁴² Der Binnenmarkteffekt muss aber in einem größeren Kontext, nämlich einer *weltweiten* Fusions- und Übernahmewelle Ende der 80er-Jahre gesehen werden. Die zweite Hälfte der 90er-Jahre sah zudem einen raschen Anstieg der grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen, der die Welle der späten 80er-Jahre schnell in den Schatten stellte (UNCTAD 2000).

Nicht in allen Branchen ist es so deutlich wie in der Produktion von Kühlschränken (EU-Kommission 1997a: 104):

- 1985 belieferten noch 150 Unternehmen 75% des europäischen Marktes;
- 1990 befanden sich bereits 80% des Marktes in der Hand von 15 Konzernen;
- 1995 kontrollierten nur noch sieben große Gruppen 86% des Marktes.

Im Durchschnitt ist der Marktanteil der vier führenden Hersteller pro Sektor im Zeitraum von 1987–1993 von 20,5 auf 22,8% gestiegen; am stärksten in F&E-intensiven Branchen, in denen der Anstieg 6% betrug, nämlich von 32,9% auf 38,9% (ebd., 102). Brühlhart/Torstensson (1996) hingegen haben in ihrer empirischen Untersuchung des industriellen Konzentrationsprozesses in 11 EU-Ländern nachgewiesen, dass die stärkste Konzentration in Sektoren stattgefunden hat, in denen am wenigsten Skaleneffekte erwartet worden waren (Textilindustrie, Kleider, Schuhe und andere Ledergüter).

Unternehmervetreter betonen die „grundlegende Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen“ und damit der Wettbewerbsfähigkeit durch das Binnenmarktprojekt, was stimulierend „auf die ohnehin vorhandenen Internationalisierungsbemühungen der Unternehmen“ gewirkt habe (Stihl 1993: 24). Auch Dunning betont, dass die Fusions- und Übernahmewelle Ende der 80er-Jahre hauptsächlich ein globales Phänomen gewesen sei, aber:

„those involving EC firms as sellers have undoubtedly been facilitated by the IMP [Internal Market Programme, PZ]. The result of these M&As on the intra-EC location (cf. the ownership) of economic activity is ambiguous; but, in the majority of cases, there has been some restructuring of activity of the acquired firm; and this, as well as the distinctive sourcing and exporting policies of the acquiring firms may well affect both intra- and extra-EC trade. (...) EC-based MNEs have improved their competitive position vis-à-vis US and Japanese MNEs; and it is highly likely that the IMP has contributed to this improvement.“

(Dunning 1997: 210)

Im Allgemeinen gilt der Zusammenhang, dass Unternehmen in Abhängigkeit von ihrer *Größe* Vorteile aus der Errichtung des Binnenmarktes gezogen haben. Für die Kommission ist neben der Implementierungsdauer der enttäuschendste Aspekt des Binnenmarktprogrammes, dass „Klein- und

42 Vgl. die frühe Analyse von Jacquemin (1990), Huffschild (1994). Zum Zusammenhang regionale Integration/transnationale Konzerne siehe UN-Transnational Corporations and Management Division (1993), UNCTAD (2000).

Tabelle 6 Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes auf die Stückkosten nach Unternehmensgröße: Verarbeitungsindustrie

	Abnahme	Keine Veränderung	Zunahme
EU 12	15	53	14
Mehr als 1.000 Beschäftigte	26	55	7
500 bis 999 Beschäftigte	22	57	9
200 bis 499 Beschäftigte	21	53	8
50 bis 199 Beschäftigte	16	56	13
20 bis 49 Beschäftigte	12	51	17

Quelle: EU-Kommission (1997a), Der Binnenmarkt und das Europa von morgen, S. 113.

Mittelbetriebe vom Binnenmarkt bisher weniger profitieren konnten als größere Gruppen, die auf Grund ihrer Strukturen die neuen Marktmöglichkeiten besser ausschöpfen konnten“ (EU-Kommission 1997a: 3). Am deutlichsten wird dies bei den Antworten der befragten Industrieunternehmen nach den Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes auf die Stückkosten (Tabelle 6). Bemerkenswert ist aber auch, dass eine Mehrheit der Hersteller angibt, dass sich das Binnenmarktprogramm *nicht* auf ihre Stückkosten ausgewirkt hat (ebd.), was Fragen hinsichtlich des Theorems der Skaleneffekte aufwirft.

Während die Effekte des Binnenmarktprojektes auf Handel, Investitionen, Unternehmenszusammenschlüsse und Standortkonkurrenz, so weit sie nachgewiesen werden konnten, weitgehend im Einklang mit den integrationstheoretischen und wirtschaftspolitischen Erwartungen sind, hat die Evaluierung der Skalen-, Wettbewerbs-, und Spezialisierungseffekte überraschende Resultate gezeitigt.

b) *Skaleneffekte* sind weder im Allgemeinen aufgetreten noch dort, wo sie vor allem erwartet worden sind (Textkasten 9). Wettbewerbspolitische Aspekte sind von großer Bedeutung für die Erklärung der realen Entwicklung. Die Ergebnisse werfen grundsätzliche Fragen auf und verstärken die Zweifel hinsichtlich der Validität dieses integrationstheoretischen Konzeptes.

c) Die integrationstheoretisch modellierten positiven Wachstumseffekte aus dem Binnenmarktprogramm hängen zum großen Teil an der Variable „*Wettbewerb*“. Die Frage der realen Wettbewerbseffekte des Binnenmarktprojektes ist nicht einfach zu beantworten, es deutet aber wenig darauf hin, dass die Wirkungskanäle diejenigen waren, wie sie in der ökonomischen Integrationstheorie und den Kommissionsberichten modelliert werden. Auf den Strukturwandel in Antizipation des Binnenmarktes, der in einigen Sektoren nur noch einige wenige Großanbieter übrig ließ, ist schon hingewiesen worden.⁴³ Zum erwarteten Fall eines harten Preiswettbewerbs kam es nur in Ausnahmen, nicht einmal durchgängig zu einer EU-weiten *Preisconvergenz*. Die Kommission stellte fest:

⁴³ Die These, dass der Prozess der Unternehmenskonzentration die Prognose der Kommissionsberichte, nämlich

Textkasten 9

Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes – Skaleneffekte

„Ursprünglich wurde geglaubt, dass mit dem Binnenmarkt beachtliche Gewinne von den Unternehmen erwirtschaftet würden, die ihre potentiellen Größenvorteile nutzen. Aber generell kann gesagt werden, dass sie dies nicht getan haben. Aus den Unternehmensbefragungen geht hervor, dass sich die Unternehmen ihren eigenen Aussagen nach mehr auf internes als externes Wachstum konzentriert haben, doch stimmt dies nicht mit der jüngsten Welle von Fusionen und Übernahmen überein. Die vermeintliche Konzentration auf inneres Wachstum steht auch im Widerspruch zu der Feststellung, dass die meisten EU-Unternehmen immer noch nicht das volle Potential der in ihrem Sektor möglichen Größenvorteile realisieren. Die Unternehmen behaupten zwar, dass sie die Chancen der Größenvorteile voll ausnutzen, faktisch wählen sie aber die einfachere Lösung der Fusionen und Übernahmen, um rentabel zu bleiben.“ Die Kommission schätzt, dass 47 der 53 großen Industriesektoren noch ungenutzte Größenvorteile aufweisen. „Und diese nicht ausgeschöpften Möglichkeiten dürften zunehmen, nicht abnehmen.“ (S. 115f.)

„Der Grund für diesen verwirrenden Trend mag die Einführung neuer Technologien oder Arbeitsverfahren sein, die die Bedeutung langer Produktionsläufe für diese Erzeugnisse vermindern. Paradoxerweise nahm in anderen Sektoren, in denen Größenvorteile für weniger wahrscheinlich gehalten wurden und die, wie man annahm, für die Binnenmarktveränderungen nur begrenzt empfänglich wären, die durchschnittliche Unternehmensgröße zu. So dürften Veränderungen in der Unternehmensgröße mehr mit der Art des Wettbewerbs in jedem Wirtschaftszweig zu tun haben und sich nicht unmittelbar vom Binnenmarktprogramm beeinflussen lassen.“ (S. 116)

Quelle: EU-Kommission (1997a), *Der Binnenmarkt und das Europa von morgen*

„In einem wirklich einheitlichen Markt mit optimalen Wettbewerbsbedingungen sollte es in jedem Sektor nur einen bzw. mehrere einheitliche Preise geben. Das ist in der Europäischen Union eindeutig nicht der Fall.“ (EU-Kommission 1997a: 105)

Es gibt nicht einmal einen „allgemeinen Trend, der eindeutig dem Binnenmarktprogramm zugeschrieben werden kann“. Der Binnenmarkt dürfte, so die Einschätzung der Kommission, „die Annäherung der Preise im Lauf der Zeit geringfügig beschleunigt“ haben (ebd., 106, 113).

Die Kommission argumentiert, wenig überzeugend, mit dem Hinweis auf den Rückgang der Gewinnspannen der Unternehmen 1988–1991 dafür, dass sich das Binnenmarktprogramm positiv auf den Wettbewerb ausgewirkt hat: Effizienzgewinne seien an den Verbraucher weitergegeben worden. Wie sie selber zeigt, sprangen die Gewinnspannen aber 1992 wieder fast auf das Niveau von 1988, nämlich den zweithöchsten Wert seit 1980 – und dies „just zu dem Zeitpunkt, als viele Binnenmarktmaßnahmen zu greifen begannen“ (ebd., 91).

Die Unternehmensbefragung der Kommission ergab, dass je nach Sektor 60 bis 80% der Unternehmen weder eine Zunahme der Zahl der Konkurrenten meldeten noch sich einem stärkeren Preis- oder Qualitätswettbewerb ausgesetzt sahen (ebd., 110). Ein Großteil des dem Binnenmarktprojekt zugeschriebenen Effektes ist zudem auf die Unternehmen in Südeuropa zurückzuführen, die diesem auch Wirkungen zuschreiben, deren Ursachen wohl eher im EU-Beitritt ihres Landes zu se-

dass durch die Entstehung des Binnenmarktes der Wettbewerb zunehme, zunichte mache, ist schon von Meissner/Oesterheld (1991) vertreten worden. Ihre Prognose war, dass „die Konkurrenz im europäischen Rahmen eher ab denn zunehmen wird – Konkurrenz findet eher im globalen Maßstab als auf europäischer Ebene statt, so dass die erwarteten Wachstums- und Wohlstandseffekte, die vom Projekt Binnenmarkt erwartet werden, wohl eher mit einem Fragezeichen zu versehen sind“ (S. 155).

Textkasten 10

Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes – Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens

Eine große Anzahl von öffentlichen Auftraggebern beklagt, dass keine wirklich kompetitiven Angebote auf Ausschreibungen eingehen. „Eine Erklärung hierfür könnte sein, dass Unternehmen aus anderen EU-Staaten ihre Angebote in vielen Fällen über Tochtergesellschaften vor Ort einreichen, die ihre Preise immer wieder an die der inländischen Konkurrenz angleichen. (...) Den größten Gewinn aus dem neuen System ziehen offenbar die Großunternehmen.“ (S. 42)

„Ein Großteil dieser Erzeugnisse werden aber indirekt, d.h. über inländische Tochtergesellschaften von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten eingeführt. Diese indirekten Einfuhren sind das Ergebnis eines Strukturwandels in vielen High-Tech-Bereichen, wo einige Großkonzerne die noch verbleibenden Unternehmen aufkaufen oder Betriebsstätten in anderen Mitgliedstaaten eröffnen.“ (S. 44) [Beispiele: Telekommunikationsausrüstungen, Eisenbahnmateriale, Kraftwerksausrüstungen]

Preisentwicklung: „Ursprünglich ging man davon aus, dass die Preise vieler Güter, die von öffentlichen Einrichtungen beschafft werden, infolge der Aufgabe der Gewohnheit, nur inländische Produkte zu kaufen, und der Beseitigung technischer Handelshemmnisse konvergieren würden. Es gibt wenige Hinweise darauf, dass diese Entwicklung zwischen 1987 und 1994 auch tatsächlich eingetreten ist ...“ (S. 45)

Quelle: EU-Kommission (1997a), *Der Binnenmarkt und das Europa von morgen*

hen sind. Es ist ein systematischer regionaler Effekt zu beobachten: Typischerweise melden Unternehmen aus peripheren Staaten die Zunahme der Zahl von Konkurrenten aus anderen EU-Ländern, während dies bei den weiter entwickelten Ländern fast immer solche von außerhalb des EU-Raumes sind.

Die Kommission kam 1997 zum Schluss, dass es eine „besorgniserregend hohe Zahl von Betriebsvereinbarungen zwischen Unternehmen für ein und dieselbe Produktlinie“ gibt, und sich solche wettbewerbverhindernde oder -vermindernde „Vereinbarungen zwischen ‚Rivalen‘ (...) in den Jahren 1989 bis 1993 auf rund 70% der Gesamtzahl“ belaufen (EU-Kommission 1997a: 118).

Mehr Wettbewerb wurde im *Dienstleistungssektor* erwartet, da das Binnenmarktprogramm „die erste ernsthafte Attacke auf die Hindernisse für die Dienstleistungsfreiheit in Europa“ darstellte (Textkasten 11). In einigen Bereichen sind tief greifende Umstrukturierungen festzustellen, die wohl mit dem Binnenmarktprogramm zusammenhängen (Vertriebswesen, Telekommunikationsdienstleistungen, Luftverkehr). In den meisten Fällen war dieses jedoch eingebettet in einen komplexen Prozess aus technologischen Veränderungen, globalem Wettbewerb und einem Wechselspiel zwischen EU- und nationalen regulatorischen Reformen. Die Antworten der

befragten europäischen Dienstleistungsunternehmen (ohne Handel; Tabelle 8) sind aufschlussreich: Der Anteil derjenigen, die dem Binnenmarktprogramm *keine* Wirkung zuschreiben, liegt um die 70%, höher als im Falle der Industrieunternehmen.

Ein starker Wettbewerbsimpuls wurde auch von der *Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens* erwartet; die Ergebnisse des *Single Market Review*-Prozesses deuten nicht darauf hin, dass dieser auch stattgefunden hat (Textkasten 10). Sowohl bei den Industrie- wie bei den Dienstleistungsunternehmen geben über 70% an, dass diesbezüglich vom Binnenmarktprogramm keine Wirkung ausgegangen ist. Zu berücksichtigen ist, dass bei der Implementierung der Maßnahmen zur Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens die Mitgliedstaaten besonders langsam vorankamen.

Textkasten 11

Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes – Dienstleistungssektor

Das Binnenmarkt-Programm stellte „die erste ernsthafte Attacke auf die Hindernisse für die Dienstleistungsfreiheit in Europa“ dar (S. 67). In diesem Sektor sind auch die meisten Fälle zu finden, von denen gesagt werden kann, dass das Binnenmarktprogramm Effekte gezeitigt hat (vgl. Tabelle 5). Einen tief greifenden Wandel hat das Binnenmarkt-Programm im *Vertriebswesen* bewirkt: „Hersteller und Handel wurden animiert, ihre Kontrolle über den Warenvertrieb zu verstärken. Die Konsequenz war eine zunehmende vertikale Integration im Vertriebswesen sowohl durch vermehrten Eigenvertrieb als auch durch eine Verlagerung des Vertriebs auf neuartige Logistikunternehmen. (...) Diese Umorganisation hat (...) die Kosten für Logistik bei den 1000 größten europäischen Unternehmen zwischen 1987 und 1992 um durchschnittlich 29% gesenkt“ (S. 84). In einigen Ländern gibt es Evidenzen dafür, dass die Spanne zwischen Hersteller- und Endverbraucherpreisen gesunken ist, in anderen nicht. „Die Leidtragenden dieser Umorganisation waren die Zwischenhändler. Großhandelsunternehmen wurden vielfach von anderen Vertriebsunternehmen aufgekauft oder ganz aus der Vertriebskette katapultiert und mussten sich nach anderen Tätigkeitsfeldern umsehen“ (84f.). Beispiel SONY: das Unternehmen hat die Zahl seiner Warenlager in Großbritannien von acht auf eins gesenkt und wird künftig nur in ganz Europa nur noch vier unterhalten.

Im *Bankwesen* hingegen führte der Binnenmarkt nicht zu umwälzenden Veränderungen. Es kam zwar zu grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen, und „in einigen der vorher stark regulierten Märkte (Italien, Spanien, Portugal) sowie kleineren, aber weiter entwickelten Märkten (Niederlande) kam es zu Fusionen einheimischer Banken, die hauptsächlich der Verteidigung der eigenen Stellung dienten“ (S. 76). Es gibt nur wenig Evidenzen für verschärften Wettbewerb. Nur von den spanischen und portugiesischen Unternehmen gab die deutliche Mehrheit an, dass die Zahl der Konkurrenten auf dem Heimmarkt zugenommen habe (*The Single Market Review, Subseries II: Impact on Services, Vol. 3 Credit Institutions and Banking*, S. 257). „Die Kreditpreise näherten sich zwischen 1978 und 1985 einander an, danach aber nicht mehr. Die Preise für Einlagen konvergierten sogar bis 1995 (...). Allerdings gibt es keine Anzeichen für einen Zusammenhang mit dem Binnenmarkt.“ (S. 73)

Quelle: EU-Kommission (1997a), *Der Binnenmarkt und das Europa von morgen; The Single Market Review, Subseries II: Impact on Services, Vol. 3 Credit Institutions and Banking*

Die Effekte der Binnenmarktschaffung auf die *Automobilbranche* sind in mehrerer Hinsicht aufschlussreich. Erstens ist diese durch andere Prozesse (Weltmarktkonkurrenz, technologischer und arbeitsorganisatorischer Wandel) viel stärker beeinflusst worden. Das Binnenmarktprojekt hat, zweitens, einen Nettoöffnungseffekt gehabt. Von der technischen Harmonisierung, die erst nach dem Abschluss eines Handelsvertrages mit Japan im Jahre 1991 zustandekam, dürften ausländische Unternehmen stärker profitiert haben. Drittens gab es Kosten senkende Effekte der technischen Harmonisierung, v.a. durch Einsparungen bei den Typengenehmigungstests. Viertens ist den europäischen und außereuropäischen Unternehmen Chancen für eine Neugliederung der Produktion gegeben worden, die auch genutzt worden sind. Im Aggregat hat sich aber wenig verändert: Produktionskosten (im Gegensatz zu F&E-Kosten), Handelsströme und Preisunterschiede wurden wenig beeinflusst (EU-Kommission 1997a).

Weniger überraschend sind diese Befunde, wenn man berücksichtigt, dass der Verband der europäischen Automobilhersteller (ACEA) zusammen mit dem Händlerverband (CECRA) 1985, also im gleichen Jahr, als das Binnenmarkt-Weissbuch verabschiedet wurde, eine sog. Gruppenfreistellungsverordnung (GVO) durchsetzte, welche den Herstellern als Ausnahme („Freistellung“) vom Kartellverbot des Art. 81 EG-Vertrag selektive Vertriebsvereinbarungen mit exklusiven Vertragshändlern erlaubt. Derartige Freistellungen sind laut EG-Vertrag möglich, wenn sie „unter angemess-

sener Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung“ beitragen. Sie wurde 1995 in modifizierter Form verlängert und läuft 2002 aus. Ein neuer Evaluierungsbericht der Kommission stellt fest, dass das Ziel der Wettbewerbsförderung „nicht wirklich erreicht“ worden sei (GD Wettbewerb 2000).⁴⁴

Textkasten 12

Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes auf die Automobilindustrie

„Die allgemeineren Aspekte des Binnenmarktprogramms (...) hatten kaum Auswirkungen auf die Automobilindustrie. Globalisierung, effizientere Arbeitsabläufe (oft von den Japanern kopiert) und eine schwere Rezession haben diesen Wirtschaftszweig viel stärker beeinflusst. Die EU Maßnahmen haben den Neuanbietern vor allem aus Japan und Korea gleiche Wettbewerbschancen auf dem europäischen Markt eröffnet und damit den Wettbewerb belebt. Für den Verbraucher hat diese Entwicklung aber eher zu einer größeren Auswahl und mehr Service als zu niedrigeren Preisen geführt. Die Handelsströme wurden vom Binnenmarktprogramm nicht beeinflusst. (...) Die Einfuhren aus Drittländern haben leicht zugenommen.“ (S. 54)

„Gleichwohl gibt es Anzeichen dafür, dass die Beseitigung der Verzögerungen an den Grenzen und die Deregulierung des Güterkraftverkehrs die Unternehmen – Automobilbauer wie Zulieferer – ermutigt hat, sich in Ländern am Rand der EU anzusiedeln, in denen die Kosten niedriger sind. Die meisten Investitionen flossen in Regionen Spaniens, Portugals, des Vereinigten Königreichs und Italiens, in denen es zuvor keinen Automobilbau gab.“

Die Produktionskosten wurden „vom Binnenmarkt kaum beeinflusst. Das Preisgefälle für Kraftfahrzeuge hat ihn der EU im Großen und Ganzen eher (geringfügig) zugenommen.“ (S. 55)

Quelle: EU-Kommission (1997a), *Der Binnenmarkt und das Europa von morgen*

d) In der ökonomischen Integrationstheorie ist *Spezialisierung* der Volkswirtschaften auf Grund komparativer Vorteile eine Konsequenz aus Marktintegration, und in allen Kommissionsprognosen wurde vom Binnenmarktprojekt eine Verstärkung ebendieser im EU-Raum erwartet, zumal gleichzeitig die Gemeinschaft um Spanien und Portugal erweitert worden war.⁴⁵

„Unter idealen Bedingungen, d.h. bei optimalen Wettbewerbsbedingungen und maximaler Ausnutzung von Größenvorteilen u.ä. wäre zu erwarten gewesen, dass die Schaffung des Binnenmarktes zu einer stärkeren Spezialisierung der Volkswirtschaften aufgrund ihrer jeweiligen komparativen Vorteile führt [...]. Das Wachstum des Handelsverkehrs zwischen den EU-Mitgliedstaaten war jedoch von qualitativ anderer Art. Zugenommen hat nämlich der ‚Intra-Branchen-Handel‘, d.h. der Austausch von Waren innerhalb bestimmter Sektoren [...].“ (EU-Kommission 1997a: 95)

Die Gründe, die die Kommission dafür anführt, nämlich geringe Skaleneffekte und suboptimale Wettbewerbsbedingungen, können im Lichte der bisherigen Diskussion der realen Binnenmarkteffekte bestätigt werden.

⁴⁴ <http://europa.eu.int/comm/competition/car_sector/>

⁴⁵ Im Folgenden soll die Frage der Spezialisierung im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt diskutiert werden; die Frage der Konvergenz wird ausführlich in Abschnitt III.3 behandelt.

Tabelle 7 Meinung europäischer Industrieunternehmen über die Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes (1995)

Maßnahmen	Meinung der Unternehmen zum Binnenmarkt (Anteile in %)			
	günstige Wirkung	keine Wirkung	ungünstige Wirkung	ohne Meinung
Harmonisierung technischer Regeln	31	51	9	9
Gegenseitige Anerkennung von Normen	32	49	7	12
Verfahren zur Feststellung der Konformität	23	56	5	15
Vereinfachung der Patentverfahren	13	64	2	21
Öffnung der Märkte für öffentliche Aufträge	9	71	4	16
Abschaffung der Zollformalitäten	60	30	5	5
Liberalisierung des Güterverkehrs	43	43	3	12
Wegfall der Verzögerungen beim Grenzübertritt	56	35	2	7
Änderung der Verfahren zur MwSt-Erhebung im EU-Binnenhandel	32	41	15	11
Liberalisierung des Kapitalverkehrs	23	61	2	14
Doppelbesteuerungsabkommen	17	60	2	21

Quelle: EUROSTAT-Unternehmensbefragung im Rahmen des Single Market Review-Prozesses; EU-Kommission (1997a), Der Binnenmarkt und das Europa von morgen, S. 167

Spezialisierungseffekte werden integrationstheoretisch positiv verstanden und als wohlfahrtsfördernd eingestuft (Textkasten 4, a). Im Nachhinein wird das *Nichteintreten* solcher Effekte von der Kommission (1997a), auch im Hinblick auf die Währungsunion, positiv bewertet:

„Dies war wahrscheinlich das beste, was der EU seinerzeit passieren konnte, denn eine Spezialisierung wie im Falle des Inter-Branchen-Handels hätte zur Folge gehabt, dass in manchen Ländern die Wirtschaftstätigkeit in bestimmten Sektoren geschrumpft wäre, während sie in anderen Ländern ausgeweitet worden wäre (z.B. Abwanderung der Bekleidungsindustrie aus Ländern mit hohen Arbeitskosten bzw. von High-Tech-Sparten aus Ländern mit niedrigem Ausbildungsstand). [...] Die EU-Wirtschaft diversifizierte sich also in stärkerem Maße und kann deshalb auch besser mit sektorenspezifischen Störungen wie etwa einem plötzlichen Anstieg der Rohstoffpreise fertig werden. Ein solcher Schock würde dann alle EU-Mitgliedstaaten gleichermaßen treffen – ein Umstand, der im Vorfeld der Währungsunion besonders schwer wiegt.“ (EU-Kommission 1997a: 96)

Die empirische Integrationsforschung bestätigt die Analyse der Kommission, nämlich das das Binnenmarktprogramm keine signifikante Spezialisierungseffekte ausgelöst hat. Sapir (1996) findet dies für die vier größten Mitgliedsländer Deutschland, Italien, Großbritannien und Frankreich, wobei es für letzteres noch am ehesten Anzeichen dafür gebe (1977–1992).

Tabelle 8 Meinung europäischer Dienstleistungsunternehmen (ohne Handel) über die Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes (1995)

Maßnahmen	Meinung der Unternehmen zum Binnenmarkt (Anteile in %)			
	günstige Wirkung	keine Wirkung	ungünstige Wirkung	ohne Meinung
Harmonisierung der Lizenz- und Zulassungsvorschriften	11	70	7	12
Gegenseitige Anerkennung von Lizenzen und Zulassungen	12	72	4	12
Erleichterung grenzüberschreitender Geschäfte	22	65	3	10
Vereinfachung der Niederlassung im Ausland	9	78	1	12
Öffnung der Märkte für öffentliche Aufträge	9	73	4	15
Liberalisierung des Kapitalverkehrs	16	72	1	10
Doppelbesteuerungsabkommen	11	69	2	18

Quelle: EUROSTAT-Unternehmensbefragung im Rahmen des Single Market Review-Prozesses; EU-Kommission 1997a, Der Binnenmarkt und das Europa von morgen, S. 168

Er führt dies auf folgende Gründe zurück:

„Several factors may account for the fact that the 1992 program has not, at least so far, produced major inter-sectoral shifts in the pattern of specialization within EC manufacturing. Firstly, the liberalization of manufactured goods markets during the the period 1986–1992 may not have been as far-reaching as expected either because these markets were already largely liberalized prior to 1986, or due to delays in the implementation of the 1992 program. Secondly, the liberalization of manufactured goods markets may not have produced inter-industry shifts of resources due to rigidities elsewhere in the economy, particularly in labor and services markets. Thirdly, and perhaps most importantly, many of the effects of increased integration may have taken within, rather than across, industries.“ (Sapir 1996: 461)

Krieger-Boden (1999) findet, dass in vielen EU-Ländern für den Beginn der achtziger Jahre eine gewisse wachsende Spezialisierung feststellbar ist, doch dies scheint seit Mitte der achtziger Jahre eher wieder rückläufig gewesen zu sein. Am stärksten hat die Spezialisierung in den Ländern zugenommen, die ohnehin schon stark spezialisiert waren, nämlich Griechenland und Portugal.⁴⁶ Auf regionaler Ebene findet sie ein „widersprüchliches Bild“ (Krieger-Boden 1999: 250): Es könnte er-

⁴⁶ Krieger-Boden (1999: 247) lässt die Frage nach den Ursachen dafür offen: „Inwieweit diese Entwicklung darauf zurückzuführen ist, dass sich Industriezweige mit Skalenerträgen aus diesen peripheren Regionen zurückgezogen haben, so dass nur Industriezweige ohne Skalenerträge zurückblieben (entsprechend der neuen ökonomischen Geographie), oder eher darauf, dass es zu einer Arbeitsteilung gemäß komparativer Standortvorteile gekommen ist (entsprechend der traditionellen, neoklassischen Außenhandelstheorie), ist dabei noch offen.“

klärt werden damit, dass sich der Industriesektor aus den Zentren zurückzieht und dafür an der Peripherie lokalisiert (was eine Abnahme des Zentrum-Peripherie-Gefälles bedeuten würde). Zugleich dürfte die Spezialisierung der Regionen auf bestimmte Branchen innerhalb des Industriesektors weiter zunehmen (ebd.). Evidenzen für branchenspezifische Agglomerationsprozesse auf regionaler Ebene in den 90er-Jahren gibt auch der *Zweite Kohäsionsbericht* (EU-Kommission 2001: 75f.).

e) *Verteilungseffekte* sind schon unter mehreren Gesichtspunkten angesprochen worden. Ein beträchtlicher Teil des der europäischen Integration zugeschriebenen Wachstumseffektes geht zurück auf die deutlich überdurchschnittliche wirtschaftliche Entwicklung in *Irland*, was sich in empirischen Untersuchungen in der Signifikanz eines entsprechenden Länderdummys zeigt (Cambridge Econometrics 1997: 81).⁴⁷

Die regulatorischen Aspekte des Binnenmarktprogrammes hatten länderspezifisch unterschiedliche Auswirkungen, was sich in vielen Bereichen belegen lässt, vom neuen System der Mehrwertsteuererhebung bis zur Erfassung der Handelsdaten (periphere Länder mit komplizierten und ineffizienten Systemen profitierten mehr als z.B. Großbritannien oder Dänemark, bei denen Kosten für die Umstellung von einem einfachen und effizienten System anfielen; EU-Kommission 1997a: 15ff.).

Die Ergebnisse des *Single Market Review*-Prozesses bieten Evidenzen dafür, dass mit den Wachstums- auch Beschäftigungseffekte national unterschiedlich ausgefallen sind. Generell gilt, dass die sog. Niedrigkosten-Länder gegenüber den Hochkosten-Ländern gewonnen haben:

„Land für Land betrachtet dürften die EU-Maßnahmen zu einer Steigerung der Beschäftigung in der verarbeitenden Industrie um 5,11% in Irland, um 1,5% in Spanien und Portugal und um 0,76% im Vereinigten Königreich und in Belgien geführt haben. Dagegen haben Deutschland, Luxemburg, die Niederlande und Italien schätzungsweise um 2,51, 2,67, 1,89 bzw. 1,04% mehr Arbeitsplätze in der verarbeitenden Industrie verloren, als es ohne das Binnenmarktprogramm der Fall gewesen wäre.“ (EU-Kommission 1997a: 124)

Nach diesem Durchgang durch die Befunde der empirischen Integrationsforschung hinsichtlich der Effekte des Binnenmarktprojektes möchte ich zurückkommen auf die Frage, wie die Kommission das Nichteintreten der erwarteten „Kettenwirkung“ erklärt. Unabhängig davon, dass sich aus dem *Single Market Review*-Prozess eine Reihe von Evidenzen ergeben haben, die nicht mit dem integrationstheoretischen Modell von Emerson et al. (1988) übereinstimmen, sondern grundlegende integrationstheoretische Fragen aufwerfen, führt die Kommission vor allem konjunkturelle Gründe dafür an:

„... 1991 und 1992 – just zu dem Zeitpunkt, als viele Binnenmarktmaßnahmen zu greifen begannen – verschlechterte sich die Konjunktur. Die Nachfrage reagierte nicht auf die vom Binnenmarktprogramm ausgelösten ersten Preissenkungen und Qualitätsverbesserungen,

47 Vgl. auch die Einschätzung des IWF: „Strong productivity gains (helped by foreign direct investment attracted by advantageous tax arrangements) and moderate wage increases (helped by a tri-partite agreement) led to considerable and sustained increases in competitiveness and, with the fiscal position brought under control, contributed to a vicious circle of real income gains, strong employment growth, and a buoyant domestic economy“ (IMF 1999: 86).

sondern ging zurück. Die Unternehmen verloren den Mut zur Expansion. Die Rezession machte es für die Wirtschaft schwieriger, ihre durch die Umstellung auf den Binnenmarkt freigewordenen Ressourcen – Betriebe, Personal, aber auch Kapital – anderweitig einzusetzen.“ (EU-Kommission 1997a: 91)

In der Argumentation von Emerson et al. (1988) gibt es die Bedingung für die Realisierung der potentiellen Wachstumseffekte des Binnenmarktprojektes, dass die durch die Kostensenkung freigesetzten Ressourcen wieder produktiv verwendet werden (Textkasten 5, b). Sie folgern daraus, dass das Programm von einer aktiven makroökonomischen Politik begleitet werden müsse. Dass eine solche koordinierte Wirtschaftspolitik nicht mit Binnenmarktprojekt einher ging, hängt eng mit der Integrationsweise der 80er-Jahre zusammen. Wachstum wurde fast ausschließlich von Liberalisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen im Verbund mit einer monetären Stabilisierungspolitik erwartet. Die wenigen, embryonalen Institutionen und Verfahren, die in den 70er-Jahren zur Koordination der Wirtschaftspolitik auf EG-Ebene entwickelt worden waren, sind im Verlaufe der 80er-Jahren aufgegeben worden.⁴⁸ Die Vorschläge der Delors-Kommission zur Errichtung einer „Wirtschaftsunion“⁴⁹ parallel zur Währungsunion waren in den Verhandlungen zum Maastrichter Vertrag chancenlos. Dazu kamen integrationsexterne Faktoren wie der Gang der Weltkonjunktur und die Verstärkung der wirtschaftspolitischen Divergenzen in Europa im Gefolge der deutsche Wiedervereinigung.⁵⁰

Andererseits hält die Kommission daran fest, dass bestimmte Effekte des Binnenmarktprogrammes auf Grund von Implementierungsverzögerungen und gegenläufiger Tendenzen nicht zum Tragen gekommen seien. Erstere hält sie dafür verantwortlich, dass „sich die Wettbewerbseffekte für die europäische Wirtschaft noch nicht in vollem Umfang eingestellt haben“ (EU-Kommission (1997a: 3)). Wie erwähnt sieht sie die Größenvorteile, die die Unternehmen aus dem Binnenmarkt ziehen können, für noch nicht realisiert, ja sie dürften in ihrer Einschätzung sogar noch zunehmen. Der Binnenmarktschaffung zuwiderlaufende Entwicklungen macht die Kommission in Bezug auf den Abbau technischer Hürden geltend:

„Allein zwischen 1992 und 1994 – zu einer Zeit also, zu der die Union sich eigentlich auf die Schaffung gemeinsamer technischer Rahmenbedingungen vorbereiten sollte – haben die Mitgliedstaaten in Brüssel auf Grund der Meldpflicht für technische Vorschriften jährlich etwa 430 bis 470 Gesetzesvorhaben angemeldet.“ (EU-Kommission 1997a: 33)

Der einzige Bereich, in dem eine gewisse Reorientierung in der Kommissionsstrategie festzustellen ist, betrifft das Prinzip der *gegenseitige Anerkennung nationaler Regelungen*. Das in den 80er-Jahren als entscheidend für den Fortschritt der Integration gefeierte Prinzip stellte eine Abkehr des

48 Der *Ausschuss für Wirtschaftspolitik* spielte in den 80er-Jahren keine Rolle mehr; die wirtschaftspolitischen relevanten Entscheidungen wurden fortan vom *Ausschuss für Währungsfragen* vorbereitet. In einem wenig beachteten Entscheid vom März 1990 hob der Ministerrat seine Entscheidung vom 18.2.1974 „zur Erreichung eines hohen Grades an Konvergenz der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten der EWG“ auf (Dokument 74/120/EWG, in: Amtsblatt der EG Nr. L 63 vom 5.3.1974, S. 16ff.).

49 Vgl. Dokument über die WWU (SEK [90] 1654).

50 Zur Wirtschaftsentwicklung Ende 80er-/Anfang 90er-Jahre und den externen Faktoren siehe Kommission (1993: 61), Italianer (1994: 694).

in der frühen Phase der europäischen Integration dominierenden Harmonisierungsprinzips dar. Dieser Wandel war auch ein Anliegen des *European Roundtable of Industrialists (ERT)*, ist entscheidend vorbereitet worden durch die Rechtsprechung des EuGH und verallgemeinerte sich zu einer normativen Theorie und Quasi-Verfassungsgrundsatz (vgl. Ziltener 1999: 139ff.). Die Kommission schätzt, dass mit diesem Prinzip etwa 25% der Barrieren im Intra-EU-Handel verringert oder beseitigt worden sind (EU-Kommission 1997a: 29). Den Ergebnissen des *Single Market Review*-Prozesses ist zu entnehmen, dass das Prinzip vor allem in den Fällen „unbedeutender Produktunterschiede bei Investitionsgütern oder langlebigen Gebrauchsgütern“ funktionierte, in vielen Fällen jedoch nicht, etwa bei politisch heiklen Konsumentenschutzbestimmungen⁵¹ (ebd., 30). Die Befragung der Industrieunternehmen hat ergeben, dass der Harmonisierung technischer Regelung praktisch gleich viel positive Wirkung wie dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung zugesprochen wird (Tabelle 7). Die Kommission schließt:

„Die Erfahrung hat ... gelehrt, dass mit der Normung die besten Ergebnisse in Sektoren – z.B. in der Spielzeugindustrie – erzielt werden, in denen der Intra-EU-Handel bereits stark ausgeprägt ist und in denen einige wenige Hersteller dominieren, die gegebenenfalls Größenvorteile nutzen können, um einen größeren Marktanteil in der EU zu erzielen. (...) Die neu gewonnene Erkenntnis, dass der gegenseitigen Anerkennung Grenzen gesetzt sind, führt unweigerlich dazu, dass die Strategie der Harmonisierung, d.h. die Suche nach einheitlichen Vorschriften und Normen, wieder an Bedeutung gewinnt.“ (EU-Kommission 1997a: 34, 38)

Die Generaldirektion *Binnenmarkt* sieht den europäischen Binnenmarkt heute in einer „Reifephase“, und versteht ihre Hauptaufgabe in der Durchsetzung einer verbesserten Anwendung des existierenden Binnenmarktrechts. Sie erstellt hierzu technische Berichte über die Leistungsfähigkeit der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte der Union.⁵²

3.2 Weitere wirtschaftliche Effekte des Integrationsprozesses

Neben dem Binnenmarktprojekt war die *F&E-Politik* der zentrale Politikbereich, der den Integrationsschub der 80/90er-Jahre prägte. Eine Evaluation der Makro-Effekte dieser Programme ist deshalb schwierig, weil es sich vorwiegend um Effekte in spezifischen (Teil-)Sektoren handeln dürfte, die zudem kaum konzentriert anfallen, sondern vielmehr rasch diffundieren. Angesichts des Internationalisierungsgrades der am meisten davon profitierenden europäischen Konzerne ist schon die These, dass Effekte dieser Programme *vor allem* im EU-Raum anfallen, unplausibel.⁵³

Die Vermeidung von Doppelspurigkeiten und das Erreichen kritischer Masse in der F&E-Förderung, damit westeuropäische Konzerne in der Weltmarktkonkurrenz bestehen können, das waren die Ziele der beteiligten Akteure. Krieger Mytelka/Delapierre (1987) zeigen am Beispiel

51 Als „bemerkenswerte Ausnahme“ bezeichnet die Kommission Deutschland, „nicht gerade für einen laxen Verbraucherschutz bekannt“, wo unter diesem Prinzip Einfuhr und Verkauf von 200 Lebensmitteln oder Lebensmittelzusatzstoffen gestattet worden ist, deren Herstellung im Inland untersagt ist (EU-Kommission 1997a: 30).

52 <http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/direct.htm>

53 Vgl. Soete (1999: 129): „As Europe invested in intra-European research, in the collaboration and exchange of scientific knowledge among European scientists, or even in the technological strengthening of the competitive potential of European firms, the advantages of such geographically ‚bounded‘ collaboration have become marginal, given the dramatically increased opportunities for the fast exchange of information and cooperation.“

von ESPRIT, dass ein Programm zur Herausbildung eines europäischen Oligopols, in diesem Fall im Bereich der Informationstechnologie, beitragen kann. Die europäische Standardisierungspolitik weist Erfolge wie Misserfolge auf. In bestimmten Bereichen, insbesondere im Bereich industriell verwertbarer Schlüsseltechnologien, kommt den europäischen Instanzen bezüglich der Gestaltung und Schwerpunktsetzung in der europäischen Forschungs- und Technologiepolitik eine große Bedeutung zu (Grande/Häusler 1994).

Insgesamt kann aber, trotz rund zwanzigjährigen Bemühungen der EU-Kommission um den Aufbau einer koordinierten europäischen F&E-Förderung, nicht von der Existenz eines kohärenten europäischen Systems die Rede sein, auch in der Einschätzung der Kommission aus dem Jahr 2000.⁵⁴ 1993 hielt sie im Weissbuch *Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung* fest:

“Trotz der Koordinierung, die quasi automatisch dadurch erreicht wird, dass diese [EU-] Maßnahmen existieren und von den Mitgliedstaaten bei der Festlegung ihrer Politiken berücksichtigt werden müssen, entwickeln sich die einzelnen nationalen Politiken mehr oder weniger unabhängig voneinander.“ (EU-Kommission 1993: 109)

Auch die wissenschaftliche Forschung geht, soweit ich sehe, nach wie vor von der Existenz *nationaler* Innovationssysteme in Westeuropa aus. Auch quantitativ sind die europäischen F&E-Ausgaben zu den nationalen in Beziehung zu setzen: Die von der EU-Kommission getätigten Ausgaben beliefen sich im Jahr 1997 auf 2570 Mill. ECU; das ist ungefähr gleich viel wie die Ausgaben der niederländischen, spanischen oder der schwedischen Regierung, doppelt so viel wie diejenigen Österreichs, Belgiens oder Dänemarks, ein Drittel der britischen Ausgaben, ein Sechstel der deutschen oder französischen Ausgaben und weniger als 5% der gesamten in der EU getätigten F&E-Ausgaben.⁵⁵ Das EU-Gesamtniveau der F&E-Ausgaben liegt mit 1,8% des BIP unter demjenigen der USA (2,8%) und Japans (2,9%) (EU-Kommission 2001: 99).

Parallel zu den Politikbereichen F&E, Regionalpolitik und Binnenmarkt hat sich auch die *währungspolitische Integration* entwickelt. Die monetäre Stabilität der nationalen Währungen und der Relationen zwischen diesen Währungen als Ziel der europäischen Integration überlagerte zunehmend andere ökonomische Aspekte wie die Förderung des Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums oder die (realwirtschaftliche) Konvergenz zwischen nationalen und regionalen Wirtschaftsräumen (vgl. Ziltener 1999: 133ff.). Das Europäische Währungssystem (EWS) sicherte in Verlaufe der 80er-Jahre zunehmend erfolgreich die Stabilität zwischen den Währungen der Mitgliedsländer ab. Anfang der 90 Jahre geriet es durch spekulative Attacken in eine schwere Krise, die eine markante Ausweitung der Schwankungs-Bandbreiten zur Folge hatte. Die Währungsturbulenzen 1992/93 dürften eine negative Wirkung auf die realwirtschaftliche Integrationsentwicklung gehabt haben; Frankel/Wei (1998: 202f.) schätzen den negativen Effekt auf den Handel im EWS-Raum auf -5,85%.

Evidenzen gibt es dafür, dass die wirtschaftspolitische Prioritätensetzung tatsächlich unerwünschte Effekte auf andere ökonomische Aspekte hatte. Button/Pentecost (1995) finden, dass Mitgliedschaft im EWS eine Verlangsamung des Konvergenzprozesses zur Folge hatte. Eindeutig ist, dass die Ausrichtung der nationalen Haushalts- und Wirtschaftspolitiken auf die Vorgaben der

54 Vgl. das Kommissionsdokument *Towards a European Research Area*, Com(2000)6.

55 Zahlen nach Statistisches Bundesamt (1999), Statistisches Jahrbuch für das Ausland, S. 131.

WWU-Konvergenzkriterien die Rezession in Europa verstärkt und verlängert⁵⁶ und damit auch zum Nichteintreten der Binnenmarkteffekte beigetragen hat.⁵⁷ Der IWF führte die Wachstumsschwäche in Westeuropa in den 90er-Jahren auch auf die schwache Nachfrage zurück.⁵⁸ Die ökonomischen Anpassungskosten dieses Prozesses dürften in „Euroland“ unterschiedlich angefallen sein. Keine Belege gibt es für die These der EU-Kommission (2001), dass sich aus der Kombination von stabilitätsorientierter Wirtschaftspolitik und arbeits- und sozialpolitischen Reformen im Rahmen der gemeinsamen Beschäftigungspolitik in den 90er-Jahren ein wachstums- und beschäftigungsfördernder „virtuous circle“ für die Mitgliedstaaten ergeben habe. Das Ziel der Inflationsbekämpfung hingegen wurde in den 90er-Jahren eindrucksvoll erreicht, allerdings auch in vielen Nicht-Euro-Ländern (vgl. Frankel/Wei 1998).

Die *Transferwirkungen* des EU-Systems wurden in den 80/90er-Jahren komplexer. Die bisherigen transferintensiven Politikbereiche blieben bestehen, wurden aber umgebaut, die rasch wachsende Regional- und Kohäsionspolitik erweiterte das System und veränderte die Nettoeffekte. Transferwirkungen wurden stärker politisiert, vor allem durch die britische Regierung, die ihr Land besonders als benachteiligt sah, und die vergleichsweise weniger entwickelten mediterranen Länder. Während sich unter dem Eindruck des Konvergenz- und Kohäsionszieles die Forschung zur Wirkung der Regional- und Kohäsionspolitik entwickelt hat (Abschnitt III.3), sind die makroökonomischen Effekte der Nettotransfers von der Integrationsforschung kaum thematisiert worden.

Im Gegensatz zur Integrationsforschung interessiert sich die *neuere Wachstumsforschung* kaum für die Frage der Wirkungskanäle regionaler Integration. Es geht in der auf die europäische Integration bezogenen Forschung vor allem darum, integrationsinduzierte Effekte für die EU-Länder in einem größeren Ländersample nachzuweisen. Auf diese Forschung ist bereits im Zusammenhang mit den Effekten der frühen europäischen Integration eingegangen worden; im Folgenden geht es vor um die Frage des Nachweises von *mittel- bis langfristigen Effekten* regionaler Integration.

Italianer (1994) untersuchte mittels Regressionsanalysen die Wirkung des innergemeinschaftlichen Handels seit Anfang der 60er-Jahre bis 1992 auf das Wachstum der EWG-Gründerländer. Er findet einen positiven und signifikanten Effekt; Integration könnte 0,3% zur jährlichen Wachstumsrate beigetragen haben. Untersucht er einzelne Zeitperioden, dann zeigt sich ein starker

56 Das Kieler Institut für Weltwirtschaft kommt zum Schluss: „Ein wichtiger Grund für die fortgesetzte Konjunkturschwäche in Europa (war), dass in fast allen Ländern die Geldpolitik verengt worden war. Bedeutsam hierfür waren die in dem Vertrag von Maastricht festgelegten Bedingungen für die Teilnahme an der europäischen Währungsunion“ (*Die Weltwirtschaft*, Heft 4/1992). Dies scheint mir gerade aus der Sicht der Vertreter der These signifikanter Wachstumswirkungen der Binnenmarktschaffung von Bedeutung: Wenn die postulierten Wachstumseffekte in den 90er-Jahren tatsächlich eingetreten sind, dann haben die konterkarierenden Wirkungen aus einer potentiell überdurchschnittlichen *performance* der beteiligten Länder eine durchschnittliche, in einigen Fällen sogar unterdurchschnittliche gemacht, d.h. der Wachstumsbonus wurde sozusagen „verspielt“.

57 Eine andere These vertreten Baldwin/Seghezza (1996: 20) – Baldwin gehörte zu den Kritikern des integrationstheoretischen Modelles der Kommission, wegen der angeblichen Unterschätzung der positiven Effekte des Binnenmarktes –, nämlich dass von der europäischen Integration zwar Wachstumseffekte ausgegangen sind, diese von europäischen Regierungen aber zur Installierung wachstumsfeindlicher Sozialprogramme verwendet worden seien. Dies erscheint weder in Bezug auf die realen Wirkungen der rudimentären europäischen Sozial- und Beschäftigungspolitik noch angesichts der nationalen wohlfahrtsstaatlichen Entwicklungen in den 90ern als plausibel.

58 IMF (1999), *World Economic Outlook 1999*, unter dem Titel „Can Europe Grow Faster?“, „Weak demand growth appears to explain why output growth slowed in the 1990s, as staff estimates of potential growth are unchanged from the 1980s to the 1990s (...)“ (S. 84).

positiver Effekt in der Periode 1961–1973, für 1974–1986 ein durch die Erweiterung überlagerter negativer Effekt. Für die Zeit von 1987–1992 kann er keinen positiven Effekt auf das Wachstum in den sechs Gründerländern nachweisen, und keine deutlichen Auswirkungen des Binnenmarktprogrammes.⁵⁹ Vanhoudt (1999) testet die Hypothese, dass es einen Zusammenhang zwischen Marktgröße und langfristigem Wirtschaftswachstum und damit einen langfristigen „Wachstumsbonus“ gibt, der mit regionaler Integration verbunden sein könnte. Er verwendet die Daten der EU-Kernländer Benelux und vergleicht deren Wirtschaftsentwicklung mittels Zeitreihenanalyse mit derjenigen der USA. Er kommt zum Ergebnis, „that there is no growth effect whatsoever resulting from the enlargement of the market“ (Vanhoudt 1999: 203), was den Annahmen der endogenen Wachstumstheorie widerspricht.⁶⁰ In einem zweiten Schritt untersucht er die These eines „long-run growth bonus of EU membership“: Er versucht mittels Regressionsanalysen, in einem Panel von 23 OECD Ländern für fünf Zeitperioden zwischen 1950 und 1990 einen solchen Effekt nachzuweisen, sowohl mittels einer Dummy-Variablen für EG/EU-Mitgliedschaft als auch mittels einer Variable, die die Länge der Mitgliedschaft misst – beide sind nicht signifikant:

„The results of this estimation indicate that there is no convincing evidence to support the idea of a long-run growth bonus associated with membership length, even if controlled for factors which have an impact on countries' steady state income level.“ (Vanhoudt 1999: 212)

Mittels einer Dummy-Variablen für EG/EU-Mitgliedschaft hatte auch schon Landau (1995) getestet, ob sich daraus ein positiver langfristiger Effekt auf die Wachstumsrate ergibt (1950–1990, 17 OECD-Länder). Er kommt zum Ergebnis: „allowing for the general growth pattern over time and the ‚catch-up effect‘, there is no statistically significant impact of the Common Market on the growth of its member countries“ (Landau 1995: 780). Henrekson/Torstensson/Torstensson (1997) finden in einem Sample von 22 OECD-Ländern eine signifikante (aber nicht gegenüber allen Kontrollvariablen robuste) Dummy-Variable für EG-Mitgliedschaft. Sie schätzen, dass die Beteiligung an Integration einen Wachstumsbonus von 0,6–0,8% ergibt; dabei ist kein signifikanter Unterschied zu den Effekten der EFTA-Mitgliedschaft festzustellen (Zeitperiode 1975–1990). Eine Untersuchung von Cambridge Econometrics (1997) kann einen andauernden Effekt des Binnenmarktes, jenseits vom befristeten Impuls auf Investitionen und F&E, also etwa infolge einer generell verbesserten Allokationseffizienz, nicht nachweisen. Bornschier/Herkenrath/Ziltener (2001) belegen, dass es für den Zeitraum von 1982 bis 1996 einen negativen Zusammenhang zwischen EU-Mitgliedschaft und Kapitalbildung gibt, der nicht allein mit dem „Strukturbereinigungseffekt“ des Binnenmarktprojektes erklärt werden kann.

Bisher kaum empirisch untersucht worden ist der Zusammenhang zwischen Handelsverflechtung auf Grund regionaler Integrationsprozesse und Wissensspillovern. Die empirischen Resultate von Padoan (1997) deuten daraufhin, dass regionale Handelsverflechtung nicht notwendigerweise zu solchen Spillovern führen, dass nationale Muster gegenüber regionalen bedeutender sind,

59 Italianer (1994: 700) schließt, dass „the welfare function by which to judge the gains from European integration is presumably too complicated to be quantified in any satisfactory way, notably because of the fact that other objectives than the pure efficiency gains to which economists are attached are included, such as political and redistribution objectives“.

60 Hingegen bestätigt er die Grundannahmen des neoklassischen Wachstumsmodells: „Variations in the EU growth rate seem to be well described for over 90 percent by the two neoclassical growth fundamentals, investment in physical capital and the growth rate of the working population“ (Vanhoudt 1999: 208).

und der Hauptunterschied zwischen stärker und weniger stark internationalisierten Volkswirtschaften zu suchen ist.

Nachhaltige positive Effekte auf das Wirtschaftswachstum auf Grund von Marktintegration, so wie sie sich aus dem klassischen integrationstheoretischen Modell herleiten lassen, konnten bisher empirisch nicht stabil nachgewiesen werden. Aber auch die neuere, auf den Annahmen der endogenen Wachstumstheorie beruhenden Integrationsforschung ist bisher den Nachweis der von ihr postulierten langfristigen positiven Wachstumswirkung von Integrationsprozessen schuldig geblieben.

Die möglichen Gründe dafür sind vielfältig:

- Aus der Marktintegration ergeben sich *keine* signifikanten makroökonomischen Wachstumswirkungen – man erinnere sich an die vorsichtigeren Position der älteren Integrationsforschung –
- oder nur unter *Bedingungen*, die in den 80/90er-Jahren nicht gegeben waren. Eine Reihe von Bedingungen für die Realisierung der potentiellen Wachstumseffekte, die Teil der Kommissionsmodelle waren, sind nicht erfüllt worden (gemeinsame Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik).

Zudem ist es möglich,

- dass die Effekte zeitlich diffundiert, d.h. *verzögert* angefallen sind,
- dass sie sich zwischen den Ländern *ungleich* verteilen,
- dass sie räumlich *diffundiert*, d.h. nicht nur im EU-Raum angefallen sind, und
- dass sie *konterkariert* worden sind, durch Weltmarktprozesse, durch nationale und/oder EU-Politiken.

Für alle diese Argumente gibt es Evidenzen, was wiederum auf die generelle Schwäche der bisherigen integrationstheoretischen Modelle verweist: Sie umfassen nur einige wenige Dimensionen der Integration, lassen die Wirkungskanäle weitgehend offen und modellieren somit immer nur Teilprozesse. Die Gesamtwirkung regionaler Integration auf Wirtschaftswachstum, aber auch – wie im nächsten Abschnitt zu belegen sein wird – hinsichtlich Konvergenz, kommt damit nicht in den Blick.

3.3 Regionale Integration und Konvergenz

Hat die europäische Integration die *Konvergenz*, im Sinne einer Abnahme der Unterschiede zwischen Ländern und Regionen im Bezug auf zentrale wirtschaftliche Dimensionen gefördert?⁶¹ Die Frage stand in der frühen Phase der europäischen Integration nicht im Vordergrund, was einerseits auf die relative Homogenität der Ländergruppen und andererseits auf das hohe Wachstum in allen westeuropäischen Ländern zurückzuführen ist. Die Süderweiterung in den 80er-Jahren, die damit einhergehende Verankerung der Leitwerte Konvergenz und Kohäsion in der EU-Politik und der

61 Konvergenz bedeutet eine über die Zeit abnehmende Streuung von Werten, statistisch gemessen durch die Standardabweichung/Varianz; zur ökonomischen Konvergenzanalyse siehe Baumol/Nelson/Wolff (1994), Broadberry (1996).

massive Ausbau der regionalpolitischen Transfers in der Folge dienen als Begründung für eine vertiefte Betrachtung der integrationstheoretischen Konvergenzthesen in diesem Abschnitt.

Regionale Integration kann theoretisch über zwei Wege Konvergenz bewirken oder verstärken, durch Marktintegration oder durch politische Steuerung.

a) Marktintegration

Laut neoklassischer ökonomischer Theorie führt das Gesetz des abnehmenden Grenzertrags des Kapitals generell dazu, dass ärmere Länder schneller wachsen als reiche, auch bei geschlossenen Volkswirtschaften (Barro/Sala-i-Martin 1995). Unter bestimmten Bedingungen hat internationaler Güterhandel auch ohne Faktormobilität Konvergenz zur Folge (Faktorpreisausgleichstheorem, Heckscher-Ohlin-Theorem). Konvergenz wird in der ökonomischen Theorie aber hauptsächlich über die internationale Mobilität von Kapital und Arbeitskräften angetrieben.⁶² Die Integrationstheorie modelliert diese Prozesse nach folgendem Muster:

„If wages are higher in the developed regions, labour will migrate to them from the less developed ones. Consequently, labour will become scarce in the latter and abundant in the former type of region, respectively, triggering an upward or downward movement of wages. On the other hand, if wages and the marginal product of capital are inversely correlated, capital will move to labour-intensive sectors in low-wage regions, diminishing the trend for labour to migrate outwards. Thus, economic growth would be faster in peripheral than in central regions, which would make for convergence.“ (Molle 1990: 177)

Die für die klassische Außenhandelstheorie konstitutiven Basisannahmen, das Theorem des allseitigen Vorteils durch Handel auf der Grundlage einer Spezialisierung entlang komparativer Vorteile, sind schon länger unter Kritik geraten (vgl. Krugman 1995). Inzwischen gibt es in der empirischen Wirtschaftsforschung eine vor allem entwicklungstheoretisch und -politisch inspirierte Debatte über den Zusammenhang zwischen dem Abbau von Handelsbarrieren und Wirtschaftswachstum.⁶³ Soweit ich sehe hat diese Debatte die Integrationstheorie und -forschung noch nicht erreicht.⁶⁴

Die endogene Wachstumstheorie führte Technologietransfer durch Handel und ausländische Direktinvestitionen, allgemeiner „international knowledge spill-overs“, als wichtige Faktoren ein (Coe/Helpman 1995, Caballero/Jaffe 1993, Fagerberg 1994). Es liegt auf der Hand, dass auf dieser theoretischen Grundlage regionale Integration über die Schaffung der Möglichkeit resp. die Verstärkung der Mobilität und internationalen *spill-overs* positiv auf Konvergenz wirken muss.

Im vorliegenden Zusammenhang ist die *F&E-Politik* nicht unter politische Steuerung zu fassen, da die Effekte hinsichtlich Konvergenz nicht im Zentrum dieser Politik stehen. Die Förderung

62 Zur Kapitalmobilität siehe Fn. 30; zur Migration Padoa-Schioppa et al. (1988: 39ff.).

63 Siehe vor allem Greenaway/Morgan/Wright (1998), Rodriguez/Rodrik (1999). Fagerberg (1994: 1168) fasst die Ergebnisse der empirischen Wachstumsforschung zusammen: „variables related to openness (exports or imports as a share of GDP etc.) are generally found not to have a significant impact on growth when other conditioning variables are included“. Temple (1999: 152) kommt in seiner Evaluation der Argumente und Evidenzen in dieser Debatte zum Schluss: „Openness to trade [...] appears to be a good thing, although we do not yet know enough about the conditions under which this is true.“

64 Eine der wenigen Ausnahmen ist Oughton (1993, insbes. 188ff.); vgl. auch Becher/Colletis (1993).

transnationaler F&E-Kooperationsprojekte der EU könnte, wenn sie in signifikanter Weise Unternehmen aus peripheren Ländern einbeziehen, einen verstärkenden Einfluss auf die Faktoren Wissens- und Technologietransfer, allgemeiner auf die „international knowledge spill-overs“, haben.⁶⁵

b) Politische Steuerung

Das Ziel einer „harmonischen Entwicklung“ durch den Abbau der (realwirtschaftlichen) Unterschiede zwischen den Regionen ist schon im EWG-Vertrag enthalten. Ein regionalpolitisches Instrumentarium entwickelte sich aber erst mit dem EFRE, der im ersten Jahrzehnt aber eher der Sicherstellung des *juste retour*, ausgeglichenerer finanzieller Transferverhältnisse zwischen den Mitgliedstaaten, diente denn als supranationales Steuerungsinstrument. Dies änderte sich mit der Süderweiterung; mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) wurde eine supranational organisierte Regionalpolitik vertraglich verankert und als integraler Teil der Gemeinschaftspolitik akzeptiert. Es gab hinsichtlich des Binnenmarktprojektes einen politischen Konsens in der EU, dass dieses die peripheren Länder gegenüber den wirtschaftlich entwickelteren potentiell benachteiligte, und deshalb strukturpolitische Transfers notwendig und legitim seien (Ziltener 2000b). Mehrere Reformen der Strukturfonds im Verlaufe der 80/90er-Jahre und die Ergänzung durch einen Kohäsionsfonds in Maastricht bildeten die weiteren Entwicklungsschritte. Dieser schubweise Ausbau der Regionalpolitik schlug sich auch im Gemeinschaftshaushalt nieder: Die Ausgaben im Rahmen der Strukturfonds stiegen von 4,8% des Haushaltes im Jahre 1975 über 9,1% im Jahre 1987 bis auf 28% im Jahre 1992 und machen inzwischen rund ein Drittel aus. Der *1. EU-Kohäsionsbericht* (EU-Kommission 1996) beziffert die Summe der im Berichtszeitraum (1983–1993) ausgeschütteten Mittel auf rund 100 Milliarden ECU. In den 90er-Jahre haben sich die ausgeschütteten Mittel fast verdoppelt; sie beliefen sich 1989 auf 0,27% des EU-BIP, 1999 auf 0,46% (EU-Kommission 2001).

Häufig nicht berücksichtigt wird die Frage, wie die Wirkungen des strukturpolitischen Transfersystems beeinflusst werden von denjenigen in anderen Politikbereichen, insbesondere der gemeinsamen Agrarpolitik. Deren Bedeutung für die Konvergenzfrage ist für die 70er-Jahre belegt worden (S. XXX). Vor allem in den 90er-Jahren dürfte der Prozess auch beeinflusst worden sein vom nominalen Konvergenzprozess im Hinblick auf die Währungsunion, der das Ziel realwirtschaftlicher Annäherung politisch überlagerte.

Erwartungen und Prognosen hinsichtlich Konvergenz

Da die herkömmliche Integrationstheorie weder eine entwicklungs- noch verteilungstheoretische Grundlage besitzt, wurden diesbezügliche Prognosen in Verbindung mit dem Binnenmarktprojekt kaum gewagt.

In ihrer theoretischen Grundlegung für die Berechnungen des Cecchini-Berichtes kamen Emerson et al. (1988) zu folgender Einschätzung:

65 So etwa Bretschger (1997: 239): „Die internationale Intensivierung der Handelsbeziehungen, die durch Integrationsbemühungen verstärkt wird, eröffnet zusätzliche Kommunikationsanreize, -kanäle und -möglichkeiten. Über gemeinsame Forschungsprojekte der an der Integration beteiligten Volkswirtschaften sind ebenso Verstärkungen der internationalen Spillover zu erwarten. Des Weiteren kann die Vereinheitlichung in Bereichen wie Normen, Institutionen u.a.m. die internationale Diffusion des Wissens erleichtern.“

„Difficult as it is to estimate the aggregate gains from market integration, this task is relatively manageable compared to that of forecasting its distribution by country or region. While the latter task has not been attempted, it is worth noting that neither the economic theory nor relevant economic history can point to any clear-cut pattern of likely distributional advantage or disadvantage. Theories of vicious circles of divergence of regional fortunes resulting from market integration exist, but so do alternative theses that point to more balanced or indeterminate outcomes; the latter theses including important recent developments in the analysis of trade between industrialized countries. Smaller countries, in particular those having recently joined the Community with relatively protected economic structures, have proportionately the biggest opportunities for gain from market integration. In any case, policy instruments to provide an insurance policy to help initial losers recover (e.g. the Community's structural Funds, whose substantial expansion has recently been agreed).“ (S. 9)

Weiterführende Berichte betonten vor allem, dass unter den Bedingungen der Süderweiterung und des Binnenmarktes die Fortsetzung des bisherigen Prozesses innerindustrieller Spezialisierung mit geringen Anpassungskosten nicht mehr zu erwarten sei. Krugman (1988: 122) erwartete „traditionelleren Handel“, eine „Spezialisierung in arbeitsintensiven Produkten niedriger Technologiestufe auf der einen Seite und Ausfuhren kapitalintensiver oder know-how-intensiver Produkte höherer Technologiestufe auf der anderen Seite“, und damit schwerere Anpassungsprobleme. Der Padoa-Schioppa Bericht prognostizierte „Verteilungseffekte [...], die wahrscheinlich stärker und durchschlagender sein werden als in den sechziger Jahren, als sich der Integrationsprozess im Handel zwischen weniger heterogenen Ländern und vor dem Hintergrund eines raschen Wirtschaftswachstums vollzog“ (Padoa-Schioppa et al. 1988: XIV). Wie erwähnt zeichnet sich dieser Bericht dadurch aus, dass er eine Analyse des Gemeinschaftssystems unter Berücksichtigung der zentralen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen Wettbewerbsfähigkeit, Stabilität, Wachstum und Verteilung vornahm. Die Erreichung der letzten beiden schien den beteiligten Experten unter den damaligen Bedingungen keineswegs gesichert. Sie sprachen sich vor allem für einen schnellen Ausbau der gemeinschaftlichen Regionalpolitik und die Entwicklung einer koordinierten, wachstumsorientierten makroökonomischen Politik aus.

Effekte der europäischen Integration auf Konvergenz

Die *empirische Forschung* fand, dass ein starker realwirtschaftlicher Konvergenzprozess in Westeuropa bis in die 70er-Jahre hinein belegt werden kann; in den 80/90er-Jahren nahm der Trend, je nach Analyse, stark ab oder kehrte sich sogar um (Caudrado et al. 1993; Button/Pentecost 1995; Barro/Sala-i-Martin 1995; Thomas 1996). Dies gilt für alle zentralen wirtschaftlichen Dimensionen, von den Einkommensniveaus bis hin zu sektoralen Beschäftigungsstrukturen (Molle 1997). Nach van Ark/Crafts (1996) ist Konvergenz ein Element des „Goldenen Zeitalters“, in dem auch die Wirtschaften der peripheren Länder stark wuchsen und Technologielücken kleiner wurden; die Fakten sprächen nicht für das neoklassische Modell.⁶⁶

66 „First, catching-up seems to be a strong feature of the Golden Age during which there are signs of apparent β - and σ -convergence. Second, in other periods tendencies to either β - and σ -convergence among European countries are at best weak. Third, catch-up in the Golden Age seems to involve reductions in, but not complete

Die Frage, ob und wie die europäische Integration diesen Prozess beeinflusst hat, ist nicht leicht zu beantworten, da weder (konvergenz-)theoretische Grundannahmen noch mögliche Wirkungskanäle gesichert sind. Molle, der jahrzehntlang europäische Regionalforschung betrieben hat, kam 1990 zum Schluss:

„The integration of the markets for goods and production factors realised by the European Community since 1950[sic], has contributed to the convergence of national wealth levels; although the mechanisms are not too well documented, technology transfer, direct investment and market opportunities stand out as the main influencing factors.“ (Molle 1990: 192)

Zur weiteren Analyse soll wiederum zwischen Effekten der Marktintegration und denjenigen politischer Steuerung unterschieden werden.

a) Effekte der Marktintegration auf Konvergenz

Marktschaffung und Förderung der Mobilität stand von Anfang an im Zentrum der europäischen Integration. EWG (und EFTA) hatten Effekte auf Handel und Direktinvestitionen, also auf die Kapitalmobilität. Dass der Abbau von Handelshemmnissen und der freie Kapitalverkehr länderspezifisch unterschiedliche Effekte haben können, ist theoretisch plausibel und durch Evidenzen für die frühe Integrationsperiode belegt (Abschnitt II). Die Wirkung auf die Mobilität der Arbeitskräfte hielt sich in engen Grenzen; die Arbeitsmigrationsströme in der Hochkonjunkturphase folgten weitgehend nicht dem EWG/EFTA-Muster. Molle/van Mourik (1988) belegen, dass in der EWG in den 60er-Jahren die ausländischen Arbeitskräfte vor allem aus Nicht-EG-Mitgliedsländern kamen, die Intra-EG-Migration demgegenüber viel geringer war und sich diese Ströme in den 70er teilweise wieder umkehrten. Der Anteil ausländischer Arbeitskräften aus der EG an der Gesamtzahl der Arbeitskräfte oszillierte zwischen 1960 und 1985 um den 2%-Level. Auch in den späten 80/90er-Jahren ist die Mobilität von Arbeitskräften innerhalb der EU um vieles geringer als etwa in den USA (Barro/Sala-i-Martin 1995).⁶⁷

Es waren starke konvergenzfördernde Mechanismen im Westeuropa der 50/60er-Jahre am Werk, die theoretisch ungenügend erklärt sind und nicht einfach dem Integrationsprozess zugeschlagen werden können. Der „wirtschaftliche Basisprozess der Annäherung“ (Kaelble 1987: 99) setzte bereits in den frühen 50er-Jahren ein und umfasste nicht nur die an Integrationsprozessen beteiligten Länder (vgl. Therborn 1995: 195ff.). Welchen Effekt hatte die zeitgleiche Vertiefung und Erweiterung der EG-Integration in den 80er-Jahren auf Konvergenz?

elimination of, technology gaps; this is especially true of the European periphery. Fourth, the experience of catch-up in post-war Europe is not decisive evidence in favour of the Augmented-Solow model or in favour of unconditional convergence“ (van Ark/Crafts 1996: 20). Nach Andrés/Domenéch/Molinas (1996: 354) ist Konvergenz generell ein Phänomen von Perioden mit hohem Wachstum: „During recessions, convergence is much slower or non-existent. This lack of convergence seems to be mainly a country-specific rather than a time-specific effect; controlling for the poor performance of the five lagging countries during the recession accounts for all the observed instability of the convergence rate“ (Andrés/Domenéch/Molinas 1996: 384). Vgl. dazu auch Kaelble (1987), Ambrosius/Kaelble (1992).

⁶⁷ In ihrer empirischen Analyse kommen Barro/Sala-i-Martin (1995: 413) zum Schluss: „Migration plays only a minor role in the convergence story.“ Demgegenüber argumentieren Cheshire/Carbonaro (1997: 41), dass der Blick auf weitere Dimensionen ausgeweitet werden sollte: „There are very significant barriers to interregional migration in Europe but interregional adjustment to demand shocks is speedy and complete because of induced adjustments to commuting patterns.“; vgl. auch Thomas (1996: 15f.).

Die EU-Kommission kommt in ihrem 2. *Kohäsionsbericht* zum Schluss, dass die Disparitäten zwischen den Mitgliedsländern seit Ende der 80er-Jahre abgenommen haben; das durchschnittliche Einkommen von Griechenland, Spanien und Portugal lag 1988 bei 68% des EU-Durchschnittes, 1999 bei 79%. Weniger positiv ist die Entwicklung auf der Ebene der Regionen; sie konstatiert, dass in vielen Mitgliedsländern die Disparitäten zwischen den Regionen gewachsen seien. Unklar ist, welche Rolle dabei der Marktintegration und welche den einzelnen EU-Politiken zukam.

Mit Verweis auf die überdurchschnittlichen Wachstumsraten der peripheren Länder im EU-Vergleich argumentiert die EU-Kommission (1997a), dass von der Binnenmarktschaffung positiven Effekte für diese Länder ausgegangen sind: Die Befürchtungen, die Volkswirtschaften Spaniens, Portugals, Irlands und Griechenlands könnten dem Konkurrenzdruck nicht standhalten, hätten sich, außer vielleicht im Falle Griechenlands, nicht bewahrheitet. Sie schließt aber gleich daran an, dass dies „natürlich zum großen Teil auf die umfangreichere Finanzierung durch EU-Strukturfondsmittel zurückzuführen [ist], die in diese Länder gingen und die diese hauptsächlich in Infrastruktur investierten“ (EU-Kommission 1997a: 4). Der Binnenmarkt habe eine stärkere Spezialisierung bewirkt, aber ohne dass diese Länder aus den technologieintensiven Industrien verdrängt worden seien.

Eine Übersicht über die empirischen Evidenzen⁶⁸:

- In der Periode nach 1987 ergaben sich für die peripheren Länder positive Wachstumseffekte, aber kein beschleunigter Konvergenzprozess auf Regionenebene.
- Es ist unwahrscheinlich, dass das Binnenmarktprogramm Konvergenz im neoklassischen Verständnis beeinflusst hat. Positive Effekte dürften eher den Strukturfonds-Zahlungen als dem Binnenmarktprogramm zuzuschreiben sein. Dafür spricht auch, dass in der Ländergruppe ‚EU-Mitgliedsländer ohne die Kohäsionsländer‘ kein Konvergenzprozess nachweisbar ist.
- In den eher traditionelleren Sektoren (Textil, Lebensmittel, Energie etc.) scheint das Binnenmarktprogramm in den peripheren Ländern das Produktivitätswachstum stimuliert zu haben. In anderen Sektoren wie Maschinenbau, Transportausrüstungen und Elektrogeräte gab es einen positiven Effekt nur in den Zentrumsländern.
- Belegt werden kann, dass bestimmte Kohäsionsländer, insbesondere Irland, als Nettogewinner aus der Standortkonkurrenz um Intra- und Extra-EU-Investitionen hervorgegangen sind. Ein beträchtlicher Teil des Wachstums- und Konvergenzeffektes in den Kohäsionsländern geht auf den Fall Irland zurück.

Haben die peripheren Länder den F&E-Abstand zu den hoch entwickelten Ländern verkleinern können? Die Kommission ‚überwacht‘ die Konvergenzdimension der F&E-Politik im Rahmen der Kohäsionsberichterstattung. Danach nahm die Zahl der von ihr geförderten Forschungsprojekte, die

68 Beruhend auf den Untersuchungen von Cambridge Econometrics (1997): „There is little evidence of any general acceleration in the neo-classical convergence under the SMP [Single Market Programme], but the catching-up process of Objective 1 countries does not appear to be hampered, and may have been helped. Ireland’s particularly strong performance is not explained fully by other factors in the study, suggesting that it may have benefited particularly from the SMP.“ (S. 3); „... the indication that the performance of poorer regions improved after 1987 appears to be mainly due to a better performance by poorer countries. The apparent improved performance by poorer regions post-1987 may have been due to a greater level of spending under the Structural Funds, rather than to the effect of the SMP“ (S. 4).

mindestens ein Partnerunternehmen aus einer durch die Strukturfonds am meisten geförderten Region einschließen, in den 90er-Jahren von 27% auf 41% zu; ihr Anteil an der Gesamtzahl der teilnehmenden Unternehmen nahm demgegenüber leicht ab, von 16% auf 15% (EU-Kommission 2001: 100). Die am stärksten in europäische F&E-Programmen involvierten Unternehmen befinden sich jedoch vorwiegend in den Hauptstädten der peripheren Länder oder in deren am höchsten entwickelten Region, so dass sich ein Konvergenzeffekt wohl auf Ebene der Mitgliedstaaten, kaum aber auf regionaler Ebene zeitigen dürfte. Was die nationalen F&E-Ausgaben betrifft, so sind diese zwar in allen peripheren Ländern gestiegen, aber, so die Einschätzung der EU-Kommission (2001: 59), mit Ausnahme Irlands nicht so stark, dass die Technologielücke signifikant abgenommen hätte. Im Verhältnis zu den vier Ländern mit den höchsten F&E-Ausgaben (Deutschland, Frankreich, Finnland, Schweden) hat sie sich noch vergrößert.

b) Effekte politischer Steuerung auf Konvergenz

Die strukturpolitischen Transfers erreichten von den späten 80er-Jahren an für die Kohäsionsländer ein makroökonomisch signifikantes Niveau. Von 1988 bis 1998 beliefen sie sich auf 1,5% des BIP Spaniens, 3,3% des portugiesischen und 3,5% des griechischen. In den letzten beiden Ländern

Textkasten 13

EU-Kommission (2001), *Enlarging Solidarity, Uniting Europe. Second Report on Economic and Social Cohesion*

„Over the period 1989 to 1999, structural intervention had a significant effect in Greece and Portugal, GDP at the end of the period being an estimated 9.9% higher in the former and 8.5% higher in the latter as result of intervention. The effect was less in Ireland (3.7%) and Spain (3.1%), the Structural and Cohesion Funds forming a smaller proportion of GDP there. This significant contribution to growth was accompanied by more limited effects on the level of unemployment especially in Ireland and Spain.“

„The Structural and Cohesion Funds do not only stimulate demand by increasing income in the regions assisted. By supporting investment in infrastructure and human capital, they also increase their competitiveness and productivity and so help to expand income over the long-term. Structural intervention, therefore, tackles the root causes of regional imbalance and is aimed at strengthening the factors which provide the basis for sustained growth. Improving systems of transport, supporting SMEs, RDT and innovative capacity, strengthening education systems and improving the environment have, therefore, been the main focus of intervention.“ (Synthesis, Part III)

machten diese Transfers mehr als 10% der getätigten Investitionen aus. Auf dieser Grundlage schätzt die Kommission, dass der europäischen Strukturpolitik ein Teil des Wachstumserfolges der Kohäsionsländer zugeschrieben werden kann (Textkasten 13). Die Ergebnisse der empirischen Untersuchung von Cambridge Econometrics (1997) bestätigen, dass in diesen Ländern Infrastrukturinvestitionen und die davon profitierenden Branchen überdurchschnittlich gewachsen sind. Wie erwähnt finden sie Evidenzen dafür, dass die strukturpolitischen Zahlungen einen positiven Wachstumseffekt für die Kohäsionsländer hatten; auf Regionenebene können sie diesen Effekt aber nicht nachweisen.⁶⁹ Thomas (1996) belegt, dass Infrastrukturinvestitionen nur unter bestimmten Bedingungen einen positiven Einfluss auf die Wachstumsrate von Regionen haben:

⁶⁹ „... variations in Structural Funds spending do not appear to have had a significant effect on regional growth variations“ (Cambridge Econometrics 1997: 93).

„... improving infrastructure facilities of a single type has no observable impact on a region's growth rate, but improvements across a broad range of production related infrastructure types can be beneficial to growth. This then suggests that there are important spillovers in the utilization of different types of infrastructure (...).“

„... infrastructure has only a static impact in raising a country's or region's level of output, rather than a dynamic impact in raising its growth rate (...) a worrying prospect from the point of view of regional policy in the EU in its aim of reducing regional disparities by providing funds for infrastructure projects in lagging regions.“ (Thomas 1996: 1, 8)

Wichtig ist es in diesem Zusammenhang auch, die europäische Strukturpolitik in Beziehung zu denjenigen der *Mitgliedstaaten* zu setzen. Die Kommission (2000) belegt, dass die nationalen Beihilfen in den Kohäsionsländern nach wie vor deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegen, obwohl sich der Abstand in den 90er-Jahren etwas verringert hat. Ausmaß und Ausrichtung der nationalen Regionalbeihilfen dürfte die Effekte der europäischen Strukturpolitik teilweise konterkariert resp. den Konvergenzprozess zwischen den Regionen beeinflusst haben.

Eine solche Wirkung könnte auch von anderen EU-Politikbereichen ausgegangen sein. Wie erwähnt hat die Gemeinsame Agrarpolitik die starke Tendenz, landwirtschaftliche Strukturen und Produkte des „Nordens“ stärker zu begünstigen als diejenigen des mediterranen Südens. Die Reform der Agrarpolitik von 1992 hat dies modifiziert, aber nicht grundlegend verändert. Das Muster der Nettozahler- und Nettoempfängerländer der agrarpolitischen Transfers veränderte sich in den 90er-Jahren nicht erheblich. Unter den insgesamt fünf Nettoempfängerländern sind Spanien, Irland und Griechenland; Portugal hingegen verblieb in einer Nettozahlerposition. Es gibt also nach wie vor regionalpolitisch konterkarierende Effekte.

Das Ziel der Inflationsbekämpfung wurde in den 80/90er-Jahren gerade auch in Hochinflationen-Ländern wie Griechenland und Portugal eindrucksvoll erreicht. Die EU-Kommission geht davon aus, dass sich der nominale Konvergenzprozess, die wirtschaftspolitische Stabilisierungspolitik für die peripheren Länder in positive Wachstumsdifferenziale umgesetzt haben (EU-Kommission 2001). Die Ausrichtung der nationalen Haushalts- und Wirtschaftspolitiken auf die Vorgaben der WWU-Konvergenzkriterien auch in den peripheren Ländern Wachstum und Beschäftigung und damit einen Teil des *Catch-up*-Effektes gekostet haben (vgl. Pelagidis 1997).

Integration und Konvergenz

Für das „Goldene Zeitalter“ gibt es keine erhärteten Evidenzen dafür, dass der europäische Integrationsprozess einen signifikanten Effekt auf Konvergenz gehabt hätte; schwieriger ist eine Einschätzung für die 80/90er-Jahre. Aus dem allgemeinen Bedeutungszuwachs, den die europäischen Instanzen im Verlaufe der 80er-Jahre erlebten, und die Tatsache, dass Integration viel mehr Bereiche als in der frühen Phase, und dies zudem tief greifender, ergriff, ergibt sich eine größere Bedeutung auch für die Konvergenzfrage. Relativ gesichert ist, dass EU-vermittelte strukturpolitische Transferzahlungen eine Dimension erreichten, die eine konvergenzfördernde Wirkung auf Länderebene hatte, schwieriger ist eine Einschätzung der Effekte auf regionaler Ebene. Bei anderen EU-Politi-

ken kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie konvergenzfördernd waren; einige hatten mit hoher Wahrscheinlichkeit eine konterkarierende Wirkung (Agrarpolitik). Wachstumsimpulse wurden überlagert durch die mit dem nominellen Konvergenzprozess im Hinblick auf die europäische Währungsunion verbundene Austeritätspolitik.

Die Auswirkungen der Marktintegration sind offensichtlich ungleich. Haupteffekt der Integration war ein beschleunigter wirtschaftlicher Strukturwandel in den peripheren Ländern, der mit einer stärkeren Differenzierung zwischen den Regionen innerhalb der Länder einherging. Dieser Prozess scheint weder durch die nationale noch durch die EU-Regionalpolitik effektiv aufgefangen worden zu sein. Ungleiche Effekte auch zwischen den Ländern: Die Mehrzahl der peripheren Länder, aber nicht alle, gingen insgesamt als Nettogewinner aus der Konkurrenz um Investitionen hervor. Der Prozess hat somit auch Verlierer, diese dürften aber auch unter den höher entwickelten Ländern zu suchen sein.

Aus der EU-Konstellation der 80/90er-Jahre erfolgte auf Mitgliedsländer-Ebene relative Konvergenz. Es scheint sich aber nicht um eine Entwicklung zu handeln, die derjenigen unter den Bedingungen der fordistischen Prosperitätskonstellation entspricht. Weder die Integrationstheorie noch die herkömmlichen ökonomischen Theorien bieten analytische Werkzeuge für die Überprüfung dieser These.

3.4 Schlussfolgerungen

„Der Binnenmarkt ist ... ein kontinuierlicher Prozess. Er ist nicht so sehr ein Rechtsrahmen, als vielmehr eine Geisteshaltung.“
EU-Kommissar Monti, GD Binnenmarkt⁷⁰

Das üblicherweise mit der europäischen Integration der 80er-Jahre verbundene Bild eines inneren Liberalisierungs-*big-bang* ist von der Wirkungsseite her gesehen eindeutig falsch. Aber auch nur auf das Binnenmarktprojekt bezogen ist es unzutreffend. Die integrationstheoretischen Modelle und Simulationen der EU-Kommission haben ein Prozess suggeriert, wie er offensichtlich weder in Wirkungstiefe und -breite noch in der Art der Dynamik stattgefunden hat, wenn man von einigen wenigen Wirtschaftssektoren absieht, und auch in diesen geht der Effekt in den meisten Fällen auf mehrere Ursachen zurück, die nur zum Teil oder indirekt mit EU-Politik zu tun haben. Nimmt man das Eintreten der in den späten 80er-Jahren postulierten wirtschaftlichen (Makro-)Effekte vertiefter europäischer Integration als Maßstab für die Beurteilung der Tätigkeit der EU-Kommission, oder allgemeiner der Effektivität des politischen Systems auf europäischer Ebene, dann drängt sich eine überwiegend negative Bilanz auf. Versteht man die EU-Politik hingegen als aus verschiedenen „Geisteshaltungen“, d.h. politischen Agenden, zusammengesetzt, wie dies am Verhältnis Binnenmarkt/Industriepolitik verdeutlicht worden ist, dann muss differenziert werden, und die Frage der integrationsinduzierten wirtschaftlichen Effekte insgesamt wird komplexer. Zudem muss berücksichtigt werden, dass die Integrationsweise der 80/90er-Jahre teilweise überlagert resp. beeinflusst wurde durch Elemente der früheren Integrationsphase, insbesondere durch die Agrarpolitik und sektorale Steuerungskompetenzen.

70 In seinem Vorwort zu EU-Kommission (1997a), *Der Binnenmarkt und das Europa von morgen*, S. XI.

Grafik 1 gibt eine Übersicht über die wirtschaftlichen Effekte der europäischen Integration der 1980/90er-Jahre, so weit sie auf Grund des hier präsentierten Wissensstandes identifiziert werden konnten. Die *Hauptelemente* der politischen Integration, von denen wirtschaftliche Effekte ausgegangen sind, bilden einen Block auf der linken Seite: Binnenmarktprogramm, F&E-Programme (die auch für die umfassendere Industriepolitik der Kommission stehen), Regionalpolitik, die wirtschafts- und währungspolitischen Aspekte, mit jeweils unterschiedlicher Transferintensität. Sie stehen auch für die unterschiedlichen politischen Agenden. Die Pfeile (a, b, c, d, e, f) symbolisieren die verschiedenen *Wirkungskanäle*. Sie lassen sich nicht nur einem Teilbereich zuordnen, vielmehr stehen sie für unterschiedliche Gesamtwirkungen.

Generell gilt, dass die europäische Integration insgesamt, direkt und indirekt, intern und extern, zusätzlichen grenzüberschreitenden Handel geschaffen und wahrscheinlich in geringerem Maße umgelenkt hat.

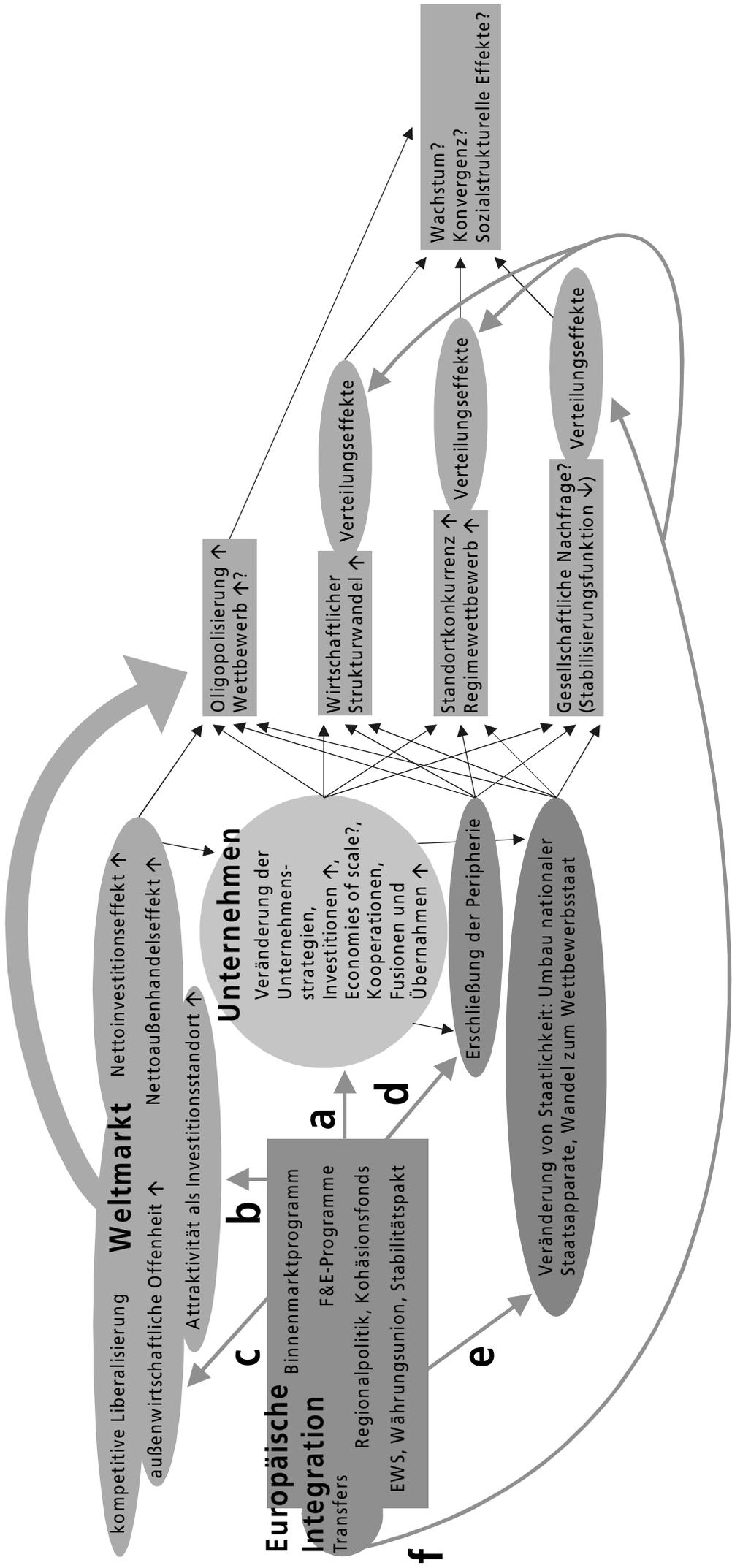
Pfeil a)

steht für die „innereuropäische“ wirtschaftliche Restrukturierung, wie sie von der europäischen Integration mitbefördert worden ist. Binnenmarktprojekt und Industriepolitik haben (zumindest vorübergehend) Investitionen ausgelöst und europäischen Unternehmen Produktivitätsfortschritt, Größenwachstum, Fusionen und Übernahmen, Technologietransfer und Innovation mitermöglicht, wobei schwer zu unterscheiden ist zwischen markt- und politikinduzierten Effekten. Die europäische Integration dürfte damit zur Internationalisierung europäischer Unternehmen, zur Schaffung resp. Erhaltung der Weltmarktkonkurrenzfähigkeit der europäischen transnationalen Konzerne beigetragen haben.⁷¹ Effekte hinsichtlich *economies of scale* und der „inneren“ Wettbewerbstimulation sind zweifelhaft resp. können nicht *in toto* beantwortet werden.

Der wirtschaftliche Konzentrationsprozess, der allgemeine wirtschaftliche Strukturwandel vollzog sich im Verlaufe der 90er-Jahre über den europäischen Binnenmarkt-Raum hinweg auf dem Weltmarkt, ablesbar an den Übernahmen, Fusionen und strategischen Allianzen zwischen europäischen, nordamerikanischen und ostasiatischen Unternehmen.

71 Soete (1999: 126) vertritt die These eines anderen Umlenkungseffektes des Binnenmarktprogramms auf die europäischen Investitionen: „the ‚fortress paradox‘ of European integration: as Europe thought it would become better able to defend itself through the creation of its own large internal market, it became weaker because it left the most dynamic external markets to its competitors.“

Grafik 1 Wirtschaftliche Effekte der europäischen Integration der 1980/90er-Jahre



Pfeil b)

Die europäische Integration hat in den 80/90er-Jahren die Attraktivität der EU als Investitionsstandort gesteigert. Sie hatte, mit großer Wahrscheinlichkeit für die Jahre 1988–1992, einen positiven Effekt auf ausländische Direktinvestitionen.

Pfeil c)

Die europäische Integration hatte in den 80/90er-Jahren auf die beteiligten Länder einen direkten und indirekten (Netto-)Öffnungseffekt. Ein Teil der Effekte europäischen Integration ist vermutlich diffundiert, in den europäischen Nicht-EU-Raum (EWR, EFTA-Beitrittsländer), aber auch darüber hinaus. Das Binnenmarktprogramm war eng verschränkt mit der Uruguay-Runde des GATT. Die Aktionen zur Vollendung des Binnenmarktes dienten in vielen Fällen als „Test- und Laborfälle“ im Hinblick auf die globale Liberalisierung (vgl. Wegner 1991: 201).

Die These, dass der Integrationsschub der 80er-Jahre nur eine „Runde“ in einem globalen Liberalisierungswettbewerb als Konkurrenz um die Gunst der Investoren war (*competitive liberalization*), hat einiges für sich. Regionale Integrationsabkommen entwickelten sich in den 90er-Jahren auf anderen Kontinenten als Reaktion auf die europäische Integration, und beförderten damit ebenfalls die globale Liberalisierung. Dieser indirekte wettbewerbssteigernde Effekt (grüner Pfeil) ist vermutlich von weit größerer Bedeutung als der direkte (Binnenmarktprogramm).

Pfeil d)

Die europäische Integration erschloss in den 80/90er-Jahren einen großen Teil der europäischen Peripherie, über markt- und politikvermittelte Prozesse. In vieler Hinsicht fielen dort die Effekte der Integration ausgeprägter an als in den Zentrumsländern, was auf das niedrigere Entwicklungsniveau und den tieferen weltwirtschaftlichen Integrationsgrad zurückzuführen ist. Folge davon war ein beschleunigter wirtschaftlicher Strukturwandel, eine stärkere ökonomische Differenzierung, eine Veränderung der Staatsapparate und die Integration in den inneuropäischen „Verteilungskampf“ um Investitionen und Transfers.

Pfeil e)

deutet an, dass von der europäischen Integration wichtige, anhaltende Impulse in Richtung einer veränderten Staatlichkeit in Europa ausgingen (Ziltener 1999), mit verstetigten Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Prozesse. Aus der Sicht nationaler Staatlichkeit stellt sich die europäische Integration dar als komplexer Prozess der teilweisen Ersetzung (Supranationalisierung) von Staatsfunktionen, ihrer teilweisen ersatzlosen Abschaffung, Einschränkung, Unterminierung oder „sanften“ Veränderung mittels Anreizen, und in vieler Hinsicht ihre kompetitive Artikulation mit anderen staatlichen Ebenen und Räumen. Die nationalen wirtschaftspolitischen Steuerungsentscheide der beteiligten Länder sind, wenn auch zunehmend restringiert durch die Markt- und Politikintegration, nach wie vor zentral für die wirtschaftliche Entwicklung. Sie bestimmen weitgehend die „Angebotsseite“ im Standort- und Regimewettbewerb, weshalb ihnen insbesondere im Hinblick auf die „Nettoverteilung“ der Integrationseffekte große Bedeutung zukommt. Man könnte sogar die These wagen, dass sie durch den Zwang, in diesem Verteilungskampf um die erwünschten Integrationseffekte erfolgreich zu sein, noch gewachsen ist.

Pfeil f)

umfasst alle verstetigten transferinduzierten Effekte, die den wirtschaftlichen Strukturwandel, die Standortkonkurrenz, den Regimewettbewerb und die allgemeine gesellschaftliche Nachfrage beeinflussen. Diese umfassen solche, die auf die frühe Integrationsphase zurückgehen (Agrarpolitik) sowie solche, die erst in den 80er- (Regionalpolitik) oder gar 90er-Jahren (Kohäsionsfonds) ihren Einfluss entfalteten. Die gefundenen Evidenzen deuten darauf hin, dass die Verteilungsdimension der Transfereffekte den wirtschaftlichen „Nettoeffekt“ der europäischen Integration auf die beteiligten Länder und Regionen hinsichtlich Wachstum, Konvergenz und sozialstrukturelle Entwicklung signifikant beeinflusst, d.h. das Marktergebnis modifiziert. Die genauen Wirkungskanäle und damit Effekte der (Gesamt-)Transfers sind weitgehend unerforscht.

Das *Gesamtbild* hinsichtlich Wachstum und Konvergenz, das sich ergibt, ist dasjenige verschiedener sich überlappender, gegenseitig verstärkender oder konterkarierender integrationsinduzierter Prozesse und Strukturen, die die über unterschiedliche Wirkungskanäle Effekte auslösen. Diese sind eingebettet in den umfassenderen Prozess der Entstehung resp. Ablösung zweier unterschiedlicher Entwicklungsweisen der westeuropäischen Ökonomien (fordistisches und post-fordistisches Akkumulationsregime mit entsprechender Regulationsweise und internationalen Regimen). Diese Entwicklungsweisen determinierten jeweils die historischen Wachstumschancen stärker als die Beteiligung oder Nicht-Beteiligung an regionalen Integrationsprozessen. Auch die Konvergenzchancen scheinen phasenspezifisch zu sein; sie waren für die peripheren Länder bis in die 70er-Jahre hinein auch ohne Integrationsbeteiligung größer als unter Integrationsbedingungen in den 80/90er-Jahren.

Eine (wirtschaftliche) Bilanz der europäischen Integration der 80/90er-Jahre dürfte aus der Sicht der weltmarkt- und auf den europäischen Binnenmarkt orientierten europäischen Unternehmen wohl überwiegend positiv ausfallen, auch für die nationalen und regionalen „Gewinner“ des Standort- und Regimewettbewerbs und der Transfersysteme. Neben *Wettbewerbsfähigkeit* waren *Wachstum* und *Beschäftigung* die wirtschaftspolitischen Leitwerte der EU-Kommission (1993); ob der Integrationsprozess hinsichtlich dieser zwei Dimensionen einen positiven Nettoeffekt hatte, ist vor dem Hintergrund der hier präsentierten empirischen Evidenzen fraglich.

4 Schlussfolgerungen und weiterführende Überlegungen

Ziel dieses Papiers war es, den Stand des Wissens über die Wirkungskanäle und wirtschaftlichen Effekte des europäischen Integrationsprozesses zu rekonstruieren, dieses einer kritischen Sichtung zu unterziehen und daraus Schlussfolgerungen für die weitere Forschung und Theoriebildung zu gewinnen. Das Gesamtbild bleibt fragmentarisch, obwohl die EU-Kommission in den letzten Jahren Evaluationen auf bisher unerreichter Stufenleiter durchführen ließ. Auch diese hatten programmspezifische Fragestellungen, nicht eine allgemeine. Auf der anderen Seite gibt es interessante Versuche in der ökonomischen Wachstumsforschung, die Effekte regionaler Integrationsprozesse über längere Zeiträume zu isolieren. Die Modelle und Resultate dieser Forschung sind wichtig, aber integrationstheoretisch unterbestimmt.

Als aufschlussreich hat sich dabei erwiesen, nicht nur empirische Befunde zu kombinieren, sondern diese den politisch definierten Projekte wirtschaftlicher Integration und den jeweils vorherrschenden integrationstheoretischen Modellen und Simulationen gegenüberzustellen. Für ver-

schiedene Phasen und Programme konnten wichtige Differenzen zwischen diesen nachgewiesen werden. Eine Erklärung der realen Effekte der europäischen Integration ist ohne Rekurs darauf wohl nicht zu bewerkstelligen.

Die wirtschaftlichen Effekte regionaler Integration in Westeuropa werden gleichzeitig über- und unterschätzt. Die Evidenzen sprechen dafür, dass dem wirtschaftlichen Integrationsprozess im Allgemeinen zu viel (politische) Verantwortung und (faktische) Bedeutung für Wachstum und Konvergenz der beteiligten Länder beigemessen wird. Der Nachweis von integrationsinduzierten Effekten wird nur in seltenen Fällen überzeugend geführt. Häufig werden zeitliche Koinzidenzen als Belege für die Wirkungen von Integration angeführt. Unterschätzt hingegen werden integrationsinduzierte wirtschaftliche (und politische) Re-Strukturierungsprozesse.

Es gibt meines Wissens keine überzeugende empirische Gesamtbilanz der wirtschaftlichen Effekte der europäischen Integration. Weder ein einmaliger noch ein dauerhafter bedeutender Wachstumseffekt der europäischen Integration kann als gesichert nachgewiesen betrachtet werden. Das Gesamtbild, das sich abzeichnet, ist dasjenige verschiedener sich überlappender, sich gegenseitig verstärkender oder konterkarierender integrationsinduzierter Prozesse und Strukturen, die unterschiedliche Nettoeffekte auf Wachstum, Konvergenz und Sozialstrukturen der beteiligten Länder haben. Es bleibt notgedrungen fragmentarisch und stellenweise widersprüchlich. Es gibt unterschiedliche Evidenzen für unterschiedliche Effekte, und nicht alle Befunde lassen sich in ein Gesamtmodell einfügen. Dies ist dem „Material“ geschuldet, methodologisch unterschiedlich angelegten Untersuchungen aus verschiedenen wissenschaftlichen und politischen Entstehungszusammenhängen, beruhend auf unterschiedlichen Beobachtungszeiträumen und Datensätzen, aber auch dem kombinatorischen Vorgehen. Der Vorteil der „Indizienmethode“ ist, dass das resultierende Bild eher dem realen Prozess in seiner Komplexität entspricht als ein methodologisch stringentes Verfahren, dass notgedrungen nur bestimmte Impulse, Wirkungskanäle und damit Effekte in den Blick bekommen kann.

Es gibt Evidenzen dafür, dass die Effekte der frühen Integrationsphase und derjenigen der 80/90er-Jahre *unterschiedlich* sind. Zweifelsohne waren die Effekte der Integration der 80/90er-Jahre bedeutender, weil sie nicht nur die Fortführung bisheriger Integration war, sondern auch Umbau, Ausweitung und Vertiefung. Es gibt aber Indizien, die darauf hindeuten, dass der Effekt der frühen Integration insgesamt wachstumsförderlicher war; in einigen empirischen Untersuchungen sind Integrationsvariablen für die 50/60er-Jahre positiver als für die 80/90er-Jahre. Wir wissen aber nur sehr wenig über die spezifischen Wirkungskanäle der frühen Integration (über die Handelsschaffung hinaus), so dass der Grund dafür nicht bestimmt werden kann. Vielleicht liegt die Ursache dafür darin, dass die allgemeinen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, unter denen Integration stattfand, wachstums- und konvergenzfreundlicher waren als diejenigen der 80/90er-Jahre. Da aber die Bedeutung der EU-Politik hinsichtlich dieser allgemeinen wirtschaftspolitischen Bedingungen in den 80/90er-Jahren deutlich zugenommen hat, könnte die These gewagt werden, dass die neuere Integration im Gegensatz zur älteren die positiven Effekte stärker (mit-)konterkariert hat.

Die zukünftige Integrationsforschung wird sich, wenn sie die Gesamtheit der realen wirtschaftlichen Effekte von Integrationsprozessen in den Blick bekommen will, so die Schlussfolgerung aus dem vorliegenden Paper, von der bisherigen Theoriegrundlage lösen müssen. Entwickelt werden müsste eine „Politische Ökonomie regionaler Integration“, die systematisch die Interaktion ökonomischer

mischer und politischer Prozesse modelliert. Regionale Integration in Westeuropa ist ein Geflecht von markt- und politikvermittelten Prozessen, ebenso wie die Integrationsprozesse in anderen Teilen der Welt, wenn auch die relativen Gewichte und Interaktionsformen im ersteren gegenüber denjenigen in letzteren sicherlich unterschiedlich sind. Zu erklären ist der integrationsinduzierte Prozess der wirtschaftlichen Restrukturierung und unter welchen Bedingungen dieser wachstums- und konvergenzfördernd ist. Dafür müssen die Wirkungskanäle von Integrationsmaßnahmen bestimmt werden, und ohne Fortschritte in der Modellierung folgender Prozesse dürfte es schwer sein, die Integrationsforschung deutlich weiterzuentwickeln: Prozesse der Diffusion, der Konterkarierung und der Verteilung von Integrationseffekten. Letzterer verweist darüber hinaus auf ein fundamentales Daten- resp. Variablenproblem. In den meisten empirischen Untersuchungen mit einem größeren Länder-Sample wurde mit einfachen Dummy-Variablen für die Mitgliedschaft in regionalen Integrationsprozessen gearbeitet. Dies impliziert, dass die Effekte für alle oder zumindest die überwiegend Mehrheit der Länder signifikant positiv sind, im Sinne eines Wachstumsbonus⁷², der allen Ländern auf Grund ihrer Mitgliedschaft zukommt – und das ist vor dem Hintergrund des hier präsentierten Materials unplausibel. Zukünftige Forschung sieht sich zudem dem Problem gegenüber, dass bei Fortschreiten der Integration die Zahl der „Kontrollfälle“ notwendigerweise abnimmt – dafür werden die Chancen für *komparative* Integrationsforschung wachsen. Viel versprechend wäre es zudem, erfolgreiche regionale Entwicklung *ohne* Integrationsprozess vergleichend zu studieren, z.B. in Ostasien. Hätten etwa Länder wie Japan, Südkorea und Taiwan in der Nachkriegszeit ein formales Integrationsabkommen abgeschlossen, so würde man dem heute große Bedeutung für die schnelle wirtschaftliche Entwicklung der ganzen Region in den letzten Jahrzehnten beimessen. Und wie wäre die reale Entwicklung verlaufen, wenn sie es getan hätten?

Nachtrag

Im Februar 2001 wurde bekannt, dass die deutsche Bundesregierung am Stockholmer EU-Gipfeltreffen der Kommission den Auftrag erteilen möchte, nach dem Vorbild des Cecchini-Berichtes von 1988 eine Studie zum Wachstumspotential des Binnenmarktes im Jahre 2010 und zu den Kosten der fortbestehenden Handelshemmnisse zu erarbeiten.⁷²

72 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7.2.2001.

Literatur

- Ahn, Sanghoon/Hemmings, Philip (2000), Policy Influences on Economic Growth in OECD Countries: An Evaluation of the Evidence, OECD Economic Department Working Paper No. 246, Paris: OECD
- Ambrosius, Gerold/Kaelble, Hartmut (1992), „Einleitung: Gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen des Booms der 1950er und 1960er Jahre“, in: H. Kaelble (Hg.), Der Boom 1948–1973. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Europa, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Andrés, Javier/Domenéch, Rafael/Molinas, César (1996), „Growth and convergence in OECD countries: a closer look“, in: B. van Ark/N. Crafts (Hg.), Quantitative Aspects of Post-War European Economic Growth, Cambridge: Cambridge University Press
- Aitken, Norman D. (1973), „The Effect of the EEC and EFTA on European Trade: A Temporal Cross-Section Analysis“, in: American Economic Review, 63/5
- Allen, David (1996), „Cohesion and Structural Adjustment“, in: H. Wallace/W. Wallace (Hg.), Policymaking in the European Union, Oxford: Oxford University Press
- van Ark, Bart/Crafts, Nicholas (1996), „Catch-up, convergence and the source of post-war European growth“, in: dies. (Hg.), Quantitative Aspects of Post-War European Economic Growth, Cambridge: Cambridge University Press
- van Ark, Bart/Crafts, Nicholas (Hg., 1996), Quantitative Aspects of Post-War European Economic Growth, Cambridge: Cambridge University Press
- Bakhoven, Anton F. (1990), „An Alternative Assessment of the Macro-Economic Effects of ‚Europe 1992‘“, in: H. Siebert (Hg.), The Completion of the Internal Market, Tübingen: Mohr
- Balassa, Bela (1962), The Theory of Economic Integration, London: Allen & Unwin
- , (1963), „European Integration: Problems and Issues“, in: American Economic Review, 53/2
- , (1967), „Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market“, in: The Economic Journal, 77/305
- , (1975), „Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market: an Appraisal of Evidence“, in: ders. (Hg.), European Economic Integration, Amsterdam: North-Holland Publishing Company
- Baldwin, Richard E. (1989), „The growth effects of 1992“, in: Economic Policy, 4/9
- Baldwin, Richard E./Seghezza, Elena (1996), Growth and European Integration: Towards an Empirical Assessment, CEPR Discussion Paper No. 1393, London: Centre of Economic Policy Research
- Barrell, Ray/Pain, Nigel (1997), „Foreign direct investment, technological change and economic growth within Europe“, in: Economic Journal, 107
- , (1999a), „Domestic institutions, agglomerations and foreign direct investment in Europe“, in: European Economic Review, 43
- , (1999b), „Trade restraints and Japanese direct investment flows“, in: European Economic Review, 43
- Barro, Robert J./Lee, Jong-Wha (1994), Data Set for a Panel of 138 Countries, Revised January, 1994
- Barro, Robert J./Sala-i-Martin, Xavier (1991), Convergence Across States and Regions, Economic Growth Center, Yale University, Center Discussion Paper No. 629, Yale
- , (1995), Economic Growth, New York: McGraw-Hill

- Baumol, William J./Nelson, Richard R./Wolff, Edward N. (1994), „The Convergence of Productivity, Its Significance, and Its Varied Connotations“, in: W.J. Baumol/R.R. Nelson/E.N. Wolff (Hg.), *Convergence of Productivity. Cross-National Studies and Historical Evidence*, Oxford: Oxford University Press
- Becher, Gerhard/Colletis, Gabriel (1993), „Technologieentwicklung, europäische Integration und interregionale Kooperation. Die ‚Vier Motoren Europas‘: Fallbeispiel für den Versuch einer regionalen Zusammenarbeit im Bereich von FuE“, in: W. Süß/G. Becher (Hg.), *Politik und Technologieentwicklung in Europa. Analysen ökonomisch-technischer und politischer Vermittlungen im Prozess der europäischen Integration*, Berlin: Duncker & Humblot
- Bergesen, Albert/Fernandez, Roberto (1999), „Who Has the Most Fortune 500 Firms? A Network Analysis of Global Economic Competition“, in: V. Bornschier/C. Chase-Dunn (Hg.), *The Future of Global Conflict*, London: Sage
- Blomström, Magnus/Kokko, Ari (1997), *Regional Integration and Foreign Direct Investment: A Conceptual Framework and Three Cases*, World Bank Policy Research Working Paper No. 1750 <<http://worldbank.org/>>
- Bornschier, Volker (1989), „Legitimacy and Comparative Economic Success at the Core of the World System“, in: *European Sociological Review*, 5(3)
- , (2000a), „Western Europe’s Move Toward Political Union“, in: ders. (Hg.), *State-building in Europe. The Revitalization of European Integration*, Cambridge: Cambridge University Press
- , (2000b) „Befähigung zu Sozialkapitalbildung und wirtschaftlicher Erfolg im entwickelten Kapitalismus – neue Evidenzen aus Ländervergleichen 1980 bis 1997“, in: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 26(2)
- Bornschier, Volker/Herkenrath, Mark/Ziltener, Patrick (2001), *The Net Economic Growth Effect of EU-Membership as Compared with Non-Member-States*, Paper to be presented at the 5th European Conference of the European Sociological Association (ESA), August 28–September 1, 2001, Helsinki, Finland
- Borrmann, Axel/Fischer, Bernhard/Jungnickel, Rolf/Koopman, Georg/Scharrer, Hans-Eckart (1995), *Regionalismustendenzen im Welthandel. Erscheinungsformen, Ursachen und Bedeutung für Richtung und Struktur des internationalen Handels*, Baden-Baden: Nomos
- Bretschger, Lucas (1997), *Integration und langfristige Wirtschaftsentwicklung*, München: Oldenbourg
- Broadberry, Stephen N. (1996), „Convergence: what the historical record shows“, in: B. van Ark/N. Crafts (Hg.), *Quantitative Aspects of Post-War European Economic Growth*, Cambridge: Cambridge University Press
- Brühlhart, M./Torstensson, Johan (1996), *Regional Integration, Scale Economies and Industry Location in the European Union*, Centre for Economic Policy Research (CEPR) Discussion Paper No. 1435, London
- Buigues, Pierre/Jacquemin, Alexis (1994), „Foreign Investment and Exports to the European Community“, in: M. Mason/D. Encarnation (Hg.), *Does Ownership Matter?*, Oxford: Clarendon
- Busch, Klaus (1978), *Die Krise der Europäischen Gemeinschaft*, Frankfurt/M.: Europäische Verlagsanstalt
- Button, Kenneth J./Pentecost, Eric J. (1995), „Testing for Convergence of the EU Regional Economies“, in: *Economic Inquiry*, 33(4)

- Caballero, Ricardo/Jaffe, Adam (1993), „How High Are the Giant's Shoulders?“, in: O. J. Blanchard/S. Fischer (Hg.), NBER Macroeconomics Annual, London/Cambridge: MIT Press
- Cambridge Econometrics (1997), Regional Growth and Convergence, The Single Market Review, Subseries VI: Vol. 1, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities
- Caudrado, J.R./de la Dehesa, G./Precado, A. (1993), „Regional Imbalances and Government Compensatory Financial Flows: The Case of Spain“, in: A. Giovannini (Hg.), Finance and Development: Issues and Experience, Cambridge: Cambridge University Press
- Cecchini, Paolo (1988), EUROPA '92. Der Vorteil des Binnenmarktes, Baden-Baden: Nomos
- Cheshire, Paul/Carbonaro, Gianni (1997), „Testing Models, Describing Reality or Neither? Convergence and Divergence of Regional Growth Rates during the 1980s“, in: K. Peschel (Hg.), Regional Growth and Regional Policy Within the Framework of European Integration, Heidelberg: Physica
- Clegg, Jeremy (1996), „United States Foreign Direct Investment in the European Community: The Effects of Market Integration in Perspective“, in: F. Burton/M. Yamin/S. Young (Hg.), The Changing European Environment, London: Macmillan
- Coe, David T./Helpman, Elhanan (1995), „International R&D Spillovers“, in: European Economic Review, 39/5
- Crafts, Nicholas/Toniolo, Gianni (Hg., 1996), Economic Growth in Europe Since 1945, Cambridge: Cambridge University Press
- Davenport, Michael (1982), „The Economic Impact of the EEC“, in: A. Boltho (Hg.), The European Economy: Growth and Crisis, Oxford: Oxford University Press
- Davis, Evan (Hg., 1989), 1992: Myths and Realities, Report Series, Centre for Business Strategies, London: London Business School
- De Grauwe, Paul (1988), Exchange Rate Variability and the Slowdown in the Growth of International Trade, International Monetary Fund Staff Papers No. 35, Washington, D.C.: IMF
- Deppe, Frank/Felder, Michael (1993), Zur Post-Maastricht-Krise der Europäischen Gemeinschaft (EG), Arbeitspapier Nr. 10, Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften (FEG) am Institut für Politikwissenschaft der Philipps-Universität Marburg, Marburg
- Dunning, John H. (1997), „The European Internal Market Programme and Inbound Foreign Direct Investment“, in: Journal of Common Market Studies, 35/2
- EFTA (1969), The Effects of EFTA on the Economies of Member States, Geneva
- EG-Kommission, EU-Kommission:
- , (1985), Weissbuch „Vollendung des Binnenmarktes“ (KOM [85] 310 endg.)
 - , (1990), Industriepolitik in einem offenen und wettbewerbsorientierten Umfeld: Ansätze für ein Gesamtkonzept (KOM [90] 556 endg.), EG Bulletin, Beilage 3/1991.
 - , (1993), Weissbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ (KOM [93] 700 endg.), EG Bulletin, Beilage 6/1993.
 - , (1994a), Mitteilung über eine Politik der industriellen Wettbewerbsfähigkeit für die Europäische Union vom 14.9.1994 (KOM [94] 319)
 - , (1994b), XXIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik 1993, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen
 - , (1994c), „Competition and Integration: Community Merger Control Policy“, in: European Economy, 57

- , (1996), *First Report on Economic and Social Cohesion*, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities
- , (1997a), *Der Binnenmarkt und das Europa von morgen*, vorgelegt von M. Monti, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen
- , (1997b), *The Competitiveness of European Industry*, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities
- , (2000), *Eighth Survey on State Aid in the European Union*, COM(2000)205 final
- , (2001), *Enlarging Solidarity, Uniting Europe. Second Report on Economic and Social Cohesion*, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities
<<http://inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docoffic/official/report2>>
- Ehlermann, Claus D. (2000), *The Modernization of EC Antitrust Policy. A Legal and Cultural Revolution*, EUI Working Paper RSC No. 2000/17, San Domenico: European University Institute
- Eichengreen, Barry (1993), *Reconstructing Europe's Trade and Payments: The European Payments Union*, Manchester/Ann Arbor: Manchester University Press/University of Michigan Press
- , (1996), „Institutions and Economic Growth: Europe after World War II“, in: N. Crafts/G. Toniolo (Hg.), *Economic Growth in Europe Since 1945*, Cambridge: Cambridge University Press
- , (1998), „Innovation and Integration: Europe's Economy Since 1945“, in: M. Fulbrook (Hg.), *The Short Oxford History of Europe in the 20th Century*, Oxford: Oxford University Press
- Eichengreen, Barry/Vazquez, Pablo (1999), *Institutions and Economic Growth in Postwar Europe: Evidence and Conjectures*
<<http://emlab.berkeley.edu:80/users/eichengr/research.htm>>
(veröff. in Bart van Ark [Hg.], *Institutions and the Economic Performance of Nations*)
- Emerson, Michael (1990), „Comments on Waelbrock and Bakhoven“, in: H. Siebert (Hg.), *The Completion of the Internal Market*, Tübingen: Mohr
- Emerson, Michael/Aujean, Michel/Catinat, Michel/Goybet, Philippe/Jacquemin, Alexis (1988), *The Economics of 1992. The E.C. Commission's Assessment of the Economic Effects of Completing the Internal Market*, Oxford: Oxford University Press
- EU-Kommission: siehe unter „EG-Kommission, EU-Kommission“
- Fagerberg, Jan (1994), „Technology and International Differences in Growth Rates“, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXII
- Fagerberg, Jan/Verspagen, Bart (1996), „Heading for Divergence? Regional Growth in Europe Reconsidered“, in: *Journal of Common Market Studies*, 34(3)
- Fielder, Nicola (2000), „The Origins of the Single Market“, in: V. Bornschier (Hg.), *State-building in Europe. The Revitalization of European Integration*, Cambridge: Cambridge University Press
- Frankel, Jeffrey A. (1992), „Is a Yen Bloc Forming in Pacific Asia?“, in: R. O'Brien (Hg.), *Finance and the International Economy*, Oxford: Oxford University Press
- Frankel, Jeffrey A./Wei, Shang-Jin (1998), „Regionalization of World Trade and Currencies: Economics and Politics“, in: J. A. Frankel (Hg.), *The Regionalization of the World Economy*, Chicago/London: University of Chicago Press
- Grande, Edgar/Häusler, Jürgen (1994), *Industrieforschung und Forschungspolitik. Staatliche Steuerungspotentiale in der Informationstechnik*, Frankfurt/M./New York: Campus
- Greenaway, David/Morgan, Wyn/Wright, Peter (1998), „Trade Reform, Adjustment and Growth: What Does the Evidence Tell Us?“, in: *The Economic Journal*, 108

- Green-Cowles, Maria L. (1995), „Setting the Agenda for a New Europe: The ERT and EC 1992“, in: *Journal of Common Market Studies*, 33 (4)
- Haller, Max (2000), „European integration and sociology: The difficult balance between the theoretical, empirical and critical approach“, in: *European Societies*, 2/4
- Hallstein, Walter (1961), „Europäische Wirtschaftsgemeinschaft“, in: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, 3. Band, Stuttgart/Tübingen/Göttingen
- , (1973), *Die Europäische Gemeinschaft*, Düsseldorf/Wien: Econ
- Heine, Michael/Kisker, Klaus-Peter/Schikora, Andreas (Hg., 1992), *Schwarzbuch EG-Binnenmarkt. Die vergessenen Kosten der Integration*, 2. Auflage, Berlin: Edition Sigma
- Henrekson, Magnus/Torstensson, Johan/Torstensson, Rasha (1997), „Growth effects of European integration“, in: *European Economic Review*, 41
- Hoeller, Peter/Girouard, Nathalie/Colecchia, Alessandra (1998), *The EU's Trade Policies and Their Economic Effects*, OECD Economics Department Working Papers No. 194, Paris: OECD
- Huffschnid, Jörg (1994), *Wem gehört Europa? Wirtschaftspolitik und Kapitalstrategien*, Bd.2: *Kapitalstrategien in Europa*, Heilbronn: Diestel
- International Monetary Fund (1999), *World Economic Outlook 1999*, Washington: IMF
- Italianer, Alexander (1994), „Whither the Gains From European Economic Integration?“, in: *Revue économique*, 3
- Jacquemin, Alexis (1990), „Horizontal Concentration and European Merger Policy“, in: *European Economic Review*, 34/2,3
- , (1991), „Strategies for Business After 1992“, in: A. Clesse/R. Vernon (Hg.), *The European Community after 1992: A New Role in World Politics?*, Baden-Baden: Nomos
- Jacquemin, Alexis/Sapir, André (1988a), „European Integration or World Integration?“, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 124
- Jacquemin, Alexis/Sapir, André (1988b), *International Trade and Integration of the European Community: An Econometric analysis*“, in: *European Economic Review*, 32/7
- Kaelble, Hartmut (1987), *Auf dem Weg zu einer europäischen Gesellschaft. Eine Sozialgeschichte Westeuropas 1880-1980*, München: Beck
- Kerber, Wolfgang (2000), „Europäische Fusionskontrolle. Entwicklungslinien und Perspektiven“, in: P. Oberender (Hg.), *Die europäische Fusionskontrolle*, Berlin: Duncker & Humblot
- Krause, Lawrence B. (1968), *European Integration and the United States*, Washington: Brookings Institution
- Krieger-Boden, Christiane (1999), „Nationale und regionale Spezialisierungsmuster im europäischen Integrationsprozess“, in: *Die Weltwirtschaft*, 2
- Krieger Mytelka, Lynn/Delapierre, Michel (1987), „The Alliance Strategies of European Firms in the Information Technology Industry and the Role of ESPRIT“, in: *Journal of Common Market Studies*, 26/2
- Krugman, Paul R. (1988), „Konzepte der wirtschaftlichen Integration in Europa“, in: T. Padoa-Schioppa, *Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit. Eine Entwicklungsstrategie für das Wirtschaftssystem der Europäischen Gemeinschaft*, Wiesbaden: Gabler
- , (1995), *Development, Geography, and Economic Theory*, Cambridge, Mass./London: MIT Press
- Landau, Daniel (1995), „The Contribution of the European Common Market to the Growth of Its Member Countries: An Empirical Test“, in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, 131/4

- Lawton, Thomas C. (Hg., 1999), *European Industrial Policy and Competitiveness : Concepts and Instruments*, Houndsmills: Macmillan
- Maddison, Angus (1964), *Economic Growth in the West. Comparative Experience in Europe and North America*, London: Allen & Unwin/New York: Twentieth Century Fund
- , (1994), „Explaining the Economic Performance of Nations, 1920-1989“, in: W.J. Baumol/R.R. Nelson/E.N. Wolff (Hg.), *Convergence of Productivity. Cross-National Studies and Historical Evidence*, Oxford: Oxford University Press
- , (1996), „Macroeconomic accounts for European countries“, in: B. van Ark/N. Crafts (Hg.), *Quantitative Aspects of Post-War European Economic Growth*, Cambridge: Cambridge University Press
- Mayes, David G. (1978), „The Effects of Economic Integration on Trade“, in: *Journal of Common Market Studies*, 17/1
- Meissner, Heinz-Rudolf/Oesterheld, Werner (1991), „Unternehmenskonzentration und EG-Binnenmarkt“, in: M. Heine/K.-P. Kisker/A. Schikora (Hg.), *Schwarzbuch EG-Binnenmarkt. Die vergessenen Kosten der Integration*, Berlin: Edition Sigma
- Molle, Willem (1990), „Will the Completion of the Internal Market Lead to Regional Divergence?“, in: H. Siebert (Hg.), *The Completion of the Internal Market*, Tübingen: Mohr
- , (1991), *The Economics of European Integration. Theory, Practice, Policy*, Aldershot: Dartmouth
- , (1997), „The Regional Economic Structure of the European Union: an Analysis of Long-Term Developments“, in: K. Peschel (Hg.), *Regional Growth and Regional Policy Within the Framework of European Integration*, Heidelberg: Physica
- Molle, Willem/Cappellin, Riccardo (Hg., 1988), *Regional Impact of Community Policies in Europe*, Aldershot: Avebury
- Molle, Willem/van Mourik, Aad (1988), „International Movements of Labour under Conditions of Economic Integration. The Case of Western Europe“, in: *Journal of Common Market Studies*, 26
- Monnet, Jean (1980), *Erinnerungen eines Europäers*, München: Deutscher Taschenbuch Verlag
- Neven, Damien/Gouyette, Claudine (1995), „Regional Convergence in the European Community“, in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, no. 1
- Neven, Damien J./Röller, Lars-Hendrik (1991), „European Integration and Trade Flows“, in: *European Economic Review*, 35/6
- Obinger, Herbert (2000), „Politische Regime, politische Stabilität und Wirtschaftswachstum“, in: *Swiss Political Science Review*, 6/2
- Oughton, Christine (1993), „Growth, Structural Change and Real Convergence in the EC“, in: K.S. Hughes (Hg.), *European Competitiveness*, Cambridge: Cambridge University Press
- Parker, Simon (2000), „Esprit and Technology Corporatism in European Technology Policy“, in: V. Bornschieer (Hg.), *State-building in Europe. The Revitalization of European Integration*, Cambridge: Cambridge University Press
- Padoa-Schioppa, Tommaso/Emerson, Michael/King, Mervy/Milleron, Jean-Claude/Paelinck, Jean/Papademos, Lucas/Pastor, Aldredo/Scharpf, Fritz (1988), *Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit. Eine Entwicklungsstrategie für das Wirtschaftssystem der Europäischen Gemeinschaft*, Wiesbaden: Gabler

- Padoan, Pier Carlo (1997), *Technology Accumulation and Diffusion: Is There a Regional Dimension?*, World Bank Policy Research Working Paper No. 1781 <<http://worldbank.org/>>
- Pain, Nigel/Lansbury, Melanie (1996), *The Impact of the Internal Market on the Evolution of European Direct Investment*, National Institute of Economic and Social Research (NIESR) Paper, London
- Pelagidis, Theodore (1997), „Divergent Real Economies in Europe“, in: *Economy and Society*, 26/4
- Pelkmans, Jacques (1980), „Economic Theories of Integration Revisited“, in: *Journal of Common Market Studies*, 18/4
- , (1992), „EC 92 as a Challenge to Economic Analysis“, in: S. Borner/H. Grubel (Hg.), *The European Community after 1992. Perspectives from the Outside*, London: Macmillan
- , (1997), *European Integration. Methods and Economic Analysis*, Harlow: Longman
- Pelkmans, Jacques/Robson, Peter (1987), „The Aspirations of the White Paper“, in: *Journal of Common Market Studies*, 25/3
- Pelkmans, Jacques/Winters, L. Alan (1988), *Europe's Domestic Market*, London: Routledge
- Polster, Werner/Voy, Klaus (1995), „Öffnung der Märkte, Kooperation, Institutionalisierung. Zur Geschichte der europäischen Währungsintegration“, in: C. Thomasberger (Hg.), *Europäische Geldpolitik zwischen Marktzwängen und neuen institutionellen Regelungen. Zur politischen Ökonomie der europäischen Währungsintegration*, Marburg: Metropolis
- Resnick, S.A./Truman, E.M. (1975), „An Empirical Examination of Bilateral Trade in Western Europe“, in: B. Balassa (Hg.), *European Economic Integration*, Amsterdam: North-Holland Publishing Company
- Rieger, Elmar (1996a), „The Common Agricultural Policy“, in: H. Wallace/W. Wallace (Hg.), *Policymaking in the European Union*, Oxford: Oxford University Press
- , (1996b), „Agrarpolitik: Integration durch Gemeinschaftspolitik?“, in: M. Jachtenfuchs/B. Kohler-Koch (Hg.), *Europäische Integration*, Opladen: Leske & Budrich
- Rodriguez, Francisco/Rodrik, Dani (1999), *Trade Policy and Economic Growth: A Sceptic's Guide to the Cross-National Evidence*, NBER Working Paper 7081, Cambridge: National Bureau of Economic Research
- Rostas, Laszlo (1948), *Comparative Productivity in British and American Industry*, London: Cambridge University Press
- Sandholtz, Wayne (1992), *High-Tech Europe. The Politics of International Cooperation*, Berkeley: University of California Press
- , (1993), „Choosing union: monetary politics and Maastricht“, in: *International Organization* 47/1
- Sapir, André (1990), „Does 1992 Come Before or After 1990? On Regional versus Multilateral Integration“, in: R. Jones/A.O. Krueger (Hg.), *The Political Economy of International Trade. Essays in Honor of Richard Baldwin*, Oxford: Blackwell
- , (1992), „Regional Integration in Europe“, in: *Economic Journal*, 102
- , (1996), „The Effects of Europe's Internal Market Program on Production and Trade: A First Assessment“, in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, 132(3)
- Schmitz, Andrew/Bieri, Jürg (1972), „EEC Tariffs and U.S. Direct Investment“, in: *European Economic Review*, 3

- Scitovsky, Tibor (1958), *Economic Theory and Western European Integration*, London: Allen & Unwin
- Siebert, Horst (Hg., 1990), *The Completion of the Internal Market*, Tübingen: Mohr
- Smith, Anthony (1992), „Measuring the Effects of ‘1992’“, in D. Dyker (Hg.), *The European Economy*, London/New York: Longman
- Smith, Anthony/Venables, Anthony (1988), „Completing the Internal Market in the EC: Some Industry Simulations“, in: *European Economic Review*, 32/7
- Soete, Luc (1999), „European Integration as an Answer to Technoglobalism“, in: F. Meyer-Krahmer (Hg.), *Globalisation of R&D and Technology Markets. Consequences for National Innovation Policies*, Heidelberg/New York: Physica
- Soloaga, Isidro/Winters, L. Alan (1999), *How Has Regionalism in the 1990s Affected Trade?* World Bank Working Paper No. 2156 <<http://econ.worldbank.org/docs/503.pdf>>
- Srinivasan, K./Mody, A. (1997), „Location Determinants of Foreign Direct Investment: An Empirical Analysis of US and Japanese Investment“, in: *Canadian Journal of Economics*, 30/2
- Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch für das Ausland*, diverse Jahrgänge, Stuttgart: Metzler-Poeschel
- Statz, Albert (1989), „Entwicklung der westeuropäischen Integration 1945–1989“, in: F. Deppe/J. Huffschild/K.-P. Weiner (Hg.), *1992 – Projekt Europa. Politik und Ökonomie in der Europäischen Gemeinschaft*, Köln: Pahl-Rugenstein
- Stihl, Hans Peter (1993), „Chance Europa. Die europäische Einigung aus Sicht der deutschen Wirtschaft“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 1*
- Temple, Jonathan (1999), „The New Growth Evidence“, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVII
- Temple, Jonathan R.W./Johnson, Paul A. (1998), „Social Capability and Economic Growth“, in: *Quarterly Journal of Economics*, 113/3
- Therborn, Göran (1995), *European Modernity and Beyond. The Trajectory of European Societies 1945–2000*, London: Sage
- , (1999), „‘Europe’ as issues of sociology“, in: Th.P. Boje/B. van Steenberg/S. Walby (Hg.), *European Societies: Fusion or Fission?*, London: Routledge
- Thomas, Barry v. S. (1996), *Infrastructure and Regional Growth in the European Union*, University of Birmingham, Department of Economics Discussion Paper 96/25, Birmingham
- Truman, E.M. (1972), „The Production of Manufactured Products in the EEC and EFTA: A Comparison“, in: *European Economic Review*, 3
- UN-Transnational Corporations and Management Division (1993), *From the Common Market to EC 92: Regional Economic Integration in the European Community and Transnational Corporations*, New York: United Nations Publications
- UNCTAD (2000), *World Investment Report. Cross-Border Mergers and Acquisitions and Development*, New York/Genf: United Nations
- Vanhoudt, Patrick (1999), „Did the European Unification Induce Growth? In Search of Scale Effects and Persistent Changes“, in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, 135(2)
- Venables, Anthony (1990), „The Economic Integration of Oligopolistic Markets“, in: *European Economic Review*, 34/4
- Verdoorn, P.J./van Bochove, C.A. (1972), „Measuring Integration Effects: A Survey“, in: *European Economic Review*, 3

- Verdoorn, P.J./Schwarz, A.N.R. (1972), „Two Alternative Estimates of the Effects of EEC and EFTA on the Pattern of Trade“, in: *European Economic Review*, 3
- Viner, Jacob (1950), *The Customs Union Issue*, New York: Carnegie Endowment for International Peace
- Waelbrock, Jean (1990), „1992: Are the Figures Right? Reflections of a Thirty Per Cent Policy Maker“, in: H. Siebert (Hg.), *The Completion of the Internal Market*, Tübingen: Mohr
- Wegner, Manfred (1991), *Die Entdeckung Europas. Die Wirtschaftspolitik der Europäischen Gemeinschaft. Ein Grundriss*, Baden-Baden: Nomos
- Winand, Pascaline (1993), *Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe*, New York: St. Martin's Press
- Ziltener, Patrick (1999), *Strukturwandel der europäischen Integration. Die Europäische Union und die Veränderung von Staatlichkeit*, Münster: Westfälisches Dampfboot
- , (2000a), „Tying up the Luxembourg Package – Prerequisites and Problems of its Constitution“, in: V. Bornschier (Hg.), *State-building in Europe. The Revitalization of Western European Integration*, Cambridge: Cambridge University Press
- , (2000b), „EC Regional Policy: Monetary Lubricant for Economic Integration?“, in: V. Bornschier (Hg.), *State-building in Europe. The Revitalization of Western European Integration*, Cambridge: Cambridge University Press
- , (2000c), „EC Social Policy: The Defeat of the Delorist Project“, in: V. Bornschier (Hg.), *State-building in Europe. The Revitalization of Western European Integration*, Cambridge: Cambridge University Press
- , (2000d), „Reassessing the Integration Relaunch“, in: V. Bornschier (Hg.), *State-building in Europe. The Revitalization of Western European Integration*, Cambridge: Cambridge University Press
- , (2000e), „Europäische Integration und die Veränderung von Staatlichkeit in Europa – regulations- und staats-theoretische Überlegungen“, in: H.-J. Bieling/J. Steinhilber (Hg.), *Die Konfiguration Europas – Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*, Münster: Westfälisches Dampfboot
- , (2001), „Regionale Integration im Weltsystem – Die Relevanz exogener Faktoren für den europäischen Integrationsprozess“, in: M. Bach (Hg.), *Die Europäisierung nationaler Gesellschaften*, Sonderheft 40 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie (KZfSS), Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag