

Volkswirtschaftliche Schriften

Heft 533

**Theoretische
und wirtschaftspolitische Aspekte
der internationalen Integration**

**Festschrift für Helga Luckenbach
zum 68. Geburtstag**

Herausgegeben von

Stefan Reitz



Duncker & Humblot · Berlin

DOI <https://doi.org/10.3790/978-3-428-51078-8>

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-12-21 00:40:12
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

STEFAN REITZ (Hrsg.)

**Theoretische und wirtschaftspolitische Aspekte
der internationalen Integration**

Volkswirtschaftliche Schriften

Begründet von Prof. Dr. Dr. h. c. J. Broermann †

Heft 533



Inga Lindenberg

Theoretische und wirtschaftspolitische Aspekte der internationalen Integration

Festschrift für Helga Luckenbach
zum 68. Geburtstag

Herausgegeben von

Stefan Reitz



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

**Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.**

**Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten**

© 2003 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0505-9372

ISBN 3-428-11078-1

**Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼**

Vorwort

Die Auswirkungen der Asien-Krise auf die wirtschaftliche Entwicklung der betroffenen Entwicklungs- und Schwellenländer haben in Teilen der Öffentlichkeit zu einer skeptischen Einschätzung der Wohlstandsgewinne einer „globalisierten Weltwirtschaft“ geführt. Dieser Integrationspessimismus kam in den heftigen Protesten am Rande der WTO-Ministerkonferenzen in Genf 1998 und in Seattle 1999 zum Ausdruck und hat die Liberalisierungsverhandlungen keinesfalls erleichtert. Es ist deshalb zwar naheliegend, dass viele Staaten zunächst die regionale Integration forcieren, indem sie bestehende Präferenzräume jeglicher Art erweitern oder vertiefen. Die ökonomische Realität hat jedoch gezeigt, dass sich im Zuge solcher regionalen Bestrebungen ein kollektiver Protektionismus entfaltet, der die globale Integration behindert.

Vor dem Hintergrund dieser aktuellen handelspolitischen Entwicklungen ist es nicht verwunderlich, dass das Phänomen der Globalisierung in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur intensiv diskutiert wird. Wesentliches Merkmal der Globalisierung ist die weltweite ökonomische Integration, die als Prozess und als Zustand betrachtet werden kann und sowohl den realökonomischen als auch den monetären Sektor der Volkswirtschaften betrifft. Untersucht man den Prozess der ökonomischen Integration, kann man weiter zwischen der Marktintegration (Liberalisierung) und der institutionellen Integration (Harmonisierung) unterscheiden. Die begriffliche Abgrenzung zeigt bereits, dass das Phänomen der Globalisierung eine Vielzahl theoretischer und wirtschaftspolitischer Fragen aufwirft, zu deren Klärung dieser Band einen Beitrag leistet.

Die wirtschaftspolitische Aktualität würde sicherlich Motivation genug bieten, die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema Globalisierung zu suchen. Anlass für die Zusammenstellung des vorliegenden Bandes ist jedoch auch die Emeritierung von Helga Luckenbach. 34 Jahre vertrat Helga Luckenbach das Fach Volkswirtschaftstheorie und -politik mit dem Schwerpunkt Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Prof. Luckenbach gab einer Vielzahl von Studierendengenerationen durch das mit Engagement vorgetragene Freihandelsparadigma wichtige Orientierung. Die Autoren haben den Anlass genutzt, um mit dieser Festschrift die Leistungen von Helga Luckenbach in Forschung und Lehre, aber auch die Verdienste um den Ausschuss für Außenwirtschaftstheorie und -politik im Verein für Socialpolitik zu würdigen. Sie freuen sich darauf, auch in Zukunft einen zuverlässigen und kompetenten Ansprechpartner in ihrer Mitte zu wissen.

Ich danke allen Autoren, die mit ihrem Beitrag das Entstehen dieser Festschrift ermöglicht haben. Sie haben mir damit die Gelegenheit gegeben, mich im Namen aller ehemaligen und aktuellen Mitarbeiter bei Helga Luckenbach für das offene und produktive Arbeitsklima am Lehrstuhl herzlich zu bedanken. Sie hat die berufliche und persönliche Entwicklung des wissenschaftlichen Nachwuchses am Fachbereich wesentlich gefördert. Wir wünschen Helga Luckenbach noch viele produktive Jahre und hoffen, dass sie der Justus-Liebig-Universität Gießen und uns weiterhin verbunden bleibt.

Gießen, im Frühjahr 2003

Stefan Reitz

Inhaltsverzeichnis

1. Theoretische Aspekte der internationalen Integration

Karlhans Sauerheimer

Zur Makroökonomik offener Volkswirtschaften: Bewährte Ansätze und neuere Entwicklungen	11
--	----

Gerhard Rübel

Die Wiederentdeckung Heckscher-Ohlins – Zur Rolle der Faktorausstattung im Globalisierungsprozess	31
---	----

Makram El-Shagi und Jürgen Schröder

Die Neue Ökonomie und ihre Bedeutung für die internationale Arbeitsteilung	51
--	----

2. Wirtschaftspolitische Aspekte der regionalen Integration

Friedrich L. Sell

Fiskalpolitik in der Währungsunion: Erste Erfahrungen mit dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt.....	69
--	----

Wolf Schäfer

EU-Erweiterung: Anmerkungen zum Balassa-Samuelson-Effekt	89
--	----

Michael Frenkel

Monetäre Probleme der EU- und EWU-Erweiterung	99
---	----

Renate Ohr

Perspektiven der europäischen Integration: Einige clubtheoretische Überlegungen.....	119
--	-----

3. Wirtschaftspolitische Aspekte der globalen Integration

Dieter Bender

Currency Board System: Stabilisierung und Stabilität.....	139
---	-----

Erich Ruppert

Länderrisiken im neuen Basel-Akkord und die Folgen für den internationalen Kapitalverkehr	157
---	-----

Hans-Georg Petersen

Globalisierung und soziale Gerechtigkeit	187
--	-----

Stefan Reitz

Institutionelle Voraussetzungen für die Stabilität des Freihandels – Die Rolle der GATT-Prinzipien im Liberalisierungsprozess	223
---	-----

4. Wachstum und Entwicklung im Zuge der internationalen Integration

Martin T. Bohl

Wachstumskonvergenz durch Außenhandelsliberalisierung? Eine Bestandsaufnahme der empirischen Ergebnisse.....	243
--	-----

Thomas Jost

Auswirkungen von Direktinvestitionen in Entwicklungsländern	255
---	-----

Hans-Rimbert Hemmer

Zur Berücksichtigung der Nachhaltigkeit durch die KfW in Schlussprüfungen von FZ-Finanzsektorvorhaben	275
---	-----

Veröffentlichungen von Helga Luckenbach	299
---	-----

Autorenverzeichnis	303
--------------------------	-----

1. Theoretische Aspekte der internationalen Integration

Zur Makroökonomik offener Volkswirtschaften: Bewährte Ansätze und neuere Entwicklungen

Von Karlhans Sauernheimer

A. Vorbemerkungen

Die Makroökonomik offener Volkswirtschaften befindet sich derzeit in einer Umbruchphase. Modelle des Mundell-Typs¹, die lange Jahre das Feld der wirtschaftstheoretischen und wirtschaftspolitischen Diskussionen beherrschten, werden zunehmend ersetzt durch Modelle des Obstfeld-Rogoff-Typs.² Wenngleich letztere noch nicht den Reifegrad ersterer erreicht haben und noch keine leicht fassliche Lehrbuchfassung vorliegt, so beherrschen sie doch seit Mitte der 90er Jahre die Fachzeitschriftendiskussionen. Man spricht gar von einer „Neuen Makroökonomik offener Volkswirtschaften“.³ Die Beiträge zu diesem neuen Forschungsgebiet wachsen derart rasch, dass bereits erste Überblicke zur Orientierung nötig wurden⁴.

Dies mag ein passender Zeitpunkt sein, die Entwicklung des Faches in den letzten Jahrzehnten Revue passieren zu lassen,⁵ um das „Neue“ an der „Neuen Makroökonomik offener Volkswirtschaften“ besser einordnen zu können. An Anlässen für Rückbesinnungen hat es in den letzten Jahren nicht gefehlt: die Nobelpreisverleihung an Robert Mundell 1999, die Überblicksartikel im Quarterly Journal of Economics im Jahre 2000 zur Entwicklung der Volkswirtschaftslehre im 20. Jahrhundert und – zuletzt – die Nachricht vom Tod von Rüdiger Dornbusch 2002.

¹ Mundell (1968).

² Obstfeld-Rogoff (1995).

³ Sarno (2000).

⁴ Lane (2001), Sarno (2000), Obstfeld (1998) und Fendel (2002a).

⁵ Zur Entwicklung des Faches in dieser Zeit hat Helga Luckenbach mit einer Vielzahl von Büchern und Aufsätzen beigetragen. Sie war darüber hinaus von 1996 bis 1999 Vorsitzende des Ausschusses für Außenwirtschaftstheorie und -politik im Verein für Sozialpolitik. Ihre kürzlich erschienen „Internationalen Wirtschaftsbeziehungen“ (2002) enthalten in systematischer Strukturierung vieles von dem, was im Folgenden unter chronologischen Aspekten erörtert wird.

Die folgenden Überlegungen beanspruchen weder ein umfassendes Bild der Entwicklung des Faches seit den 50er Jahren zu zeichnen noch einen systematischen Überblick über die Inhalte dieses Forschungsgebietes zu geben. Vielmehr sollen die wegweisenden Beiträge einzelner Ökonomen strukturbildend für die folgenden Überlegungen sein.⁶

B. Meade

Die Makroökonomik offener Volkswirtschaften beginnt mit Meade (1951). Er integrierte die in den 30iger Jahren und 40iger Jahren neu entstandenen keynesianischen Elemente der Makroökonomik in die klassische Theorie des Zahlungsbilanzausgleichs.

Von Keynes, Machlup und Metzler übernahm Meade die Multiplikator-Theorie, in der, bei gegebenen relativen Preisen, der Zusammenhang zwischen den gesamtwirtschaftlichen Variablen „Volkseinkommen“, „Konsum“, „Investition“, „Export“ und „Import“ untersucht wurde. Von Marshall, Lerner und Robinson übernahm Meade die Partialanalyse der Wechselkursänderung, in der die Wirkung sich verändernder relativer Preise auf Export- und Importgütermärkte bei gegebenem Volkseinkommen untersucht wurde.

Auf dieser Grundlage entwickelte Meade ein Zwei-Länder-Vier-Güter-Modell mit dem Ziel „die klassische und keynesianische Theorie des Zahlungsbilanzausgleichs zu verbinden“. Der entscheidende theoretische Beitrag lag in der Verbindung der partialanalytischen Abwertungsanalyse mit einem Modell des allgemeinen Gleichgewichts.

Die Modellstruktur war wie folgt: Jedes Land produziert bei festen Geldlöhnen zwei Güter, ein Exportgut und ein nichthandelsfähiges Gut, jeweils mit steigenden Grenzkosten. Jedes Land fragt drei Güter nach, sein Exportgut, ein Importgut und sein nichthandelsfähiges Gut, wobei die Nachfrage vom Einkommen (keynesianisches Element) und den relativen Preisen (klassisches Element) abhängt. Auf der Basis dieses Modells werden die Probleme des internen Gleichgewichts (Vollbeschäftigung) und des externen Gleichgewichts (Zahlungsbilanzausgleich) bei festen Wechselkursen studiert. Drei Instrumente stehen zur Verfügung: Makropolitik (Zinspolitik, Steuerpolitik), Relativpreispolitik (Wechselkurspolitik, Lohnpolitik, Subventionen, Steuern, Zölle) und Mengenbeschränkungspolitik (Handel, Währung). Ausgehend von einer Situation der Unterbeschäftigung und der ausgeglichenen Zahlungsbilanz führt eine expansive Nachfrageniveaupolitik zur Vollbeschäftigung, aber auch wegen

⁶ Einen ausgezeichneten, bis Dornbusch reichenden Überblick über die Geschichte des Faches bietet Niehans (1995).

steigender Importe zu einem Zahlungsbilanzdefizit. Infolgedessen bedarf es zusätzlich einer Abwertung der Inlandswährung und damit einer Nachfragestrukturpolitik, um die Zahlungsbilanz wieder auszugleichen, allerdings unter Beachtung der Einkommens- und einkommensinduzierten Importeffekte der Abwertung.

Eine vereinfachte Variante dieses Modells, in der eine einzelne Volkswirtschaft betrachtet und von nicht handelsfähigen Gütern abstrahiert wird, lässt sich wie folgt schreiben:

$$(2.1) \quad Y = A(Y, i) + B(Y, w) + G; \quad 1 > A_Y > 0; \quad A_i < 0$$

$$(2.2) \quad Z = B(Y, w); \quad B_Y < 0; \quad B_w > 0$$

Es symbolisieren Y die Produktion (das Volkseinkommen), A die Absorption (Konsum + Nettoinvestitionen der Privaten), B den Außenbeitrag, G die Staatsausgaben, Z den Saldo der Zahlungsbilanz, der hier mit dem Saldo der Leistungsbilanz übereinstimmt, i den Zinssatz und w den Wechselkurs als Preis der Auslandswährung gemessen in Mengeneinheiten der Inlandswährung. Die Güterpreise sind konstant und vereinfachend gleich 1 gesetzt.

Die partiellen Ableitungen der verwendeten Funktionen beinhalten, dass mit wachsendem Einkommen die Güternachfrage und die Importe zunehmen. Die Ausgaben sinken mit steigendem Zins und die Leistungsbilanz verbessert sich nach einer Abwertung der Inlandswährung.

(2.1) ist eine Gütermarktgleichgewichtsbedingung, (2.2) eine Definitionsgleichung für den Saldo der Zahlungsbilanz. Y und Z sind die endogenen Variablen, i , G und w die Politikvariablen. Veränderungen von i und G symbolisieren die Geld- und Fiskalpolitik, die auf das Ausgabeniveau Einfluss nehmen. Veränderungen von w symbolisieren die Wechselkurspolitik, die die Ausgabenstruktur steuert.

In der Ausgangssituation liege Unterbeschäftigung bei ausgeglichener Zahlungsbilanz vor. Eine expansive Ausgabenlevelpolitik erhöht das Einkommen Y und mit ihm den Import, so dass sich die Zahlungsbilanz verschlechtert. Es bedarf zusätzlich einer Abwertung der Inlandswährung, das heißt einer Erhöhung von w , um die Zahlungsbilanz wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Allerdings muss die Abwertung hinreichend groß ausfallen, um die anschließende einkommensinduzierte Importzunahme zusammen mit der primären Verschlechterung zu kompensieren.

Im Allgemeinen bedarf es zum simultanen Erreichen beider Gleichgewichte des simultanen Einsatzes zweier Instrumente. Meade schlägt die Ausgabenlevelpolitik für das interne Gleichgewicht, die Wechselkurspolitik für das ex-

terne Gleichgewicht vor. Für den Fall einer nicht zu offenen Volkswirtschaft erweist sich diese Zuordnung als zweckmäßig.

Wenngleich die Komplexität des Modells einer Popularisierung des Beitrags entgegenstand, so haben doch einige zentrale Konzepte überlebt: so die fundamentale Unterscheidung zwischen einer Ausgabenniveaupolitik und einer Ausgabenstrukturpolitik, die für das simultane Erreichen des internen und externen Gleichgewichts beide von Nöten sind. Des Weiteren hat die Meade'sche Empfehlung, die Wechselkurspolitik zur Erreichung des externen Gleichgewichtes und die Geld- und Finanzpolitik für das interne Gleichgewicht vorzusehen, die Diskussion um den geeigneten Policy-Mix initiiert.

Meades Arbeiten zur Makroökonomik offener Volkswirtschaften sind 1972 zu Recht mit dem Nobelpreis gewürdigt worden. Er hat als Erster ein makroökonomisches Modell einer offenen Volkswirtschaft entwickelt, indem sowohl keynesianische und klassische als auch Niveau- und Struktureffekte kohärent integriert waren. Es war für wirtschaftspolitische Fragestellungen konzipiert und gab überzeugende Antworten. Dabei standen die Gütermärkte und der Saldo der Leistungsbilanz im Mittelpunkt der Betrachtung. Die stiefmütterliche Behandlung der Kapitalbilanz, obgleich vertretbar infolge der zu dieser Zeit noch existierenden Konvertibilitätsbeschränkungen und der noch geringen Kapitalverkehrsmobilität, erwies sich im Laufe der Zeit als die Achillesferse des Modells.

C. Mundell

Mundell übernahm die Grundstruktur des Meade'schen makroökonomischen Modells, veränderte es aber in dreierlei Hinsicht substantiell. Die Kerngedanken seiner Überlegungen sind enthalten in einer Reihe von Aufsätzen, publiziert zwischen 1960 und 1964, wieder abgedruckt in Mundell (1968).

Erstens wurde das Modell drastisch vereinfacht: Statt positiv geneigter Güterangebotskurven, die immer simultan Mengen- und Preiseffekte haben, verwendet Mundell entweder Unterbeschäftigungsmodelle mit fixen Löhnen und Preisen, dass heißt horizontalen Angebotskurven, oder Vollbeschäftigungsmodelle mit flexiblen Löhnen und Preisen, dass heißt vertikale Angebotskurven. Wo immer möglich wurden Ein-Land-Modelle statt Zwei-Länder-Modellen verwendet. Die Geldpolitik wurde nicht als Zinspolitik wie bei Meade sondern als Geldmengenpolitik formuliert. Dies erleichterte die Verwendung des Hicks'schen IS-LM-Apparates und machte zudem den monetären Unterschied zwischen festen Wechselkursen mit endogenem Geldangebot und flexiblen Wechselkursen mit exogenem Geldangebot ersichtlich. Zweitens modellierte Mundell die Anpassungsdynamik auf den Märkten, die in der komparativen Statik der Meade'schen Analyse verborgen geblieben war. Drittens, und mate-

riell am wichtigsten, rückte er die internationalen Kapitalbewegungen aus dem Schattendasein der Meade'schen Gütermarktanalyse in das Zentrum des Interesses.

Mundell konnte zeigen, dass

- ein geeigneter Policy-Mix bei festen Wechselkursen den Einsatz der Geldpolitik für das externe Gleichgewicht, den Einsatz der Fiskalpolitik für das interne Gleichgewicht beinhaltet. Waren es bei Meade noch Ausgabeniveau- und Ausgabenstrukturpolitik, die zusammenwirken mussten, um den Saldo der Leistungsbilanz konstant halten zu können und das interne Gleichgewicht zu gewährleisten, so leisten bei Mundell Finanzpolitik und Geldpolitik die gleichen Dienste, indem sie über Leistungs- und Kapitalbilanz den Saldo der Zahlungsbilanz konstant halten und das interne Gleichgewicht herbeiführen,
- die Einkommenswirksamkeit von Geld- und Finanzpolitik bei Kapitalmobilität vom Wechselkurssystem und nicht, wie im Streit zwischen Monetaristen und Fiskalisten thematisiert, von den Einkommens- und Zinselastizitäten der Güter- und Geldnachfrage abhängt,
- bei flexiblen Wechselkursen und hoher Kapitalmobilität eine expansive Geldpolitik „beggar-my-neighbor“-Effekte hat, eine expansive Fiskalpolitik jedoch nicht,
- eine Währungsunion nur zwischen Ländern, die hohe zwischenstaatliche Faktormobilität aufweisen, empfehlenswert ist.

Die Mundell'schen Modelle wurden rasch zum „Workhorse“ der Theorie internationaler Wirtschaftsbeziehungen.⁷ Dies lag zum einen an ihrer transparenten Form, zum anderen an ihrer wirtschaftspolitischen Aktualität. So hatten die internationalen Kapitalbewegungen in den 60er/70er Jahren des letzten Jahrhunderts stark zugenommen, Kanada hatte 1961, die USA 1973 flexible Wechselkurse eingeführt und in den 80er Jahren war die Frage einer Währungsunion für die damalige Europäische Gemeinschaft aufgekommen. Für alle diese Entwicklungen hatte Mundell ein geeignetes Modell verfügbar.

Für die folgenden Überlegungen erweist sich das Mundell'sche Zwei-Länder Modell von 1964 als hilfreich. Je zwei Gleichgewichtsbedingungen für Güter- und Geldmärkte, (3.1) bis (3.4) charakterisieren das Modell.

$$(3.1) \quad Y = A(Y, i) + B(Y, Y^*, w) + G; \quad B_{Y^*} > 0$$

⁷ Eine Würdigung des Mundell-Modells 25 Jahre nach seiner Veröffentlichung findet sich in Frenkel, Razin (1987).

$$(3.2) \quad M = L(Y, i) ; L_Y > 0, L_i < 0$$

$$(3.3) \quad M^* = L^*(Y^*, i) ; L_{Y^*}^* > 0, L_i^* < 0$$

$$(3.4) \quad Y^* = A^*(Y^*, i) + B(Y^*, w) + G^* ; 1 > A_{Y^*}^* > 0, A_i^* < 0$$

$M(M^*)$ und $L(L^*)$ sind Geldangebot und Geldnachfrage im Inland (Ausland). Inländer halten nur inländisches, Ausländer nur ausländisches Geld. Inländer und Ausländer halten beide einen internationalen homogenen Zinstitel. Da von Wechselkursänderungserwartungen und Handelshemmnissen abgesehen wird, stimmen die Zinssätze im In- und Ausland überein. Es wird angenommen, dass mit wachsendem Einkommen und sinkendem Zins die Geldnachfrage steigt. Die Reaktion der Leistungsbilanz auf eine ausländische Einkommenserhöhung ist positiv. Die übrigen Symbole und Verhaltenshypothesen sind die gleichen wie im Meade-Modell.

Eine inländische Geldmengenerhöhung hat in diesem Modell „beggar-my-neighbour“-Effekte: Die induzierte Senkung des Weltzinsniveaus, die den monetären Impuls auf die Gütermärkte überträgt, lässt die Geldnachfrage in beiden Ländern steigen, was im Ausland wegen des konstanten Geldangebots eine wechselkursbedingte Gütermarkt- und Einkommenskontraktion in Gang setzt. Im Ergebnis hat die inländische Geldmengenerhöhung eine Zunahme des Inlandseinkommens, eine Abnahme des Auslandseinkommens eine Abwertung der inländischen Währung sowie eine Senkung des Weltzinsniveaus zur Folge. Die Leistungsbilanz des Inlandes, die von der Abwertung positiv, von der Einkommenszunahme negativ berührt wird muss sich verbessern, weil anders die Einkommenskontraktion im Ausland nicht zustande kommen kann.

Die Fiskalpolitik hat aus dem gleichen Grund expansive Wirkungen auf das Ausland. Sie induziert Zinserhöhungen und bewirkt somit eine Zunahme der Einkommenskreislaufgeschwindigkeit des Geldes, die im Ausland trotz gegebener nominaler Geldmenge eine Einkommensexpansion ermöglicht. Die fiskalische Expansion im Inland induziert zwar über steigende Zinsen und Aufwertung der Inlandswährung ein partielles Crowding-Out, vermag aber den primären Nachfrageimpuls nicht völlig zu kompensieren.

Während im Meade-Modell, (2.1) - (2.2), von Kapitalbewegungen völlig abgesehen wurde, gilt im hier behandelten Mundell-Modell, (3.1) - (3.4), genau das Gegenteil, nämlich unendlich hohe Kapitalmobilität. Letzteres spiegelte nicht nur die wachsende Bedeutung der Kapitalbewegungen für die Finanzmärkte wider, sondern überwand auch durch Verzicht auf eine Zahlungsbilanzgleichung die Vermischung von stocks und flows in Devisenmarktgleichgewichtsbedingungen.

Das Modell erwies sich zudem als außerordentlich flexibel: So konnte man leicht flexible Wechselkurse und fixe Geldmengen substituieren durch feste Wechselkurse und endogene Geldmengen, um das Modell für Fixkursarrangements nutzbar zu machen. Man konnte ferner mittels Substitution der Realeinkommensvariablen durch die Terms of Trade das Modell für Vollbeschäftigungsanalysen verwenden, und schließlich war auch eine Variante für ein kleines Land implizit enthalten. Mit Hilfe von (3.1) und (3.2) konnte man für exogen gegebene Auslandseinkommen und Auslandszinssätze zeigen, dass die Fiskalpolitik im kleinen Land völlig ihre Wirksamkeit einbüßt, wohingegen die Geldpolitik ein Höchstmaß an Wirksamkeit entfaltet. Bei festen Wechselkursen wäre die Effizienzfrage exakt umgekehrt zu beantworten.

Die 70er Jahre brachten jedoch auch Entwicklungen, die – zuerst wenig erkennbar – dann aber immer deutlicher werdend – die Makroökonomik veränderten. Zum Ersten brachten die beiden Ölpreisschocks in den 70er Jahren die Notwendigkeit mit sich, den Blick von der Nachfrageseite, die seit Keynes die makroökonomische Stabilisierungspolitik beherrscht hatte, auf die Angebotsseite zu lenken. Zweitens wurde die Art der Erwartungsbildung in makroökonomischen Modellen revolutioniert: an die Stelle von vergangenheitsorientierten, überwiegend „adaptiven“ Erwartungen traten jetzt zukunftsorientierte, im Allgemeinen „rationale“ Erwartungen. Eine Implikation dieser neuen Erwartungsbildungshypothese war, dass man bei expansiver Fiskalpolitik die höhere Steuerlast morgen und bei expansiver Geldpolitik die höheren Preise morgen ins Kalkül nimmt und bereits sein heutiges Verhalten daran ausrichtet. Dies hatte zur Folge, dass die Erfolgsaussichten keynesianischer Nachfragesteuerung sehr stark relativiert wurden. Drittens wurde schließlich auch moniert, dass es den Meade/Mundell'schen Makromodellen an einer expliziten Fundierung des individuellen Verhaltens der Marktteilnehmer fehle.

Während die Einbeziehung von angebotsseitigen Störungen methodisch relativ einfach zu bewerkstelligen war,⁸ erwies sich die Modellierung rationaler Erwartungen als schwierig. Ein Durchbruch gelang Dornbusch, einem Schüler Mundells, im Jahre 1976.

D. Dornbusch

Dornbusch war der erste, dem es gelang ein monetäres Makromodell einer offenen Volkswirtschaft mit rationalen Erwartungen zu entwickeln. Der bahnbrechende Beitrag wurde in Dornbusch (1976) veröffentlicht. In Dornbusch (1980) integriert er, beginnend mit reinen Gütermarktmodellen, sukzessive den

⁸ Vgl. z.B. Bruno-Sachs (1978).

Geldsektor, die Märkte mit zinstragenden Assets und schließlich auch die Bestandsanpassungsprozesse von Sachkapital und Nettoauslandsforderungen in das Grundmodell und bettet so den Beitrag von 1976 in einen größeren Zusammenhang ein.

Dornbusch betrachtet in dem erstgenannten Beitrag eine kleine offene Volkswirtschaft. Die Produzenten bieten bei Vollbeschäftigung eine konstante Menge des Inlandsgutes an. Die Konsumenten fragen das Inlandsgut und das Auslandsgut nach. Das Nachfrageniveau hängt vom Zins, die Nachfragestruktur vom relativen Preis der beiden Güter ab. Dies sind die Meade'schen Elemente. Die Inländer halten das inländische Geld sowie zwei Zinstitel, einen inländischen und einen ausländischen, die korrigiert um die Wechselkursänderungserwartung, die gleiche Rendite bieten. Die Portfoliostruktur stammt von Mundell, allerdings ergänzt um die – rational gebildeten – Wechselkursänderungserwartungen. Die Struktur der Nachfrage zwischen Geld und den zinstragenden Assets hängt vom Inlandszins ab. Der Preis des Auslandsgutes und der Auslandszins sind exogen gegeben, Inlandspreis, Inlandszins und Wechselkurs sind die endogenen Variablen. Die Datenänderung ist eine Geldmengenerhöhung.

Die Geldmengenerhöhung führt wegen der Vollbeschäftigungsannahme langfristig zu einem proportional höheren Inlandspreis und Wechselkurs, so dass im neuen Gleichgewicht die reale Geldmenge und der reale Wechselkurs wieder ihr Ausgangsniveau erreicht haben. Die Besonderheit von Dornbuschs Modell liegt im Anpassungsprozess an das neue Gleichgewicht, genauer in der Wechselkursdynamik. Die zentrale Annahme ist, dass die Preise auf den Gütermärkten zeitverzögert reagieren, die Finanzmarktpreise Zins- und Wechselkurs sich jedoch sofort anpassen. Daraus folgt, dass in der kurzen Frist der Zins sinken muss, um die nominal und real gestiegene Geldmenge aufzunehmen. Damit wird der ausländische Zinstitel relativ attraktiver und die Nachfrage nach der Fremdwährung steigt, um den Titel erwerben zu können. Die zusätzliche Nachfrage hält an, bis eine kompensierende Aufwertungserwartung für die heimische Währung generiert ist. Da bei rationalen Erwartungen die Wirtschaftsobjekte wissen, dass langfristig der Wechselkurs proportional zur Geldmenge steigt, ist die Entwicklung des Wechselkurses in der kurzen Frist eindeutig bestimmt: Er muss seinen langfristigen Gleichgewichtskurs überschreiten, um die benötigte Aufwertungserwartung für die Inlandswährung zu gewährleisten. Im Laufe der Zeit steigen dann, infolge der Zinssenkung und der realen Abwertung der Inlandswährung, die Inlandspreise bis im neuen Gleichgewicht Zins, reale Geldmenge und realer Wechselkurs ihr Ausgangsniveau wieder erreicht haben.

Die formale Struktur des Dornbusch-Modells kommt in den Gleichungen (4.1) bis (4.3) zum Ausdruck, die auf der folgenden Seite wiedergegeben wurden.

$$(4.1) \quad \dot{P} = k \left[A(Y, i) + B \left(Y, \frac{wP^*}{P} \right) + G - Y \right]; \quad k > 0, \quad B_{wP^*/P} > 0$$

$$(4.2) \quad \frac{M}{P} = L(Y, i)$$

$$(4.3) \quad i = i^* + \dot{w}$$

Y ist der konstante Vollbeschäftigungs-Output. Die Leistungsbilanz reagiert normal auf Veränderungen des realen Wechselkurses wP^*/P . $\dot{P}$ und $\dot{w}$ beschreiben die Veränderungen des Preises bzw. des Wechselkurses in der Zeit. Rationale Erwartungen gewährleisten, dass die erwartete Wechselkursänderung gleich der tatsächlichen Wechselkursänderung ist. Preise und Wechselkurse sind für die Ausgangsperiode auf eins normiert, sodass die Veränderung in der Zeit sowohl die absoluten, wie auch die relativen Veränderungen beschreibt. Im Gleichgewicht sind $\dot{P}$ und $\dot{w}$ gleich null. Bei gegebenen Weltmarktzins und gegebener nominaler Geldmenge ist damit gemäß (4.2) das inländische Preisniveau eindeutig determiniert. Gleichung (4.1) bestimmt dann den gleichgewichtigen, den Gütermarkt räumenden Wechselkurs w .

Die Finanzmärkte (4.2) und (4.3) sind permanent im Gleichgewicht, der Gütermarkt (4.1) reagiert jedoch nur zeitverzögert auf Überschussnachfragen und -angebote gemäß der Anpassungsgeschwindigkeit k .

Eine Geldmengenerhöhung hat in der kurzen Frist, das heißt bei gegebenen Preisen P , eine Zinssenkung zur Folge. Die erforderliche Aufwertungserwartung für die Inlandswährung kommt dadurch zustande, dass der Kurs der Inlandswährung über seinen langfristigen Gleichgewichtswert hinaus sinkt, also den langfristigen Gleichgewichtswert „überschießt“. Mit der Anpassung der Gütermärkte wird dann die temporäre Unterbewertung der heimischen Währung abgebaut, bis im neuen Gleichgewicht Inlandspreis und Wechselkurs und Geldmenge in der gleichen Rate gestiegen sind.

Damit war ein Modell verfügbar, welches die hohe Wechselkursvolatilität, die man nach dem Übergang zu flexiblen Wechselkursen ab 1973 auf den Devisenmärkten beobachten konnte, zu erklären imstande war. Die Erklärung beruhte nicht, wie zuvor angenommen auf irrationalem Verhalten der Marktteilnehmer, sondern war im Gegenteil notwendige Folge rationalen Verhaltens der Akteure. Dass aus Rationalität Volatilität folgte, war neu und schockierend. Dies trug zur Popularisierung des Modells nicht unerheblich bei.

Von weitaus größerer Bedeutung für die Verbreitung des Modells im Kreis der Ökonomen war jedoch die Verwendung eines in der Makroökonomik neu-

artigen Modelltyps, eines Modells mit Sattelpunktstabilität. Der von Dornbusch präsentierte Modelltyp wies mit einer zeitlich verzögert (Güterpreis) und einer sofort (Wechselkurs) reagierenden Variablen die für ein Modell mit Sattelpunktstabilität einfachst denkbare Struktur auf. Da der Wechselkurs von allen Asset-Preisen am ehesten den Charakter einer Sprungvariablen hat, eröffnete diese neue Technik einen eleganten Weg zur zeitkonsistenten und empirisch überzeugenden Modellierung dieser wichtigen Variablen.⁹

E. Obstfeld-Rogoff

Noch in Dornbusch (1980) war von der in den 70er Jahren nach und nach vernehmlicher gewordenen Forderung nach einer besseren mikroökonomischen Fundierung der in der Makroökonomik verwendeten Verhaltensfunktionen nichts zu sehen. Die Figur des repräsentativen Individuums, aus dessen nutzenmaximierendem Verhalten in der Mikroökonomie Güternachfrage und Arbeitsangebot abgeleitet werden, stand in der Makroökonomie offener Volkswirtschaften der Vor-Obstfeld-Rogoff-Zeit allenfalls in sofern Pate als der Ausgabenstruktureffekt bei sich verändernden Terms of Trade Bestandteil der meisten Modelle war. Wegen der keynesianischen Sicht des Arbeitsmarktes wurden jedoch Freizeit-Konsum-Trade-offs nicht thematisiert. Die Arbeitslosigkeit war Folge von Nachfragemangel und deshalb spielten Arbeitsangebotsentscheidungen keine zentrale Rolle. Ferner wurde die Konzentration auf internationale Aspekte mit einer Vernachlässigung intertemporaler Aspekte erkaufte. Erst mit der Modellierung intertemporaler Nutzenfunktionen und ebensolcher Budgetrestriktionen wurde es möglich neben der statischen eine dynamische Konsumoptimierung vorzunehmen. Schließlich wurde auch verlangt, der Geldnachfragefunktion eine nutzentheoretische Fundierung zu geben, die bislang fehlte.

Auch auf der Angebotsseite entwickelte sich die Makroökonomik in den 80er Jahren weiter. Modelle der unvollständigen Konkurrenz auf Güter und Arbeitsmärkten erlaubten es, Preissetzungsverhalten der Unternehmen zu modellieren. Modelle der monopolistischen Konkurrenz wurden Standard und boten für die makroökonomische Nachfragepolitik ein neues Argument, nämlich die Beseitigung der in Folge des monopolistischen Preisaufschlags wohlfahrtsmindernden Unterversorgung des Marktes.

Das Prototypmodell mit diesen neuen Eigenschaften ist der Beitrag von Obstfeld-Rogoff (1995a). Eine umfangreichere Fassung des Modells enthält das Buch von Obstfeld-Rogoff (1996). Darüber hinaus findet sich ein dicht geschriebener Survey in Obstfeld-Rogoff (1995b).

⁹ Eine aktuelle Würdigung des Dornbusch Beitrags findet sich in Rogoff (2002).

Das Kern-Modell (1995a) ist ein symmetrisches Zwei-Länder-Modell mit monopolistischer Konkurrenz, in dem Geldpolitik, Fiskalpolitik und Angebotschocks modelliert werden können. Es wird unterschieden zwischen einer kurzen Frist, in der die Güterpreise fixiert, und einer langen Frist, in der die Güterpreise flexibel sind. Wir wollen im Folgenden nur einen Blick auf die monetären Störungen werfen und beschränken uns auf den Versuch die – zum Teil sehr überraschenden – Ergebnisse plausibel zu machen. Eine vollständige Präsentation würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Eine relativ leicht fassliche Quelle findet man bei Fendel (2002a) und (2002b).

Obstfeld-Rogoff betrachten eine Welt mit inländischen und ausländischen Produzenten, die differenzierte Konsumgüter produzieren. Die Konsumenten haben weltweit die gleichen Präferenzen und kaufen Güter im Inland und Ausland. Bei Fehlen von Handelshemmnissen gewährleistet Arbitrage einheitliche Preise für jedes Gut und die identischen Präferenzen gewährleisten ein identisches Preisniveau in beiden Ländern. Es gilt folglich die Kaufkraftparität, aber die Terms of Trade können sich ändern. Die Inländer halten nur inländisches, die Ausländer nur ausländisches Geld. Das einzige handelbare Asset ist ein real definierter zinstragender Bond.

Der repräsentative Haushalt maximiert den Nutzen gemäß einer zweiperiodigen Nutzenfunktion, in der Zukunftsnutzen mit der subjektiven Diskontrate abgezinst wird. Nutzenstiftend wirkt der Konsum, die reale Geldmenge und – negativ – die Produktion, die den Verzicht auf – nutzenstiftende – Freizeit voraussetzt. Die Optimalbedingungen verlangen, dass:

1. das Zeitprofil des Konsums flach ist (ansteigt), wenn der Realzins gleich ist der (größer ist als die) Zeitpräferenzrate,
2. die Geldnachfrage positiv vom Konsum und negativ vom Nominalzins abhängt und
3. mit wachsendem Konsum die Produktion sinkt und umgekehrt.

Der Grund für das zuletzt genannte, überraschende Ergebnis liegt darin, dass bei wachsendem Konsum der Grenznutzen des Konsums sinkt, so dass im Gleichgewicht auch der Grenznutzen der Freizeit geringer werden muss, was eine wachsende Freizeit und damit ein kleiner werdendes Arbeits- und Güterangebot beinhaltet. Diese Eigenschaft der Nutzenfunktion steht in diametralem Kontrast etwa zu einer keynesianischen Konsumfunktion, die den Konsum gleichgerichtet mit dem Einkommen verknüpft.

Welche Ergebnisse liefert das Modell? Wären die Preise völlig flexibel, wie das Modell für anfängliche Nettoauslandsforderungen von Null die klassischen Neutralitätseigenschaften auf: Geldmengenänderungen führten zu proportionalen Preis- und Wechselkursänderungen und ließen den realen Sektor unberührt.

Weil aber die Preise in der kurzen Frist konstant sind, hat die Geldpolitik reale Effekte. In der kurzen Frist kommt es wegen gegebener Preise in nationaler Währung, zu einer Abwertung der Inlandswährung, und damit zu einer realen Geldangebotserhöhung in beiden Ländern. Im Inland wird die nominale Geldmengenerhöhung aufgrund des steigenden Konsumentenpreisindex real etwas reduziert, im Ausland kommt es bei gegebener Geldmenge aber sinkendem Preisindex in ausländischer Währung zu einer Erhöhung des realen Geldangebots. Die Erhöhung der Geldmenge lässt kurzfristig den Realzins sinken und induziert eine Konsumerhöhung in beiden Ländern. Infolge der realen Abwertung, also einer Verschlechterung der Terms of Trade aus der Sicht des Inlandes, kommt es zu einer Nachfrageverlagerung auf inländische Produkte. Die Produktion steigt im Inland, während sie im Ausland sinkt. Die simultane Erhöhung von Produktion und Konsum im Inland ist möglich, da die oben genannte dritte Optimalbedingung in der kurzen Frist bei fixierten Preisen nicht gilt. Die Produktion ist kurzfristig ausschließlich nachfragedeterminiert. Da ferner die inländische Produktion, wie sich zeigen lässt, um mehr steigt als der Verbrauch, kommt es zu einem Leistungsbilanzüberschuss und damit zu einer Vermögensumverteilung zu Gunsten des Inlands. Diese Vermögensumverteilung führt dazu, dass Geld in der langen Frist bei endogenem Leistungsbilanzsaldo nicht mehr neutral ist.

In der langen Frist kommt es in der Folge des Vermögenstransfers in das Inland und dem daraus resultierenden Zinseinkommenszuwachs zu einer Zunahme des Konsums, einer Zunahme der Freizeit und damit zu einem Rückgang der Produktion. Das sinkende Angebot an Inlandsgütern induziert eine Preiserhöhung und die Terms of Trade verbessern sich. Langfristig hat daher eine Geldmengenerhöhung reale Wirkungen. Sie senkt die Inlandsproduktion, erhöht die Inlandspreise, verbessert die Terms of Trade und erhöht den Konsum. Die nominale Abwertung der Inlandswährung fällt kurzfristig genauso hoch aus wie langfristig, weil das internationale Konsumdifferenzial kurzfristig genauso groß ist, wie langfristig, bei freilich höherem Niveau in der kurzen Frist und unverändertem Niveau der langen Frist.

Eine Vorstellung von der formalen Struktur des OR-Modells vermitteln die folgenden Gleichungen:

$$(5.1) \quad U_t = \sum_{s=t}^{\infty} \beta^{s-t} \left[\log C_s + \chi \log \left(\frac{M_s}{P_s} \right) - \frac{\kappa}{2} y_s(z)^2 \right]$$

$$(5.2) \quad P_t F_t + M_t = P_t (1 + r_{t-1}) F_{t-1} + M_{t-1} + p_t(z) y_t(z) - P_t C_t - P_t T_t$$

$$(5.3) \quad C_{t+1} = \beta(1 + r_t) C_t$$

$$(5.4) \quad \frac{M_t}{P_t} = \chi C_t \left(\frac{1+i_t}{i_t} \right)$$

$$(5.5) \quad y_t^*(z)^{(1+\theta)/\theta} = \frac{\theta-1}{\theta} \chi C_t^{-1} (C_t^w + G_t^w)^{1/\theta}$$

$$(5.6) \quad y_t(z) = \left[\frac{p_t(z)}{P_t} \right]^{-\theta} C_t^w$$

$$(5.7) \quad \bar{C} = \frac{\bar{p}(h)\bar{y}}{\bar{P}} + \bar{rF}$$

$$(5.8) \quad dF = \frac{p_t(h)y_t}{P_t} - C_t - G_t$$

$$(5.4)^* \quad (\hat{M} - \hat{M}^*) = (\hat{C} - \hat{C}^*) + \hat{w}$$

$$(5.5)^* \quad (1+\theta)(\hat{y} - \hat{y}^*) = -\theta(\hat{C} - \hat{C}^*)$$

$$(5.6)^* \quad (\hat{y} - \hat{y}^*) = -\theta(T\hat{O}T)$$

$$(5.7)^* \quad (\hat{C} - \hat{C}^*) = T\hat{O}T + (\hat{y} - \hat{y}^*) + \text{ad}\bar{F}$$

$$(5.8)^* \quad \text{ad}\bar{F} = (\hat{Y} - \hat{Y}^*) - (\hat{C} + \hat{C}^*) - \hat{w} \quad a > 0$$

Der individuelle Haushalt maximiert den Nutzen gemäß der intertemporalen Nutzenfunktion (5.1) unter Beachtung der periodischen Budgetbeschränkung (5.2). Dabei symbolisiert U den Nutzen, β den subjektiven Diskontfaktor, C einen Index differenzierter Konsumgüter, z , die der Haushalt nachfragt. Jeder Haushalt produziert eines dieser Güter in der Menge $y(z)$ und bietet es zum Preis von $p(z)$ in monopolistischer Konkurrenz an. M/P ist die reale Geldmenge, wobei P den Preisindex für das Bündel differenzierter Konsumgüter beschreibt. (5.1) lässt erkennen, dass der Periodennutzen positiv vom Konsum

und der realen Geldmenge, negativ von der Produktion abhängt. Letzteres folgt aus der Notwendigkeit, zur Produktion Arbeit einsetzen zu müssen und damit auf die eigentlich nutzenstiftende Freizeit zu verzichten. Der Nutzen aus zukünftigem Konsum wird gemäß dem Koeffizienten $\beta < 1$ abdiskontiert. χ und κ sind Präferenzparameter für die relative Liquiditäts- und Freizeitneigung der Wirtschaftssubjekte.

Der Haushalt hält zwei Assets, heimisches Geld und einen internationalen, real definierten Zinstitel F , der den Realzins r abwirft. Die Zunahme von F wird aus der laufenden Ersparnis finanziert. Geldschöpfung erfolgt über die Finanzierung des staatlichen Budgetdefizits $(G - T)P$.

Die einzelnen Güter haben, da von Transportkosten und anderen Handelshemmnissen abgesehen wird, im In- und Ausland den gleichen Preis: $p(z) = wp^*(z)$. Bei identischen Präferenzen folgen daraus übereinstimmende Preisindizes im In- und Ausland: $P = wP^*$. Auslandsvariablen werden hier und im Folgenden mit einem „Stern“ gekennzeichnet. w symbolisiert den Wechselkurs.

Aus (5.1) und (5.2) lassen sich die Bedingungen 1. Ordnung für ein Haushaltsoptimum (5.3) bis (5.5) herleiten. (5.3), die Euler-Gleichung, besagt, dass der Konsum im Zeitverlauf steigt, wenn der Realzins über der Zeitpräferenzrate liegt. (5.4) beinhaltet, dass die Grenzrate der Substitution zwischen Konsum und Geldhaltung vom Präferenzparameter und Nominalzins abhängt. Bei höherem Zins ist im Optimum der Grenznutzen aus heutigem Konsum (C_t^{-1}) niedriger und/oder der Grenznutzen aus Geldhaltung $\chi((M_t/P_t)^{-1})$ höher als zuvor. Die Geldnachfrage sinkt mithin bei steigenden nominalen Zinssätzen, die über P_{t+1}/P_t an den Realzins gekoppelt sind.

Nach dem intertemporalen Trade-Off (5.3) und dem Konsum-Geldhaltungs-Trade-Off (5.4) gibt (5.5) den Konsum-Freizeit-Trade-Off an. Ein höherer Grenznutzen aus dem Konsum verlangt bei gegebener Preiselastizität der Nachfrage $\theta > 1$, gegebenem κ und gegebener weltweiter privater und staatlicher Nachfrage $C^w + G^w$ einen höheren Grenznutzen aus Freizeit, mithin weniger Freizeit, mehr Arbeitszeit und mehr Produktion. Produktion und Konsum sind damit negativ korreliert, wodurch dieser Modell-Typ fundamental von Modellen keynesianischer Provenienz abweicht.

Der Geldnachfrage (5.4) steht ein exogenes Geldangebot, dem Güterangebot (5.5) eine endogene Güternachfrage (5.6) gegenüber: Die Nachfrage nach dem Gut z hängt ab vom relativen Preis dieses Gutes gemäß θ und vom weltweiten Nachfrageniveau.

(5.7) beschreibt die langfristige Budgetbeschränkung, wonach der langfristige Konsum durch die realen Zins- und Arbeitseinkommen im vollen Umfang gedeckt sein muss. Langfristige Variable sind durch einen Querstrich über den

Variablen kenntlich gemacht. $p(h)$ bzw. $p^*(f)$ symbolisieren die Preise der im Inland (Ausland) produzierten Güter.

(5.8) schließlich definiert den Saldo der Leistungsbilanz und damit die Akkumulation von Nettoauslandsforderungen als die Differenz zwischen realem Lohneinkommen und realem Konsum bei Nettoauslandsforderungen in Höhe von null in der Ausgangsperiode. Sie beschreiben die Veränderung der Konsumstruktur, der Produktionsstruktur, der Preisstruktur, des Wechselkurses und der Nettoauslandsforderungen.

Analoge Gleichungen gelten für das Ausland. Aus (5.4) - (5.8) und ihren ausländischen Gegenstücken lassen sich fünf Gleichungen (5.4)' - (5.8)' zur Bestimmung der fünf endogen Variablen $(\hat{C} - \hat{C}^*)$, $(\hat{y} - \hat{y}^*)$, $\hat{T\hat{O}T}$, $\hat{w}$, $d\hat{F}$ bestimmen. $\hat{M} - \hat{M}^*$ gibt die exogene relative Veränderung der Geldmenge vom alten zum neuen stationären Gleichgewicht an. Die angenommene Geldmengenänderung ist dauerhaft, sodass zwischen kurz- und langfristigen Geldmengenänderungen nicht unterschieden werden muss. Da die Euler-Gleichung (5.3) für In- und Ausland die gleiche ist und der Realzins an die exogene Zeitpräferenzrate gekoppelt ist, muss auch die relative Konsumänderung in der kurzen und langen Frist die gleiche sein. Damit ergibt sich aus der Gleichung (5.4)', dass auch die Wechselkursänderungen, die ja wegen der Gültigkeit der Kaufkraftparitätentheorie der relativen Preisveränderung zwischen In- und Ausland gleich sein muss in der kurzen und langen Frist gleich groß sein muss. Ein Overshooting, wie im Dornbusch-Modell, ist somit in diesem Modell ausgeschlossen. Wechselkurs und Konsumdifferential erreichen nach der monetären Störung sofort ihre dauerhaften Gleichgewichtswerte. Die langfristigen Gleichgewichtswerte für die internationale Outputstruktur, die Terms of Trade und die Nettoauslandsforderungen ergeben sich dann aus den verbleibenden Gleichungen.

Zu unterschiedlichen Entwicklungen in der kurzen und langen Frist kommt es bei den Terms of Trade und den Outputeffekten. In der kurzen Frist sind die Güterpreise fixiert, sodass die Veränderung der Terms of Trade mit der Wechselkursänderung übereinstimmt. In Folge der Abwertung der Inlandswährung verschlechtern sich die Terms of Trade in der kurzen Frist. Produktion und Beschäftigung sind in der kurzen Frist nachfragedeterminiert, sodass die relative Inlandsproduktion steigt (5.6)'. Die Bedingung (5.5)' beschränkt in der kurzen Frist nicht.

Eine geometrische Darstellung der Modellstruktur findet sich in Abbildung 1a und Abbildung 1b. Abbildung 1a zeigt die Gleichgewichtslösung für $(\hat{C} - \hat{C}^*)$ und $\hat{w}$. Die aus den beiden Geldmarktgleichgewichtsbedingungen resultierende (Veränderungs-)Gleichung (5.4)' hat fallenden Verlauf: Wenn in Folge steigenden Konsums die reale Geldnachfrage steigt, muss die Geldnachfrage abwertungsbedingt real wieder sinken, um Geldmarktgleichgewicht zu

gewährleisten. Aus (5.5)' - (5.8)' eliminiert man sukzessive $(\hat{y} - \hat{y}^*)$, $\hat{TOT}$ und dF , um eine zweite Beziehung zwischen $(\hat{C} - \hat{C}^*)$ und $\hat{w}$ zu erhalten. Diese, den realen Sektor beschreibende Funktion hat steigenden Verlauf: Die Abwertung der Inlandswährung verbessert die Leistungsbilanz, und die resultierende Zunahme der Nettoauslandsforderungen ermöglicht einen dauerhaft höheren Konsum im Gleichgewicht.

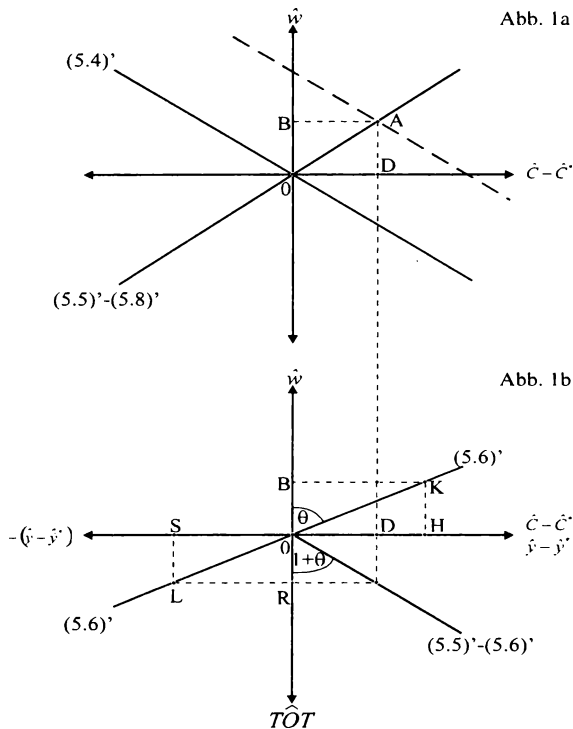


Abbildung 1: Gleichgewichtslösung für $(\hat{C} - \hat{C}^*)$ und $\hat{w}$

Ausgehend vom Ausgangsgleichgewicht in 0 führt eine Erhöhung der Geldmenge im Inland (relativ zum Ausland) zu einem dauerhaft höheren Inlandskonsum (relativ zum Ausland) und bewirkt eine Abwertung der Inlandswährung. Das neue Gleichgewicht liegt in A. Weil die Geldmengenänderung dauerhaft ist und die Euler-Gleichung das kurzfristige Konsumdifferential dauerhaft macht, sind Wechselkurs und Relativkonsumwirkung kurz- und langfristig identisch. (5.5)' zeigt, dass mehr Inlandskonsum im Gleichgewicht mehr Freizeit und damit weniger Arbeitsangebot und geringere Produktion nach sich zieht. Die Verknappung des inländischen Güterangebots treibt die Terms of Trade nach oben. Das resultierende Handelsbilanzdefizit HB wird durch Zinszahlungseingänge aus dem Ausland finanziert, die als Folge des kurzfristigen Leistungsbilanzüberschusses LB entstanden sind.

In der kurzen Frist, in der die Güterpreise konstant und die Produktion nachfragedeterminiert ist, also (5.5)' nicht bindet, kommt es durch die Abwertung der Inlandswährung zu einer Verschlechterung der *TOT* und einer Zunahme der Produktion. Die Verbindung zwischen dem kurzfristigen und dem langfristigen Gleichgewicht ist in Abbildung 1b dargestellt. Punkt K beschreibt das kurzfristige Gleichgewicht mit nominal und real abgewerteter Inlandswährung 0B und nachfragebedingt gestiegener Produktion 0H. Punkt L charakterisiert das langfristige Gleichgewicht bei verbesserten *TOT* 0R und relativ gesunkener Produktion 0S.

Die folgende Tabelle 1 fasst die Wirkungen der Geldmengenerhöhung im Inland in der kurzen und langen Frist zusammenfassen.

Tabelle 1
Die Wirkungen einer (relativen) Geldmengenerhöhung im Inland

	kurze Frist	lange Frist
w	+	+
r	–	0
y	+	–
y^*	–	+
C	+	+
C^*	–	–
LB	+	0
HB	+	–
TOT	–	+

Man erkennt, dass die kurzfristigen Ergebnisse sich mit traditionellen Modellen des Mundell-Typs weitgehend decken, während in der langen Frist der Trade off zwischen y und C das Neue darstellt. Die kurzfristige Vergleichbarkeit gilt erst recht in Bezug auf die Analyse von Branson (1976), der schon damals ein Modell vorstellte, in dem eine Geldmengenzunahme bei kurzfristig fixierten Preisen eine langfristige Nichtneutralität aufweist, exakt wegen des Effektes steigender Nettoauslandsforderungen während der Übergangsperiode. Hier wie dort kommt es in der kurzen Frist zu einer realen Abwertung, die sich langfristig in eine reale Aufwertung verwandelt, um die den Zinszahlungsüberschuss kompensierende Handelsbilanzverschlechterung herbeizuführen. Während also herkömmliche, nicht intertemporal optimierende Modelle gleiche Ergebnisse liefern wie das Obstfeld-Rogoff-Modell, so bleibt doch festzuhalten, dass letzterer eine solidere mikroökonomische Fundierung aufweist.

Allerdings sollte die formale Ähnlichkeit der Ergebnisse nicht über den fundamentalen Unterschied der OR-Modelle und der Mundell-Modelle hinwegtäuschen. Erstere sind streng in der intertemporalen Optimierung fundiert und die Wirtschaftsobjekte nehmen die zukünftigen Effekte heutiger Datenänderungen in ihre heutigen Marktentscheidungen bereits mit auf. Eine derartig vorausschauende Verhaltensweise ist den traditionellen Mundell-Modellen fremd.

Insgesamt betrachtet scheint jedoch die Makroökonomie dieser Modellklasse mit herkömmlicher Makroökonomie nicht mehr viel gemein zu haben:

- Arbeitslosigkeit als soziales Phänomen gibt es hier nicht mehr. Beschäftigungsschwankungen reflektieren freiwillige Arbeitsangebots-Freizeitentscheidungen der Wirtschaftssubjekte, nicht aber Schwankungen der Arbeitsnachfrage.
- Nachfragepolitik ist nicht deshalb wünschenswert, weil sie Beschäftigungseffekte hat, sondern weil sie den Keil zwischen Grenzerlös und Grenzkosten, den die monopolistische Marktstruktur beinhaltet, abbauen hilft. Dafür dürfte die Geldpolitik jedoch schwerlich das geeignete Instrument sein, ursachenadäquat für die Marktverzerrung ist sie jedenfalls nicht. Mikroökonomisch bedingte oder institutionell bedingte Marktunvollkommenheiten mit Gelddrucken bekämpfen zu wollen, mutet in der Tat mehr als merkwürdig an.
- Schließlich mangelt es diesem Modell auch an einer Berücksichtigung von Investitionen. Wie simultan intertemporale Konsumentenentscheidungen, intertemporale Investitionsentscheidungen in einem Modell noch handhabbar dargestellt werden können, bleibt eine offene Frage.
- Endlich scheint auch die von Dornbusch eingeführte saubere Trennung in der Anpassungsgeschwindigkeit von Finanz- und Gütermärkten mit Modellen des Obstfeld-Rogoff-Typs wieder verloren zu gehen. In Letzteren hat man eine kurzfristige Anpassung von Finanzmärkten und Gütermärkten bei konstanten Preisen und eine langfristige Anpassung mit flexiblen Preisen. Die unterstellte Anpassung der Gütermengen und Arbeitsmengen in der kurzen Frist simultan mit den Finanzmarktpreisen ist jedoch ein empirisches Konstrukt, welches realistischen Betrachtungen kaum Stand halten dürfte. Insoweit scheinen die neuen Modelle eher einen Rückschritt, denn einen Fortschritt darzustellen.

Zusammenfassung

Die Makroökonomik offener Volkswirtschaften befindet sich derzeit in einer Umbruchphase. Die mikroökonomische Fundierung der verwendeten Verhaltensfunktionen, intertemporal optimierende Agenten und die Verwendung von Modellen der unvoll-

ständigen Konkurrenz auf Güter und Faktormärkten sind Charakteristika der neuen Modelle. Ein Prototyp dieser neuen Modellklasse stammt von Obstfeld/Rogoff. Die Grundgedanken ihres Modells werden im vorliegenden Beitrag skizziert und in eine historische Perspektive gerückt mit den älteren Arbeiten auf diesem Gebiet von Meade, Mundell und Dornbusch.

Summary

Open Economy Macroeconomics has become a rapidly changing field in the last years. Stronger Microeconomic foundations of behaviour, intertemporal optimizing agents and imperfect competition framework in goods and factor markets characterize the new models. A prototype model of the new research program is the Obstfeld / Rogoff contribution. The present paper discusses the main messages and implications of this model and puts it in perspective to the more traditional work of Meade, Mundell and Dornbusch.

Literaturverzeichnis

- Bruno, M./Sachs, J.* (1978): The Macroeconomics of Stagflation, New York.
- Corsetti, G./Pesenti, P.* (2001): Welfare and Macroeconomic Interdependence, Quarterly Journal of Economics, 4, 21– 45.
- Dornbusch, R.* (1976): Expectations and Exchange Rate Dynamics, Journal of Political Economy 84, 1161–1176.
- (1980): Open Economy Macroeconomics, New York.
- Fendel, R.* (2002a): Open Economy Macroeconomics in the Post Mundell-Fleming Era, Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften 53, 49-83.
- (2002b): Neue Makroökonomik offener Volkswirtschaften, Wirtschaftswissenschaftliches Studium WiSt 1, 2-8.
- Frenkel, J./Razin, A.* (1987): The Mundell-Fleming-Modell a Quarter Century Later: A Unified Exposition, IMF Staff Papers 34, 567-620.
- Lane, P. R.* (2001): The new open Macroeconomics: a survey, Journal of International Economics 54, 235-266.
- Luckenbach, H.* (2002): Internationale Wirtschaftsbeziehungen, München.
- Meade, J. E.* (1951): The Balance of Payments, London.
- Mundell, R.* (1968): International Economics, New York.
- Niehans, J.* (1995): Geschichte der Außenwirtschaftstheorie im Überblick, Göttingen.
- Obstfeld, M.* (2001): International Macroeconomics: Beyond the Mundell-Fleming-Model, IMF Staff Papers 47, 1-39.
- (1995a): Exchange Rate Dynamics Redux, Journal of Pol. Economy 103, 624-660.
- (1995b): The Intertemporal Approach to the Current Account, in: Grossman, G., Rogoff, K. (Eds.), Handbook of International Economics, Amsterdam.

- Obstfeld, M./Rogoff, K. (1996): Foundations of International Macroeconomics, Cambridge/MA.*
- Rogoff, K. (2002): Dornbusch's Overshooting Model after twenty five years, IMF Working Paper 02/39, Washington.*
- Rose, K./Sauernheimer, K. (1999): Theorie der Außenwirtschaft, 13. Aufl., München.*
- Sarno, L. (2000): Towards a new paradigm in open Economy Modelling: Where do we stand?, CEPR, London.*

Die Wiederentdeckung Heckscher-Ohlins – Zur Rolle der Faktorausstattung im Globalisierungsprozess

Von Gerhard Rübel

A. Globalisierung – zwei Meinungen über die Veränderung der industriellen Strukturen

Spätestens seit dem Beginn des dramatischen Anstiegs der Direktinvestitionen Mitte der 80er Jahre spricht man vom Zeitalter der Globalisierung. Durch den Abbau von Handelshemmnissen, die Liberalisierung und Deregulierung der Finanzmärkte, die Verringerung der Transport- und Transaktionskosten, sowie durch technische Entwicklungen, vor allem in der Telekommunikation und Informationsverarbeitung, die eine Überwachung des Produktionsprozesses auch über große Distanzen hinweg ermöglichen, hat die internationale Arbeitsteilung und die wirtschaftliche Integration der beteiligten Länder ein zuvor ungeahntes Ausmaß erreicht. Dabei besteht bei aller Schwierigkeit, den Begriff Globalisierung exakt zu definieren, in der Einigkeit, dass als wesentliches Merkmal dieses Phänomens die internationale Tätigkeit von Unternehmen angesehen werden kann, die wiederum auf strategischen Überlegungen und Entscheidungen beruht. Daraus wurde in großer Übereinstimmung gefolgert, dass der mit der Globalisierung einhergehende Wandel der internationalen Arbeitsteilung nicht mehr durch komparative Kostenvorteile im Rahmen der klassischen Außenhandelstheorie (relative Unterschiede der Produktivität oder der Faktorausstattung) erklärt werden könne, da diese Art der Modellspezifizierung nicht in der Lage sei, strategische Entscheidungen von Unternehmen zu analysieren.

Allerdings erwiesen sich auch Versuche einer umfassenden theoretischen Fundierung der international ausgerichteten Tätigkeit von Unternehmen als recht schwierig und nicht sonderlich aussagefähig. Meist wurde die Möglichkeit zur Erzielung von Skalenerträgen auf Unternehmens- und Werksebene und ein Rückgang der Distanzkosten (sinkende Transportkosten und Handelshemmnisse) unterstellt. (Vgl. einen Überblick in Stehn, 2000). Die verstärkte Ausnutzung von Skalenerträgen der Produktion führe zu einer Ausweitung der Produktdifferenzierung und damit zu einem Anstieg des intra-industriellen Handels. Im Zuge dieses Integrationsprozesses glichen sich die industriellen

Strukturen zwischen den beteiligten Ländern vor allem zwischen den westlichen Industrienationen an, was Folgen, etwa für die Handlungsfähigkeit der Wirtschaftspolitik, für die Symmetrie der Konjunkturverläufe oder für die Wahrscheinlichkeit des Auftreten asymmetrischer realer Schocks habe. (Vgl. zu einer solchen Argumentation z.B. Frankel/Rose, 1998). *„Die Integration bewirkt ... Veränderungen der Industriestruktur im Sinne von mehr „branchen-internen“ Umsätzen und Investitionsbeziehungen und dies bedeutet, dass die meisten Länder Erzeugnisse vieler Branchen sowohl exportieren als auch importieren werden. Komparative Vorteile alten Stils, wobei die Länder ihre Produktion auf ganz bestimmte Erzeugnisse spezialisieren, spielen eine immer weniger wichtige Rolle“*. (EU-Kommission, 1991; S. 25). Ricardo und Heckscher-Ohlin scheinen nach dieser Theorie also ihre Aussagekraft gänzlich verloren zu haben.

Ein Blick auf empirische Untersuchungen belegt, dass der intra-industrielle Handel in der Tat deutlich gestiegen ist und einen hohen Anteil am Gesamtvolumen des internationalen Handels erreicht hat. So stieg der Anteil intra-industriellen Handels in Europa von 1961 bis 1977 von 48% auf 59%, stagnierte dann auf etwa diesem Niveau und begann Anfang der 90er Jahre wieder leicht auf Werte von etwa 65% zu steigen (Vgl. z.B. Brühlhart/Elliott, 1998; vgl. auch Greenaway/Hine, 1991.)

Diese Diagnose, eine zunehmende wirtschaftliche Integration führe zu einem Anstieg des intra-industriellen Handels und damit verbunden zu einer Angleichung der industriellen Strukturen widerspricht jedoch einer These von Paul Krugman (Krugman, 1991; vgl. auch Krugman 1993). Krugman hatte die industriellen Strukturen in den USA und in Europa in einer allerdings nur wenige Sektoren umfassenden Analyse gemessen. Er stellte dabei für die 70er Jahre, auf die sich seine Untersuchung bezog, einen signifikanten Unterschied zwischen den USA und Europa fest. Der durchschnittliche Agglomerationsgrad war in den USA deutlich höher als in Europa. Krugman begründete dies mit dem zum damaligen Zeitpunkt noch relativ hohen Maß an Protektion innerhalb Europas und prognostizierte eine Zunahme der Agglomeration im Falle einer steigenden Integration. Die Länder Europas, so Krugman, würden sich im Zuge der Integration stärker auf solche Güter spezialisieren, für die sie komparative Vorteile besitzen, was auch mit einer stärkeren Ungleichheit der industriellen Strukturen verbunden sei. Diese Argumentation Krugmans baut also wieder auf der klassischen Heckscher-Ohlin-Tradition auf.

Es stehen sich damit zwei Meinungen über die Entwicklung der industriellen Strukturen im Zuge einer steigenden wirtschaftlichen Integration gegenüber. Zum einen eine durch die Ausnutzung von Skalenerträgen steigende wirtschaftliche Integration mit zunehmendem intra-industriellen Handel, die zu einer Angleichung der industriellen Strukturen führt. Zum anderen eine mit steigender wirtschaftlicher Integration zunehmende Spezialisierung der Länder auf

wirtschaftliche Tätigkeiten, bei denen komparative Vorteile bestehen, was auch eine steigende Divergenz der industriellen Strukturen zur Folge hat.

B. Die industrielle Agglomeration in Europa

Die unterschiedlichen Prognosen über die Entwicklung der industriellen Strukturen war Anlass für eine umfangreiche Untersuchung über die Entwicklung der Agglomeration in Europa nach 1970 sowie über die hierfür verantwortlichen Kriterien. Hierzu wurde die räumliche Konzentration der europäischen Industrie im Zeitraum von 1972 bis 1992 gemessen. (Vgl. zu dieser Untersuchung Klüver/Rübel, 1998; Klüver/Rübel, 2001) Dies geschah in Anlehnung an die Untersuchung von Krugman (Krugman, 1991), der zur Messung der geographischen Konzentration Gini-Koeffizienten benutzt hatte. Es wurden Daten von 13 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und von 52 Industriesektoren berücksichtigt. Als Operationalisierungsgröße dienten Beschäftigungszahlen.

Zunächst wird der Beschäftigungsanteil eines Landes an der Gesamtbeschäftigung aller in die Untersuchung einbezogenen Industriezweige bestimmt. Man erhält damit die relative Größe des Landes innerhalb Europas. Analog wird der Anteil eines bestimmten Sektors in einem Land, bezogen auf die Gesamtbeschäftigtenzahl dieses Sektors in Europa bestimmt. Das Verhältnis von sektoralen Anteil zum Gesamtbeschäftigtenanteil ist der relative Spezialisierungsgrad des Landes für den betrachteten Sektor. Wenn keine Agglomeration existieren würde, so müßte der Beschäftigtenanteil in dem betrachteten Sektor mit dem Anteil des Landes in Europa übereinstimmen, der Spezialisierungsgrad hätte einen Wert von Eins.

Tabelle 1 zeigt die einzelnen Werte am Beispiel der Schuhindustrie für das Jahr 1992. Österreich etwa hatte eine Gesamtbeschäftigung von 820.000. Dies entspricht 2,613% der in die Untersuchung einfließenden gesamteuropäischen Beschäftigung. Dieser Anteil bestimmt die „Größe“ des Landes. In Österreich waren 7663 Arbeitskräfte im Schuhsektor beschäftigt, das entspricht 1,777 % aller in der Schuhindustrie arbeitenden Europäer. Das Verhältnis dieser beiden Werte, der relative Spezialisierungsgrad, ist für Österreich also kleiner als Eins, die Schuhindustrie ist in diesem Land unterproportional vertreten. Portugal hat mit 14,65% der europäischen Beschäftigung in der Schuhindustrie und nur 3,447% der gesamteuropäischen Beschäftigung den höchsten Spezialisierungsgrad, gefolgt von Italien und Griechenland.

In der Reihenfolge des Spezialisierungsgrades – mit dem höchsten beginnend – werden die Länder- und die Sektoranteile dann in ein Koordinatensystem eingetragen, in dem auf der Ordinate der sektorspezifische und auf der Abszisse der Länderanteil abgetragen ist. Auf diese Weise erhält man die „re-

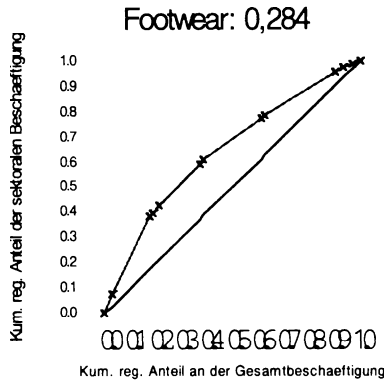
relative Konzentrationskurve“ des betrachteten Industriesektors, die aufgrund der gewählten Reihenfolge der Länder eine fallende Steigung aufweisen muss. Die relative Konzentrationskurve der Schuhindustrie ist in Abbildung 1 für die Jahre 1972 und 1992 dargestellt.

Tabelle 1

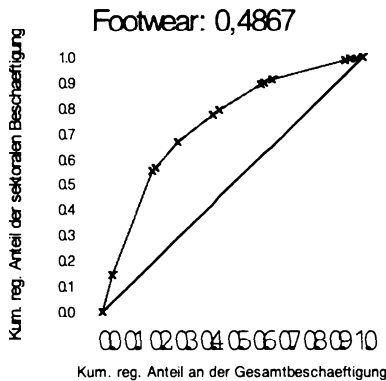
Beschäftigungszahlen und Spezialisierung in der Schuhindustrie im Jahr 1992

Land	Gesamtbeschäftigung	in %	Beschäftigte im Schuhsektor	in %	Spezialisierungsgrad
Austria	820 000	2,613	7 663	1,777	0,680
Belgium	750 000	2,390	1 600	0,371	0,155
Denmark	497 074	1,584	1 734	0,402	0,254
Finland	398 000	1,268	2 558	0,593	0,468
France	4 348 400	13,855	46 600	10,804	0,780
Germany	8 902 000	28,364	33 329	7,727	0,272
Greece	317 439	1,011	6 002	1,392	1,377
Italy	4 853 200	15,464	175 229	40,626	2,627
Netherlands	952 000	3,033	4 529	1,050	0,346
Portugal	1 081 900	3,447	63 186	14,650	4,250
Spain	2 710 000	8,635	43 755	10,144	1,175
Sweden	793 400	2,528	981	0,214	0,085
U.Kingdom	4 961 250	15,808	44 200	10,253	0,649

Je ähnlicher der Beschäftigungsanteil der Schuhindustrie und der Beschäftigungsanteil aller Industriezweige in den beteiligten Ländern ist, um so näher liegt die relative Konzentrationskurve an der Diagonalen. Die Fläche zwischen der Konzentrationskurve und der Diagonalen, bezogen auf die gesamte Fläche oberhalb der Diagonalen ist damit ein Maß für die räumliche Konzentration eines Industriesektors und kann durch einen Gini-Koeffizienten gemessen werden. Wenn ein Sektor gleichverteilt wäre, d.h., in jedem Land entspräche sein Anteil der relativen Bedeutung des Landes, alle relativen Spezialisierungsgrade hätten einen Wert von Eins, so wäre die relative Konzentrationskurve identisch mit der Diagonalen und der Gini-Koeffizient hätte einen Wert von Null. Je größer die räumliche Konzentration eines Industriezweigs ist, umso näher liegt der Gini-Koeffizient bei einem Wert von 1.



(1972)



(1992)

Abbildung 1: Relative Konzentrationskurven der europäischen Schuhindustrie

In der europäischen Schuhindustrie beträgt der Wert für 1992 0,487, für 1972 dagegen 0,284. Man sieht auch an der Gestalt der Kurven, die 1992 deutlich weiter nach oben gekrümmt ist, dass die Ungleichheit der räumlichen Verteilung zugenommen hat.

Betrachtet man den durchschnittlichen Gini-Koeffizienten über alle Industriezweige, so ergibt sich für 1972 ein Wert von etwa 0,177 und 1992 von 0,219. Dies entspricht einem prozentualen Anstieg von knapp 24%. Der durchschnittliche Gini-Koeffizient nimmt dabei in 20 der 21 betrachteten Jahren zu,

man kann also von einem kontinuierlich steigenden Agglomerationsprozess der europäischen Industrie sprechen.

Ginikoeffizient

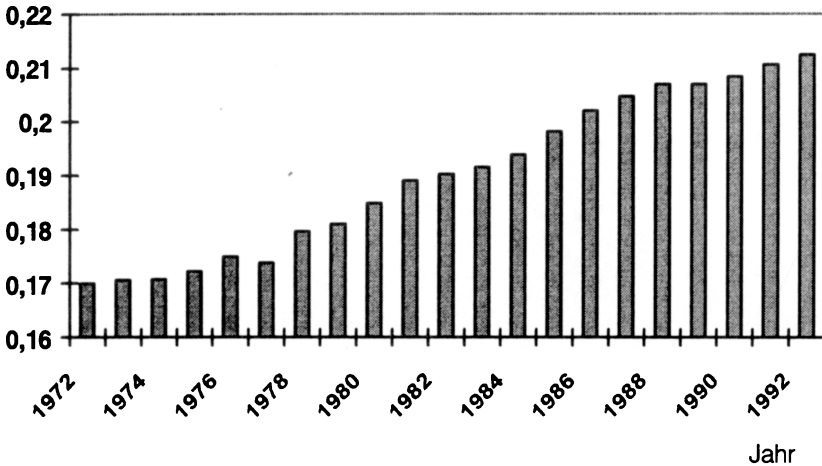


Abbildung 2: Durchschnitt der Gini-Koeffizienten aller Industriesektoren

Die Größe der Veränderungsraten weist allerdings deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Sektoren auf. Um diese Unterschiede genauer analysieren und damit eine Aussage über die Ursachen der zunehmenden industriellen Agglomeration erhalten zu können, werden die Sektoren in Anlehnung an die OECD nach dem jeweils bedeutendsten Produktionsfaktor in die vier Gruppen arbeitsintensive, forschungsintensive, skalenintensive und rohstoffintensive Sektoren unterteilt (vgl. OECD 1987, 1997). Arbeits- und forschungsintensiv kennzeichnet dabei den intensiven Einsatz von einfacher und von hochqualifizierter Arbeit, rohstoffintensiv den Einsatz von natürlichen Rohstoffen und skalenintensiv sind Sektoren, die aufgrund der Möglichkeit, Größeneffekte der Produktion zu nutzen, ihren Standort gewählt haben.

Man sieht anhand der Tabelle 2, dass sich die Zunahme der industriellen Agglomeration zwischen den einzelnen Sektoren deutlich unterscheidet. Während das prozentuale Wachstum des durchschnittlichen Gini-Koeffizienten zwischen 1972 und 1992 23,5% beträgt, ist es bei den arbeitsintensiven Sektoren 73,8%, bei den forschungsintensiven 51,8%, bei den skalenintensiven 9,8% und bei den rohstoffintensiven nur 3,3%. Aus den Einzeldaten wird auch deutlich, dass die hohe Zunahme der Agglomeration im arbeitsintensiven Sektor tendenziell auf die südlichen Länder Europas entfällt, während die Zunahme im forschungsintensiven Sektor eher die Länder im nördlichen Teil Europas betrifft.

Tabelle 2
Sektorale Veränderung der Agglomeration

	1972	1992	rel.% Veränderung 1972-1992
Alle Industriesektoren	0,1771	0,2187	23,53
Arbeitsintensive Sektoren	0,1743	0,3029	73,81
Forschungsintensive Sektoren	0,1510	0,2293	51,83
Skalenintensive Sektoren	0,1691	0,1858	9,84
Rohstoffintensive Sektoren	0,2183	0,2256	3,34

Aus Daten der OECD ist wiederum bekannt, dass die nördlichen Länder Europas eher reichlich mit dem Faktor „gelernte“ Arbeit ausgestattet sind, die südlichen Länder eher mit dem Faktor „ungelernte“ bzw. billige Arbeit. Dieses Ergebnis klingt nun ganz nach klassischer Heckscher-Ohlin Argumentation: Aufgrund des fortschreitenden europäischen Integrationsprozesses kam es seit 1972 zu einer Verminderung der Handelsbarrieren, zu einer Offenlegung der komparativen Vorteile und damit zu einer Verstärkung der Handelsbeziehungen zwischen den einzelnen Ländern. Relative Produktionsvorteile aufgrund unterschiedlicher Faktorausstattung konnten so ausgenutzt werden, d.h. die südlichen Länder haben sich tendenziell auf die Produktion arbeitskostenintensiver Produkte, die nördlichen Länder auf die Produktion forschungsintensiver Produkte spezialisiert. Aufgrund der weiter fortschreitenden Integration Europas sind weitere Agglomerationsbewegungen dieser Industriesektoren zu erwarten.

Skalenintensiv produzierende Sektoren weisen dagegen ein relatives Wachstum ihres durchschnittlichen Gini-Koeffizienten von unter 10% auf. Im Zeitraum von 1972 bis 1992 kam es zwar auch in dieser Gruppe zu einem Anstieg der Agglomeration, jedoch nur in einem unterdurchschnittlichem Maße. Man kann daraus den Schluss ziehen, dass Skalenerträge im Wesentlichen bereits vor 1972 genutzt wurden und heute in der Regel kein Grund für einen besonders starken Anstieg der Agglomeration mehr sind. Die Integration Europas schuf im betrachteten Zeitraum keinen signifikanten Anreiz, durch eine Zusammenlegung der Produktionsstandorte Kosten aufgrund von Größenvorteilen zu reduzieren.

Die Gruppe der rohstoffintensiven Industriesektoren weist dagegen 1972 als auch 1992 einen überdurchschnittlich hohen Wert ihres Gini-Koeffizienten auf. Das prozentuale Wachstum des durchschnittlichen Gini-Koeffizienten ist mit nur 3,34% das geringste aller hier verglichenen Gruppen. Die ungleiche Verteilung der Bodenschätze zwischen den in die Untersuchung einbezogenen eu-

ropäischen Ländern hat bereits in der Vergangenheit zur Agglomeration der rohstoffintensiven Industriesektoren geführt. Da die Integration Europas keinen Einfluss auf die ungleiche Verteilung von Bodenschätzen hat, wird auch auf die Agglomeration dieser Industriesektoren kein weiterer Einfluss ausgehen.

Zusammengefasst ergibt sich aus diesen Ergebnissen die Schlussfolgerung, dass der europäische Integrationsprozess deutliche Auswirkungen auf die industriellen Strukturen der einzelnen Länder hatte und hat. Es zeigt sich jedoch, dass die Ausnutzung von Skalenerträgen im wesentlichen bereits vor 1972 stattfand. Seit dieser Zeit ist der Grad der industriellen Agglomeration und parallel dazu auch die Inhomogenität der Industriestrukturen der einzelnen europäischen Länder ständig weiter gestiegen, wobei dieser Prozess am ehesten durch eine klassische Heckscher-Ohlin-Argumentation erklärt werden kann. Durch den Abbau von Hemmnissen jeder Art werden die relativen Vorteile der einzelnen Länder in stärkerem Maße sichtbar. Dies führt zu einer zunehmenden Spezialisierung gemäß der relativen Faktorausstattung. Da Kapital als mobil angesehen werden kann, sind vor allem ungelernete billige sowie gut ausgebildete Arbeit die entscheidenden Faktoren für den weiteren Agglomerationsprozess. Dies impliziert eine zunehmende Inhomogenität der einzelnen Länder, und würde eine Zunahme des inter-industriellen Handels erwarten lassen.

Eine solche Schlussfolgerung widerspricht jedoch der oben dargestellten empirischen Untersuchung, wonach der intra-industrielle Handel in Europa im betrachteten Zeitraum bei über 50% prozentual in etwa konstant geblieben ist und Anfang der 90er Jahre erneut leicht stieg. Dies wirft die Frage auf, ob es neben der Ausnutzung steigender Skalenerträge und der damit verbundenen Produktdifferenzierungen noch andere Erklärungsfaktoren für intra-industriellen Handel gibt und ob intra-industrieller Handel auch mit einer steigenden Ungleichheit der industriellen Strukturen der beteiligten Länder vereinbar sein kann.

Wenn man die Entwicklung der internationalen Arbeitsteilung genauer analysiert, so fällt in der Tat noch ein anderes Phänomen ins Auge, das Gegenstand zahlreicher neuerer Untersuchungen ist: Der Prozess der Fragmentation des Produktionsprozesses, von einigen Autoren auch Aufspaltung der Wertschöpfungskette genannt. (Vgl. z.B. Arndt, 1998; Jones/Kierzkowski, 1998, 2001; Feenstra, 1998)

C. Fragmentation

I. Erscheinungsformen internationaler Fragmentation

Die traditionelle theoretische Fundierung der Spezialisierung eines Landes im Rahmen der Weltwirtschaft bezieht sich stets auf Endprodukte. Man spricht

von komparativen Vorteilen eines Landes und meint damit Vorteile für ganz bestimmte Industrien mit kompletten Produkten. Diese Überlegungen können aber nicht den immer mehr zu beobachtenden Fragmentationsprozess, also die Aufteilung der Produktionstätigkeit in einzelne Komponenten und deren international ausgerichtete geographische Lokalisierung gemäß speziellen Kostenvorteilen erklären. Belegt wird dieser Prozess durch den in den letzten beiden Jahrzehnten dramatisch gestiegenen Anteil von Komponentenhandel am Gesamtvolumen des Außenhandels.

Fragmentation ist ebenso wie outsourcing kein neues Phänomen, sondern kann praktisch zurückverfolgt werden bis zur industriellen Revolution. Der Wechsel von Eigenproduktion zum Bezug von Vorleistungen und damit eine Verringerung der eigenen Fertigungstiefe hat lange Tradition, sie ist Ausdruck einer Vertiefung der Arbeitsteilung. Durch Fragmentation wird der Produktionsprozess separiert, die Teilproduktionsprozesse finden jeweils dort statt, wo sie am kostengünstigsten durchgeführt werden können. Neu ist, dass die Standortsuche nicht mehr nur innerhalb der nationalen Grenzen stattfindet, sondern auf die gesamte Welt ausgedehnt wird, d.h. die Unternehmen verlagern Produktionsprozesse zunehmend nicht nur aus marktstrategischen sondern aus Kostengründen ins Ausland. Sie versuchen, die Kosten des Gesamtproduktionsprozesses durch eine globale Vernetzung der einzelnen Segmente zu senken. Damit hat sich aber auch der Trend zur Globalisierung weiter verstärkt.

Die einzelnen Produktionskomponenten werden dabei durch einen Prozess der Kommunikation und Koordination verbunden, was gewisse technische Voraussetzungen beinhaltet und auch von Raumüberwindungskosten (Transportkosten, Handelshemmnisse) abhängig ist. Auch aufgrund dieser Kosten war Fragmentation in der Vergangenheit meist räumlich begrenzt. Erst durch die technische Revolution bei Telekommunikation und Datenverarbeitung, durch die drastisch gesunkenen Transportkosten und durch den Abbau von Handelshemmnissen hat Entfernung einen großen Teil ihrer Bedeutung verloren, was nicht nur die Direktinvestitionstätigkeit beflügelt, sondern auch Fragmentation zu einem Phänomen der Außenwirtschaftstheorie gemacht hat. Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ermöglichen es, Forschung, Verwaltung und Produktion räumlich zu trennen. Auch der Produktionsprozess selbst kann in immer kleinere Einheiten aufgespalten, räumlich getrennt und global vernetzt werden. Wenn der Prozess der Güterproduktion auf diese Weise physisch teilbar ist, so wird die internationale Arbeitsteilung zunehmend durch eine Intra-Produkt-Spezialisierung erklärt. Intra-Produkt-Handel kann als Teil des intra-industriellen Handels angesehen werden, ist allerdings auf andere Ursachen zurückzuführen, als dies, wie oben diskutiert, bei der Erklärung intra-industriellen Handels üblicherweise geschieht.

Den für die Fragmentation erforderlichen Prozess der Kommunikation und Koordination kann man auch als einen „service-link“ charakterisieren, zu dem

auch die Aufgaben des Transports, der Versicherung, der Telekommunikation, der Qualitätskontrolle oder der Managementkoordination gehören. Letztere muss dafür sorgen, dass die einzelnen Komponenten am günstigsten Ort produziert und aufeinander abgestimmt werden. Die Aufteilung und Zusammenführung der einzelnen Komponenten kann mit oder ohne Eigentümerwechsel erfolgen. Wenn kein Eigentümerwechsel stattfindet, wird der internationale Fragmentationsprozess innerhalb eines multinationalen Unternehmens in Form von Direktinvestitionen realisiert, ansonsten spricht man von internationalem outsourcing.

Einige Beispiele sollen diese Entwicklung verdeutlichen: (Vgl. IWD 25, 1995; 3, 1996; 37, 1999). Der Anteil südostasiatischer Länder an den Importen Japans stieg von 18% im Jahr 1965 auf etwa 40% im Jahr 1999. Es handelt sich dabei vor allem um importierte Vorprodukte, die von den japanischen Unternehmen in zunehmendem Maße benötigt werden, um mit ihren eigenen Produkten am Weltmarkt konkurrenzfähig bleiben zu können. Meist handelt es sich dabei um Eigenbelieferungen japanischer Konzerne, die Teile der Fertigung in kostengünstigere Nachbarstaaten verlagert haben (sog. „Hinterlandstrategie“). Auch deutsche Unternehmen nutzen immer stärker die nach dem Zusammenbruch des ehemaligen Ostblocks verfügbaren Ressourcen in den Staaten Mittel- und Osteuropas für ihre Produktion. Da die Errichtung kompletter Produktionsstätten wegen mangelnder Infrastruktur oder fehlender Fachkräfte oft nicht realisierbar ist, wird verstärkt die sog. „passive Lohnveredelung“ durchgeführt. So könnte z.B. ein deutscher Schrankhersteller Holz aus Schweden, Farbe aus Frankreich sowie Schrauben und Konstruktionspläne aus eigener Produktion nach Polen liefern, wo aus diesen Produkten ein Schrank gebaut wird. Dieser wird wieder nach Deutschland geliefert, wo noch die Beschläge angeschraubt werden und von wo er dann vertrieben wird, eventuell wird der Schrank als Fertigprodukt erneut exportiert. Durch diesen Prozess sinken in Deutschland die Fertigungskosten, sofern die Lohndifferenzen die erforderlichen Transportkosten übersteigen. Meldet das deutsche Unternehmen den „Veredelungshandel“ beim Zoll vorher an, so wird beim Reimport des fertigen Schrankes nur die im Ausland erstellte Wertschöpfung erfasst. Bei diesen Beispielen sind es in der Regel keine Absatz- sondern vor allem Kostenmotive, die das unternehmerische Handeln erklären.

II. Fragmentation eines Produktionsprozesses

Der Prozess der Fragmentation und seine Konsequenzen soll anhand eines einfachen Beispiels verdeutlicht werden (vgl. hierzu Jones/Kierzkowski, 1998). Unterstellt sei ein Gut, das zunächst in einem integrierten Produktionsprozess mit Hilfe der Faktoren Arbeit und Kapital hergestellt wird. Dabei existieren keine steigenden Skalenerträge. In Abbildung 3 bezeichnet Q^i die Men-

ge des betrachteten Gutes, die dem Wert eines Euro entspricht. Der Preis des Gutes ist dabei vom Weltmarkt gegeben. K^i und A^i sind die für die integrierte Produktion erforderlichen Einsatzmengen der Faktoren Kapital und Arbeit.

Aufgrund exogener Veränderungen, wie etwa technischer Fortschritt in der Datenverarbeitung o.a. wird es möglich, die Herstellung des Gutes in die beiden Teilproduktionsprozesse bzw. Zwischengüter I und II zu zerlegen. Diese sind durch unterschiedliche Kapitalintensitäten gekennzeichnet. Zur Vereinfachung der weiteren Darstellung wird von konstanter Kapitalintensität der Produktion dieser Zwischengüter ausgegangen, der Expansionspfad entspricht also jeweils einem Strahl aus dem Ursprung. Zunächst existieren keine Weltmarktpreise für diese Zwischengüter, es handelt sich also um eine rein nationale Fragmentation. Die Punkte I^E und II^E kennzeichnen die Mengen der beiden Zwischengüter, die einem Wert von einem Euro – bewertet zu Herstellungskosten – entsprechen. Die Verbindungslinie zwischen I^E , Q^i und II^E ist damit die Isokostenlinie des betrachteten Landes, deren Steigung, $\tan \alpha$, dem nationalen Lohn-Zins-Verhältnis entspricht. Die Herstellung des Endproduktes erfolgt als gewichteter Durchschnitt der beiden Zwischenprodukte. Die hierfür erforderlichen Mengen der beiden Zwischenprodukte sind durch die Punkte A und B gegeben. Sie erfordern insgesamt den gleichen Einsatz an Produktionsfaktoren wie der integrierte Produktionsprozess. Von zusätzlichen Kosten für die Zusammenführung zum Endprodukt wird also abgesehen. Dies wird daran deutlich, dass die Verbindungslinien zwischen den Punkten A bzw. B und Q^i parallel zu den Faktorintensitätsgeraden der beiden Zwischengüter verlaufen.

Aufgrund weiterer exogener Einflüsse, wie etwa einem Abbau von Handelsbarrieren oder einem Rückgang der Transportkosten, sollen die beiden Zwischengüter nun zu international handelbaren Gütern werden, oder mit anderen Worten, der Fragmentationsprozess erhält nun seine internationale Dimension. Da die Zwischengüter unterschiedliche Kapitalintensitäten aufweisen und die Länder unterschiedlich mit Produktionsfaktoren ausgestattet sind, erfolgt die räumliche Verteilung der Produktion der Zwischengüter einem Heckscher-Ohlin-Muster. Es ergibt sich dabei eine höhere Stufe der internationalen Arbeitsteilung von der Endgüterebene hin zur Ebene der Zwischengüter. Verbunden mit der internationalen Handelbarkeit und der Aufteilung der Produktion ist die Bildung von Weltmarktpreisen für die Zwischengüter.

In Abbildung 3 bedeutet dies, dass sich die Punkte, die den Faktoreinsatz zur Herstellung der Gütermenge im Wert von einem Euro darstellen (I^E und II^E) verschieben. Ist der Weltmarktpreis geringer als die ursprünglichen Herstellungskosten im betrachteten Land, so verschiebt sich dieser Punkt auf der Ursprungsgeraden (keine Faktorsubstitution) nach außen. Bei einem geringeren Preis impliziert ein Euro eine größere Menge an Gütern, zu deren Herstellung bei annahmegemäß gegebener Technologie auch eine größere Menge an Produktionsfaktoren benötigt wird. Dies sei beim relativ arbeitsintensiv herge-

stellten Zwischengut II der Fall, der Ein-Euro-Punkt verschiebt sich zu II^W . Beim Zwischengut I liege der umgekehrte Fall vor. Der sich bildende Weltmarktpreis sei höher als die ursprünglichen Herstellungskosten im betrachteten Land, das also einen komparativen Vorteil für dieses Zwischengut aufweist. Wenn der Weltmarktpreis aber höher ist, so entspricht einem Euro eine geringere Gütermenge, wofür auch ein geringerer Faktoreinsatz erforderlich ist. Der Ein-Euro-Punkt verschiebt sich damit auf dem Ursprungsstrahl nach innen zu I^W .

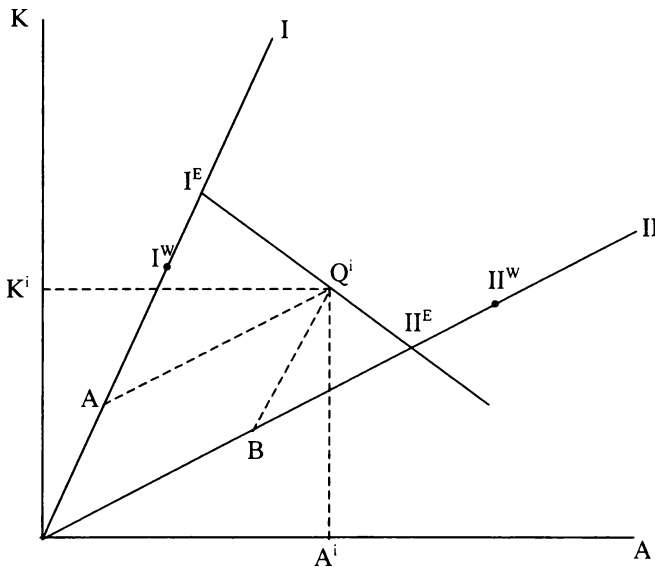


Abbildung 3: Grundlagen des Fragmentationsprozesses

Verallgemeinert man diese Überlegungen, so folgt die Aussage, dass sich die Länder verstärkt auf solche Teilproduktionsprozesse bzw. Zwischenprodukte spezialisieren werden, bei denen sie die größten relativen Preisvorteile besitzen. Das sind die Güter, deren Ein-Euro-Punkte sich nach Bildung von Weltmarktpreisen möglichst weit zum Nullpunkt hin verschoben haben. Denn je näher bei einem bestimmten Zwischengut der Ein-Euro-Punkt verglichen mit anderen Ländern beim Nullpunkt liegt, um so größer ist der Kostenvorteil des Landes im Vergleich zu den anderen Ländern. Im oben diskutierten Beispiel wird damit auch das Endprodukt billiger, wenn sich das Land nur noch auf die Herstellung des Zwischenprodukts I spezialisiert und Zwischengut II billiger importiert als es selbst dieses Zwischengut hätte herstellen können. Das Land kann dabei auch zu einem Exporteur des Zwischengutes I werden, das möglicherweise auch zur Herstellung anderer Endprodukte benötigt wird.

Es ist auch der Fall denkbar, dass die Weltmarktpreise bei beiden Zwischengütern niedriger sind als die Herstellungskosten vor der internationalen Fragmentation, obwohl das Land einen komparativen Preisvorteil für das Endprodukt bei integrierter Produktion aufwies. Dies ist damit zu erklären, dass es bei beiden Zwischengütern (unterschiedliche) Länder geben kann, die für diese speziellen Produktionsprozesse einen besonderen Kosten- und damit Preisvorteil aufweisen. Vergleichbar ist dies einem Mehrkampf in der Leichtathletik, wo der Zehnkampfsieger keine Medaillen mehr erreicht, wenn nur noch die 10 Einzeldisziplinen ausgetragen würden. (Vgl. zu diesem Beispiel Jones/Kierzkowski, 1998). Das betrachtete Land könnte das Gut nur noch dann weiter exportieren, wenn es alle Zwischengüter im Ausland fertigen lässt und anschließend importiert. Das Land kann sich aber auch auf andere End- oder Zwischenprodukte spezialisieren.

III. Fragmentation in einem Zwei-Güter-Zwei-Faktoren Modell eines kleinen Landes

Das betrachtete Land ist mit einer bestimmten Menge an Kapital und Arbeit ausgestattet und produziert zwei Güter. Je nach Höhe der gesamtwirtschaftlichen Kapitalintensität können dies verschiedene Güter sein. Auch hier wird wieder von einer Substitution der Produktionsfaktoren aus Vereinfachungsgründen abgesehen und konstante sektorale Faktorintensitäten unterstellt. In Abbildung 4 kann man alle Punkte einzeichnen, die für verschiedene Güter bei integrierten Produktionsprozessen jeweils die Faktoreinsatzkombination kennzeichnen, die für die Herstellung des Gutes im Wert von einem Euro erforderlich sind. Die Güterpreise sind dabei vom Weltmarkt gegeben.

Berücksichtigt man die Überlegung, dass die Kosten um so geringer sind, je weiter man sich zum Ursprung hin bewegt, so kann man für alternative gesamtwirtschaftliche Kapitalintensitäten die jeweils am kostengünstigsten herzustellenden Güter bestimmen. Verbindet man die am weitesten am Ursprung liegenden Ein-Euro-Punkte durch eine Kurve mit abnehmender Steigung, so erhält man die Hicks'sche Einheitswertisoquante. In Abbildung 4 ist dies die Verbindungslinie der Punkte R, S, T, U und W, die die gleichnamigen Güter kennzeichnen.

Ist die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität etwa durch einen Ursprungsstrahl zwischen den Punkten S und T gegeben, so impliziert dies, dass das betrachtete Land die beiden Güter S und T produziert, die Verbindungslinie zwischen S und T ist dabei das im Land geltende Lohn-Zins-Verhältnis. Liegt der die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität determinierende Ursprungsstrahl zwischen T und U, so werden die beiden Güter T und U produziert, wobei auch hier wieder die Verbindungslinie zwischen T und U das Lohn-Zins-Verhältnis im betrachteten Land darstellt.

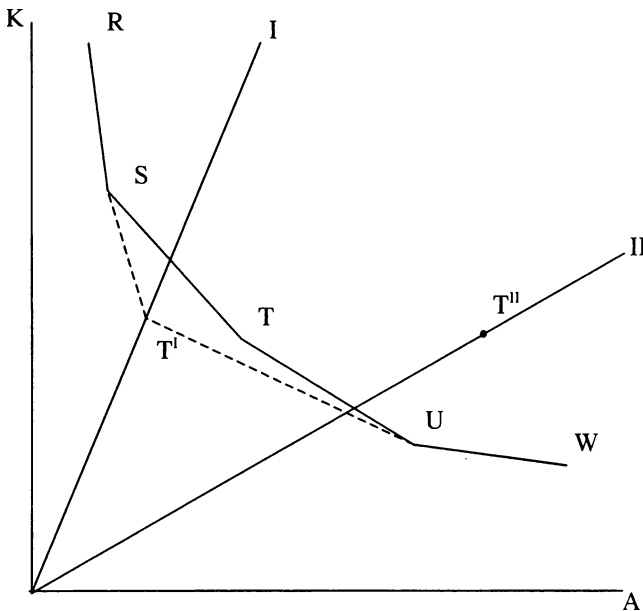


Abbildung 4: Fragmentation bei Gut T

Es soll nun ein Fragmentationsprozess bei einem der betrachteten Güter in der oben beschriebenen Art unterstellt werden. Das Endprodukt T wird jetzt an Stelle einer integrierten Produktion durch eine gewichtete Kombination der beiden Zwischenprodukte T^I und T^{II} hergestellt, wobei T^I relativ kapitalintensiver ist als die integrierte Herstellung des Endproduktes T (aber kleiner als die Herstellung von S). Die Produktion des Zwischenprodukts T^{II} ist dagegen arbeitsintensiver als T. Es soll auch wieder gelten, dass bei den sich bildenden Weltmarktpreisen der Zwischengüter das betrachtete Land einen relativen Kostenvorteil für das relativ kapitalintensiv hergestellte Zwischengut T^I hat, während T^{II} oberhalb der bisherigen Einheitswertisoquante liegt. Da nun das (integrierte) Endprodukt T durch die beiden Zwischenprodukte T^I und T^{II} ersetzt wird, ändert sich auch die Einheitswertisoquante. Sie verschiebt sich weiter nach innen und stellt jetzt die Verbindungslinie zwischen R, S, T^I , U und W dar.

Die sich aus dieser Umstrukturierung der Produktion ergebende Veränderung des Lohn-Zins-Verhältnisses ist vom genauen Ausmaß der gesamtwirtschaftlichen Kapitalintensität abhängig. Es sollen im Folgenden mögliche Fälle beispielhaft diskutiert werden.

- a) In Abbildung 4 wurde vor dem Fragmentationsprozess Gut T und Gut U produziert. Die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität, gemessen durch

einen – nicht eingezeichneten – Strahl aus dem Ursprung, muss also zwischen diesen beiden Punkten liegen. Durch den Fragmentationsprozess scheidet nicht nur das Endprodukt T, sondern auch das Zwischenprodukt T^{II} aus, es wird im betrachteten Land aufgrund des Kostennachteils nicht mehr produziert. Statt dessen spezialisiert sich das Land auf die Herstellung des Zwischengutes T^{I} , das relativ kapitalintensiver produziert wird als das Gut T in integrierter Herstellung. Aufgrund der damit verbundenen Mehrnachfrage nach Kapital sinkt das Lohn-Zins-Verhältnis, die Verbindungslinie zwischen T^{I} und U ist flacher als zwischen T und U.

- b) Vor dem Fragmentationsprozess bei Gut T wurden die Güter S und T produziert. Hier sind zwei Fälle über die Höhe der gesamtwirtschaftlichen Kapitalintensität zu unterscheiden.

(1) Der Ursprungsstrahl, der die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität darstellt, liegt zwischen S und Strahl I. In diesem Fall bleibt es zum einen bei der Produktion des Endproduktes S, statt T wird das Zwischenprodukt T^{I} produziert. Obwohl T^{I} im Vergleich zu T und T^{II} kapitalintensiver ist, steigt in diesem Fall das Lohn-Zins-Verhältnis, da die Verbindungslinie zwischen S und T^{I} steiler ist als zwischen S und T. Dieses überraschende Ergebnis erklärt sich durch die Berücksichtigung der aus Abbildung 4 nicht direkt ablesbaren Größeneffekte. Durch den Prozess der Fragmentation wird das Zwischengut T^{I} handelbar. Es ergibt sich dabei ein Weltmarktpreis, der niedriger ist als bei der integrierten Produktion, dies war ja die Grundlage des relativen Vorteils des betrachteten Landes. Wenn aber der Preis von T^{I} relativ zu T sinkt, so wird sich das betrachtete Land verstärkt auf dieses Gut spezialisieren, d.h. es wird von T^{I} mehr produziert als vorher von T. Aufgrund der beschränkten Faktorausstattung muss dann aber von Gut S weniger produziert werden. Es findet also eine Umschichtung der Produktion weg von Gut S hin zu Gut T^{I} statt. Im Vergleich zu S ist Gut T^{I} aber relativ arbeitsintensiver, so dass mehr Arbeit nachgefragt wird und damit das Lohn-Zins-Verhältnis zunimmt. Obwohl sich also das betrachtete Land beim fragmentierten Gut aufgrund seines relativen Kapitalreichtums, aber auch aufgrund sonstiger Produktionseinflüsse, auf das relativ kapitalintensiv hergestellte Zwischengut spezialisiert, kann der Faktor Arbeit dennoch gewinnen, wenn über die verstärkte Produktion des neu gehandelten Zwischengutes hinaus die Produktion eines noch kapitalintensiver hergestellten Gutes eingeschränkt wird.

(2) Der Strahl der gesamtwirtschaftlichen Kapitalintensität liegt zwischen T und Strahl I. Es wurden, wie im Fall (1), vor der Fragmentation die beiden Güter S und T produziert. Nach der internationa-

len Fragmentation spezialisiert sich das Land auf die Produktion des Zwischengutes T^I und stellt dafür die Produktion des noch kapitalintensiveren Gutes S ein. Stattdessen wird neben T^I das relativ arbeitsintensivere Endprodukt U hergestellt, für das jetzt gegenüber S ein Kostenvorteil besteht. Der Grund für diese Umstrukturierung ist die im Vergleich zu (1) geringere gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität des Landes. Durch die Produktion des im Vergleich zu T kapitalintensiveren Zwischenprodukts T^I wird mehr Kapital nachgefragt und der Zins steigt. Kapital wird also teurer und damit knapper. Damit geht aber der Kostenvorteil für das noch kapitalintensiver hergestellte Endprodukt S verloren und stattdessen wird das arbeitsintensivere Endprodukt U produziert. Das Lohn-Zins-Verhältnis wird bei dieser Produktionsumstrukturierung sinken, da es durch die verstärkte Produktion von T^I dominiert wird. In einer Zusammenfassung der Fälle (1) und (2) ergibt sich das Zwischenergebnis, dass das Lohn-Zins-Verhältnis um so eher steigt, je größer die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität des betrachteten Landes ist. Je reicher das Land also mit Kapital ausgestattet ist, um so eher gewinnt der Faktor Arbeit. Dies wäre ein Widerspruch zu Heckscher-Ohlin, wo stets der im Land reichlich vorhandene Faktor durch die Aufnahme von Handel gewinnt.

- c) Schließlich soll noch ein Beispiel diskutiert werden, in dem der Fragmentationsprozess bei zwei Gütern erfolgt. Dies ist in Abbildung 5 bei Gut S und bei Gut U der Fall, wobei die Komponente I jeweils relativ kapitalintensiver produziert werden soll als die Komponente II. Solange der gesamtwirtschaftliche Kapitalintensitätsstrahl zwischen den Punkten S^I und U^I verläuft, werden nach der Fragmentation die beiden jeweils kapitalintensiveren Zwischenprodukte S^I und U^I produziert. Dies ist kompatibel mit einer Produktionsstruktur vor Fragmentation von R und S (die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität liegt zwischen S^I und S), von S und T (die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität liegt zwischen S und T) und von T und U (die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität liegt zwischen T und U^I). In all diesen Fällen wird die Produktion von Endprodukten vollständig zugunsten der Zwischenprodukte eingestellt.

Über die Veränderung des Lohn-Zins-Verhältnisses lässt sich dabei keine eindeutige Aussage machen, sie ist von der jeweiligen Ausgangssituation abhängig. Es gilt jedoch tendenziell, dass das Lohn-Zins-Verhältnis durch die internationale Fragmentation um so eher sinkt, je höher die gesamtwirtschaftliche Kapitalintensität des betrachteten Landes ist und um so eher/mehr steigt, je geringer sie ist. Dieser Zusammenhang entspricht wieder dem traditionellen Heckscher-Ohlin-Ergebnis, dass der im Land relativ reichlich vorhandene Faktor durch internationalen Handel gewinnt.

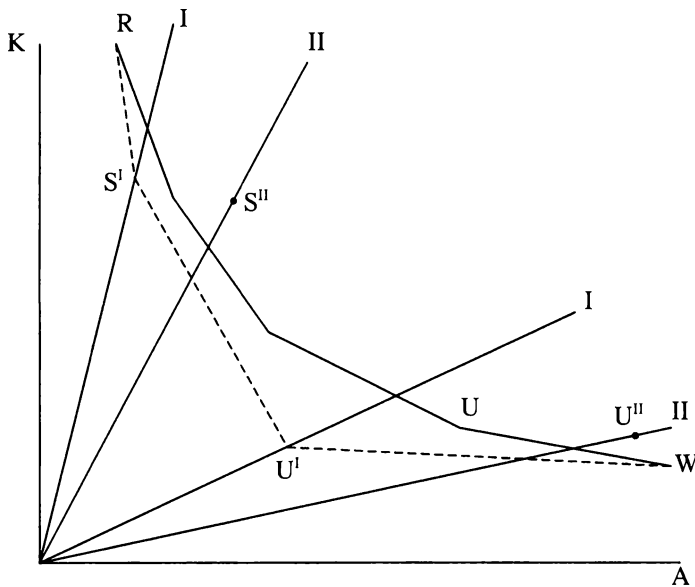


Abbildung 5: Fragmentation bei den Gütern S und U.

D. Die „Wiederentdeckung“ Heckscher-Ohlins

Der grundlegende Unterschied der diskutierten Fälle zum Heckscher-Ohlin-Modell liegt darin, dass hier von einer Situation ausgegangen wird, in der bereits internationaler Handel existiert, die durch die Möglichkeit, eine neue Art von Gütern in die Handelsbeziehungen aufzunehmen, verändert wird. Beim traditionellen Heckscher-Ohlin-Modell wird dagegen der Übergang von Autarkie zu internationalem Handel diskutiert. Damit sind vor allem die Aussagen über die Entwicklung der Faktorentlohnung nicht übertragbar, sie sind bei der Einführung internationaler Fragmentation sehr viel weniger eindeutig als im klassischen Heckscher-Ohlin-Modell.

Was in allen Beispielen aber deutlich wird ist der Anstieg des Zwischenprodukthandels. Der Handel mit Endprodukten, der inter- wie auch intra-sektoraler Art sein kann, wird eingeschränkt und durch den Handel mit Zwischenprodukten ersetzt. Diese sind aber primär intra-sektoraler Natur, was vor allem dann besonders deutlich wird, wenn die Herstellung der Zwischenprodukte in verschiedenen Ländern innerhalb des Netzwerks eines multinationalen Unternehmens stattfindet. Der Prozess der Fragmentation, d.h. die Spezialisierung auf Zwischenprodukte statt auf Endprodukte, bedeutet also eine Vertiefung der internationalen Arbeitsteilung und damit eine stärkere Spezialisierung der einzelnen Länder. Damit einher geht eine verstärkte Ungleichheit der industriellen

Strukturen. Auf diese Weise werden auch die oben dargestellten empirischen Ergebnisse plausibel, dass auf der einen Seite die industrielle Agglomeration in Europa deutlich zugenommen hat, auf der anderen Seite aber der intra-industrielle Handel nicht gesunken ist.

Die Aussage, eine Zunahme des intra-industriellen Handels gehe stets einher mit einer Angleichung der Wirtschaftsstrukturen, ist damit nicht mehr aufrecht zu erhalten. Steigender intra-industrieller Handel kann durchaus verbunden sein mit einer zunehmenden Inhomogenität der industriellen Strukturen der beteiligten Länder. Dieses Ergebnis widerspricht auch der häufig vertretenen Meinung, durch die Globalisierung würde technologisches know-how international mobiler und das Technologiegefälle werde dadurch flacher. Das Gegenteil müsste der Fall sein. Durch den Prozess der Fragmentation spezialisiert sich ja jedes Land wieder stärker auf solche Produktionsprozesse, bei denen relative Vorteile existieren. Dies führt dazu, dass die Technologie zwischen den verschiedenen Ländern ungleich bleibt, bzw. dass die Ungleichheit noch vergrößert wird.

Dennoch ist die verstärkte Spezialisierung nicht mit einem Anstieg des inter-sektoralen Handels verbunden. Zum Teil wird durch Unterschiede in der Faktorausstattung begründeter inter-sektoraler Handel durch intra-sektoralen Handel ersetzt, der jedoch auf den gleichen Ursachen beruht, zum Teil ist der Handel vor und nach dem Fragmentationsprozess intra-sektoraler Natur, lediglich die Begründung hierfür ist jetzt eine andere. Statt eine verstärkte Nutzung steigender Skalenerträge und Produktdifferenzierungen, wie intra-sektoraler Handel in der „neuen Außenhandelstheorie“ erklärt wurde, sind es jetzt wieder die komparativen Vorteile der einzelnen Länder, wie die Ausbildung der Arbeitskräfte oder ganz allgemein die Faktorausstattung, die die Ansiedlung einer Zwischenproduktherstellung begründen.

Intra-sektoraler Handel kann also auch im Sinne Heckscher-Ohlins erklärt werden. In der traditionellen Außenhandelstheorie wurde die Wettbewerbsfähigkeit von Ländern auf ganze Industrien abgestellt. Im Zuge des Fragmentationsprozesses wird aber der Ort der Produktion durch die Faktorintensität der einzelnen Produktionskomponenten und nicht durch die durchschnittliche Faktorintensität des Endprodukts, also des Gesamtproduktionsprozesses bestimmt. Es wird die Faktorintensität der einzelnen Produktionskomponenten mit der Faktorausstattung der Regionen oder Länder verglichen. Sie werden dorthin verlagert, wo die relativen Standortvorteile am größten sind. Damit ist aber auch die Ursache von Außenhandel letztlich wieder mit der traditionellen Heckscher-Ohlin-Aussage zu erklären, wobei sich der Untersuchungsgegenstand von der Produktion eines Gutes auf einen Teilproduktionsprozess verlagert hat, auf die Intra-Produkt-Orientierung.

Zusammenfassung

Meist wird die These vertreten, die zunehmende wirtschaftliche Integration im Rahmen der Globalisierung sei auf die intensivere Nutzung von Skalenerträgen durch multinationale Unternehmen zurückzuführen, die verbunden sei mit einem steigenden intra-industriellen Handel und einer Angleichung der industriellen Strukturen in den einzelnen Ländern. Die klassische Außenhandelstheorie, allen voran Heckscher-Ohlin, könne diese Entwicklung nicht mehr erklären. In einer umfangreichen empirischen Untersuchung wurde jedoch gezeigt, dass die industriellen Strukturen in Europa gerade durch die steigende wirtschaftliche Integration ungleicher geworden sind, dass dabei aber auch der intra-industrielle Handel zumindest nicht abgenommen hat. Als Erklärung hierfür wird der zunehmende Fragmentationsprozess, die internationale Aufteilung der Produktion in Teilkomponenten, herangezogen und analysiert. Dabei spielen die ausstattungsbedingten Kostendifferenzen zwischen den einzelnen Ländern eine wesentliche Bedeutung, so dass die Heckscher-Ohlin-Aussage wider an Bedeutung gewinnt.

Summary

It is often argued that the increasing economic integration within the scope of globalization is caused by a more intensive use of economies of scale through multinational enterprises, combined with rising intra-industry trade and a convergence of industrial structures in individual countries. The classical theory of international trade, in particular Heckscher-Ohlin, could not explain these developments. However, a large empirical study showed that through the increasing economic integration industrial structures in Europe have become more diverse but intra-industry trade has not decreased. One explanation for this phenomenon is the increasing fragmentation of production, i.e. the international splitting of production into separable production processes. Endowment-based cost differences between countries are then again playing an important role, so that the Heckscher-Ohlin prediction is gaining in importance.

Literaturverzeichnis

- Arndt*, Sven (1998): Globalization and the Gains from Trade, in: Koch/Jaeger (Ed.): Trade, Growth, and Economic Policy in Poen Economies, Heidelberg, S. 3 – 12.
- Brülhardt*, Marius/*Elliott*, Robert (1998): Adjustment to the European Single Market: Inferences from Intra-Industry Trade Patterns, *Journal of Economic Studies*.
- Europäische Kommission (1991): Ein Markt, Eine Währung, Brüssel.
- Feenstra*, Robert (1998): Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, S. 31 – 50.
- Frankel*, Jeffrey A./*Rose*, Andrew K. (1998): The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria, *The Economic Journal*, Vol. 108, S. 1009 – 1025.
- Greenaway* David/*Hine*, Robert (1991): Intra-Industry Specialization, Trade Expansion and Adjustment in the European Economic Space, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 29, S. 603 – 622.
- Institut der Deutschen Wirtschaft, Informationsdienst (IWD), verschiedene Ausgaben und Jahrgänge.

- Jones, Ronald W. / Kierzkowski, Henryk* (1998) *Globalization and the Consequences of International Fragmentation*, Graduate Institute of International Studies, Genf.
- *A Framework for Fragmentation*, in: *Arndt, Sven W. / Kierzkowski, Henryk* (ed.): *Fragmentation – New Production Patterns in the World Economy*, Oxford, S. 17 – 34.
- Klodt, Henning* (1997): *Die Rolle multinationaler Unternehmen im internationalen Standortwettbewerb*, WISt, Heft 9, S. 443-448.
- Klüver, Anja/Rübel, Gerhard* (2001): *Industrielle Konzentration als Kriterium für die Geeignetheit eines einheitlichen Währungsraums*, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Bd. 201, S. 68 – 86.
- *Räumliche Industriekonzentration und die komparative Vorteile von Ländern – eine empirische Studie der Europäischen Union*, *Passauer Diskussionspapiere* Nr. 5-98.
- Krugman, Paul* (1991): *Geography and Trade*, Oxford.
- *Lessons of Massachusetts for EMU*, in *Giavazzi / Torres* (Ed.): *The Transition to Economic and Monetary Union in Europe*, New York, S. 241 – 261.
- OECD (1987): *Structural Adjustment and Economic Performance*, Paris.
- (1997): *The OECD Stan Database for Industrial Analysis*, Paris.
- Stehn, Jürgen* (2000): *Globalisierung und Beschäftigung*, WISt, Heft 9, S. 528-530.

Die Neue Ökonomie und ihre Bedeutung für die internationale Arbeitsteilung

Von Makram El-Shagi und Jürgen Schröder

A. Einleitung

Die sich auf den Weltmärkten abzeichnenden Entwicklungen durch die Neue Ökonomie gehen deutlich über das höhere Wachstum der Vereinigten Staaten im Vergleich zu den übrigen großen Industrienationen hinaus. Vielmehr lassen sich Hinweise finden, dass sich die internationale Arbeitsteilung zwischen den vollständig industrialisierten Ländern einerseits und den bisherigen Entwicklungs- bzw. Schwellenländern andererseits grundlegend verändert.¹

Zu unterscheiden sind dabei zwei verschiedene Aspekte: einerseits die Neuaufteilung der „alten Ökonomie“ durch die Neue Ökonomie und andererseits die Aufteilung der Neuen Ökonomie als Wirtschaftssektor selbst.

B. Intensivierung von internationaler Arbeitsteilung und internationalem Handel durch die NE

I. Transaktionskosten und Arbeitsteilung

Schon Adam Smith wies mit seinem berühmt gewordenen Beispiel der Nadelherstellung auf die Effizienzvorteile hin, die Arbeitsteilung zu bieten weiß.² Was Smith noch nicht berücksichtigte, waren die erstmals von Coase 1937 explizit behandelten Transaktionskosten, die mit zunehmendem Grad der Arbeitsteilung verstärkt anfallen.³

¹ Vgl. El-Shagi, S. 40.

² Vgl. Smith, A (1776), Nachdruck von 1976 S. 109 ff.

³ Vgl. Coase, (1937), S. 386 ff.

Jeder Tausch – so weiß heute jeder Ökonom – ist mit Kosten verbunden, die im Rahmen von Anbahnung, Abschluss und Überwachung eines Vertrages entstehen. In diesem Zusammenhang wird zwischen den sog. Such- und Informationskosten, den Verhandlungs- und Entscheidungskosten sowie den Überwachungs- und Durchsetzungskosten unterschieden.⁴ Diese Bezeichnungen sind insofern irreführend, als sie verschleiern, dass eben nicht nur die explizit so bezeichneten Informationskosten, sondern auch die Suchkosten und im weiteren Sinne auch die Überwachungskosten Informationskosten sind. Generell liegt die Ursache der Transaktionskosten in Informationsdefiziten und -asymmetrien, die durch begrenzte Verfügbarkeit von Information, begrenzte Verarbeitungskapazitäten und opportunistisches Verhalten (im Sinne bewusster Informationszurückhaltung zum Erlangen strategischer Vorteile) verursacht werden. Dementsprechend ist es durchaus legitim zu sagen, dass Transaktionskosten sich primär als Kosten für Information und Kommunikation (zur Verhandlung und Informationsgewinnung) bezeichnen lassen.

Die Frage, wie die Informations- und Kommunikationstechnologien den „Transaction Sector“ beeinflussen, der in den Industrienationen heute auf etwa 60% des Sozialproduktes geschätzt wird, ist somit nur naheliegend.⁵ Bereits 1970 betrugen die Transaktionskosten ca. 55% des US-amerikanischen Sozialprodukts – angesichts der Tatsache, dass die Messung eine deutlich engere Abgrenzung der Transaktionskosten erfordert, als dies in der Regel in ökonomischen Lehrbüchern der Fall ist, ist dies in jedem Fall ein beachtlich hohes Ergebnis.⁶

II. Transaktionskosten und Neue Ökonomie

Mit der Ausbreitung der Neuen Ökonomie und damit insbesondere von Informations- und Kommunikationstechnologien hat die Verfügbarkeit von Information drastisch zugenommen. Von 1997 bis 2000 hat die Zahl der Internethostrechner von unter 35 auf über 120 pro 10000 Personen zugenommen.⁷ Im nur wenig längeren Zeitraum von 1996 bis 2000 versechsfachte sich die

⁴ Vgl. Williamson (1981), S. 552.

⁵ Vgl. Durth, R. (2000), S. 637.

⁶ Vgl. Wallis, North (1986), S. 95 und 120 f. Wallis und North versuchen bei ihrer Arbeit die Kosten für Transaktionsdienste – also jene Transaktionskosten die an andere Marktteilnehmer tatsächlich gezahlt werden – herauszuarbeiten. Wesentliche Bereiche wie z.B. die i.d.R. selbst getragenen Suchkosten fallen dadurch bereits weg. Erfasst werden nur bestimmte Branchen, die komplett dem Transaktionssektor zugeordnet werden, (Anwälte u.ä.) sowie in bestimmten Abteilungen in anderen Branchen beschäftigte Arbeitnehmer (Vertrieb, Controlling). Transportdienstleistungen betrachten Wallis und North explizit nicht als Transaktionskosten.

⁷ Weltentwicklungsberichte 1998/1999 und 2000/2001, Tabelle 19.

Zahl der Internetnutzer von knapp 60 auf deutlich über 360 Millionen Menschen. Allein von 1999 auf 2000 betrug der Zuwachs ca. 50 %.⁸ Durch zahlreiche Suchmaschinen und mehr noch durch die redaktionellen Webverzeichnisse wird zunehmend Ordnung in die verfügbare Information gebracht. Aus der theoretischen Verfügbarkeit von Information wird so eine tatsächlich zu geringen Kosten nutzbare Informationsquelle. So wird beispielsweise allein das größte Webverzeichnis Yahoo! mittlerweile von ca. 237 Millionen Usern monatlich genutzt.⁹

Auch im Bereich der Kommunikation hat sich in den letzten Jahren viel getan. Im Zeitraum von 1996 bis 1998 hat sich die Zahl der Telefonhauptleitungen pro 1000 Personen um gut 10 % gesteigert. Besonders profitierten hier die Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen¹⁰ mit Wachstumsraten von über 100% bzw. ca. 40%. In den letzten 35 Jahren ist die Zahl der interkontinentalen Telefonverbindungen zwischen den USA und Europa von 138 auf 1,5 Millionen gestiegen.¹¹ Parallel dazu findet der Einsatz von E-Mails immer weitere Verbreitung. Allein über den größten Provider AOL werden täglich über 150 Millionen E-Mails von ca. 30 Mio. Nutzern versandt.¹² Zunehmende Möglichkeiten im Bereich der Internetsicherheit erlauben sogar die Übermittlung sensibler Informationen über das Internet.

Die Kosten für Information und Kommunikation haben dementsprechend in der letzten Dekade auf breiter Basis abgenommen. So kostet die Übermittlung eines Megabytes an Daten zwischen New York und Tokio, die vor etwa 25 Jahren noch mit 10.000 US-\$ zu Buche schlug, keine 2 US-\$ mehr.¹³ Die globalen Informations- und Vergleichsmöglichkeiten des Internets haben drastisch zu dieser Entwicklung beigetragen. Gerade interregionale und auch internationale Güter- und Kapitalflüsse sind besonders von dieser Entwicklung betroffen. Räumliche Entfernung und durch diese Entfernung entstehende Marktbegrenzungen verlieren zunehmend an Bedeutung.¹⁴ Besonders durch die Handelsplattformen im Internet wie z.B. Ebay, die eine neue Institutionalisierung von Marktplätzen darstellen und durch zahlreiche Features den Geschäftsabschluss mittlerweile in allen Phasen – also Anbahnung, Abwicklung und Kontrolle – unterstützen, wird Handel (auch zwischen einzelnen Privatpersonen) deutlich erleichtert.

⁸ <http://devdata.worldbank.org>.

⁹ www.yahoo.com.

¹⁰ Abgrenzung nach Weltentwicklungsbericht.

¹¹ Kotz nach Filc (2002), S. 97.

¹² http://www.aolpresse.de/aol/hg_aol60_features.shtml.

¹³ Kotz nach Filc (2002), S. 97.

¹⁴ Vgl. u.a. Siebert (2000), S. 31.

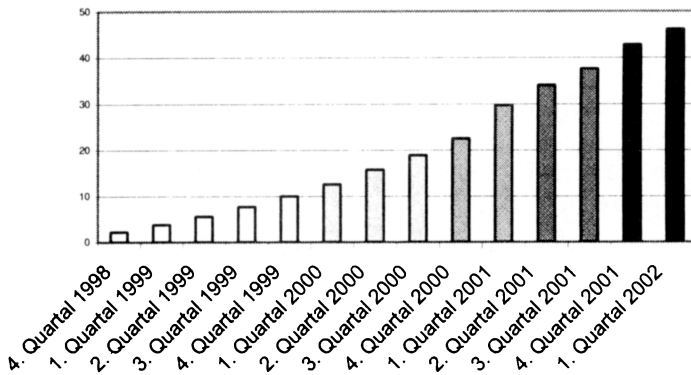


Abbildung 1: eBay-Nutzer in Millionen

Wie sehr sich die Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten bemerkbar macht, zeigen erste empirische Studien, die deutlich überdurchschnittlich hohe Gewinne für jene Firmen zeigen, die bereits früh das Internet zu nutzen wussten und so besonders innerbetriebliche Transaktionskosten senken konnten, wie die großen New-Economy-Konzerne Microsoft und Cisco. Schätzungen sprechen von bis zu 20 % Kostenersparnis, die auch in den Betrieben der alten Ökonomie realisiert werden könnten.¹⁵

Dieses Absinken der Transaktionskosten gestattet einen deutlich höheren Grad an Arbeitsteilung auch und gerade an internationaler Arbeitsteilung. Entsprechende Effizienzgewinne sowie die verstärkte Nutzung komparativer Vorteile werden so erst möglich. Hinzu kommt, dass z.B. auf den Kapitalmärkten auch die Abwicklung der Transaktionen selbst zunehmend schnell und günstig erfolgen kann. Immer mehr Personen nutzen den leichter werdenden Einsatz des Internets für Kapitaltransaktionen.¹⁶ Diese technische Entwicklung der Kapitalmärkte kann den aufgezeigten Prozess weiter stützen und intensivieren. So stieg der internationale Kapitalverkehr in den Jahren seit 1985 um mehr als 16% jährlich. Gerade in den 90er Jahren - besonders in der zweiten Hälfte also etwa parallel zur zunehmenden Verbreitung des Internets – wurden mit gut 22% nochmals deutlich höhere Zuwachsraten gemessen.¹⁷ Allein die Direktinvestitionen haben sich zwischen 1990 und 1997 fast vervierfacht.¹⁸ Gerade die Entwicklungs- und Schwellenländer, die unter anderem durch die New Econo-

¹⁵ Vgl. Schmidt, H. (2001), S. 11.

¹⁶ Vgl. Welfens (2002), S. 67.

¹⁷ Vgl. iwf (2002), S. 2 – 11. April.

¹⁸ Filc (2002), S. 99.

my zunehmend in den Welthandel integriert werden, konnten mit Wachstumsraten des internationalen Kapitalverkehrs von 18% seit 1985 besonders von der zunehmenden Vernetzung profitieren.¹⁹ Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass zumindest in den europäischen Ländern ein Teil der hohen Kapitalmobilität auf die europäische Integration zurückgeht,²⁰ ist dieser Vorsprung besonders beachtenswert.

Empirisch wurde die Bedeutung von Transaktionskosten für den internationalen Handel nur wenig untersucht. Beispielhafte empirische Analysen z.B. für den Telekommunikationssektor kommen aber dennoch zu eindeutigen Ergebnissen. So zeigen z.B. Welfens und Jungmittag, dass bereits ein Anstieg der Auslandsgespräche um ca. 1% gleichzeitig eine Zunahme des Handels um 0,2% bedeutet.²¹

Nicht zuletzt wird das Wachstumspotential, das die New Economy zu bieten hat durch diese Funktion der neuen Technologien als Prozessinnovation bestimmt. Die Güter der neuen Ökonomie dienen hier als Transaktionskosten-reduzierende Investitionsgüter, die neue Optionen in fast allen Bereichen von Produktion, Vertrieb und Verwaltung eröffnen.²² Durch z.T. massive Netzwerkeffekte sind die gezeigten positiven Effekte auf die Transaktionskosten teilweise selbstverstärkend. Jeder weitere Anwender von Internet, E-Mail oder auch von Onlinemarktplätzen erhöht den jeweiligen Wert für die gesamte Gemeinschaft.

Trotzdem ist ein Ende u.U. absehbar. Bereits heute wird im Zusammenhang mit dem Internet, trotz der angesprochenen Suchmaschinen und Verzeichnisse, häufig von Informationsüberflutung gesprochen. E-Mail-Adressen werden teilweise geradezu bombardiert mit sogenannten Spam-Mails. Trotz der Netzwerkeffekte ist die Maximalwirkung der Neuen Ökonomie – so groß sie auch sein mag – begrenzt. Dennoch sind gerade im Bereich des internationalen Handels die Möglichkeiten bei weitem noch nicht ausgereizt. Während die Handelsplattformen zwar (wie beinahe jede Internetapplikation) theoretisch international nutzbar sind, wurden sie meist als nationale Marktplätze genutzt. Erst jetzt kommen zunehmend Plattformen auf, die durch detaillierte bereits fertig aufgearbeitete Informationen zu Zoll und Transportkosten auch auf internationaler Ebene die Markttransparenz noch weiter erhöhen. Der Bedeutungsverfall internationaler Grenzen für den Handel ist damit absehbar.²³

¹⁹ Vgl. iwf (2002), S. 2 – 11. April.

²⁰ Vgl. Jungmittag/Untiedt (2002), S. 60 ff.

²¹ Vgl. Welfens/Jungmittag (2002), S. 98 f.

²² Vgl. Siebert, H. (2000), S. 6.

²³ Vgl. Priddat, B. (2001), S. 33 f.

C. Die internationale Arbeitsteilung in den Sektoren der NE

Während die Wirkung der Neuen Ökonomie auf die Arbeitsteilung im Bereich der alten Ökonomie sich primär als Intensivierung abzeichnet, scheinen sich bei der Aufteilung der Neuen Ökonomie selbst überraschende Befunde zu ergeben. Traditionell hatten die alten Industrienationen die komparativen Vorteile im Bereich technologieintensiver Güter klar bei sich. Diese klassische Aufteilung verliert im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie immer mehr von ihrer einstigen Bedeutung. Vielmehr sehen wir uns heute einer Situation gegenüber, in der wichtige Konzerne gerade im Hardwarebereich in den Newly Industrialized Countries liegen. Geschultes Fachpersonal im IT Bereich wird in einstigen Technologiehochburgen wie Deutschland bereits aus Entwicklungsländern wie Indien importiert. Es stellt sich somit die Frage, was diese Trendwende vorrangig verursacht hat.

I. Die New Economy in Entwicklungsländern und NIC

Bereits in den späten Siebziger- und frühen Achtzigerjahren wurde im Rahmen der Theorie der Neuen Internationalen Arbeitsteilung (NIAT) den Entwicklungsländern für die Zukunft eine bedeutendere Rolle zugeschrieben. Allerdings gingen viele Autoren damals davon aus, dass die Entwicklungsländer sich eher im Bereich der Industrieproduktion (verarbeitende Industrie) etablieren werden. Vor allem die billige Verfügbarkeit unqualifizierter Arbeit wurde in damaligen Veröffentlichungen besonders herausgearbeitet.²⁴ Selbst der renommierte liberale Entwicklungsökonom Gerald M. Meier sah nach seiner fundierten Kritik an der Importsubstitutionsstrategie die Chance für Entwicklungsländer aufgrund ihrer Faktorausstattung in „[...]a gradual process of industrialization, through agricultural development and the potential industrialization through the export of semi-manufactured and manufactured products.“²⁵

Entgegen diesen Prognosen scheinen sich mit der Ausbreitung der New Economy Entwicklungsländer und NIC zunehmend nicht im geringqualifizierten, sondern gerade im humankapitalintensiven Hightech-Bereich der New Economy etablieren zu können. Zahlreiche Beispiele belegen mittlerweile den für viele überraschenden Erfolg der Entwicklungsländer und NIC sowohl im Bereich der Soft- als auch der Hardwarebranche:

Nach Daten der „National Association of Software and Service Companies“ (NASSCOM) in Indien ist in den vergangenen fünf Jahren von 1996 bis 2001 der Dollarwert indischer Software und IT-Dienstleistungsexporte um ca.

²⁴ Vgl. Fröbel/Heinrichs/Kreye (1977), S. 20 ff.

²⁵ Meier (1980), S. 308.

850%²⁶ gestiegen. Das entspricht einem jährlichen Wachstum von über 53% pro Jahr.²⁷ Verglichen mit den 1,7 % Umsatzwachstum bei den deutschen IT-Unternehmen ist dies ein beträchtlicher Erfolg.²⁸

Anfang 1999, also nur zwei Jahre nach dem deutschen „Neuen Markt“ (NEMAX) hatte das Entwicklungsland Indien mit dem „Bombay Stock Exchange IT“ (BSE-IT) bereits einen eigenen Index für Werte aus dem IT-Bereich.²⁹ Dazu kommen noch zahlreiche Softwarefirmen, die auch an internationalen Standorten gehandelt werden und z.T. durchaus bei den großen Indizes wie z.B. dem NASDAQ selbst notiert sind. Zu den großen Erfolgszeiten der „New Economy“-Aktien wurde die Entwicklung dieser Firmen durchaus ähnlich bewertet wie die Entwicklung in den Industrienationen. In nur 12 Monaten konnte sich der Wert der im BSE-IT notierten Aktien verneunfachen. Auch wenn es sich dabei genauso wie beim NASDAQ und bei NEMAX im Wesentlichen nur um eine große Aufblähung handelte, so ist doch beachtlich, dass die indische IT Industrie offensichtlich bereits so etabliert und beachtet war, dass sie in den Hypezeiten ähnlich wie westliche Werte betrachtet wurde. Gerade diese Blasenbildung auch in Indien zeigt, wie stark die Integration der indischen Softwarebranche in den Weltmarkt und vor allem die Annäherung an das Weltmarktniveau bereits fortgeschritten war. Insbesondere gilt dieses Argument, da gerade in einer Branche in der das wesentliche Produkt der Fortschritt ist, nur jene Firmen interessant sind, die an dieser oberen Kante des aktuellen Wissens mithalten können.

Ebenso beachtlich ist, dass der BSE-IT sich mit ca. 1500 Punkten seit einiger Zeit stabil besser halten konnte als die meisten anderen New Economy Indizes.

Doch Indien ist kein Einzelfall. So waren von den deutlich über 11.000 IT-Fachkräften, die bis Ende März über die von der Bundesregierung initiierte Green-Card Kampagne nach Deutschland kamen, weniger als ein Viertel aus Indien. Deutlich mehr kamen sogar aus den näher liegenden Transformationsökonomien Mittel- und Osteuropas.³⁰ Nur eine gute Dekade nach dem Fall der kommunistischen Zentralverwaltungswirtschaft sind diese Staaten also bereits in der Lage, hochqualifiziertes Humankapital in die alten Industrienationen, die seit vielen Jahrzehnten eine besonders hohe Humankapitalausstattung besitzen, zu exportieren.

²⁶ 844,68%.

²⁷ Vgl. www.nasscom.org > IT Industry > Indian IT Industrie > Statistics.

²⁸ iwd (2002), S. 2 – 21. März.

²⁹ www.bseindia.com.

³⁰ www.bundesregierung.de (2002).

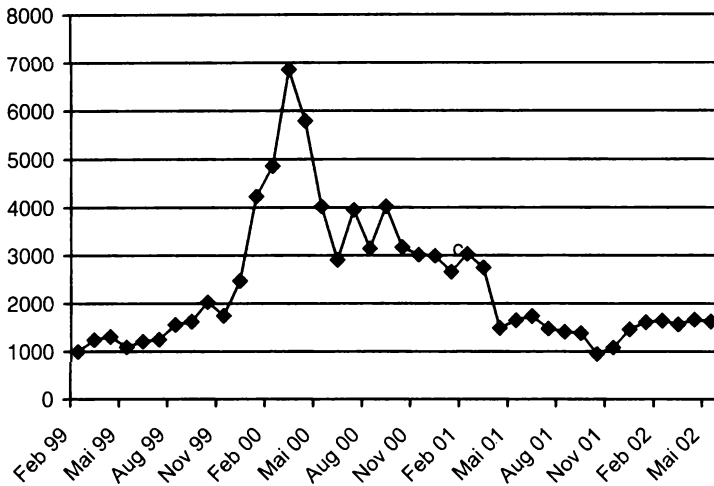


Abb. 2: Die Entwicklung des BSE-IT seit seiner Einführung Anfang 1999³¹

Der Wandel zeigt sich aber nicht nur im Bereich der Software. Gerade die Newly Industrialized Countries in Südostasien haben auch im Bereich Hardware zu den Vorreitern der New Economy in den USA aufgeschlossen. So ist mit Samsung der weltweit viertgrößte Chipproduzent (nach Intel, Toshiba und NEC) und weltweit führende Hersteller für D-RAM in Korea ansässig. Zusammen mit Hynix kommen damit zwei der drei größten Speicherchip-Hersteller weltweit aus Südkorea. D.h., trotz des immer wieder beschworenen First-Mover-Vorteils der Vereinigten Staaten konnten sich sowohl im Chip-Sektor insgesamt als auch im Speicherchip-Sektor nur jeweils eine amerikanische Firma (Intel bei den Chips, Micron bei Speicher) unter den drei führenden Produzenten halten.³²

II. Spezifische Gründe – Beispiel Indien

Z.T. ist der derzeit zu beobachtende Strukturwandel auch auf die zunehmenden Anstrengungen der betreffenden Länder aufzuschließen zurückzuführen. Gerade Indien hat große Anstrengungen unternommen, um ein für Unterneh-

³¹ Die Graphik zeigt die Eröffnungskurse der jeweiligen Monate. Dadurch ist der Höchststand von ca. 9000 Punkten nicht ersichtlich.

³² Trident: <http://www.tridentmicro.com/press/2002/pr020109.html>.

men der New Economy angenehmes Klima zu schaffen. So wurden beispielsweise die Einfuhrzölle für Software drastisch gesenkt, um so Softwareimporte und damit Möglichkeiten zum Technologietransfer zu stärken.³³

Was noch wichtiger ist, sind massive Anpassungen im Copyright. So hat Indien versucht sein Copyright drastisch zu verschärfen, um so die Property Rights an intellektuellem Eigentum zu sichern. In der Literatur wird z.T. von einem der härtesten Gesetze weltweit gesprochen.³⁴ Wenn diese extrem positive Bewertung auch übertrieben scheint, gerade hinsichtlich der Tatsache, dass die zivilrechtliche Umsetzung massive Mängel aufweist³⁵, so muss doch schon eine Verbesserung an sich begrüßt werden. Der Grund für diese Bemühungen liegt ebenfalls darin, dass man sich von der Verschärfung des Copyrights eine weitere Erhöhung des Technologietransfers erhofft. Zwar wird die einfache Übernahme fremder Property Rights durch Inländer erschwert, doch wird dies meist überkompensiert durch die verstärkte Einfuhr entsprechenden Wissens z.B. durch ausländische Direktinvestitionen. Diese Verbesserungen der (legalen) Übernahme ausländischen Wissens können die Nachteile bei weitem überwiegen. Empirische Studien der Weltbank zu diesem Thema konnten diese Thesen eindeutig bestätigen. In diesen Studien wird gezeigt, dass nicht nur das Ausmaß der Direktinvestitionen sich auf diese Art steigern lässt, sondern dass die Direktinvestitionen zusätzlich verstärkt so erfolgen, dass Technologietransfer überhaupt möglich ist, da so nicht mehr nur niedrig qualifizierte Arbeiten, die kein wesentliches Know-how benötigen in die Entwicklungsländer ausgelagert werden.³⁶

Diese Verbesserungen für die Rahmenbedingungen des Technologietransfers haben es Indien erst ermöglicht, so massiv wie man es beobachten kann vom Strukturwandel im internationalen Handel zu profitieren.

So wie für Indien ließen sich zweifellos für viele Länder Gründe finden, warum eben dieses oder jenes Land sich plötzlich auch bei humankapitalintensiven Industrien der internationalen Konkurrenz stellen kann. Aber all diese Einzelgründe erklären nicht, warum erst jetzt – zeitgleich – viele Länder, denen der Aufholprozess über Jahre und Jahrzehnte nur wenig glückte, auf einmal Erfolg haben. In der Regel sind die lokalen Maßnahmen weniger als Ursache für die Veränderung zu sehen, sondern als Rahmenbedingungen, die ein Profitieren vom generellen Umschwung erst ermöglichen.

So müssen trotz zahlreicher regionaler Faktoren, die ein Aufholen erlaubt haben, die generellen Besonderheiten der New Economy gesucht werden, die

³³ Kwatara (1996), S. 146.

³⁴ Kawatra (1996), S. 147.

³⁵ Markfort (2001), S. 117 ff. u.a.

³⁶ Smarzynska (2002), S. 1 ff.

diesen Strukturwandel erst bewirkt haben. Diese allgemeinen Ursachen zugunsten eines Strukturwandels in der internationalen Arbeitsteilung sollen im folgenden Abschnitt herausgearbeitet werden.

III. Allgemeine Gründe

Jenseits der regionalen Gründe lassen sich primär vier Ursachen ausmachen, die den beginnenden Strukturwandel bewirkt und ermöglicht haben bzw. diesen weiter voran treiben:

- die Neuheit der Technologie,
- die abnehmende Komplementarität von Kapital und Humankapital,
- die mangelnde Flexibilität vieler Industrienationen gerade in Europa
- sowie die Selbstverstärkungseffekte des einsetzenden Wandels.

1. Neue Technologie

In den Sektoren der „Old Economy“ wurde ein Aufholprozess der technologisch weniger fortgeschrittenen Länder – seien es Entwicklungsländer oder Transformationsökonomien – schon durch die massiven Lernkurven- und anderweitigen Skaleneffekte erschwert. Zahlreiche der z.B. im DAX notierten Firmen wie Siemens oder Daimler (Gründung 1850 bzw. 1883) sind deutlich über 100 Jahre alt. Wenn auch zahlreiche technologische Entwicklungen in dieser Zeit die Produkte sicherlich merklich verändert haben, so ist doch eine kontinuierliche Entwicklung zu erkennen, so dass bei jedem Schritt die bereits existierenden Firmen auf die Erfahrungen ihrer Mitarbeiter und natürlich auf die Größenvorteile durch die bereits erreichte Ausdehnung setzen konnten. Eine historische Akkumulation von Erfahrung im entsprechenden Bereich kann bei der Produktion eines Gutes wesentliche Vorteile bieten. Durch diesen günstigeren Platz auf der Lernkurve und die Skaleneffekte hatten weniger entwickelte Länder auch bei potentiellen komparativen Vorteilen kaum Chancen, in einen Markt einzudringen. Erst mit der „New Economy“ – sozusagen als Kontratjeff'sche Basisinnovation – hat sich die Ausgangssituation hier grundlegend verändert. Weniger als alle fortschrittlichen Technologien bisher bauen die Sektoren der New Economy auf bisheriges Wissen auf. Allenfalls Forschungswissen aber nur in vernachlässigbarem Maße bereits gesammelte Erfahrungen von Mitarbeitern konnten hier als Grundstock dienen. Dementsprechend haben lediglich die USA als First Mover einen geringen Vorsprung auf der Lernkurve, während die anderen Industriestaaten den Entwicklungsländern nur knapp voraus sind. Diese verhältnismäßig dicht bei einander liegenden

Positionen auf der Lernkurve machen die positive Entwicklung von Entwicklungsländern wie Indien erst möglich.

2. Humankapital und Kapital

Trotz ihrer reichlichen Arbeitsausstattung konnten sich die Entwicklungsländer in der Vergangenheit kaum in humankapitalintensiven Branchen etablieren. Eine genauere Betrachtung der „alten“ technologie- und damit meist auch humankapitalintensiven Branchen zeigt aber, dass die Branchen, wenn sie auch relativ humankapitallastig sind, doch eine absolut hohe Kapitalausstattung benötigen. Dieser Effekt liegt einfach daran, dass hochqualifiziertes Fachpersonal in der Old Economy meist im Rahmen hochkomplexer und damit meist auch entsprechend teurer Produktionsprozesse bzw. entsprechender Forschung und Entwicklung zum Einsatz kam. Ein Aufbau solchen Humankapitals wäre den Entwicklungsländern (wenn sicherlich auch erschwert) vielleicht möglich gewesen, hätte aber in Anbetracht der mangelnden Einsatzmöglichkeiten keinen Sinn gemacht. Zahlreiche hochqualifizierte Ingenieure sind völlig wertlos ohne die Chance z.B. eine Automobilindustrie aufbauen zu können, weil es an Geld mangelt.

So waren die Chancen der Entwicklungsländer trotz ihrer Armut meist besser bei der Produktion kapitalintensiver Güter, die aber absolut betrachtet weniger Kapital benötigen, wie z.B. einfache Industriegüter.

Erst mit der Neuen Ökonomie ist die Komplementarität zwischen Humankapital und Kapital aufgehoben. Gerade in der Softwarebranche sind (abgesehen von der Ausbildung) nur minimale Investitionen nötig. Dementsprechend niedrig sind die Markteintrittsbarrieren. Hochqualifiziertes Personal kann plötzlich auch in Entwicklungsländern produktiv in Sektoren eingesetzt werden, die nur eine minimale Kapitalausstattung benötigen. Gerade der Softwarebereich stellt deshalb auch einen der Ausgangspunkte beim Strukturwandel im internationalen Handel dar.

3. Verkrustete Strukturen in den alten Industriestaaten

Die immer wieder im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehende Volatilität der New Economy bezieht sich nicht nur auf Schwankungen der Aktienkurse. Auch die Produktpreise im Hardwarebereich sind – um einen generellen Abwärtstrend herum – stark schwankend. Gerade Arbeitsspeicher ist bekannt für sehr schnelle, sehr starke Preisänderungen in beide Richtungen.

Die Absorption solcher Änderungen ist den Betrieben nur dann möglich, wenn die Rahmenbedingungen hohe Flexibilität und schnelle Anpassungen er-

möglichen. In vielen alten Industriestaaten – allen vorweg Deutschland – verhindern verkrustete Strukturen insbesondere auf dem Arbeitsmarkt entsprechende Anpassungsreaktionen. Während Preissteigerungen so kaum zu Produktionsausweitungen genutzt werden können, führt ein starker Preisverfall schnell zu massiven Verlusten, wie der Fall von Infineon, einem der bekanntesten europäischen Speicherhersteller zeigt.

Gerade in den NIC war es so möglich, sozusagen „institutionelle“ komparative Vorteile zu erlangen.

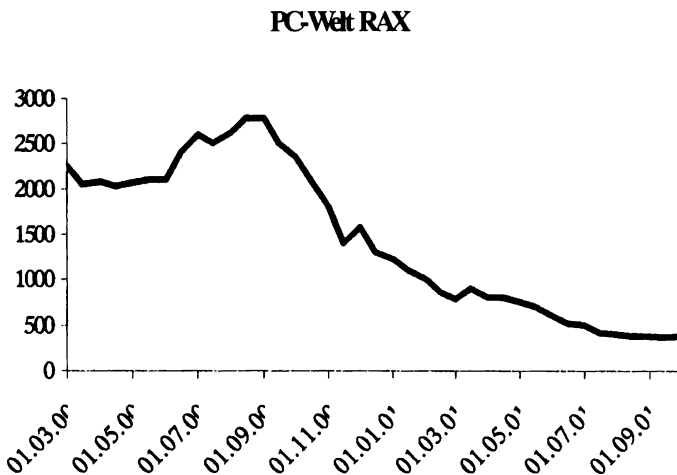


Abbildung 3: Die Entwicklung der RAM-Preise (PC-Welt: RAX-Index) vom März 2000 bis Oktober 2001

So muss es nicht verwundern, dass im Arbeitsspeicherbereich mittlerweile alte Industrienationen von aufstrebenden jungen Volkswirtschaften wie Korea überholt wurden. Die Flexibilität der NIC bietet hier die Möglichkeit eben nicht nur im Softwarebereich, sondern auch im Hardwarebereich schnell und erfolgreich Fuß zu fassen.

4. Weitere Effekte und Selbstverstärkungseffekte

Der besondere Vorteil der New Economy für weniger entwickelte Länder ist die Tatsache, dass sie direkt in mehrerlei Hinsicht den Aufholprozess weiter verstärkt und erleichtert.

- Die Verbreitung der Informations- und Kommunikationstechnologien senkt (wie im vorigen Abschnitt bereits angesprochen) die Kosten für

Information und Bildung. D.h., die Akkumulation von Humankapital wird mit der immer weiter zunehmenden Ausbreitung der Neuen Ökonomie in den Entwicklungsländern für diese immer leichter.³⁷ Durch die zunehmende Verbreitung z.B. von wissenschaftlicher Literatur im Internet können nun auch diese Länder von den globalen Netzwerken profitieren und wesentlich leichter Zugriff auf entsprechende Forschungsergebnisse erhalten. Diese weitere Ansammlung von Humankapital wiederum ermöglicht ein noch schnelleres Wachstum insbesondere (aber nicht ausschließlich!) in den Sektoren der New Economy.

- Die zunehmende Integration der Entwicklungsländer in die globalen Kommunikationsnetze hat die weltweit stark gewachsenen außenwirtschaftlichen Verflechtungen gerade für diese Länder deutlich erhöht. Der so entstehende Handelsgewinn sowie die erheblich wachsenden ausländischen Direktinvestitionen ermöglichen einen Anstieg des Wirtschaftswachstums und so ein zunehmendes Aufholen auf die Industriestaaten. So kann die im vorigen Abschnitt aufgezeigte Intensivierung des Handels letztlich ebenfalls zu einem Wandel in der Struktur der internationalen Wirtschaftsbeziehungen führen, da jetzige Entwicklungsländer so langfristig die Chance haben, ihre Produktionsstruktur stark zu diversifizieren und von den bisherigen oft stark rohstoffbasierten Wirtschaftssystemen abzukommen.
- Die verstärkten Direktinvestitionen wiederum ermöglichen eine Zunahme des Technologietransfers in die betreffenden Länder. Wie nicht zuletzt der Fall Indien gezeigt hat, kann dieser Technologietransfer durch die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen – wie z.B. den Schutz intellektueller Property Rights – noch verstärkt werden.

D. Fazit

Trotz der immer wieder von Globalisierungsgegnern geäußerten Ängste und Vorwürfe ist die zunehmende internationale Vernetzung sicherlich positiv zu bewerten. Die zunehmende Intensivierung des Handels und der Kapitalflüsse, die eine weitere Konzentration auf jene Güter ermöglicht, für die ein Land komparative Vorteile hat, bietet für jene Länder, die bereit sind sich dem Wettbewerb zu stellen, große Chancen. Allerdings ist der Wandel der Struktur des Außenhandels aus Sicht der Industriestaaten ambivalent zu sehen. Wenn es auch für alle Vorteile hat, wenn die Entwicklungsländer auch auf technologisch hohem Niveau in der Lage sind, komparative Vorteile zu nutzen, so müssen sich die Industriestaaten doch fragen, warum sie diese komparativen Vorteile in

³⁷ Siebert (2000), S. 31 f.

einem der voraussichtlich interessantesten Zukunftsmärkte immer weiter zu verlieren scheinen. Nicht alle Gründe für diesen Strukturwandel liegen einfach im Wesen der Neuen Ökonomie und stellen nur natürliche Aufholprozesse dar. Vielmehr scheint es, dass die alten Industrienationen auf der „institutionellen Ebene“ verlieren. Dort wo die Aufholjagd der Entwicklungsländer nicht an deren Stärke, sondern an mangelnder Flexibilität der Industriestaaten liegt, ist ein Fall von Politikversagen gegeben, der langfristig massive Folgen haben kann. Mit dem zunehmenden Aufholen der Entwicklungsländer und NIC wird dieser institutionelle Faktor weiter an Bedeutung gewinnen. Bisher sind nur die in äußerstem Maße auf flexible Rahmenbedingungen angewiesenen Zweige wie die Speicherchipproduktion in diesen Ländern bereits stärker als in Europa. Hier, wo sich gerade Europa nicht auf die Schutzwirkung langjähriger Lernkurveneffekte verlassen kann, ist es nötig entsprechende Flexibilisierungen vorzunehmen, um so nicht langfristig im Bereich der New Economy als Ganzes auf breiter Front abgehängt zu werden.

Zusammenfassung

Durch die zunehmende Bedeutung von Informations- und Kommunikationstechnologien bzw. die dadurch ausgelöste Verringerung der Transaktionskosten hat der internationale Handel in den letzten Jahren stark zugenommen. Im vorliegenden Beitrag wird gezeigt, dass die Wirkung der Neuen Ökonomie auf die internationale Arbeitsteilung deutlich über diesen Effekt hinausgeht. Es wird dargelegt, warum sowohl im Softwarebereich als auch im Hardwarebereich der traditionelle Vorteil der alten Industrienationen gegenüber den Entwicklungsländern und Newly Industrialized Countries dahinschmilzt. Insbesondere wird herausgearbeitet, wo dieser Strukturwandel, bei dem die aufstrebenden Volkswirtschaften immer mehr komparative Vorteile für humankapitalintensive Güter erlangen, durch Faktoren begründet wird, die der neuen Ökonomie inhärent sind, und wo er durch wirtschaftspolitisches Versagen der alten Industrienationen gefördert wird.

Summary

The reduction of transaction costs caused by the increasing impact of information and communication technologies led to great advances in international trade. In the present paper it is shown that the effect of the new economy on international trade goes much further than this mere intensification of trade. Both in the software branch and in the hardware branch the traditional advantage of the old industrial nations over developing countries and newly industrialized countries is shrinking. The paper shows, where this structural change – induced by the increasing comparative advantages in human capital intensive branches in the emerging economies – is caused by reasons inherent to the new economy and where it is caused by failures in economic policy by the old industrial nations.

Literaturverzeichnis

- Durth*, Rainer (2000): Transaktionskosten und „Neue Ökonomie“, in: *WiSt* 11, S. 637 – 639.
- Fröbel*, Volker/*Heinrichs*, Jürgen/*Kreye*, Otto (1977): Die neue Internationale Arbeitsteilung, Reinbeck.
- Fromhold-Eisebith*, Martina (2001): Technologieregionen in Asiens Newly Industrialized Countries, Münster.
- El-Shagi*, El-Shagi (2001): Der Neue Markt: Chancen und Risiken, in: Orientierungen zu Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 89, S. 39-43.
- Jungmittag*, Andre/*Untiedt*, Gerhard (2002): Kapitalmobilität in Europa aus empirischer Sicht, in: Jahrbücher für Nationalökonomie, Stuttgart.
- Kawatra*, Gagun K. (1996): The Taxation of Computer Software and Technical Expertise in India, in: *Intertax*, S. 147 – 152.
- Meier*, Gerald M. (1980): International Economics – The Theory of Policy, New York / Oxford.
- Priddat*, Birger P. (2001): Im Internet werden Händler zu Nomaden, in: Schmidt, Holger (Hrsg.): Die Potentiale der Internet-Ökonomie, Frankfurt, S. 31 – 36.
- Siebert*, Horst (2000): The New Economy – What Is Really New?, Kiel.
- Smaruynska*, Beata K. (2002): The Composition of Foreign Direct Investment and Protection of Intellectual Property Rights, The World Bank: Policy Research Paper 2786.
- Wallis*, John J./*North*, Douglas C. (1986): Measuring the Transaction Sector in the American Economy 1870-1970, in: Engerman, Stanley L.; Gallman, Robert E.: Long-Term Factors in American Economic Growth, S. 95 –164, Chicago.
- Williamson*, Oliver E. (1981): The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach, in: *American Journal of Sociology*, Vol. 87, , S. 552.

Internetquellen

- NASSCOM: <http://www.nasscom.com>
- Ebay: www.ebay.de
- Amazon: www.amazon.de
- Yahoo: de.yahoo.com
- Shareholder: www.shareholder.com
- Trident: <http://www.tridentmicro.com/press/2002/pr020109.html>

2. Wirtschaftspolitische Aspekte der regionalen Integration

Fiskalpolitik in der Währungsunion: Erste Erfahrungen mit dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt

Von Friedrich L. Sell¹

A. Einleitung

Helga Luckenbach hat sich mit dem Thema der Währungsunion, also etwa der Abgrenzung „optimaler Währungsgebiete“ und der wirtschaftspolitischen Implikationen einheitlicher Währungsräume, in ihrer wissenschaftlichen Arbeit oft beschäftigt (vgl. etwa Luckenbach 2000, S. 317f.). Sie gehört auch zu jenen „akademischen Pionieren“, die sich kurz nach der Wende im Herbst 1989 auf das „Abenteuer“ einließen – in ihrem Fall war es die Friedrich-Schiller-Universität in Jena – an dem Aufbau einer modernen wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät im größer gewordenen Deutschland mitzuwirken. Aus einer Anzahl von Fachgesprächen mit ihr während jener turbulenten Zeit kenne ich ihre (auch von vielen anderen Kollegen geteilten) Sorgen über die Art und Weise, wie am 1. Juli 1990 die deutsch-deutsche Wirtschafts- und Währungsunion organisiert wurde. Auch den Prozeß, der zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion führte, hat sie stets kritisch beobachtet und begleitet. Aus diesem Grunde möchte ich ihr gern diesen Beitrag widmen, der am Beispiel des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes einige Aspekte von Fiskalpolitik in einer Währungsunion beleuchten soll.

Bekanntlich war es vor allem den Bemühungen von Deutschlands ehemaligem Bundesfinanzminister, Theo Waigel, zu verdanken, daß dieser Pakt im Juni 1997 während des EU-Gipfels von Amsterdam verabschiedet wurde. Seine ökonomische Logik beruht im Kern auf drei Überlegungen: Erstens soll damit die Glaubwürdigkeit der EZB untermauert werden, denn moderate Defizit- und Verschuldungsrelationen bewahren die EZB vor Erpressungsversuchen („bail-out“) durch eine laxe Fiskalpolitik einzelner Länder (Buti et al. 1998, S. 86).

¹ Die Arbeiten zu diesem Beitrag wurden im Juli 2002 abgeschlossen. Danach eingetretene Entwicklungen konnten nicht mehr berücksichtigt werden. Wertvolle Hinweise verdanke ich meinen Mitarbeitern Silvio Kermer und Marcus Mittendorf.

Zweitens sorgt er für eine multilaterale Überwachung der Fiskalpolitik der Mitgliedsländer in der Euro-Zone und schafft damit Anreize, die heimischen Finanzen zu konsolidieren. Drittens wird der Spielraum für die Europäische Geldpolitik erweitert, da sie ihre Maßnahmen nicht mit Rücksicht auf „Haushaltslöcher“ und entsprechende Zinsängste, sondern ausschließlich im Hinblick auf ihre eigene Zielstellung, die Preisniveaustabilität, formulieren kann. Nicht klären konnte der Pakt die Frage nach der Lösung des „Zuordnungsproblems“ bzw. nach einem ausgewogenen „policy mix“ in der Währungsunion.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt (vgl. zu seinen wesentlichen Regelungen Buti et al. 1998, Sell 1998 und Sell 2001) werden von einem wichtigen Teil der Literatur (Leibfritz et al. 2001, S. xix, Frisch 2002, S. 10), aber auch von der EU-Kommission (2001a, S. 61. f.) – mit einigen Differenzierungen zugunsten der kleineren und zu Lasten der größeren Länder – selbst als ziemlich positiv eingeschätzt. So wird argumentiert, daß die Defizitquoten jener elf Länder, die am 01. 01. 1999 den Euro einführten, schon bis zur „Qualifikation“ zur Währungsunion (während des „EWU-Gipfels“ im Mai 1998) eine stetige Abnahme erfahren hatten und daß – vor dem Hintergrund des Stabilitäts- und Wachstumspakts – diese Anstrengungen seitdem fortgesetzt wurden: „Since 1999 fiscal policies in the EU have been conducted in the framework of the stability and growth pact (SGP). The 3% of GDP deficit limit has de facto become a „hard ceiling“. Much progress has been made towards reaching the medium-term „close-to balance“ target, not least by the help of robust economic growth“ (Brunila et al. 2001, S. 15). „All in all, the „quality“ of the budgetary strategies in the programmes appear to be both efficiency- and sustainability-friendly“ (ebenda., S. 21).

Betrachtet man dagegen den Umgang wichtiger Politiker aus den Euro-Ländern mit dem Pakt in der jüngsten Vergangenheit, so kommen an dieser Einschätzung durchaus Zweifel für die Zukunft auf. Die Reaktion von Bundesfinanzminister Eichel etwa im Februar 2002 auf den aus Brüssel drohenden „blauen Brief“, den er mit einem von Fachleuten als mindestens fahrlässig eingestuften Commitment Deutschlands konterte, im Jahr 2004 einen „annähernd ausgeglichenen Gesamtstaatshaushalt“ vorlegen zu können (ein Versprechen, dem sich Portugal anschloß), zeigt nämlich, wie sensibel im konkreten „Krisenfall“ betroffene Politiker reagieren. Eichel knüpfte seine Zusage allerdings an die Bedingung, daß Deutschland mindestens ein Wirtschaftswachstum von 2,5 % im Jahr 2004 erreicht. Gelassenheit im Umgang mit dem Pakt wäre ein besserer Ausweis für eine positive Einschätzung des Stabilitätspakts durch die Deutsche Politik gewesen. Nach dem Gezeter um den blauen Brief aus Brüssel („Frühwarnung an Deutschland“) hat es auf nationaler Ebene einen deutlichen Fortschritt gegeben. Auf der Sitzung des Finanzplanungsrates vom 21. März 2002 haben sich Bund, Länder und Gemeinden im Grundsatz auf einige konkrete Prinzipien geeinigt, die ein Erreichen der Vorgabe Eichels für das Jahr

2004 möglich werden lassen sollen. Eine solche Regelung hatte die EU-Haushalts-Kommissarin Michaela Schreyer zuvor wiederholt gefordert.

Eine neue Wende erhielt die Diskussion am 21. Juni 2002, als Frankreich während des EU-Gipfels von Sevilla den übrigen Staats- und Regierungschefs mitteilte, es werde im Jahr 2004 nur dann einen annähernd ausgeglichenen Staatshaushalt vorlegen können, wenn sein reales Wirtschaftswachstum sowohl im Jahr 2003 als auch im Jahr 2004 mindestens 3 Prozent betrage. Damit ist die oben genannte „Bedingung“ Eichels zu einer gängigen Formel in der Euro-Zone geworden, die auf eine faktische Aufweichung der Stabilitätsprogramme hinweist. Schon im April hatte Frankreichs Staatspräsident Chirac betont, daß es im Vertrag von Maastricht „Zielraten“ für das Erreichen eines ausgeglichenen Staatshaushalt gar nicht gäbe.

Nur eine Woche nach dem Europäischen Gipfel von Sevilla hat Ende Juni 2002 der italienische Finanzminister Giulio Tremonti in einem Interview mit der renommierten „Financial Times“ eine „flexiblere Handhabung“ des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts gefordert. Konkret schwebt ihm vor, daß die staatlichen Ausgaben für Infrastruktur, Verteidigung, Entwicklungshilfe und Strukturreformen „gesondert behandelt“ werden sollten. Demnach müßten sie aus der Berechnung des gesamtstaatlichen Defizits herausgenommen werden. Die „Sonderbehandlung“ einzelner staatlicher Ausgabenposten war bereits bei den Verhandlungen auf dem Gipfel von Dublin Ende des Jahres 1996 und bei der Verabschiedung des Pakts auf dem Gipfel von Amsterdam im Sommer 1997 intensiv diskutiert, am Ende aber abgelehnt worden. Ausschlaggebend war das Argument, daß ein unspezifisches Ziel, den Haushalt mittelfristig auszugleichen, es den nationalen Parlamenten erlaube, selbst über die Struktur der Ausgaben zu befinden.

Ökonomisch wichtiger ist der Hinweis von Buti: läßt man eine Sonderbehandlung staatlicher Investitionen, insbesondere in die Infrastruktur zu, so birgt dies die Gefahr, daß es zu einer Verzerrung bei den Investitionen, nämlich zugunsten von physischem Kapital und zu Lasten von Humankapital kommt. Zugleich bekämen Regierungen einen starken Anreiz, laufende, also konsumptive zu investiven Staatsausgaben zu erklären (2000, S. 736). Auch wird die Stabilisierungsaufgabe des Staates in Rezessionen tendenziell erschwert, denn wichtige Teile der „automatischen Stabilisatoren“ sind ja nun mal keine investiven Ausgaben, sondern Transfers.

Eine Hiobsbotschaft entsandte die neue portugiesische Regierung, ebenfalls Ende Juni 2002, nach Brüssel. Danach hätte das Land im Jahr 2001 nach korrigierten Berechnungen eine Neuverschuldung von sage und schreibe 3,9% des BIP produziert und müßte deshalb mit der Eröffnung eines Bußgeldverfahrens rechnen.

B. Worum es geht

Es ist offensichtlich, daß bei einer vorläufigen Evaluierung des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes nicht das Erreichen der Obergrenze der Defizitquote (das bekanntlich bei einer Höhe von 3% des BIP liegt) im Mittelpunkt stehen muß, sondern die von den Euro-Mitgliedsländern (Nicht-Euro-Mitgliedsländern) jährlich vorzulegenden „Stabilitätsprogramme“ („Konvergenzprogramme“). Hintergrund hierfür ist eine Vereinbarung im ECOFIN-Rat aus dem Oktober 1998, wonach alle Länder mittelfristig einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen und ex post auch nachweisen müssen (Leibfritz et al. 2001, S. 77). Ende 1998 haben die Euro-Länder ihre ersten und Ende 1999 ihre zweiten Stabilitätsprogramme vorgelegt (ebenda, S. 75). Damals ging man noch davon aus, daß dieses Ziel bis zum Jahr 2002 erreichbar sei. Faktisch (s.o.) ist dieser Zeitpunkt mittlerweile auf das Jahr 2004 verschoben worden.

Die Stabilitätsprogramme (Konvergenzprogramme) lassen sich in mehrfacher Hinsicht diskutieren: Zum *einen* kann man an das Thema so herangehen, daß nach einem möglichen Abwärtstrend in den Defizitquoten („Konkurrenz um sinkende Defizitquoten“), einem ausreichenden Spielraum für die sogenannten „automatischen Stabilisatoren“² und vor allem nach einer wirksamen Konsolidierung des „strukturellen Defizits“ in den beteiligten Ländern gefragt wird (vgl. ebenda, S. 5). Bei der Einschätzung der „automatischen Stabilisatoren“ manifestiert sich gewissermaßen die „keynesianische“ Seite in der Philosophie der EU-Kommission. Insbesondere das „strukturelle Defizit“ wirft jedoch einen Fülle von methodischen Fragen auf, die ich gerne meinen Fachkollegen aus der Finanzwissenschaft überlasse. Aus der Sicht der „Neuen Makroökonomik“ lassen sich dagegen zum *anderen* zwei andere Problemkreise aufgreifen.

Einerseits ist es eine spannende Frage, ob und wie es den Euro-Ländern mit einem föderativen Staatsaufbau gelingen kann, das von Ihnen gegenüber der EU-Kommission aber auch dem ECOFIN-Rat zu vertretende gesamtstaatliche Defizit (und die entsprechende Quote) im „Zusammenspiel“ mit den Ländern und Kommunen, respektive unter Berücksichtigung der staatlichen Sozialversicherungen, bis zum Jahr 2004 auf null bzw. auf eine Quote von höchstens einem halben Prozent („annähernd ausgeglichene Haushalte“) zu bringen. Dazu wollen wir in diesem Beitrag einige Überlegungen anstellen, und zwar am Beispiel von Deutschlands „nationalem Stabilitätspakt“.

Andererseits liegt ein noch zu untersuchender und nicht weniger wichtiger *Aspekt* in einer ex-post- (für die Jahre 1998 bis 2002), aber auch in der ex-ante-

² Ein Haushaltsausgleich bzw. leichte Überschüsse sollen den „full play of the automatic stabilisers without risking to develop deficits in excess of the 3% limit“ (EU-Kommission 2001a, S. 64) sicherstellen.

Betrachtung der bis 2004 von den Stabilitätsprogrammen (Konvergenzprogrammen) zu erwartenden Ergebnissen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die beteiligten Länder schon in den Jahren vor 2004 nicht nur ihre Ankündigungen verfehlen, sondern auch durch Korrekturen (sogenannte „Aktualisierungen“) der Ankündigungen – die selbst wieder unerreicht bleiben können (abermalige „Aktualisierungen“) – den gesamten oben kurz geschilderten Ansatz einem starken Glaubwürdigkeitstest unterwerfen. Dies gilt auch dann, wenn die Rücknahmen von Ankündigungen teilweise auf Fehlprognosen im Wirtschaftswachstum beruhen. Dabei tun sich (mindestens) zwei Perspektiven auf: Worin liegen einmal die Nutzen und Kosten einzelner Länder, nicht nur im Jahr 2004, sondern bereits zuvor die eigenen Vorgaben nicht zu erreichen? Und zugleich: Wie wird der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt im Jahr 2004, wenn wir alle Einzelergebnisse der beteiligten Länder kennen werden, dastehen? Wird er bestätigt oder sogar gestärkt werden oder möglicherweise temporär, schlimmstenfalls auf Dauer beschädigt sein? Diesem Thema haben wir uns allerdings in einem anderen Beitrag (Sell 2002) gewidmet.

C. Alternative Wege zum Erreichen der Planvorgaben

Mit ihrer Festlegung vom EU-Gipfel Ende Juni 2002 in Sevilla erklärt die französische Regierung explizit, daß man es dem Wachstum der eigenen Wirtschaft „überläßt“, ob man die Defizitquote erreicht oder nicht und sie hat damit gleich zwei problematische Neuerungen, die im Grunde genommen bereits Bundesfinanzminister Eichel mit seinen Aussagen vom Februar 2002 eingeführt hatte, gewissermaßen „bestätigt“: Zum *einen* eine klare Abkehr von der Philosophie der EU-Kommission, wonach die Budgetziele der EU-Länder in erster Linie durch Ausgabenkürzungen (Eliminierung des „strukturellen Defizits“, s. u.), keinesfalls durch kreative Buchführung und möglichst auch nicht im Wege von Steuererhöhungen erreicht werden sollen. Es bedeutet zum *anderen* aber auch, daß nicht mehr der „Zähler“ der Defizitquote (die Differenz zwischen den Ausgaben, einschließlich der Aufwendungen für Zinsen, und den einkommensabhängigen Einnahmen), sondern der „Nenner“ (die Entwicklung des BIP im eigenen Lande) in den Mittelpunkt der Defizitquote gerückt wird. Einer Schuldzuweisung an den eigenen privaten Sektor, wenn er denn nicht dynamisch genug ist, um solche, für Europa recht anspruchsvollen Wachstumsziele zu realisieren, wird damit Tür und Tor geöffnet. Problematisch ist das Schielen auf den „Nenner“ auch deshalb, weil es ja für die Defizitquote im Grunde genommen auf das nominale Wachstum des eigenen BIP ankommt. Mit der gleichen Logik könnte die französische Regierung von der EZB verlangen, eine deutlich höhere Inflationsrate zu produzieren, was per Saldo den gleichen Effekt auf die eigene (allerdings auch auf die der anderen Teilnehmerstaaten am Euro) Defizitquote auslösen kann.

Betrachten wir im folgenden einmal die formalen Implikationen der Französischen Überlegungen; dabei stehe D für das gesamtstaatliche Defizit, A für die Staatsausgaben (einschließlich der Zinszahlungen, der Sozialversicherungsbeiträge und der Ausgaben der Arbeitslosenversicherung) und E für die Brutto-steuereinnahmen, die selbst von der Höhe des BIP (Y) abhängen:

$$(1) \quad \frac{D}{Y} = \frac{A - E(Y)}{Y}$$

Zunächst fragen wir nach den Wirkungen eines höheren Nominaleinkommens (!) auf die Defizitquote:

$$(2) \quad \frac{\partial \left(\frac{D}{Y} \right)}{\partial Y} = -\frac{A}{Y^2} - \left[\frac{\frac{\partial E}{\partial Y} Y - E(Y)}{Y^2} \right] = \frac{-A - E(Y)[\eta_Y - 1]}{Y^2} < 0; \quad \eta_Y = \frac{\partial E}{\partial Y} \frac{Y}{E} > 0$$

Wie leicht zu erkennen, nimmt die Defizitquote um so eher mit steigendem Nominaleinkommen ab, je geringer das Niveau der Staatsausgaben und je größer die Aufkommenselastizität der Nettosteuerereinnahmen (η_Y) ausfällt. Nach Schätzungen der OECD (Giorno et al. 1995) für Deutschland, die auch von Leibfritz et al. für ihre eigene Analyse verwendet wurden, hat diese Elastizität eine Größenordnung von 1,9 (2001, S. 127). Damit wäre sichergestellt, daß der Klammerausdruck in (2) positiv ist und die Ableitung insgesamt kleiner als Null ausfällt. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß Giorno et al. und Leibfritz et al. nicht die Bruttosteuerereinnahmen (s. o.), sondern die Nettosteuerereinnahmen (Bruttosteuern minus Ausgaben der Arbeitslosenversicherung, plus Sozialversicherungsbeiträge) für die Berechnung von η_Y zu Grunde legen: nach unserer Abgrenzung dürfte der Wert demnach sogar noch etwas über 1,9 liegen. Nach Untersuchungen von Buti et al. (1998, S. 88) führt eine Vergrößerung des „output gap“ von einem Prozentpunkt in Ländern der Euro-Zone zu einer Vergrößerung des Defizits zwischen 0,4 (Griechenland) und 0,8 Prozentpunkten (Niederlande). Das noch nicht zur Euro-Zone gehörende Schweden weist sogar einen Wert von 0,9 auf. Das bedeutet, daß die zuletzt genannten Länder – deutlicher als Griechenland aber auch als Frankreich und Deutschland – dafür sorgen müssen, ihr strukturelles Defizit³ auf nahe Null herunterzubrin-

³ Der SVR (2001, S. 120) rechnet aus dem tatsächlichen Defizit des Bundes einmalige Einnahmen und Ausgaben des Staates wie die UMTS-Erlöse heraus, bereinigt es um die Konjunkteinflüsse, gemessen an den Veränderungen der Auslastung des Produktionspotentials und um die dauerhaft akzeptable Neuverschuldung in Höhe der Nettoinvestitionen des Staates. Nach diesem Konzept waren 2,3 Defizitpunkte (von ca. 2,7) im Jahr 2001 strukturellen Gründen geschuldet.

gen (Artis/Buti 2000, S. 11 f.). Ansonsten laufen sie Gefahr, bei einem konjunkturellen Einbruch sehr schnell in die Nähe der Maastricht-Grenze zu kommen.

Bei der Ableitung in (2) haben wir unterstellt, daß die Staatsausgaben nicht auf eine Veränderung des Einkommens reagieren. Damit unterschlagen wir den Effekt, daß die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung (und allfällige Zuschüsse aus dem Etat des Bundes für die sozialen Sicherungssysteme) im Boom (in der Rezession) typischerweise zunehmen (zurückgehen). Diesen Effekt haben wir im folgenden berücksichtigt:

$$(3) \quad \frac{\partial(D/Y)}{\partial Y} = \frac{\frac{\partial A}{\partial Y} Y - A(Y)}{Y^2} - \left[\frac{\frac{\partial E}{\partial Y} Y - E(Y)I}{Y^2} \right]$$

$$= \frac{A(Y)[\varepsilon_Y - 1] - E(Y)[\eta_Y - 1]}{Y^2} < 0; \quad E_Y = \frac{\partial A}{\partial Y} \frac{Y}{A} < 0$$

An den grundsätzlichen Ergebnissen ändert sich dadurch nichts; je größer (dem Betrage nach) der „automatische Stabilisator“, der sich in der Einkommenselastizität der Ausgaben, ε_Y , niederschlägt, desto eher verkleinert (vergrößert) sich die Defizitquote mit steigendem (sinkendem) Einkommen.

Verfolgt ein Land dagegen die von der EU-Kommission ebenfalls empfohlene Strategie („spending rules ... can help to foster budgetary discipline“, EU-Kommission 2001a, S. 67), die Defizitquote über eine Senkung der Ausgaben zu reduzieren, so ergibt sich folgendes:

$$(4) \quad \frac{\partial(D/Y)}{\partial A} = \frac{Y[1 - \omega_Y]}{Y^2} - \frac{E(Y) \frac{\partial Y}{\partial A} [\eta_Y - 1]}{Y^2} > 0 ;$$

$$\omega_Y = \frac{\partial Y}{\partial A} \frac{A}{Y} > 0$$

Das Vorzeichen ist hier nicht apriori größer als Null. Vielmehr muß gelten:

$$(5) \quad E(Y) \frac{\partial Y}{\partial A} < Y \left[\frac{(1 - \omega_Y)}{(\eta_Y - 1)} \right]$$

Dies ist um so wahrscheinlicher, je kleiner der Einkommensmultiplikator ($\partial Y / \partial A$) bzw. die Ausgabenelastizität des Einkommens (ω_Y) ist. Die EU-

Kommission selbst geht von einem Wert des Einkommensmultiplikators in der Größenordnung von 0,3 bis 0,7 aus (ebenda, S. 64). Unter diesen Vorzeichen (bei einer Ausgabenelastizität des Einkommens im Bereich von 0,6 bis 1,4) dürfte die Ungleichung problemlos erfüllt sein. Zu beachten ist allerdings, daß ja gerade von einer Rückführung der Staatsquote und des Budgetdefizits positive Wirkungen auf das Wirtschaftswachstum mittel- und langfristig erwartet werden.

Können Steuersenkungen positive Beiträge zur Reduktion der Defizitquote liefern? Dazu folgende Überlegung:

$$(6) \quad \frac{\partial(D/Y)}{\partial E} = -\frac{Y[1-\sigma_Y]}{Y^2} - \frac{A \frac{\partial Y}{\partial E} [\varepsilon_Y - 1]}{Y^2} < 0 ; \quad \sigma_Y = \frac{\partial Y}{\partial E} \frac{E}{Y} < 0$$

Dies ist c. p. nur dann denkbar, wenn die Elastizität des Einkommens in bezug auf Steuererhöhungen (σ_Y) bzw. $\partial Y / \partial E$ negativ und entsprechend groß ausfallen.

D. Überlegungen zum nationalen Stabilitätspakt in Deutschland

Die Vorkehrungen des „nationalen Stabilitätspaktes“ wurden im Kern auf der Sitzung des Finanzplanungsrates am 21. März 2002 zwischen dem Bund einerseits und den 16 Ländern sowie vier Vertretern der Kommunen andererseits, ausgehandelt. Die Tatsache, daß man sich zwischen Bund und Ländern auf eine Reduktion des Ausgabenwachstums für die Jahre 2003 und 2004 einigen konnte, wird als ein deutliches Signal für den politischen Willen gewertet, den unangenehmen Seiten der Haushaltskonsolidierung nicht auszuweichen (Leibfritz et al. 2001, S. 23). Anders werden nämlich zu Recht solche Maßnahmen beurteilt, die in erster Linie auf eine Erhöhung der Einnahmen abzielen. In der folgenden Graphik sind die wesentlichen Merkmale des nationalen Stabilitätspakts in einer Übersicht zusammengefaßt.

Vorausgegangen war eine wichtige Einigung zwischen den Beteiligten in §3, Absatz 3 des Maßstäbengesetzes: „Danach verpflichten sich Bund und Länder, durch eine gemeinsame Ausgabenlinie die Bestimmungen des EG-Vertrages und des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes zur Begrenzung des gesamtstaatlichen Defizits einzuhalten“ (SVR 2001, S. 226). Damals war allerdings die Umsetzung dieser Verpflichtung noch völlig offen geblieben. In dieser Hinsicht ist bereits das Zustandekommen der Verabredungen im Finanzplanungsrat als wichtiger Erfolg für die fiskalische Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes nach innen zu werten.

Hervorzuheben ist zunächst, daß Bund und Länder sich in der „vertikalen Aufteilung“ auf eine (allerdings unterschiedlich ausgeprägte) Begrenzung des Ausgabenwachstums in den Jahren 2003 und 2004 verständigt haben. Hinzu kommt eine Verabredung, welche Gruppe welchen Anteil am gesamtstaatlichen Defizit im Jahr der „Punktlandung“ (2004) haben soll.

Nationaler Stabilitätspakt

(Einigung im Finanzplanungsrat am 21.03.02)

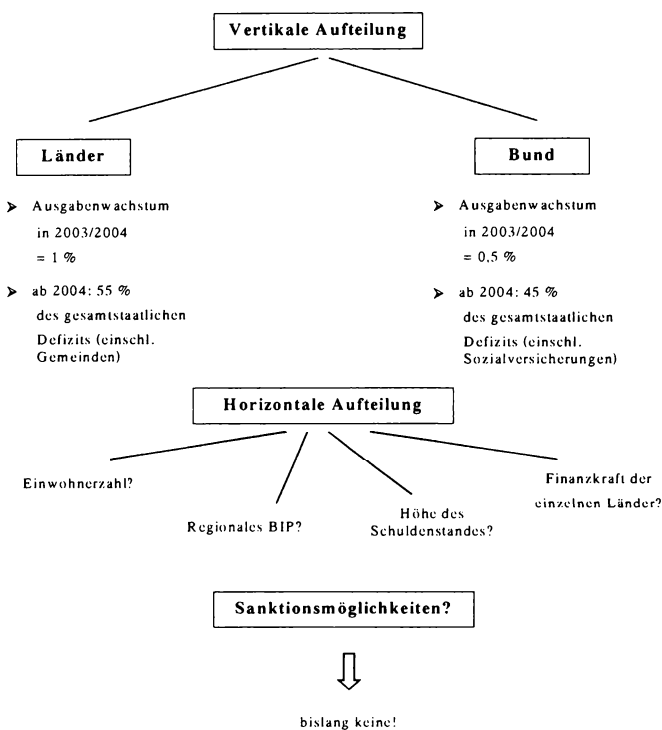


Abbildung 1: Nationaler Stabilitätspakt (Einigung im Finanzplanungsrat am 21.03.02)

Wie wir noch zeigen werden, ist damit – im Zusammenwirken mit Hans Eichels Aussage über den „annähernden gesamtstaatlichen Haushaltsausgleich“ im Jahr 2004 – zugleich auch eine implizite Festlegung über die angestrebten Defizitquoten des Bundes (einschließlich der Sozialversicherungen) einerseits und der Länder (einschließlich der Kommunen) andererseits verbunden. Ungewißheit besteht dagegen weiterhin über die „horizontale Aufteilung“ der Aufgaben im nationalen Stabilitätspakt zwischen den Ländern und Kommunen untereinander.

Die Vorschläge, die zur Zeit diskutiert werden, haben alle den Anspruch, mit Hilfe eines oder weniger einfacher und gut nachvollziehbarer Indikatoren die Lasten der Ausgaben- und damit der Defizitbegrenzung unter Ländern und Kommunen zu verteilen. Von Wolfgang Wiegand, dem neuen Vorsitzenden des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), stammt die Idee, sich an der *Einwohnerzahl* der jeweiligen Bundesländer zu orientieren. Der bestechende Vorteil dieses Vorschlags liegt darin, daß es sich bei der Einwohnerzahl um ein weitgehend *exogenes* Kriterium handelt, welches kurzfristig von der Politik kaum beeinflußt und dessen Zustandekommen in der Vergangenheit auch nur indirekt der Politik angelastet werden kann.

Deutlich weniger exogen ist das *Kriterium des regionalen* bzw. länderweit abgegrenzten *Bruttoinlandsprodukts* (BIP) bzw. *Pro-Kopf-Einkommens* (PKE), weil es konkurrierende Hypothesen darüber gibt, inwieweit ein Bundesland mit seinem Ausgaben- und Defizit-, bzw. Schuldengebaren in der Vergangenheit positiv, per Saldo gar nicht oder gar negativ auf das wirtschaftliche Leistungspotential des eigenen Landes Einfluß genommen hat. Rein arithmetisch hat dieses Kriterium den Vorteil, daß sich damit leicht Abweichungen, beispielsweise von der durchschnittlichen Defizitquote (oder dem Median der Defizitquoten) und/oder Ausgabenquote der Länder berechnen lassen. Dann bliebe – aber das Problem haben im Grunde genommen alle vorgeschlagenen Indikatoren – immer noch die Frage offen, wie Abweichungen nach oben und nach unten in Ausgabenbegrenzungs- bzw. Defizitvorgaben zu „übersetzten“ sind.

Eher problematisch und jedenfalls ganz und gar nicht exogen sind zuletzt die Kriterien „*Höhe des Schuldenstandes*“ und „*Finanzkraft der Länder*“ pro Kopf einzuschätzen. Soll ein Bundesland seine Ausgaben bzw. sein Defizit stärker als andere begrenzen, wenn es bereits einen überdurchschnittlichen Schuldenstand erreicht hat? Ein solches Land ist ja schon in seinem laufenden Haushalt – mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Zinszahlungen – zum Zwecke des Haushaltsausgleichs gezwungen, einen entsprechend großen Überschuß im Primärsaldo zu „erwirtschaften“. Eine überdurchschnittliche Ausgabenbegrenzung könnte daher schnell zu Lasten wichtiger öffentlicher Aufgaben, etwa im Bereich der Infrastruktur, gehen. Den horizontalen Finanzausgleich mit dem nationalen Stabilitätspakt zu verknüpfen, klingt zunächst einmal plausibel. Im Detail liegt allerdings Zündstoff: Sollen sich Länder mit einer geringen Finanzkraft („*Nettoempfänger*“) von den Ländern mit einer größeren Finanzkraft („*Nettozahler*“) das mittelfristige Ziel des Haushaltsausgleichs gleichsam „finanzieren“ lassen?

Völlig offen geblieben ist bislang die Frage der Sanktionsmöglichkeiten, wenn wichtige Bestandteile des nationalen Stabilitätspakts von den Verantwortlichen nicht eingehalten werden. Das gilt sowohl für den Bund gegenüber den Ländern und Kommunen als auch für die zuletzt genannten untereinander.

Wie der Sachverständigenrat zu recht erinnert, wird in Deutschland „die Durchsetzung der Verschuldungsgrenzen ... durch verfassungsrechtliche Grenzen erschwert. Nach Artikel 109 Absatz 1 GG sind Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig; Artikel 28 Absatz 2 GG billigt den Gemeinden das Recht zu, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln“ (SVR 2001, S. 226).

Um die Erfolgsaussichten des nationalen Stabilitätspakts abschätzen zu können, reicht es nicht aus, über mögliche richtungsweisende Indikatoren für die Verteilung der „Lasten“ des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts und mögliche Sanktionen im nationalen Rahmen nachzudenken. Wenn Wachstum, neben der verabredeten Begrenzung in den Ausgaben, eine legitime Strategie ist, um die eigenen Vorgaben zu erreichen, dann lohnt es sich zunächst einmal nach dem Empfänger des Steueraufkommens zwischen Bundes-, Länder- und Gemeindesteuern zu unterscheiden. Wir betrachten zunächst einmal jene Steuern, die ausschließlich einer bestimmten Gebietskörperschaft zufließen. Eine Übersicht über die Verteilung der Steuern bietet die folgende Aufstellung.

Tabelle 1
Empfänger des Steueraufkommens

Bund	Länder	Gemeinden
• Branntweinsteuer • Kaffeesteuer • Mineralölsteuer • Schaumweinsteuer • Stromsteuer • Tabaksteuer • Verbrauchssteuern • Versicherungssteuer • Zölle • Zwischenerzeugnissteuer	• Biersteuer • Erbschaftssteuer • Feuerschutzsteuer • Kfz-Steuer • Spielbankenabgabe • Vermögensteuer	• Gewerbesteuer • Grundsteuer

Quelle: Engelkamp/Sell 2002, S. 407.

Wichtig ist es aber nicht nur, solche Zuordnungen zu kennen, sondern die Bedeutung der einzelnen Steuerarten für das Steueraufkommen insgesamt. Die aufkommensmäßig wichtigsten Steuern sind die Lohn- und Einkommenssteuer, die Körperschaftssteuer, die Umsatzsteuer sowie die Gewerbesteuer(umlagen), auf die zusammen rund drei Viertel des gesamten Steueraufkommens entfallen.

Alle genannten Steuerarten sind in Deutschland sogenannte Verbund- oder Gemeinschaftssteuern. Diese Steuern werden nach einem bestimmten Schlüssel

auf Bund und Länder oder auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt. Die folgende Aufstellung enthält die wichtigsten Fakten:

Tabelle 2
Verbund- und Gemeinschaftssteuern

Anteil an den Gemeinschaftssteuern von		
Bund	Länder	Gemeinden
– Einkommenssteuer, inkl. Lohnsteuer 42,5 %	– Einkommenssteuer, inkl. Lohnsteuer 42,5%	– Einkommenssteuer, inkl. Lohnsteuer 15%
– Zinsabschlagssteuer 44 %	– Zinsabschlagssteuer 44 %	– Zinsabschlagssteuer 12%
– Körperschaftssteuer 50 %	– Körperschaftssteuer 50 %	
– Umsatzsteuer ⁵ 52 %	– Umsatzsteuer 45,9 %	– Umsatzsteuer ⁴ 2,1%

Quelle: Engelkamp/Sell 2002, S. 408.

So fallen etwa von der Mehrwertsteuer 5,63 % als Ausgleich für die Belastungen aufgrund eines zusätzlichen Bundeszuschusses an die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten vorab dem Bund zu; vom verbleibenden Aufkommen stehen den Gemeinden 2,2 % zu. Das restliche Aufkommen der Umsatzsteuer teilen sich ab dem Jahr 2002 Bund (49,6 %) und Länder (50,4 %). Bei der Lohn- und Einkommenssteuer erhalten die Gemeinden ca. 15 %, der Rest entfällt zu gleichen Teilen (42,5 %) auf den Bund und die Länder (42,5%). Als Ergebnis können wir festhalten, daß Bund und Länder sich ähnlich stark auf den Beitrag eines hohen Wirtschaftswachstums zur Reduktion ihrer Defizitquote „verlassen“ können, während die Kommunen im Vergleich hierzu sehr viel stärker eine Begrenzung ihres Ausgabenwachstums heran ziehen müssen. Die deutschen Kommunen haben sich allerdings gerade in den letzten Jahren bereits ausgesprochen prozyklisch verhalten: Die schlechte Aufkommensentwicklung bei der Gewerbesteuer und bei ihrem Anteil an der Einkommenssteuer haben sie mit Ausgabenkürzungen beantwortet. Allerdings haben sie in „fetten Jahren“ die Gelegenheit verpaßt – im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts – ihre Schulden abzutragen.

Im folgenden wollen wir über die Konsequenzen des „fiskalischen Föderalismus“ in Deutschland im Hinblick auf den europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt einige etwas formaler gehaltene Überlegungen anstellen.

⁴ Ab 1998 Beteiligung der Gemeinden.

⁵ Vom Umsatzsteueranteil des Bundes steht der Europäischen Union als Mehrwertsteuer-Eigenmittel ein Anteil zu, der jährlich neu berechnet wird, z. B. 1998 ca. 14 % des Umsatzsteueraufkommens.

Hierzu indizieren wir die Länder und Kommunen mit dem Subskript 1, Bund und Sozialversicherungen mit dem Superskript 2. Das gesamtstaatliche Defizit zerfällt dann in:

$$(7) \quad D = D^1 + D^2$$

Für die gesamtstaatliche Defizitquote, auf die es beim Pakt ankommt, benötigen wir als Deflator das Bruttoinlandsprodukt (BIP); dieses wird ohne Rest in den Bundesländern und in den Kommunen erwirtschaftet:

$$(8) \quad Y = Y^1 = \sum_{j=1}^{16} Y_j^1$$

Die Defizite aller Länder und Kommunen summieren sich auf:

$$(9) \quad D^1 = \sum_{j=1}^{16} D_j^1$$

Die gesamtstaatliche Defizitquote beträgt somit:

$$(10) \quad \frac{D}{Y} = \frac{D^1 + D^2}{Y}$$

Die Defizitquote der Gruppe der Länder *und* Kommunen beläuft sich dagegen auf:

$$(11) \quad \frac{D^1}{Y} = \frac{D_1^1 + \dots + D_{16}^1}{Y}$$

Allgemein läßt sich (11) zerlegen in:

$$(12) \quad \frac{D^1}{Y} = \frac{D_1^1}{Y_1^1} \frac{Y_1^1}{Y} + \dots + \frac{D_{16}^1}{Y_{16}^1} \frac{Y_{16}^1}{Y}$$

Die Anteile der Länder (einschließlich der Kommunen) zum deutschen BIP im Jahr 2000 (Y_j^1/Y) reichen von 1,1% (Bremen) bis 22,4% (Nordrhein-Westfalen). Im Anhang findet der Leser eine anschauliche Darstellung für die Größenordnung und die regionale Verteilung der Defizitquoten der Länder (D_j^1/D) im Jahr 2001. Nur das Saarland weist einen Finanzierungsüberschuß auf, während die Defizitquoten der übrigen Länder von den sehr niedrigen Werten für Sachsen (0,21%) und Bayern (0,25%) bis hin zu den sehr schlechten Werten von Thüringen (2,61%) und Berlin (6,90%) reichen. Im folgenden wollen wir in zwei Schritten die bereits oben vorgestellten Vorgaben des Fi-

finanzplanungsrates in die formale Analyse einarbeiten; in einem *ersten Schritt* berücksichtigen wir die Aussagen, die sich direkt auf das Defizit beziehen:

$$(13) \quad \left[\frac{D^1}{Y} \right]_T : \left[\frac{D^2}{Y} \right]_T = \frac{0,55}{0,45} = 1,2\bar{2} \quad ; \quad T = 2004$$

$$(14) \quad \left[\frac{D^1 + D^2}{Y} \right]_T \leq 0,005$$

Damit hat der Finanzplanungsrat für die zwei Unbekannten ($D^1/Y, D^2/Y$) auch zwei Gleichungen geliefert, aus denen sich Zielwerte für Bund/Sozialversicherungen auf der einen und für Länder/Kommunen auf der anderen Seite leicht berechnen lassen:

$$(15) \quad \left[\frac{D^1}{Y} \right]_T = 0,00275$$

$$(16) \quad \left[\frac{D^2}{Y} \right]_T = 0,00225$$

Im *zweiten Schritt* verarbeiten wir die Aussagen des Finanzplanungsrates zum Wachstum der Ausgaben:

$$(17) \quad \left[\hat{A}^1 \right]_{T,T-1} \leq 0,01$$

$$(18) \quad \left[\hat{A}^2 \right]_{T,T-1} \leq 0,005$$

Um diese Vorgaben verwenden zu können, definieren wir zunächst für jede der beiden Parteien die Veränderungsrate des laufenden Defizits (die Ausgaben enthalten also wieder die Zinszahlungen):

$$(19) \quad \frac{A^1}{D^1} \hat{A}^1 - \frac{E^1}{D^1} \hat{E}^1 = \hat{D}^1$$

$$(20) \quad \frac{A^2}{D^2} \hat{A}^2 - \frac{E^2}{D^2} \hat{E}^2 = \hat{D}^2$$

Wegen

$$(21) \quad E = E^1 + E^2$$

gilt:

$$(22) \quad \frac{E^1}{E} \hat{E}^1 + \frac{E^2}{E} \hat{E}^2 = \hat{E} = \eta_Y \hat{Y}$$

Wie Leibfritz et al. (2001, S. 126 f.) gezeigt haben, gilt aber auch:

$$(23) \quad \eta_Y = \sum_{i=1}^n \frac{E^i}{E} \eta_Y^i = \frac{E^1}{E} \eta_Y^1 + \frac{E^2}{E} \eta_Y^2$$

Gleichung (22) und (23) sind offenbar miteinander kompatibel für:

$$(24) \quad \hat{E}^i = \eta_Y^i \hat{Y} \quad i=1,2$$

Bei Verwendung dieser Informationen bekommen wir:

$$(25) \quad \frac{A^1}{D^1} \hat{A}^1 - \frac{E^1}{D^1} \eta_Y^1 \hat{Y} = \hat{D}^1$$

$$(26) \quad \frac{A^2}{D^2} \hat{A}^2 - \frac{E^2}{D^2} \eta_Y^2 \hat{Y} = \hat{D}^2$$

Wenn wir noch berücksichtigen, daß:

$$(27) \quad \hat{D} = \frac{D^1}{D} \hat{D}^1 + \frac{D^2}{D} \hat{D}^2,$$

die Zusage von Eichel an die EU-Kommission (D/Y) und die „Selbstverpflichtung“ des Finanzplanungsrates in Gestalt von (15) und (16) mit in die Überlegungen einbeziehen ($D^1/Y, D^2/Y$), dann lässt sich für die Veränderungsrate des gesamtstaatlichen Defizits schreiben:

$$(28) \quad \begin{aligned} \hat{D} &= \frac{D^1}{Y} \frac{Y}{D} \left(\frac{A^1}{D^1} \hat{A}^1 - \frac{E^1}{D^1} \eta_Y^1 \hat{Y} \right) + \frac{D^2}{Y} \frac{Y}{D} \left(\frac{A^2}{D^2} \hat{A}^2 - \frac{E^2}{D^2} \eta_Y^2 \hat{Y} \right) \\ &= \frac{1}{D} \sum_{i=1}^2 A^i \hat{A}^i - E^i \eta_Y^i \hat{Y} \end{aligned}$$

Nimmt man noch die Vorgabe von Bundesfinanzminister Eichel aus dem Februar 2002 hinzu, wonach ein reales Wachstum von 2,5 % erforderlich sei, um im Jahr 2004 einen „annähernden“ Ausgleich des gesamtstaatlichen Budgets zu erzielen und unterstellt, daß die EZB ihre Zielinflationsrate von 2% im Jahr 2004 nicht verfehlt:

$$(29) \quad \hat{Y} = 0,025 + 0,02 = 0,045,$$

verwendet außerdem die Vorgaben des Finanzplanungsrates von (17) und (18), dann ist Gleichung (28) am Ende des Jahres 2002 scheinbar vollständig bestimmt. Genauer: die aktuellen Größen A^1, A^2 im Jahr 2004 können aus den Vorgaben des Finanzplanungsrates und den Vergangenheitswerten des Jahres 2002 berechnet werden. Bei vorhandenen Schätzungen für die entsprechenden Aufkommenselastizitäten (η_Y^1, η_Y^2) kann in Verbindung mit (29) prinzipiell das Wachstum der Steuereinnahmen für 2004 prognostiziert werden. Das reicht aber nicht aus, um E^1 und E^2 zu berechnen (damit bleiben auch D^1 und D^2 unbestimmt), denn es fehlt als Bestimmungsgrund die Höhe der Steuereinnahmen aus 2003; um aber das Niveau der Steuereinnahmen aus dem Jahr 2003 zu kennen, müßte das (noch unbekannte) BIP dieses Jahres als Information zur Verfügung stehen. Da sich aus der Differenz der (prognostizierbaren) Ausgaben und den (noch unbekannten) Einnahmen rechnerisch die Defizite des Jahres 2003 ergeben, sind auch diese am Ende des Jahres 2002 noch völlig unbestimmt. Trotz dieser Unsicherheiten lassen sich einige ex-ante Überlegungen anstellen: Die Entscheidungssituation des deutschen Finanzministers und seiner Kollegen aus den Bundesländern läßt sich anhand folgender Graphik veranschaulichen: Wenn wir einmal von einer am Ende des Jahres 2002 festgestellten gesamtstaatlichen Defizitquote von beispielsweise 2% ausgehen, dann sind prinzipiell nur noch 4 Szenarien vorstellbar, um die „Punktlandung“ in 2004 zu erreichen. In Variante 1 wird die Defizitquote „linear“ in den darauf folgenden Jahren auf den Zielwert abgesenkt. In der sehr optimistischen Variante 2 erreicht der Finanzminister bereits Ende 2003 die gewünschte Quote, die in 2004 „wiederholt“ wird. In der geringfügig weniger optimistischen Variante 4 erfolgt eine „stetige“ Absenkung der Defizitquote, wobei die Anstrengungen in 2003 deutlich ausgeprägter sind als in 2004. In der sehr pessimistischen Variante 3 lassen der Minister die Dinge in 2003 „treiben“ und setzen alles auf eine Karte, nämlich die Reduktion der Defizitquote im Jahr 2004.

Aus dieser Darstellung wird ersichtlich, wie entscheidend die Einkommensentwicklung des Jahres 2003 ist, um das von Eichel anvisierte Ziel für 2004 als glaubwürdig einzuschätzen zu können. Am Ende des Jahres 2003 können wir ein neues Wertepaar in der Graphik festmachen und eine Verbindung zum Zielwert zeichnen. Je steiler diese ausfällt, um so unglaublicher wird das Erreichen der Punktlandung (das gilt natürlich auch, wenn gleich mit geringerem Gewicht, für einen höheren als den angenommenen Startwert). Warum? Im

Sinne der Überlegungen der EU-Kommission bedeutet eine noch deutlich über 1 Prozent liegende Defizitquote in 2003, daß ein nicht unbeträchtlicher Teil des strukturellen Defizits seiner Beseitigung bzw. Reduktion harrt.

Wegen der in Demokratien und besonders in Bürokratien vergleichsweise langwierigen Diskussions- und Verhandlungsprozesse wird daher allgemein bezweifelt werden, daß die Finanzminister in der Lage sind, innerhalb nur eines Jahres, diesen „Job“ zu erledigen.

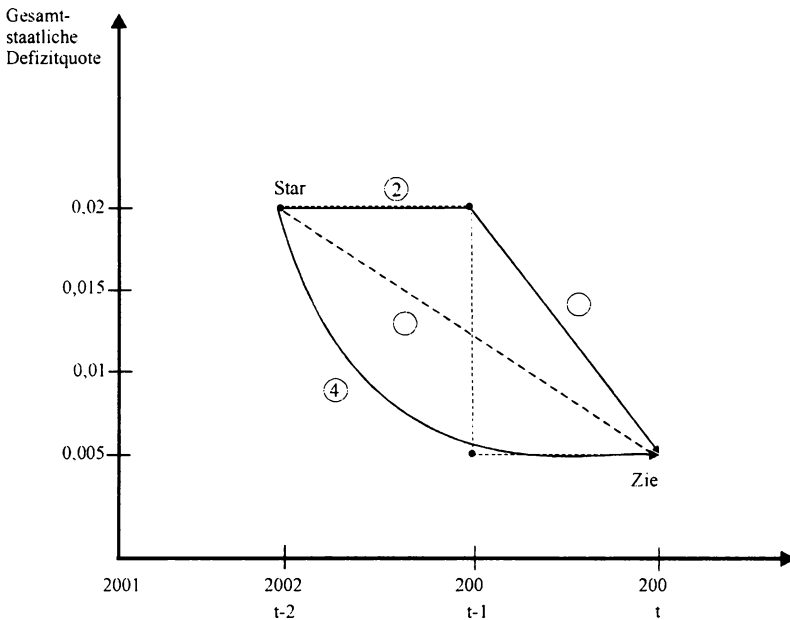


Abbildung 2: Die Zeitpfade der Defizitquote

E. Resümee

Noch im Januar 2000 war Finanzminister Eichel zuversichtlich, die deutsche Defizitquote bis zum Jahr 2001 auf ein Prozent reduzieren zu können. Heute wissen wir, daß Deutschland gerade in diesem Jahr um Haaresbreite (knapp 2,7%) die Obergrenze von 3 Prozent gestreift hat. Aus zwischenmenschlichen Beziehungen, ja insbesondere aus dem Umgang mit Kindern, ist die Attitüde (von Erwachsenen) bekannt, nicht eingehaltene Versprechen in der Gegenwart durch noch ambitioniertere Zusagen für die Zukunft zu „heilen“. Es könnte sein, daß Frankreich und Deutschland, zwei Länder, deren Performance in der Finanzpolitik für den Erfolg der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion von vielen Experten als ausschlaggebend eingestuft wird, im Jahr 2002 ge-

nau einem solchen Muster folgen. Ihr Versprechen, in 2004 den annähernd ausgeglichenen gesamtstaatlichen Etat vorlegen zu können, ist gewagt. Für Deutschland wäre es weit weniger problematisch gewesen, den nur durch diese Zusage im Frühjahr 2002 vermiedenen „blauen Brief“ aus Brüssel klaglos hinzunehmen. Beide Länder riskieren einen großen Teil ihrer Glaubwürdigkeit. Die Einschränkung, daß die Zusage für 2004 nur bei Eintreten eines Mindestwirtschaftswachstums gelten könne, riskiert weniger die eigene als vielmehr die Glaubwürdigkeit des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts insgesamt. So gesehen kann man Europa insgesamt nur Prosperität wünschen.

Anhang 1: Finanzierungsüberschuss bzw. -defizit (in % des jew. BIP für 2001)



Quelle: Handelsblatt (2002), nach Vorlage des Instituts der Deutschen Wirtschaft (Köln)

Zusammenfassung

Die EU-Kommission hat den Ländern der Euro-Zone bis 2004 annähernden gesamtstaatlichen Haushaltsausgleich verordnet. Wird dieses anspruchsvolle Ziel erreicht, dann wird das Vertrauen in die Europäische Währungsunion zweifellos zunehmen und der konjunkturelle Spielraum in den Budgets der Teilnehmerstaaten auch: die „automatischen Stabilisatoren“ können im Konjunkturzyklus Wirkung entfalten, ohne daß Gefahr bestünde, die Obergrenze von 3% bei der Defizitquote zu erreichen. In diesem Beitrag haben wir versucht, die Erfolgchancen der Kommissionsstrategie auf nationaler, aber auch auf innerstaatlicher Ebene (am Beispiel von Deutschlands nationalem Stabilitäts-pakt) kritisch zu prüfen. Problematisch sind nicht nur die von einigen Ländern formulierten Vorbedingungen, sondern auch innerstaatliche institutionelle Defizite (Verteilungsschlüssel, Sanktionsmechanismen, etc.).

Summary

The EU commission has agreed with the countries participating in the Euro area to consolidate the national budgets until 2004. If this goal can be attained, confidence in the European monetary union will with no doubt grow and the room to manoeuvre during business cycles will be enhanced for the governments in concern. So-called "automatic stabilisers" can work out without there being a danger to reach the critical deficit quota of 3%. In this paper, our aim is to evaluate the scope for success lying in the strategy. To meet the target requires not only sound fiscal policies at the national level, but also – as in the case of Germany – of the autonomous federal states. Problems may arise from the pre-conditions formulated by some European countries with regard to economic growth and also from missing institutional arrangements, such as keys of distribution for the reduction of federal states' deficits and the provision of sanction rules.

Literaturverzeichnis

- Artis, M. J./Buti, M.* (2000): „Close to Balance or in Surplus“: A Policy-Maker's Guide to the Implementation of the Stability and Growth Pact. CEPR Discussion Paper No. 2515, London.
- Barrell, R.* (2000): Should the European Stability and Growth Pact be Relaxed? Time to Consider Alternatives to the Stability and Growth Pact. In: *Intereconomics. Review of European Economic Policy*, Vol. 36, No. 6, pp. 279-281.
- Brunila, A. et al.* (2001) The Stability and Growth Pact after Three Years: Cure or Blessing? A Policy-Maker View. Mimeo, Brüssel.
- Buti, M.* (2000): Comment, in: Banca D'Italia. Research Department, Fiscal Sustainability. Essays presented at the Bank of Italy workshop held in Perugia, 20-22 January 2000, S. 725-744.
- Buti, M. et al.* (1998): Fiscal Discipline and Flexibility in EMU: The Implementation of the Stability and Growth Pact, in: *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 14, No. 3, S. 81-97.
- (2001): Policy Conflicts and Co-operation under a Stability Pact, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 5, S. 801-828.

- Engelkamp, P./Sell, F. L.* (2002): Einführung in die Volkswirtschaftslehre, 2., erweiterte und durchgesehene Auflage, Berlin/Heidelberg/New York.
- EU-Kommission (2001): EMU, The First Two Years, in: EURO Papers, No. 42.
- (2001a): Macroeconomic Developments in the EURO Area, Mimeo, Brüssel.
- Financial Times Deutschland (2001): verschiedene Ausgaben, Hamburg, 2001-2002.
- Frisch, H.* (1997): The Algebra of Government Debt, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 54, S. 586-599.
- (2002): Die Politik des Nulldefizits in Österreich. Die Fehlleistungen der europäischen Finanzpolitik, in: IFO Schnelldienst, 55. Jg., Heft 06, S. 9 - 13.
- Giorno, C. et al.* (1995): Technical Progress, Factor Productivity and Macroeconomic Performance in the Medium Term, in: OECD Economic Studies, Band 2, S. 153-177.
- Handelsblatt (2000), verschiedene Ausgaben, Düsseldorf, 2000-2002.
- Leibfritz, W. et al.* (2001): Finanzpolitik im Spannungsfeld des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Zwischen gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen und wirtschafts- und finanzpolitischem Handlungsbedarf. IFO Beiträge zur Wirtschaftsforschung Nr. 5, München.
- Luckenbach, H.* (2000): Theoretische Grundlagen der Wirtschaftspolitik, 2. Auflage, München.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001): Für Stetigkeit – Gegen Aktionismus. Jahresgutachten 2001/2002. Stuttgart.
- Sell, F. L.* (1998): Zu den Wirkungen des Stabilitätspaktes in der Europäischen Währungsunion, in: IFO-Studien, 44. Jahrgang, Heft 3, S. 233-266.
- (2001): Should the European Growth and Stability Pact be Relaxed? The European Stability Pact Under Scrutiny. In: Intereconomics. Review of European Economic Policy, Vol. 36, No. 6, pp. 286-288.
- (2002): Stabilitäts- und Konvergenzprogramme aus der Sicht der Neuen Makroökonomik. Mimeo, Neubiberg.
- Statistisches Bundesamt (2001): Statistisches Jahrbuch 2001, Wiesbaden.
- Süddeutsche Zeitung (2000): verschiedene Ausgaben, München, 2000-2002.
- Url, T.* (2001): Avoiding Excessive Deficits with Fiscal Coordination Light. In: Intereconomics. Review of European Economic Policy, Vol. 36, No. 6, pp. 281-285.

EU-Erweiterung: Anmerkungen zum Balassa-Samuelson-Effekt

Von Wolf Schäfer¹

A. Kernüberlegungen

Die bevorstehende Erweiterung der Europäischen Union (EU) um die im aufholenden Wachstumsprozess befindlichen mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) hat die Diskussion entfacht, ob es mit dem realen Konvergenzprozess zu höheren Inflationsraten in den MOEL kommt, die die Zielvorgabe der Europäischen Zentralbank (EZB) gefährden könnte. Zuweilen wird argumentiert, dass angesichts dieser unvermeidlichen strukturell bedingten Inflationsaufschläge in den MOEL insbesondere in den großen EU-Ländern die Inflationsrate entsprechend unterhalb des EZB-Zielpfads von maximal 2% liegen müsste.² Zudem bestehe die Gefahr, dass die MOEL als Neumitglieder in der Europäischen Währungsunion (EWU) eine signifikante Inflationsdifferenz produzieren und dass ihre Währungen inflationsbedingte reale Aufwertungen erfahren, die ihre Wettbewerbsfähigkeit einschränken. Die Argumentation basiert auf dem mit früheren Arbeiten von Balassa³ und Samuelson⁴ in Verbindung gebrachten Effekt (BS-Effekt), demzufolge es zu Änderungen des relativen Preises von handelbaren und nichthandelbaren Gütern kommt, wenn sich die Produktivitäten in beiden Sektoren unterschiedlich entwickeln.

Im Abschnitt B. wird zunächst der BS-Effekt modellhaft skizziert und seine Voraussetzungen aufgezeigt. Sodann werden im Abschnitt C. die Wirkungen des BS-Effekts auf den realen Wechselkurs eines Landes analysiert, der in drei unterschiedlichen Varianten expliziert wird. Welchen Effekt hat der MOEL Beitritt auf die Inflationsrate im Euroraum? Diese Frage wird im Abschnitt D. behandelt, bevor eine Relativierung des BS-Effekts im letzten Abschnitt E. vorgenommen wird.

¹ Für hilfreiche Kommentare danke ich Christoph Kimmel.

² Vgl. z.B. Baldwin et al. (2001); Sinn/Reutter (2001).

³ Balassa (1964).

⁴ Samuelson (1964).

B. Der BS-Effekt

Der BS-Effekt wird aus einem Zwei-Sektoren-Modell für handelbare und nichthandelbare Güter einer kleinen offenen Volkswirtschaft abgeleitet. Auf den Güter- und Faktormärkten herrscht vollkommene Konkurrenz, so dass ausschließlich die Angebotsbedingungen den relativen Preis zwischen handelbaren und nichthandelbaren Gütern bestimmen.

Das Modell kann wie folgt spezifiziert werden. Handelbare Güter (Y_T) und nichthandelbare Güter (Y_N) werden mit den Produktionsfaktoren Kapital (K) und Arbeit (L) auf Basis einer linear-homogenen Cobb-Douglas-Technologie produziert. Beide Faktoren sind intersektoral vollständig mobil, so dass Lohnsatz (w) und Kapitalrendite (r) in beiden Sektoren gleich sind. Da Kapital auch international mobil ist, wird r vom Weltmarkt bestimmt.

$$(1) \quad y_i = \pi_i + \alpha_i K_i + (1 - \alpha_i) L_i; \quad i = T, N$$

mit π als totaler Faktorproduktivität.

Aus der Gewinnmaximierungsbedingung ergibt sich für die Faktornachfrage

$$(2) \quad \hat{K}_i = \hat{y}_i + (1 - \alpha_i)(\hat{w} - \hat{r}) - \hat{\pi}_i$$

$$(3) \quad \hat{L}_i = \hat{y}_i + \alpha_i(\hat{w} - \hat{r}) - \hat{\pi}_i$$

sowie als Güterangebotsfunktion

$$(4) \quad \hat{p}_i = \alpha_i \hat{r} + (1 - \alpha_i) \hat{w} - \hat{\pi}_i$$

mit p als Preisänderungsrate für das Gut $i = T, N$. Der internationale Preiszusammenhang und die internationale Mobilität des Kapitals implizieren bei gegebenem Auslandsniveau von Preisen der handelbaren Güter sowie der Zinsen: $\hat{p}_T = \hat{r} = 0$, so dass gilt

$$(5) \quad \hat{p}_N = \frac{1 - \alpha_N}{1 - \alpha_T} \hat{\pi}_T - \hat{\pi}_N.$$

Die Preisänderungen im Sektor der nichthandelbaren Güter werden also von den Produktivitätsdifferenzen in den beiden Sektoren der handelbaren und nichthandelbaren Güter bestimmt. Bei konstanten internationalen Preisen der handelbaren Güter führt eine höhere Produktivitätssteigerung im Sektor der handelbaren gegenüber dem der nichthandelbaren Güter zu einer in beiden

Sektoren an der Produktivitätssteigerung im handelbaren Sektor ausgerichteten gleichen Lohnsteigerung, die dann im nichthandelbaren Sektor das Produktivitätswachstum übersteigt und mithin dort zu Preiserhöhungen führt.

Dies bedeutet, dass auch das allgemeine Preisniveau steigt, denn wenn von

$$(6) \quad \hat{p} = a\hat{p}_N + (1-a)\hat{p}_T$$

ausgegangen wird, wo a den Warenkorbanteil der nichthandelbaren Güter bezeichnet, ergibt sich für $p_T = 0$ die allgemeine Inflationsrate aufgrund von (5) als

$$(7) \quad \hat{p} = a \left(\frac{1-\alpha_N}{1-\alpha_T} \hat{\pi}_T - \hat{\pi}_N \right)$$

Übertragen wir diese Überlegungen auf einen einheitlichen Währungsraum mit n Mitgliedern, dann ergibt sich für die BS-induzierte Inflationsrate der Währungsunion

$$(8) \quad \hat{p}_{wu} = \sum_{j=1}^n \left[b_j \alpha_j \left(\frac{1-\alpha_{N_j}}{1-\alpha_{T_j}} \hat{\pi}_{T_j} - \hat{\pi}_{N_j} \right) \right]; \quad \sum_{j=1}^n b_j = 1$$

wo b_j das jeweilige Gewicht eines Landes an der Bestimmung des Preisniveaus in der Währungsunion bezeichnet. Aus (8) wird auch deutlich, welche Determinanten es sind, die die nationalen Inflationsdifferenzen innerhalb einer Währungsunion aufgrund des BS-Effekts bestimmen: Unterschiede der nationalen Produktivitäten in den Sektoren handelbarer und nichthandelbarer Güter, der Produktionselastizitäten der Faktoren Arbeit sowie der Gewichtungsfaktoren für die Preise der handelbaren und nichthandelbaren Güter in den nationalen Preisniveaus.

C. BS-Effekt und realer Wechselkurs

Die auf der Grundlage der BS-Annahmen abgeleiteten Preissteigerungen implizieren Auswirkungen auf den realen Wechselkurs eines Landes. Dieser lässt sich in drei Varianten definieren: als externer realer Wechselkurs auf Basis der allgemeinen Preisniveaus im In- und Ausland, auf Basis der Preisniveaus der handelbaren Güter im In- und Ausland sowie als interner realer Wechselkurs auf Basis des relativen Preises von handelbaren und nichthandelbaren Gütern des Inlands.

Definieren wir den externen realen Wechselkurs der Währung eines Landes gegenüber der eines einzelnen anderen Landes, dessen Parameter mit * gekennzeichnet sind, allgemein als

$$(9) \quad q = e + p - p^*$$

mit e als nominalem Wechselkurs (Mengennotierung), dann verändert sich der reale Wechselkurs unter Berücksichtigung von (7) BS-bedingt gemäß

$$(10) \quad \hat{q} = \hat{e} + a \left(\frac{1 - \alpha_N}{1 - \alpha_T} \hat{\pi}_T - \hat{\pi}_N \right) - a^* \left(\frac{1 - \alpha_N^*}{1 - \alpha_T^*} \hat{\pi}_T^* - \hat{\pi}_N^* \right).$$

Vom Grad der Flexibilität des nominalen Wechselkurses hängt es ab, in welchem Umfang sich Nominalkurs und interne Preisbestimmungsfaktoren die BS-induzierte Anpassungslast teilen. So wird deutlich, dass z.B. im Currency board oder in einer Währungsunion ($\hat{e} = 0$) die Anpassung allein über die nationalen Faktorproduktivitäten läuft, wenn Produktionselastizitäten und der Anteil nichthandelbarer Güter im Warenkorb gegeben sind. Mit zunehmender Öffnung des Landes und Integration in die internationale Arbeitsteilung wird dieser Anteil geringer und mithin ebenfalls zum Anpassungskanal.

Wird der externe reale Wechselkurs auf Basis der Preisniveaus handelbarer Güter definiert, so gilt für den BS-Fall wegen $\hat{p}_T = \hat{p}_T^* = 0$

$$(11) \quad \hat{q}_T = \hat{e}$$

und im Currency board bzw. in einer Währungsunion entsprechend

$$(12) \quad \hat{q}_T = 0.$$

Rekurriert man schließlich auf den internen realen Wechselkurs eines Landes in der Form

$$(13) \quad s = p_N - p_T,$$

so erhält man für $\hat{p}_T = 0$ und wegen (5)

$$(14) \quad \hat{s} = \frac{1 - \alpha_N}{1 - \alpha_T} \hat{\pi}_T - \hat{\pi}_N.$$

Diese reale Wechselkursänderung entspricht also quantitativ den Preisänderungen bei den nichthandelbaren Gütern. Aus (14) wird deutlich, dass der BS-

Effekt den internen realen Wechselkurs dann nicht verändert, wenn das Verhältnis der totalen Faktorproduktivitäten gleich dem der Produktionselastizitäten des Faktors Arbeit in den Sektoren der nichthandelbaren und handelbaren Güter ist. Die Veränderung der Realwechselkurse in Abhängigkeit vom Produktivitätsdifferential lässt sich im BS-Kontext durch folgende Abbildung aufzeigen.

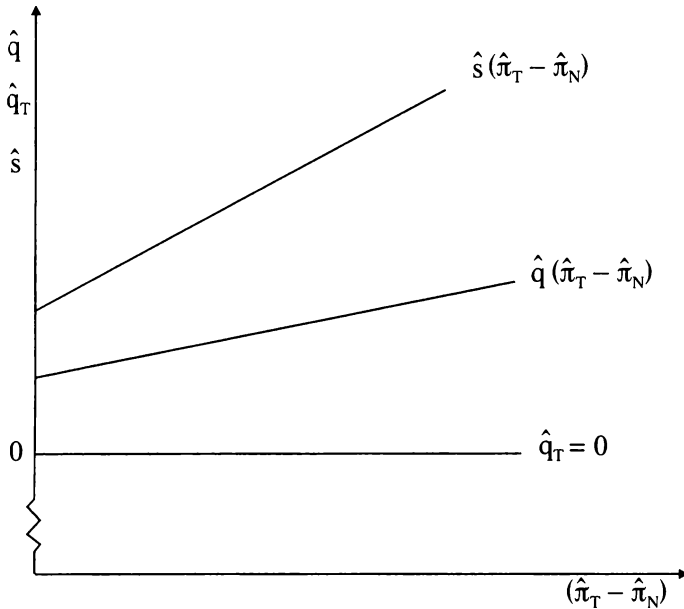


Abbildung 1: BS-induzierte reale Wechselkursänderungen in Abhängigkeit von Produktivitätswachstumsdifferenzen

D. Beitritt zu EU und EWU

Mit dem Beitritt zur EU nehmen die MOEL zunächst am Europäischen Wechselkursmechanismus (WKM2)⁵ teil, in dem ihre Wechselkurse bis zu $\pm 15\%$ um eine fixierte Parität schwanken dürfen. Der Eintritt eines Landes in die Europäische Währungsunion verlangt, dass deren Währung innerhalb von zwei Jahren im WKM2 nicht abgewertet wird. Erst dann gilt mithin unabdingbar die Voraussetzung $\hat{e} = 0$ mit den oben beschriebenen BS-induzierten Wirkungen auf die realen Wechselkurse der MOEL innerhalb der Währungsunion.

Welchen Effekt hat der MOEL-Beitritt im Rahmen der BS-Annahmen auf die Inflationsrate im Euroraum? Dieser lässt sich in Verbindung mit (8) durch

⁵ Vgl. zu den Vorläufern des WKM2 Luckenbach (2002), S. 275 f.

$$(15) \quad \hat{p}_{WUERW} = \sum_{j=1}^{n_{alt}} K_j + \sum_{j=n_{alt}+1}^{n_{neu}} K_j$$

veranschaulichen mit:

$$K_j = b_j a_j \left(\frac{1 - \alpha_{N_j}}{1 - \alpha_{T_j}} \hat{\pi}_{T_j} - \hat{\pi}_{N_j} \right); \quad \sum_{j=1}^{n_{alt}} b_j + \sum_{j=n_{alt}+1}^{n_{neu}} b_j = 1$$

n_{alt} = Anzahl der EWU-Mitglieder vor MOEL-Beitritt,

n_{neu} = Anzahl der beitretenden MOEL.

Erkennbar ist, dass sich die EWU-Inflationsrate beitriffsbedingt nicht verändert, wenn gilt

$$(16) \quad \sum_{j=n_{alt}+1}^{n_{neu}} \left[b_j a_j \left(\frac{1 - \alpha_{N_j}}{1 - \alpha_{T_j}} \hat{\pi}_{T_j} - \hat{\pi}_{N_j} \right) \right] = 0$$

Dies wäre der Fall für

$$(16a) \quad b_j = 0 \quad \forall j \text{ bzw.}, \text{ da } b_j \text{ nicht negativ ist, } \sum b_j = 0 \text{ bzw.}$$

$$(16b) \quad a_j = 0 \quad \forall j \text{ bzw.}, \text{ da } a_j \text{ nicht negativ ist, } \sum a_j = 0 \text{ bzw.}$$

$$(16c) \quad c_j = \left(\frac{1 - \alpha_{N_j}}{1 - \alpha_{T_j}} - \hat{\pi}_{T_j} - \pi_{N_j} \right) = 0 \quad \forall j \text{ bzw.}, \text{ da } c_j \geq 0, \sum c_j = 0$$

(16a) und (16b) sind empirisch offensichtlich nicht relevant, (16c) wäre nur erfüllt, wenn das Verhältnis der totalen Faktorproduktivitäten dem der Produktionselastizitäten des Faktors Arbeit in den Sektoren der nichthandelbaren und handelbaren Güter in sämtlichen Beitrittsländern entspräche. Auch diese Bedingung erscheint empirisch nicht notwendigerweise gegeben, so dass man auf BS-Basis von einem grundsätzlich positiven beitriffsbedingten Inflationsimpuls auf die EWU-Inflationsrate ausgehen kann.

Dabei steigt die EWU-Inflationsrate um so mehr,

- je größer das wirtschaftliche Gewicht der Beitrittsländer insgesamt ($\sum b_j$) ist,
- je stärker deren Sektoren nichthandelbarer Güter ($\sum a_j$) ausgeprägt sind,

- je größer bei gegebenen Produktionselastizitäten des Faktors Arbeit die totalen Faktorproduktivitätserhöhungen in den Sektoren handelbarer gegenüber denen der nichthandelbaren Güter in den Beitrittsländern sind und
- je größer bei gegebenen totalen Faktorproduktivitäten deren Produktionselastizitäten des Faktors Arbeit in den nichthandelbaren gegenüber den handelbaren Sektoren sind.

Wie ausgeprägt wird der beitriffsbedingte BS-induzierte EWU-Inflationsaufschlag sein? Die Beantwortung dieser Frage soll auf Simulationsbasis der im folgenden angegebenen Werte für die in (16) aufgezeigten Parameter erfolgen:

- $b_i = 0,006$: Dahinter steht die Überlegung, dass die beitretenden zehn MOEL insgesamt einen Anteil am Bruttoinlandsprodukt im Euroraum von etwa 6 % haben.
- $0,3 \leq a_j \leq 0,8$: Der Anteil nichthandelbarer Güter wird für ein MOEL zwischen 30% und 80% des Warenkorbs angenommen.⁶
- $1,2 \leq \frac{1 - \alpha_{N_i}}{1 - \alpha_{T_i}} \leq 1,5$: BS-annahmegemäß ist die Produktionselastizität des Faktors Arbeit im Sektor nichthandelbarer Güter höher als die im Sektor handelbarer Güter.
- $0,002 \leq (\hat{\pi}_{T_i} - \pi_{N_i}) \leq 0,011$: Das Intervall für Produktivitätsdifferentiale wird auf Basis empirischer Schätzungen⁷ angenommen.

Um die Obergrenze des potentiellen BS-bedingten Inflationsanstiegs durch den Beitritt der zehn MOEL ($n = 10$) aufzuzeigen, werden die in (16) enthaltenen Parameter deshalb mit folgenden Werten versehen:

$$(17) \quad 10 \cdot 0,006 \cdot 0,8(1,5 \cdot 0,06 - 0,049) = 0,001968 \approx 0,2\%$$

Alle anderen möglichen Wertekombinationen innerhalb der angegebenen Intervalle führen zu einem geringeren Inflationsimpuls.

Sogar bei diesen inflationsbezogen relativ „ungünstigen“ Parameterwerten würde also die Inflation im Euroraum auf BS-Basis nur um etwa 0,2%-Punkte beitriffsbedingt erhöht.⁸ Auf ein einzelnes Land bezogen wäre der Inflationsim-

⁶ Vgl. Lommatzsch/Tober (2002), S. 236.

⁷ Vgl. auch Backé et al. (2002), S. 23 f.; Kovács (2002).

⁸ Remsperger (2002), S.5, rechnet mit ca. 0,25%-Punkten bezogen auf den Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) in Europa. In unserer Argumentation unterstellen wir, dass der dem HVPI entsprechende Warenkorb in etwa dem in (15) enthaltenen entspricht.

puls im Durchschnitt also nur 0,02%-Punkte, allerdings mit Unterschieden zwischen großen Ländern (z.B. Polen, Ungarn, Tschechien) und kleinen. Tatsächlich wird man aber davon ausgehen können, dass dieser Inflationsimpuls als parameterbedingt überhöht anzusehen ist, u.a. deshalb, weil das Produktivitätswachstum im Sektor handelbarer Güter mit 6% relativ hoch angesetzt wurde. Zudem wird unterstellt, dass alle Werte für alle Beitrittsländer gleichermaßen gelten, so dass der „worst case“ noch verstärkt wird. Vieles spricht also dafür, dass der Inflationsimpuls tatsächlich wohl unterhalb von 0,2%-Punkten liegt. Die inflationsrelevante Bedeutung des BS-Effekts für den MOEL-Beitritt zur EWU ist folglich gering. Der BS-Effekt kann mithin keineswegs eine Begründung dafür liefern, dass der MOEL-Beitritt zur EWU eine strukturell bedingte signifikante Erhöhung der Inflationsrate im Euroraum bewirken wird, die zur Folge haben müsste, dass die EZB ihr geldpolitisches Ziel einer auf mittlere Sicht angestrebten Inflationsrate von nicht über 2% lockern und etwa einen beitriffsbedingten Aufschlag auf die Zielinflationsrate kalkulieren sollte.⁹

E. Relativierung des BS-Effekts

Dass der BS-Effekt bei der EU-Erweiterung nicht zur Rechtfertigung einer laxeren Geldpolitik der EZB taugt, kann zudem auf Basis von Überlegungen bekräftigt werden, die den gesamten Effekt in seiner empirischen Bedeutung relativieren. Erstens ist die Annahme signifikanter Unterschiede zwischen den Produktivitäten in den Sektoren handelbarer und nichthandelbarer Güter im Aufholprozess immer weniger bedeutsam, da zunehmend Spill-over-Effekte vom Sektor handelbarer zum Sektor nichthandelbarer Güter auftreten, die die Unterschiede nivellieren. In manchen (vor allem IT-, Bank- und Dienstleistungs-)Sektoren gibt es überhaupt keine Produktivitätsunterschiede mehr. Zudem werden mit zunehmender Öffnung und Integration der MOEL deren Sektoren nichthandelbarer gegenüber denen handelbarer Güter schrumpfen, so dass das inflationsrelevante Gewicht (Parameter α) der nichthandelbaren Güter im Zeitverlauf abnimmt. Der internationale Strukturwandel mag dann sogar einen größeren Preiseffekt haben als die dem BS-Effekt ausschließlich zugrunde liegenden relativen Preisänderungen.

Die zentrale Annahme des BS-Effekts liegt in der undifferenzierten Lohnentwicklung bei unterschiedlichen Produktivitätsveränderungen in den Sektoren handelbarer und nichthandelbarer Güter. Die Hinwendung zu einer sektor- oder gar betriebsspezifisch differenzierten Lohnpolitik, wie sie in den MOEL zunehmend beobachtbar ist, zeigt jedoch, dass diese Annahme an empirischer Relevanz verliert, wodurch der BS-Effekt in seiner Wirkung abgeschwächt

⁹ Vgl. zu einer solchen Forderung Sinn/Reutter (2001).

wird. Aber nicht nur die Annahme intersektoral einheitlicher Löhne, sondern auch die der intrasektoral einheitlichen Preise handelbarer Güter ist zu relativieren. Zwar sind die Preisunterschiede bei den nichthandelbaren Gütern größer als bei den handelbaren, aber letztere können – wie manche Untersuchungen zeigen¹⁰ – durchaus ins Gewicht fallen. Das kann u.a. auf ein unterschiedliches Preissetzungsverhalten, auf eine intrasektoral differenzierte Lohnpolitik, auf unterschiedliche Steuern und Regulierungen bzw. Deregulierungspolitik sowie auf differenzierte Nachfragepräferenzen zurückzuführen sein. Präferenzunterschiede mögen dann auch über ein mit steigendem Wohlstand der Aufholländer verändertes Nachfrageverhalten¹¹ dafür sorgen, dass sich die Güterstruktur verändert und einige Güter aus dem preisindexrelevanten Warenkorb ausscheiden und neue hinzukommen, die aufgrund höherer Qualität zu Preisanhebungen führen. So werden also die angebotsseitigen BS-Effekte durch inflationsrelevante Nachfragedeterminanten überlagert. Alles in allem kann deshalb gesagt werden, dass der BS-Effekt – wie eine Vielzahl von Studien aufzeigt – zwar das durchschnittliche Inflationsgefälle der letzten Jahre zwischen den MOEL und dem WEU-Durchschnitt von etwa 5 Prozentpunkten angebotsseitig durchaus miterklärt, aber dieser Erklärungskanal mit zunehmender Integration der MOEL in die EU an Relevanz verliert. Dies bedeutet, dass ein zu früher EWU-Beitritt der MOEL wegen der mit ihm verbundenen realen Wechselkurseffekte (reale Aufwertungen) nicht von Vorteil ist, weil er zum Verlust an Wettbewerbsfähigkeit führt.

Zusammenfassung

Dieser Aufsatz untersucht, welche Rolle der Balassa-Samuelson-Effekt bei der Erweiterung der Europäischen Union um die mittel- und osteuropäischen Staaten im Hinblick auf reale Wechselkursentwicklungen sowie auf die Inflationsrate im Euroraum spielen kann. Wird die geldpolitische Strategie der Europäischen Zentralbank gefährdet, wenn die im Vergleich zum Euroraum stärker inflationierenden Beitrittsländer der Europäischen Währungsunion beitreten? Die Überlegungen zeigen, dass dies nicht der Fall ist, weil der Balassa-Samuelson-induzierte Inflationsimpuls durch die Beitrittsländer vermutlich nicht über 0,2%-Punkte hinausgehen wird.

Summary

This article focuses on the role of the Balassa-Samuelson effect in the enlargement process of the European Union by the Central and Eastern European Countries as regards real exchange rates and the inflation rate in the Euro area. Will the monetary strat-

¹⁰ Vgl. u.a. Cecchetti et al. (2002); Rogers (2001); Lommatzsch/Tober (2002).

¹¹ Vgl. auch Fischer (2002), der insbesondere die Nachfrage nach Investitionsgütern als Erklärungskanal für Produktivitätsänderungen identifiziert.

egy of the European Central Bank be jeopardized when the European Union is enlarged by countries with significantly higher inflation rates? It is shown that this is presumably not the case because the Balassa-Samuelson induced increase of the inflation rate in the Euro area is likely not to exceed 0,2 percentage points.

Literaturverzeichnis

- Backé, P. et al.* (2002): Price Dynamics in Central and Eastern European EU Accession Countries, in: Oesterreichische Nationalbank (Hg.): Working Paper, Nr. 61, Wien.
- Balassa, B.* (1964): The Purchasing Power Parity Doctrine: A Reappraisal, *Journal of Political Economy*, S. 584 – 596.
- Baldwin, R. E. et al.* (2001): Preparing the ECB for Enlargement, CEPR Policy Paper, No. 6/2001, London.
- Cecchetti, S. G. et al.* (2000): Price Level Convergence among United States Cities: Lessons for the European Central Bank, NBER Working Paper, No. 7681, Cambridge, MA.
- Fischer, C.* (2002): Real currency appreciation in accession countries: Balassa-Samuelson and investment demand, in: Deutsche Bundesbank (ed.): Discussion paper 19/02, Frankfurt a. M.
- Kovács, M. A.* (2002): On the estimated size of the Balassa-Samuelson effect in five Central and Eastern European Countries, NBH Working Paper, No. 2002/5, Budapest.
- Lommatzsch, K./Tober, S.* (2002): Geldpolitische Aspekte der Erweiterung des Euro-raums, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 15, Berlin, S. 229 – 237.
- Luckenbach, H.* (2002): Internationale Wirtschaftsbeziehungen, München.
- Remsperger, H.* (2002): Inflationsdifferenzen in der EWU sowie im Aufholprozess der Beitrittsländer?, in: Deutsche Bundesbank (Hg.): Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 31, Frankfurt a. M., S. 2 – 5.
- Rogers, H.* (2001): Price Level Convergence, Relative Prices, and Inflation in Europe, *International Finance Discussion Papers*, No. 699/2001, New York.
- Samuelson, P. A.* (1964): Theoretical Notes on Trade Problems, *Review of Economics and Statistics*, S. 147 – 154.
- Sinn, H.-W./Reutter, M.* (2001): The Minimum Inflation Rate für Euroland. NBER Working Paper, No. 8085, Cambridge, MA.

Monetäre Probleme der EU- und EWU-Erweiterung

Von Michael Frenkel

A. Einführung

Mit der EU-Erweiterung ist nicht nur ein handelspolitischer Schritt für die Beitrittsländer und die ursprünglichen EU-Mitgliedsländer verbunden. Die Erweiterung hat vielmehr auch bedeutende Auswirkungen auf die Geld- und Währungspolitik der Gemeinschaft und der Beitrittsländer. Dies ist nicht zuletzt Folge der Regelungen des Vertrages von Nizza, demzufolge neue EU-Mitgliedsländer nicht mehr – wie dies noch in den 90er Jahren im Falle von England und Dänemark der Fall – eine Klausel eingeräumt bekommen, nach der sie sich zwar für eine EU-Mitgliedschaft bewerben können, nach ihrem Beitritt später jedoch nicht um eine Mitgliedschaft in der Europäischen Währungsunion (EWU) bemühen brauchen (so genanntes „opting out“).

In den 90er Jahren wurden von einer Reihe von Ländern Interesse an einer EU-Mitgliedschaft geäußert. Die überwiegende Mehrzahl dieser Länder bilden die Länder Mittel- und Osteuropas. Ab 2004 wird die EU daher Mitgliedsländer haben, die vor 1990 noch keine Marktwirtschaften bildeten und deshalb eine andere wirtschaftliche Entwicklung durchlaufen haben als jene Länder, die in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts Mitglieder der EU wurden. Im Jahr 2004 werden Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechien, Ungarn und Zypern als die zehn neuen EU-Mitgliedsländer aufgenommen werden. Erst in einer späteren Runde werden Bulgarien und Rumänien beitreten können, da hier die wirtschaftliche Entwicklung noch zu wenig fortgeschritten ist. Dieser Beitrag untersucht, welche Probleme im monetären bzw. währungspolitischen Bereich bei der Integration der Beitrittskandidaten auftreten können. Dabei steht der von der Gemeinschaft erwartete Beitritt der neuen EU-Mitglieder zur EWU im Vordergrund. Wie sich zeigt, stellen die monetären Probleme der EU-Erweiterung nicht nur Herausforderungen für die neuen Mitgliedsländer dar, sondern auch für die bisherigen Mitgliedsländer. Letztere werden vor allem hinsichtlich ihrer Abstimmungsprozesse und vom Design der Geldpolitik in der so erweiterten Union betroffen.

B. Die Länder Mittel- und Osteuropas auf dem Weg zur EU und späteren EWU-Mitgliedschaft

Zur Aufnahme in die EU müssen Länder die auf dem Kopenhagener EU-Gipfel von 1993 beschlossenen Bedingungen erfüllen. Sie umfassen drei Krite-
riengruppen:

- politische Kriterien: ein Land muss die institutionellen Voraussetzungen dafür bieten, dass Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Minderheitenschutz gewährleistet sind.
- ökonomische Kriterien: ein Beitrittsland muss eine funktionierende Marktwirtschaft aufweisen sowie genügend weit entwickelt sein, um Wettbewerb und Marktkräften innerhalb der EU standzuhalten.
- Kriterien bezüglich der Übernahme und Umsetzung des Gemeinschaftsrechts („acquis communautaire“): ein Land muss die Verpflichtungen der Mitgliedschaft übernehmen, die im Gemeinschaftsrecht enthalten sind und zu denen auch die Verfolgung der politischen, ökonomischen und währungs-
politischen Integration der Gemeinschaft gehören.

Bis zum Vollzug der EU-Mitgliedschaft unterliegt ein Beitrittsland keinerlei Restriktionen hinsichtlich der Geld- und Währungspolitik. Die Länder Mittel- und Osteuropas haben in den 90er Jahren und Anfang des 21. Jahrhunderts eine Reihe von unterschiedlichen Wechselkurssystemen gewählt, die von freiem Floaten bis zum „currency board“ reichen. Außer den Ländern Estland, in dem seit 1992 ein „currency board“ gilt, und Slowenien, das seit 1992 ein System des „managed floating“ verfolgt, haben alle Transformationsländer das Wechselkurssystem seit Beginn des Reformprozesses gewechselt, manche Länder sogar mehrmals.

Nach dem Beitritt zur EU wird von den neuen Mitgliedsstaaten erwartet, dass sie sich für mindestens zwei Jahre dem Europäischen Wechselkursmechanismus (EWS II) anschließen. Ihre Währungen sind hierbei innerhalb einer Bandbreite von $\pm 15\%$ um einen festgelegten Mittelkurs gegenüber dem Euro flexibel. Länder mit einem „currency board“ können alternativ dieses beibehalten. Vor dem Eintritt in die EWU müssen die neuen EU-Mitgliedsländer außerdem die Maastricht-Kriterien erfüllen. Die Erfüllung dieser Kriterien und die sich hieraus ergebende Mitgliedschaft in der EWU ist letztlich das Ziel der geld- und währungspolitischen Zusammenarbeit mit den neuen Mitgliedsländern.

Die Europäische Kommission informiert den Ministerrat regelmäßig über den Fortschritt, den jedes der Beitrittsländer auf dem Weg zu EU-Mitgliedschaft verzeichnet. Bereits 1999 stellte die Europäische Kommission fest, dass alle Länder, mit denen Beitrittsverhandlungen aufgenommen wurden (letztlich alle mittel- und osteuropäischen Länder sowie Malta und Zypern), das

politische Kriterium erfüllen. Für die Türkei wurde die Erfüllung des politischen Kriteriums noch nicht erklärt. Beitrittsverhandlungen wurden nicht zuletzt deshalb mit der Türkei nicht begonnen. Im Jahr 2001 wurde im „Progress Report“ außerdem festgestellt, dass alle Länder, mit denen Verhandlungen aufgenommen wurden, mit Ausnahme von Bulgarien und Rumänien, inzwischen funktionierende Marktwirtschaften haben und zu erwarten ist, dass sie Wettbewerb und Marktkräfte in der EU standhalten können. Bulgarien wurde attestiert, sehr nahe an einer funktionierenden Marktwirtschaft zu sein und bereits vorbereitet zu sein für den Wettbewerb in der EU. Im Falle Rumäniens wurde dagegen noch keine dieser Bedingungen als erfüllt angesehen. In Anlehnung hieran hat der Kopenhagener Regierungsgipfel Ende 2002 die Aufnahme von zehn Ländern (Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechien, Ungarn und Zypern) in die EU zum Beginn des Jahres 2004 beschlossen. Zuvor hatte die Europäische Kommission bereits festgestellt, dass diese Länder prinzipiell die Voraussetzungen für eine Aufnahme als EU-Mitglieder erfüllen (s. Tab. 1).

Tabelle 1
Status der Kandidatenländer in 2003

Status zu Beginn 2003	Kandidatenländer	Erwarteter EU-Beitritt
Erfüllung der politischen und ökonomischen Kriterien, Einigung hinsichtlich der Übernahme und der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts („acquis communautaire“)	Estland Lettland Litauen Malta Polen Slowenien Slowakei Tschechien Ungarn Zypern	Januar 2004
Erfüllung der politischen Kriterien	Bulgarien Rumänien	Januar 2006
Bisher Erfüllung keiner der Kopenhagen-Kriterien	Türkei	Noch kein Termin in Aussicht (Ende 2004 soll Überprüfung der Voraussetzung zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen erfolgen)

Im Zusammenhang mit der Annäherung der Länder Mittel- und Osteuropas wird häufig auf die nominale und die reale Konvergenz abgestellt. Die nominale Konvergenz bezieht sich auf den Annäherung der Beitrittsländer an die Maastricht-Kriterien. Tabelle 2 verdeutlicht, dass im Jahre 2002 noch keines der Beitrittsländer alle Maastricht-Kriterien erfüllt. Insbesondere bei der Inflationsrate treten noch erhebliche Unterschiede zum Referenzwert auf. Allerdings weist einer der nachfolgenden Abschnitte darauf hin, dass dies selbst bei relativ restriktiver Geldpolitik im Zuge eines wirtschaftlichen Aufholungsprozesses nicht verwunderlich ist.

Tabelle 2
Stand der nominalen Konvergenz der Beitrittsländer im Jahre 2002

	Inflations- rate	Zinsen (10-jährige Anleihen) ¹⁾	Wechsel- kurs- variabilität ²⁾	Budgetsaldo (in % des BIP)	Staatsver- schuldung (in % des BIP)
Bulgarien	7.0	5.2	-1.3	-0.8	68.3
Tschechien	3.8	5.5	-6.0	-3.0	30.5
Estland	4.5	4.7	0.0	-1.2	5.8
Ungarn	5.2	6.7	-4.5	-5.2	49.1
Lettland	3.2	10.7	2.6	-2.8	11.4
Litauen	3.3	7.9	8.1	-1.6	28.4
Polen	3.8	8.3	-8.7	-4.2	37.5
Rumänien	27.4	34.9	-31.5	-3.3	32.2
Slowakei	4.3	7.8	-2.0	-6.7	42.0
Slowenien	6.6	5.5	-7.1	-2.5	26.0
Referenz- wert	2.8	7.3	+/-15%	-3.0	60

¹⁾ 10-Jahres-Fälligkeit, falls möglich; ansonsten kürzere Laufzeiten.

²⁾ Gegenüber einem dreijährigen Durchschnitt des Wechselkurses gegenüber dem Euro.

Ob reale Konvergenz tatsächlich eine Voraussetzung ist für das reibungslose Funktionieren einer Währungsunion, wird unter Ökonomen kontrovers diskutiert. Einerseits könnte man argumentieren, dass die nominale Konvergenz bereits sicherstellt, dass der Wegfall des Wechselkursinstruments und die Aufgabe der geldpolitischen Souveränität ohne bedeutende Kosten verbunden ist, weil diese Kriterien letztlich versuchen, die Bedingungen des optimalen Währungsraumes widerzuspiegeln. Andererseits gibt es Argumente, die auf Span-

nungen innerhalb einer Währungsunion hinweisen, wenn die Produktivitätsniveaus und damit das Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Mitgliedsländern zu stark voneinander abweichen. Ein Grund für solche Spannungen könnte darin bestehen, dass bei entsprechenden Unterschieden die Produktionsstrukturen stark divergieren und deshalb die Gefahr asymmetrischer Schocks besonders groß ist.¹ In der Tat sind die Produktivitäts- und Pro-Kopf-Einkommensunterschiede zwischen den Beitrittsländern und dem Durchschnitt der Eurozone noch erheblich. Allerdings nähern sich die ersten Länder Mittel- und Osteuropas den Pro-Kopf-Einkommensniveaus der bisher einkommensschwächsten Länder (Griechenland und Portugal) deutlich an. Ob damit allerdings die Problematik asymmetrischer Schocks gegenüber der EWU nicht mehr besteht, ist jedoch gesondert zu prüfen. Die nächsten Abschnitte, in denen auch die Problematik asymmetrischer Schocks aufgegriffen wird, gehen der Frage nach, welche Probleme auf dem Weg in die EWU auftreten können.

C. Probleme des Wechselkurssystems der Beitrittsländer im Übergang zur EWU-Mitgliedschaft

Der EU-Vertrag erfordert freie Kapitalmobilität in den Beitrittsländern vor ihrem Beitritt. Allerdings ergibt sich hierbei die Frage, ob die Voraussetzungen für einen dauerhaft reibungslosen Kapitalverkehr gegeben sind. Hierzu zählen vor allem das Vorhandensein einer angemessenen Kapitalmarktregulierung und entsprechender Institutionen. Der Bankenaufsicht, dem Rechtssystem und den Unternehmensstrukturen kommen hier entscheidende Bedeutung zu. Die Währungskrisen des letzten Jahrzehnt in verschiedenen Schwellenländern machen deutlich, dass Kapitalverkehrsliberalisierung oft nicht oder nicht genügend von solchen Regulierungskomponenten begleitet wurde. Dabei geht es nicht um Regulierung per se, sondern um Vorschriften, welche die Marktkräfte und das Zustandekommen rationaler Entscheidungen fördern.

Eine Mischung aus uneingeschränkter Kapitalmobilität und unvollkommener institutioneller Anpassung kann für die Beitrittsländer zu Problemen führen, wie sie das EWS darstellte. Im Rahmen des EWS II sollen die Beitrittsländer einerseits einer Wechselkursfixierung folgen, andererseits aber gleichzeitig bei auftretenden Zahlungsbilanzdefiziten praktisch die alleinige Anpassung vornehmen. Unvollkommene institutionelle Strukturen können leicht zu starken Störungen führen, die im Rahmen eines Wechselkurssystems zwischen völliger Fixierung und flexiblen Wechselkursen zu erheblichen Instabilitäten führen können. Störungen können insbesondere dann auftreten, wenn, wie in der jüngeren Vergangenheit beobachtbar, die Risiken bei Wechselkursfixierung

¹ Zu einer Diskussion der Aussagekraft von Finanzmarktkriterien und realwirtschaftlicher Konvergenzkriterien vgl. z.B. Sell (2001).

von den Märkten zunächst unterschätzt werden und Korrekturen von Anlageentscheidungen später bei Erwartungsrevisionen abrupt auftreten. Eine weitere Lehre der letzten zehn Jahre besteht darin, dass die Gefahr einer starken Umkehr der internationalen Kapitalströme besonders groß ist, wenn es zuvor aufgrund positiver Einschätzungen zu einem Land zu umfangreichen kurzfristigen Kapitalströmen gekommen war. Insofern ließen sich gerade bei den besonders stabil erscheinenden Ländern auf solche Gefahren hinweisen.

D. Probleme einer zu schnellen Anpassung an die Maastricht-Kriterien: reale vs. nominale Konvergenz

Aus Reputationsgründen könnten Beitrittsländer der EU dazu neigen, möglichst schnell auch der EWU beizutreten. Dies ist vor allem dann zu erwarten, wenn ein Beitrittsland die Vorteile der Mitgliedschaft jenseits des Reputationsgewinns vergleichsweise hoch gegenüber den denkbaren Kosten des EWU-Beitritts einstuft. Wenn aber ein Beitrittsland einen relativ frühen Beitritt anstrebt, könnte es durch entsprechend restriktive Geld- und Fiskalpolitik versuchen, die Maastricht-Kriterien vergleichsweise schnell zu erfüllen. In diesem Falle ist nicht auszuschließen, dass hiervon eine konjunkturelle Abschwächung ausgeht. Ein geringeres Wachstum würde aber der Erzielung der realen Konvergenz entgegenlaufen. Zwar würden die Maastricht-Kriterien erfüllt, aber der Aufbau des Kapitalstocks und der Infrastruktur würden eingeschränkt. Insofern kann der Wunsch nach einer frühen EWU-Mitgliedschaft zu einem Konflikt zwischen realer und nominaler Konvergenz führen.

E. Probleme der Produktivitätsangleichung: Das Balassa-Samuelson-Argument

Allgemein kann unterstellt werden, dass die Beitrittsländer gegenüber dem Durchschnitt der EWU-Mitgliedsländer noch immer einen Produktivitätsrückstand aufweisen. Dies gilt insbesondere für den Sektor der handelbaren Güter. Gleichzeitig ist jedoch zu erwarten, dass die Beitrittsländer in den kommenden Jahren die Produktivitätslücke weiter schließen werden. Nach dem bekannten Argument von Balassa und Samuelson ergibt sich in diesem Fall folgende Entwicklung hinsichtlich von Preisen und Löhnen. Ein Anstieg der Produktivität im handelbaren Sektor eines Beitrittslandes lässt die Löhne in diesem Sektor ansteigen, weil Arbeitskräfte an den aus der Produktivitätssteigerung resultierenden Erlösen beteiligt werden. Hierbei sei angenommen, dass der Preis der handelbaren Güter durch den Weltmarkt vorgegeben ist, so dass keine produktivitätsinduzierten Preiseffekte auftreten. Je größer die Arbeitsmobilität zwischen dem Sektor der handelbaren und dem der nicht-handelbaren Güter ist, desto stärker wird der Lohnanstieg auch auf den nicht-handelbaren Sektor übergreifen. Unterstellt man vereinfachend, dass im Sektor der nicht-

handelbaren Güter kein Produktivitätsfortschritt erfolgt, so steigen die Preise der nicht-handelbaren Güter an. Dieses Ergebnis gilt auch dann, wenn es zwar zu Produktivitätssteigerungen in diesem Sektor kommt, diese aber nicht in gleichem Umfang auftreten wie im Sektor der handelbaren Güter. Es sei gleichzeitig unterstellt, dass keine bedeutenden Unterschiede in der Produktivität im nicht-handelbaren Sektor zwischen Industrieländern und den Beitrittsländern besteht. Eine Lehrbuchbegründung hierfür wäre etwa, dass ein Haarschnitt in Prag etwa genauso lange dauert wie in Hamburg. Betrachtet man die Lohn- und Preiseffekte zusammen, so führt der Preisanstieg im Sektor der nicht-handelbaren Güter zu einem Inflationseffekt (vgl. Abb. 1), der letztlich Ausdruck der Produktivitätsanpassung, nicht aber einer weniger stabilitätsorientierten Geldpolitik ist. Gleichzeitig ist die damit einhergehende reale Aufwertung nicht Ausdruck einer gesunkenen Wettbewerbsfähigkeit. Der beschriebene Anstieg der Inflationsrate kann jedoch das Erfüllen der Maastricht-Kriterien erschweren. Entweder wird dann ein Beitrittsland, das einen entsprechenden Produktivitätsfortschritt verzeichnet, erst später der EWU beitreten können, oder aber es muss einen restriktiveren geldpolitischen Kurs fahren, damit die Inflationsrate einschließlich der produktivitätsbedingten Komponente unter dem Schwellenwert bleibt. Nimmt man an, dass der Beitrag zur Inflationsrate, der aus der Produktivitätsangleichung resultiert, bei 1,8% liegt und die Inflationsrate der drei preisstabilsten Länder der Währungsunion wie im Jahr 2002 bei ca. 2,2% liegt, so müsste ein solches Beitrittsland unter Berücksichtigung der Überschreitungstoleranz von 1,5 Prozentpunkten eine Basisinflationsrate von höchstens 1,9 % ($=2,2\%+1,5\%-1,8\%$) aufweisen.

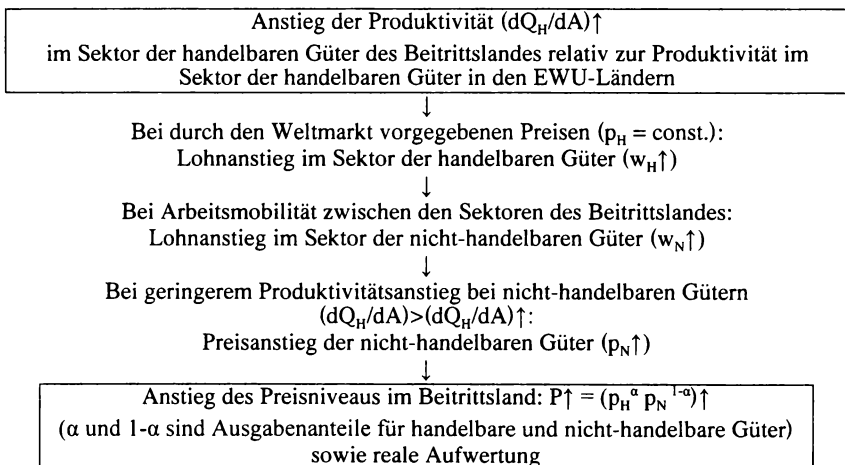


Abbildung 1: Schematisierung des Balassa-Samuelson-Effekts bezogen auf ein potenzielles Beitrittsland zur EWU

Verschiedene jüngere Untersuchungen schätzen für eine Reihe der mittel- und osteuropäischen Länder den Umfang der realen Aufwertung, der mit dem Balassa-Samuelson-Effekt verbunden ist. Sie bewegen sich danach zwischen 0,7 und 2,6 Prozent pro Jahr. Geht man vereinfachend vom Mittelwert der in Tabelle 3 aufgeführten Schätzungen aus, so gelangt man zu einem Wert von 1,75%. Über mehrere Jahre hinweg kann sich hierdurch ein erheblicher Preis- bzw. realer Wechselkurseffekt ergeben.

Tabelle 3
**Umfang des Balassa-Samuelson-Effekts in den Beitrittsländern
nach verschiedenen Studien**

	Betrachtete Länder	Zeitraum, auf den sich die Untersuchung bezieht	Geschätzter Umfang der realen Aufwertung
Broeck und Sløk (2001)	10 Länder Mittel- und Osteuropas	1991-1998	1,4-2,0
Bundesbank (2001)	10 Länder Mittel- und Osteuropas	1994-1999	1,9-2,6
Coricelli/Jazbec (2001)	19 Länder Mittel- und Osteuropas	1990-1998	0,7-1,2
UNO (2001)	10 Länder Mittel- und Osteuropas	1991-1999	2,0-2,2

Während sich hieraus zunächst ein Problem für das Beitrittsland vor dem Eintritt in die EWU ergibt, lässt sich aus den aufgezeigten Zusammenhängen auch ein fortbestehendes Problem nach dem Eintritt des Landes in die EWU ableiten. Wenn die Produktivitätsangleichung andauert, ergibt sich hierbei ein Inflationseffekt auf die EWU, da das dann in die EWU eingetretene Land keine geldpolitische Autonomie mehr besitzt und ihm nicht die Alternative der Herbeiführung einer besonders geringen Basisinflationsrate hat. In dem Umfang, in dem von dem beschriebenen Produktivitätsaufholungsprozess ein Beitrag zur Erhöhung der EWU-Inflationsrate ausgeht, hat dies Einfluss auf die Geldpolitik der EZB, sofern diese auf ein bestimmtes Inflationsziel fixiert ist. Die Geldpolitik fällt dann zu restriktiv aus. Das beschriebene Probleme mag relevant werden, wenn relativ viele Länder aus der EU-Erweiterung innerhalb eines kurzen Zeitraums EWU-Mitglieder werden.

F. Probleme asymmetrischer Schocks und asymmetrischer Schockverarbeitung

Im Zusammenhang mit der Diskussion darüber, ob die EWU einen optimalen Währungsraum bildet, wird bei Betrachtung denkbarer Kosten stets auf die zentralen Aspekte von Schocks und Schockverarbeitung in den verschiedenen

Ländern hingewiesen. Nach der Theorie des optimalen Währungsraums ist die Aufgabe der geld- und währungspolitischen Souveränität um so unproblematischer, je ähnlicher die in den teilnehmenden Ländern auftretenden Schocks sind und je ähnlicher die Verarbeitung von solchen Schocks ist, die in den Ländern gemeinsam – mithin symmetrisch – auftreten. Es stellt sich daher die Frage, wie groß die Unterschiede zwischen den neuen EU-Mitgliedsländern und den bisherigen EWU-Mitgliedsländern sind.

I. Korrelation von Wachstums- und Inflationsraten zwischen den Ländern Mittel- und Osteuropas und den EWU-Mitgliedsländern

Erste Hinweise auf Unterschiede der Schocks zwischen den Ländern Mittel- und Osteuropas und den EWU-Mitgliedsländern erhält man, wenn man die Entwicklung von Output- und Preisänderungen miteinander vergleicht. Hierzu erscheint es sinnvoll, die Korrelationskoeffizienten von Wachstumsraten und Inflationsraten der beiden Ländergruppen miteinander zu vergleichen. Gleichzeitig sei hier auch ein Vergleich der Beitrittsländer mit den entsprechenden Daten für Deutschland als der größten Volkswirtschaft in der EWU vorgenommen.

Wie Tabelle 4 zeigt, ist die Korrelation der Wachstumsraten zwischen den EWU-Ländern relativ hoch. Portugal und Griechenland bilden jedoch Ausnahmen hiervon. Das gleiche gilt tendenziell auch für die Korrelation mit den deutschen Wachstumsraten, selbst wenn hier die Koeffizienten kleiner sind, was jedoch nicht verwundert, weil die einzelnen Länder jeweils in die EWU-Rate mit eingehen. Die EU-Länder außerhalb der EWU weisen eine geringere Verbindung zur EWU auf, sind aber durchweg relativ stark mit Deutschland verbunden. Die Wachstumsraten der Beitrittsländer Mittel- und Osteuropas waren im hier untersuchten Zeitraum deutlich weniger mit den EWU-Ländern und mit Deutschland verbunden als die anderen betrachteten Länder. Hinsichtlich der Inflationsraten zeigen die Berechnungen, dass generell der Zusammenhang der Inflationsraten geringer als bei den Wachstumsraten. Die vier größten EWU-Länder (Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien) zeigen eine vergleichsweise hohe Korrelation mit den EWU-Ländern als Ganzes. Kleinere Länder weisen eine deutlich geringere Korrelation ihrer Inflationsraten zur EWU auf. Die Inflationsraten der EU-Länder außerhalb der EWU sowie die Beitrittsländer zeigen insgesamt betrachtet kein deutlich anderes Bild auf als die kleinen EWU-Länder. Allerdings sind erhebliche Unterschiede in der Inflationskorrelation mit den EWU-Ländern zwischen den einzelnen Ländern dieser Gruppen festzustellen.

Tabelle 4
Korrelationskoeffizienten von Wachstums- und Inflationsraten 1993-2001

Länder bzw. Ländergruppe	Wachstumsraten		Inflationsraten	
	EWU	Deutschland	EWU	Deutschland
EWU (insgesamt)	1.000	0.788	1.000	0.401
Deutschland	0.788	1.000	0.401	1.000
Frankreich	0.864	0.591	0.652	0.476
Italien	0.726	0.598	0.622	0.409
Österreich	0.583	0.542	0.287	0.521
Belgien	0.791	0.852	0.201	0.396
Finnland	0.596	0.394	-0.078	0.228
Niederlande	0.667	0.464	-0.056	0.011
Portugal	-0.063	-0.260	0.135	0.316
Spanien	0.722	0.366	0.441	0.383
Griechenland	0.012	-0.154	0.177	0.465
EU-Länder außerhalb der EWU (gew. Durchschnitt)	0.445	0.510	0.281	0.341
Dänemark	0.411	0.503	0.108	0.466
Schweden	0.687	0.510	0.333	0.704
England	0.449	0.565	0.302	0.264
MOEL (gewichteter Durchschnitt)	0.287	0.267	0.190	0.235
Bulgarien	0.393	0.325	-0.677	-0.143
Tschechien	-0.095	0.130	0.157	0.284
Estland	0.213	0.098	0.348	0.684
Ungarn	0.488	0.173	0.359	0.326
Lettland	0.236	0.106	0.237	0.582
Polen	0.364	0.348	0.208	0.202
Slowenien	-0.073	0.113	0.084	0.196
Slowakei	0.478	0.392	0.320	0.188

II. Methodik zur Identifikation von Angebots- und Nachfrageschocks in den Ländern Mittel- und Osteuropas und der Eurozone

Präzisere Aussagen über die Art der Schocks sowie deren Symmetrie oder Asymmetrie in den Ländern Mittel- und Osteuropas und in der EWU setzen eine genauere Analyse voraus. In der wissenschaftlichen Literatur wurden solche Analysen insbesondere vor Schaffung der EWU für die Mitgliedsländer der EU der 90er Jahre vorgenommen. Hierzu setzen Bayoumi and Eichengreen (1993a) als erste Autoren eine Vektorautoregressionsanalyse (VAR-Analyse) ein, um

die Unterschiede zwischen elf EWS-Ländern mit acht Regionen der USA zu untersuchen. Später untersuchen Bayoumi and Eichengreen (1993b) die EFTA-Länder und vergleichen sie mit den EWS-Ländern. Bayoumi and Taylor (1995) verwenden ebenfalls eine VAR-Analyse und vergleichen EWS-Länder mit einer Reihe von OECD-Ländern. Eine ähnliche Studie präsentieren Bergman, Hutchison und Cheung (1997) für skandinavische Länder. Erste Analysen, die Angebots- und Nachfragesstörungen in den Beitrittsländer Mittel- und Osteuropas untersuchen und deren Ähnlichkeit mit den Ländern der Eurozone analysieren, führen Frenkel et al. (1999) und Horvarth (2000) durch. Eine umfassendere Studie stammt von Frenkel und Nickel (2002).

Der VAR-Ansatz, der in den aufgeführten Analysen von Angebots- und Nachfrageschocks verwendet wird, stellt eine Verbindung von ökonomischer Theorie und Zeitreihenanalyse dar. Der theoretische Teil ist angelehnt an das Standardmodell von Gesamtnachfrage und Gesamtangebot. Abbildung 2 enthält hierzu das bekannte Preis-Mengendiagramm (P = Preis und Y = Output) mit einer negativ geneigten Gesamtnachfragekurve (AD), einer mit positivem Anstiegsmaß verlaufenden kurzfristigen Angebotskurve (SAS) und einer senkrechten langfristigen Angebotskurve (LAS). In der linken Darstellung ist die Wirkung eines Nachfrageschocks gezeigt. Ausgehend vom Gleichgewicht A führt eine (monetär alimentierte) Nachfrageexpansion aufgrund der induzierten Lohneffekte zu keinen realen Effekten, sondern hat lediglich Preiseffekte zur Folge. Der Verschiebung von AD folgt die sukzessive Verschiebung von SAS , bis das neue Gleichgewicht in C erreicht wird. Dagegen führt ein im rechten Diagramm von Abbildung 2 illustrierter expansiver Angebotsschock (Verlagerung von LAS nach rechts) über kurzfristige Anpassungen der kurzfristigen Angebotskurve zu einer Bewegung von D entlang der AD -Kurve über E nach F . Es entstehen somit langfristig sowohl Preis- als auch Mengeneffekte.

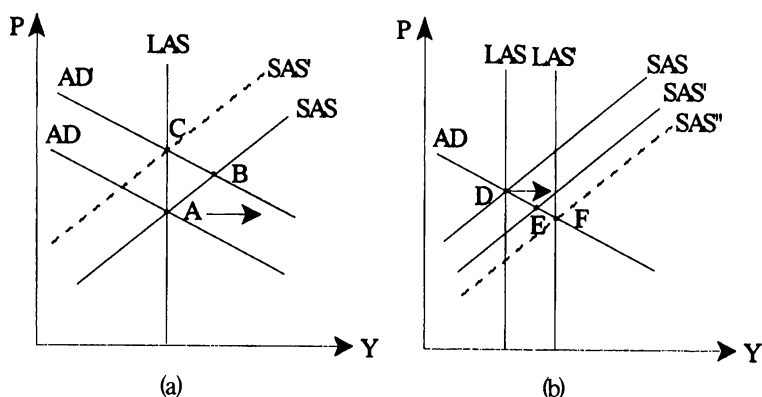


Abbildung 2: Wirkungen eines Nachfrage- und eines Angebotsschocks

Das Zeitreihenelement der VAR-Analyse schlägt sich in der Modellierung von Outputänderungen und Preisänderungen (Δ zeigt Änderungen an) nieder. Verwendet man Kleinbuchstaben für die typischerweise logarithmische Darstellung und bezeichnet mit ε die Schockterme, lässt sich eine so genannte strukturelle VAR erster Ordnung wie folgt schreiben:

$$(1) \quad \begin{aligned} \Delta y_t &= b_{10} + b_{11}\Delta p_t + b_{12}\Delta y_{t-1} + b_{13}\Delta p_{t-1} + \varepsilon_{dt} \\ \Delta p_t &= b_{20} + b_{21}\Delta y_t + b_{22}\Delta y_{t-1} + b_{23}\Delta p_{t-1} + \varepsilon_{st} \end{aligned}$$

Die Terme ε_{dt} und ε_{st} bezeichnen hierbei Nachfrage- und Angebotsschock, wobei hierbei noch gleichgültig ist, in welche der beiden Gleichungen welcher Schock aufgeführt wird und es nur wichtig ist zu unterstellen, dass beide Schocks unkorreliert sind ($\text{cov}(\varepsilon_{dt}, \varepsilon_{st}) = 0$). Ökonomisch erscheint diese Annahme vertretbar. Treten tatsächlich gleichzeitig eine Nachfragestörung, etwa in Form einer expansiven Fiskalpolitik, und eine verbesserte Technologie auf, haben diese beiden Störungen unmittelbar nichts miteinander zu tun. Zwar stimmt damit die Formulierung im voranstehenden interdependenten Gleichungssystem (1) mit den ökonomischen Vorstellungen überein, nach denen sich Preis- und Mengenänderungen in der gleichen Periode gegenseitig beeinflussen. Allerdings würde eine Schätzung dieses interdependenten Gleichungssystems zu inkonsistenten Schätzungen führen, da Standardschätzmethoden auf der Annahme basieren, dass die erklärende Variable unabhängig vom Störterm ist. Diese Überlegungen bedingen, dass das voranstehende Gleichungssystem zunächst nach den endogenen Variablen aufgelöst werden muss, womit man die so genannte Standardform einer VAR-Analyse erhält:

$$(2) \quad \begin{pmatrix} \Delta y_t \\ \Delta p_t \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} a_{10} \\ a_{20} \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} \Delta y_{t-1} \\ \Delta p_{t-1} \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} e_{1t} \\ e_{2t} \end{pmatrix}$$

Um dies in langfristigen Gleichgewichtswerten auszudrücken, kann diese Formulierung durch Iteration in die Formulierung in gleitenden Durchschnitten („Vector-Moving-Average-Representation“ bzw. VMA-Darstellung) überführt werden:

$$(3) \quad \begin{pmatrix} \Delta y_t \\ \Delta p_t \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} \Delta \bar{y}_t \\ \Delta \bar{p}_t \end{pmatrix} + \sum_{i=0}^{\infty} \begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{pmatrix}^i \begin{pmatrix} e_{1t} \\ e_{2t} \end{pmatrix}$$

Änderungen von Produktion und Preisniveau werden nunmehr durch einen Zeittrend und den Wirkungen der Störterme e_{1t} und e_{2t} erklärt. In System (3) sind nunmehr allerdings nicht mehr die ökonomisch interpretierbaren Schocks

e_{dt} und e_{st} enthalten. Schätzt man (3), welches die Bedingungen der Standard-schätzverfahren erfüllt, müssen die Störterme e_{1t} und e_{2t} letztlich in ε_{dt} und ε_{st} zurückgerechnet werden. Dabei tritt folgendes Problem auf: die strukturelle VAR (1) hat mehr Parameter als die Standardform der VAR. Demnach muss man die Variablen in der strukturellen VAR beschränken. Dies berücksichtigend haben Blanchard und Quah (1989) ein Rückrechnungsverfahren entwickelt, das in praktisch alle Analysen von Nachfrage- und Angebotsschocks verwendet wird. Bei der Rückrechnung wird zum einen verwendet, dass die strukturellen Schocks ε_{dt} und ε_{st} und die Störterme e_{1t} und e_{2t} aus der Standardform der VAR durch eine Linearkombination verbunden sind. Zum anderen muss die Rückrechnung bestimmte Restriktionen verwenden, weil das System ansonsten überbestimmt ist. Hierzu greift sie auf die grundlegenden ökonomischen Überlegungen des Standardmodells von Gesamtangebot und Gesamtnachfrage zurück. Dabei wird vorgegeben, dass Nachfrageschocks solche sind, die langfristig nicht zu Mengenänderungen führen und nur Angebotschocks sowohl Preis- als auch Mengenwirkungen zur Folge haben. Auf die genaue Darstellung der Rückrechnung sei hier verzichtet.² Insgesamt bleibt zunächst festzuhalten, dass die strukturelle VAR-Analyse aufgrund der Rückrechnungsmöglichkeit von Schocks aus der Standardform der VAR zu einem sinnvollen Instrument wird, gesamtwirtschaftliche Schocks zu identifizieren und ihre Wirkungen zu analysieren.

III. Ergebnisse der strukturellen Vektorautoregression für die Symmetrie von Schocks und deren Schockverarbeitung in den Ländern Europas

Die im voranstehenden Abschnitt beschriebene Vorgehensweise lässt sich auf die Daten für das reale Bruttoinlandsprodukt und die Preisniveauentwicklung anwenden. Eine solche Analyse präsentieren Frenkel und Nickel (2002) für den Zeitraum 1994 – 2002. Die Analyse wird aufgrund von Datenverfügbarkeit und Weglassen der ersten Transformationsjahre, die durch deutlichere Strukturveränderungen gekennzeichnet waren, begrenzt. Insgesamt ist der Zeitraum für eine VAR-Analyse relativ gering, doch erlaubt nur eine solche Analyse eine genauere Analyse der Nachfrage- und Angebotsstörungen.

Wie Abbildung 3 zeigt, ergeben sich deutliche Unterschiede in den identifizierten Nachfrage- und Angebotsschocks. Dabei erscheint es allerdings normalerweise nicht möglich, jede als Nachfrage- oder Angebotsstörung identifizierten Ausschläge zu interpretieren. Insgesamt scheinen Nachfrage- und An-

² Zu einer ausführlicheren Darstellung vgl. z.B. Frenkel et al. (2001).

gebotsschocks über den dargestellten Zeitraum gleichmäßig verteilt zu sein. Allerdings können für die Länder der Eurozone positive Nachfrageschocks Mitte der 90er Jahre festgestellt werden, die offenbar auf die Rezession in den frühen 90er Jahren folgte. Die Situation in den mittel- und osteuropäischen Ländern war allerdings erst später durch expansive Nachfragesstörungen gekennzeichnet.

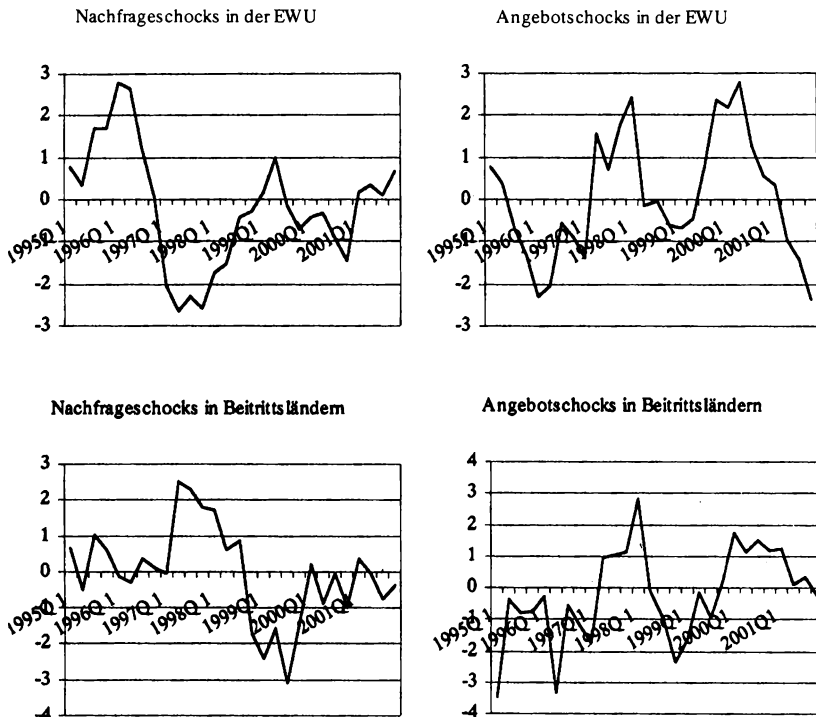


Abbildung 3: Identifizierte Nachfrage- und Angebotsstörungen in der Eurozone und in den mittel- und osteuropäischen Ländern

Genauere Berechnungen von Frenkel und Nickel (2002) zeigen außerdem, dass die Korrelation der Nachfrageschocks zwischen den Ländern der Eurozone höher ist als zwischen den Ländern Mittel- und Osteuropas einerseits und den Ländern der Eurozone andererseits. Allerdings fällt der Unterschied bei einigen weiter fortgeschrittenen mitteleuropäischen Ländern gegenüber den Ländern der Eurozone mit dem geringsten Pro-Kopf-Einkommen, insbesondere Portugal und Griechenland, kaum ins Gewicht.

Ein weiterer Teil des empirischen Befunds, der sich aus der VAR-Analyse ergibt, betrifft die Reaktion auf die identifizierten Schocks, d.h. die Schockver-

arbeitung. Hierzu lassen sich so genannte Impuls-Antwort-Funktionen aufstellen. Sie zeigen, wie eine Volkswirtschaft auf einen Nachfrage- bzw. Angebotschock reagiert. Insbesondere interessiert dabei, welche Anpassungsdynamik ein solcher Schock auslöst und innerhalb welchen Zeitraums die Schockwirkung abgebaut wird und sich damit das System an das neue Gleichgewicht angenähert hat. Zur Analyse der Ähnlichkeiten der Impuls-Antwort-Funktionen enthält Tabelle 5 Berechnungen der Korrelationskoeffizienten für die Nachfrageschocks. Die Berechnungen bestätigen den Eindruck, dass die Ähnlichkeiten der Reaktion auf Schocks innerhalb der EWU größer ist als zwischen den EWU-Mitgliedsländern und den Beitrittsländern. Erneut zeigt sich jedoch, dass es bei einigen Ländern Mittel- und Osteuropas keine bedeutenden Unterschiede zu einigen Ländern der Eurozone gibt.

Tabelle 5

Korrelationskoeffizienten der Impuls-Antwortfunktionen auf Nachfrageschocks

Länder bzw. Ländergruppe	Impuls-Antwort des Output		Impuls-Antwort der Preise	
	EWU (insg.)	Deutschland	EWU (insg.)	Deutschland
EWU (insgesamt)	1,000	0,985	1,000	0,991
Deutschland	0,985	1,000	0,991	1,000
Frankreich	0,971	0,995	0,413	0,319
Italien	0,960	0,934	0,990	0,997
Österreich	0,876	0,939	0,998	0,992
Belgien	0,932	0,969	0,943	0,962
Finnland	0,756	0,844	-0,532	-0,615
Niederlande	0,937	0,882	0,927	0,925
Portugal	0,981	0,960	0,992	0,998
Spanien	0,997	0,988	0,826	0,764
Griechenland	0,918	0,917	0,913	0,928
MOEL (gewichteter Durchschnitt)	0,887	0,882	0,538	0,526
Bulgarien	0,740	0,832	-0,433	-0,522
Tschechien	0,990	0,998	-0,591	-0,663
Estland	0,952	0,952	0,949	0,962
Ungarn	0,908	0,883	0,976	0,986
Lettland	0,917	0,959	0,056	-0,052
Polen	0,860	0,842	0,936	0,951
Slowakei	0,813	0,797	0,921	0,939
Slowenien	0,913	0,964	-0,503	-0,588

Ein ähnliches Bild ergibt sich für die Berechnungen der Korrelationskoeffizienten zwischen den verschiedenen Ländern für den Fall auftretender Angebotschocks. Tabelle 6 zeigt, dass hier die Ähnlichkeiten zwischen den Output-Reaktionen zwar geringer sind, dafür sind jene für die Preisreaktionen aber relativ ähnlich. Gleiches gilt auch für den Vergleich der Impuls-Antwort-Funktionen der mittel- und osteuropäischen Länder mit den entsprechenden Funktionen für Deutschland.

Tabelle 6
Korrelationskoeffizienten der Impuls-Antwort-Funktionen auf Angebotsschocks

Länder bzw. Ländergruppe	Impuls-Antwort des Output		Impuls-Antwort der Preise	
	EWU (insg.)	Deutschland	EWU (insg.)	Deutschland
EWU (insgesamt)	1,000	0,741	1,000	0,830
Deutschland	0,741	1,000	0,830	1,000
Frankreich	0,986	-0,627	0,997	0,850
Italien	0,977	-0,631	0,966	0,932
Österreich	0,117	0,555	0,995	0,853
Belgien	-0,688	0,997	0,987	0,894
Finnland	0,783	-0,995	-0,702	-0,233
Niederlande	0,968	-0,779	0,719	0,259
Portugal	0,977	-0,626	0,973	0,925
Spanien	0,995	-0,797	1,000	0,825
Griechenland	0,858	-0,452	0,852	0,934
MOEL (gewichteter Durchschnitt)	0,434	-0,549	0,659	0,641
Bulgarien	0,229	-0,536	0,844	0,435
Tschechien	0,398	-0,720	0,870	0,740
Estland	-0,441	0,904	0,895	0,845
Ungarn	0,551	-0,583	0,831	0,849
Lettland	0,796	-0,777	0,894	0,766
Polen	0,394	-0,502	0,574	0,543
Slowakei	0,670	-0,478	0,849	0,833
Slowenien	0,599	-0,764	-0,078	0,540

Insgesamt zeigen die Untersuchungen zu den Schockasymmetrien und der Dynamik der Schockverarbeitung, dass weiterhin deutliche Unterschiede zwischen der Gruppe der mittel- und osteuropäischen Länder einerseits und der Gruppe der EWU-Länder andererseits bestehen. Im Vergleich zu früheren Studien fallen die Unterschiede jedoch geringer aus, was auf einen Konvergenz-

prozess hindeuten könnte. Gleichzeitig ergibt sich aus dem Vergleich einzelner Länder der Beitrittsregion mit einzelnen Ländern der Eurozone, dass insbesondere die fortgeschritteneren Beitrittsländer keine wesentlichen Unterschiede in diesen Aspekten zu einigen EWU-Ländern aufweisen. Insofern ließe sich folgern, dass diese Beitrittsländer auf gutem Weg sind, mittelfristig EWU-Mitgliedsländer zu werden.

G. Probleme mit den Abstimmungsregeln der Europäischen Zentralbank (EZB)

Gegenwärtig hat der EZB-Rat 18 Mitglieder mit gleichen Stimmanteilen (sechs Mitglieder des Direktoriums und die Zentralbankpräsidenten der zwölf Länder der Eurozone). Nach den EZB-Statuten erfordern geldpolitische Entscheidungen eine einfache Stimmenmehrheit. Gleichwohl werden Entscheidungen im EZB-Rat in aller Regel einstimmig getroffen. In Zukunft könnte die Zahl der abstimmungsberechtigten Mitglieder des EZB-Rat mit 10 Ländern aus der EU-Osterweiterung auf 28 ansteigen. Ein weiterer Anstieg würde sich ergeben, wenn EU-Länder, die bisher nicht am Euro teilnehmen (Dänemark, Schweden und England) der Eurozone beitreten. Dies zeigt, dass Entscheidungsprozesse dann bedeutend schwieriger würden. Hinzu kommt, dass kleine Länder bei Gleichverteilung der Stimmen die Geldpolitik dominieren können, obwohl ihr Anteil am EWU-weiten BIP relativ gering ist. So wäre es theoretisch möglich, dass 17 Zentralbankpräsidenten die geldpolitischen Entscheidungen bestimmen, obwohl die von ihnen repräsentierten Länder nur 20% der Gesamtbevölkerung und 15 % des BIP der Eurozone ausmachen.

Hieraus leitet sich die Notwendigkeit von Reformen im EZB-Rat ab. Eine Möglichkeit könnte darin bestehen, den EZB-Rat in ein Gremium geldpolitischer Experten umzuwandeln und die Zahl der Mitglieder auf beispielsweise sechs bis zehn zu begrenzen. Eine solche Vorgehensweise würde dem englischen Beispiel folgen. Dagegen spricht, dass sich dann die Nationalstaaten nicht in angemessener Weise in dem geldpolitischen Gremium vertreten fühlen. Diese Bedenken könnten allerdings dadurch berücksichtigt werden, dass die Mitglieder nach Ablauf ihrer Amtszeit aus anderen Ländern kommen müssen und hierbei ein rotierendes System der Repräsentation eingeführt wird. Dennoch hätte dies zur Folge, dass ein einzelnes Land nur in zeitlich größerem Abstand Einfluss auf die Geldpolitik der Gemeinschaft ausüben kann.

Eine andere Möglichkeit für die Reform des EZB-Rat könnte darin bestehen, dass die Stimmenverteilung die ökonomische Größe der einzelnen Mitgliedsländer widerspiegelt. Kleine Länder hätten dementsprechend geringere Stimmenanteile und könnten selbst in Koalitionen vieler kleiner Länder nicht die Geldpolitik der Gemeinschaft dominieren. Dabei könnte dann ein Mitglied im

EZB-Rat der Vertreter mehrerer Länder sein, wie dies z.B. im Exekutivrat des IWF der Fall ist. Die Länder, die durch ein Mitglied vertreten wären, müssten dann vor geldpolitischen Entscheidungen ihre Position jeweils absprechen. Dies schränkt allerdings die Unabhängigkeit gerade der kleineren EWU-Mitgliedsländer ein. Ein regelmäßiges Rotieren der Vertretungen im EZB-Rat könnte auch hier die Problem reduzieren.

H. Schlussbemerkungen

Die Erörterungen in den voranstehenden Abschnitten implizieren, dass noch verschiedene Probleme zu lösen sind, bevor einer bevorstehenden EU-Erweiterung auch eine EWU-Erweiterung folgen kann bzw. sollte. Dabei könnte großer Ehrgeiz eines Beitrittslandes, die formalen Bedingungen des EWU-Beitritts rasch zu erfüllen, unter bestimmten Bedingungen wachstums-mindernd wirken. Insofern kann es zu Zielkonflikten in einem Beitrittsland kommen. Hinsichtlich der Asymmetrien von Schocks und der Schockabsorption sind bisher für viele der Beitrittsländer nach wie vor erhebliche Unterschiede zu den Ländern der Eurozone festzustellen. Die Überlegungen zeigen aber auch, dass institutionelle Änderungen, insbesondere im Entscheidungsprozess der EZB, noch erforderlich sind, bevor eine Erweiterung der EWU im Umfang der 2004 erfolgenden Erweiterung der EU vorgenommen werden sollte.

Zusammenfassung

Nach der EU-Erweiterung im Jahre 2004 kann erwartet werden, dass der nächste Schritt im europäischen Integrationsprozess für die Beitrittsländer in ihrer Aufnahme in die Eurozone besteht. Diese kann frühestens im Jahre 2006 erfolgen. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden Vorteile einer Euro-Einführung in diesen Ländern erörtert der Beitrag denkbare Probleme auf dem Weg der monetären Integration. Die Analyse zeigt, dass eine Reihe der neuen EU-Mitgliedsländer ihren ökonomischen Anpassungsprozess noch für einige Zeit fortsetzen sollte, bevor sie der Eurozone beitreten. Außerdem sind vor der Aufnahme einer erheblichen Zahl neuer EWU-Mitglieder noch Änderungen bei der Europäischen Zentralbank erforderlich, um den geldpolitischen Entscheidungsprozess effizienter zu machen.

Summary

After EU enlargement in 2004, the next step of European integration for the accession countries is likely to be membership in the Euro zone. At the earliest, this could happen in 2006. Given the benefits of adopting the euro in these countries, the paper examines possible problems on the road of monetary integration. The analysis suggests that several of the new EU member countries should continue for some time on their economic adjustment process before joining the Euro zone. In addition, changes in the

decision making process of the European Central Bank are required before a significant number of new member countries join the EMU.

Literaturverzeichnis

- Bayoumi, T./Eichengreen, B.* (1993a): Shocking Aspects of Monetary European Monetary Unification, in *The Transition to Economic and Monetary Union in Europe*, ed. by F. Giavazzi and F. Torres (Cambridge: Cambridge University Press), S. 193–229.
- (1993b): Is There a Conflict between Enlargement and European Monetary Unification?, *Greek Economic Review*, Vol. 15, S. 131–54.
- Bayoumi, T./ Taylor, M. P.* (1995): Macro-economic shocks, the ERM, and Tri-Polarity, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 77, S. 321–31.
- Bergman, U. M./ Hutchison, M. M. /Cheung, Y.-W.* (1997): Should the Nordic Countries Join a European Monetary Union? An Empirical Analysis, *Economic Policy Research Unit (EPRU), Working Paper 1997-21*, Kopenhagen.
- Blanchard, O./ Quah, D.* (1989): The Dynamic Effects of Aggregate Demand and Supply Disturbances, *American Economic Review*, 79, 655–673.
- Broeck, M. de/Sløk, T.* (2001): Interpreting Real Exchange Rate Movements in Transition Countries, *IMF Working Paper 01/56*, Washington D.C.
- Corricelli, F./Jazbec, B.* (2001): Real Exchange Rate Dynamics in Transition Economies, *CEPR Discussion Paper No. 2869*, London.
- Deutsche Bundesbank (2001): Währungspolitische Aspekte der EU-Erweiterung, Monatsbericht Oktober 2001, S. 15–31.
- Frenkel, M./Nickel, C.* (2002): How Symmetric are the Shocks and the Shock Adjustment Dynamics Between the Euro Area and Central and Eastern European Countries, *International Monetary Fund, Working Paper*, Washington.
- Frenkel, M./Nickel, C./Schmidt, G.* (1999): Some Shocking Aspects of EMU Enlargement. *Research Notes in Economics and Statistics, Deutsche Bank Research*, April 1999, http://papers.ssrn.com/paper.taf?ABSTRACT_ID=164551.
- (2001): Strukturelle Vektorautoregression, *Das Wirtschaftsstudium (WISU)*, Vol. 30, S. 1182–1190.
- Horvarth, J.* (2000), Supply and Demand Shocks in Europe: Large-4 EU Members, Visegrad-5 and Baltic-3 Countries, mimeo.
- Sell, F. L.* (2001), Braucht es monetäre und reale Konvergenz für eine (in einer) Währungsunion?, *List Forum*, Bd. 27, Heft 4, S. 379–398.
- UNO, Economic Commission for Europe (2001), *Economic Studies Europe, Economic Survey of Europe 2001*, 6. Kapitel, New York und Genf.

Perspektiven der europäischen Integration:

Einige clubtheoretische Überlegungen

Von Renate Ohr

A. Einführung

Während sich in den ersten Jahrzehnten des europäischen Integrationsprozesses stets längere Phasen der Vertiefung mit ebenfalls längeren Phasen der Erweiterung der Gemeinschaft abwechselten, haben sich im letzten Jahrzehnt die Abstände zwischen Vertiefungs- und Erweiterungsaktivitäten erheblich verkürzt. Kaum war der europäische Binnenmarkt weitgehend vollendet, wurde der Beschluss zur Einführung einer gemeinsamen Währung getroffen – und in deren Vorbereitungszeit fielen die Erweiterung der Gemeinschaft um Österreich, Finnland und Schweden sowie die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen mit zehn mittel- und osteuropäischen Reformstaaten sowie mit Malta und Zypern. Die gemeinsame Währung ist mittlerweile Realität – auch wenn sich noch nicht alle EU-Mitglieder daran beteiligen. Die Erweiterung der Europäischen Union um zehn weitere Mitgliedsländer soll voraussichtlich zum 1. Mai 2004 vollzogen werden. Einige der Beitrittskandidaten haben schon die Absicht geäußert, auch relativ rasch der Währungsunion beitreten zu wollen. Vertiefung und Erweiterung scheinen somit mittlerweile Hand in Hand zu gehen; der „Club“ wird immer größer und bietet immer mehr „Clubgüter“ an.

Das rasche Vorantreiben des Integrationsprozesses in den letzten Jahren bewirkte jedoch gravierende Veränderungen in den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen Europas. Die Perspektiven der europäischen Gemeinschaft sind daher mit einer größeren Unsicherheit versehen als jemals zuvor. Dabei geht es nicht nur um die finanziellen Perspektiven der Gemeinschaft z.B. im Zusammenhang mit einer Erweiterung um voraussichtlich zehn Nettoempfänger oder um die fragilen Perspektiven des Euro z.B. im Zusammenhang mit Tendenzen zur Aufweichung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes, sondern es geht auch grundsätzlich um die immer diffuser erscheinende Finalität des Integrationsprozesses. Insbesondere die nun anstehende Erweiterung der EU stellt die Gemeinschaft schließlich vor eine der größten in-

stitutionellen Herausforderungen (Schäfer, 2002, S. 141). Institutionelle Arrangements und Zielperspektiven, die ursprünglich für eine Gemeinschaft von sechs Mitgliedsländern konzipiert waren, können für eine Gemeinschaft von 25 und mehr Ländern ihre Funktionsfähigkeit resp. Relevanz verlieren.

Die ursprüngliche Philosophie der EU basierte zudem auf einer eindeutigen Entscheidung entweder für eine Vollmitgliedschaft (unter Übernahme des vollständigen *Acquis Communautaire*) oder für eine vollständige *Nichtmitgliedschaft*. Damit verbunden waren von allen Mitgliedern ggf. *gemeinsam* vollzogene Vertiefungsschritte einerseits und die Übernahme des *gesamten* aktuellen institutionellen Bestandes durch neue Mitglieder andererseits. Diese Philosophie weicht nach und nach der Idee einer eher flexiblen, nicht mehr immer alle Mitgliedsländer umfassenden Integration. Faktische Elemente dieser Flexibilität zeigen sich z.B. in der Nichtteilnahme an der Währungsunion (derzeit Großbritannien, Dänemark und Schweden) oder durch die begrenzte Teilnahme am Schengen-Abkommen (nach dem Start mit fünf Staaten im Jahr 1985 haben sich mittlerweile weitere acht EU-Staaten angeschlossen; nicht beteiligt sind derzeit noch Großbritannien und Irland). Legitimiert wird die flexible Integration unter dem Stichwort „verstärkte Zusammenarbeit“ mittlerweile durch den Vertrag von Amsterdam 1997; eine Konkretisierung erfolgte im Vertrag von Nizza 2000.

In theoretischer Hinsicht stehen sich für eine „Club im Club“-Bildung im wesentlichen zwei konträre Ansätze gegenüber – die abgestufte Integration und die differenzierte bzw. variable Integration (Giering, 1997, S. 101 ff.). Im Rahmen der abgestuften Integration schreiten einige Mitgliedsländer in bestimmten Integrationsbereichen voran, wobei das Integrationsziel jedoch allgemeiner Konsens ist. Bei der differenzierten bzw. variablen Integration fehlt die gemeinsame Zielsetzung hinsichtlich des Integrationsgrades. Einzelne Mitgliedsländer können die Integration in spezifischen Bereichen vorantreiben, ohne dass die anderen Mitgliedsländer verpflichtet wären, diese Ziele ebenfalls zu akzeptieren, aber auch ohne dass sie dies boykottieren dürften. Die Zielsetzung einer weiteren Vertiefung ist dann nicht mehr für alle Mitgliedsländer verpflichtend, aber es ergeben sich eventuell verschiedenste Vertiefungsoptionen und die Auswahl verschiedenster Clubs im Club. In einem solchen Integrationsgebiet könnten sich auch verschiedene Clubs überlappen (Casella/Frey, 1992).

Bei der Bewertung der unterschiedlichen Integrationskonzepte – seien sie theoretischer Art oder praktisch schon vollzogen – liegt ein Hauptproblem in der fehlenden Perspektive über die Finalität des europäischen Integrationsprozesses (Weidenfeld, 2002, S. 10 ff.). Der Mangel an Reflexion und Zielperspektive wurde unter anderem auch bei den Erweiterungsbeschlüssen deutlich, die ohne eine hinreichende *politisch-strategische* Erörterung des Ausmaßes und der Tragweite dieser Entscheidung erfolgten.

Vor diesem Hintergrund befassen sich die anschließenden Kapitel zunächst mit einer modelltheoretischen Analyse des Spannungsfeldes zwischen Vertiefung und Erweiterung im Rahmen einer clubtheoretischen Darstellung. Darauf aufbauend schließen sich einige Überlegungen zum künftigen Integrationsprozess der EU an.

B. Integration als Clubgut

Regionale Integration ist immer auch eine Entscheidung über die „Ins“ und die „Outs“. Die Wohlfahrtswirkungen der wirtschaftlichen Integration sind nicht unabhängig von der Bestimmung des jeweiligen Integrationsgebiets. Die Mitglieder der Gemeinschaft partizipieren an den Integrationserträgen, müssen sich dafür aber auch an der Finanzierung der Produktion der Gemeinschaftsgüter beteiligen. Dabei sind die Kosten der Produktion der Integrationsgüter nicht unabhängig von der Zahl der Mitglieder der Gemeinschaft. Aus der Clubtheorie (aufbauend auf Buchanan, 1965 und Olson, 1965) können nun gewisse Aussagen über die optimale Abgrenzung des Integrationsraums abgeleitet werden. Die Clubtheorie ist zur Analyse der damit verbundenen Zusammenhänge anwendbar, da sie sich auf solche Güter bezieht, für die das Ausschlussprinzip gilt (die Zahl der Nutzer kann begrenzt werden), bei deren Konsum aber nur eine begrenzte Rivalität der Nutzer besteht.

Der Club Europäische Union bietet verschiedene Clubgüter an, wie z.B. die Teilnahme am Binnenmarkt, an der Währungsunion, an der Agrarmarktordeung, an der Regional- und Strukturpolitik, an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik usw. Zur Zeit bedeutet die Mitgliedschaft in der EU die Teilnahme an fast allen Gemeinschaftspolitiken (mit Ausnahme der Währungsunion oder des Schengener Abkommens – wie oben schon erwähnt). Grundsätzlich könnten jedoch auch verschiedene Clubs mit unterschiedlichen Teilnehmergruppen für die einzelnen Teilbereiche gebildet werden.

Was bedeutet nun das *Clubgut* „Binnenmarkt“? Der Nutzen eines repräsentativen Clubmitgliedes besteht darin, mit allen anderen Mitgliedern der Gemeinschaft die vier Grundfreiheiten (im Warenverkehr, im Dienstleistungsverkehr, in der Mobilität des Produktionsfaktors Kapital und der Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit) praktizieren zu können. Hieraus entstehen entsprechende Allokationsgewinne, die um so größer sind, je größer die Zahl der Clubmitglieder ist. Es besteht in diesem Zusammenhang somit keine direkte Nutzungsrivalität hinsichtlich des Clubgutes, sondern es ergeben sich stattdessen sogar economies of scale durch zusätzliche Mitglieder.

Die Produktion dieses Clubgutes ist allerdings nicht kostenfrei. So müssen z.B. Regelungen getroffen werden über einen gemeinsamen Außenschutz, über den Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse, über die Einführung gemeinsa-

mer Produktstandards, über einheitliche Wettbewerbsregeln und über vieles mehr. Die Erstellung dieser institutionellen Rahmenbedingungen, die für das Funktionieren und die positiven Wohlfahrtseffekte des Binnenmarktes notwendig sind, verursachen Organisationskosten, Informationskosten, Abstimmungskosten usw. Diese Kosten nehmen mit steigender Clubgröße naturgemäß zu – sie sind zudem um so größer, je heterogener die Gemeinschaft wird und je unterschiedlicher die Präferenzen der einzelnen Mitgliedsländer sind.

Das *Clubgut „Währungsunion“* beinhaltet für die Teilnehmerländer folgende positive Wohlfahrtseffekte (Ohr/Schmidt, 2001, S. 424 f.): Durch den Wegfall der Kosten des Währungsumtausches zwischen den Partnerländern, der Kosten der Informationsbeschaffung über mögliche Wechselkursveränderungen sowie der Kosten der Absicherung vor Wechselkursrisiken innerhalb des Währungsraumes können Transaktionskostensparnisse im Handels- und Kapitalverkehr realisiert werden. Dies kann ein Anreiz sein zur Ausweitung des Handels- und Kapitalverkehrs im Währungsraum – mit den verbundenen wohlfahrtssteigernden Allokationseffekten. Darüber hinaus können auch Effizienzgewinne in Form von Skalenerträgen anfallen, wenn durch die einheitliche Währung Märkte für gleichartige Finanzinstrumente miteinander verschmelzen. In diesem Sinne kann die Mitgliedschaft in der Europäischen Währungsunion die Teilnahme am Europäischen Binnenmarkt noch effizienter gestalten.

Weiterhin wird im einheitlichen Währungsraum die Gefahr der Wiedereinführung von Kapitalverkehrsbeschränkungen gegenüber den Partnerländern minimiert, und Direktinvestitionsentscheidungen werden seltener durch das Motiv der Umgehung von Wechselkursrisiken beeinflusst. Auch kann es zwischen den Mitgliedsländern der Währungsgemeinschaft nicht mehr zu realwirtschaftlichen Verzerrungen aufgrund spekulativer Falschbewertungen der Wechselkurse kommen. Über diese bisher genannten Wege lässt sich ein eindeutiger Nutzenzuwachs eines zusätzlichen Mitglieds für die Währungsgemeinschaft insgesamt ableiten.

Außerdem entfallen innerhalb des Währungsraumes jedoch auch wechselkursbedingte Risikoprämien, die in den sog. Schwachwährungsländern vor der Mitgliedschaft die Zinsen in die Höhe getrieben hatten (ein Wohlfahrtseffekt, der somit nur jenen Mitgliedern zufällt, die vor dem Beitritt eine schlechtere Geldpolitik hatten als sie im gemeinsamen Währungsraum zustande kommt). In diesem Zusammenhang wird ein weiterer Vorteil für die Mitglieder einer Währungsunion daher auch oft darin gesehen, dass die Mitgliedsländer zu einem Geld übergehen „das sie nicht selbst herstellen können“ (Sievert, 1993, S. 13 ff.). Dies ist jedoch nur dann ein Vorteil, wenn die Europäische Zentralbank letztlich eine mindestens genau so gute, d.h. stabilitätsorientierte, Geld- und Währungspolitik betreibt wie die nationalen Zentralbanken der betreffenden Länder zuvor, d.h. wenn es in der Währungsgemeinschaft genau so gut oder besser als im nationalen Rahmen möglich ist, „stabilitätspolitisch ineffiziente

monetäre und reale Makro-Politiken zu disziplinieren“ (Berthold, 1990, S. 440). Ob diese Bereitstellung von Währungsstabilität im Club wirklich besser gelingt als im nationalen Rahmen, ist allerdings nach wie vor umstritten (vgl. hierzu z.B. Ohr, 1993 und 2003).

Die Kosten der Teilnahme an der Europäischen Währungsunion bestehen darin, dass die Mitgliedsländer auf eine eigenständige Geld- und Wechselkurspolitik verzichten und somit zwei nationale wirtschaftspolitische Instrumente verlieren. Zugleich unterwerfen sie sich einer Geld- und Währungspolitik der Europäischen Zentralbank, die möglichst allen beteiligten Mitgliedsländern gerecht werden soll. Je heterogener jedoch die Wirtschaftsstrukturen der Mitgliedsländer sind, je mehr die wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen divergieren und je unterschiedlicher die endogenen und exogenen ökonomischen Schocks sind, die die einzelnen Mitgliedsländer betreffen, um so weniger werden das zentrale Geldmengenziel, das gemeinsame Inflationsziel, die einheitliche Zinspolitik und der für alle geltende Außenwert der Währung gegenüber Drittländern der optimalen Strategie der einzelnen Mitgliedsländer entsprechen. Je unterschiedlicher z.B. die Inflationspräferenzen der Teilnehmer-Staaten sind, um so kostenintensiver ist der Verzicht auf eine autonome Währungspolitik für das einzelne Land und auch für die Gemeinschaft (Sell, 2000, S. 319). Damit steigen die Kosten einer Ausdehnung der Währungsunion um so mehr, je mehr Mitglieder schon beteiligt sind und je heterogener die Mitgliedsländer sind.

Somit besteht keine Rivalität im Konsum des Clubgutes „gemeinsame Währung“, sondern es ergeben sich economies of scale des Nutzens der Mitgliedschaft bei steigender Clubgröße. Andererseits bewirkt eine wachsende Clubgröße überproportional steigende Kosten der Produktion einer *stabilen* gemeinsamen Währung (außer die Mitglieder wären absolut homogen).

Das Clubgut „*Teilhabe an der gemeinsamen Agrarmarktordnung*“ sollte differenziert betrachtet werden. Man muss unterscheiden zwischen dem, was eigentlich Ziel und Aufgabe der Gemeinsamen Agrarpolitik sein sollte und dem, was daraus faktisch geworden ist. Nach dem EWG-Vertrag wurden der Agrarpolitik folgende Ziele gesetzt (Art. 39 des EWG-Vertrages, 1957):

- Die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung und den effizienten Einsatz der Produktionsfaktoren zu steigern;
- auf diese Weise eine Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen und eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten;
- die Märkte zu stabilisieren;
- die Versorgung sicherzustellen;
- für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen.

Hintergrund der Ziele war es, für die Gemeinschaft insgesamt einen hinreichenden Selbstversorgungsgrad zu gewährleisten (Koester, 2001, S. 322 f.). Zudem sollte diese ausreichende Versorgung über eine Steigerung der Produktivität und damit verbunden über die Gewährleistung eines hinreichenden Einkommensniveaus in der Landwirtschaft (das den Anreiz beinhaltet, weiterhin dort tätig zu sein) erreicht werden. Eine sichere Versorgung erfordert dann natürlich auch stabile Märkte und angemessene Preise für den Verbraucher. Über das Grundprinzip der „Einheit der Märkte“ sollte das Angebot an Agrarprodukten – gleich, wo es in der Gemeinschaft produziert wird – allen Mitgliedsländern zu gleichen Preisen zur Verfügung gestellt werden. Nicht jedes einzelne Land sollte für sich isoliert die Selbstversorgung sichern müssen, sondern die Teilnahme an der Gemeinschaft gewährleistet eine ausreichende Versorgung der eigenen Bürger. Je mehr Länder beteiligt sind, um so mehr kann dann innerhalb der Gemeinschaft eine effiziente Arbeitsteilung in der Agrarproduktion erfolgen.

Nimmt man die Gewährleistung einer hinreichenden Selbstversorgung mit lebensnotwendigen Nahrungsmitteln in Verbindung mit höchstmöglicher Allokationseffizienz (Arbeitsteilung) als relevantes Clubgut, so erleichtert eine größere Zahl von Clubmitgliedern in der Regel die effiziente Bereitstellung der notwendigen Agrarprodukte und damit den Nutzen aus dieser Clubmitgliedschaft.

Die Kosten der Gemeinsamen Agrarpolitik dagegen resultieren zum Großteil aus erhöhten Preisen für die Verbraucher, insbesondere wenn der Anreiz für eine hinreichende Eigenproduktion in der Gemeinschaft über hohe Mindestpreise erfolgt, die über den Weltmarktpreisen liegen.¹ Damit verbunden ist stets auch eine entsprechende Außenprotektion, die zu Handelskonflikten mit Drittstaaten führen kann (Koester, 2001, S. 320 ff.). Schließlich kommen natürlich auch hier noch die Kosten für Gestaltung, Organisation und Kontrolle der vielfältigen Agrarmarktordnungen hinzu.

Ob diese Kosten mit steigender Clubgröße überproportional zunehmen, hängt u.a. davon ab, welchen Anteil der Agrarsektor in den neu aufzunehmenden Ländern hat und welche Produktivität er dort aufweist. Eine Gemeinsame Agrarpolitik, die ihre Hauptaufgabe in der Ernährungssicherheit der Gemeinschaft sieht, würde z.B. von Beitrittsländern mit produktivem Agrarsektor profitieren, da in geringerem Maße Anreize durch (überhöhte) Mindestpreise notwendig würden und entsprechend die Kosten dieser Politik geringer würden. Ähnliches gilt für die Kosten der Protektion gegenüber Drittländern: Werden Länder integriert, gegenüber denen zuvor ein hoher Protektionsgrad vorlag, so

¹ (Wenn die Agrarpolitik weniger über Preisgarantien und dafür mehr über direkte Einkommenshilfen gestaltet wird, entstehen allerdings ebenfalls Umverteilungskosten in der Gemeinschaft.)

sinken die diesbezüglichen Kosten durch die Eingliederung in die Gemeinschaft sogar. Die institutionellen Kosten dagegen wachsen in der Regel überproportional je größer und insbesondere je heterogener die Gemeinschaft wird.

Wie schon erwähnt, sieht die Situation in der Realität allerdings etwas anders aus: Die tatsächlichen Kosten der EU-Agrarmarktordeung sind um ein Vielfaches höher, da bei wesentlichen Produkten nicht nur eine Produktion in Höhe der Eigenversorgung erreicht wird, sondern eine hohe Überschussproduktion. Durch die Überschussproduktion entstehen nicht nur direkte Kosten bei den Verbrauchern, sondern es fallen noch weitere Kosten für Stützungskäufe bei den EU-Behörden an. Aufgrund des Grundprinzips „Finanzielle Solidarität“ werden diese aus dem „Gemeinschafts-Topf“ finanziert. Bei Beibehaltung der bisherigen Regelungen werden sich diese Kosten überproportional erhöhen, wenn Länder mit einem noch relativ großen landwirtschaftlichen Sektor dem Club beitreten. Gerade in den mittel- und osteuropäischen Ländern könnte die Produktion nach dem Beitritt noch zusätzlich steigen, da die – für diese Länder vergleichsweise hohen – EU-Preise und die Einkommenshilfen (die noch nicht unabhängig von der Nutzungsfläche und vom Viehbestand sind) entsprechende Anreize setzen.

Als Nutzen der Gemeinsamen Agrarpolitik werden daher in der Tagespolitik oftmals nicht etwa die Allokationseffekte einer verbesserten länderübergreifenden Arbeitsteilung in der landwirtschaftlichen Produktion bei gleichzeitiger Ernährungssicherheit gesehen, sondern die Möglichkeit, sich aus dem „EU-Topf“ über die Agrarmarktordeung einen möglichst hohen Rückflussanteil zu sichern.²

Insgesamt kann man somit unterstellen, dass gerade im Zuge der Osterweiterung mit ansteigender Clubgröße überproportional steigende Kosten zu erwarten sind.

Ähnliche Überlegungen zu den Grenzkosten und Grenznutzen einer Clubmitgliedschaft wie sie bisher hinsichtlich der Clubgüter Binnenmarkt, Währungsunion und Gemeinsame Agrarpolitik angestellt wurden, können natürlich auch für weitere gemeinschaftliche Aktivitäten der EU erfolgen. Dies soll jetzt an dieser Stelle nicht mehr im Einzelnen ausgeführt werden.³ Doch erscheint es

² So sind die meisten Länder oft nicht bereit, ihre Agrarproduktion zurück zu fahren, auch wenn es aus allokativen Gründen innerhalb der Gemeinschaft sinnvoll wäre. Statt dessen ist das Ziel der Einkommenssicherung in der nationalen Landwirtschaft oft dominant. Für einkommenspolitische Maßnahmen greift allerdings der Subsidiaritätsgedanke. Es ist daher eigentlich nicht begründbar, warum das „nicht-öffentliche“ Gut Einkommenspolitik von der EU produziert werden soll und nicht in den nationalen Kompetenzbereich zurückkehren soll (Heinemann, 1998).

³ Dies mag insb. hinsichtlich der Regional- und Strukturpolitik verwundern, die ja auch ein sehr relevanter Ausgabenposten der EU ist; doch wurde sie deshalb hier nicht explizit dargestellt, da es bei ihr noch mehr als bei der Agrarpolitik umstritten ist,

wohl hinreichend plausibel, dass vor diesem Hintergrund viele integrationspolitische Schritte der EU clubtheoretisch analysiert werden können.

C. Ein Modell zur simultanen Bestimmung von Mitgliederzahl und Integrationstiefe

Die optimale Größe eines Clubs wird durch die Übereinstimmung von Grenznutzen und Grenzkosten eines zusätzlichen Mitgliedes bestimmt. Padoan (1997, S. 119 ff.) stellt diese Überlegungen in einem einfachen Modell dar, das die optimale Clubgröße für ein gegebenes Gemeinschaftsgut analysiert. Der Grenznutzen (oder Grenzertrag in seiner Terminologie) ist positiv, sinkt aber mit zunehmender Clubgröße: Je größer die Gemeinschaft schon ist, um so geringer ist z.B. die *zusätzliche* Handelsschaffung durch neue Mitglieder oder die *zusätzliche* Transaktionskostensenkung durch eine gemeinsame Währung. Je größer die Gemeinschaft schon ist, um so weitgehender sind mögliche Skaleneffekte schon ausgenutzt, und auch die Machtposition auf den Weltmärkten ist schon hinreichend gefestigt.

Die Grenzkosten nehmen ebenfalls mit der Zahl der Mitglieder zu, da die damit verbundenen institutionellen Vorgaben, Gesetze, Normen, Marktordnungen, Wettbewerbsregelungen usw. eine Konsensfindung voraussetzen, die mit steigender Zahl der Mitglieder immer schwieriger zu erzielen ist. Dies beruht u.a. auf Managementproblemen, wie z.B. den Abstimmungsverfahren, die um so komplizierter werden, je mehr Mitglieder vorhanden sind und je umfangreicher überhaupt der gemeinschaftliche Regelungsbedarf ist.

Padoan bezieht darüber hinaus noch das Einkommensniveau in der Gemeinschaft und das Ausmaß des Unterschiedes zwischen dem Durchschnittseinkommen der bisherigen Mitgliedsländer und dem Einkommen des potenziellen Neumitglieds in seine Betrachtung ein. Aus der Optimalitätsbedingung, dass der Grenzertrag den Grenzkosten einer Cluberweiterung entsprechen muss, ergibt sich dann die optimale Mitgliederzahl.

Geht man einen Schritt weiter, so hängt die optimale Clubgröße auch davon ab, *welche* Kandidaten zur Aufnahme anstehen (Gruber/Ohr, 2001, S. 33 ff.). Je nach ökonomischen Rahmenbedingungen und Entwicklungsstand der nationalen ökonomischen und politischen Institutionen entstehen unterschiedlich hohe Grenzerträge bzw. Grenzkosten bei den potenziellen neuen Clubmitgliedern. Damit werden nicht nur gewisse Aussagen über eine quantitative, sondern auch über eine qualitative Abgrenzung des optimalen Integrationsraums möglich.

inwieweit dieser Politikbereich tatsächlich ein EU-weites öffentliches Gut bereitstellt (Heinemann, 1998).

Nicht thematisiert wurde dagegen bisher, dass die Entwicklung von Grenzkosten und Grenznutzen stark von der Spezifizierung des Integrationsguts und von der Integrationstiefe abhängt: So kann das Integrationsgut z.B. „Mitgliedschaft in der EU“ oder „Mitgliedschaft in der Währungsunion“ oder „Teilhabe am Binnenmarkt“ heißen. Eine realwirtschaftliche Integration kann z.B. die Form einer Zollunion annehmen oder auch die weitergehende Form eines Gemeinsamen Marktes, eine währungspolitische Integration kann die Form eines Gemeinschaftssystems fester Wechselkurse – wie das EWS – annehmen oder die weitergehende Gestalt einer Währungsunion usw. Damit ist der Ansatz von Padoa-Schioppa zu begrenzt, da er nur *eine* vorgegebene Integrationsform und -tiefe (z.B. EU-Beitritt mit Übernahme des gesamten *acquis communautaire*) unterstellt und dafür die optimale Mitgliederzahl ermittelt.

Interessanter sind jedoch gerade vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen der flexiblen Integration in der EU solche Ansätze, mit denen optimale Clubgröße und optimale Integrationstiefe simultan ermittelt werden können. Diese bauen in der Regel auf Buchanan (1965) auf.

Im Folgenden soll nun ein Ansatz vorgestellt werden, der in einigen wesentlichen Punkten vom Buchanan-Ansatz abweicht – hierdurch aber den Zielkonflikt zwischen Vertiefung und Erweiterung clubtheoretisch erfassen kann.

Der Ansatz zielt auf eine simultane Optimierung

- (a) der Mitgliederzahl des Integrations-Clubs und
- (b) der Angebotsmenge am Clubgut, welche durch den Grad der Integrationstiefe (in Hinblick auf das jeweils analysierte Clubgut) bestimmt ist⁴.

Die Analyse gilt prinzipiell für verschiedenste Clubgüter: So könnte die Mitgliedschaft in der EU und die Übernahme des gesamten *acquis communautaire* – ganzheitlich – als *ein* Clubgut interpretiert werden. Die Höhe des Angebots an diesem Clubgut hängt dann davon ab, ob man in der Gemeinschaft erst eine Zollunion erreicht hat oder schon einen Gemeinsamen Markt oder auch schon eine Währungsintegration oder gar eine Wirtschafts- und Währungsunion. Ein Clubgut könnte aber auch (vor dem Hintergrund der Möglichkeit einer flexiblen Integration) nur bestimmte Politikbereiche, aber diese auch wieder mit verschiedenen Integrationsstufen, umfassen: So könnte es ein eigenständiges Clubgut „Währungsintegration“ mit eigener Clubabgrenzung geben. Die unterschiedlichen Angebotsmengen der Integrationstiefe wären z.B. ein gemeinsames System fester Wechselkurse mit weiten Bandbreiten oder ein System starrer Wechselkurse (bei jedoch noch vorhandener Existenz nationaler Währungen) oder aber eine Währungsunion mit Gemeinschaftswährung.

⁴ Vgl. hierzu auch Ahrens/Hoen, 2002, S. 4 ff.

Es werde nun angenommen, dass alle Mitglieder eines Clubs identische Präferenzen haben, dass jeder Club zunächst nur ein einziges Gut bereitstelle, dass alle das Clubgut in gleichem Maße konsumieren und dass keine Rivalität im Konsum herrsche. Der Nutzen U eines repräsentativen Clubmitglieds hängt dann von der konsumierten Menge des Clubgutes X (diese Menge wird durch den Vertiefungsgrad definiert⁵), von der konsumierten Menge eines nationalen öffentlichen Gutes G und schließlich von der Anzahl n der Clubmitglieder ab. Aus clubtheoretischer Sicht repräsentiert die Variable G dabei ein „quasi-privates“ Gut, da es nur von den eigenen Bürgern des jeweiligen Landes konsumiert werden kann.

Für ein Land i ergibt sich hierdurch folgende Nutzenfunktion

$$(1) \quad U_i = U_i(G_i, X, n)$$

$$\text{mit } U_G = \delta U / \delta G > 0, \quad U_X = \delta U / \delta X > 0, \quad U_n = \delta U / \delta n > 0$$

U_i sei der Nutzen eines repräsentativen Clubmitglieds. Bei homogenen Präferenzen ist diese Nutzenfunktion auch für den Gesamtnutzen des Clubs aussagefähig.

Im Gegensatz zur traditionellen Literatur (Buchanan, 1965, S. 7 f.; Sandler/Tschirhart, 1997, S. 340 f.) wird hier keine (auch keine begrenzte) Rivalität im Konsum unterstellt. Somit gibt es bei den hier betrachteten Clubgütern kein Überfüllungsphänomen, sondern es sind – wie in Kapitel II beschrieben – Skaleneffekte durch steigende Mitgliederzahlen möglich.

Die Budgetrestriktion eines repräsentativen Clubmitglieds ist dadurch gekennzeichnet, dass die exogen vorgegebenen Steuereinnahmen T zur Finanzierung der nationalen öffentlichen Güter ($= P \cdot G$) und zur anteiligen Finanzierung des (europäischen) Clubgutes verwendet werden.

$$(2) \quad T^i = P \cdot G^i + \frac{C(X, n)}{n}$$

$$\text{mit } C_n = \delta C / \delta n > 0 \quad \text{und} \quad C_X = \delta C / \delta X > 0$$

Die Kosten C für die Erstellung des Clubgutes hängen zum einen vom Vertiefungsgrad ab, zum anderen von der Zahl der Clubmitglieder. Wie in Kapitel II ausgeführt, ist es plausibel, dass die Kosten bei einer Erweiterung des Clubs

⁵ Exakterweise handelt es sich bei der Variablen X ($=$ Vertiefungsgrad) um eine diskrete Variable; aus illustrativen Gründen wird sie hier jedoch als stetige Variable dargestellt.

überproportional steigen, insbesondere wenn der Club immer heterogener wird. Auch dies ist eine Annahme, die in der traditionellen Clubtheorie nicht zu finden ist. Dort wird in der Regel unterstellt, dass die Kosten allein von der angebotenen Menge des Clubgutes abhängen und sich bei steigender Mitgliederzahl die Kosten pro Mitglied hierdurch reduzieren.

Im hier vorliegenden Ansatz wirkt sich stattdessen eine steigende Mitgliederzahl gegenläufig auf die individuellen Kosten der Clubmitgliedschaft aus: Zum einen steigen die Kosten der Produktion des Clubgutes, zum anderen verteilen sich diese Kosten auf mehr Mitglieder. Hier sei im Folgenden unterstellt, dass die Kosten überproportional steigen (steigende Grenzkosten), so dass bei steigender Mitgliederzahl die individuelle Kostenbelastung insgesamt zunimmt.

Die Maximierung der Nutzenfunktion (1) unter Berücksichtigung der Budgetrestriktion (2) ergibt folgende Optimalbedingungen:

$$(3) \quad \frac{U_X}{U_G} = \frac{C_X}{P \cdot n} > 0$$

Kriterium für den optimalen Vertiefungsgrad (bei $dn = 0$)

$$(4) \quad \frac{U_n}{U_G} = \frac{C_n - \frac{C(X,n)}{n}}{P \cdot n} > 0^6$$

Kriterium für die optimale Mitgliederzahl (bei $dX = 0$)

Gleichung (3) spiegelt die sog. Samuelson-Bedingung (Samuelson 1954, 1955) für die optimale Bereitstellung eines öffentlichen Gutes wieder (unter der Annahme homogener Präferenzen). Sie bedeutet, dass das Grenznutzenverhältnis zwischen Clubgut und nationalem Gut dem Verhältnis der Grenzkosten beider Güter entsprechen muss, wobei sich die Grenzkosten der Beschaffung des nationalen Gutes aus dem Preis P dieses Gutes ergeben. Gleichung (4) beinhaltet eine Aussage darüber, wann es für den Club vorteilhaft ist, ein weiteres Mitglied aufzunehmen. Der Grenznutzen eines zusätzlichen Mitglieds (gemessen in Grenznutzeneinheiten des nationalen Gutes) muss den Grenzkosten eines zusätzlichen Mitglieds (ebenfalls gemessen in Grenzkosteneinheiten des nationalen Gutes) entsprechen. Abbildung 1 verdeutlicht die simultane Lösung für die optimale Mitgliederzahl n und den optimalen Vertiefungsgrad X .

⁶ Das positive Ungleichheitszeichen ergibt sich aus der Annahme steigender Grenzkosten.

In Quadrant I sind die Kosten- und Nutzenfunktionen einer Clubmitgliedschaft in Abhängigkeit vom Vertiefungsgrad X für jeweils gegebene Mitgliederzahlen n dargestellt. Die Kosten steigen proportional zum Vertiefungsgrad und

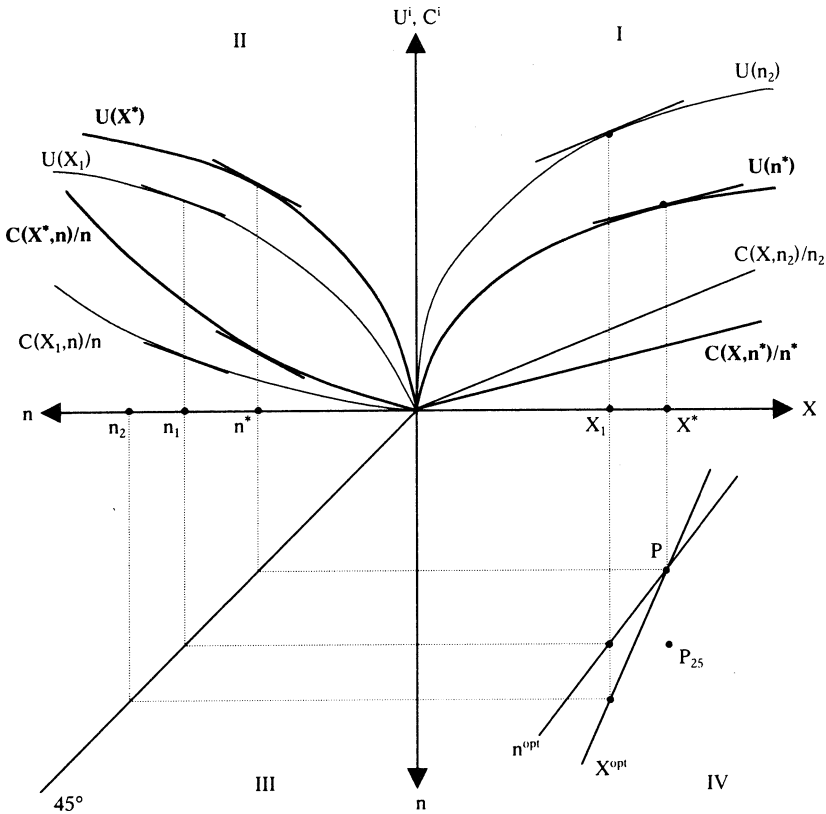


Abbildung 1: Optimale Mitgliederzahl und optimale Vertiefung

sind um so höher, je größer die Mitgliederzahl ist. Der Nutzen steigt ebenfalls mit zunehmendem Vertiefungsgrad, aber mit abnehmendem Grenznutzen. Auch der Nutzen ist um so höher, je höher die Mitgliederzahl des Clubs ist. (Die Darstellung gründet auf den Überlegungen des Kapitels II.)

In Quadrant II sind die Kosten- und Nutzenfunktionen in Abhängigkeit von der Mitgliederzahl und für einen jeweils gegebenen Vertiefungsgrad abgebildet. Es werden – wie in Kapitel II ausgeführt – mit zunehmender Mitgliederzahl steigende Grenzkosten unterstellt sowie ein mit zunehmender Mitgliederzahl abnehmender (positiver) Grenznutzen. Beides ist insbesondere dann plaus-

sibel, wenn die neuen Mitglieder sich jeweils strukturell stark von den ursprünglichen Mitgliedern unterscheiden, so dass die Varianz der gesamtwirtschaftlichen Daten und damit der wirtschaftspolitischen Ziele und Notwendigkeiten immer größer wird.

Die optimalen Werte für die Clubgröße n und den Vertiefungsgrad X ergeben sich jeweils im Maximum der Differenz zwischen Nutzen und Kosten. Im ersten Quadranten folgt hieraus der optimale Vertiefungsgrad X^* , wenn die Mitgliederzahl n^* beträgt. Ist die Mitgliederzahl größer (z.B. n_2), so ist der optimale Vertiefungsgrad X_1 . Aus dem zweiten Quadranten ergibt sich, dass bei einem Vertiefungsgrad von X^* die optimale Mitgliederzahl n^* ist. Ist die Vertiefung noch nicht so weit vorangeschritten (X_1), so folgt eine optimale Mitgliederzahl von n_1 .

In Quadrant IV wird hieraus zum einen eine Kurve abgeleitet, die den nutzenmaximierenden Vertiefungsgrad X für alternative Mitgliederzahlen n wiedergibt (X_{opt}). Hinzu kommt eine Kurve, die die nutzenmaximierende Mitgliederzahl für alternative Vertiefungsgrade abbildet (n_{opt}). Die Steigungsrichtung beider Kurven spiegelt den Zielkonflikt zwischen Vertiefung und Erweiterung wieder.⁷ Die Kurve X_{opt} korrespondiert dabei mit Gleichung (3), die Kurve n_{opt} mit Gleichung (4). Im Schnittpunkt beider Kurven (P) sind beide Optimalitätsbedingungen erfüllt.

Wenn Mitgliederzahl und Vertiefungsgrad frei variabel wären, so würde sich immer wieder eine Tendenz hin zum Optimalpunkt P (mit X^*/n^*) ergeben. In der Realität der EU ist die Variabilität allerdings nahezu ausschließlich in eine Richtung gegeben: Die Mitgliederzahl wird nach und nach erhöht, würde aber (aus politischen Erwägungen) nur bei größten Konflikten wieder gesenkt werden. Auch der Integrationsgrad wird sukzessive erhöht, da dies ebenfalls ein politisches Ziel ist, während eine Reduktion des Integrationsgrades politisch sehr unerwünscht wäre. Somit kommen in der Realität – zumindest mittelfristig – oft Kombinationen von Integrationstiefe und Clubgröße zustande, die nicht den Optimalitätskriterien genügen.

Würde z.B. der Punkt P die derzeitige EU mit ihren 15 Mitgliedern repräsentieren, so würde die jetzt anstehende Osterweiterung auf 25 Mitglieder etwa durch die Kombination X^*/n_1 wiedergegeben werden. Diese Kombination (Punkt P_{25}) könnte nur dann den Optimalitätskriterien genügen, wenn die Kurven n_{opt} und X_{opt} sich beide nach rechts verschieben würden und sich nun in den

⁷ Im traditionellen Buchanan-Modell und in darauf aufbauenden Ansätzen (z.B. Ahrens/Hoen, 2002) verlaufen die beiden Kurven allerdings nicht wie hier von rechts oben nach links unten, sondern von links oben nach rechts unten, wodurch der Zielkonflikt zwischen Vertiefung und Erweiterung nicht erfasst wird. Der unterschiedliche Kurvenverlauf resultiert aus den divergierenden Annahmen über Grenzkosten und Grenznutzen in Abhängigkeit von der Mitgliederzahl.

Koordinaten X^*/n_1 schneiden würden. Eine Rechtsverschiebung von n_{opt} und X_{opt} ergäbe sich, wenn die Kosten der Bereitstellung des Clubgutes unabhängig von Mitgliederzahl und Vertiefungsgrad generell sinken würden oder der Nutzen der Clubmitgliedschaft unabhängig von Mitgliederzahl und Vertiefungsgrad generell steigen würde.

Soll eine solche politisch gewünschte Erweiterung auch ökonomisch optimal werden, so kann hierfür von wirtschaftspolitischer Seite eher die Kostenseite beeinflusst werden als die Nutzenseite. Ein wesentlicher Ansatz zur Senkung der Kosten des EU-Clubs wäre z.B. eine Reduktion der Transaktionskosten durch institutionelle Reformen, insbesondere in Hinblick auf die Entscheidungsprozesse in der Gemeinschaft (Ahrens/Hoen, 2002, S. 8). Auf einzelne Politikbereiche bezogen, sei hier nur beispielhaft das Clubgut „Gemeinsame Agrarpolitik“ herausgegriffen. Eine Liberalisierung der Preise könnte hier die Kosten infolge überhöhter Nahrungsmittelpreise im EU-Club verringern, eine Entkoppelung der Ausgleichszahlungen von der Produktion würde die Überschüsse weiter reduzieren, und beides würde den mit der derzeit durchgeführten Agrarpolitik verbundenen hohen Verwaltungsaufwand ebenfalls erheblich senken.

Die graphische Darstellung macht jedoch noch einen weiteren Punkt deutlich: Da die Kosten- und Nutzenfunktionen in Abhängigkeit von der Mitgliederzahl und dem Vertiefungsgrad je nach betrachtetem Clubgut differieren können, werden auch die Verläufe von n_{opt} und X_{opt} sich je nach betrachtetem Clubgut unterscheiden. Je nach dem, welches Clubgut analysiert wird und wie die jeweils vorgegebene Integrationstiefe in dem entsprechenden Politikbereich sein soll, wird sich eine andere Clubgröße ergeben. Dies verdeutlicht noch einmal die Notwendigkeit einer flexiblen Integration im künftigen europäischen Integrationsprozess.

Allerdings kann im Rahmen dieser Darstellung nur die Clubgröße im Sinne einer bestimmten Anzahl von Clubmitgliedern erfasst werden. *Welche* Länder dies im Einzelnen sind, kann nur dann gleichzeitig bestimmt werden, wenn die Länder in eine bestimmte Reihenfolge der Beitrittsmöglichkeit gebracht werden. Geht man davon aus, dass neue Beitrittskandidaten sich in der Regel deutlich vom Durchschnitt der bisherigen Clubmitglieder unterscheiden, und ordnet man die Beitrittskandidaten in der Reihenfolge ihrer Heterogenität gegenüber den bisherigen Mitgliedsländern, so könnte mit der optimalen Clubgröße auch ermittelt werden, *welche* Länder sinnvoller Weise dem Club beitreten sollten. Dies könnten allerdings von Clubgut zu Clubgut unterschiedliche Ländergruppen sein, da die Homogenität bzw. Heterogenität zwischen den Ländern von Politikbereich zu Politikbereich unterschiedlich ausgeprägt sein kann.

D. Schlussbetrachtung

Die vorangegangenen Überlegungen zeigten, dass der Zielkonflikt zwischen Erweiterung und Vertiefung innerhalb der Europäischen Union durch die Osterweiterung an Brisanz zunimmt. Voraussetzung für eine reibungslosere Integration der Beitrittskandidaten wären u.a. eine Reform der EU-Institutionen und -Regelungen (letzteres insbesondere auch im Bereich der Agrarpolitik und der Regional- und Strukturpolitik). Letztlich würde dies allerdings z.B. auf eine gewisse Reduzierung des Umfangs der angebotenen Clubgüter „Gemeinsame Agrarpolitik“ und „Gemeinsame Regional- und Strukturpolitik“ hinaus laufen. Dieser Weg ist bisher nicht gegangen worden. Stattdessen ist das Ergebnis auf den EU-Gipfeln immer wieder zwar ein klares Ja zur Osterweiterung, aber im Grunde ein ebenso klares Nein zu den notwendigen strukturellen Reformen in der EU. Die simultane Entscheidung über Zahl der Clubmitglieder und Angebot an Clubgütern ist somit nicht optimal getroffen.

Dem Problem der wachsenden Heterogenität der ökonomischen Strukturen und der wirtschaftspolitischen Interessen in einer immer größer werdenden Europäischen Union soll nun u.a. mit der Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit begegnet werden, die unterschiedliche Integrationsfortschritte in Teilgruppen der Gemeinschaft zulässt. Dies erscheint vor allem sinnvoll, wenn in gewissen Ländergruppen die Präferenz für ein bestimmtes Clubgut ausgeprägter ist als in anderen (Straubhaar, 1993, S. 106). Zugleich wird dem Aspekt Rechnung getragen, dass kollektive Organisationen effizienter funktionieren, wenn sie nicht größer sind als nötig.⁸ Allerdings sind mittlerweile das institutionelle Gebäude der EU und der *acquis communautaire* schon so umfassend, dass nicht allzu viel Raum bleiben scheint für ländergruppenspezifische Alleanzen.

Für die bisherigen EU-Mitglieder bedeutet die Osterweiterung darüber hinaus, dass sie auch mit einschneidenden Veränderungen im *allgemeinen* Charakter der Gemeinschaft rechnen müssen:

- Andere Probleme und andere Interessen können dominieren.
- Die schwächer entwickelten Länder können eventuell in Zukunft wichtige Entscheidungen dominieren.
- Andere Konditionen und Standards in Hinblick auf Umwelt, Wettbewerb, Innere Sicherheit, Außenpolitik usw. können sich durchsetzen.
- Insgesamt wird der Entscheidungsprozess erschwert und wahrscheinlich eher verzögert werden.

⁸ Vgl. hierzu auch Luckenbach (1989).

- Innerhalb der Gemeinschaft werden sich unterschiedliche Koalitionen mit unterschiedlichen Graden der Interessenhomogenität bilden.
- Erfüllen sich die Erwartungen der Beitrittskandidaten nicht und/oder empfinden die „alten“ EU-Länder die Erweiterung vor allem als finanzielle Belastung, so kann dies Unzufriedenheit und verstärkte Spannungen auslösen.
- Eine politische Union rückt in noch weitere Ferne.

Die Europäische Union braucht eine konkrete Idee von sich selbst, will sie angesichts dieser neuen Herausforderungen bestehen (Weidenfeld, 2002, S. 49). Politische Systeme, die handlungsfähig und stabil bleiben wollen, benötigen einen strategischen Grundkonsens über Zweck, Richtung und Ausgestaltung – also über die Finalität ihrer Beziehungen. In einer Europäischen Union mit den angestrebten 25 und mehr Mitgliedsländern aber wird ein anderes Selbstverständnis über diese Finalität vorliegen als bei den sechs Gründungsmitgliedern oder auch als bei der heutigen Gemeinschaft der 15 Staaten. Zudem wird die erweiterte Union durch eine deutlich stärkere ökonomische und kulturelle Heterogenität gekennzeichnet sein, so dass die Bewältigung interner Konflikte noch mehr als bisher Kapazitäten und Ressourcen binden wird. Es wird sich zeigen, ob Clubs im Club eine tragfähige Perspektive für die Lebensfähigkeit dieser Gemeinschaft sein können.

Zusammenfassung

Der Beitrag untersucht vor dem Hintergrund der geplanten EU-Osterweiterung den Zielkonflikt zwischen Vertiefung und Erweiterung in einem clubtheoretischen Modellrahmen. Im Gegensatz zur traditionellen Clubtheorie (Buchanan) wird dabei unterstellt, dass bei den betrachteten Clubgütern keine Rivalität im Konsum vorliegt und damit auch kein Überfüllungsphänomen – der Grenznutzen eines zusätzlichen Mitglieds ist positiv. Ebenfalls abweichend von der traditionellen Clubtheorie wird unterstellt, dass die individuelle Kostenbelastung mit steigender Mitgliederzahl aufgrund der Heterogenität der Mitglieder zunimmt. Wenn die Kosten- und Nutzenfunktionen verschiedener Clubgüter darüber hinaus differieren, werden sich für die einzelnen Politikbereiche unterschiedliche optimale Clubgrößen ergeben. Dies unterstützt den Ansatz einer flexiblen Integration im künftigen europäischen Integrationsprozess.

Summary

Against the background of the envisaged Eastern enlargement of the EU, this article analyses the conflict between deepening and enlarging the Union within a club-theoretical framework. In contrast to traditional club theory (Buchanan), it is assumed that there is no rivalry in consumption of the identified club goods and hence that the phenomenon of congestion does not exist – the marginal utility of an additional club member is positive. Moreover, it is assumed (also in contrast to traditional club theory)

that the costs of individual members will rise with a growing number of club members due to the increasing heterogeneity of the club. If, in addition, the cost and utility functions of various club members differ, optimal club size will also differ contingent on respective policy realms. This finding supports the approach of a flexible integration in the future European integration process.

Literaturverzeichnis

- Ahrens, J./Hoen, H.W. (2002): Nice Try – Try Harder: A Club Theoretical Perspective on an Enlarged European Union, Vortrag gehalten auf der ISNIE-Konferenz in Cambridge, MA, vom 26.-29. Sept. 2002.
- Berthold, N. (1990): Internationale währungspolitische Arrangements – ökonomische und politökonomische Aspekte, Kredit und Kapital, 23. Jg., S. 437-467.
- Buchanan, J.M. (1965): An Economic Theory of Clubs, *Economica*, New Series, Vol. 32, S. 1-14.
- Casella A./Frey, B. (1992): Federalism and Clubs. Towards an Economic Theory of Overlapping Political Jurisdictions, *European Economic Review*, Vol. 36, S. 639-646.
- Giering, C. (1997): Europa zwischen Zweckverband und Superstaat, Bonn.
- Gruber, T./Ohr, R. (2001): Zur Theorie regionaler Integration, in: Ohr, R./Theurl, T. (Hrsg.): *Kompodium Europäische Wirtschaftspolitik*, München, S. 1-39.
- Heinemann, F. (1998): EU-Finanzreform 1999, Eine Synopse der politischen und wissenschaftlichen Diskussion und eine neue Reformkonzeption, Gütersloh.
- Koester, U. (2001): Europäische Agrarpolitik, in: Ohr, R./Theurl, T. (Hrsg.): *Kompodium Europäische Wirtschaftspolitik*, München, S. 309-361.
- Luckenbach, H. (1989): Effizienzprobleme wirtschaftlicher Organisationen, *Jahrbuch für Sozialwissenschaft*, Jg. 40, S. 1-27.
- Ohr, R. (1993): Die ökonomische Kritik am Vertrag von Maastricht, *Wirtschaftspolitische Blätter*, 40. Jg., S. 27-37.
- (2003): Zehn Jahre Vertrag von Maastricht: Haben sich die Erwartungen erfüllt?, in: Ahrens, J./Ohr, R. (Hrsg.), *Zehn Jahre Vertrag von Maastricht*, Berlin, S. 155-167.
- Ohr, R./Schmidt A. (2001): Europäische Geld- und Währungspolitik, in: Ohr, R./Theurl, T. (Hrsg.): *Kompodium Europäische Wirtschaftspolitik*, München, S. 417-466.
- Olson, M. (1965): *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge.
- Padoan, P.C. (1997): Regional Agreements as Clubs: The European Case, in: Mansfield, E./Milner, H. (Hrsg.), *The Political Economy of Regionalism*, New York.
- Samuelson, P. (1954): The Pure Theory of Public Expenditure, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, S. 387-389.
- (1955): Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 37, S. 350-356.
- Sandler, T./Tschirhart, J. (1997): Club Theory: Thirty Years Later, *Public Choice*, Vol. 93, S. 335-355.

- Schäfer, W.* (2002): EU-Erweiterung: Alternative Arrangements zur Steuerung der Überschussmigration, in: Lang, F. P./Ohr, R. (Hrsg.): *Integration, Währung und Wachstum – Dimensionen internationaler Wirtschaftsbeziehungen*, Berlin, S. 141-160.
- Sell, F. L.* (2000): Die EWU als Club: Implikationen für die Beitrittsstrategie(n) mittel- und osteuropäischer Reformstaaten, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, S. 313-343.
- Sievert, O.* (1993): Geld, das man nicht selber herstellen kann – ein ordnungspolitisches Plädoyer für die Europäische Währungsunion, in: Bofinger, P./Collignon, St./Lipp, E.-M. (Hrsg.), *Währungsunion oder Währungschaos?*, Wiesbaden, S. 13-24.
- Straubhaar, T.* (1993): Zur optimalen Größe eines integrierten Wirtschaftsraums, in: Kantzenbach, E./Mayer, O. (Hrsg.), *Europäische Gemeinschaft – Bestandsaufnahme und Perspektiven*, Berlin, S. 101-134.
- Weidenfeld, W.* (2002): Europäische Einigung im historischen Überblick, in: Weidenfeld, W./Wessels, W. (Hrsg.): *Europa von A bis Z*, 8. Auflage, Bonn, S. 10-50.

3. Wirtschaftspolitische Aspekte der globalen Integration

Currency Board System: Stabilisierung und Stabilität

Von Dieter Bender

A. Einführung

Die währungspolitischen Entwicklungen der 1990er Jahre zeigen eine zunehmende Polarisierung der Wechselkursregimes („hard pegs“ versus „free floating“) und einen Rückgang von Zwischenlösungen weicher Wechselkursfixierungen („feste, aber anpassungsfähige Wechselkurse“ oder „crawling pegs“). In Verbindung mit einer Dollarisierung oder Euroisierung nicht-nordamerikanischer oder nicht zur Europäischen Währungsunion gehörender Staaten haben diese Beobachtungen eine Diskussion über das verschwindende Zentrum der Wechselkursregimes (Fatás/Rose 2001) und die Vorteile einer abnehmenden Anzahl von Währungen (Dornbusch 2001) angeregt. Noch bleibt offen, ob diese Trends zu einem Weltwährungssystem mit drei frei floatenden Ankerwährungen (US-Dollar, Euro, Yen) und drei entsprechenden Währungsblöcken führen werden, die jeweils die Staaten bilden, die ihre Landeswährung mit einem absolut festen Wechselkurs an eine der drei Ankerwährungen binden oder vollständig durch die Ankerwährung ersetzen. Auch wenn derartige Vermutungen über die Zukunft des Weltwährungssystems spekulativen Charakter haben, werden sie durch die Ausbreitung der Currency Board Systeme (CBS) in den 1990er Jahren erhärtet.

In währungspolitischen Analysen und auch schon in darauf gestützten Lehrbuchtexten werden die CBS von Hongkong (seit 1983) und Argentinien (1991-2001) als stabilitätspolitisch erfolgreiche und stabile Währungssysteme beurteilt, deren Vorbild andere Staaten (wie Estland 1992, Litauen 1994, Bulgarien 1997, Bosnien-Herzegowina 1997) folgten.

Im Februar 2002 brach das argentinische CBS zusammen. Nachdem die Regierung Anfang Januar 2002 die Bedienung der während der 1990er Jahre stark gewachsenen Auslandsschulden (ca. 145 Mrd. US-Dollar) ausgesetzt hatte, wurde im folgenden Monat die mehr als ein Jahrzehnt geltende Bindung des argentinischen Peso an den US-Dollar (1 Peso = 1 US-Dollar) aufgehoben. Mit dem Übergang zu flexiblen Wechselkursen setzte sich eine Peso-Abwertung durch, die den Wechselkurs der argent. Währung fast halbierte (Frenkel 2002).

Diese nicht vorhergesehene Entwicklung wirft die Frage auf, unter welchen Voraussetzungen ein CBS nachhaltige Inflationskontrolle und Systemstabilität gewährleistet und welche dieser Voraussetzungen in Argentinien nicht dauerhaft erfüllt werden konnten. Es stellt sich auch die grundsätzliche Frage, ob die Entscheidung für ein CBS mit einer Ausstiegsoption verbunden oder als dauerhafte monetäre Regelbindung angelegt werden sollte. Kann das CBS als transitorisches System zur Überwindung einer Hyperinflation und Wiederherstellung der stabilitätspolitischen Glaubwürdigkeit genutzt und die geldpolitische Autonomie mit einem Übergang zu flexiblen Wechselkursen zurückgeholt werden, nachdem diese Ziele erreicht worden sind? Oder erfordert die Überwindung von Inflationserwartungen ein Höchstmaß an stabilitätspolitischer Glaubwürdigkeit, das nur durch eine dauerhafte Selbstbindung erreicht werden kann und durch eine wie auch immer geartete Ausstiegsoption beschädigt würde?

Die These, dass „no single currency regime is right for all countries or at all times“ (Frankel 1999), widerspricht der Notwendigkeit der Systemstabilität von harten Wechselkursfixierungen. Vor dem Hintergrund der zuvor aufgeworfenen Fragen soll sie im Folgenden näher untersucht werden.

B. Konstruktion: Wie stark ist die monetäre Regelbindung?

Ein reines (orthodoxes) CBS besteht aus folgenden Komponenten:

- Absolut feste Wechselkursbindung an eine Ankerwährung (AW).
- Vollständige In- und Ausländerkonvertibilität für alle Leistungs- und Kapitalbilanztransaktionen, die einen Tausch von Inlands- und Ankerwährung erfordern: Die Verbindung der Konvertibilitätsgarantie mit der (meist ebenfalls gesetzlich verankerten) Festkursgarantie macht die Landeswährung und die Ankerwährung zu perfekten Substituten.
- Vollständige Deckung der Zentralbankgeldmenge (Geldbasis B) durch AW-Reserven ($R = B$): Die Geldpolitik wird hierdurch einer strengen Regelbindung unterworfen und diskretionäre Handlungsspielräume werden beseitigt, weil Expansion oder Kontraktion der Geldbasis ausschließlich durch den Zahlungsbilanzsaldo ($ZB = \Delta R = \Delta B$) bestimmt werden. Besteht zwischen Geldmenge (M) und Geldbasis ein stabiler Zusammenhang ($M = mB, m$: konstanter Geldbasismultiplikator), resultieren auch Veränderungen der Geldmenge allein aus der Zahlungsbilanzposition ($\Delta M = m\Delta B = m ZB$).
- Die Zentralbank kann die Geldmenge nicht mehr diskretionär beeinflussen (Endogenisierung des Geldangebots): Die Finanzierung staatlicher Budgetdefizite durch Zentralbankkredite und Refinanzierungskredite der Zen-

tralbanken an Geschäftsbanken sind verboten. Diese monetäre Entmachtung der Zentralbank schließt somit Überbrückungskredite an Geschäftsbanken mit Liquiditätsschwierigkeiten (lender-of-last-resort (LOLR)-Funktion der Zentralbank) aus.

Wird ausgeschlossen, dass die Zentralbank auf Inlandswährung lautende Forderungen halten darf, kann sie im Grunde ganz durch einen Currency Board (CB) ersetzt werden, dem die Ausübung dieser Verpflichtungen übertragen wird. Da der CB Zentralbankgeld ausgibt oder einlöst, wenn Nachfrage besteht, dieses gegen die Reservewährung (AW) zu dem fixierten Wechselkurs zu tauschen, wird der Wechselkurs immer auf dem festgelegten Niveau stabilisiert, ohne dass aktive Devisenmarktinterventionen erforderlich sind: „... a currency board is an automatic and very cost-effective mechanism for maintaining a fixed exchange rate“ (Ho 2002, S. 12). Allein die CB-Regel (Konvertibilitäts- und Festkursgarantie, keine aktive Devisenmarktintervention, keine Sterilisation von Änderungen der AW-Reserve) stellt sicher, dass heimische Währung nur gegen Ankauf (Verkauf) der AW in Umlauf gebracht (aus dem Umlauf genommen) wird.

Mittlerweile liegen vergleichende Analysen aller aktuellen CBS (Balino/Enoch 1997, Ho 2002) und Einzelanalysen des CBS in Argentinien (Cavallo/Cottiani 1997, Freytag 1998, Schweickert 1998a), Bulgarien (Gulde 1999, Carlson/Valev 2001, Nenovsky/Hristov 2002), Estland (Bennet 1993, Berensmann 2002) und Litauen (Berensmann 2002) vor. Sie zeigen, dass die in den 1990er Jahren konstruierten CBS nicht den strengen Regelbindungen des reinen Systems folgen und daher als nicht-orthodoxe CBS klassifiziert werden müssen:

- Gilt eine 100%-Mindestdeckung der Geldbasis ($R / B > 1$), wie z. B. in Estland und Litauen (Berensmann 2002), so können Schwankungen der AW-Reserven sterilisiert und von der Zentralbankgeldmenge abgekoppelt werden, solange $R / B > 1$. Dass hierdurch geschaffene diskretionäre Spielräume in begrenztem Umfang genutzt worden sind, belegt die zitierte Studie mit Mittelwerten der Reserven-Geldbasis-Relation von 134% (Estland) und 132% (Litauen) bei Standardabweichungen von 9% (Estland) und 15% (Litauen).
- In Argentinien gilt die Deckungsregel, dass mindestens 80% der Geldbasis durch AW-Reserven unterlegt sein muss ($R / B \geq 0,8$), wobei bis zu 20% der Geldbasis durch auf US-Dollar lautende argentinische Staatsanleihen gedeckt sein kann.
- Auch in Bulgarien wird eine Überdeckung der Geldbasis nicht ausgeschlossen und es wurden zusätzliche diskretionäre Handlungsspielräume der Zentralbank geschaffen, für die eine begrenzte LOLR-Funktion aufrechterhalten wurde. Die CB-Bilanz ist Teil einer erweiterten Zentralbank-

bilanz, in der Bankeinlagen (Mindestreserve) und Einlagen der Regierung auftreten. Eine begrenzte diskretionäre Beeinflussung der Geldmenge über Variationen des Mindestreservesatzes ist möglich.

Diese nicht-orthodoxen CB-Konstruktionen lockern somit den engen Zusammenhang von Angebot an Basisgeld und Zahlungsbilanz. Sie erlauben innerhalb festgelegter Grenzen exogene, d. h. von der Zahlungsbilanzposition unabhängige, Veränderungen der Geldmenge. Dies schafft kurzfristige geldpolitische Flexibilität. Die Geldpolitik bleibt jedoch in der langen Frist an eine transparente Geldmengenregel ($B = \lambda R, M = \lambda m R$) gebunden, wenn bei begrenzter kurzfristiger Varianz von λ eine langfristig stabile Deckungsrelation $\lambda \geq 1$ eingehalten wird. In diesem Fall ($\lambda = \text{const.}, m = \text{const.}$) gilt langfristig $\Delta M = \lambda m ZB$. Der enge Zusammenhang von Geldmenge, Geldbasis und Zahlungsbilanz, der im orthodoxen CB kurz- und langfristig gilt, bleibt langfristig gesichert. Somit bestehen graduelle, nicht aber grundsätzliche Unterschiede beider CBS-Varianten, wenn sie als langfristige Geldmengenregel verstanden werden, mit der eine transparente und glaubwürdige monetäre Selbstbindung an die Ankerwährung praktiziert wird.

C. Monetäre Stabilisierung

Für orthodoxe oder nicht-orthodoxe CBS stellt sich gleichermaßen die Frage, ob die stabilitätspolitische Wirksamkeit eines wechsellkursbasierten Stabilisierungsprogramms gesichert ist und ob sie durch ein CBS noch verbessert werden kann.

Der Vorteil eines CBS wird darin gesehen, dass kleine, offene oder sich öffnende Volkswirtschaften ihre geldpolitische Autonomie aufgeben und hierdurch die Stabilität der Ankerwährung importieren. Dem monetären Regime wird die stabilitätspolitische Eigenschaft zugeschrieben, wirksam und schnell eine ausgeprägte oder moderate Hyperinflation überwinden und die Inflationsrate des CB-Landes nachhaltig an die relativ niedrige Inflationsrate des AW-Landes anpassen zu können.

Das Zwei-Sektoren-Modell einer kleinen offenen Volkswirtschaft, das der folgenden Analyse zugrundegelegt werden soll, liefert den theoretischen Nachweis, dass die zeitliche Entwicklung der Inflationsrate nach Einführung eines CBS diese Vermutung zwar (tendenziell) bestätigt, daraus aber keineswegs eine Übereinstimmung der Inflationsraten auf dem niedrigen Niveau des AW-Landes folgt.

Im ersten Sektor werden international handelbare Güter („tradables“ oder Handelsgüter: T), im zweiten Sektor international nicht gehandelte Güter („non-tradables“ oder Binnengüter: N) hergestellt. Ihre Preisniveaus sind P_T bzw. P_N . Das Preisniveau im CB-Land ergibt sich aus

$$(1) \quad P = P_T^\alpha P_N^{1-\alpha},$$

wobei α der Anteil inländischer Ausgaben für Handelsgüter an den Gesamtausgaben bedeutet.

Da das kleine Currency Board-Land auf den Weltmärkten der Handelsgüter die Rolle eines Preisnehmer ist (also auf seinen Exportmärkten einer vollständig preiselastischen ausländischen Exportnachfrage, auf seinen Importmärkten einem vollständig preiselastischen ausländischen Importangebot begegnet), gilt:

$$(2) \quad P_T = E P_T^* = E P^*,$$

wenn die Weltmarktpreise auf die Ankerwährung lauten (P_T^*) und mit dem Preisniveau im AW-Land (P^*) übereinstimmen. Dabei stellt E den Wechselkurs des AW-Landes gegenüber der Währung des CB-Landes dar.

Hat das AW-Land Preisniveaustabilität erreicht, überträgt die feste Wechselkursbindung diese Stabilität auf das Preisniveau der Handelsgüter, aber nicht unbedingt auch auf das Preisniveau der Binnengüter. Werden die konstant gehaltenen exogenen Preisdeterminanten auf Eins normiert ($E = P_T^* = P^* = 1$), folgt aus $P_T = 1$ und $P = P_N^{1-\alpha}$ im Currency Board-Land eine Inflationsrate $g P = (1-\alpha) g P_N$, die die Inflationsrate im AW-Land ($g P^* = 0$) überschreitet, wenn das CBS Preissteigerungen der Binnengüter ($g P_N > 0$) nicht verhindern kann. Die Inflationsdifferenz zwischen CB-Land und AW-Land wird in diesem Fall umso geringer sein, je größer der weltwirtschaftliche Öffnungsgrad (gemessen an α) des CB-Landes ist.

Dass ein CBS Preissteigerungen im Binnensektor fördern kann, lässt sich mit Kapitalimport- oder Balassa-Samuelson-Effekten begründen, wobei für die Ausgangslage (Einführung des CBS) die richtige nominale Wechselkursfixierung und somit Zahlungsbilanzgleichgewicht unterstellt wird.

Die Einrichtung eines CBS eliminiert Wechselkursrisiken, so dass die Währung des CB-Landes eine niedrigere Risikoprämie aufweist. Es kommt zu Kapitalzuflüssen und Zahlungsbilanzüberschüssen. Die Geldmenge wird über die CB-Regelbindung ausgeweitet und die Zinsen gehen zurück. Wenn hierdurch die Nachfrage nach Handels- und Binnengütern angeregt wird, entsteht ein Handelsbilanzdefizit, das durch Kapitalbilanzüberschüsse finanziert wird, und das Preisniveau der Binnengüter steigt.

Balassa-Samuelson-Effekte treten auf, wenn Produktivitätssteigerungen im Handelssektor proportionale Nominallohnsteigerungen fördern, an die sich der Binnensektor anpassen muss. Wenn somit der Binnensektor (nicht aber der Handelssektor) einem Lohnkostendruck ausgesetzt wird, steigen P_N und P .

Das CBS sorgt für die monetäre Alimentierung dieser Preisniveauerhöhung, indem der resultierende Geldnachfrageüberhang durch Zinssteigerungen abgebaut wird. Die Zinssteigerungen fördern Kapitalimporte. Es entstehen temporäre Kapital- und Zahlungsbilanzüberschüsse, die den CBS-Geldmengenmechanismus auslösen.

Nun lässt sich zeigen, dass diese Instabilität im CB-Land immer dann vorliegt, wenn das CBS eine reale Aufwertung seiner Währung fördert. Dies verdeutlichen beide Definitionen des realen Wechselkurses:

$$E_r(1) = \frac{EP^*}{P} = P^{-1} = P_N^{-(1-\alpha)}$$

$$E_r(2) = \frac{P_T}{P_N} = \frac{EP^*}{P_N} = P_N^{-1}$$

Wenn P_N steigt, gehen $E_r(1)$ und $E_r(2)$ zurück und die Währung des CB-Landes wird real aufgewertet. Die durch $gP_N > 0$ bedingte Konstellation $gP > gP^*$ ist also gleichbedeutend mit einer realen Aufwertung. Der CB-Mechanismus stabilisiert den nominalen Wechselkurs zur Ankerwährung, aber nicht unbedingt den realen Wechselkurs. Voraussetzung für vollständigen Stabilitätsimport ist die Stabilität des realen Wechselkurses.

Empirische Bestätigung realer Aufwertungsprozesse und defizitärer Leistungsbilanzen nach CB-Einführung wurde für Estland und Litauen (Berensmann, 2002) aufgedeckt. Andere empirische Studien zeigen, dass nach CB-Einführung die Hyperinflation schnell überwunden wird, die jahresdurchschnittliche Inflationsrate aber höher als die des AW-Landes bleibt. So ging z. B. in Argentinien (Estland) im ersten Jahr nach Einführung des CB die Inflationsrate auf 2 % (1,1 %) pro Monat zurück und bewegte sich auf wesentlich niedrigerem Niveau oberhalb der AW-Inflationsrate. Das gleiche Muster zeigte sich in Bulgarien (Carlson/Valev 2001).

Die Erfahrungsbilanzen belegen zudem eine stabilisierungspolitische Überlegenheit der Currency Board Systeme gegenüber orthodoxen wechselkursbasierten Stabilisierungsprogrammen (Wechselkursbindung an Ankerwährung ohne CB und mit Vorbehalt der Wechselkursanpassung). Während die wechselkursbasierte Stabilisierung mit Wachstums- und Beschäftigungsverlusten (Disinflationskosten) einhergeht, treten bei CB-basierter Stabilisierung keine signifikanten Disinflationskosten auf und die BIP-Wachstumsraten sind nach CB-Einführung höher (vgl. hierzu die Arbeiten von Schweickert 1998a und Gosh/Gulde/Wolf 1998).

Die Gründe für die bessere stabilitätspolitische „Performance“ der CBS liegen in den Auswirkungen des höheren Glaubwürdigkeitsgrades auf ausländi-

sche Portfoliakapital- und Direktinvestitionszuflüsse und auf die Inflationserwartungen (Balinjo/Enoch 1997, Carlson/Valev 2001). Ein bei hoher Inflation und angepassten Inflationserwartungen einsetzendes wechsellkursbasiertes Stabilisierungsprogramm wird durch einen zunächst relativ niedrigen Glaubwürdigkeitsgrad belastet. Die Inflationserwartungen werden sich in der kurzen Frist nach Programmstart nicht oder zu schwach und zu langsam anpassen, so dass hohe Disinflationkosten in Form rückläufiger Produktion und Beschäftigung entstehen. Das CBS hat den Vorteil, dass die Glaubwürdigkeit des Anti-Inflations-Programms durch die monetäre Regelbindung schneller hergestellt werden kann, wenn rationale Erwartungen gebildet werden. Es wird antizipiert, dass sich die Inflationsrate relativ schnell der AW-Inflationsrate annähern wird. Zugleich wird die Unsicherheit über die „wahren“ Stabilitätspräferenzen der politischen Akteure durch die geldpolitische Regelbindung reduziert. Diejenigen Akteure, die rationale Erwartungen bilden, sind über das neue monetäre System und die Eliminierung diskretionärer Geldpolitik informiert, so dass ihre Inflationserwartungen stärker und schneller abgebaut werden als bei jenen Akteuren, die adaptive Erwartungen bilden. Der Glaubwürdigkeitseffekt des CBS wirkt mithin umso stärker, je geringer der Anteil der Akteure ist, die zu adaptiver Erwartungsbildung neigen.

Eine wesentliche Voraussetzung des positiven Glaubwürdigkeitseffekts ist jedoch das Vertrauen in die langfristige Stabilität des neuen monetären Regimes. Deshalb wendet sich die weitere Analyse der Frage zu, welche Einflüsse die Systemstabilität fördern oder gefährden können.

D. Schockabsorption

Ein vermuteter – und im Folgenden zu prüfender – Nachteil eines CBS ist die erhöhte Verwundbarkeit bei exogenen realen oder monetären Schocks, die nicht mehr durch Wechselkursanpassungen absorbiert werden können. Daher soll geprüft werden, ob ein CBS negative Produktions- und Beschäftigungswirkungen asymmetrischer (d. h. auf das CB-Land konzentrierter) Schocks im Vergleich zu flexiblen Wechselkursregimes verstärkt. Mit zunehmender Häufigkeit adverser exogener Schocks würde dann aber die Wahrscheinlichkeit eines Regimewechsels zunehmen. Die Systemstabilität würde in Frage gestellt.

Asymmetrische Schocks können interner (Lohnschocks, Produktivitätsschocks, Fiskalschocks) oder externer Natur (spekulative Angriffe, Volatilität internationaler Kapitalströme und Zinsschocks) sein. Ihre Wirkungen sollen mit dem 2-Sektoren-Modell eines kleinen CB-Landes mit Lohnrigiditäten im Hinblick auf die Schockabsorptionsfähigkeit bei fehlender geld- und wechsellkurspolitischer Flexibilität betrachtet werden. Unter Berücksichtigung der Gleichungen (1) und (2) soll gelten:

$$(3) \quad X_T^S (W / P_T) - X_T^D (P_T / P_N, Y, G_T) = HB_r$$

$$(4) \quad X_N^S (W / P_N) = X_N^D (P_T / P_N, Y, G_T)$$

$$(5) \quad Y = (X_T^S P_T + X_N^S P_N) / P$$

$$(6) \quad L^D = L = L_T^D (W / P_T) + L_N^D (W / P_N) < L^S$$

$$(7) \quad M / P = (m \lambda R) / P = M_r^D (Y, i)$$

$$(8) \quad ZB = P_T (X_T^S - X_T^D) + KB (i, i^*, RP) = \Delta R$$

Gleichung (3) beschreibt das Gleichgewicht im weltmarktorientierten T-Sektor. Das Inlandsangebot der Handelsgüter (X_T^S) hängt negativ vom Reallohn W/P_T ab. Die Inlandsnachfrage nach Handelsgütern (X_T^D) hängt negativ vom Relativpreis P_T/P_N sowie positiv vom realen Nationaleinkommen (Y) und der Staatsnachfrage nach Handelsgütern (G_T) ab. Angebotsseitige Substitutionseffekte relativer Preisänderungen treten in der kurzen Frist nicht auf, wohl aber nachfrageseitige Substitutionseffekte. Angebotsüberschüsse werden in einem realen Handelsbilanzüberschuss ($HB_r > 0$) aufgefangen, Nachfrageüberschüsse durch ein reales Handelsbilanzdefizit ($HB_r < 0$) ausgeglichen. Gleichung (4) beschreibt das Gleichgewicht im binnenmarktorientierten N-Sektor. Das Angebot (X_N^S) hängt negativ vom Reallohn W/P_N ab. Die Nachfrage (X_N^D) hängt positiv vom realen Wechselkurs, vom Realeinkommen und der Staatsnachfrage nach Binnengütern (G_N) ab. Gleichung (5) definiert das Realeinkommen. In Gleichung (6) determiniert die aggregierte Arbeitsnachfrage (L^D) die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung (L), die bei starrem Nominallohn W kleiner als das exogene Arbeitsangebot ist. Die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung ergibt sich als Summe aus der Arbeitsnachfrage des Handelssektors, die negativ vom Reallohn W/P_T abhängt, und der Arbeitsnachfrage des Binnensektors, die negativ vom Reallohn W/P_N abhängt. Gleichung (7) erfasst das Geldmarktgleichgewicht eines CB-Landes, so dass in Verbindung mit der Zahlungsbilanzgleichung (8) der CB-Geldmengenmechanismus erfasst wird, der durch den nominalen Handelsbilanzsaldo und den Kapitalbilanzsaldo KB , der (positiv) mit dem Inlandszins i und (negativ) mit Auslandszins i^* und Risikoprämie RP korreliert ist, angetrieben wird.

Dieses Modell strukturiert die Zusammenhänge, aus denen die Auswirkungen asymmetrischer interner oder externer Schocks abgeleitet werden können.

Es wird unterstellt, dass in der Ausgangslage Zahlungsbilanz-, Leistungsbilanz- und Kapitalbilanzgleichgewicht besteht.

Ein interner Lohnschock (exogener Lohnanstieg) führt zu einem Rückgang von Produktion, Beschäftigung und Realeinkommen. Es entsteht ein Handelsbilanzdefizit im T-Sektor und ein Preisanstieg im N-Sektor (reale Aufwertung der CB-Währung). Der Inlandszins steigt. Es bilden sich Kapitalbilanzüberschüsse. Sie finanzieren das Handelsbilanzdefizit. Bestünde wechsellkurspolitische Flexibilität, könnte die Abwertung der Inlandswährung die T-Sektorproduktion und die Handelsbilanz stabilisieren (P_T steigt), würde aber die N-Nachfrage anregen und den Preisanstieg im N-Sektor verstärken. Das CBS kann Lohninflation also ebenso wenig verhindern wie das Wechselkursinstrument. Es ist aber mit größeren negativen Beschäftigungswirkungen verbunden (zu dieser Vermutung siehe auch Rivera-Batiz/Sy, 2000).

Ein interner Fiskalschock (Anstieg von G_N) führt zu einem Anstieg der Preisniveaus P_N und P , des realen Wechselkurses der CB-Währung und des Zinses. Im N-Sektor steigen Produktion und Beschäftigung, im T-Sektor wächst die Nachfrage. Handelsbilanzdefizite und Kapitalbilanzüberschüsse sind die Folge. Bei relativ zinselastischen Kapitalströmen überwiegen zunächst die Kapitalbilanzüberschüsse und treiben den expansiven Geldmengenmechanismus, der eine indirekte Geldfinanzierung des Fiskaldefizits vermittelt und über Zinssenkungen die Kapitalbilanzüberschüsse mit dem Handelsbilanzdefizit zur Deckung bringt. Expansive Fiskalpolitik untergräbt somit die stabilitätsfördernden Wirkungen eines CBS. Diese inflatorischen Wirkungen expansiver Fiskalpolitik könnten bei Aufgabe des CBS durch eine nominale Aufwertung der CB-Währung gebremst werden (P_T sinkt), die T-Produktion würde sinken (steigendes Handelsbilanzdefizit) und eine schwächere N-Nachfrage würde den Anstieg von P_N dämpfen. Die inflatorischen Auswirkungen expansiver Fiskalpolitik sind damit im CBS größer als in einem flexiblen Wechselkursregime.

Eine zweite Form eines internen Fiskalschocks (Anstieg von G_T) führt zu einem Handelsbilanzdefizit, das eine monetäre Kontraktion auslöst. Die Zinsen steigen und führen zu Kapitalbilanzüberschüssen, die die Handelsbilanzdefizite finanzieren. Solange die Zinsanpassung keinen Einfluss auf die T- und N-Nachfrage hat, werden auch die Preisniveaus P_T , P_N und P ebenso stabil bleiben wie die Produktion und Beschäftigung in beiden Sektoren. Diese Variante einer expansiven Fiskalpolitik ist daher nicht geeignet, die Produktion und Beschäftigung anzuregen. Beiden Varianten expansiver Fiskalpolitik ist gemeinsam, dass sie ein Wachstum der Auslandsverschuldung anregen, aus dem letztlich die durch expansive Fiskalimpulse erzeugten Fiskaldefizite finanziert werden.

Ein spekulativer Angriff (externer Vertrauensschock: RP steigt) ist die Spekulation auf einen CBS-Zusammenbruch mit nachfolgender Abwertung. Kapital wird aus dem CB-Land abgezogen. Die Kapital- und Zahlungsbilanz-

defizite führen zu einem Rückgang der AW-Reserve. Doch die Spekulation auf eine Erschöpfung der Reserve geht nicht auf, weil der CB-Geldmengenmechanismus ausgelöst wird. Die Geldmengenkontraktion hält solange an, bis der Zins auf das Niveau gestiegen ist, bei dem Kapital- und Zahlungsbilanz wieder im Gleichgewicht, die Abflüsse an AW-Reserven mithin gestoppt sind. Auf Grund seiner Fähigkeit, temporäre Vertrauensverluste in Zinsaufschläge umzusetzen, erscheint das CBS relativ abwehrstark gegenüber spekulativen Attacken.

Entsprechend effektiv kann das CBS die Produktionssektoren und Arbeitsmärkte gegen ausländische Zinsschwankungen (externe Zinsschocks) oder – was auf das Gleiche hinausläuft – Drehungen der internationalen Kapitalströme (externe Volatilitätsschocks) abschirmen. Schwankt die Kapitalbilanz zwischen Überschüssen und Defiziten, bewirkt der CB-Mechanismus Geldmengen- und Zinsschwankungen, die stabilisierend wirken, also übermäßige Kapitalzu- und -abflüsse eindämmen werden. Dagegen würden flexible Wechselkurse die Wirkungen der ausländischen Zinsschwankungen oder Kapitalstromvolatilität in die Produktionssektoren und Arbeitsmärkte übertragen. Übermäßige Kapitalzuflüsse führen zur nominalen Aufwertung der heimischen Währung, so dass P_T sinkt. Dies regt einen Rückgang der T-Produktion an, während die T-Nachfrage steigt und die N-Nachfrage zurückgeht. Handelsbilanzdefizite und Preis- und Produktionsrückgang im N-Sektor sind die Folge, so dass die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung sinkt. Umgekehrtes folgt bei übermäßigen Kapitalabflüssen. Ein CBS kann also relativ gut gegen externe Zinsschwankungen und volatile Kapitalströme abschirmen (zu dieser Vermutung siehe auch Balinjo/Enoch 1997), während flexible Wechselkurse diese Schwankungen auf Produktion und Beschäftigung übertragen.

Die Folgerung, dass ein CBS den Realsektor relativ gut gegen externe monetäre Schocks abschirmen kann, gilt aber nur dann uneingeschränkt, wenn die im zugrunde liegenden 2-Sektor-Modell getroffene Annahme einer zinsunelastischen Nachfrage nach Handels- und Binnengütern aufrechterhalten werden kann. Wird diese Annahme aufgehoben, werden steigende Kapitalzuflüsse (Kapitalabflüsse) Zinssenkungen (Zinssteigerungen) auslösen, die eine Expansion (Kontraktion) der T- und N-Nachfrage hervorrufen. Handelsbilanzdefizite (-überschüsse), wachsende (schrumpfende) N-Produktion bei realer Aufwertung (Abwertung) der CB-Währung sind die Folge. Unter diesen Bedingungen generieren volatile Kapitalströme (oder ausländische Zinsschwankungen) auch im CBS Schwankungen der Produktion, der Beschäftigung, des realen Wechselkurses und der Inflationsrate.

Diese Zusammenhänge machen aber auch deutlich, dass ein CBS bei zinselastischer Güternachfrage durch spekulative Angriffe verwundbar ist. Die Kosten der spekulativen Attacke zeigen sich in einem Anstieg der heimischen Zinssätze. Hierdurch kann zwar die CB-gestützte Wechselkursbindung vertei-

digst werden, doch hat der spekulative Angriff kontraktive Wirkungen auf Güternachfrage und Beschäftigung. Die Verteidigung des CBS hat also Deflationkosten in Gestalt temporär höherer Arbeitslosigkeit.

Ein CBS wird die realen Sektoren also nur dann relativ gut gegen externe monetäre Störungen abschirmen können, wenn die (absolut gemessenen) Zinselastizitäten der T- und N-Nachfrage niedrig und die Substitutionselastizitäten beider Nachfragekomponenten relativ hoch sind.

Eine weitere mögliche Schwäche des CBS, die das hier verwendete 2-Sektoren-Modell nicht aufdecken kann, ist dessen Verwundbarkeit durch externe Wechselkursschocks (Balino/Enoch 1997). Ein externer Wechselkursschock entsteht, wenn die Ankerwährung gegenüber der Währung eines Drittlandes, das neben dem AW-Land ein zweiter wichtiger Handelspartner des CB-Landes ist, auf- oder abgewertet wird. Eine Aufwertung (Abwertung) der Reservewährung kann im CB-Land deflatorische (inflationistische) Wirkungen nach sich ziehen, weil auch die CB-Währung gegenüber der Drittwährung aufgewertet (abgewertet) wird. Bei größerer wechselkurspolitischer Flexibilität hätte diesen unerwünschten Ergebnissen mit einer Abwertung (Aufwertung) gegenüber der Ankerwährung entgegengewirkt werden können.

Die Analyse der Schockabsorptionsfähigkeit eines CBS bestätigt die eingangs zitierte Vermutung, dass es kein optimales Wechselkursregime gibt. Ob das CBS in stabilisierungspolitischer Sicht komparative Vorteile aufweist, hängt von der Art des exogenen Schocks und den strukturellen Bedingungen (Strukturparameter, Außenhandelsstruktur) ab. Einerseits kann das CBS unter bestimmten Voraussetzungen Abschirmung vor externen monetären Schocks bieten, andererseits wird seine stabilitätspolitische Wirksamkeit durch nicht stabilitätskonforme Lohnpolitiken oder expansive Fiskalpolitiken untergraben, und wechselkurspolitische Flexibilität könnte eine bessere Abschirmung bei internen Lohn- oder Fiskalschocks bieten.

E. Stabilität des Systems

Die theoretische Analyse des CBS deckt somit auch Einflussfaktoren auf, die die Systemstabilität festigen oder gefährden. Systemstabilisierend ist die mit einem CBS geschaffene monetäre Regelbindung. Weichere Festkurssysteme können zusammenbrechen, wenn die Zentralbank auf Grund anhaltender Nachfrageüberschüsse am Devisenmarkt und weitgehend erschöpfter Währungsreserven ihrer Verpflichtung nicht mehr nachkommen kann, die Devisennachfrageüberhänge durch Verkauf von Währungsreserven abzudecken. Bereits wenn sich die Tendenz abzeichnet, dass eine solche Währungskrise entstehen könnte, wird ihre Eintrittswahrscheinlichkeit durch destabilisierende spekulative Kapitalströme erhöht. Traditionelle Festkurssysteme können derartigen spekulativen Angriffen dann leicht zum Opfer fallen.

Demgegenüber sind harte Wechselkursfixierungen, wie sie das CBS bietet, gegen solche Währungskrisen resistenter. Nachfrageüberschüsse am Devisenmarkt führen zu einem Rückgang, aber nicht zur Erschöpfung der Währungsreserven, die den Zusammenbruch des Wechselkursregimes auslösen würde. Mit den rückläufigen Währungsreserven geht eine Kontraktion der Geldbasis einher. Die Geldmengenkontraktion hat Einkommens-, Preis- und Zinswirkungen, die eine Verbesserung der Leistungs- und Kapitalbilanz herbeiführen und somit die Nachfrageüberhänge am Devisenmarkt beseitigen. Anhaltende Devisenachfrageüberhänge, die die Reserveposition der Zentralbank gefährden, können also gar nicht entstehen, wenn die CB-Regelbindung eingehalten wird, und wenn die Akteure wissen, wie sie funktioniert (Transparenz der Regel) und darauf vertrauen, dass sie funktioniert (Glaubwürdigkeit der Regel). Unter diesen Bedingungen lösen temporäre Zahlungsbilanzdefizite und Reserveabflüsse keine Anreize zu spekulativen Angriffen aus (Frenkel 2002).

Primäre Voraussetzungen der Systemstabilität sind somit Transparenz und Glaubwürdigkeit. Die Erfüllung der Glaubwürdigkeitsbedingung beruht auf dem Vertrauen, dass die CB-Regelbindung dauerhaft eingehalten wird. Die Analyse der Schockabsorptionsfähigkeit des CBS hat aber gezeigt, dass bei häufigem Auftreten negativer asymmetrischer Schocks (vor allem interner Lohn- und Fiskalschocks) stabilisierungspolitische Gründe für die Option des Systemwechsels sprechen können. Damit entsteht ein Konflikt. Die Glaubwürdigkeitsbedingung impliziert das Vertrauen darauf, dass keine Ausstiegsoption besteht. Die Ausstiegsoption verbessert aber die Möglichkeiten zur Abwehr negativer Beschäftigungs- und Inflationswirkungen exogener Schocks, gefährdet dagegen die Glaubwürdigkeit. Antizipieren Akteure die Geltung einer Ausstiegsoption, wird die CBS-Einführung mit einem Glaubwürdigkeitsdefizit belastet, welches die Wirksamkeit des monetären Regimes untergräbt. Die rasch eintretende Stabilisierung des Preisniveaus der Handelsgüter trägt zwar zur schnellen Beseitigung der Hyperinflation bei, doch verharren die Inflationserwartungen auf hohem Niveau, so dass die monetäre Stabilisierung mit Wachstums- und Beschäftigungseinbußen, also hohen Disinflationkosten, einhergeht.

Wird dieser Konflikt zu Gunsten der Systemstabilität entschieden, müssen Transparenz- und Glaubwürdigkeitsbedingung dauerhaft erfüllt werden können. Die Erfüllung der Glaubwürdigkeitsbedingung setzt ihrerseits voraus, dass die relative Häufigkeit adverser asymmetrischer Schocks minimiert wird und negative Auswirkungen nicht vermeidbarer Schocks durch Stabilisatoren gedämpft werden können. Somit hängt die Erfüllbarkeit der Glaubwürdigkeitsbedingung von lohn- und fiskalpolitischen sowie institutionellen und strukturellen Voraussetzungen ab (s. Abbildung 1):

- Lohnpolitische Disziplinierung: Interne Lohnschocks sind vermeidbar, wenn die monetären Stabilitätserfolge mit angepassten stabilitätskonformen Lohnsteigerungen honoriert werden.

- Fiskalpolitische Disziplinierung: Interne Fiskalschocks werden vermieden, wenn die monetäre CB-Regel durch eine Fiskalregel ergänzt wird, die eine langfristig niedrigere und stabile Relation von Fiskaldefizit und Bruttoinlandsprodukt herstellt, und wenn die kurzfristige Stabilisierung stärker auf fiskalische Stabilisatoren gestützt wird.
- Institutioneller Rahmen: Auf Basis einer soliden staatlichen Haushaltspolitik, die für die Glaubwürdigkeit des CBS unabdingbar ist, sind flexiblere Arbeitsmärkte und ein gesundes Bankensystem in einem funktionsfähigen Finanzsektor notwendige Elemente eines stabilen CBS (Balinjo/Enoch 1997, Freytag 1998, Fuhrmann 1998, Schweickert 1998b).
- Dominanz der Ankerwährung: Die relative Häufigkeit und Stärke externer Wechselkursschocks ist umso geringer, je größer der Anteil der internationalen Handelsströme, Kapitalströme und Auslandsverschuldung ist, der in der Ankerwährung abgewickelt bzw. unterhalten wird.

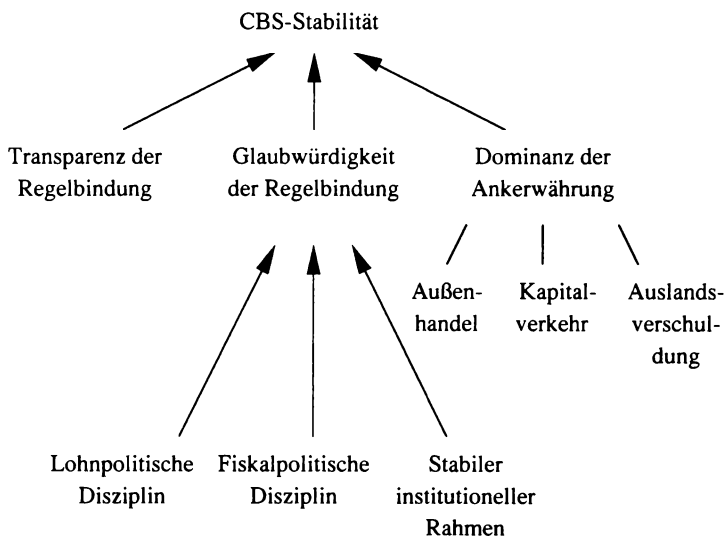


Abbildung 1: Voraussetzungen der Stabilität eines Currency Board Systems

Das mit einer transparenten CB-Regel ausgestattete monetäre System hat lohnpolitische Disziplinierungseffekte, weil die Akteure antizipieren können, dass übermäßige Lohnsteigerungen eine monetäre Kontraktion und damit einen Rückgang der Beschäftigung herbeiführen. Ob die fiskalpolitische Disziplin durch das CBS gefördert wird, ist nicht so eindeutig zu beantworten und deshalb auch umstritten (Fatás/Rose 2001). Einerseits gilt die disziplinierende Wirkung der Verweigerung von Zentralbankkrediten zur Haushaltsfinanzierung. Andererseits kann dies aber dazu führen, dass Fiskaldefizite indirekt

durch Auslandskredite finanziert werden. Dem Disziplinierungseffekt wirkt entgegen, dass die Akteure positive Beschäftigungswirkungen höherer Staatsausgaben für Binnengüter und die vom CB-Mechanismus vermittelte monetäre Alimentierung antizipieren.

Aus dieser Perspektive wirken flexible Wechselkurse fiskalpolitisch disziplinierend, weil unter diesen Bedingungen expansive Fiskalpolitik die Beschäftigung kaum oder überhaupt nicht wird anregen können. Im Gegensatz hierzu wird die Wirksamkeit der Fiskalpolitik als stabilisierungspolitisches Instrument zur Beeinflussung von Output- und Beschäftigungsschwankungen durch harte Festkurssysteme deshalb am stärksten gefördert, weil sie die engste Bindung des Geldangebots an die Zahlungsbilanz institutionalisiert haben. Somit kann gerade das CBS den beschäftigungspolitischen Missbrauch der Fiskalpolitik anregen.

Daher stellen dauerhaft überhöhte Fiskaldefizite die größte Gefahr für die Stabilität des CBS dar. Sie werden durch ein anhaltendes Wachstum der Auslandsverschuldung finanziert und das CBS fördert ihre inflatorischen Auswirkungen trotz des verschlossenen Zugangs zu Zentralbankkrediten. Es kommt zum Aufbau einer hohen Auslandsverschuldung mit hohen Schuldendienstbelastungen (Zins- und Tilgungsausgaben), die in Fremdwährung zu leisten sind. Passt die Währungsstruktur der Auslandsverschuldung nicht zur CBS-Konstruktion (signifikanter Anteil der auf eine Drittwährung lautenden Auslandsverbindlichkeiten), ist die Verwundbarkeit des CBS gegenüber externen Wechselkursschocks besonders groß.

Diese Gefahr tritt auf, wenn eine Aufwertung der Drittwährung gegenüber der Ankerwährung den Schuldendienst eines hochverschuldeten CB-Landes aufwertet und somit das Fiskaldefizit noch vergrößert. Dieses Problem lässt sich verallgemeinern: Passt die Währungsstruktur der internationalen Zahlungsströme und der Auslandsverschuldung des CB-Landes nicht zur CBS-Konstruktion, kann die Abkoppelung von einem auf das CB-Land negativ wirkenden Ab- oder Aufwertungstrend der floatenden Ankerwährung zur Ausübung der Ausstiegsoption motivieren.

Ein stabiles CBS, dessen stabilitäts- und stabilisierungspolitische Vorteile (Inflationskontrolle, Abfederung negativer exogener Schocks) dauerhaft zum Tragen kommen sollen, muss in einer umfassenden ordnungspolitischen Grundsatzentscheidung für offene Märkte mit flexiblen Güter- und Faktorpreisen, solide Staatsfinanzen, funktionsfähige Finanzmärkte und ein leistungsfähiges, gesundes Geschäftsbankensystem verankert sein (Schweickert 1998b, Freytag 1998). Das AW-Reserveland sollte der größte Partner in den außenwirtschaftlichen Beziehungen sein, und die für das CB-Land wichtigsten Drittländer sollten möglichst eine feste Wechselkursbindung an die gleiche Reservewährung eingehen.

F. Schlussfolgerung: Lehren aus der Argentinien-Krise

Die theoretischen Überlegungen zur CBS-basierten Stabilisierung und Systemstabilität haben deutlich gemacht, dass Länder, die dieses System übernehmen, sich sehr anspruchsvollen wirtschafts- und ordnungspolitischen Restriktionen unterwerfen müssen. Die unter diesen Bedingungen mit dem CBS erreichbaren stabilitätspolitischen Vorteile können empirisch bestätigt werden (Gosh/Gulde/Wolf 1998, Rivera-Batiz/Sy 2000). Im Durchschnitt der 1990er Jahre erreichten die CB-Länder niedrigere Inflationsraten, aber keine niedrigeren Wachstumsraten als die Länder mit weicheren Festkursregimes oder flexiblen Wechselkursen. Auch Argentinien gehörte zu dieser „positiven“ Grundgesamtheit.

Die Einführung des CBS in Argentinien hatte zunächst die erwarteten positiven Wirkungen. Die Hyperinflation wurde beseitigt, das Vertrauen der Investoren wurde hergestellt und die Liberalisierung und Deregulierung von Güter- und Finanzmärkten führte auf Grund der harten Wechselkursbindung zu starken Kapitalzuflüssen aus dem Ausland. Das Wirtschaftswachstum wurde hierdurch gefördert. Als jedoch die argentinische Ankerwährung gegenüber Drittwährungen einem Aufwertungstrend folgte, erfuhr der argentinische Peso eine Überbewertung, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit argentinischer Handelssektoren schwächte. Sinkende Exporte und steigende Importe führten zu wachsenden Leistungsbilanzdefiziten, die durch wachsende Auslandsverschuldung finanziert wurden. Diese ungünstige Entwicklung wurde nach 1993 durch stetig steigende Fiskaldefizite verschärft. Der Anstieg der Fiskaldefizite und Auslandsverschuldung führte zu steigenden Zinsen, die auch höhere Risikoprämien reflektierten, und hatte negative Auswirkungen auf die privaten Investitionen. Als Argentinien 1998 von einer schweren Rezession und 1999 von einer starken Abwertung des brasilianischen Real gegenüber dem US-Dollar getroffen wurde, entstand ein Konflikt. Die Verteidigung der harten Dollarbindung erforderte die Rückkehr zur fiskalischen Disziplin. Restriktivere Fiskalpolitik musste aber die Rezession verstärken. Bei größerer Wechselkursflexibilität hätte die Wettbewerbsposition argentinischer Handelssektoren durch Abwertung des Peso verbessert und so der Wachstumsabschwächung entgegen gewirkt werden können. Die Aufrechterhaltung des CBS verlängerte i. V. m. IWF-unterstützten fiskalischen Restriktionen (Dezember 2000) die Rezession, konnte aber die Aufhebung des CBS und den Übergang zu einem flexibleren Wechselkursregime nur um etwas mehr als ein Jahr hinauszögern.

Der Zusammenbruch des argent. CBS zeigt, warum es schwer werden kann, die anspruchsvollen Bedingungen der Systemstabilität dauerhaft zu erfüllen. Gescheitert ist das argent. System an der Entwicklung übermäßiger Fiskaldefizite und – damit zusammenhängend – einer nicht tragfähigen Auslandsverschuldung (Dornbusch 2001, Aschinger 2002, Frenkel 2002), deren destabilisierende Wirkungen durch externe Wechselkursschocks verstärkt wurden.

Zusammenfassung

Auf der Basis eines Zwei-Sektoren-Modells einer kleinen, offenen Volkswirtschaft wird die Effizienz eines Currency Board Systems im Hinblick auf die Inflationsbekämpfung und die Absorption exogener Schocks sowie die Voraussetzungen der Systemstabilität untersucht. Die monetäre Regelbindung kann eine Hyperinflation überwinden und dennoch eine Inflationsrate erzeugen, die über der Inflationsrate des Ankerwährungslandes liegt. In der Schockabsorptionsfähigkeit ist das Currency Board System nicht unbedingt überlegen, da es auf die Art des Schocks und die Strukturparameter ankommt. Die Analyse von internen Lohn- oder Fiskalschocks macht deutlich, warum die Stabilität des Systems durch mangelnde lohn- und fiskalpolitische Disziplin gefährdet wird.

Summary

The study analyses the effectiveness of a currency board system with in the framework of a two-sector-model of a small open economy. This model allows to study the performance of a currency board system with respect to macroeconomic stabilization and adjustment to exogenous shocks. The study also shows the prerequisites for the stability of the system, which will be undermined by a lack of discipline in fiscal and wage policies.

Literaturverzeichnis

- Aschinger, G.* (2002): Currency Board, Dollarisation or Flexible Exchange Rates for Emerging Economies? Reflections on Argentina, in: *Intereconomics*, S. 110-115.
- Balinjo, T./Enoch, C. et. al.* (1997): Currency Board Arrangements. Issues and Experiences, IMF [International Monetary Fund] Occasional Paper, 151, Washington D.C.
- Bennet, A.G.G.* (1993): The Operation of the Estonian Currency Board, IMF [International Monetary Fund] Staff Papers, 40, S. 451-470.
- Berensmann, K.* (2002): Currency Boards: A Monetary and Exchange Rate Policy Solution for Transition Countries? The Cases of Estonia and Lithuania, Baden-Baden 2002.
- Carlson, J.A./Valev, N.T.* (2001): Credibility of a New Monetary Regime: The Currency Board in Bulgaria, in: *Journal of Monetary Economics*, 47, S. 581-594.
- Cavallo, D.F./Cottiani, J.A.* (1997): Argentina's Convertibility Plan and the IMF, in: *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 87, S. 17-22.
- Dornbusch, R.* (2001): Fewer Monies, Better Monies, in: *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 91, S. 238-243.
- Fatás, A./Rose, A.K.* (2001): Do Monetary Handcuffs Restrain Leviathan? Fiscal Policy in Extreme Exchange Rate Regimes, IMF [International Monetary Fund] Staff Papers, 47, S. 40-61.
- Frankel, J.* (1999): No Single Currency Regime is Right for all Countries at all Times, NBER [National Bureau of Economic Research] Working Paper, 7228, Cambridge.

- Frenkel, M.* (2002): Argentinien's Currency Board musste zusammenbrechen, Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, 41, 4/02.
- Freytag, A.* (1998): Geldpolitische Regelbindung als Teil der wirtschaftlichen Gesamtordnung: Der argentinische Currency Board, in: ORDO, 49, S. 379-399.
- Fuhrmann, W.* (1998): Towards a General Theory of a Currency Board System, in: H. Wagner (Hrg.), Current Issues in Monetary Economics, Heidelberg 1998, S. 309-320.
- Gosh, A.R./Gulde, A.M./Wolf, H.C.* (1998): Currency Boards: The Ultimate Fix?, IMF [International Monetary Fund] Working Paper, WP/98/8, Washington D.C.
- Gulde, A.M.* (1999): The Role of the Currency Board in Bulgaria's Stabilization, IMF [International Monetary Fund] Policy Discussion Paper, 99/3, Washington D.C.
- Ho, C.* (2002): A Survey of the Institutional and Operational Aspects of Modern-Day Currency Boards, BIS [Bank for International Settlements] Working Paper, 110, Basel.
- Nenovsky, N./Hristov, K.* (2002): The New Currency Boards and Discretion: Empirical Evidence from Bulgaria, in: Economic Systems, 26, S. 55-72.
- Rivera-Batiz, L.A./Sy, A.N.R.* (2000): Currency Boards, Credibility, and Macroeconomic Behaviour, IMF [International Monetary Fund] Working Paper, WP/00/97, Washington D.C.
- Schweickert, R.* (1998a): Chancen und Risiken eines Currency-Board-Systems, in: Die Weltwirtschaft, S. 421-442.
- (1998b): Comment, in: H. Wagner (Hrg.), Current Issues in Monetary Economics, Heidelberg 1998, S. 327-340.

Länderrisiken im neuen Basel-Akkord und die Folgen für den internationalen Kapitalverkehr

Von Erich Ruppert

A. Einführung und Problemstellung

Nach mehreren Konsultationsphasen hat der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht im Juli 2002 weitgehend die Ausgestaltung der Neuen Baseler Eigenkapitalanforderung für international tätige Banken beschlossen. Die veränderte Unterlegung mit Eigenkapital von Risiken im Bankgeschäft ist ein Element der Bemühungen um eine Verbesserung der Stabilität des internationalen Finanzsystems.¹ Seit 1997 hatte diese Diskussion mit den Finanzmarkt- und Währungskrisen in Asien, Russland, der Türkei und zuletzt erneut in Lateinamerika an Schwung gewonnen. Diese Krisen haben Anlegern und wirtschaftlichen Beobachtern auch außerhalb der international aktiven Banken deutlich vor Augen geführt, welche Risiken im grenzüberschreitenden Kapitalverkehr bestehen.

In diesem Artikel soll dargestellt werden, wie die Vorschriften zum Umgang mit Risiken bei der internationalen Kreditvergabe im neuen Basel-Akkord auf die Risikosteuerungssysteme und die grenzüberschreitende Kreditvergabepraxis international aktiver Banken wirken können. Ausgehend davon soll anschließend eine Betrachtung der Marktgegenseite erfolgen, also der Frage, welche Folgen sich für Kreditnehmer ergeben, die Fremdkapital im Ausland aufnehmen möchten.

Um dieses Zieles zu erreichen, erscheint es zunächst erforderlich, eine Systematik der so genannten Länderrisiken vorzustellen, denen Banken im internationalen Forderungsgeschäft gegenüberstehen. Anschließend soll betrachtet werden, wie der neue Basel-Akkord die Regulierung für den Umgang mit diesen Länderrisiken verändert. Danach können die Anreize, die diese Regulierung für die Banken setzt, zum Ausgangspunkt genommen werden, um zu analysieren, welche Folgen für den internationalen Kapitalverkehr erwartet werden können.

¹ Vgl. Baseler Ausschuss (2002) und Meister (2002), S. 6.

B. Länderrisiken und international tätige Banken

Grundsätzlich besteht für den Gläubiger bei der Kreditgewährung das Risiko, dass der Schuldner nicht alle Zins- und Tilgungsleistungen vollständig und termingerecht leistet. Hat ein Gläubiger Forderungen gegenüber Wirtschaftssubjekten in einem anderen Land als seinem Sitzland, dann geht er Risiken ein, die bei Forderungen gegenüber Inländern nicht auftreten. Diese zusätzlichen Risiken werden allgemein unter dem Begriff Länderrisiko zusammengefasst.² Dieser Abschnitt erläutert und systematisiert die Komponenten des Länderrisikos. Dabei ist es sinnvoll die Risiken von Forderungen an einen Staat zu unterscheiden von solchen für Forderungen an private Wirtschaftssubjekte mit Sitz in einem anderen Staat als dem Sitzstaat der Gläubigerinstitution.

I. Forderungen gegenüber Staaten

Das Risiko eines unvollständigen oder nicht fristgerechten Schuldendienstes für Forderungen an Staaten und an ihre Zentralbanken wird als Hoheitsrisiko (sovereign risk) bezeichnet.³ Diese Ausfall- und Terminrisiken werden geprägt durch die Zahlungsfähigkeit aber auch durch die Zahlungswilligkeit des Souveräns. Erfahrungsgemäß hat das Hoheitsrisiko eine politische Dimension. Staaten, die in der Lage gewesen wären ihren Schuldendienst an ausländische Gläubiger zu leisten, entschieden sich bewusst dies nicht zu tun.⁴ Bei der Analyse von Hoheitsrisiken ist deshalb eine Einschätzung darüber notwendig, ob z. B. nach einem Regierungswechsel die neuen Machthaber die zuvor eingegangenen Verbindlichkeiten honorieren.

Unter Risikogesichtspunkten ist es zudem sinnvoll, Verbindlichkeiten in inländischer und in ausländischer Währung zu unterscheiden. Die Vorstellung, dass es Staaten immer möglich sei, ihren Schuldendienst in inländischer Währung zu begleichen, weil sie Zugriff auf den Geldschöpfungsprozess und die Einkommen der Bürger durch Erhebung von Zwangsabgaben haben, ist durch Zahlungsausfälle hinreichend widerlegt.⁵ Diese Vorgehensweise wird für Staaten jedoch zunehmend unattraktiv, vor allem aufgrund einer vergrößerten Unabhängigkeit von Notenbanken, der Überwachung durch internationale Organisationen (wie den IWF) und das öffentliche Wissen um die Kosten einer Strategie, die Staatsschulden durch Inflation entwertet.

² Vgl. z.B. Büschgen (1999), S. 980ff, oder Ciarrapico (1992), S. 4.

³ Vgl. z.B. Dworak (1985), S. 73; Claessens und Embrechts (2002), S. 2.

⁴ Vgl. Institute of International Finance (2000), S. 8. Äußerungen eines Kandidaten haben diesen Aspekt für Brasilien im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen in 2002 den Finanzmarktakteuren wieder in Erinnerung gebracht.

⁵ Siehe z.B. die Krise in Russland 1997/98 und vor allem in Lateinamerika.

Die Betrachtung von Hoheitsrisiken ist deshalb besonders für Staaten relevant, die nicht zur Gruppe der fortgeschrittenen Industrieländer gehören.

Gegenüber diesen Staaten halten international agierende Banken nur in geringem Umfang Forderungen in lokaler Währung des Schuldnerlandes und diese werden üblicherweise auch nicht in der lokalen Währung refinanziert.⁶ Bei den für diese Arbeit relevanten Forderungen handelt es sich mithin hauptsächlich um solche, die entweder für den Schuldner auf fremde Währung lauten, oder doch zumindest um solche, die für die erfolgswirksame Erfassung bei der kreditgebenden Bank in konvertible Währungen getauscht werden müssen.

Staatlichen Verbindlichkeiten in Fremdwährungen bedeuten für den Gläubiger weitere Risiken. Mitunter konnten staatliche Schuldner ihre Verbindlichkeiten zwar in Inlandswährung bedienen, sie hatten aber keinen Zugang zu Devisen für ihren Schuldendienst in Fremdwährungen. Auch dieses Risiko soll hier unter dem Hoheitsrisiko erfasst werden.⁷ Diese Gefahr droht vor allem, wenn die Devisenreserven der Zentralbank zur Verteidigung eines fixierten Wechselkurses oder eines Wechselkursziels aufgezehrt werden. Ebenso kann im Zuge von Währungskrisen, in denen die Inlandswährung rasch abgewertet wird, die Beschaffung von Zahlungsmitteln in konvertiblen Währungen nahezu unmöglich werden. Sind die Erwartungen der Marktteilnehmer auf eine weitere Abwertung der Inlandswährung gerichtet, dann ist das Angebot an Devisen sehr gering und die Devisennachfrage für den staatlichen Schuldendienst führt zu extremen Kursausschlägen.⁸

II. Grenzüberschreitende Forderungen gegenüber Nicht-Staaten

Banken werden auch bei der grenzüberschreitenden Kreditvergaben an private Wirtschaftssubjekte und an Gebietskörperschaften auf subnationaler Ebenen mit Risiken konfrontiert, die bei Forderungen innerhalb des Sitzlandes der Gläubigerbank nicht auftreten. Diese zusätzlichen Risiken definieren das Länderrisiko bei der Kreditvergabe an nicht-staatliche Schuldner mit Sitz in einem

⁶ Global ausgerichtete Banken haben jedoch inzwischen in vielen Schwellenländern Tochterunternehmen, die dort im Aktiv- und Passivgeschäft in lokaler Währung tätig sind. Diese Transaktionen sind kein grenzüberschreitender Kapitalverkehr. Aus der Perspektive der Mutterunternehmung entstehen dennoch spezifischen Risiken (within-foreign-country risk), die sich auf Eigen- oder Fremdkapital beziehen, das der Auslandstochter zur Verfügung gestellt wurde. Siehe Institute of International Finance (2000), S. 9. Dieser Gesichtspunkt soll hier nicht weiter verfolgt werden.

⁷ Siehe z.B. Claessens/Embrechts (2002), S. 3. Dies steht im Gegensatz zur Definition von Büschgen 1999, S. 981.

⁸ Vgl. z.B. Aizenman/Marion (2002), S. 631-635. Siehe die Situation in Thailand, Südkorea, Malaysia, Indonesien und auf den Philippinen in 1997/98.

anderen Land. Kein Länderrisiko stellen alle diejenigen Teile des Gesamtrisikos, die vom Kreditnehmer beeinflusst werden können.⁹ Dies ist das individuelle Schuldnerisiko oder kommerzielle Risiko (commercial risk), das beispielsweise auf die Branche, die Ertrags- und Vermögenslage, das Wettbewerbsumfeld und die Managementqualität des Schuldnerunternehmens zurückgeht.

Als Länderrisiko verbleiben alle Einflüsse auf die Zahlungsfähigkeit des Schuldners, die nicht vom Kreditnehmer beeinflusst werden können, die aber zumindest teilweise unter der Kontrolle des Staates in seinem Sitzland sind. Hierzu zählen explizit die so genannten Transferrisiken, makroökonomische und strukturelle Defizite, die die Zahlungsfähigkeit von ganzen Schuldnergruppen beeinflussen (collective debtor risks).¹⁰ Diese Risikokategorien sollen nachstehend genauer betrachtet werden.

1. Transferrisiko

Die klassischen Transferrisiken ergeben sich für Fremdwährungsverbindlichkeiten, wenn der Staat des Schuldnerlandes den Zugang des privaten Sektors zu Devisen beschränkt. Auch wenn der Kreditnehmer zahlungsfähig und -willig ist, kann er seine Verbindlichkeiten dann nicht bedienen.¹¹ In der Vergangenheit haben Staaten insbesondere dann zu diesem Mittel gegriffen, wenn der staatliche Schuldendienst für Auslandsverbindlichkeiten durch Devisenknappheit gefährdet war.¹²

Die im vorangegangenen Abschnitt für staatliche Schuldner genannten Risikoeinflüsse sind folglich hier ebenso relevant. Für die Bewertung dieses Risikos ist eine Analyse der Fremdwährungsreserven der Zentralbank, der Geschäftsbanken und der privaten Wirtschaftssubjekte des Landes notwendig. Zu beachten ist dabei, wie liquide diese Reservepositionen sind und ob diese durch Termingeschäfte gebunden sind.¹³

⁹ Vgl. z.B. Schiller/Tytco (2001), S. 187, Büschgen (1999), S. 980ff., oder Ciarrapico (1992), S. 4.

¹⁰ Vgl. z.B. Institute of International Finance, Inc (2000), S. 8, Büschgen 1999, S. 983-984 oder Ciarrapico (1992), S. 4.

¹¹ Vgl. Dworak (1985), S. 74.

¹² Ähnlich wirken die in Argentinien 2001 verhängten Konvertierungsrestriktionen und das Einfrieren von Fremdwährungsguthaben in Pakistan 1998.

¹³ So hatten die Zentralbanken in Südkorea, Thailand und Malaysia vor und im Zuge der Krise 1997/98 wesentliche Teile ihrer Devisenreserven auf Termin verkauft. Andere Positionen waren bei Auslandstöchtern lokaler Finanzinstitutionen angelegt, die dann in der einsetzenden Bankenkrise nicht mehr abgezogen werden konnten. Vgl. z.B. Joseph/Ruppert (1998), S. 2f. und Aizenman/Marion (2002), S. 632ff.

Anhand einiger jüngerer Beispiele zeichnet sich jedoch ab, dass Gläubiger des Staates nicht mehr stets die traditionelle Vorzugsstellung gegenüber Gläubigern des Privatsektors haben. Im Zuge der Globalisierung haben viele Staaten die Vorteile oder sogar die Notwendigkeit erkannt den Zugang inländischer Unternehmen zu internationalen Kapitalquellen aufrecht zu erhalten. Dies hat dazu geführt, dass mitunter Staaten Zahlungen auf ihre Verbindlichkeiten einstellten, um privaten Schuldnern die Möglichkeit zu geben, weiterhin Devisen für ihren Schuldendienst zu erlangen.¹⁴ Dies impliziert jedoch nicht, dass damit das Länderrisiko insgesamt abnimmt. Es findet in erster Linie eine Verlagerung der Risiken zwischen Gläubigergruppen statt. Hierauf wird im nächsten Abschnitt über makroökonomische Risiken näher eingegangen.

2. Makroökonomische Risiken

Die gesamtwirtschaftliche Lage in einem Land wirkt unmittelbar auf die Schuldendienstfähigkeit von nicht-staatlichen Schuldnern. Einzelne Kreditnehmer im betrachteten Land haben auf die Entwicklung dieser Variablen regelmäßig keinen Einfluss. Zumindest in Teilen liegen sie jedoch in der Verantwortung der Regierung und stellen somit Länderrisiko dar. Dies kann exemplarisch an Währungskrisen erläutert werden, in denen die Glaubwürdigkeit eines expliziten oder impliziten festen Wechselkurssystems von den Marktteilnehmern getestet wird.

Bei liberalisiertem Kapitalverkehr versuchen inländische und ausländische Investoren in einer Vertrauenskrise ihr Kapital aus der betrachteten Währung und dem Land abziehen. Gegen den entstehenden Verkaufsdruck auf die lokale Währung kann die Zentralbank versuchen, den Wechselkurs durch Verkauf ihrer Währungsreserven und durch eine Anhebung der Inlandszinsen zu verteidigen.¹⁵ Wird für inländische und ausländische Kapitalanleger offensichtlich, dass die Devisenmarkt eingriffe einen Engpass der Fremdwährungsliquidität herbeiführen, auch wenn kein allgemeines Schuldendienstmoratorium verhängt wurde, dann beschleunigt sich die Entwicklung zu einer Währungskrise. Viele Marktteilnehmer werden versuchen ihr Kapital in Fremdwährungen zu konvertieren, bevor die Zentralbank den Wechselkurs frei geben muss. Dies lässt die Devisenreserven noch schneller abfließen und das Vertrauen in das bestehende Währungsregime schwindet weiter.

Entscheidet die Exekutive oder die Zentralbank die inländischen Zinssätze heraufzusetzen, um den Zusammenbruch des Währungsregimes oder über-

¹⁴ In unterschiedlicher Ausprägung konnte dies bei den jüngeren Krisen in Bulgarien, Ekuador und der Ukraine beobachtet werden. Vgl. Claessens und Embrechts (2002), S. 4.)

¹⁵ Vgl. Luckenbach (2002), S. 161.

schießende Wechselkursreaktionen zu vermeiden, dann steigen die Schuldendienstkosten für Verbindlichkeiten in inländischer Währung mitunter drastisch an.¹⁶ Diese zusätzlichen Lasten erhöhen das Insolvenzrisiko für Schuldner allgemein in diesem Land und damit aus Sicht eines Gläubigers die Ausfallwahrscheinlichkeit von Forderungen. Dies geschieht, obwohl Kreditnehmer noch Zugang zum Devisenmarkt zur Bedienung ihrer Auslandsschulden haben; es liegt also kein Transferrisiko vor. Eine Analyse von Länderrisiken muss die Gefahr solcher makroökonomischer Fehlentwicklungen jedoch erfassen.

Kann der Wechselkurs nicht verteidigt werden, dann kommt es zu einer drastischen Abwertung der Währung des betrachteten Landes, und Forderungen in Fremdwährungen werden direkt tangiert. Für Schuldner, die ihre Erlöse in Inlandswährung erzielen, wird die Bedienung von Fremdwährungsverbindlichkeiten um die Abwertungsrate teuer. Antizipieren die Kreditnehmer diese Probleme, werden sie versuchen einen zukünftigen Devisenbedarf in der Gegenwart zu decken oder sich durch entsprechende derivative Geschäfte abzusichern. Dies wirkt ebenfalls krisenverstärkend. Nach einer Abwertung sind dann auch Forderungen an Kreditnehmer gefährdet, deren Zahlungsfähigkeit bei der ursprünglich erwarteten Wechselkursentwicklung außer Frage stand.¹⁷ Das Risiko, dass eine rasche und unerwartet starke Abwertung die Schuldendienstfähigkeit für Fremdwährungsverbindlichkeiten stört, fällt nicht in den Einflussbereich des einzelnen Schuldners; es stellt somit ebenfalls Länderrisiko dar.¹⁸

Anhand der obigen Argumentation ist zu erkennen, dass zur Beurteilung von Länderrisiken alle makroökonomischen, politischen und sozialen Entwicklungen in einem Land analysiert werden müssen, die auf die Fähigkeit inländischer Kreditnehmer Einfluss haben Forderungen ausländischer Gläubiger zu bedienen. Nach jüngeren Erfahrungen muss die Betrachtung jedoch um Einflüsse aus Drittländern ergänzt werden. Die zunehmende Kapitalbilanzliberalisierung in Schwellenländern und die wachsende Interdependenz zwischen den Volkswirtschaften im Zuge der Globalisierung kommen in einer verstärkten „Ansteckungsgefahr“ zum Ausdruck. Treten offene Krisensymptome in einem Land zutage, dann führt dies häufig zu Kapitalabflüssen und Währungsabwertungen

¹⁶ Vgl. Institute of International Finance (2000), S. 10f. Die kurzfristigen Zinsen erreichten z.B. in der asiatischen Währungs- und Finanzkrise 1997/98 mehr als 80% in Indonesien, der Interbankenzinssatz stieg in Argentinien von jahresdurchschnittlich 8% in 2000 auf mehr als 30% in 2001.

¹⁷ Markante Beispiele hierfür sind die mit Auslandsfinanzierung entwickelten Independent Power Producer in Indonesien, Pakistan und auf den Philippinen, die nur Erlöse in Inlandswährung generieren. Sehr viele der Verträge mit diesen Kraftwerksbetreibern wurden nach den drastischen Abwertungen 1997 neu ausgehandelt. Vgl. z.B. IMF (2002), S. 63).

¹⁸ Vgl. zum Zusammenhang zwischen Währungskrisen, Insolvenzen und Bankenkrisen Kawai/Newfarmer/Schmukler (2001), S. 2ff.

für andere Länder mit ähnlichem Entwicklungsstand in dieser Region. In der asiatischen Währungs- und Finanzkrise 1997/98 und in der lateinamerikanischen Krise in 2001/02 war dies sehr deutlich zu beobachten.¹⁹ Das erhöhte kollektive Schuldnerisiko in einem Land ist aus der isolierten Analyse dieses Landes nicht erkennbar. Die verstärkte Korrelation von Risiken in einem Forderungsportfolio gegenüber Schuldnern einer Region oder einer Ländergruppe wird erst erkennbar, wenn man Interdependenzen durch Handels- und Kapitalströme und durch die Allokationsentscheidungen von Kapitalanlegern berücksichtigt.

3. Strukturelle Risiken

Neben den makroökonomischen Variablen können auch strukturelle Verzerrungen zu einer Erhöhung des kollektiven Schuldnerisikos in einem Land führen. Ansatzpunkte für die Entstehung dieser Risiken liegen vielfach in Fehlentwicklungen im Finanzsektor. Die Krise in den asiatischen Schwellenländern hat Investoren erneut vor Augen geführt, wie ein hohes Kreditwachstum zum Aufbau spekulativer Blasen am Immobilien- und Aktienmarkt beiträgt. Platzen diese Blasen, können starke Verwerfungen im Finanzsektor die Folge sein.²⁰ Allgemein kann durch staatliche Kreditlenkung und fehlende oder ineffektive Regulierung die Kapitalallokation verzerrt und die Stabilität der lokalen Finanzintermediation beeinträchtigt werden.²¹

Instabile Finanzsysteme erhöhen nicht nur das Risiko von Forderungen gegenüber Banken im Zielland, sondern auch gegenüber anderen Kreditnehmern, für die dann eine inländische Anschluss- oder laufende Finanzierung schwierig zu erreichen ist.²² Diese Problematik wird noch verstärkt, wenn Gläubiger unzureichende Möglichkeiten haben, ihre Forderungen bei Kreditnerausfällen durchzusetzen und Zugriff auf Kreditsicherheiten zu nehmen. Auch ein schlecht entwickeltes Konkursrecht und eine schwache Stellung der Gerichte führt daher zur strukturellen Verletzlichkeit im Finanzsektor.²³

Die Wahrscheinlichkeit für Kreditausfälle aus Sicht eines internationalen Gläubigers ist folglich in einem Land mit Problemen im Finanzsektor höher als in einem Land mit einem stabilen und gut regulierten Finanzsektor. In wesentlichen Teilen liegt die Ursache dieser Probleme und der mangelnden Durchsetzbarkeit von Ansprüchen im Konkursfall nicht in der Verantwortung der

¹⁹ Vgl. Claessens/Embrechts (2002), S. 9. und Kawai/Newfarmer/Schmukler (2001).

²⁰ Für eine Darstellung des Beispiels Japan siehe Kanaya/Woo (2000), zur Krise in Asien siehe Kawai/Newfarmer/Schmukler (2001), S. 5ff.

²¹ Siehe Dekle/Kletzer (2001), S. 5ff.

²² Vgl. Joseph/Ruppert (1998), S. 2ff. und Mishkin (2001), S. 200ff. und 306ff.

²³ Vgl. Institute of International Finance (2000), S. 8.

einzelnen Kreditnehmer, sondern des Staates. Auch hier sind Länderrisiken gegeben.

III. Analysemodelle für Länderrisiken

Für die Analyse von Länderrisiken gibt es zwei theoretische Ansatzpunkte, die in der Bankenpraxis häufig kombiniert verwendet werden. Die erste Gruppe von Modellen greift auf Indikatoren zurück, um die Bonität einzuschätzen. Der zweite Modellansatz beurteilt in erster Linie die Fremdwährungsliquiditätslage und die strukturelle Konsistenz in der Zahlungsbilanzentwicklung.²⁴

1. Indikatorenmodelle

Der erste analytische Ansatz versucht Indikatoren zu identifizieren, die eine hohe Erklärungskraft für die beobachteten Ausfallereignisse haben. Dabei werden quantitative und qualitative Einflussfaktoren in einem statistischen Verfahren ermittelt, die dann gewichtet zu einer Aussage über die Kreditwürdigkeit des Landes verdichtet werden (Scoring-Verfahren).

Typische quantitative Variablen sind die Wachstumsraten des BIP oder des Pro-Kopf-Einkommens, Leistungsbilanzkennzahlen (z.B. Exportquoten am BIP), Verschuldungskennziffern (z.B. private und öffentliche Fremdwährungsverbindlichkeiten im Verhältnis zum Exportwert) und Liquiditätskennzahlen (z.B. das Verhältnis der kurzfristigen Auslandsverschuldung zu den Währungsreserven der Zentralbank). Hinzu kommen qualitative Aussagen über die politische Stabilität, die Wirtschafts- und Finanzpolitik und eine Einschätzung des Auslandsschuldenmanagements und des Zahlungsverhaltens. In diesem Ansatz werden überwiegend Vergangenheitsdaten verwendet. Üblich ist jedoch zumindest für einige Variablen auch Prognosewerte einzubeziehen, um dem Charakter der Zukunftsbezogenheit der Kreditwürdigkeitseinschätzung gerecht zu werden.²⁵

2. Liquiditätsansatz

Der zweite analytische Ansatz versucht direkt zu bewerten, wie wahrscheinlich es ist, dass der externe Finanzierungsbedarf eines Landes durch Kapitalzu-

²⁴ Vgl. zum Folgenden Institute of International Finance (2000), S. 10f., Schiller/Tytco (2001), S. 196ff. und Büschgen (1999), S. 988ff.

²⁵ Zu den in der Bankpraxis verwendeten Indikatoren siehe Institute of International Finance (2000), S. 10f.

flüsse aus dem Ausland gedeckt werden kann. Der Fokus liegt darauf abzuschätzen, wie knapp die Fremdwährungsliquidität in verschiedenen Zeitpunkten des Prognosezeitraumes voraussichtlich sein wird. Steht Fremdwährungsliquidität nicht in ausreichendem Maß zur Verfügung, ist kein Schuldendienst an das Ausland mehr möglich. Als Ausfallgrund wird primär auf die Illiquidität des Landes, weniger auf die gesamtwirtschaftliche Solvenz abgestellt. Offensichtlich kommt es jedoch im Falle einer drohenden Insolvenz auch zu einem Mangel an Liquidität.²⁶

In diesem Ansatz ist es erforderlich, die Entwicklung makroökonomischer Variablen mit Hilfe ökonometrischer Modelle zu schätzen und zu überprüfen, ob die so gewonnenen Szenarien konsistent mit den prognostizierten Zahlungsbilanzströmen sind. Politische Einflüsse wie beispielsweise Wechselkurspolitiken und die aktuelle Tendenz im Budget der öffentlichen Haushalte können implizit oder explizit in den Prognosemodellen berücksichtigt werden. Ebenso sind die Wirkungen der Stabilität und Effizienz der lokalen Finanzintermediation auf makroökonomische Größen und die internationalen Zahlungsströme zu beachten.

Diese Vorgehensweise setzt detaillierte Daten über die Höhe, die Gläubiger- und die Fristigkeitsstruktur und die Konditionen der Auslandsverschuldung voraus, um erwartete Schuldendienstzahlungen beispielsweise über einen Zeitraum von zwei Jahren ableiten zu können. Die geschätzten Zinszahlungen gehen in die prognostizierte Leistungsbilanzentwicklung ein, wogegen die planmäßigen Tilgungsleistungen eine mitunter wichtige Komponente der Kapitalabflüsse bilden.

Mit erheblichen Prognoserisiken behaftet sind vor allem die Aussagen über die Finanzströme, die sich aus Direkt- oder Portfolioinvestitionen und Krediten für das Land ergeben. Dabei kann nicht nur auf die Bereitschaft internationaler Banken und anderer privater oder öffentlicher Gläubiger abgestellt werden Kreditlinien, Handels- oder Projektfinanzierungen aufrecht zu erhalten. Es ist darüber hinaus zu beachten, in wie weit inländische Anleger lokalen Finanzintermediären und der staatlichen Aufsicht vertrauen und wie wirksam Kapitalverkehrsbeschränkungen die Ausnutzung erwarteter Renditedifferenzen zwischen In- und Ausland verhindern. Eine falsche Einschätzung der psychologisch basierten Faktoren wie Kapitalflucht, Abwertungserwartungen der Inlandswährung und lokaler Finanzmarktstabilität kann die Risikobewertung stark verzerren.

²⁶ Vgl. Dworak (1985), S. 74. Forderungsausfälle aufgrund von Illiquidität bei langfristig gegebener Solvenz führen jedoch üblicherweise zu geringeren Verlusten als bei insolvenzbedingten Ausfällen. Siehe Monfort/Mulder (2000), S. 5f.

C. Vorschriften zur Länderrisikobewertung im Neuen Akkord

Die Neue Baseler Eigenkapitalvereinbarung ist gegenüber dem Akkord von 1988 erheblich erweitert und vielschichtiger gestaltet worden. Sie beruht nun auf einem Konzept mit drei Säulen. Die erste Säule fordert wie bisher die risikogewichteten Aktiva der Banken mit mindestens 8% Eigenkapital zu unterlegen. Die Gewichtung mit denen die Aktiva einbezogen werden, ist stärker nach dem Risiko der Forderungen differenziert als im alten Akkord und die Spektren der einbezogenen Risiken und der anerkannten Risikominderungstechniken wurden erweitert.

Die zweite Säule betrifft das so genannte aufsichtliche Überprüfungsverfahren. Die Überwachung durch die Aufsichtsbehörden richtet sich nun stärker auf eine Prozesskontrolle der Risikosteuerung von Finanzdienstleistern als auf die traditionelle Ergebniskontrolle. Dies impliziert, dass Banken stärker als bisher die Risikoeinschätzung, die unter bankaufsichtsrechtlichen Gesichtspunkten vorgenommen wurden in die interne Risiko- und Ertragssteuerung einfließen lassen müssen. Als dritte Säule zur Sicherung der Stabilität der Finanzmärkte wird die Marktdisziplin angesehen. Erweiterte Offenlegungsanforderungen über eingegangenen Risiken und den Umgang damit sollen Eigenkapital- und Fremdkapitalgeber der Banken in die Lage versetzen besser informierte Anlageentscheidungen zu treffen.²⁷

Bevor die Auswirkungen der neuen Regelungen auf den internationalen Kapitalverkehr betrachtet werden können, müssen kurz die Vorschriften genauer dargestellt werden, die für grenzüberschreitende Kreditrisiken relevant sind. Den Kern der Regulierung hierzu bildet die nachstehend beschriebene Unterlegung der Risiken mit regulatorischem Eigenkapital.

I. Alternative Ansätze für die Berechnung der Eigenkapitalunterlegung

Die Neue Baseler Eigenkapitalvereinbarung versuchen eine Risikobewertung zu erreichen, die den einzelnen Forderungspositionen besser angemessen ist. Dadurch sind die neuen Regeln gegenüber dem Akkord erheblich komplizierter geworden. Die neuen Vorschriften sehen vor, dass Banken die Kreditrisiken erfassen, indem sie jedem Schuldner eine Bonitätsbeurteilung, auch Rating genannt, zuordnen. Diese Einschätzung der Kreditrisiken wird dann in so genannte Risikogewichte umgesetzt. Ein Risikogewicht von beispielsweise 20% impliziert, dass die Eigenkapitalunterlegung 20% von 8% sein soll.²⁸

²⁷ Siehe Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2001) und Deutsche Bundesbank (2001), S. 17ff.

²⁸ Vgl. z.B. Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2001), S. 7ff. und Deutsche Bundesbank (2001), S. 35f.

Da nicht alle Banken sofort nach Einführung der neuen Regelungen in der Lage sein werden, die am weitesten entwickelten Risikobewertungsmodelle für die Bestimmung von Risikogewichten zu implementieren, können Banken zwischen zwei unterschiedlich aufwändigen Modellen auswählen. Zum einen ist dies der Standardansatz, der die (bank-)externe Bonitätsbeurteilung durch Rating-Agenturen zur Grundlage der Risikoeinschätzung macht. In diesem Ansatz werden den Ratingklassen der Agenturen vom Baseler Ausschuss direkt Risikogewichte zugeordnet. Aus diesen geht unmittelbar hervor, wie viel Eigenkapital für einen Kredit an einen Schuldner in dem betrachteten Land gehalten werden muss.

Zum andern gibt es einen auf bankinternen Bonitätsbeurteilungen basierenden Ansatz (internal ratings-based approach, im Folgenden IRB-Ansatz). Dieser Ansatz wird weiter in einen Basisansatz und einen fortgeschrittenen Ansatz unterteilt. Unterscheidungskriterium ist dabei die Anzahl der Parameter, die bei der Berechnung der Risikogewichte auf bankinternen Daten und Schätzungen beruhen.

Finanzdienstleistungsunternehmen sollen zudem ihre Forderungen zumindest sechs verschiedenen Risikoklassen zuzuordnen: Unternehmen, Banken, Staaten, Privatkunden, Projektfinanzierungen und Anteilen an Unternehmen. In dieser Einteilung bilden Forderungen gegenüber Staaten eine eigenständige Risikoklasse. Forderungen gegenüber ausländischen nichtstaatlichen Schuldnern werden jedoch keiner von inländischen Schuldnern getrennten Risikoklasse zugeordnet.²⁹

Da Länderrisiken nur für Forderungen gegenüber Staaten und gegenüber nichtstaatlichen Schuldnern außerhalb des Sitzlandes der kreditgewährenden Bank relevant sind, wird für die vorliegende Untersuchung diese weitere Unterteilung vorgenommen.

Die oben beschriebenen Grundansätze zur Eigenkapitalunterlegung sind für die verschiedenen Klassen von Forderungen unterschiedlich ausgestaltet. Daher ist es zweckmäßig im Folgenden zunächst auf die Ausgestaltung der Regulierung für Forderungen gegenüber Staaten sowohl im Standardansatz als auch in den IRB-Ansätzen einzugehen. Anschließend können dann beide Ansätze für Forderungen gegenüber nicht-staatlichen Gläubigern im Ausland erläutert werden.

²⁹ Siehe Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2001), Absätze 23-27 und 150, 155, sowie Claessens/Embrechts (2002), S. 2. Die getroffene Auswahl zwischen dem Standard- oder den IRB-Ansätzen muss mit gewissen Übergangszeiten für alle Risikoklassen eingeführt werden. Siehe Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2001), Seite 36, Absatz 159.

II. Die Berücksichtigung von Hoheitsrisiken

Erfolgt die Kreditvergabe direkt an einen ausländischen Staat, so ist das Länderrisiko mit dem kommerziellen Risiko deckungsgleich. In der Bewertung der Hoheitsrisiken ist der Alte Akkord von 1988 geprägt durch eine schematische Schwarz-Weiß-Sichtweise. Er ordnet Forderungen mit Laufzeiten über einem Jahr an Mitgliedsstaaten der OECD ein Risikogewicht von 0% zu. Staaten außerhalb der OECD erhalten ein Risikogewicht von 100%. Im Neuen Akkord wird diese sehr einfache Struktur aufgegeben. Wie nachfolgend für den Standardansatz und den IRB-Ansatz dargestellt, werden Risiken nun länderspezifisch bewertet und die Eigenkapitalanforderungen entsprechend differenziert.

1. Standardansatz

Für Forderungen gegenüber Staaten und Zentralbanken verwenden Banken im Standardansatz die Ratings von externen Bonitätsbeurteilungsinstituten wie Standard & Poors, Moody's, Fitch oder von Exportförderbanken (export credit agencies). Diesen Kreditwürdigkeitseinschätzungen werden vom Baseler Ausschuss Risikogewichte zugeordnet, wie beispielhaft für die Ratingskala von Standard & Poors in der nachstehenden Tabelle 1 aufgeführt.

Tabelle 1
Risikogewichte für Staaten im Standardansatz

Bonitäts- Beurteilung	AAA bis AA-	A+ bis A-	BBB+ bis BBB-	BB+ bis B-	unter B-	Nicht be- urteilt
Risikogewicht	0%	20%	50%	100%	150%	100%

Quelle: Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2001), S. 11, Absatz 35

Länder die kein Rating haben, erhalten ein Risikogewicht von 100%. Da die Mehrheit der Industrie- und Schwellenländer zumindest von einer Ratingagentur beurteilt ist, fallen hierunter in erster Linie wirtschaftlich kleine Entwicklungsländer.³⁰ Für diese Länder ohne Rating ergibt sich keine Änderung gegenüber dem alten Akkord.

Nach diesem Schema verändert sich auch für die meisten OECD-Länder die geforderte Eigenkapitalunterlegung nicht. Einigen OECD-Staaten wie Griechenland, Mexiko, Südkorea, Ungarn, Polen, der Slowakei oder der Türkei wird jedoch unter den Regeln des neuen Akkordes ein höheres Risikogewicht

³⁰ Im November 2002 veröffentlichte Moody's Ratings für 106 Länder, Standard & Poors für 93 Länder und Fitch für 83 Länder. Siehe Moody's Investor Service (2002), Standard & Poors (2002), FitchRatings (2002).

zugeordnet.³¹ Nur wenigen Ländern würde aufgrund ihres schlechten Ratings ein höheres Risikogewicht zugeordnet als in einer Situation, in der sie kein Rating haben.³²

Der Baseler Ausschuss erkennt dabei an, dass ein wesentlicher Teil des Risikos im grenzüberschreitenden Kreditgeschäft auf das Transferrisiko zurück zu führen ist. Für Forderungen einer Bank gegen den Staat ihres Sitzlandes, die in inländischer Währung denominiert und refinanziert sind, können die nationalen Regulierungsbehörden abweichend von der oben stehenden Tabelle ein geringeres Risikogewicht vorsehen. Nutzt ein nationaler Regulierer diesen diskretionären Spielraum, dann würde die Chancengleichheit im internationalen Wettbewerb um diesen Schuldner A zugunsten inländischer Finanzintermediäre verzerrt. Deshalb ist vorgesehen, dass auch die Regulierungsbehörden anderer Staaten dieses geringere Risikogewicht anerkennen können, wenn Banken aus ihrem Aufsichtsbereich dem Staat A lokal refinanzierte Kredite in dessen Inlandswährung gewähren.³³

2. IRB-Ansätze

Im Internal Ratings-Based Approach (IRB-Ansatz) werden die Kreditwürdigkeitseinschätzungen der Schuldner von den Banken selbst vorgenommen. Wählt eine Bank diesen Ansatz für die Bestimmung der Eigenkapitalunterlegung, dann muss sie jeden kreditnehmenden Staat einer Bonitätsbeurteilung unterziehen und die so zugeordneten Ratings dienen als Grundlage für die Ermittlung der Risikogewichte. Die Methodik und die Datengrundlage der Ratings unterliegen dabei bestimmten Anforderungen z.B. hinsichtlich der Mindestanzahl von Ratingklassen und den zu beachtenden Einflussvariablen.³⁴

Ausgangspunkt für die Ermittlung der Risikogewichte ist der von der Bank durchschnittlich zu erwartende Verlust aus Engagements in dieser Ratingklasse. Der statistische Erwartungswert des Verlustes aus einem Engagement ist das Produkt aus der Wahrscheinlichkeit, mit der das Engagement ausfällt, und der durchschnittlichen Verlustquote bezogen auf die erwartete Höhe des Engage-

³¹ Das Rating von Standard & Poors stand im November 2002 auf A- für Mexiko und für Ungarn sowie Südkorea auf A+, so dass das Risikogewicht 20% betragen würde. Die Türkei war mit B- beurteilt und würde ein Risikogewicht von 100% erhalten. Siehe Standard & Poors (2002).

³² Nach den Ratings von Standard & Poors und Moody's wären dies Argentinien, Ecuador, Cuba und Moldawien. Siehe Moody's Investor Service (2002) und Standard & Poors (2002).

³³ Siehe Basel Committee on Banking Supervision (2002), S. 48ff.

³⁴ Siehe Basel Committee on Banking Supervision (2002), Part 2, III.H. und Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2001), Teil 2, III, D.

ments im Ausfallzeitpunkt.³⁵ In der Terminologie des Neuen Akkordes werden für diese Größen die folgenden Abkürzungen verwendet:

- EL* Erwartungswert des Verlustes aus dem Engagement (expected loss)
- EAD* erwartete Höhe der Forderung im Ausfallzeitpunkt (exposure at default)
- PD* Ausfallwahrscheinlichkeit eines Engagements (probability of default)
- LGD* erwarteter Verlust bei Ausfall als Anteil am ausstehenden Forderungsbetrag (loss given default)

Mit diesen Variablenbezeichnungen erhält man:

$$(1) \quad EL = EAD \times PD \times LGD$$

Allen IRB-Ansätzen gemeinsam ist, dass die Banken für jede Ratingklasse die durchschnittliche Ausfallwahrscheinlichkeit der Forderungen im Zeitraum von einem Jahr auf der Basis eigener Daten schätzten. Unterscheidungskriterium zwischen dem Basisansatz und dem fortgeschrittenen IRB-Ansatz ist, welche weiteren Komponenten des erwarteten Verlustes über die Ausfallwahrscheinlichkeiten hinaus von der Bank geschätzt werden. Im Basisansatz gibt der Baseler Ausschuss die Werte für die Forderungshöhe im Ausfallzeitpunkt (*EAD*) und die Ausfallquote (*LGD*) vor. Im fortgeschrittenen Ansatz kann die Bank auch für diese Parameter ihre eigenen Schätzungen aufgrund von Daten des eigenen Portfolios, eventuell ergänzt um externe Erfahrungswerte, heranziehen.

Den so ermittelten Werten für Ausfallwahrscheinlichkeiten, Forderungshöhen und Ausfallquoten werden durch kontinuierliche Funktionen Risikogewichte zugewiesen. Die Funktionsform und die Parameter dieser Zuordnungsfunktionen sind im Neuen Akkord vorgegeben.³⁶ Bei langer Laufzeit einer Forderung ist die Wahrscheinlichkeit für einen Ausfall während dieser Laufzeit höher als bei einer kurzen Laufzeit. Die IRB-Ansätze fordern jedoch nur die Schätzung von Wahrscheinlichkeiten für einen Ausfall in den nächsten zwölf Monaten. Um dem Gesamtrisiko über die gesamte Laufzeit teilweise Rechnung zu tragen, wird in der Funktion zur Berechnung der Risikogewichte noch eine Laufzeitanpassung vorgenommen, die mit längeren Kapitalbindungsdauern ein

³⁵ Zur Definition des Kreditausfalls siehe Basel Committee on Banking Supervision (2001a), S. 30, Absatz 146.

³⁶ Die konkreten Funktionsspezifikationen sind dabei für verschiedene Risikoklassen unterschiedlich. Siehe Basel Committee on Banking Supervision (2002), S. 48ff.

steigendes Risikogewicht zuordnet. Im fortgeschrittenen Ansatz ermittelt die Bank auch die effektiven Restlaufzeiten aus den eigenen Daten.³⁷

Die nachstehende Grafik zeigt ein Beispiel für die geforderte Eigenkapitalunterlegung als Funktion der Ausfallwahrscheinlichkeit bei Konstanz aller übrigen Einflussfaktoren. Gewählt wurde hier die Parametrisierung, die dem Basisansatz zugrunde liegt. Dabei ist für eine erstrangige Forderung ein LGD von 45% unterstellt, ein EAD von 100% des ausstehenden Forderungsbetrages und eine Kreditlaufzeit von 2,5 Jahren.

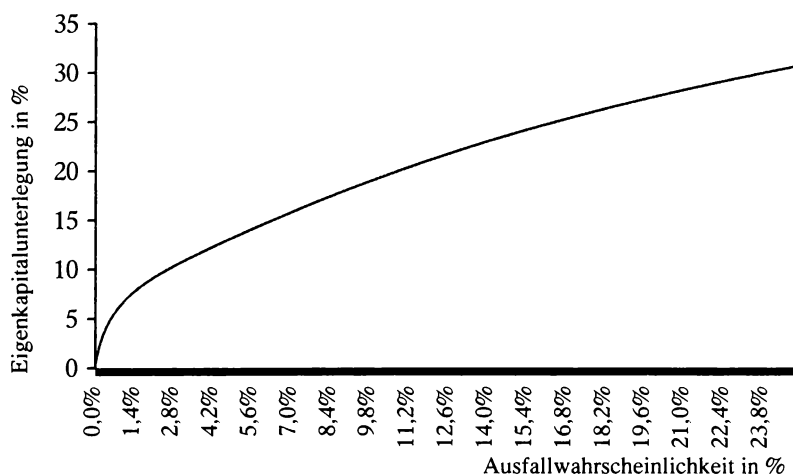


Abbildung 1: Geforderte Eigenkapitalunterlegung
(ceteris paribus-Betrachtung)

Die Banken schätzen nur für die einzelnen Ratingklassen durchschnittliche Ausfallwahrscheinlichkeiten aber nicht für jeden individuellen Schuldner. Über das Forderungsportfolio einer Bank ergibt sich folglich keine kontinuierliche Funktion der Risikogewichte. Die Migration eines Schuldners von einer Ratingklasse zu einer anderen kann daher zu deutlichen Sprüngen in der geforderten Eigenkapitalunterlegung führen. In einer solchen Risikoklasse können beispielsweise alle Länder mit Ausfallwahrscheinlichkeiten zwischen 0% und

³⁷ Siehe Basel Committee on Banking Supervision (2002), S. 57ff. Darüber hinaus sieht das Konsultationspapier von 2001 auch eine Anpassung der Risikogewichte vor, die versucht die Konzentration der Risiken auf eine geringe Zahl von Kreditnehmern innerhalb des Portfolios zu berücksichtigen (granularity adjustment). Ausgangspunkt der Überlegungen ist dabei, dass ein Portfolio aus vielen kleinen Engagements eine wirksamere Risikodiversifikation ermöglicht, als ein Portfolio mit wenigen großen Engagements. Siehe Basel Committee on Banking Supervision (2001a), Kapitel 8.

0,5% zusammengefasst werden. Einer anderen Klasse werden z.B. mit einer durchschnittlichen Ausfallwahrscheinlichkeit von 20% alle Schuldnerländer mit Ausfallwahrscheinlichkeiten zwischen 18% und 30% zugeordnet.

Die Institute sind gehalten mindestens 8 solcher Ratingklassen zu bilden. In der praktischen Anwendung dürfte es jedoch problematisch sein 20 oder mehr Ratingklassen signifikant zu trennen. Der wesentliche Grund hierfür liegt in den Anforderungen, die an die bankinternen Schätzverfahren gestellt werden. In den vergangenen 100 Jahren hat es für Banken immer wieder Forderungsverluste gegenüber Staaten gegeben und mit der breiten Definition des Ausschusses für einen Forderungsausfall sind diese Ereignisse nicht wirklich selten.³⁸ Eine statistisch große Datenmenge ergibt sich jedoch nicht, da höchstens alle Staaten dieser Welt als potenzielle Schuldner in Frage kommen.

Zudem werden bei der Einführung des neuen Akkordes Datensätze, die den Anforderungen genügen, bestenfalls mit einer Historie von sechs Jahren vorliegen. Dies gilt auch dann, wenn das einzelne Institut seine Daten mit externen Daten anderer Institute (Pooling) oder mit Informationen von Ratingagenturen ergänzt. Statistisch trennscharfe Verfahren zur Schätzung von durchschnittlichen Ausfallwahrscheinlichkeiten für jede Ratingklasse, basierend auf diesen Daten, setzen der Anzahl möglicher Ratingklassen daher enge Grenzen.³⁹

Im fortgeschrittenen Ansatz sind darüber hinaus auch die Ausfallraten (LGD) von der Bank zu schätzen. Gefordert wird eine Ermittlung der Ausfallquoten basierend auf mit Ausfallhäufigkeiten gewichteten Durchschnittsdaten der historisch beobachteten Einbringungsraten unter Verwendung einer Datenhistorie, die mindestens einen Konjunkturzyklus überspannt.⁴⁰ Angesichts der Lückenhaftigkeit und der geringen Verlässlichkeit der Informationen und der hohen Variabilität von Ausfalldaten über verschiedene Länder und Forderungsinstrumente ist dies problematisch.⁴¹

³⁸ Vgl. Institute of International Finance, Inc. (2000), S. 21 und Monfort/Mulder (2000), S. 19.

³⁹ Vgl. Institute of International Finance, Inc. (2000), S. 23. Gefordert wird im Neuen Akkord, dass die Ausfallwahrscheinlichkeiten ein konservativer Schätzer des langfristigen Durchschnitts der Wahrscheinlichkeit für Ausfälle in dieser Ratingklasse sind. Vgl. Basel Committee on Banking Supervision (2001a), S. 16, Absatz 70. Zu einer Diskussion verschiedener Schätztechniken für Ausfallwahrscheinlichkeiten vgl. Send/Siwik (2002).

⁴⁰ Vgl. Basel Committee on Banking Supervision (2002), S. 81, Absätze 415-419.

⁴¹ Zur Möglichkeiten der Restrukturierung von Forderungen an öffentliche Schuldner siehe z.B. Büschgen (1999), S. 994ff. Da es für Staaten kein Insolvenzverfahren wie für private Schuldner gibt, organisiert der so genannte London Club die Umschuldungsverhandlungen zwischen Staaten und privaten Gläubigern. Dort wird mitunter ein globaler Verzicht bezogen auf den Barwert der ausstehenden Forderungen vereinbart. Vielfach wird dabei Bezug genommen auf die Ergebnisse der Umschuldungsverhand-

III. Berücksichtigung des Länderrisikos bei nichtstaatlichen Schuldern

Neben den Staaten unterscheidet der neue Akkord noch Risikoklassen für Forderungen an staatliche Institutionen unterhalb der Ebene der Zentralregierung, Banken, Unternehmen und Privatkunden (retail).⁴² Grenzüberschreitendes Forderungsgeschäft mit Privatkunden ist von quantitativ untergeordneter Bedeutung und soll hier nicht näher betrachtet werden. Weiterhin können die nationalen Bankaufsichtsbehörden für Forderungen an öffentliche aber unterhalb der nationalstaatlichen Ebene angeordnete Schuldner entscheiden, ob diese analog zu Banken, Unternehmen oder in Einzelfällen wie der übergeordnete Zentralstaat behandelt werden. Daher können die nachstehenden Ausführungen auf die Betrachtung von Forderungen gegenüber Unternehmen und Banken beschränkt werden, die ihren Sitz in einem anderen Land haben als die Gläubigerinstitution.

1. Standardansatz

Für Forderungen gegenüber Banken sieht der Standardansatz vor, dass die nationalen Regulierungsbehörden eine von zwei Optionen wählen können mit der dann alle inländischen Banken die Risikogewichte im Standardansatz für ihre ausländischen Bankpartner bestimmen. Die erste Option verbindet das Risikogewicht für Forderungen gegenüber Banken mit dem Risikogewicht für den Souverän des Sitzlandes dieser Schuldnerbank. Banken erhalten dann prinzipiell ein um eine Stufe höheres Risikogewicht als das Sitzland. Abweichend von dieser Regel wird Banken in einem Land ohne Rating und in Ländern mit Ratings zwischen BB+ und B- nur ein Risikogewicht von 100% zugeordnet.⁴³

Die zweite Option leitet die Risikogewichte für Forderungen gegenüber einer Bank direkt aus dem externen Rating dieser Schuldnerbank ab, wie in der Tabelle 2 angegeben.⁴⁴ Mit dieser Option erkennt der Ausschuss die Sichtweise

lungen mit öffentlichen Gläubigern wie zuletzt im September 2002 für Indonesien. Siehe Bank Indonesia (2002). Die Ergebnisse der Verhandlungen mit offiziellen Gläubigern werden seit April 2001 veröffentlicht unter <http://www.clubdeparis.org>.

⁴² Darüber hinaus werden Forderungen weiter danach differenziert, ob sie mit Wohneigentum oder Gewerbeimmobilien besichert sind, ob erhöhte Risiken vorliegen oder Asset Backed Securities. Siehe Basel Committee on Banking Supervision (2001b), S. 2ff.

⁴³ Vgl. Basel Committee on Banking Supervision (2002), S. 9, Absätze 34 und 35 und Angermüller (2001), S. 39. Auf die Darstellung der speziellen Regelungen für kurzfristige Ausleihungen wird hier verzichtet.

⁴⁴ Siehe Basel Committee on Banking Supervision (2001b), S. 6, oder Basel Committee on Banking Supervision (2002), S. 9, Absätze 34 und 35 für eine Zuordnungstabelle der Risikogewichte zu Ratingklassen.

mancher Finanzinstitutionen und einiger Ratingagenturen an, dass die Kreditwürdigkeit des Sitzlandes nicht zwingend eine Obergrenze (sovereign ceiling) für die Kreditwürdigkeit einer Finanzinstitution bildet.⁴⁵ Es ist demnach möglich, dass eine Bank ein besseres externes Rating hat als der Sitzstaat und dass ihr folglich auch ein geringeres Risikogewicht zugeordnet wird.

Tabelle 2
Risikogewichte nach Option 2 für Banken im Standardansatz

Bonitätsbeurteilung	AAA bis AA-	A+ bis A-	BBB+ bis BBB-	BB+ bis B-	unter B-	Nicht beurteilt
Risikogewicht	20%	50%	50%	100%	150%	50%

Quelle: Committee on Banking Supervision (2002), Seite 10, Absatz 37

Vergleicht man die Zuordnung von Risikogewichten zu Ratingklassen für Nationalstaaten mit der für Banken, dann erkennt man eine Asymmetrie. Das Risikogewicht für die Banken mit der höchsten Bonitätseinschätzung kann nicht unter 20% fallen, dagegen erhalten Banken ohne Rating unter Option 2 nur ein Risikogewicht von 50%.

Für Forderungen gegenüber Unternehmen sieht der Standardansatz grundsätzlich eine Einstufung nach dem externen Rating vor. Die Zuordnung der Risikogewichte zu den Ratingklassen ist in der Tabelle 3 angegeben. Die Bonitätsbeurteilung der Ratinginstitute benotet üblicherweise Verschuldung in Inlands- und Auslandswährung getrennt, so dass bei Fremdwährungsverbindlichkeiten zumindest die Transferrisikokomponente des Länderrisikos explizit erfasst wird. Ähnlich wie bei den Banken ist nun möglich, dass einem Unternehmen ein geringeres Risikogewicht zugeordnet wird als seinem Sitzland.⁴⁶ Für Unternehmen ohne eigenes Bonitätsurteil einer Ratingagentur gilt jedoch das Risikogewicht des Sitzstaates auch im neuen Akkord als Untergrenze.

Tabelle 3
Risikogewichte für Unternehmen im Standardansatz

Bonitätsbeurteilung	AAA bis AA-	A+ bis A-	BBB+ bis BBB-	BB+ bis B-	unter B-	Nicht beurteilt
Risikogewicht	20%	50%	100%	150%	150%	100%

Quelle: Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2002), S. 11, Absatz 35

⁴⁵ Siehe zur Begründung dieses Schrittes durch eine Ratingagentur z.B. Moody's Investor Service (2001), S. 3f.

⁴⁶ Dies wären z.B. Unternehmen, die wesentliche Teile ihrer Geschäftstätigkeit international ausgerichtet haben und die umfangreiche Vermögenswerte im Ausland halten. Vgl. Moody's Investor Service (2001) und Institute of International Finance (2000).

2. IRB-Ansätze

In den IRB-Ansätzen stuft die Gläubigerbank alle ihre Unternehmens- und Bankkunden selbst in Ratingklassen ein. Diese Einstufung wird mit einem bankspezifischen Ratingverfahren vorgenommen, das wiederum Mindestanforderungen hinsichtlich der Methodik und den Datengrundlagen genügen muss.⁴⁷ Analog zur oben für Forderungen an Staaten beschriebenen Vorgehensweise werden für diese Ratingklassen anschließend die durchschnittlichen Ausfallwahrscheinlichkeiten geschätzt. Verwendet ein Institut den fortgeschrittenen IRB-Ansatz, dann schätzt es auch die Ausfallquoten, den erwarteten Forderungsbetrag im Ausfallzeitpunkt und die restliche Kreditlaufzeit selbst.

Bei dieser Bonitätsbeurteilung wird nach dem Neuen Akkord keine explizite Trennung von Kreditnehmern im Sitzstaat der Gläubigerbank und solchen mit Sitz in anderen Ländern vorgenommen. Im Rating von Nicht-Staaten bestimmt der Baseler Ausschuss jedoch, dass eine Bank mindestens beachte: „die Risikocharakteristik des Landes, in dem ein Unternehmen seine Geschäfte betreibt und deren Auswirkungen auf die Schuldendienstfähigkeit des Kreditnehmers einschließlich des Transfer-Risikos, wenn sich der Sitz des Kreditnehmers in einem anderen Land befindet und er eventuell keine Fremdwährung zur Bedienung seiner Verbindlichkeiten beschaffen kann.“⁴⁸ Im Ratingverfahren jedes Kreditnehmers muss es folglich neben den unternehmens- und marktbezogenen Bonitätseinflüssen auch Variablen geben, die das Länderrisiko abbilden.

Dies ist im Wesentlichen das oben beschriebene Indikatorenmodell. Gedanklich kann man bei der Bonitätsbeurteilung deshalb in zwei Schritten vorgehen. In einem ersten Schritt wird das Länderrating vorgenommen. Dieses ermittelt den durchschnittlichen Einfluss des Sitzlandes auf die Bonität aller nicht-staatlichen Schuldner in diesem Land. Der zweite Schritt besteht darin, diese Information in das Rating des individuellen Schuldners zu integrieren.⁴⁹ Dabei wird das Länderrating regelmäßig mit einem festen Gewicht in das Rating aller Kreditnehmer einbezogen. Möglich erscheint aber auch, dass unterschiedliche Gewichte für das Länderrating bei der Bestimmung der Unternehmensratings zugeordnet werden können. Es wäre beispielsweise denkbar ein höheres Gewicht des Länderratings für Unternehmen mit überwiegend inländischen Erlösen vorzusehen, verglichen mit Unternehmen mit starker Exportorientierung. Die so gebildeten Bonitätsurteile für jeden Kreditnehmer enthalten implizit das Länderrisiko. Das Länderrating oder auch das Rating für

⁴⁷ Aus Kostengründen entwickeln auch Gruppen von Banken ein gemeinsames System, dass auf einen gemeinsamen Datenpool zugreifen kann. Vgl. Arnold (2001), S.10.

⁴⁸ Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2001), Absatz 265.

⁴⁹ Für einen Überblick über die in Banken praktizierten Verfahren siehe Institute of International Finance, Inc (2000), S. 25f.

Forderungen gegenüber dem Sitzstaat bilden dabei üblicherweise keine Obergrenze für das Bonitätsurteil des nicht-staatlichen Schuldners.

Die Zuordnung von Risikogewichten zu Forderungen erfolgt wiederum anhand der oben beschriebenen Funktionen.⁵⁰ Die Berechnung der vorgesehenen Eigenkapitalunterlegung basiert somit auf den Ausfallwahrscheinlichkeiten, die für jede Ratingklasse geschätzt werden. Der Neue Akkord fordert damit nicht generell einen Zuschlag bei den Eigenkapitalunterlegungen für internationale Kreditgeschäfte gegenüber Geschäften innerhalb des Sitzlandes eines Finanzdienstleisters. Dies erscheint konsequent, da eine der Anforderungen an die Modifikation der Eigenkapitalregeln war, die Wettbewerbsbedingungen für Marktteilnehmer aus unterschiedlichen Ländern zu vereinheitlichen.

Dieser Ansatz stellt jedoch hohe Anforderungen an die Ausgestaltung der Ratingsysteme. Hierzu ein Beispiel: Ein Kreditnehmer A hat seinen Sitz in einem Land mit geringem Länderrisiko. Er ist aber in einem unsicheren Marktumfeld mit starken Konkurrenten tätig und hat eine geringe Eigenkapitalquote. Der Kreditnehmer B hat eine dominante Wettbewerbsposition in seinem Markt, eine hohe Eigenkapitalquote aber seinen Sitz in einem Staat mit hohem Länderrisiko. Beide Kreditnehmer könnten nun durch die gewichtete Aggregation der verschiedenen Einflussfaktoren derselben Ratingklasse zugeordnet werden. Für die Bemessung der Eigenkapitalunterlegung der Forderungen an A und B ist es materiell unerheblich, ob ihr Bonitätsurteil durch Länderrating oder andere Faktoren zustande kam. In der Entwicklung des Ratingsystems ist aber entscheidend, dass die Gewichtung der Einflussfaktoren so kalibriert ist, dass zumindest im Durchschnitt für alle Kreditnehmer einer Ratingklasse dieselbe Ausfallwahrscheinlichkeit gilt.

Diese Vorgehensweise stellt dennoch geringere Datenanforderungen als eine Methode mit Eigenkapitalzuschlägen für Länderrisiken. Große Banken können zügig Datenbestände über Ausfalleigenschaften von Millionen von Engagements gegenüber nicht-staatlichen Schuldnern über das Spektrum der verwendeten Risikoklassen aufbauen. Datensätze, die allein auf länderrisikobedingten Ausfällen in spezifischen Länderrisikoklassen beruhen, sind weniger rasch zu entwickeln und wären weniger verlässlich.

D. Folgen für den internationalen Kapitalverkehr

Im Juni 2002 hielten Banken einen konsolidierten Forderungsbestand von 8824,8 Mrd. \$ gegenüber Kreditnehmern außerhalb ihres Sitzlandes. Etwa 45% dieser Forderungen bestanden gegenüber anderen Banken, etwas mehr als 40% waren Forderungen gegenüber ausländischen Nichtbanken und rund 12% be-

⁵⁰ Vgl. Basel Committee on Banking Supervision (2002), S. 48ff.

standen direkt gegenüber Staaten. Unter dem Gesichtspunkt der Länderrisiken besonders relevant ist der Anteil von 18% des ausstehenden Betrages, der außerhalb der so genannten Industrieländer vorwiegend an Schwellenländer ausgeliehen ist.⁵¹

Die regionale Struktur und das Fristigkeitsprofil dieser Forderungen unterliegen im Zeitablauf starken Schwankungen. So reduzierten internationale Banken ihre Engagements krisenbedingt in Lateinamerika und der Karibik zwischen Ende Juni 2001 und Juni 2002 um mehr als 15%. Im gleichen Zeitraum stiegen die Ausleihungen an Südkorea mit einer Laufzeit bis zu einem Jahr von 11,6 Mrd. \$ auf 16,7 Mrd. \$.⁵²

Dieser Abschnitt soll Plausibilitätsüberlegungen vorstellen mit denen eingeschätzt werden kann, wie die neuen Regulierungen auf diese internationalen Kapitalströme wirken. Dabei können zwei Perspektiven eingenommen werden. Zum einen ist dies die Sichtweise der Gläubiger. Zum anderen kann man die Veränderungen aus der Perspektive aktueller oder potenzieller Schuldner betrachten.

I. Veränderung der Risikoeinschätzung und der Steuerungssysteme der Banken

Der Zins als Preis für die Bereitstellung von Mitteln für einen bestimmten Gläubiger soll für die kreditgebende Bank verschiedene Kostenkomponenten abdecken. Zunächst sind die Opportunitätskosten der alternativen Kapitalverwendung zu nennen, deren Untergrenze die Refinanzierungskosten bilden. Geht man davon aus, dass für die Bank Eigenkapital knapp ist, dann sind üblicherweise die Kosten des Eigenkapitals höher als die Fremdkapitalkosten. Daraus ergibt sich, dass mit einer höheren Unterlegung eines Kreditgeschäftes mit regulatorischem Eigenkapital auch die durchschnittlichen Refinanzierungskosten steigen.

Eine zweite wichtige Kostenkomponente, die durch die Höhe der Zinsmarge aufgefangen werden muss, ist der im langjährigen Durchschnitt erwartete Verlust aus den Engagements. So benötigen Forderungen mit 2% Ausfallwahrscheinlichkeit und einer Ausfallquote von 50% beispielsweise eine Mindestmarge von einem Prozentpunkt über den Refinanzierungskosten, um für die Bank gewinnbringend zu sein. Die erwarteten Verluste stellen kein Risiko mehr dar, sie sind eine kalkulierbare Kostenkomponente. Die Gefahr, dass Krediten-

⁵¹ Vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2002), Tabelle 8. In den angegebenen Daten sind Forderungen von lokalen Tochterinstituten in der Währung des Ziellandes nicht berücksichtigt.

⁵² Vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2002), Tabelle 2.

gements jedoch Ausfälle über das erwartete Maß hinaus aufweisen ist der Grund für das Vorhalten von ökonomischem und regulatorischem Eigenkapital.⁵³

Der Neue Basel Akkord beeinflusst nun wesentlich die Steuerungssysteme in den Banken, da er die beiden soeben beschriebenen Kostenkomponenten verändert. Zum einen differenziert er die Eigenkapitalunterlegung für Geschäfte stärker nach dem Risiko, als dies bisher der Fall war. Zum anderen schreiben die neuen Regelungen vor, dass die Risikoeinschätzungen, die für regulatorische Zwecke vorgenommen wurden, auch zur Geschäftssteuerung verwendet werden müssen. Spezifisch wird vorgegeben, dass die Informationen aus dem Ratingssystem zur täglichen Risikoermittlung, dem Risikomanagement, der Limitsteuerung für das Portfolio und bei der Kreditgenehmigung verwendet werden müssen. Darüber hinaus sollen die geschätzten Ausfallwahrscheinlichkeiten auch Eingang in die Kreditkonditionen und die Bildung der Risikovorsorge finden. Es wird vorgeschlagen, daran sogar die strategische Ressourcenallokation zu orientieren bis hin zu leistungsorientierten Gehaltszahlungen.⁵⁴

II. Veränderung der Kreditvergabepraxis

Die obigen Ausführungen legen nahe, dass der Neue Akkord zu einer stärkeren Spreizung der Kreditkonditionen im internationalen Geschäft führt. Dies ergibt sich aus der stärkeren Orientierung am Risiko der einzelnen Forderungsposition. Im Standardansatz reicht die Spanne der Eigenkapitalunterlegungen beispielsweise für Forderungen gegenüber Staaten von 0% bis 12% des Forderungsbetrages. Im Basis-IRB-Ansatz kann jedoch für Schuldner mit schlechtem Bonitätsurteil die geforderte Unterlegung einer erstrangigen Forderungen auf mehr als 30% steigen. In den fortgeschrittenen Ansätzen und bei nachrangigen Forderungen kann die Eigenkapitalunterlegung noch weit darüber hinaus liegen.⁵⁵

Es ist davon auszugehen, dass innerhalb weniger Jahre nach Inkrafttreten der neuen Regelungen die Mehrheit der international aktiven Banken den IRB-

⁵³ Vgl. z.B. Institute of International Finance, Inc (2001), S. 9, Monfort/Mulder (2000), S. 18f., Arnold (2001), S. 6 und Büschgen (1999), S. 992f.

⁵⁴ Vgl. Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (2001), Absätze 289-296.

⁵⁵ Zur Berechnungsmethode siehe Basel Committee on Banking Supervision (2002), S. 48ff. Die angegebenen Beispiele basieren auf einer sehr hohen Ausfallwahrscheinlichkeit von 24%. Liegt die geforderte Eigenkapitalverzinsung beispielsweise um 5 Prozentpunkte über dem Fremdkapitalzins, dann bedeutet ein um 50 Prozentpunkte höheres Risikogewicht eine Steigerung der durchschnittlichen Refinanzierungskosten um 20 Basispunkte.

Ansatz nutzen wird. Diese Einschätzung gründet sich auf mehrere Argumente. Erstens erwarten die Regulierungsbehörden diesen Schritt von großen Banken. Zweitens verfügen diese Banken in der Regel bereits jetzt über sehr fortgeschrittenen Risikoüberwachungsmechanismen. Sie können hoffen, mit einer günstigen Risikoverteilung und entsprechender Einstufung der Aktiva ihre Eigenkapitalanforderung gegenüber der bisherigen Regulierung zu senken. Drittens besteht nach dem Neuen Akkord die Verpflichtung, detaillierte Informationen über die Risikosteuerungssysteme und die Risikopositionen zu veröffentlichen. Dies erzeugt besonders für im internationalen Wettbewerb stehende Institute zusätzlichen Druck, zu den Banken mit fortgeschrittenen Bewertungssystemen zu gehören.⁵⁶

In vielen großen Instituten sind Systeme, die Zinsmargen im internationalen Geschäft nach Länderrisiken differenzieren seit längerem in der Entwicklung und im Einsatz. Wegen der oben beschriebenen regulatorischen Anforderungen müssen sich die Entscheidungsträger in den Gläubigerinstitutionen jedoch nun laufend über Risikopositionen und Ausfallwahrscheinlichkeiten informieren. Dieses schon immer latente aber nun zwangsläufig explizite Bewusstsein über die Risikokosten wird nun für ein zunehmendes Spektrum der Institute zu einer weiteren Differenzierung der Kreditkonditionen beitragen. Die Bankenregulierung gibt damit einen massiven Impuls zur Verbreitung und Weiterentwicklung von Steuerungssystemen, die auf risikoorientierten Margen beruhen.⁵⁷

Zudem ist das Erstellen und die laufende Anpassung und Pflege des internen Ratings für einen Kreditnehmer ist für die Banken mit erheblichen Kosten verbunden. Stehen diesen Kosten keine ausreichend hohen erwarteten Erträge gegenüber, dann ist es für die Bank sinnvoll auf die Geschäftsbeziehung zu verzichten. Für einige Banken könnte dies bedeuten, dass sie das Spektrum der Länder gegenüber denen sie Forderungen halten verringern.

Die Vorgabe im Akkord, die für regulatorische Zwecke vorgenommene Risikobewertung nun auch für die Geschäftssteuerung verwenden zu müssen, vermindert zudem diskretionäre Spielräume bei der Kreditentscheidung. Diese Spielräume konnten bisher zu einer Glättung des Geschäftsverlaufes genutzt werden. Ist beispielsweise für ein Land eine temporärere Fremdwährungsliquiditätsverknappung erkennbar, so wird sich dies im Ratingsystem niederschlagen. Eine Bank, der dieses Problem bewusst war, konnte bisher zur Pflege längerfristiger Geschäftsbeziehungen darauf verzichten, die Konditionen im Neugeschäft anzupassen oder sogar Finanzmittel abzuziehen. Nun entsteht eine Notwendigkeit, sich gegenüber der Regulierungsbehörde zu rechtfertigen, zumindest begründen zu können, warum die Ergebnisse der Risikobewertung hier

⁵⁶ Vgl. Deutsche Bundesbank (2001), S. 31ff. und Meister (2002), S. 7.

⁵⁷ Vgl. Priewasser/Fuhrmeister (2002), S. 850 und Send/Siwik (2002), S. 889.

nicht Eingang in die Geschäftssteuerung gefunden haben. Die Stabilität des internationalen Finanzsystems muss dadurch nicht immer gefördert werden.

III. Folgen für internationale Kreditnehmer

Die Stromgrößen, die zu den oben beschriebenen Veränderungen des Forderungsbestandes von Banken im internationalen Geschäft führen, erreichen besonders für Schwellenländer Größenordnungen, die für die Kapitalbilanzentwicklung prägend sein können. Dies haben die jüngsten Krisen in Asien und Lateinamerika gezeigt. Mit der Bindung der Eigenkapitalunterlegung an die Bonitätsurteile ergibt sich die Gefahr von selbst erfüllenden Erwartungen einer Krise und von prozyklischer Effekte im Konjunkturverlauf.

Ein vorausschauendes Ratingsystem erkennt die Bonitätsminderung eines Landes und führt über steigende Eigenkapitalforderungen und höhere Risikomargen zur Zurückhaltung der Gläubiger gegenüber Schuldern in diesem Land. Dies kann zu signifikanten Kapitalabflüssen führen, wenn fällige Forderungen nicht verlängert werden. Die Liquiditätsverknappung trübt dann die Kreditwürdigkeitseinschätzung weiter ein und die Erwartung einer Bonitätsverschlechterung würde sich selbst erfüllen. Zudem sind die Forderungen der internationalen Finanzintermediäre gegenüber Schwellenländern besonders stark auf den lokalen Bankensektor konzentriert. Eine Reduktion der Kreditlinien mit Laufzeiten von bis zu einem Jahr kann dann direkt zu systemischen Problemen im lokalen Finanzsektor führen. Ob solche Effekte einsetzen, ist vor allem vom Zeitpunkt abhängig zu dem ein potenzielles Problem erkannt und einer großen Zahl von internationalen Kreditgebern bekannt wird.⁵⁸

Empirisch belegt ist, dass die großen Ratingagenturen nicht weit vorausschauend vor Fehlentwicklungen in der Makroökonomie oder auf den Finanzmärkten gewarnt haben, sondern sie haben mit einer Ratingverschlechterung für die betroffenen Länder lange gezögert. Mit dem offenen Ausbruch der Krisensituation wurde dann aber rasch und möglicherweise mehrfach hintereinander die Bonitätseinschätzung heruntergestuft. Orientieren sich viele Banken im Standardansatz an diesen Ratings, dann wird ein solches Vorgehen die Probleme des bisher schon beobachteten Herdenverhaltens internationaler Kapitalgeber verstärken. Eine Ratingänderung würde dann eine Kreditverknappung, wenn nicht immer primär auslösen, so doch zumindest beschleunigen.⁵⁹

Veränderungen in den bankinternen Ratingsystemen haben eine geringere Öffentlichkeitswirksamkeit. Einzelne Banken müssen folglich weniger die sys-

⁵⁸ Vgl. Angermüller (2001), S. 690 und Claessens/Embrechts, 2002, S. 6f.

⁵⁹ Vgl. Monfort/Mulder (2000), S. 7ff. und 11f. sowie Claessens/Embrechts, 2002, S. 6f.

temischen Konsequenzen berücksichtigen, wenn sie das Länderrating im IRB-Ansatz herabsetzen. Sie könnten deshalb früher auf Warnsignale reagieren, die auf eine krisenhafte Entwicklung hinweisen. Die zunehmende Zurückhaltung einzelner Finanzinstitute beim Forderungsaufbau gibt Schuldnern im betroffenen Land ein Zeichen auf das noch reagiert werden kann, bevor die Probleme in einer Krise kulminieren. Beispielsweise könnte ein rasches inländisches Kreditwachstum, das mit der Entwicklung von Vermögenspreisblasen einher geht, abgebremst werden oder der Aufbau kurzfristiger Auslandsverbindlichkeiten wird vermieden, was die potentielle Volatilität in den Kapitalbewegungen des Landes vermindert.

Auch wenn keine Finanzmarkt- oder Währungskrise entsteht, kann die Veränderung von Ratings den Konjunkturzyklus verstärken. Überspannen die für die Bonitätseinschätzung verwendeten Variablen keinen ganzen Konjunkturzyklus, dann werden in einem Konjunkturabschwung die Kreditwürdigkeitsurteile tendenziell schlechter. Diese Tendenz führt über höhere Eigenkapitalforderungen, steigende Risikomargen oder durch die Reduktion von Länderlimiten im Portfolio der Banken zu einer Verknappung des Kreditangebots. Verminderte Finanzierungsmöglichkeiten im Ausland dämpfen dann die Konjunktur im betrachteten Land weiter oder verzögern einen Aufschwung.

Ob die Nutzung von Länderratings zu einer generellen Kreditverknappung für Emerging Markets führt, ist jedoch nicht absehbar. Die starke Verengung des Zinsabstandes zwischen Ausleihungen an Emerging Markets und an Industrieländern auf wenige Basispunkte, wie sie phasenweise in den Jahren vor 1997 zu sehen war, wird durch den neuen Akkord aber unwahrscheinlicher.⁶⁰ Der Bonitätsbeurteilung müssen nun längere Datenreihen zugrunde gelegt werden, die nicht nur vorausschauende Variablen enthalten. Dies führt zu asymmetrischen Reaktionen der Länderratings auf Finanz- und Währungskrisen. Krisenhafte Entwicklungen führen zu einer sprunghaften Verschlechterung der Bonitätsurteile. Nach einer Krise verbessern sich die Ratings dieser Länder aber nur mit Verzögerungen, da z.B. die Zahlungsvergangenheit in die Bewertung einfließt.

Unstrittig erscheint jedoch, dass der Neue Akkord eine Intensivierung der Kommunikation zwischen Gläubigern, Schuldern und den Sitzländern der Schuldner erfordert. Die Risikobewertung nach diesen Regelungen stellt hohe Informationsanforderungen, so dass die Gläubigerbanken zusätzliche Ressourcen zur Beschaffung, Filterung und Bewertung der Daten bereitstellen müssen. Dabei kann wie oben gezeigt die Analyse nicht auf quantitative Variablen beschränkt werden. Für die Einschätzung qualitativer Einflüsse auf die Länderris-

⁶⁰ Vgl. Joseph/Ruppert (1998), S. 2. und Monfort/Mulder (2000), S. 16.

siken wie politische und sozio-ökonomische Veränderungen sind gute Landeskennnisse der mit dem Rating beschäftigten Mitarbeiter notwendig.⁶¹

Die gestiegenen Informationsanforderungen müssen auch durch ein verbessertes Informationsangebot der Länder befriedigt werden, wollen diese eine günstige Bonitätsbewertung erreichen. Als Folge des Neuen Akkordes ist deshalb zu erwarten, dass Staaten mit privatem oder öffentlichem Bedarf an internationalem Kapital zunehmend ein aktives Informationsmanagement im Sinne eines Investor-Relations betreiben, wie man es von börsennotierten Unternehmen kennt.

E. Fazit

Der komplexe Rahmen des Neuen Basel Akkordes muss in nationales Aufsichtsrecht umgesetzt werden, bevor er für die Zielgruppe der international aktiven Banken wirksam werden kann. In den Mitgliedsländern der Europäischen Union läuft dieser Prozess zunächst über eine EU-Richtlinie, die dann in einzelstaatliches Recht kodifiziert wird. Beabsichtigt ist, diesen Vorgang so rasch voran zu treiben, dass die Neuregelung spätestens in 2007 wirksam werden kann, wenn gleich auch klar ist, dass einige Länder die Regelungen erst später einführen werden.⁶²

Das Projekt wirft jedoch einen langen Schatten voraus. Die meisten internationalen Großbanken arbeiten mit hoher Intensität bereits heute an der Umsetzung des Regelwerkes, dies zeigt u. a. die Beteiligung dieser Institute an den „Quantitative Impact Studies“ mit deren Hilfe der Baseler Ausschuss klären möchte, wie sich der Neue Akkord praktisch auswirkt und an welchen Stellen Korrekturen notwendig sind. Die lange Vorbereitung hängt aber auch damit zusammen, dass Banken eine Datenhistorie von 5 bis 7 Jahren haben müssen, um eigene Bonitätsbeurteilungen (IRB-Ansatz) vornehmen zu dürfen.

Dennoch kann nicht von allen Banken erwartet werden, dass sie sofort mit der Einführung des Neuen Akkordes auf die fortgeschrittensten der Risikoerfassungs- und Bewertungssysteme umstellen. Für eine längere Übergangszeit wird es also unterschiedliche Klassen von Banken geben, die sich hinsichtlich der Ansätze zur Ermittlung der Eigenkapitalunterlegung unterscheiden. Es ist damit zu rechnen, dass es kleinere Institute geben wird, die den Standardansatz

⁶¹ Vgl. Institute of International Finance, Inc (2001), S. 16, Nach Befragungen des Instituts arbeiten an den Länderratings überwiegend Volkswirte. Für internationale Großbanken reisen die Analysten mehrheitlich bereits heute in die Länder, um Gespräche mit Wirtschaftsvertretern und Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung zu führen.

⁶² Vgl. Baseler Ausschuss (2002). Beispielsweise haben die Philippinen erst in 2001 den Alten Akkord von 1988 umgesetzt.

verwenden. Banken, die besonders intensiv in die grenzüberschreitende Kapitalintermediation eingebunden sind, sind jedoch üblicherweise große Institute, die ab 2007 mit fortgeschrittenen auf internen Ratings basierenden Ansätzen starten werden.

Wie oben gezeigt ist es dann besonders wahrscheinlich, dass als Folge der Neuen Eigenkapitalvereinbarung die Konditionen zu denen Banken Forderungen an Schuldner in verschiedenen Ländern in ihr Portfolio nehmen breiter gestreut sein werden. Zudem werden die Konditionen und die angebotenen Kreditvolumina voraussichtlich asymmetrisch auf eine Verschlechterung und eine Verbesserung der Länderrisiken reagieren. Mit vorausschauenden Ratingsystemen können bei prognostizierten Krisen Forderungskonditionen rasch nach oben angepasst werden beziehungsweise schnelle Kapitalabflüsse eingeleitet werden. Durch die Einbeziehung von Vergangenheitsdaten in die Ratings werden die Konditionen und die Länderlimite jedoch eher träge auf eine verbesserten Prognose der zukünftigen Entwicklung bonitätsbestimmender Variablen reagieren.⁶³

Sind die Bonitätsurteile darauf ausgerichtet, die Schuldendienstfähigkeit auch über Konjunkturzyklen hinweg zu erfassen, dann trägt dies wahrscheinlich zu einer Verstetigung der Kapitalströme in Schwellenländern bei. Besonders der Aufbau von kurzfristigen Verbindlichkeiten dürfte gebremst werden. Diesem Effekt steht entgegen, dass die Herabstufung von Ratings selbst verstärkende Wirkungen haben kann, die zu einer höheren Volatilität der Kapitalbewegungen beitragen. Welcher Einfluss dominiert kann erst erkannt werden, wenn der Neue Akkord eingeführt ist. Die „Quantitative Impact Studies“ können nur nachbilden, wie die geforderten Eigenkapitalunterlegungen auf historische Datenänderungen reagiert hätten. Welche Anpassungen bei den internationalen Kapitalmarktteilnehmern durch diese Veränderung der regulatorischen Eigenkapitalunterlegung ausgelöst würden bleibt zunächst offen.

Zusammenfassung

Die Neue Baseler Eigenkapitalvereinbarung wird voraussichtlich in 2007 für international ausgerichtete Banken in Kraft treten. Seine Ausgestaltung ist in mehreren Konsultationsrunden zwischen dem Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, nationalen Regulierungsbehörden und den Marktteilnehmern diskutiert und weiter entwickelt worden. Besondere Aufmerksamkeit haben dabei die Wirkungen auf die Finanzierungsmöglichkeiten mittelständischer Unternehmen erfahren. In diesem Artikel sollen dagegen mögliche Folgen dieser neuen Regulierungen für den internationalen Kapitalverkehr im Vordergrund stehen. Ansatzpunkte der Untersuchung sind deshalb die Vorschriften, nach denen Finanzintermediäre die Risiken ihrer Forderungen gegenüber Schuldnern mit Sitz in einem anderen Staat bewerten müssen. Die modifizierte Behandlung von

⁶³ Vgl. Monfort/Mulder (2000), S. 12ff.

Länderrisiken ändert die Anreize von Banken im grenzüberschreitenden Forderungsgeschäft. Abgeleitet werden kann, dass es zu einer verstärkten Spreizung der Kreditkonditionen für Schuldner in verschiedenen Ländern kommen dürfte. Ob die Veränderung der Regulierung zu einer Reduktion in der Volatilität internationaler Kapitalströme für Schwellenländer beiträgt und die Stabilität des internationalen Finanzsystems erhöht, bleibt offen.

Summary

The New Basel Capital Accord for internationally active banks is expected to come into force in 2007. In three rounds of consultations between the Basel Committee on Banking Supervision, national regulators and market participants the specifics were discussed and refined. In particular the likely impact on financing of small and medium sized enterprises has received the attention of a wider public. In this paper, however, the focus is on the implications of the new regulation on international capital flows. Starting point of the analysis therefore is the new set of rules governing the way international financial intermediaries will have to treat the risks of claims on borrowers located in a different country. The modified treatment of country risk will change the incentives for banks in their management of on balance-sheet-exposure across international borders. The analysis arrives at the conclusion that the spread in borrowing cost for debtors in different countries is likely to widen significantly. Whether the change in regulation will reduce the volatility in international capital flows to emerging market economies and enhance the stability of the international financials system can not be answered in the paper.

Literaturverzeichnis

- Aizenman, Joshua/Marion, Nancy* (2002): Reserve Uncertainty and the Supply of International Credit, *Journal of Money, Credit, and Banking*, Vol. 34, No. 3, August 2002, Part 1, S. 631-649.
- Angermüller, Niels Olaf* (2001): Länderrisiko in der "neuen" Bankenaufsicht, *Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen*, 12/2001, S. 688-695.
- Arnold, Wolfgang* (2001): Basel II – Sachstand und Ausblick, Text einer Rede in Frankfurt am 5. September 2001.
- Bank Indonesia* (2002): Investor Information and Enquiries: The Government of Indonesia Had Completed The London Club Rescheduling, 09.09.2002, Internetpräsenz URL: , abgefragt am 11.11.2002.
- Basel Committee on Banking Supervision* (2001a): Consultative Document, The Internal Ratings-Based Approach, Supporting Document to the New Basel Capital Accord, Bank for International Settlements, January 2001.
- (2001b): Consultative Document, The Standardised Approach to Credit Risk, Supporting Document to the New Basel Capital Accord, Bank for International Settlements, January 2001.
 - (2002): Quantitative Impact Study 3, Technical Guidance, Bank for International Settlements, October 2002.
- Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht* (2001): Konsultationspapier. Die Neue Baseler Eigenkapitalvereinbarung, Übersetzung der deutschen Bundesbank, Januar 2001.

- (2002): Basler Ausschuss für Bankenaufsicht erzielt Einigung zu Fragen der Neuen Eigenkapitalvereinbarung, Pressemitteilung vom 11. Juli 2002.
- Büschgen*, Hans E. (1999): Bankbetriebslehre: Bankgeschäft und Bankmanagement, 5., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden 1999.
- Ciarrapico*, Anna Micaela (1992): Country Risk: A Theoretical Framework of Analysis, Aldershot – Brookfield, 1992.
- Claessens*, Stijn/*Embrechts*, Geert (2002): Basel II, Sovereign Ratings and Transfer Risk - External versus Internal Ratings, paper presentation at the conference Basel II: An Economic Assessment, Bank for International Settlements, Basel, 17-18 May 2002.
- Dekle*, Robert/*Kletzer*, Kenneth (2001): Domestic Bank Regulation and Financial Crisis: Theory and Empirical Evidence from East Asia, International Monetary Fund Working Paper WP/01/63, 2001.
- Deutsche Bundesbank (2001): Die neue Baseler Eigenkapitalvereinbarung (Basel II), Deutsche Bundesbank Monatsbericht, April 2001, S. 15- 44.
- Dworak*, Brigitte M. (1985): Das Länderrisiko als bankbetriebliches Problem, Berlin 1985.
- FitchRatings (2002): Sovereign Ratings List, Internetpräsenz URL: <http://www.fitchratings.com>, abgefragt am 8.11.2002.
- Institute of International Finance, Inc (2000): Report of the Working Group on Country Risk, Response to the Basel Committee on Banking Supervision Regulatory Capital Reform Proposals, September 2000.
- International Monetary Fund (2002): Pakistan: 2002 Article IV Consultation, Third Review under the Poverty Reduction and Growth Facility Arrangement, and Request for Waiver of Performance Criteria – Staff Report, Washington, D.C. 2002.
- Joseph*, George/*Ruppert*, Erich H. (1998): Asia, international banks and the IMF, in: Drew, Peter: Global Banking and Financial Policy Review, Essex 1998.
- Kanaya*, Akihiro/*Woo*, David (2000): The Japanese Banking Crisis of the 1990s: Sources and Lessons, International Monetary Fund Working Paper WP/00/7, 2000.
- Kawai*, Masahiro/*Newfarmer*, Richard/*Schmukler*, Sergio (2001): Crisis and Contagion in East Asia: Nine Lessons, World Bank Policy Research Work. Paper 2610, 2001.
- Luckenbach*, Helga (2002): Internationale Wirtschaftsbeziehungen, München 2002.
- Meister*, Edgar (2002): Begrüßungsansprache auf der Expertenkonferenz „Basel II – die internationalen Eigenkapitalregeln in der aktuellen Diskussion“, gehalten am 13.03.2002 in Frankfurt.
- Mishkin*, Frederic S. (2001): The Economics of Money, Banking, and Financial Markets, 6. Auflage, Boston – San Francisco 2001.
- Monford*, Brieuc/*Mulder*, Christian (2000): Using Credit Ratings for Capital Requirements on Lending to Emerging Market Economies: Possible Impact of a New Basel Accord, International Monetary Fund Working Paper WP/00/69, 2000.
- Moody's Investor Service (2001): Revised Country Ceiling Policy, Rating Methodology, Report Number: 67679, Juni 2001, URL: <http://www.moodys.com/>, abgefragt am 8.11.2002.
- (2002): Sovereign: Country Ceilings for Foreign Currency Ratings, Internetpräsenz URL: <http://www.moodys.com/>, abgefragt am 8.11.2002.

- Priewasser, Erich/Fuhrmeister, Ulf-Theo* (2002): Bankenregulierung: quo vadis? Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, 17/2002, S. 849-856.
- Schiller, Bettina/Tytka, Dagmar* (2001): Risikomanagement im Kreditgeschäft, Grundlagen, neuere Entwicklungen und Anwendungsbeispiele, Stuttgart 2001.
- Send, Frank/Siwik Thomas* (2002): Statistische Kreditwürdigkeitsprognosen. Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, 17/2002, S. 889-893.
- Standard & Poors (2002): Ratings List Sovereign, Internetpräsenz URL: <http://www2.standardandpoors.com/>, abgefragt am 8.11.2002.
- Stolz, Stépanie* (2002): Investitions- und Finanzierungsentscheidungen von Banken: Welchen Einfluss haben Mindestkapitalquoten? Die Weltwirtschaft, Heft 2; 2002.

Globalisierung und soziale Gerechtigkeit

Von Hans-Georg Petersen

A. Einleitung

Das Schlagwort der Globalisierung hat seit etwa einer Dekade Hochkonjunktur. So weist die Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“ des Deutschen Bundestages in ihrem gerade erschienenen Schlussbericht darauf hin, dass „die Karriere des Wortes ‚Globalisierung‘ einen ungeheuren Aufschwung genommen hat: Wurde dieser Begriff in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung im Jahr 1993 nur 34 Mal genannt, stieg die Zahl der Nennungen Mitte der Neunzigerjahre stark an (auf über 900), um im Jahre 2001 schließlich 1136 Nennungen zu erreichen.¹ Aber nicht nur in den Massenmedien, sondern auch in den wissenschaftlichen Veröffentlichungen ist eine ähnliche Tendenz zu erkennen. Nutzt man die Datenbank ECONIS der Bibliothek des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel,² dann erhält man unter dem Schlagwort „Globalisierung“ zunächst eine zu große Treffermenge, die nicht mehr angezeigt wird. Nach einigen Versuchen mit den englischen Begriffen wird dann eine Treffermenge von 6160 Verschlagwortungen für wissenschaftlichen Bücher und Aufsätze angegeben (Stand 15. Juli 2002), wobei die Veröffentlichungen ebenfalls Mitte der Neunzigerjahre beginnen und exponentiell bis 2002 ansteigen. Angesichts dieser Flut von Veröffentlichungen, die kein Wissenschaftler mehr alle zur Kenntnis nehmen kann, dürfte die Vermutung wohl berechtigt sein, dass zu diesem Thema bereits alles gesagt ist.

Was rechtfertigt dann noch einen weiteren Artikel, zumal es bereits 125 Verschlagwortungen zur Thematik „Globalisierung und Sozialpolitik“, 782 Verschlagwortungen zum „Steuerwettbewerb“ und 858 Verschlagwortungen zur „Steuerharmonisierung“ gibt – alles Problemkomplexe, die in einem engen Argumentationszusammenhang stehen? Eine Rechtfertigung könnte vielleicht darin gesehen werden, dass der Autor den Aspekt „Globalisierung und Ge-

¹ Vgl. Deutscher Bundestag (2002, S. 49).

² Siehe unter <http://gamma.zbw.ifw-kiel.de/cgi-bin/wwwlibmenu>.

schlechtergerechtigkeit“ thematisieren würde, der allerdings schon in dem Schlussbericht der oben zitierten Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages aufgegriffen worden ist, um eine geschätzte Kollegin zu ehren. Nur wer Frau Kollegin Seeger-Luckenbach kennt, der weiß allzu gut, dass sie sich durch die Wahl einer solchen Thematik kaum geehrt fühlen würde. Daher sei eine Thematik gewählt, die sich mit ihrem freiheitlich-liberalen Selbstverständnis verbindet, das immer auch von einer großen sozialen Verantwortlichkeit getragen war und ist. Denn seit geraumer Zeit formieren sich die Gegner der Globalisierung, um mit altbekannten Argumenten, ja auch mit nackter Gewalt die geistigen Grabenkämpfe der Vergangenheit neu zu beleben.

Es ist nicht verwunderlich, dass die Diskussion um die Globalisierung ihren Aufschwung gerade in dem Moment genommen hat, als die alte Weltordnung der Ost-West-Blöcke sich überlebt hatte. Der Kollaps des realen Sozialismus weckte im Zusammenhang mit einer weitgehenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Öffnung der Nationalstaaten die Hoffnung, dass in einem freien Wettbewerb der Gesellschaftsentwürfe, Sozial- und Wirtschaftssysteme ein friktionsfreieres immaterielles und materielles Wohlstandswachstum möglich sein könnte. Aber neben den positiven zeigten sich auch negative Seiten der Globalisierung: Es gibt Gewinner und Verlierer sowohl innerhalb der einzelnen Staaten als auch im Vergleich der Staaten untereinander. Diese Verlierer, die zum Teil zu den Verlieren der politischen Wende der Jahre 1989 und folgende zählen, haben auch wieder wissenschaftliche Unterstützung erhalten. Schon kurz nach der Wende wurde deutlich, dass der Zusammenbruch des realen Sozialismus noch lange kein Ende des kollektivistischen und sozialistischen Gedankenguts bedeutet hat.³

Wenn auch nicht immer unmittelbarer Bezug auf diese Wertgrundlage genommen wird, sind die Inhalte dennoch ähnlich. Als Beispiel sei *Heuser* (2000) angeführt, der durch die Globalisierung die Stabilität der sozial austarierten Wirtschaft gefährdet sieht, da das wirtschaftliche Kalkül immer mehr Lebenszeit beanspruchen würde. Demgegenüber würde das gemeinschaftliche Interesse durch die Ökonomie mit ihrer Logik des privaten Vorteils an den Rand gedrängt. Folglich wüchsen die Belastungen des Einzelnen und die Ungleichheiten nähmen zu. Insgesamt würde die neue Ökonomie nicht zur psychologischen Architektur des Menschen passen – überspitzt ausgedrückt: der Marktmechanismus ist einfach inhuman. Ergänzt man diese klaren, aber leider völlig unhaltbaren Ausführungen dann um Verlautbarungen, die aus dem Umfeld von Attac stammen,⁴ dann ist man allerdings als Ökonom sehr motiviert, das Thema Globalisierung nochmals aufzugreifen.

³ Vgl. *Petersen* (1993, S. 11).

⁴ Vgl. Die Veröffentlichungen auf <https://www.attac-netzwerk.de> und den dort angegebenen links.

Zweifellos ist Vieles, was an Kritik gegen eine überzogene Globalisierung hervorgebracht wird, berechtigt und vernünftig. Selbstverständlich teilen auch viele Ökonomen, die nicht dem Ideengut des methodologischen Kollektivismus zum Opfer gefallen sind, die Kritik an der Arbeit der internationalen Organisationen, vor allem der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Welthandelsorganisation (WHO).⁵ Aber muss man deshalb in alte Klassenkampfzeiten zurückfallen? Ist es nicht vielmehr angemessen, die bedeutende Rolle der Ökonomik für ein globales Leben in Frieden und Wohlstand endlich zu akzeptieren und mit den Ökonomen nach vernünftigen staatlichen und internationalen Regulierungen zu suchen, um die Auswüchse der Globalisierung einzudämmen? Muss man weiterhin wissenschaftlichen Fachrichtungen und ganzen Berufsständen ihre ethischen Qualitäten absprechen und diese nur sich selbst bzw. anderen Berufsständen zuzusprechen? Auch deshalb erscheint es nochmals angebracht, die möglichen Leistungen und Beiträge der Ökonomik kurz theoretisch zu umreißen. Im Anschluss daran sind die Fragen von Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit erneut zu diskutieren und die ethischen Verhaltensweisen der demokratischen Entscheidungsträger zu beleuchten. Daraus lassen sich die Pros und Cons der Globalisierung ableiten, um abschließend ein Angebot zur interdisziplinären Zusammenarbeit zu unterbreiten, mit der allein die offenkundigen Missverständnisse zwischen, aber leider auch innerhalb der Fachdisziplinen überwunden werden können.

B. Ökonomik als friedensstiftende Verhaltenswissenschaft: Individuelle und internationale Perspektive

Menschliches Verhalten bewegt sich wie das natürliche Verhalten allgemein zwischen Konfrontation (bis hin zur Aggression) und Kooperation.⁶ Konfrontation und Aggression führen allerdings in der Regel zu erheblichen Wohstandeinbußen, während ein wohlverstandener und vor allem längerfristig ausgerichteter Egoismus dazu führt, dass man in anderen Gesellschaftsmitgliedern mögliche Kooperationspartner sieht. Sowohl die eigene wirtschaftliche Leistung eines Individuums (Haushalt bzw. Familie) als auch die Kooperationsgewinne (oder Synergien) bestimmen den immateriellen wie materiellen Wohlstand einer Gesellschaft (vgl. Petersen/Müller 1999). Im Folgenden sei zunächst ein Zwei-Personen-Modell behandelt, das im zweiten Schritt auf einen Zwei-(Mehr-)Länder-Fall der internationalen Kooperation und Integration angewendet wird.

⁵ Man beachte nur die harten Diskussionen um das neue Buch des Nobelpreisträgers *Joseph E. Stiglitz* (2002) z.B. in der *Washington Post*, Tuesday, July 2, 2002, S. EO1.

⁶ Vgl. *Petersen* (1993, S. 21 ff.).

I. Zwei-Personen-(Familien-)Modell

Es sei von einem nutzentheoretischen Ansatz ausgegangen,⁷ in dem der Einfachheit halber die Nutzenpositionen zweier Personen oder Familien (Haushalte) betrachtet werden (U_R und U_A).⁸ Gemäß dem hedonistischen Menschenbild ist das Bestreben der Menschen dadurch bestimmt, ihre materielle Lebensgrundlage zu verbessern, um die drückende Erfahrung von Knappheit (Armut, Not, Hunger, Krankheit) zu lindern. Stellt man die beiden Nutzenpositionen in einem einfachen Diagramm dar (siehe Abbildung 1), drückt sich dieses Bestreben darin aus, sich in Richtung Nordosten zu bewegen. Voraussetzung für diesen gemeinsamen Fortschritt der Familien R und A ist allerdings, dass diese – ohne die Existenz einer staatlichen Institution – freiwillig kooperieren. Im Sinne der Spieltheorie handelt es sich also nicht um ein Nullsummenspiel, sondern um ein kooperatives Zwei-Personen-Spiel mit variabler Summe, das zudem noch beliebig oft wiederholt werden kann und bei dem folglich beide Parteien gewinnen können. Der mögliche Gewinn ist zugleich der Anreiz zur Teilnahme.

Mit der Herausbildung von Vertrauen und dem gesellschaftlichen Zusammenschluss (Kooperation) geht die Arbeitsteilung einher. Nutzt man die unterschiedlichen Fähigkeiten der Menschen (ihre absoluten und komparativen Vorteile) aus, lässt sich in einer arbeitsteiligen Gesellschaft mehr produzieren (Spezialisierungsvorteil) und damit die Knappheit lindern, d.h. Wohlstand schaffen.

Die Erträge der Arbeitsteilung lassen sich in diesem einfachen ökonomischen Modellansatz verdeutlichen. Wir unterstellen, dass die Familien A und R ihren Nutzen maximieren wollen; formal wird das so gefasst, dass von den Familien A und R zwei Güter hergestellt und zur Produktion die Faktoren Boden (oder später Kapital) und Arbeit eingesetzt werden. Aus einem solchen Zwei-Familien-/Zwei-Güter-/Zwei-Produktionsfaktorenansatz lässt sich das Wohlstandsoptimum (in der Wohlfahrtstheorie auch als Pareto-Optimum bezeichnet) mathematisch ableiten.⁹ An den Koordinaten der Abbildung 1 sind die Nutzen der Familie R U_R und der Familie A U_A abgetragen, den diese aus dem Konsum der beiden produzierten Güter ziehen. Mit dem Ursprungspunkt sei der Naturzustand beschrieben.¹⁰

⁷ Einen ähnlichen Modellansatz verwendet *Buchanan* (1977, S. 201).

⁸ Dabei soll R im weiteren für eine reiche und A für eine arme Familie stehen.

⁹ Siehe einführende Lehrbücher in die Volkswirtschaftslehre, z.B. *Luckenbach* (2000) oder *Petersen* (1993a); im Übrigen wollen beide Familien ihre jeweilige Nutzenfunktion maximieren.

¹⁰ Zur näheren Beschreibung des Naturzustands in den unterschiedlichen staatsphilosophischen Ansätzen vgl. *Petersen* (1993, S. 83 ff.).

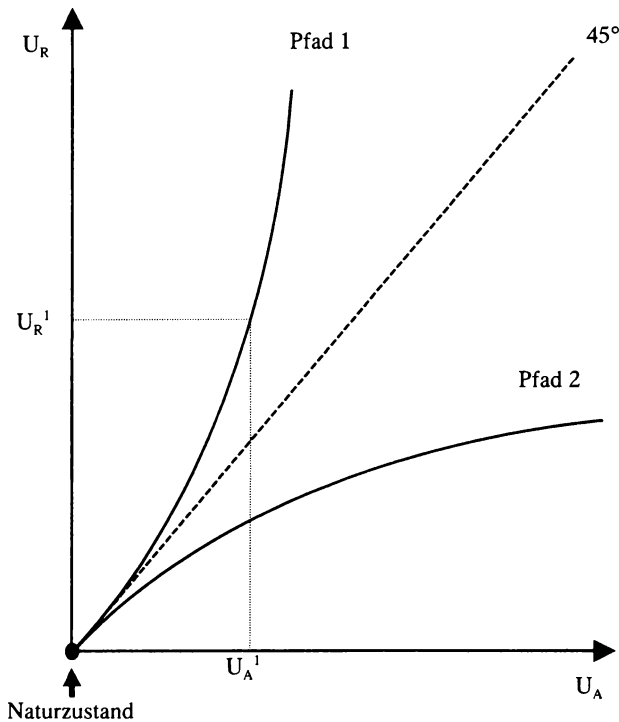


Abbildung 1: Entwicklungspfade aus dem Naturzustand

Die Koordinatenachsen begrenzen nun den Möglichkeitsraum, in dem sich die beiden Familien bewegen können. Im Naturzustand herrscht der Krieg aller gegen alle; entsprechend ihrem Selbsterhaltungstrieb wenden die Familien wesentliche Teile der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen zur Produktion von Sicherheit auf; d.h., sie entwickeln Verteidigungstechnologien und Waffen, um sich gegen die Übergriffe der Mitmenschen zu wehren. Die dafür eingesetzte Arbeitszeit verringert somit die für die Produktion anderer Güter zur Verfügung stehende Zeit; außerdem verhindert der Kriegszustand die Arbeitsteilung, so dass sich beide Familien kaum vom Ursprung unserer Abbildung 1 entfernen können, d.h. sie müssen in großer materieller Knappheit verharren. Die friedliche Koexistenz zwischen beiden Familien würde bereits eine Verringerung der Verteidigungsanstrengungen erlauben, damit den Ressourceneinsatz zur Güterproduktion erhöhen und die Nutzensituation beider Familien verbessern. Ein weiterer Fortschritt in Bezug auf die Überwindung von Knappheit ließe sich erzielen, wenn die Familien nicht nur friedlich koexistieren, sondern kooperieren, d.h. arbeitsteilig wirtschaften und in eine Tauschbe-

ziehung treten würden. Geht man davon aus, dass die Mitglieder der Familien über unterschiedliche Fähigkeiten verfügen, ist es sinnvoll, dass sich die Familien ihren Fähigkeiten und Fertigkeiten entsprechend auf die Produktion eines Gutes spezialisieren. Sie wenden dann für die Produktion des einen Gutes pro Stück weniger Zeit auf, sodass sie insgesamt eine größere Stückzahl herstellen können und folglich einen Spezialisierungsgewinn realisieren.

Die Arbeitsteilung zwischen den Familien erzwingt, sofern sich die Präferenzen für die Güter nicht ändern, einen Austausch von Gütermengen. Jede Familie wird versuchen, das Gut, von dem sie relativ viel produziert hat, gegen das Produkt, wovon sie relativ wenig hergestellt hat, einzutauschen. Dies wird besonders deutlich im Falle der vollständigen Spezialisierung (jede Familie produziert nur noch ein Gut). Arbeitsteilung¹¹ und der direkte Gütertausch sind somit nach der friedlichen Koexistenz weitere Instrumente, die Knappheit lindern helfen und dem Menschen ein Leben im Wohlstand eröffnen. Die Notwendigkeit zum Tausch bedingt eine gewisse Abhängigkeit vom Tauschpartner und damit eine freiwillige Einschränkung von Freiheitsspielräumen. Diese können aber wieder ausgedehnt werden, wenn die Spezialisierung zur Entwicklung neuer Techniken beiträgt, die entweder arbeitssparend (man erhält mehr Freizeit) oder aber kapitalsparend (man kann das Kapital anderweitig einsetzen) sind. Insgesamt haben Arbeitsteilung und Spezialisierung – und damit wirtschaftliches Handeln überhaupt – einen friedensstiftenden Charakter, so dass insoweit die Friedens- und Wohlstandszielsetzung durchaus kompatibel sind.

Durch den unterschiedlichen Einsatz der Produktionsfaktoren in Menge und Struktur sowie durch die unterschiedliche Verteilung der Güter auf die Familien A und R können wir uns vom Ursprung weg nach Nordosten bewegen. Die Gleichverteilung des gesellschaftlichen Nutzenzuwachses im Verhältnis zum Naturzustand auf beide Familien wird durch die 45°-Linie angegeben. Der Einsatz von Produktionsfaktoren, Arbeitsteilung und Gütertausch ermöglicht es ihnen, sich nach Nordosten zu bewegen, wobei diese Bewegung nur dann entlang der 45°-Linie verläuft, wenn im Naturzustand die Rechte (an den Produktionsfaktoren) und die Fähigkeiten gleichmäßig verteilt sind. Ist das nicht der Fall, können wir beispielsweise dem Entwicklungspfad 1 folgen, bei dem die Familie A komparative Vorteile besitzt oder dem Pfad 2, bei der die Familie R über die günstigere Anfangsausstattung mit Faktoren und Fähigkeiten verfügt. Die Abbildung 1 macht aber deutlich, dass auch bei Ungleichverteilung in der Anfangsausstattung beide Familien bei Kooperation gegenüber dem Naturzustand profitieren (z.B. die Nutzenverteilung U_R^1 und U_A^1). Dieser offenbare

¹¹ Natürlich weist auch das Instrument der Arbeitsteilung Opportunitätskosten auf. Schreitet sie zu stark fort, werden Arbeitsprozesse (wie am Fließband) in kleinste Arbeitsschritte zerlegt, dann droht die – wie es *Karl Marx* bezeichnet hat – Entfremdung oder – modern ausgedrückt – Enthumanisierung der Arbeitswelt.

Vorteil und die Zufriedenheit über die Verminderung der Knappheit werden dazu führen, dass auch die Familie A die Ungleichheit akzeptiert, was insbesondere dann der Fall sein dürfte, wenn Familie A davon überzeugt ist, dass die bessere Position der Familie R auf zusätzlichen Leistungen und/oder Fähigkeiten (z.B. höherem Arbeits- oder Kapitaleinsatz und damit höherer Arbeits- bzw. Kapitalproduktivität) beruht (und nicht etwa auf tradierten Privilegien). Damit sind die Ursprünge der Leistungsgesellschaft beschrieben; in dieser Gesellschaftsform dürfen die Gesellschaftsmitglieder – John Locke folgend – sich grundsätzlich das Ergebnis der eigenen Hände Arbeit auch aneignen. Die resultierende Nutzenverteilung entspricht also der Leistungsgerechtigkeit.¹² Nur wenn diese Leistungsgerechtigkeit allgemein akzeptiert ist, werden die Gesellschaftsmitglieder auch ihre Leistungsbereitschaft aufrecht erhalten. Jeglicher (staatliche) Eingriff in die Leistungsgerechtigkeit (beispielsweise über Steuern und Transfers) wird die Leistungsbereitschaft tangieren.

Das Streben nach Überwindung von Knappheit – also nach Wohlstand – ist, wie oben ausgeführt, ganz natürlich und ein menschliches Urbedürfnis – Wirtschaftswissenschaft daher auch eine zutiefst humane Disziplin. Erst nach der Entstehung von Gesellschaft tritt aufgrund der menschlichen Neigung, die wirtschaftliche und soziale Lage untereinander zu vergleichen, das Gerechtigkeitsproblem in den Mittelpunkt. Denn überbordender privater Wohlstand wird immer wieder Neid hervorrufen, und – wie bereits *Aristoteles* bemerkte – überbordender nationaler Reichtum wird die Eroberer aus anderen Nationen auf den Plan rufen. Seine Empfehlung lautete daher, das Streben nach privatem und nationalem Wohlstand „weise“ zu begrenzen.

Die in unserem Beispiel beschriebene Zusammenarbeit der beiden Familien zum gemeinsamen Nutzen (also Kooperation) hat nichts mit Altruismus zu tun, denn weder die Familie A noch die Familie R will der anderen bewusst helfen. Sie kooperieren vielmehr aus purem Eigennutz (Egoismus) heraus, und dabei erhöht sich für beide der Wohlstand, m.a.W. treten synergetische Effekte auf. Egoismus bedeutet in diesem wohlstandstheoretischen Modellansatz, dass die der Abbildung 1 zugrundeliegenden Nutzenfunktionen der Familien R und A unabhängig voneinander sind, m.a.W. der Nutzen der Familie R den der Familie A demnach nicht berührt (und vice versa). Altruismus bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Nutzenfunktionen der Familien R und A entweder einseitig oder gegenseitig positiv voneinander abhängig sind, also beispielsweise der zusätzliche Nutzen der Familie A zugleich den Nutzen der Familie R erhöht (positive Nutzeninterdependenz). Während Egoismus und Altruismus im Sinne der Spieltheorie als kooperative Spiele aufgefasst werden können, liegt im Falle des Neides vielmehr ein nicht-kooperativer (oder defektiver) Ansatz

¹² Zum Ziel der Gerechtigkeit und Zusammenspiel von Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit vgl. *Petersen* (1993, S. 49 ff.).

vor; nutzentheoretisch kann der Neid so gefasst werden, dass wiederum eine Abhängigkeit der Nutzenfunktionen der Familien A und R vorliegt, der zusätzliche Nutzen der Familie R aber den der Familie A (oder/und vice versa) vermindert (negative Nutzeninterdependenz).¹³ Bei defektiven Strategien treten die Verteilungskämpfe auf die im Extremfall die Gesellschaften in den Naturzustand zurückwerfen können.

Ohne staatlichen Ordnungsrahmen dürfte also eine Situation freiwilliger Kooperation, die ausschließlich auf moralischen Normen beruht, höchst labil sein. Gerade wenn man sich komplexere Gesellschaften mit zahlreichen Gesellschaftsmitgliedern (Familien) vorstellt, werden nur beschränkte Informationen vorliegen und zugleich wird Unsicherheit darüber herrschen, wie sich die einzelnen verhalten. Darüber hinaus wird die Kontrolle der Verhaltensweisen der anderen Gesellschaftsmitglieder wesentlich schwieriger. Wenn nur einige ein strategisches Verhalten in dem Sinne entwickeln, dass sie sich gerade nicht den freiwilligen Regeln (moralischen Handlungsbeschränkungen) unterwerfen, können diese das Wohlergehen der anderen zu ihrem Vorteil ausbeuten. Früher oder später werden solche Ausbeutungsverhältnisse wahrgenommen und mit individuellen Sanktionen beantwortet.¹⁴ Das friedliche gesellschaftliche Zusammenleben wird dadurch gestört, defektive Strategien können dominant werden, und die Gesellschaft in den Naturzustand zurückwerfen.

Um die Synergien der individuellen Kooperation zu sichern, erweist sich ein staatlicher Ordnungsrahmen als unabdingbar. Denn im gesellschaftlichen Entwicklungsprozess treten an die Stelle des direkten Tausches die Güter- und Arbeitsmärkte, welche gemeinsam mit der geldwirtschaftlichen Entwicklung erst die großen Wohlstandsgewinne ermöglichen. Der Komplexitätsgrad einer zudem demokratisch verfassten Marktgesellschaft nimmt folglich erheblich zu, sodass zusätzliche Informationsprobleme entstehen. Daneben treten zumindest auf einzelnen Märkten Tatbestände des Marktversagens, aber auch des Moralversagens¹⁵ auf, die zusätzliche staatliche Regulierungen erfordern. Eine effiziente staatliche Rahmenordnung und Regulierungen sind dann zusätzliche die Elemente, welche weitere Synergien erzeugen und zugleich die Wohlfahrtsentwicklung fördern. Damit treten neben die individuell erzeugten Wohlstandskomponenten auch solche, die sich aus der erfolgreichen gesellschaftlichen Kooperation ergeben. Zudem sind in realen Leistungsgesellschaften nicht alle Gesellschaftsmitglieder gleichermaßen leistungsfähig. Unterschiede in der Leistungsfähigkeit bedingen dann auch entsprechende Differen-

¹³ Zur Wirkung von Egoismus, Altruismus und Neid vgl. *Petersen* (1993, S. 148 ff.).

¹⁴ Bei *John Locke* (in „Two Treatises of Government“) dient die Selbstjustiz als Sanktionsmechanismus.

¹⁵ Vgl. *Petersen/Müller* (1999, S. 134 f. und 178 f.).

zen in der Nutzen-, Einkommens- und Vermögensverteilung. Soll der Vorteil einer effizienten Leistungsgesellschaft nicht grundlegend gefährdet werden, dann können Differenzen in der Verteilung der Fähigkeiten nur in engen Grenzen ausgeglichen werden, um die Anreize für den eigenverantwortlichen Leistungseinsatz nicht zu zerstören. Sind einzelne Gesellschaftsmitglieder oder Gruppen von Gesellschaftsmitgliedern nicht leistungsfähig, resultiert zweifellos ein soziales Problem der Verteilungsgerechtigkeit.

Das Ausmaß der tolerierten Ungleichheit hängt im wesentlichen vom vorherrschenden Vergleichsmaßstab ab. Während für die Leistungsgerechtigkeit das marktwirtschaftliche System über Marktpreise und -einkommen – wenn auch nur im theoretischen Fall der vollkommenen Konkurrenz (Grenzproduktivitätstheorie der Verteilung) – die notwendigen Informationen liefert, gibt es für die Bedarfsgerechtigkeit als zweiter Komponente der sozialen Gerechtigkeit keine entsprechenden Informationen. Während bei den materiellen Gütern Knappheit besteht, sind die Bedürfnisse der Menschen unbegrenzt, sofern nicht asketische Normen bestimmend sind. Sättigungsphänomene treten zwar beim Konsum einzelner Güter auf, aber von genereller Einkommens- und Vermögenssättigung lässt sich auch in den hochentwickelten Industrieländern wohl kaum sprechen, zumal immer wieder neue materielle Güter (Produktinnovation) geschaffen werden. Da der notwendige Bedarf eines einzelnen Menschen objektiv nicht ermittelbar ist und Bedürfnisse aufgrund von Präferenzunterschieden interpersonell nicht vergleichbar sind, lassen sich für bedarfsgerechte Systeme lediglich zwei Näherungswerte nennen: Die geringste Ausprägung der Bedarfsgerechtigkeit ist darin zu sehen, dass jedem Menschen ein physisches Existenzminimum gewährt wird, das in Abhängigkeit von der Klimazone als Kalorienbedarf sowie als Wohn- und Kleidungsbedarf definierbar ist. Die weitestgehende Ausprägung unterstellt demgegenüber, dass alle Menschen die gleichen Bedürfnisse haben, insofern Gleichheit in Konsumvolumen und -struktur herzustellen ist.

Letzteres verstößt gegen die heute wohl wenig umstrittenen Tatbestände, dass Menschen weder von Natur aus völlig identisch sind noch dass sie gleiche Präferenzen haben. In jedem Falle strebt aber ein bedarfsgerechtes System im Vergleich zu einem leistungsgerechten System eine Umverteilung von Einkommen und Vermögen an;¹⁶ den ökonomisch Leistungsfähigeren werden also Mittel entzogen und auf die weniger Leistungsfähigen umverteilt. Gerechtigkeit bedingt also nicht a priori Gleichheit in Bezug auf die ökonomische Situation, zumal eine solche Zielsetzung fundamental den Freiheitsgrundsatz verletzen würde. Darüber hinaus sind die ökonomischen Reaktionen der Leistungsfähigen zu berücksichtigen, die durch eine Reduktion ihres Leistungsangebots von

¹⁶ Nach *Aristoteles* kann man statt von Leistungs- auch von Tauschgerechtigkeit und statt von Bedarfsgerechtigkeit auch von umverteilender Gerechtigkeit sprechen.

sich aus die materielle Ungleichheit beseitigen können, so dass letztendlich allen weniger materielle Mittel zur Verfügung stünden. Auch die von liberalen Klassikern geforderte Startchancengleichheit kann nur insoweit akzeptiert werden, als Ausbildungswege sowie öffentliche Ämter grundsätzlich allen Gesellschaftsmitgliedern offen stehen,¹⁷ ohne dass etwa der Versuch gemacht wird, bestehende Unterschiede in den natürlichen Anlagen und Präferenzen gewissermaßen zwangsweise auszugleichen (beispielsweise durch elitär oder paternalistisch gesetzte Selektionskriterien). Gerechtigkeit in diesem Sinne umfasst dann die Gleichheit aller vor dem Gesetz sowie ein ausgewogenes Verhältnis von Leistungs- zu Bedarfsgerechtigkeit, da ein humanes Gesellschaftssystem einerseits die schuldlos leistungsunfähigen Menschen nicht von vornherein ausgrenzen, andererseits die leistungsfähigen Menschen nicht überfordern darf. Die Verwirklichung der Bedarfsgerechtigkeit bedingt dann, die absolute Armut innerhalb einer Gesellschaft zu bekämpfen, wobei der Maßstab für das Ausmaß der gesellschaftlichen Unterstützung im Konsens mit den leistungsfähigen Gesellschaftsmitgliedern festzulegen ist. Die Herstellung von Gleichheit, also einer möglichst gleichmäßigen Einkommens- und Vermögensverteilung, ist nicht eine vordringliche gesellschaftliche Zielsetzung, vielmehr gefährdet der Egalitarismus die ökonomischen Grundbedingungen für eine erfolgreiche demokratische Marktgesellschaft.

Ungleichheit ist also ein konstitutives Element des marktwirtschaftlichen Anreizmechanismus, neben einem reichen Güterangebot, der leistungsorientierten Entlohnung von Arbeit und Kapital und der individualistischen Eigentumsordnung. Ungleichheit setzt Anreize zum gesellschaftlichen Aufstieg und ist somit ein Motor sozialer Entwicklung in offenen Gesellschaften. Natürlich bergen diese auch Risiken in sich, denn bei Versagen droht gesellschaftlicher Abstieg. Ohne derartige Sanktionen kommen allerdings leistungsorientierte Marktsysteme nicht aus, sollen sie ihre Effizienzvorteile voll entfalten. Aufstieg und Abstieg, Gewinn und Verlust, Prosperität und Konkurs oder – allgemein ausgedrückt – Chance und Risiko sind die beiden Seiten der marktwirtschaftlichen Medaille.

Das heißt noch lange nicht, dass derartige Systeme ausschließlich vom Sozialdarwinismus geprägt sein müssen. Natürlich hat die auf der Leistungsgerechtigkeit aufbauende Marktwirtschaft zur Folge, dass Menschen, die temporär oder dauerhaft nicht leistungsfähig sind (also weder über Arbeitsfähigkeit¹⁸ noch über Vermögen verfügen), sich in diesem System nicht selbständig und eigenverantwortlich erhalten können. Marktwirtschaftliche Systeme, die auf Anreiz-

¹⁷ Vgl. hierzu *Rawls* (1990, S. 336 f.) in seinem zweiten Grundsatz (b).

¹⁸ Vom Problem der Arbeitswilligkeit soll an dieser Stelle abstrahiert werden, denn fehlende Leistungsfähigkeit (im Sinne von fehlendem Einkommen) kann selbstverständlich auch auf fehlende Leistungsbereitschaft (Faulheit) zurückgeführt werden.

und Leistungsmechanismen aufbauen, müssen also – sollen soziale Probleme vermieden werden – den Bedarf der nicht leistungsfähigen Bürger berücksichtigen, ohne in ein ausschließlich an der Bedarfsgerechtigkeit ausgerichtetes System zurückzufallen.

II. Zwei-(Mehr-)Länder-Fall

Der gerade vorgestellte Ansatz entspricht weitestgehend dem Heckscher-Ohlin-Modell der Außenwirtschaftstheorie, in dem die internationale Spezialisierung mit komparativen Kostenvorteilen begründet wird.¹⁹ Wie im Zwei-Familien-Modell ergeben sich auch im internationalen Kontext die beschriebenen Wohlstandsvorteile der internationalen Kooperation. Die Spezialisierung ermöglicht eine erhöhte Güterproduktion, von der über den internationalen Handel alle beteiligten Nationen profitieren. Im Folgenden soll allerdings nicht die ökonomische Integrationstheorie der Neoklassik im Vordergrund der Argumentation stehen, wie sie in vielen Lehrbüchern zur realen Außenwirtschaftstheorie beschrieben wird. Vielmehr wird auf die – neben den ökonomischen Argumenten – wichtigen politischen Argumente eingegangen, die im Zusammenhang mit internationaler Zusammenarbeit von besonderer Bedeutung sind. Schon auf der Ebene der Bildung eines Nationalstaats spielen die politischen Rahmenbedingungen eine entscheidende Rolle. So haben im historischen Entwicklungskontext auf lokaler und regionaler Ebene integrative politische Kräfte neben den ökonomischen Integrationsgewinnen zu nationalen Einigungsprozessen geführt. Dabei bilden ethnische und kulturelle Gemeinsamkeiten, religiöse Zugehörigkeiten, ideologische Vorstellungen und Staatsideen – beispielsweise im Sinne eines demokratischen Verfassungsstaats – die Grundelemente derartiger politischer Kräftefelder.

Festzuhalten bleibt allerdings, dass die ökonomischen Integrationsvorteile insbesondere auf den untergeordneten gesellschaftlichen und gebietskörperschaftlichen Ebenen ihre Wirkung entfalten. Zur Schaffung großräumiger wirtschaftlicher Strukturen bedarf es i.d.R. zusätzlicher politischer Argumente, die natürlich durch das Wirken der „economies of scale“ unterstützt werden können. So haben gerade im 18. und 19. Jahrhundert ethnische oder nationale Gemeinsamkeiten bei der Staatenbildung im Vordergrund gestanden. Dabei sind die kulturellen Eigenständigkeiten der integrierten Regionen umso stärker erhalten geblieben, je später die Einigungsprozesse erfolgt sind. Es bildeten sich in diesen Fällen föderalstaatliche Strukturen heraus, die auf der Ebene der lokalen Gebietskörperschaften, Gliedstaaten und Regionen wesentliche Kompetenzen zur staatlichen Aufgabenerfüllung beließen. Föderalstaatliche Ideen ha-

¹⁹ Vgl. Luckenbach (2002).

ben somit die nationalstaatliche Integration wesentlich unterstützt und zugleich über die Verankerung demokratischer Rechte eine Mehrfachbeteiligung der Bürger im Geflecht staatlicher Entscheidungen ermöglicht.

Wie im Zwei-Familien-Modell bedeutet Integration natürlich auf der einen Seite eine verbesserte lokale, regionale oder auch internationale Arbeitsteilung und Spezialisierung. Die Integrationsgewinne können sich entsprechend der Faktorausstattung (Real- und Humankapital) unterschiedlich verteilen, aber prinzipiell profitieren alle Ebenen der Gebietskörperschaften von derartigen Integrationsprozessen. Die Integrationsgewinne bilden zugleich den „Kitt“ zwischen den beteiligten Gebietskörperschaften. Denn nationale und internationale Arbeitsteilung und Spezialisierung sind nicht nur mit entsprechenden Wohlstandszuwächsen verbunden, sondern führen zugleich in eine gegenseitige Abhängigkeit, der grundsätzlich eine friedensstiftende Wirkung zukommt: Denn wenn eine Gebietskörperschaft den Integrationsprozess rückgängig machen will, führt das zu Wohlstandsverlusten bei allen Beteiligten.

Allerdings wird die nationale und internationale Arbeitsteilung und Spezialisierung sowie Harmonisierung i.d.R. nicht dazu führen, dass auf allen Gütermärkten eine weitgehende Spezialisierung in dem Sinne erfolgt, dass gleichermaßen monopolistische Produktionsstrukturen im globalen Kontext entstehen würden. Unterschiede in den Faktorausstattungen, Technologien, Produktionsbedingungen und staatlichen Rahmenordnungen führen dazu, dass auf der Ebene der Nationalstaaten, aber auch im internationalen Zusammenhang ein mehr oder weniger starker Wettbewerb auf den Güter- und Arbeitsmärkten sowie den Geld- und Kapitalmärkten erhalten bleibt. Dieser Wettbewerb ist ebenfalls konstitutiv für demokratische Marktgesellschaften, sichert er doch die Effizienz des Gesamtsystems. Bei weitgehend freiem Verkehr von Kapital und Personen treten dann auch die nationalen Rahmenordnungen in einen Systemwettbewerb, der sich vor allem ausdrückt um einen Wettbewerb der effizientesten Steuer- und Sozialsysteme. Ähnlich wie auf der nationalen Ebene kann die Integration und der Wettbewerb durch eine entsprechende internationale Rahmenordnung geregelt werden, in der auch festgelegt wird, auf welche souveränen Rechte die Mitgliedsstaaten zugunsten der Gemeinschaft verzichten. Am Ende einer solchen Entwicklung kann dann die Existenz einer neuen übergeordneten staatlichen Ebene stehen. Derartige Entwicklungstrends haben sich historisch beispielsweise im 19. Jahrhundert bei der Bildung des zweiten Deutschen Reiches und im 20. Jahrhundert bei der Bildung der Europäischen Union vollzogen, wobei die EU allerdings erst jüngst in die Phase der Verfassungsdiskussion eingetreten ist.

Politische und wirtschaftliche Integration bedeutet also neben den ökonomischen Integrationsgewinnen auch einen gewissen Anpassungsdruck an die im Systemwettbewerb erfolgreichen Gesellschafts- und Wirtschaftsmodelle. Dieser Anpassungsdruck mag zu einer Dominanz gewisser Lebensstile führen und

zugleich überkommene Verhaltensweisen und kulturelle Gegebenheiten beeinflussen. Die Freiheitsgerade in bezug auf die Wahlmöglichkeiten sind also durchaus begrenzt. Wer den Wohlstandsvorteil eines integrierten Raumes für sich in Anspruch nehmen möchte, ist zugleich gezwungen, sich den allgemeinen Spielregeln anzupassen. Darin liegen die Opportunitätskosten der Integration begründet. Natürlich können sich im Entwicklungsprozess diese Opportunitätskosten verändern, im schlimmsten Fall als nicht länger tragbar erscheinen. Dann müssen bei rationaler politischer Entscheidung die bisherigen Integrationsgewinne gegen die bei Austritt drohenden Desintegrationsverluste abgewogen werden. Wenn also internationale Integration nach klaren vertraglichen Regelungen erfolgt, dürfte es notwendig sein, auch den Fall einer möglichen Desintegration zu regeln. Nur dann kann nämlich gewährleistet sein, dass ein friedlicher Austritt nicht die gesamte Existenz des ehemaligen Integrationsraums gefährdet.

Die oben geschilderten politischen Integrationsargumente können im Zeitablauf an Bindungskraft verlieren, ebenso wie die Bewertung der Integrationsvorteile sich verändern kann. Religiöse Vorstellungen und ideologische Grundströmungen können ebenfalls gewichtige Elemente einer Staatsidee sein. So versuchen immer wieder einflussreiche Gruppen im Islam die Scharia als Staatsidee auf der Ebene einzelner Nationalstaaten durchzusetzen.²⁰ In den geschlossenen Gesellschaften des Sozialismus ersetzte die kommunistische Staatsideologie die Religion. Religionen wie Ideologien, seien sie kommunistisch oder faschistisch geprägt, drohen in ihrem geschlossenen Weltbild, das sich an tradierten Normen orientiert, zu erstarren, auch wenn sich die Welt um diese Gebilde herum nachhaltig verändert. Aus ihnen gehen i.d.R. statische Gesellschaften hervor, in denen Gedankenfreiheit, Wissenschaft und Forschung ausschließlich der Staatsideologie dienstbar gemacht, also unterdrückt werden und letztlich verkümmern. Am Ende werden auch die ökonomischen Integrationsvorteile aufgezehrt, die beispielsweise in einigen Entwicklungsphasen der Sowjetunion ein beachtliches industrielles Wachstum ermöglicht haben. Ökonomische Ineffizienzen und Verarmung der Bevölkerung bilden dann einen Nährboden für die aufklärerischen Argumente der europäischen Philosophie, können aber auch die durch die sozialistische Ideologie überdeckten religiösen oder nationalistischen Ressentiments wiedererwecken.

So hat der Zerfall der Sowjetunion zahlreiche Nachfolgestaaten geschaffen, die sich auf ihr nationales oder auch religiöses Erbe berufen, während viele der ehemaligen mittel- und osteuropäischen Satellitenstaaten erfolgreich an ihre demokratischen Vorkriegstraditionen anknüpfen konnten. Innerhalb einzelner Länder, aber auch zwischen den Mitgliedern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) sind seit dem Zerfall zahlreiche ethnische und religiöse Kon-

²⁰ Vgl. *Petersen* (1993, S. 79 f.).

flikte ausgebrochen, die eine zunehmende Desintegration zur Folge haben werden und die ökonomische Situation ihrer Bevölkerungen zusätzlich verschlechtern.

Noch mit weitaus schlimmeren Folgen vollzog sich die Auflösung Jugoslawiens, in dem sich nach dem ersten Weltkrieg die slawischen Völker des Balkans zusammengeschlossen hatten. Trotz der gemeinsamen slawischen Wurzeln gerieten diese Völker in der Folge verschiedener Fremdherrschaften über den Balkanraum unter den Einfluss unterschiedlicher Weltreligionen. So wurden die westlichen Völker (Slowenen, Kroaten, Bosniaken und Herzegowiner) römisch katholisch, während sich die östlichen (Serben, Montenegriner und Mazedonen) dem orthodoxen Glauben zuwandten. Unter der osmanischen Herrschaft (1463-1878) konvertierten die Bosniaken allmählich zum Islam, sodass auf dem Gebiet des heutigen Bosnien und Herzegowina nicht nur drei unterschiedliche slawische Völker, sondern vor allem drei Weltreligionen aufeinander trafen. Nachdem die sozialistischen Ideen – verbunden mit Titos Illusion von einem „dritten Weg“ – ihre Bindungskraft verloren hatten, entluden sich die ethnischen und religiösen Ressentiments in blutigen Sezessionskriegen. Während noch 1989/90 das Selbstbestimmungsrecht der Völker im Zusammenhang mit der deutschen Wiedervereinigung seine integrative Kraft unter Beweis gestellt hatte, führte es in der folgenden Dekade im ehemaligen Jugoslawien zum völligen Verfall der staatlichen Ordnung, ja zu einem Rückfall in den oben erwähnten Naturzustand des Krieges aller gegen alle (*Hobbes*).

Die kriegsartige Desintegration des Staates Jugoslawiens führte zu einer nahezu völligen Verarmung der Bevölkerungen der Nachfolgestaaten. Diese Entwicklung sollte daher Anlass geben, auch in freiwilligen und friedlichen Integrationsprozessen – wie bereits erwähnt – Vorsorge für die Möglichkeiten eines geordneten Austritts aus einer Gemeinschaft zu treffen. Damit wären nicht nur die Eintrittsbedingungen, sondern auch der mögliche Austritt vertraglich zu regeln. Zugleich eröffnet eine Desintegration natürlich den Raum für neue Integrationsbemühungen. Dabei muss die Integration auf der lokalen Ebene beginnen.

Kommunale Verantwortlichkeiten und föderale Staatsstrukturen ermöglichen den Bürgern eine neue politische Beteiligung und Identifikation. Die notwendige Reintegration in einen größeren politischen Raum wie der Europäischen Union eröffnet den Bürgern darüber hinaus eine Zukunftsperspektive, die notwendig ist, um das derzeitige Elend überwinden zu können. Dabei ist insbesondere den lokalen und regionalen kulturellen Eigenheiten Rechnung zu tragen, um erneute Verletzungen und Traumatisierungen zu verhindern. Neben die Integration (als erster Schritt in Richtung auf eine Globalisierung) muss also eine Stärkung der lokalen und regionalen politischen Basis treten, welche die Bedeutung der nationalen Klammern und Gefühlswelten, die an die Stelle der sozialistischen Ideologie getreten sind, stark relativiert. Die Globalisierung

der Wirtschaft muss also von einer Individualisierung der Gesellschaft und einer Lokalisierung der Politik begleitet sein. Das von *Straubhaar* (2001) geprägte Schlagwort heißt also Glokalisierung, in der die Vorteile einer regionalen und internationalen Integration sich mit denen einer wachsenden lokalen und regionalen Verantwortlichkeit vereinigen. Zur Diskussion steht also eine effiziente Verteilung der staatlichen Aufgaben auf die verschiedenen Ebenen der Gebietskörperschaften, wobei gerade föderalstaatlichen Elementen eine besondere friedensstiftende Bedeutung zukommen wird. Dann darf sich die wissenschaftliche Beratung allerdings nicht nur auf die selbstheilenden Kräfte der Märkte verlassen, sondern muss den politischen und kulturellen Besonderheiten der Regionen spezielle Bedeutung zumessen.

III. Dynamik von Kooperation und Integration

Sowohl im Zwei-Familien-Modell als auch im Zwei-Länder-Fall hängt der Produktionserfolg im wesentlichen von der Anfangsausstattung mit Human- und Sachkapital ab. Beides kann durch Ersparnis, aus der Kapitalbildung und Investition folgen, bzw. durch erhöhten Arbeitseinsatz bei Konstanz des Konsums erhöht werden. Nur wenn das bei beiden Familien bzw. Ländern gleichermaßen erfolgt, bleibt in evolutorischen Gesellschaften die immerhin theoretisch denkbare völlige Gleichheit des Naturzustands (siehe *Hobbes*) bzw. die Gleichverteilung des Einkommens auf die Länder erhalten. Die historische Evidenz scheint allerdings eindeutig dafür zu sprechen, dass Situationen der Gleichverteilung im evolutorischen Prozess sich nicht aufrecht erhalten lassen, bestenfalls unter extremen Knappheitsbedingungen sowie starker Bedrohung von außen zustande kommen.²¹

Die Abbildung 2 zeigt einen evolutorischen Prozess, in dem beide Familien/Länder ihre Anfangsausstattung verbessern, R aber in höherem Maße als A, sodass auch das maximal erreichbare Nutzenniveau der Familie/des Landes R stärker expandiert. Da die Anfangsausstattung verbessert wird, verschiebt sich die Nutzenmöglichkeitskurve nach Nordosten (durch höhere Quantitäten und höhere Qualitäten des Human- und Sachkapitals). Die Verteilung wird, folgen wir dem Entwicklungspfad in der Abbildung 2, von $E_0 (= W_0)$ über W_1 und W_2 ungleichmäßiger.²² Diese Ungleichheit ist auf den unterschiedlichen Einsatz von Arbeit und Kapital sowie auf divergierende Entscheidungen über Konsum und Ersparnis zurückzuführen: Die Familie/das Land R konsumiert weniger und spart mehr, kann daher mehr in ihren Kapitalstock investieren und die Produktion auch durch zusätzliche Arbeit ausdehnen, was letztlich ihre/seine Konsummöglichkeit (bzw. Tauschmöglichkeit) erhöht. Damit ist die

²¹ Vgl. *Markl* (1991, S. 274 ff.).

²² In der ersten Periode gilt $R_0 = A_0$, in den folgenden $R_1 > A_1$ und $R_2 > A_2$.

wird aus der Abbildung 2 auch deutlich, warum beide Familien/Länder darauf verzichten, in der Ausgangssituation ihr jeweils maximal mögliches Nutzenniveau (R bzw. A) durchzusetzen. Denn sie haben erkannt, dass sie auf die andere Familie/das andere Land als Kooperationspartner angewiesen sind; erst die Arbeitsteilung zwischen beiden Familien/Ländern und die Spezialisierung in Bezug auf die Güterproduktion ermöglicht beiden, sich im Zeitablauf aus dem Nullpunkt heraus in Richtung Nordosten zu bewegen. Beide Familien/Länder handeln also im Sinne eines langfristigen Interesses, aus dem heraus moralische Normen, insbesondere solche für die Güterproduktion und den Gütertausch, abgeleitet werden können. Somit gelten für den wirtschaftlichen Bereich keine anderen Erklärungen für die Normenentstehung als in anderen Bereichen der zwischenmenschlichen Beziehungen.

C. Pros und Cons der Globalisierung

Wenn Kooperation, Integration und Globalisierung doch so unbestreitbare Vorteile haben, wieso formieren sich gerade in jüngerer Zeit vermeintlich moderne politische Kräfte, ja globale, durch die elektronischen Medien unterstützte Netzwerke, die nach Aussagen ihrer eigenen Mitglieder völlig neue Wege beschreiten und zum Teil in militanter Art und Weise die Globalisierung bekämpfen? Zur Beantwortung dieser Frage ist es notwendig, sich mit den Argumenten für und wider die Globalisierung im Einzelnen auseinanderzusetzen. Zwar hat sich – wie erwähnt – seit der Wende der Jahre 1989/90 die Geschwindigkeit der Globalisierung erheblich beschleunigt, beruhend auf der zunehmenden Liberalisierung der Weltwirtschaft und der Entwicklung moderner Transport-, Informations- und Kommunikationstechnologien, „die die Welt zu einem globalen Dorf schrumpfen ließen“.²³ Dennoch vollziehen sich die Integrationsprozesse schrittweise und in aller Regel zunächst auf regionaler Ebene, weil hier die ökonomischen Voraussetzungen – vor allem ein nicht allzu stark auseinander klaffendes Entwicklungsniveau – noch am ehesten gegeben sind.

Regionale Gemeinschaften wie die EU und Freihandelszonen wie die NAFTA (Mitglieder USA, Kanada und Mexiko) folgen zwar den multilateralen Regelungen der WHO, schaffen aber zunächst einen gemeinsamen Markt für ihre eigenen Produzenten und Konsumenten;²⁴ sie internalisieren also gleichermaßen die Integrationsvorteile im Wesentlichen in ihrem Integrationsraum. Obwohl mit dem Abschluss von Regionalabkommen gegenüber Drittstaaten keine neuen Handelshemmnisse aufgebaut werden dürfen, entsteht bei den übrig gebliebenen Ländern der Eindruck, mit neuen handelspolitischen Festungen kon-

²³ Enßlin (2001, S. 12).

²⁴ Vgl. Wartenberg (2001, S. 9 f.).

frontiert zu sein. Zumindest im psychologischen Sinne nimmt dann der Wettbewerb in diesen Ländern zu, da sich die ihnen verbleibenden relevanten Absatzmärkte zu verkleinern drohen. Tatsächlich bleiben häufig die kleineren, weniger leistungsfähigen und daher auch wirtschaftlich instabilen Staaten vor den Toren der neuen Handelsgemeinschaften bzw. Gemeinschaften zwischen den Schwachen erweisen sich als nicht überlebensfähig. Der Integrations- und Globalisierungsprozess führt dann zumindest auf mittlere Sicht zu den beschriebenen Wohlstandszuwächsen, diese verteilen sich allerdings nicht gleichmäßig auf alle Länder dieser Welt. Wie im nationalen Kontext häufig personelle Verteilungsfragen die politischen Auseinandersetzungen dominieren, spielen im globalen Kontext die Verteilungswirkungen zwischen den Ländern eine wichtige Rolle. Auf der Anklagebank befinden sich dann in aller Regel die hoch entwickelten Industrieländer, die entsprechend der alten Vorstellungen von der Wirkungsweise des Imperialismus die Länder der dritten Welt ausbeuten und damit die Verantwortung für die Unterentwicklung dieser Länder tragen.

Der Widerstand gegen die Globalisierung wird also im Wesentlichen von den wirtschaftlich vermeintlichen Schwachen in den Industrie- und Entwicklungsländern getragen, die sich als Verlierer des weltweiten Liberalisierungsprozesses sehen. Verantwortlich gemacht wird aber auch das Wirtschaftssystem, welches Liberalisierungsprozesse geradezu herausfordert. So verdammen bekannte Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in gemeinsamen Erklärungen und Internetdarstellungen den Turbokapitalismus²⁵ und ein bekanntes deutsches Wochenmagazin, das über Jahre hinweg trotz gewisser ideologischer Reserviertheit mit der Liberalisierung durchaus kokettiert hat, fand kürzlich wieder den Weg zurück zum Terminus „Raubtier-Kapitalismus“ – gerade auch angesichts offensichtlicher Versagenstatbestände in den Bereichen von Unternehmensmanagement und Kapitalmärkten. Dabei ist es zur Strukturierung der Argumentation sinnvoll, die Globalisierung in die Dimensionen ökonomische, umweltbezogene, kulturelle, soziale und militärische Globalisierung zu unterscheiden, wobei auf die soziale Dimension unter IV. eingegangen werden soll.

Aus ökonomischer Sicht beklagen die Globalisierungsgegner, dass einerseits im nationalen Kontext die Globalisierung eine zunehmende Arbeitslosigkeit zur Folge hat. Arbeitsplätze werden in Niedriglohnländer mit sicheren Investitionsbedingungen verlagert, was zugleich eine erhöhte Arbeitslosigkeit in den kritischen Arbeitsmarktsegmenten der gering qualifizierten Arbeitskräfte zur Konsequenz hat. Das Absinken in Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe löst dann auch in hochentwickelten Ländern eine wachsende Armut aus, so dass die Einkommensverteilung ungleichmäßiger wird: die Reichen gewinnen, die Armen verlieren. Es kann daher nicht verwundern, dass die Gegner der Globalisierung

²⁵ Vgl. May (2001, S. 28).

in den hochentwickelten Ländern überwiegend in den unteren Einkommensgruppen zu finden sind.²⁶ Zum anderen wird behauptet, dass die Globalisierung die Entwicklungsländer schädigt, und die Kluft zu den reichen Industrieländern noch zunimmt, was vor allem auf die Liberalisierung des Welthandels zurückgeführt wird. Generell können beide Aussagen natürlich nicht richtig sein, denn eine Arbeitsplatzverlagerung in Niedriglohnländern führt bei diesen i.d.R. zu Direktinvestitionen, die – anders als oft Entwicklungs- und Finanzierungshilfe – positive Wachstumseffekte auslösen. Auch wenn die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages einen wachsenden Abstand zwischen armen und reichen Ländern konstatiert, der sich seit 1970 nahezu verdoppelt hat,²⁷ gibt es dennoch zahlreiche Anzeichen dafür, dass nicht nur die Weltarmut (gemessen am Anteil der ärmsten Menschen) seit 1987 leicht gefallen ist.²⁸ Unübersehbar ist darüber hinaus, dass sich einige Länder vor allem im südostasiatischen Bereich – trotz einer zwischenzeitlichen Wirtschaftskrise – außerordentlich erfolgreich entwickeln und den Status von Schwellenländern bereits hinter sich gelassen haben.²⁹

Im Übrigen zeigt eine Studie der Michigan University, dass ein weiterer Abbau der Handelshemmnisse vor allem in den Bereichen der Agrar- und Dienstleistungssektoren ein Wachstum der Weltwirtschaft um mehr als 600 Milliarden Dollar auslösen würde.³⁰ Wie immer man zu derartige spekulativen Berechnungen auch stehen mag, die Chancen einer weiteren Liberalisierung für die Entwicklungsländer sind weitaus positiver zu beurteilen als die Wahrscheinlichkeit, dass aufgrund des Einflusses der Globalisierungsgegner die staatliche Entwicklungshilfe wesentlich aufgestockt wird³¹ – ganz abgesehen von den häufig fatalen Folgen einer solchen Finanzierungszusammenarbeit (FZ), auf die unten noch einzugehen sein wird.

Im Zusammenhang mit der umweltbezogenen Globalisierung spielen vor allem unterschwellige Ängste bezüglich globaler Klimaveränderungen in Folge des Treibhauseffektes und die Konsequenzen der Beeinträchtigung der Ozonschicht im Vordergrund, aber bedeutsam sind auch regionale Umweltverschlechterungen wie die Zerstörung der nordischen und tropischen Regenwälder.

²⁶ Vgl. *Stokes* (2001, S. 21 f.).

²⁷ Vgl. Deutscher Bundestag (2002, S. 55).

²⁸ Vgl. *May* (2001, S. 29).

²⁹ So weist *Langhammer* (2002) daraufhin, „dass diejenigen Länder, die ihre Märkte nach 1980 öffneten und den Handel liberalisierten, größere Wachstumserfolge zu verzeichnen hatten als andere Entwicklungsländer“. Kurz darauf fährt er fort: „Sowohl Länderstudien als auch Länderquerschnittsanalysen stützen daher die These, dass die Globalisierung sowohl zu rascherem Wachstum als auch zur Armutsreduzierung in den armen Ländern geführt hat“.

³⁰ Vgl. *FitzGerald* (2001).

³¹ Siehe hierzu auch *May* (2001, S. 31).

der. Auch die Verlagerung umweltbelastender Technologien und Produktionen in die Transformations- und Entwicklungsländer lösen Befürchtungen aus, dass die Umweltstandards nur in den hochentwickelten Ländern greifen und diese sich zulasten der anderen Länder ihrer Umweltprobleme entledigen. Dabei kommt zum Tragen, dass hohe Umweltstandards ähnlich einem superioren öffentlichen Gut sind, dessen Produktion nur möglich ist, wenn entsprechende Präferenzen hinsichtlich der Umwelt bei den Bürgern bereits ausreichend entwickelt sind. Positiv ist hier allerdings zu bemerken, dass die globale Umweltsituation der Mehrheit der Bürger in den hochentwickelten Industrieländern sehr am Herzen liegt. Obwohl die US-Regierung in dem Bereich der globalen Umweltpolitik häufig als Bremser auftritt, halten dennoch 89 % der US-Bürger die Verbesserung der globalen Umwelt für eine wichtige politische Zielsetzung und 62 % sind der Meinung, „das der Schutz der globalen Umwelt von oberster Priorität für die amerikanische Regierung sein sollte.“³²

Eine weitere Gefahr wird darin gesehen, dass – wie im unter IV. behandelten sozialen Bereich – die Globalisierung zu solch einer Wettbewerbsverschärfung führt, das in den hochentwickelten Industrieländern die höheren Umweltstandards nicht mehr gehalten werden können. Ergebnis wäre folglich eine „race to the bottom“.³³ Die Argumentation, das die mit hohen Umweltstandards verbundenen Zusatzkosten einen erheblichen Wettbewerbsnachteil für die Industrieländer bedeuten können, wird von vielen Kritikern geteilt. Die simple Logik, das ein Umweltdumping seitens der Länder der dritten Welt, deren Bürger die Umweltzielsetzung generell weniger prioritär als die Zielsetzung einer ausreichenden Versorgung mit Konsumgütern sehen, so dass ein stetiger Erosionsprozess der Umweltstandards einsetzt, wird nicht nur von den erwähnten NGOs geteilt, sondern findet ebenfalls Zustimmung bei Gewerkschaften und Regierungen vieler OECD-Staaten.³⁴

In den Bereich der umweltbezogenen Globalisierungssängste fallen auch die Befürchtungen vieler Verbraucher, dass die Sicherheit ihrer Lebensmittelversorgung durch anonyme Weltmärkte zunehmend gefährdet wird. Das betrifft vor allem die importierten Lebensmittel, bei denen die ferne Herkunft den Verbrauchern naturgemäß eine geringe Kontrolle der Produktionsbedingungen erlaubt. Gerade die Tatsache, dass in den USA genmanipulierte Lebensmittel ohne Kennzeichnungspflicht vertrieben werden können, stößt auf eine tiefe Skepsis vieler europäischen Verbraucher. Bei allem Verständnis für derartige Befürchtungen sollte allerdings nicht übersehen werden, dass die meisten Lebensmittelskandale der jüngeren Zeit in Europa und Deutschland überwiegend hausgemacht waren.

³² Stokes (2001, S. 23).

³³ Vgl. May (2001, S. 31).

³⁴ Vgl. Scheve/Slaughter (2001).

Auch die umweltbezogenen Ängste entbehren – wie es häufig bei Phobien der Fall ist – einer realen Basis. Denn es ist keineswegs erwiesen, dass Länder, die national hohe Umweltstandards setzen, gleichermaßen zwangsläufig an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Ganz im Gegenteil: Werden von führenden Industrieländern die gegenwärtigen und zukünftigen globalen Umweltprobleme ernst genommen und bereits rechtzeitig effiziente umweltpolitische Instrumente implementiert, vollzieht sich beizeiten ein struktureller Wandel, der umweltschonende Produkte und Produktionsverfahren begünstigt. Aus mittlerer bis langfristiger Sicht ist eine rechtzeitige Internalisierung auch der globalen Umweltbelastungen ein erheblicher Wettbewerbsvorteil, der rationaler Weise von Niemandem auf der Welt beklagt werden sollte. Andererseits sind wohlinformierte Verbraucher durchaus in der Lage, eigenverantwortlich zu handeln und Qualitätsvorteile einer biologischen, heimischen Produktionsweise gegen die Kostennachteile solcher Produkte aufzurechnen. Allerdings sollte man hier nicht in den Fehler einer generellen Lokalisierung der Agrarproduktion zurückfallen, denn in solchen Tendenzen liegen häufig lediglich Neigungen zur Errichtung nicht-tarifärer Handelshemmnisse verborgen, die letztendlich wieder nur zulasten der Transformations- und Entwicklungsländer gehen.

Von ganz außerordentlicher Bedeutung für die Menschen in den einzelnen Nationalstaaten ist allerdings die kulturelle Globalisierung. Diese kulturelle Revolution wird getragen von dem europäischen Wertesystem, das sich im Zusammenhang mit der Aufklärung entwickelt hat. Aufgrund der Migrationsbewegungen der letzten Jahrhunderte ist dieses Wertesystem nicht nur auf dem europäischen Kontinent, sondern auch in Nord- und – vielleicht etwas weniger ausgeprägt – Südamerika wie im pazifischen Raum (Australien und Neuseeland³⁵) verankert. Dabei ist es sicherlich kein Zufall, dass diejenigen Staaten, die sich zu diesem Wertesystem bekennen, gemessen am materiellen Wohlstand zu den erfolgreichsten der Erde gehören. Während die imperialistische Ausbeutungslehre heute eher in den Bereich marxistischer Legendenbildung oder eines allgemeinen Verschwörungssyndroms zu verorten sein dürfte, ist der europäische oder amerikanische Lebensstil tatsächlich eine ungeheure Herausforderung für viele Menschen dieser Erde und entfaltet zweifellos auch eine solche Attraktivität, das eine kulturelle Nivellierung unverkennbar ist.

Sicherlich hat sich in den vergangenen Dekaden seit dem 2. Weltkrieg eine epochale kulturelle Transformation vollzogen, die seit dem Beginn der 70er Jahre noch durch die vielfältigen Wirkungen moderner Massenmedien unterstützt wird. Das Wertesystem der offenen Gesellschaft³⁶ im Zusammenhang mit seiner gesellschaftlichen und ökonomischen Effizienz hat das Bollwerk des realen Sozialismus auf dem Wege eines weitgehend friedlichen Systemwettbe-

³⁵ Vgl. dazu *Petersen* (1997).

³⁶ Zur näheren Beschreibung vgl. *Petersen* (1993).

werbs zum Einsturz gebracht. Der Widerstand der Bevölkerungen vor allem in Mittel- und Osteuropa gegen sozialistische Bevormundung und Unterdrückung war vor allem aus der Hoffnung getragen, in einem demokratischen Marktsystem nicht nur freier leben, sondern auch die materiellen Vorteile genießen zu können. Auch wenn letztere sich aufgrund der vielfältigen Transformationsprobleme für viele Bevölkerungsschichten noch nicht haben realisieren lassen, trifft dennoch die Liberalisierung in vielen Bereichen auf große Zustimmung. Aber natürlich gibt es auch in diesem eher psychologischen Feld Menschen, die Verlustempfindungen entwickeln und Gefühle von Entfremdung und Hoffnungslosigkeit äußern. Hinzu kommt die Tatsache, dass sich die tradierte Moral und Ethik verändern, was aufgrund subjektiver Einschätzungen häufig als Verschlechterung empfunden wird.³⁷

Mit dem Problem von Ethik und Moral im kulturellen Kontext ist im Übrigen ein Problemkreis angerissen, bei dem die Globalisierungsgegner wohl besonders einseitigen Denkmustern folgen. Während privatwirtschaftliche Aktivitäten und vor allem privates Unternehmertum mit dem Schlagwort des Raubtier-Kapitalismus abqualifiziert und ihrer ethischen Grundlage beraubt werden, genießen staatliche Aktivitäten und Instrumente einen überaus positiven Ruf. In diesem simplen Weltbild existiert also nur Marktversagen, das durch die segensreichen Interventionen von offenkundig altruistischen und allwissenden Politikern und Bürokraten nachhaltig kuriert werden kann. Dass diese Annahmen über die Verteilung der ethischen Wertigkeiten auf die Akteure in demokratischen Gesellschaften arg naiv ist, hat sich in diesen Gruppen nicht herumgesprochen. Während sich Moderne Politische Ökonomie und Institutionenökonomik nunmehr seit Dekaden mit dem Versagen von Nicht-Marktorganisationen (insbesondere auch der NGOs) auseinandersetzen und Politik-, Bürokratie-, Demokratie- und Staatsversagen in aller Ausführlichkeit thematisiert haben,³⁸ tauchen diese Probleme im Argumentationskreis der Globalisierungsgegner gar nicht erst auf. Kein Wunder, wenn man sich auf den Webseiten dieser NGOs einmal die angegebenen „Links“ betrachtet.³⁹ Schaut man hinter die Kulissen der angegebenen schönen Namen der Institutionen, dann tauchen dort aus dem Kreise der Wissenschaft die Namen altbekannter Bremer Wirtschaftswissenschaftler auf, verstärkt durch einige Politik- und Gesellschaftswissenschaftler des Otto-Suhr-Instituts der Freien Universität Berlin. Außerdem natürlich die gewerkschaftlichen „Links“ von Verdi bis zur Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) und zum WSI – alles Gruppen und Institutionen, die schon zu den Vorwendezeiten ausgeprägt antikapitalistische

³⁷ Vgl. *Stokes* (2001, S. 23).

³⁸ Vgl. *Petersen/Müller* (1999, S. 178 ff.).

³⁹ Vgl. beispielsweise die links bei Attac unter <http://www.attac-netzwerk.de/links.php> (09.09.2002).

Ressentiments geschürt haben, und nun den „internet-gestützten, globalen Netzwerken“ eine angeblich neue Ideologie liefern, um wieder den Kampf gegen die unmoralischen Kapitalisten aufzunehmen. In Wahrheit handelt es sich um die verquaste Ideologie der übriggebliebenen Alt-68er, die nie in ihrem Leben etwas hinzu gelernt, aber immer im Kapitalismus gut gelebt haben. Das hier alter Wein in neuen Schläuchen verkauft wird, fällt vielen dieser neuen Netzwerkmenschen nicht auf.

Dabei sind Marktversagens- und Staatsversagenstatbestände oft nicht auf den Einsatz dieser gesellschaftlichen Instrumente an sich zurückzuführen, sondern häufig auf das Moralversagen der involvierten Akteure. Märkte führen nur dann zu moralischen Ergebnissen, wenn die Marktteilnehmer (Konsumenten und Produzenten) auch moralisch handeln. Ähnlich ist es bei dem Einsatz staatlicher Instrumente, wobei moralisches Verhalten der Politiker und Bürokraten vorauszusetzen ist. Dass das nicht einmal in hochentwickelten, demokratischen Industriegesellschaften immer der Fall ist, wird jedem Wahlbürger in den letzten Jahren deutlich geworden sein. Korruption im Privat- und Staatssektor ist zum Teil unvermeidliche Nebenerscheinung eines freiheitlichen Gesellschafts- und Wirtschaftssystems, die allerdings immer bekämpft werden muss, da sie die fairen Regeln einer Leistungsgesellschaft außer Kraft setzt, die Systemakzeptanz seitens der Bürger gefährdet und damit die politische Beteiligung unterminiert.

Moralversagen bildet allerdings auch das entscheidende Problem im Entwicklungs- und Transformationskontext. Vor allem die entwicklungspolitischen Misserfolge im Zusammenhang in der bisherigen finanziellen Entwicklungszusammenarbeit, aber auch finanzielle Unterstützungsmaßnahmen in vielen Transformationsstaaten (FZ) haben nicht die erwarteten Erfolge gezeigt; trotzdem fordern viele Globalisierungsgegner die undifferenzierte Aufstockung der Mittel zur FZ, am besten als bestimmtem Prozentsatz des Bruttoinlandsprodukts der Industrieländer. Das dabei die privaten Direktinvestitionen weitgehend vernachlässigt werden, vermag nicht zu überraschen. Dabei hat die Finanzierungszusammenarbeit nur in den seltensten Fällen die eigentlichen Hilfsadressaten – nämlich die armen Bevölkerungsteile in den Entwicklungs- und Transformationsländern – erreicht. Vielmehr sind die Mittel überwiegend in dunklen Kanälen versickert, ohne das es den internationalen Organisationen und Geberländern jemals möglich war, die Zweckentfremdung dieser Mittel zu unterbinden.

Denn gerade der politische, bürokratischen und militärische Komplex in diesen Ländern – überwiegend aufbauend auf den verwobenen Netzwerken ehemaliger sozialistischer Einheitsparteien – hat von diesem durch sie selbst fehlgeleiteten Entwicklungsmitteln erheblich profitiert. Die Entwicklungsmisserfolge sind also nicht etwa verursacht durch eine zunehmende Ausbeutung dieser Länder, die durch die Entwicklungshilfe nur geringfügig kompensiert wor-

den ist. Vielen dieser ehemaligen Kolonialländer ist es nämlich unter der Kolonialherrschaft materiell erheblich besser gegangen als in der Unabhängigkeit, welche diese Länder vor vier bis fünf Dekaden erhalten haben. Die politische Unabhängigkeit ist vielmehr ausgebeutet worden von einer kleinen Kaste von politischen Führungskräften, die vor allem sich selbst und ihr nahes Umfeld besser gestellt haben, ähnlich wie die ehemalige Nomenklatura auch in einigen Transformationsstaaten heute noch funktioniert. So liegen die Ursachen für entwicklungs- und transformationspolitische Misserfolge eben nicht im Marktversagen des kapitalistischen Systems begründet, sondern im Moralversagen der alten politischen Eliten. Und dieses Moralversagen wird sogar noch durch die oben erwähnten Wissenschaftler unterstützt, die in ihrer Ignoranz gegenüber anderen Weltbildern nie ihre eigenen Standpunkte hinterfragt haben und insofern den jungen Menschen in den NGOs eher ein schlechtes Beispiel geben. Leider sind die Probleme dieser Welt eben nicht mit einfachen Mitteln zu lösen, wie sie sich beispielsweise im Vorschlag der Tobin-Steuer ausdrücken.

Vielmehr ist das Moralversagen in Politik und Verwaltung aktiv zu bekämpfen; und hier mag auch die bisherigen Entwicklungs- und Transformationsberatung versagt haben. Es genügt eben nicht, die notwendigen marktwirtschaftlichen Regulierungselemente gesetzlich zu verankern, sondern Voraussetzung für wirtschaftlichen Erfolg bildet in erster Linie die Existenz eines korruptionsfreien Systems aus Politik und Verwaltung.⁴⁰ Wenn auch in Deutschland vieles im staatlichen Bereich als wenig effizient erscheint und natürlich auch etliche Politiker eine gewisse Anfälligkeit für Moralversagen zeigen, ist dennoch die Tatsache hervorzuheben, dass die große Mehrheit der Akteure in Rechtsprechung, Verwaltung und Politik durchaus hohen ethischen Werten folgt. Die Ausnahmen bestätigen eher im *Popperschen* Sinne die Richtigkeit der gemachten Aussage.

Die Botschaft für eine zukünftig erfolgreiche Entwicklung kann also nur sein, in Rechtsprechung, Politik und Verwaltung ein Berufsethos (code of conduct) zu verankern,⁴¹ das Korruption ablehnt, wobei selbstverständlich auch auf

⁴⁰ Eine solche Forderung wird immer wieder von den internationalen Organisationen erhoben; gerade bei der Neuordnung der Staatensysteme im ehemaligen Jugoslawien spielt sie eine gewichtige Rolle. Leider wird nur wenig unternommen, um diese Forderung auch aktiv durch eine Konditionierung im Zusammenhang mit der FZ durchzusetzen. Vgl. hierzu insbesondere „A Comprehensive Anti-Corruption Strategy for Bosnia and Herzegovina“ unter http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/ac-cor-strat/default.asp?content_id=5240 (09.09.2002).

⁴¹ *Garolfo* (2000) unter http://spaef.com/GVER_PUB/2_4/2_4_4_garofalo.html (09.09.2002). Gerade in den USA wird das im Zusammenhang mit den Instrumenten des „new public managements“ intensiv diskutiert. Siehe in diesem Zusammenhang auch die anderen Veröffentlichungsorgane der Southern Public Administration Education Foundation, INC. unter <http://www.spaef.com/> (09.09.2002).

effiziente rechtliche Sanktionierungen zu achten ist. Erst dann kann ein demokratisches Marktsystem zu den materiellen Erfolgen beitragen, wie sie in den Staaten der westlichen Welt zum Teil seit Generationen zu beobachten sind. Ein solcher Erfolg kann natürlich nicht von heute auf morgen erzielt werden, trifft diese Umstellung zum Teil auf erhebliche kulturelle Widerstände, zumal in einigen Ländern der Begriff eines „ehrbaren Kaufmanns“ einfach nicht zu deren kulturellen Lebenswelten zählt. Darüber hinaus müssen die herrschenden Schichten bei einem solchen Ansatz zunächst bei sich selbst die Verantwortung suchen, bevor sie anonyme internationale kapitalistische Kräfte auf die Anklagebank setzen können. Viel einfacher ist es natürlich, alle Fehlentwicklungen einem möglichst großzügig interpretierten Marktversagen zuordnen zu können und damit sich auch gegenüber der eigenen politischen Klientel zu entlasten. So ist bereits eine Dekade nach der Wende in vielen Transformationsstaaten die Marktwirtschaft politisch desavouiert, obwohl die effizienten Komponenten eines solchen Systems noch gar nicht implementiert waren. Das dadurch die Akzeptanz auf Seiten der Bürger gefährdet wird, war eine Tendenz, die bereits vor Jahren deutlich zu Tage getreten ist.⁴²

Der Hinweis auf den „ehrbaren Kaufmann“ soll im Übrigen verdeutlichen, dass selbstverständlich auch im Privatsektor die große Mehrzahl der Akteure die kulturell vorgegebenen moralischen Maßstäbe einhält, wobei hier allerdings eine altruistische Verpflichtung im geringeren Maße als bei Akteuren im staatlichen Sektor gegeben ist. Unternehmer und Manager wissen in aller Regel sehr wohl, dass ein Verstoß gegen den beruflichen Ehrenkodex früher und später Sanktionen gesellschaftlicher Art nach sich zieht. Und eine effiziente Unternehmensführung beinhaltet auch die Formulierung eines entsprechenden Ehrenkodex, der zur Orientierung, aber auch Motivation der Mitarbeiter der Unternehmen auf die langfristigen Unternehmensziele, die oft über die lebende Generation hinaus reichen, dient. Die klassenkämpferische Berufung auf den alten Antagonismus von Arbeit und Kapital wird hier nicht zu einer Wiederbelebung sozialistischen Gedankenguts beitragen, da der Mehrzahl der Arbeitnehmer durchaus deutlich geworden ist, dass die Kapitalbildung die Voraussetzung für ein erfolgreiches Wirtschaftssystem ist. Viele liberale Wirtschaftswissenschaftler betonen die Wichtigkeit des Unternehmertums ja insbesondere deswegen, weil bei ihnen eine besondere Kapitalbildungsfähigkeit unterstellt werden kann, die zudem in innovative Investitionsvorhaben, die Arbeitsplätze schaffen, umgesetzt werden kann. Unternehmerfreundlichkeit ist somit indirekte Arbeitnehmerfreundlichkeit, hat also nichts mit einer einseitigen Stellungnahme zugunsten von Kapitalinteressen zu tun. Letztere spielen zunehmend bei Arbeitnehmern eine Rolle, je stärker diese auch in die Kapitalbildungsfähigkeit hineinwachsen.

⁴² Vgl. hierzu *Petersen/Müller* (1995, S. 131 ff.).

Zu der Schwarz-Weiß-Malerei der Globalisierungsgegner und ihrer wissenschaftlichen Büchsenspanner gehört auch das Problem der militärischen Globalisierung. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ist nur die USA als militärische Supermacht übrig geblieben und hat damit zweifellos den Status einer Machtmonopolisten erhalten. Kein anderes Land dieser Welt verfügt derzeit über das Potenzial, weltweit intervenieren zu können. Ein solches Machtmonopol ist sicherlich nicht unproblematisch und kann zumindest temporär durchaus Anlass zu massiven Fehleinschätzungen sein. Aber offene Gesellschaften, zu denen unbestritten die USA zählen, auch wenn Vieles dort weitaus weniger liberal organisiert ist, als von europäischen Politikern häufig der Einfachheit halber unterstellt wird, sind durchaus in der Lage, die Gefahr eines eigenen Machtmissbrauchs zu erkennen.

Den Amerikanern aber generell imperiale Gelüste zu unterstellen, ist eine besonders subtile Form des Antiamerikanismus, in dem sich allzu oft der Antiglobalismus manifestiert.⁴³ Natürlich übt die amerikanische Kultur und die englische Sprache auf die Jugend dieser Welt eine immense Anziehungskraft aus, sodass gerade ältere Menschen ihren jeweiligen Kulturraum gefährdet sehen. „Folglich gehen in vielen Ländern Globalisierungsängste und Ausländerfeindlichkeit Hand in Hand.“⁴⁴ Hier treffen sich dann die Ängste des extrem linken mit denen des extrem rechten politischen Spektrums. Aber diesen Wettbewerb der Kulturen müssen eben auch die alten Kulturen über sich ergehen lassen, ohne dass man museale Schutzzäune errichten kann. Und die überkommenen Kulturen können durchaus zählebig sein, wie die seit einiger Zeit zu beobachtende Wiederbelebung zahlreicher regionaler Sprachen und Dialekte belegt. Auch hier wirkt die oben erwähnte Globalisierung,⁴⁵ so dass man durchaus zuversichtlich sein kann, dass viele unterschiedliche Kulturelemente auch in Zukunft das Leben auf dieser Welt bestimmen werden.

D. Globalisierung und soziale Gerechtigkeit

Dem Problem von Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit wird insbesondere deswegen ein besonderes Kapitel eingeräumt, weil ein dem Umweltdumping ähnliches Sozialdumping nicht nur von den Vertretern vieler NGOs befürchtet wird, sondern auch von dem Münchener Ökonomen *Hans-Werner Sinn*, der die „new systems competition“ für eine mögliche Erosion des sozialen Wohlfahrtsstaats verantwortlich machen möchte. Dabei mag den einen oder anderen Leser diese Koalition durchaus überraschen, bedenkt man die ansons-

⁴³ Vgl. *Stokes* (2001, S. 24).

⁴⁴ Ebenda.

⁴⁵ Vgl. *Straubhaar* (2001).

ten von *Sinn* bezogenen politischen Positionen. Er geht bei seinem Sozialstaatsansatz von einem Verfassungsvertrag aus, in dem sich die Generationen – offenkundig in effizienter Art und Weise – gegen die lebenszyklischen Risiken absichern. Dabei sind die leistungsfähigen Bürger die Nettozahler von Steuern und Beiträgen, während die weniger leistungsfähigen Bürger die Nettoempfänger von Transfers sind.⁴⁶ Somit wird letztendlich das Problem der sozialen Sicherung als ausschließliches Problem der Einkommensredistribution gesehen; ein möglicher Risikoausgleich über Versicherungsmärkte, der in weiten Bereichen die personelle Umverteilung ersetzen kann, bleibt außerhalb der Betrachtung.⁴⁷ In einer internationalen Umwelt mit lauter solch effizienten Sozialsystemen wirkt dann bei freier Wanderung der Personen natürlich sein „Selektionsprinzip“: „It drives away the rich, increases the supply of factors offered by them in other countries and in this way lowers their factor payments abroad. And it attracts the poor, whereby factor payments rise elsewhere. In this way the income distribution in other countries becomes more even and the degree of goal performance of social policy in these countries rises. Since the positive external effects are not taken into consideration in national social policies, systems competition brings about an underprovision of social policy.“⁴⁸

Spiegeln die Hypothesen die realen Verhältnisse wider und ist die Migration tatsächlich monokausal durch die Belastungsdifferenzen der Leistungsfähigen bzw. die Transfervorteile der Nicht-Leistungsfähigen verursacht,⁴⁹ dann wird es unbestritten zu einem „race to the bottom“ kommen. Der häufig im neoliberalen Sinne argumentierende Autor marschiert also entlang einer Argumentationslinie, gleichermaßen Arm in Arm mit Neosozialisten von Attac und den anderen, zum Teil extrem militanten NGOs,⁵⁰ ganz zu schweigen von den Gewerkschaften, die in Deutschland seit fast zwei Dekaden jede noch so notwendige Reform des überzogenen Wohlfahrtsstaats mit dem Totschlagsargument der „sozialen Demontage“ verhindert haben.⁵¹

Worin liegt die Wirkung des *Sinns*chen „selection principle“ begründet? Vor allem in der simplifizierenden Annahme, dass der Staat diejenigen Aufgaben

⁴⁶ Zu Einzelheiten vgl. *Sinn* (2001, S. 13 ff.).

⁴⁷ Das ist typisch für beinahe alle Ausführungen von *Sinn* zu sozialen Problemstellungen, obwohl die Differenzierung von Verteilungsökonomik und Versicherungsökonomik in Deutschland eine alte und gute Tradition hat; vgl. *Liefmann-Keil* (1961) und *Petersen* (1989, S. 16 ff.).

⁴⁸ *Sinn* (2001, S. 14).

⁴⁹ Auch diese monokausale Migrationserklärung entspricht natürlich keineswegs den Realitäten; es gibt viele kulturelle Faktoren, welche die möglichen Wanderungsanreize ökonomischer Variablen bei weitem ausgleichen; vgl. *Petersen* (1994, S. 229 ff.).

⁵⁰ Ein besonderes Beispiel bildet hier die Gruppe „gipfelsturm“, deren Internetauftritt besonders aggressiv aufgemacht ist; vgl. <http://www.gipfelsturm.net/> (09.09.2002).

⁵¹ Vgl. *Petersen* (1989, S. 245 f.).

übernimmt, die vom privaten Sektor nicht ausgeführt werden können.⁵² Es ist also eine klare Grenzziehung zwischen dem Angebot reiner öffentlicher Güter und Redistribution sowie den privaten Gütern möglich, so dass der Staat die ihm eigenen Aufgaben in effizienter Weise durchführt. Von allen Abgrenzungsproblemen zwischen staatlichem und privatem Sektor wird abstrahiert – ein Problemfeld, mit der sich insbesondere die Moderne Politische Ökonomie auseinandersetzt. Die Tatsache, dass die existierenden Staaten in ihrer überzogenen Sozialpolitik weit über den nur schwer abzugrenzenden Kernbereich staatlicher Tätigkeit in die privaten Märkte (vor allem Versicherungsmärkte) eingebrochen sind, kommt allein deshalb nicht zum Tragen, weil für *Sinn* Versicherung nichts anderes als Einkommensredistribution ist, wobei es laut *Sinn* Aufgabe des sozialen Wohlfahrtsstaats⁵³ ist, „protection against inequality in lifetime income“⁵⁴ zu bieten. Genau diese wohlfahrtsstaatliche Zielsetzung des „Schutzes vor Ungleichheit“ hat nämlich zu einer völlig überzogenen Umverteilung geführt, die in der Realität eben nicht von „Reich“ zu „Arm“ geht, sondern häufig Umverteilung von der einen in die andere Tasche der Bürger ist und zudem noch oft in perverser Richtung zugunsten wohlhabenderer Schichten ausgerichtet ist. Ungleichheit wurde vielmehr oben als konstitutives Prinzip von Leistungsgesellschaften herausgestellt; folgt man einem übertriebenen Egalitarismus, werden die Grundbedingungen eines marktwirtschaftlichen Ansatzes zerstört.

In der Realität sind darüber hinaus die konkurrierenden realen Staaten alles andere als effiziente Wohlfahrtsstaaten. Aufgrund der im historischen Prozess kumulierenden staatlichen Intervention gerade in private Versicherungsmärkte sind durchaus andere, effizientere Regime einer sozialen Sicherung vorstellbar, als sie in den heutigen Wohlfahrtsstaaten implementiert sind. An die Stelle eines staatlichen Zwangsversicherungsmonopols, das zudem noch zu einem beachtlichen Umfang Aufgaben der personellen Umverteilung – vor allem der Grundsicherung – übernimmt, könnte durchaus ein privat organisiertes, allerdings effizient staatlich reguliertes Versicherungssystem treten, in dem die schlechten Risiken und die Gesellschaftsmitglieder, die im Bereich der absoluten Armut leben, eine entsprechende Transferzahlung für Prämienzahlungen zur Abdeckung von Grundrisiken in den im Wettbewerb stehenden Privatversicherungen erhalten. Die unbestritten staatliche Umverteilungsaufgabe würde sich dann auf die Grundsicherung seiner Bürger beschränken, die zudem über Steuern zu finanzieren wäre. Die leistungsfähigen Bürger könnten dann in ei-

⁵² Vgl. *Sinn* (2001, S. 12).

⁵³ Dabei werden wichtige Unterschiede in den Begriffen von Sozial- und Wohlfahrtsstaat, wie sie vor allem von *Zapf* u.a. (SFB 3) herausgearbeitet worden sind, ignoriert.

⁵⁴ *Sinn* (2001, S. 14).

nem solchen System ihre Versicherungsniveaus eigenverantwortlich festlegen, während die weniger leistungsfähigen Bürger ein staatlich garantiertes Grundversicherungsniveau und eine Abdeckung von Grundrisiken im regulierten Privatversicherungssystem erhalten würden.⁵⁵

Es ist also zweifellos möglich, staatliche Aufgaben des überzogenen Wohlfahrtsstaats zu privatisieren und damit Effizienzgewinne zu realisieren. Ohne staatliche Intervention wird man in keinem Falle auskommen, wie die angesprochenen Probleme von Regulierung und Grundsicherung belegen. Zwingt der *Sinnsche* „neue Systemwettbewerb“ die heutigen Wohlfahrtsstaaten zu solchen Reformen, dann steht nicht ein „race to the bottom“, sondern ein erheblicher Effizienzgewinn zur Debatte, der gerade auch den wirklich Armen in der Gesellschaft zugute kommen könnte; denn die bisherigen Kürzungen im sozialpolitischen Bereich haben oft die Wohlhabenden weitaus weniger zur Kasse gebeten als die tatsächlich Bedürftigen.

Der theoretische Ansatz von *Sinn* wird aufgrund der Annahme einer effizienten und klar abgrenzbaren Staatstätigkeit den realen Verhältnissen nicht gerecht. Die Einordnung des versicherungsimmanenten Risikoausgleichs in die allgemeine staatliche Umverteilungsaufgaben, die zudem noch mehr Gleichheit herstellen sollen, ist ein Rückfall in an sich überholte sozialpolitische Konzeptionen, die allerdings von gewerkschaftlichen Interessengruppen noch heftig gepflegt werden. Vertreter der Versicherungstheorie, aber vor allem die Versicherungspraxis müsste angesichts einer solchen theoretischen Missachtung einhellig aufschreien; wie man allerdings als lebender Ökonom den Versicherungssektor, der im Dienstleistungsbereich zu den entscheidenden Trägern des wirtschaftlichen Wachstums gehört, derart vernachlässigen kann, muss schon verwundern. Darüber hinaus wird die monokausale Migrationserklärung den Realitäten nicht gerecht.

Die sozialpolitischen Reformen der jüngeren Zeit in vielen europäischen Staaten (vor allem in Skandinavien, den Niederlanden und Großbritannien), die zum Teil einen erheblichen Abbau des überzogenen Wohlfahrtsstaats zur Zielsetzung hatten, sind überwiegend auf gesellschaftliche Akzeptanz gestoßen. Sie haben die Leistungsfähigen entlastet, ohne die Nicht-Leistungsfähigen über Gebühr zu strapazieren. Natürlich werden immer bestimmte Interessengruppen eine jegliche Sozialstaatsreform mit dem Schlagwort „soziale Demontage“ belegen, zumal das Anspruchsverhalten vieler Bürger sprichwörtlich ist. Dennoch sind in diesen Ländern – anders als in Deutschland – Effizienzgewinne realisiert worden, die ihre Wettbewerbssituation im globalen Sinne erheblich gestärkt haben.

⁵⁵ Siehe hierzu das sozialpolitische Konzept des Heidelberger Kreises; vgl. *Petersen/Raffelhüsch* (2000).

Um es abschließend zu diesem Kapitel nochmals zu verdeutlichen: Eine grundlegende Steuer- und Sozialreform, wie sie beispielsweise vom *Heidelberger Kreis* vorgeschlagen wird, bedeutet eben nicht eine soziale Demontage. Der überzogene staatliche Eingriff in das Versicherungswesen wird erheblich zurückgeführt und der Staat wird auf seine eigentliche Umverteilungsaufgabe, die Grundsicherung, beschränkt. All das führt zusammen mit einer marktorientierten Reform der Einkommensbesteuerung⁵⁶ zu einer fundamental erhöhten Systemdynamik, die vor allem auf mittlere und längere Sicht auch eine Verbesserung der Grundversicherungs- und Grundsicherungsleistungen ermöglichen wird. In einem effizient abgestimmten System von Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit wird der liberale Sozialstaat für die Leistungsfähigen kostengünstiger; da er sich zugleich auf die wirklich Armen und Bedürftigen in der Gesellschaft beschränkt, werden auch deren Interessen besser gewahrt. Die soziale Globalisierung, die den überzogenen Wohlfahrtsstaat als nicht mehr finanzierbar darstellt, hat also durchaus segensreiche Wirkungen. Denn bei weitem nicht alles, was der deutsche Wohlfahrtsstaat heute hervorbringt, darf als soziale Er rungenschaft verteidigt werden.

E. Abschließende Bemerkungen

Lässt man die Kontra-Argumente der Globalisierungsgegner Revue passieren, wird schnell deutlich, dass sie dem vermeintlich hinter ihnen stehenden hehren ethischen Anspruch nicht gerecht werden. Dass im politisch/staatlichen Bereich nur die guten Menschen tätig sind, während der Privatsektor „Hort des Bösen“ ist, stellt eine naive Verortung dar, der schon der reale Sozialismus erlegen ist. Es ist daher eine wohl sichere Prognose, dass ein ähnliches Schicksal auch diesen Neosozialismus ereilen wird – hoffentlich bevor wieder einige unglückliche Staaten dieser Welt auf einen dritten Weg geschickt werden, der – Václav Klaus folgend – unmittelbar in die dritte Welt führt.

Die moralische Keule, die von vielen Globalisierungsgegnern geschwungen wird, trifft sie letztlich selbst. Denn nicht ein ausgewogenes liberales Politikverständnis, das die Bedeutung des Privatsektors für die erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung betont, baut auf unethischen oder gar inhumanen Annahmen auf. Denn Konsumenten (in ihrer Konsumentensouveränität) sind nicht etwa schutzlos den Produzenteninteressen ausgeliefert. In der heutigen Informationsgesellschaft hat jeder die Möglichkeit, sich über die vielfältigen Konsequenzen seines persönlichen Verhaltens zu unterrichten, so dass eigenverantwortliches Handeln längst das Gebot der Stunde sein sollte. Gelingt es dann,

⁵⁶ Vgl. Rose (2002) und <http://www.einfachsteuer.de/idee/download/Konzept.pdf> (09.09.2002).

über die staatliche Rahmenordnung und Regulierung verbunden mit einer Erziehung in Richtung auf gesellschaftliche Grundwerte überwiegend „ehrbare“ politische wie ökonomische Akteure in einer Gesellschaft zu vereinigen, steht dem materiellen wie immateriellen Erfolg einer solchen offenen Gesellschaft nichts mehr im Wege.

Natürlich erfordert eine erfolgreiche liberale Gesellschaft Bürger, Politiker, Bürokraten, aber auch Verbandsvertreter, die diesen moralischen Ansprüchen gerecht werden. Dabei ist in freiheitlichen Gesellschaften immer auch (unmoralisches) Trittbrettfahren und moralisches Risikoverhalten nicht auszuschließen, aber durch faire Regeln doch so weit wie möglich zu begrenzen. Der Neosozialismus der Globalisierungsgegner baut hingegen auf der Manipulation gesellschaftlicher Neidkomplexe auf, weil nur dann auch eine entsprechendes Klima der gesellschaftlichen Auseinandersetzung (Klassenkampf) bzw. gar Gewaltbereitschaft erzeugt werden kann. Allein deshalb ist sein moralischer Anspruch weit unterhalb dem des Liberalismus einzuordnen.

Unbenommen davon bleibt die durchaus verständliche Kritik an der Arbeit vieler internationaler Organisationen, die ebenfalls zum Teil auf einer einseitigen ideologischen Grundlage beruht, häufig wenig Respekt vor kulturellen Besonderheiten in den Nehmerländern entwickelt, begleitet ist von einem oft arroganten Auftreten der Repräsentanten und – nicht zuletzt – häufig enorme Misserfolge aufzuweisen hat. Dennoch geht das Argument der Globalisierungsgegner, IWF, Weltbank und WHO seien nicht demokratisch kontrolliert, an der politischen Realität vorbei. Immerhin werden diese Organisationen durch die demokratisch gewählten Regierungsvertreter der Mitgliedsländer kontrolliert.⁵⁷ Die zudem häufig beklagte Intransparenz kann teilweise durchaus nachvollzogen werden. Hier gilt es einiges zu verbessern.

Insgesamt hat die Globalisierung also durchaus positive Wirkungen. Ohne Wettbewerb zwischen den Steuer- und Sozialsystemen der Nationalstaaten drohen nicht nur ein überzogener Steuer- und Wohlfahrtsstaat, sondern auch in unseren demokratischen Systemen auch Tendenzen in Richtung auf den Leviathan und einen totalitären Machtmissbrauch, wie dieser heute noch in vielen existierenden Entwicklungs- und Transformationsländern an der Tagesordnung ist. Ein Umwelt- und Sozialdumping steht also nicht zu befürchten; denn beispielsweise die Bereitschaft der Bürger eines Landes, zugunsten der Armen auf Einkommensteile zu verzichten, ist nicht ausschließlich ökonomisch motiviert, sondern insbesondere von den kulturellen und religiösen Vorstellungswelten beeinflusst. Weil eben Deutsche traditionell in einem anderen kulturellen Umfeld leben als beispielsweise US-Amerikaner, wird natürlich das deutsche System der sozialen Sicherung immer anders aussehen als in den USA. Es mag

⁵⁷ Vgl. May (2001, S. 32).

auch durchaus sein, dass es in Deutschland kulturell bedingt eine höhere Ungleichheitsaversion als in den USA gibt. Folglich muss und wird dann auch das Ausmaß der staatlichen Umverteilung höher sein, und das sogar ohne negative Auswirkungen auf die individuellen Verhaltensweisen. Ein „race to the bottom“ droht allein aufgrund der Bedeutung dieser eminent wichtigen kulturellen Faktoren nicht. Davon bleibt völlig unbenommen, dass man zumindest den an sich leistungsfähigen, aber faulen Sozialhilfeempfängern den Weg in eine anständige Arbeit institutionell erleichtern muss.

Im internationalen Kontext der Entwicklungshilfe und Zusammenarbeit mit den Transformationsstaaten ist der Weg über eine ausschließliche Finanzierungszusammenarbeit ein Weg in die Sackgasse. Vordringlich ist hier eine gesellschafts- und wirtschaftspolitische Beratung im Sinne der Technischen Zusammenarbeit (TZ). Sofern eine FZ unabdingbar sein sollte, ist über klare Konditionierungen der Projekterfolg sicherzustellen; anderenfalls drohen die Fördermittel in dunklen Kanälen zu versickern. Die Kombination aus TZ und konditionierter FZ eröffnet zudem die Möglichkeit, auch das notwendige politische Druckpotential bei der Umsetzung der Beratungsprojekte zu entfalten. Denn Entwicklungs- und Transformationsberatung kann keine diplomatische Aufgabe sein, bleibt doch die Umsetzung harter politischer Konsolidierungsprozesse erforderlich, der sich Politiker in aller Welt gerne entziehen.

Zusammenfassung

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Globalisierung werden massive Vorwürfe gegen das ökonomische Gedankengebäude, aber auch die damit verbundenen menschlichen Verhaltensweisen ins Feld geführt. In einem verhaltenswissenschaftlich orientierten Ansatz wird daher zunächst aus individueller, dann aus internationaler Ebene herausgearbeitet, worin die grundlegenden friedensstiftenden Elemente eines ökonomischen Betrachtungsansatzes liegen. Dabei wird insbesondere die Rolle der Ungleichheit betont, die – neben einem reichen Güterangebot, der leistungsorientierten Entlohnung von Arbeit und Kapital sowie der individualistischen Eigentumsordnung – als konstitutives Element des marktwirtschaftlichen Anreizmechanismus den Erfolg demokratischer Gesellschaftssystem in besonderem Maße bestimmt.

Die Ausführungen zu den Argumenten pro und contra Globalisierung stehen vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die hervorgerufenen Entwicklungsprozesse unweigerlich Gewinner und Verlierer kreieren, was bei letzteren verständlich Ängste auslöst. Dabei wird die Verantwortlichkeit gerade für das Zurückfallen in einem insgesamt durchaus dynamischen Entwicklungsprozeß auf das Markt- und zum Teil auch Staatsversagen geschoben. Übersehen wird jedoch, dass hinter diesen vermeintlichen Versagenstatbeständen sich vielmehr ein moralisches Versagen verbirgt, welches eher auf Seiten der Marktteilnehmer, aber auch von Politik, Bürokratie und vor allem der Interessenvertreter zu suchen ist. Darüber hinaus wird auch die Existenz eines effizienten Sozialstaats nicht durch die Globalisierung gefährdet. Sie bildet vielmehr den Anlaß für die notwendigen Reformen, welche die Bekämpfung von Armut im nationalen wie internationalen Kontext sichern wird. Denn ohne Globalisierung drohen nicht nur ein

überzogener Steuer- und Sozialstaat, sondern auch Tendenzen in Richtung auf den Leviathan und einen totalitären Machtmissbrauch, wie dieser heute noch in vielen Entwicklungs- und Transformationsländern auf der Tagesordnung ist.

Summary

In connection with the discussion of globalisation massive reproaches against economic theories and thoughts as well as human behaviour have been formulated. Therefore in an behavioural approach the fundamental peacemaking forces of economic ideas are presented which will successfully work on a national and international basis. In this context the focus is especially on the role of inequality which is a constitutive element of the incentive mechanisms of a market oriented system – beside a rich supply of material and immaterial goods and services, the ability orientated rewards for labour and capital as well as the individual property rights. All these elements determine the success of democratically organised societies.

The pros and cons of globalisation are to be seen against the background that the process of globalisation has created winners and losers while the latter have understandably developed serious fears. Often the responsibility for falling behind in the dynamic development processes is shifted on market and at least partly on state failure. But overwhelmingly it is ignored that behind those alleged causes moral failures are hidden which can be found on side of market participants, but also on side of politicians, bureaucrats and interest groups. Furthermore the existence of an efficient social state is not endangered by globalisation. It rather gives reason to complete the necessary reforms, which will secure the combat against poverty in the national as well the international context. Hence, without globalisation not only the threat of an excessive tax and social state would increase but also tendencies in the direction of the Leviathan and a totalitarian misuse of power would emerge which is highly on the agenda of many developing countries and countries in transition as well.

Literaturverzeichnis

- Buchanan, James M.* (1977): Freedom in Constitutional Contract. Perspectives of Political Economy. College Station, London.
- Deutscher Bundestag (2002): Schlussbericht der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten. Drucksache 14/9200, Berlin.
- Enßlin, Klaus* (2001): Globalisierung kontra Nationalisierung. Raumfahrt im Spannungsfeld nationaler Egoismen. In: Internationale Politik, Nr. 7, 56. Jahr, S. 12 – 18.
- FitzGerald, Niall* (2001): The World Needs a Successful New Trade Round. In: International Herald Tribune, 08.06.2001.
- Garolfo, Charles* (2000): Globalization, Moral Justification, and the Public Service. In: Global Virtue Ethics Review, Vol. 2, 2000 (http://spaef.com/GVER_PUB/2_4/2_4_4_garofalo.html).
- Heuser, Uwe Jean* (2000): Das Unbehagen im Kapitalismus. Die neue Wirtschaft und ihre Folgen. Berlin Verlag, Berlin.

- Langhammer*, Rolf J. (2002): Das Soziale in der Globalisierung: Zwischen Gutgemeintem und Gutem. In: Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, Nr. 2/02, 41. Jhrg., München.
- Liefmann-Keil*, Elisabeth (1961): Ökonomische Theorie der Sozialpolitik. Springer-Verlag, Berlin u.a.O.
- Locke*, John (1979): Two Treatises of Government, a Critical Edition. Hrsg. V. P. Laslet. Cambridge (Original erschienen 1690).
- Luckenbach*, Helga (2000): Theoretische Grundlagen der Wirtschaftspolitik. 2. Aufl., Verlag Vahlen, München.
- (2002): Internationale Wirtschaftsbeziehungen. In: Volkswirtschaftslehre im Überblick, Bd. IV., hrsg. von Helga Luckenbach, Verlag Vahlen, München.
- Markl*, Hubert (1991): Natur als Kulturaufgabe. Über die Beziehung des Menschen zur lebendigen Natur. Droemer Knaur, München.
- May*, Bernhard (2001): Widerstände gegen die Globalisierung. Sind die Befürchtungen der Globalisierungsgegner gerechtfertigt? In: Internationale Politik, Nr. 7, 56. Jahr, S. 27 – 34.
- Petersen*, Hans-Georg (1989): Sozialökonomik. Kohlhammer, Stuttgart et al.
- (1993): Ökonomik, Ethik und Demokratie. Zu einer Theorie der Effizienz und Gerechtigkeit offener Gesellschaften. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
 - (1993a): Finanzwissenschaft I. 3. Aufl., Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart et al.
 - (1994): Politische Ökonomie von Nationalismus und Migration. In: Rolf H. Hasse und Wolf Schäfer: Die Weltwirtschaft vor neuen Herausforderungen. Strategischer Handel und Wettbewerb. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, S. 229 – 258.
 - (1997): The Europe/Australian Relationship in a Changing World: Culture, Politics and Economy. In: Steve Howard und Stanley Crossick (Hrsg.): Proceedings of the Conference „Europe/Australian Dialogue“, Brussels, 10. September 1997, S. 21 – 24.
- Petersen*, Hans-Georg/*Müller*, Klaus (1995): Towards a Reformulation of the Role of the Tax and Social State in the Polish Transformation Process. In: Marek Belka und Hans-Georg Petersen: Economic Transformation in Poland. Reforms of Institutional Settings and Macroeconomic Performance. Campus Verlag, Frankfurt/New York, S. 131 – 141.
- (1999): Volkswirtschaftspolitik. In: Volkswirtschaftslehre im Überblick, Band III, hrsg. von Helga Luckenbach. Verlag Vahlen, München.
- Petersen*, Hans-Georg/*Raffelhüschen*, Bernd (2000): Die gesetzliche und freiwillige Altersvorsorge als Element eines konsumorientierten Steuer- und Sozialsystems. Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge, Nr. 30, Potsdam.
- Rawls*, John (1990): Eine Theorie der Gerechtigkeit. 5. Aufl., Suhrkamp Verlag, Frankfurt/M. (Original erschienen 1970).
- Rose*, Manfred (2002) (Hrsg.): Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland. Verlag Recht und Wirtschaft, Heidelberg.
- Scheve*, Kenneth F./*Slaughter*, Matthews J. (2001): Globalization and the Perception of American Workers. Institute for International Economics, Washington, DC.
- Sinn*, Hans-Werner (2001): The New Systems Competition. CESifo Working Paper No. 623, München.

- Stiglitz*, Joseph E. (2002): *Globalization and Its Discontents*. Allen Lane, London u.a.O.
- Straubhaar*, Thomas (2001): Was folgt nach der Globalisierung? In: *Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung*, Nr. 04/01, 40. Jhrg., München.
- Stokes*, Bruce (2001): Globalisierung in der öffentlichen Meinung. In: *Internationale Politik*, Nr. 7, 56. Jahr, S. 19 – 26.
- Wartenberg*, Ludolf-Gerd von (2001): Handelspolitik im Zeichen der Globalisierung. In: *Internationale Politik*, Nr. 7, 56. Jahr, S. 7 – 11.

Internetadressen

(Stand: 09.09.2002)

<http://gamma.zbw.ifw-kiel.de/cgi-bin/wwwlibmenu>

<https://www.attac-netzwerk.de>

<http://www.einfachsteuer.de/idee/download/Konzept.pdf>

<http://www.gipfelsturm.net/>

http://www.ohr.int/ohr-dept/afd/ac-cor-strat/default.asp?content_id=5240

<http://www.spaef.com/>

http://spaef.com/GVER_PUB/2_4/2_4_4_garofalo.html

Institutionelle Voraussetzungen für die Stabilität des Freihandels – Die Rolle der GATT-Prinzipien im Liberalisierungsprozess

Von Stefan Reitz

A. Einleitung

Kaum eine der wenigen Dogmen in der Theorie internationaler Wirtschaftsbeziehungen wurde von Ökonomen in Forschung und Lehre vehementer vertreten als das Freihandelstheorem, das Volkswirtschaften einen Wohlstandsgewinn beim Übergang von der Autarkie zum Freihandel verspricht.¹ Die Wohlstandsgewinne resultieren dabei zum einen aus der Maximierung der Allokationseffizienz, deren Ergebnis das weltweite top level-Optimum darstellt. Die Beseitigung aller politisch motivierten Handelsverzerrungen versetzt die Volkswirtschaften c. p. in eine Situation, in der der Wohlstand eines Landes nicht mehr erhöht werden kann, ohne den Wohlstand eines anderen Landes zu vermindern. Zum anderen treten neben diesen statischen Effizienzvorteilen des globalen Pareto-Optimums dynamische Vorteile des Freihandels hinzu, die z. B. in der Ausnutzung von economies of scale oder in der internationalen Diffusion von know how begründet liegen.² Angesichts dieses klaren Befundes ist es irritierend zu beobachten, wie zögerlich weltweit Regierungen den Liberalisierungsprozess vorantreiben. Im Gegenteil, im Aufkommen nichttarifärer Handelshemmnisse und der fortschreitenden Regionalisierung sind massive Rückschritte erkennbar, die eine Abneigung politischer Entscheidungsträger gegen einen weltweit integrierten Güter- und Faktormarkt zum Ausdruck bringen.

Der vorliegende Beitrag versucht, im Rahmen einer positiven Theorie der Handelspolitik zunächst die Ursachen für dieses restriktive Verhalten der Politik zu analysieren. Dabei wird gezeigt, dass sich Regierungen bei multilateralen Liberalisierungsverhandlungen in einem Dilemma befinden, das durch die

¹ Vgl. Luckenbach (2002a), S. 47 ff.

² Vgl. Frenkel/Trauth (1996), S. 201 ff.

terms of trade-Externalität der Freihandelslösung begründet ist.³ Zwar ist vor Abschluss der Verhandlungen Freihandel die first best-Lösung für alle Beteiligten. Haben aber erst alle Länder ihre Handelshemmnisse abgebaut, kann ein einzelnes Land durch Defektion des Verhandlungsergebnisses, i. e. Einführung eines Importzolls, seinen Wohlstand steigern. Die inhärente Zeitinkonsistenz der Freihandelslösung macht den multilateralen Abbau von Handelshemmnissen unglaublich, so dass Regierungen die nichtkooperative Lösung des zollpolitischen Gleichgewichts präferieren. Als Ausweg aus diesem handelspolitischen Dilemma erweisen sich an dieser Stelle die Prinzipien der Reziprozität und der Meistbegünstigung im GATT-Regelwerk. Der vorliegende Beitrag zeigt, wie das Zusammenwirken beider Prinzipien den Anreiz zur Defektion der kooperativen Lösung beseitigen und den Liberalisierungsprozess maßgeblich erleichtern kann. Mit Hilfe dieser institutionenökonomischen Fundierung beider Prinzipien ist es abschließend leicht möglich, die durch Art. XXIV GATT zugelassenen Präferenzräume, seien es nun Freihandelszonen oder Zollunionen, als hinderlich im multilateralen Liberalisierungsprozess zu identifizieren. Auch aus spieltheoretischer Sicht ist es deshalb erforderlich, „... das GATT-Regelwerk so zu ändern, dass die regionale Liberalisierung nicht mehr zulässig ist und bestehende regional liberalisierte Handelsräume unverzüglich zu globalisieren sind.“⁴

Der vorliegende Beitrag ist in fünf Kapitel gegliedert. Nach dieser Einleitung werden die handelspolitischen Optionen im spieltheoretischen Modell erläutert. Danach kann zunächst in Kapitel C. das handelspolitische Dilemma im statischen und im dynamischen spieltheoretischen Modell hergeleitet werden, um dann in Kapitel D. die Funktionsweise des Reziprozitätsprinzips und des Meistbegünstigungsprinzips zu diskutieren. Der Beitrag schließt mit der Beurteilung regionaler Integrationsbestrebungen im multilateralen Liberalisierungsprozess.

B. Die handelspolitischen Optionen im spieltheoretischen Modell

Um die handelspolitischen Optionen im spieltheoretischen Modell zu erörtern, werden zunächst die Reaktionsfunktionen der handelspolitischen Akteure aus dem Weltmarktgleichgewicht graphisch hergeleitet.⁵ Danach kann man

³ Die Bedeutung des terms of trade-Arguments in der Handelspolitik wird empirisch weitgehend gestützt. Vgl. die Arbeiten von Goldberg (1995) und Berry/Levinsohn/Pakes (1994).

⁴ Luckenbach (2002b), S. 169.

⁵ Eine alternative Darstellung im Rahmen eines partialanalytischen Modells greift auf das Rentenkonzept zurück. Vgl. Bagwell/Staiger (1990), S. 779 ff.

dann nacheinander auf das zollpolitische Gleichgewicht und das Freihandelsgleichgewicht näher eingehen.

I. Die Reaktionsfunktionen zollpolitischer Akteure

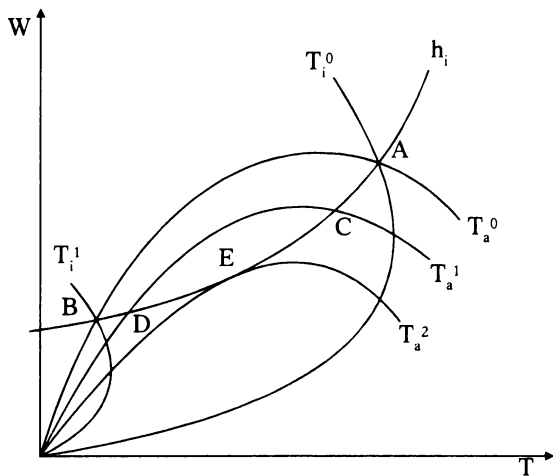
Die Reaktionsfunktionen handelspolitischer Akteure basieren auf den sogenannten Isowohlstandskurven des Inlandes und des Auslandes. Dabei sind inländischen Isowohlstandskurven definiert als geometrischer Ort aller Kombinationen von inländischem und ausländischem Importzoll, die dem Inland den gleichen Nutzen stiften. Entsprechend sind ausländische Isowohlstandskurven als geometrischer Ort aller Kombinationen von inländischem und ausländischem Importzoll definiert, die dem Ausland den gleichen Nutzen stiften. Dabei wird angenommen, dass die handelspolitischen Akteure den gesellschaftlichen Wohlstand maximieren. Sie verfolgen keinerlei andere Zielsetzungen der Handelspolitik wie z. B. verteilungspolitische Ziele, so dass zwischen handelspolitischen Akteuren (i. d. R. Regierungen) und ihren Ländern nicht unterschieden werden muss.⁶ Die Begriffe handelspolitische Akteure, Regierung und Länder werden deshalb im folgenden synonym verwandt. Die Ableitung der Isowohlstandskurven knüpft an die graphische Darstellung des Weltmarktgleichgewichts für den Zwei-Güter/Zwei-Länder-Fall an, das in der folgenden Abbildung 1a reproduziert wurde.⁷

Im Schnittpunkt A der inländischen Tauschkurve T_i^0 mit der ausländischen Tauschkurve T_a^0 befindet sich das Weltmarktgleichgewicht, wo sowohl die Importnachfrage des Inlandes nach Weizen mit dem Exportangebot des Auslandes als auch die Importnachfrage des Auslandes nach Tuch mit dem Exportangebot des Inlandes übereinstimmen. Neben in- und ausländischen Tauschkurven enthält die Abbildung 1a außerdem eine mit Hilfe der Meade'schen Technik konstruierte inländische Handelsindifferenzkurve h_i , definiert als geometrischer Ort aller Tuch/Weizen-Kombinationen, die dem Inland denselben Wohlstand stiften.⁸ Der Wohlstand des Inlandes steigt, wenn ein Punkt im Tuch/Weizen-Diagramm erreicht werden kann, der auf einer nord-westlicheren Handelsindifferenzkurve liegt als im Ausgangszustand. Entsprechend sinkt der Wohlstand des Inlandes, wenn ein Punkt im Tuch/Weizen-Diagramm erreicht wird, der auf einer süd-östlicheren Handelsindifferenzkurve liegt als h_i .

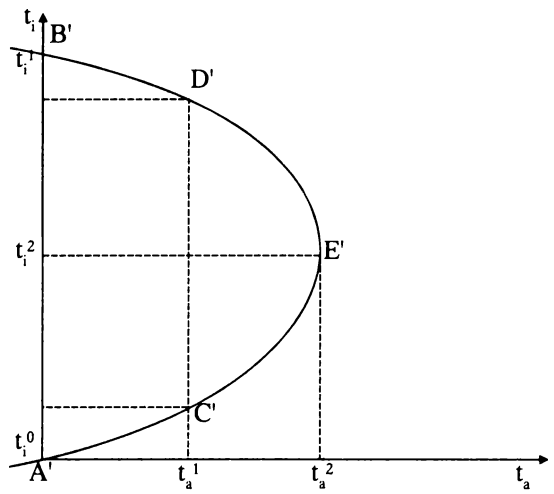
⁶ Die unterschiedlichen Alternativen handelspolitischer Zielsetzungen diskutieren Baldwin (1987), Rodrick (1995) und Helpman (1999).

⁷ Vgl. hierzu die Darstellungen bei Luckenbach (2002a), S. 39 und Rose/Sauernheimer (1999), S. 488.

⁸ Vgl. Meade (1961).



(a)



(b)

Abbildung 1: Die Ableitung der Isowohlstandskurven

Die Handelsindifferenzkurve h_i tangiert im Weltmarktgleichgewicht A eine (nicht eingezeichnete) Handelsindifferenzkurve des Auslandes, so dass der Wohlstand des Inlandes nur noch um den Preis einer Wohlstandsminderung des Auslandes erreicht werden kann. Das Weltmarktgleichgewicht stellt somit ein weltweites Pareto-Optimum dar.⁹

⁹ Vgl. Luckenbach (2002a), S. 47 ff.

Führt nun ein Land einen Zoll auf das Importgut in Einheiten des Exportgutes ein, bieten die privaten Wirtschaftssubjekte eines Landes eine entsprechend geringere Menge des Exportgutes für jede Einheit des Importgutes zum internationalen Tausch an.¹⁰ Die zollmodifizierte Tauschkurve eines Landes verlagert sich deshalb in Richtung der Importgutachse und ist stärker gekrümmt als die Tauschkurve bei Freihandel. In der Abbildung 1a ist neben zwei zollmodifizierten Tauschkurven des Auslandes (T_a^1 und T_a^2) auch eine zollmodifizierte Tauschkurve des Inlandes (T_i^1) eingezeichnet, die durch den Schnittpunkt der Handelsindifferenzkurve des Inlandes mit der Tauschkurve des Auslandes bei Freihandel verläuft.

Geht man zunächst von einer gegebenen Tauschkurve T_a^0 des Auslandes aus, existieren zwei Zollsätze, die das mit der Handelsindifferenzkurve h_i verbundene Wohlstandsniveau für das Inland generieren. Dies zeigt Abbildung 1a, wo bei einem Verzicht des Inlandes auf einen Importzoll (T_i^0 ist gültig) die Handelsindifferenzkurve h_i genauso erreicht wird wie bei einem vergleichsweise hohen Importzoll, der der Tauschkurve T_i^1 zu Grunde liegt. Der positive terms of trade-Effekt des Zolls auf den inländischen Wohlstand wird hier durch den negativen Effekt reduzierter Handelsmengen exakt kompensiert. In der Abbildung 1b, in welcher der ausländische Importzoll t_a und der inländische Importzoll t_i auf den Achsen abgetragen wurde, können damit zwei Punkte A' und B' auf der Ordinate identifiziert werden, die mit den Schnittpunkten der Tauschkurven A und B korrespondieren und dem Inland denselben Wohlstand stiften. Führt das Ausland seinerseits einen Importzoll in Höhe von t_a^1 ein, verlagert sich seine Tauschkurve nach unten, so dass nun T_a^1 die Mengen Weizen angibt, die die ausländischen Wirtschaftssubjekte für gegebene Mengen Tuch zu tauschen bereit sind. Die neue Tauschkurve wird in zwei Punkten C und D von der inländischen Handelsindifferenzkurve h_i geschnitten, so dass für das Inland wieder zwei Zollsätze existieren, die das Wohlstandsniveau des Inlandes vor Zollerhebung des Auslandes restaurieren. Da die ausländische Tauschkurve konkav zur Abszisse verläuft, liegen die neuen Schnittpunkte C und D zwischen A und B. Die das ursprüngliche Wohlstandsniveau restaurierenden Zollsätze sind damit größer als $t_i^0 = 0$ und kleiner als t_i^1 .¹¹ Mit steigendem ausländischen Zollsatz können weitere t_i/t_a -Kombinationen in Abbildung 1b konstruiert werden, bis schließlich beim Zollsatz t_a^2 nur noch der inländische Zollsatz t_i^2 das Wohlstandsniveau der Handelsindifferenzkurve h_i generiert. Der Punkt E' im t_i/t_a -Diagramm korrespondiert mit dem Tangentialpunkt der Handelsindifferenzkurve des Inlandes mit der zollmodifizierten

¹⁰ Zur Vereinfachung der Analyse beschränkt sich das Instrumentarium der handelspolitischen Akteure auf den Importzoll. Die Berücksichtigung anderer Instrumente wie z. B. Exportsubventionen, Importkontingente oder Selbstbeschränkungsabkommen kann ohne Verlust der Allgemeingültigkeit der Ergebnisse unterbleiben.

¹¹ Vgl. die Ordinatenabschnitte der Punkte C' und D' in Abbildung 1b.

Tauschkurve T_a^2 des Auslandes. Verbindet man die so konstruierten Punkte in Abbildung 1b, erhält man eine Isowohlstandskurve des Inlandes. Sie ist definiert als geometrischer Ort aller t_i/t_a -Kombinationen, die dem Inland denselben Wohlstand stiften. Auf diese Weise kann jede Handelsindifferenzkurve sowohl des Inlandes als auch des Auslandes in das t_i/t_a -Diagramm übertragen werden. Dabei repräsentieren inländische Isowohlstandskurven einen höheren Wohlstand als der mit Freihandel verbundene, wenn sie innerhalb der eingezeichneten Kurve liegen und umgekehrt.

Zur Ableitung der Reaktionsfunktionen wird, wie in spieltheoretischen Modellen üblich, von nichtkooperativem Verhalten der Spieler ausgegangen. In- sowie ausländische Handelspolitiker nehmen hierbei den Importzoll des jeweilig anderen Landes als gegeben an. Welchen Zollsatz wählt nun der inländische Handelspolitiker bei einem gegebenen ausländischen Importzoll t_a^1 ? Zur Beantwortung der Frage soll Abbildung 2 herangezogen werden, in der drei Isowohlstandskurven eingezeichnet sind.

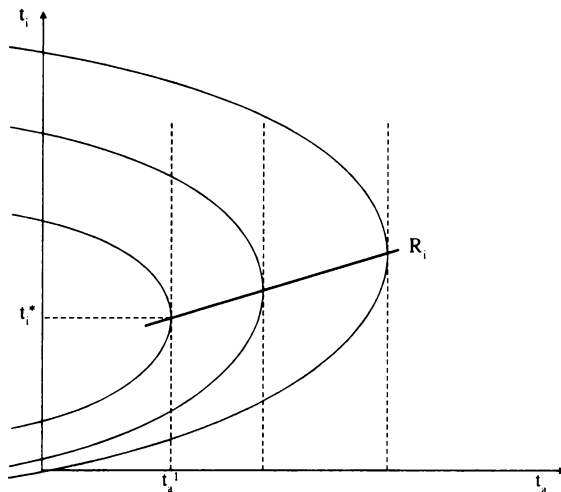


Abbildung 2: Die Ableitung optimaler Retorsionszölle

Da die Isowohlstandskurven des Inlandes konvex zur Ordinate verlaufen, existiert bei gegebenem Auslandszoll (z. B. t_a^1) genau ein Importzoll, der den Wohlstand des Inlandes maximiert. Er lässt sich graphisch ermitteln, indem man ein Lot vom Tangentialpunkt der Vertikalen durch t_a^1 mit einer Isowohlstandskurve auf die Ordinate fällt. Weil dieser Tangentialpunkt im Zolldiagramm den Tangentialpunkt zwischen Handelsindifferenzkurve und ausländischer Tauschkurve im Güterdiagramm (Abbildung 1a) repräsentiert, entspricht dieser Zollsatz dem optimalen Retorsionszoll aus der traditionellen Analyse handelspolitischer Maßnahmen. Die Verbindungslinie aller inländischen optimalen Retorsionszölle gibt damit stets die beste Antwort auf jeden

ausländischen Importzoll wieder. Sie soll als Reaktionsfunktion des inländischen Handelspolitikers bezeichnet werden. In gleicher Weise lässt sich die Reaktionsfunktion des ausländischen Handelspolitikers ableiten, worauf aber an dieser Stelle verzichtet werden kann.

II. Die Cournot-Nash-Lösung: Das zollpolitische Gleichgewicht

Mit Hilfe der in- und ausländischen Reaktionsfunktionen kann nun das zollpolitische Gleichgewicht bestimmt werden, das in spieltheoretischen Modellen als Cournot-Nash-Lösung bekannt ist.

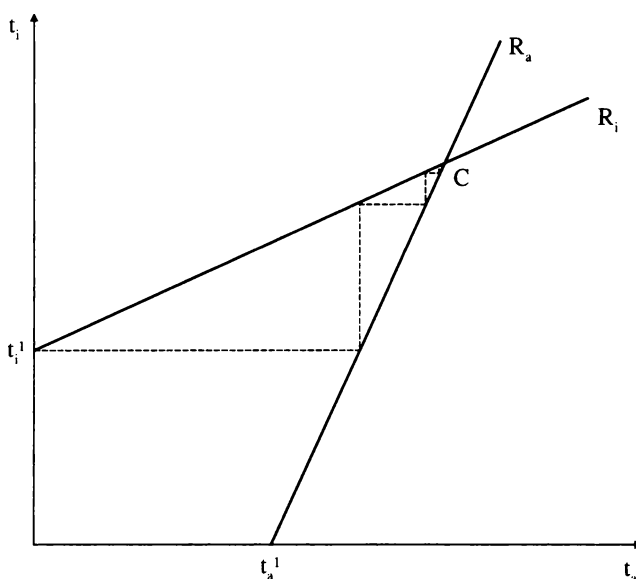


Abbildung 3: Das zollpolitische Gleichgewicht im t_i/t_a -Diagramm

Hierunter versteht man das Gleichgewicht bei nichtkooperativem Verhalten der Handelspolitiker, die streng entlang ihrer Reaktionsfunktion agieren und keinerlei Rückwirkungen ihrer Maßnahmen in ihrem Kalkül berücksichtigen.¹² Das Gleichgewicht wird unter diesen Voraussetzungen nach einem Anpassungsprozess erreicht, in welchem keiner der beiden Handelspolitiker einen Anreiz hat, seinen Aktionsparameter zu variieren. Zur graphischen Darstellung des Anpassungsprozesses wurde in Abbildung 3 angenommen, dass ausgehend vom Freihandel (Koordinatenursprung) zuerst der inländische Handelspolitiker

¹² Die nichtkooperative Handelspolitik kann auch als Protektionspolitik aufgefasst werden. Vgl. Luckenbach (1996).

agiert und den inländischen Optimalzoll t_i^1 erhebt. Der ausländische Handelspolitiker reagiert mit dem optimalen Retorsionszoll t_a^1 , der wiederum Anlass für eine weitere Erhöhung des inländischen Importzolls ist und so fort. Der Anpassungsprozess, der als Zollkrieg aufgefasst werden kann, endet im zollpolitischen Gleichgewicht C. Da sich beide Handelspolitiker auf ihren Reaktionsfunktionen befinden und demzufolge niemand Anreiz hat, seinen Aktionsparameter zu verändern, ist das Gleichgewicht stabil. Die nichtkooperative Lösung des zollpolitischen Gleichgewichts ist aus der Sicht des einzelnen Handelspolitikers nur dann optimal, wenn der aktuelle Importzoll des Gegenspielers als exogene Variable hingenommen und der eigenen Entscheidung zu Grunde gelegt wird. Weisen beide Spieler aber kooperatives Verhalten auf, müssen Verhandlungslösungen in die Analyse einbezogen werden.

III. Die kooperative Lösung: Das Freihandelsgleichgewicht

Ausgehend vom zollpolitischen Gleichgewicht besteht für potentiell kooperative Spieler die Möglichkeit, den Wohlstand für jedes Land durch gemeinsames Abweichen von den Reaktionsfunktionen zu erhöhen. Dies wird in der folgenden Abbildung 4 dadurch erkennbar, dass sich die Isowohlstandskurven, und damit auch die zu Grunde liegenden Handelsindifferenzkurven der beiden Länder, im zollpolitischen Gleichgewicht schneiden. Das top level-Optimum als Bedingung für ein weltweites Wohlstandsmaximum ist hier offensichtlich nicht erfüllt.

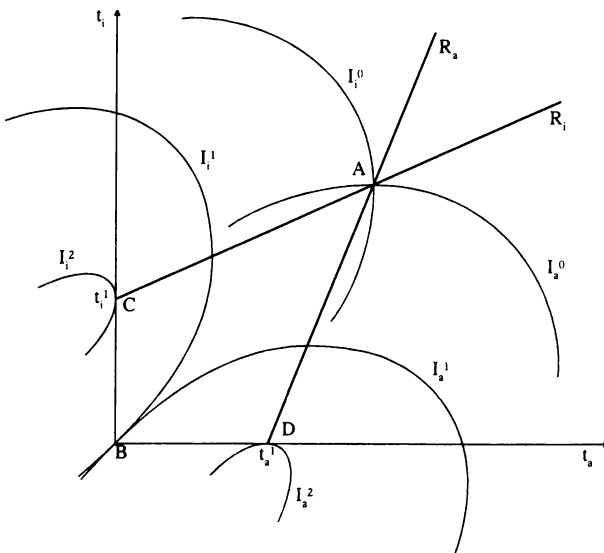


Abbildung 4: Die Freihandelslösung im t_i/t_a -Diagramm

Können sich die Handelspolitiker auf die Wahl einer t_i/t_a -Kombination einigen, die in dem durch die Reaktionsfunktionen und den Achsen begrenzten Bereich liegt, also zwischen den Punkten A, B, C und D, ergeben sich für beide Länder Wohlstandsgewinne. Die Wohlstandsgewinne werden offenbar dann maximiert, wenn auf Importzölle völlig verzichtet und Freihandel vereinbart wird. Im Ursprung des Koordinatensystems tangieren sich die Isowohlstandskurven und ein globales top level-Optimum ist erreicht.

C. Zur Stabilität des kooperativen Gleichgewichts

Die vorangegangene Analyse unterscheidet vier handelspolitische Optionen, die aus der Sicht eines Landes in eine eindeutige Reihenfolge gebracht werden können. Das niedrigste Wohlstandsniveau für das Inland ist durch den Punkt (D) gegeben, in dem das Inland auf Zölle verzichtet und das Ausland den Optimalzoll setzt. Die nächsthöhere Isowohlstandskurve wird erreicht, wenn das Inland ebenfalls zu tarifären Handelshemmnissen greift und das zollpolitische Gleichgewicht realisiert wird (A). Gegenüber A steigt der inländische Wohlstand, wenn die Freihandelslösung (B) gewählt wird. Den Wohlstand des Inlandes maximiert – zumindest kurzfristig – der Optimalzoll (C) bei Verzicht auf handelshemmende Maßnahmen des Auslandes. Da sowohl der inländische als auch der ausländische Handelspolitiker nur Einfluss auf seinen Aktionsparameter besitzt, wird ein spieltheoretisches Dilemma der Handelspolitik begründet, das im statischen Protektionsmodell andere Ergebnisse liefert als im dynamischen Protektionsmodell.

(1) Im statischen Protektionsmodell planen die Handelspolitiker nur für die gegenwärtige Periode, so dass zukünftige Verhaltensanpassungen der Spieler im Modell ausgeschlossen sind. Bei der Wahl über die zollpolitische Option hat der inländische Handelspolitiker zwei Alternativen (Protektion oder Freihandel), die in Abhängigkeit der Aktion seines Gegenübers zu unterschiedlichen Ergebnissen führt: Wählt der ausländische Politiker die Option „Protektion“, sollte der inländische Politiker ebenfalls Protektion wählen, da das zollpolitische Gleichgewicht mit einem höheren inländischen Wohlstand verbunden ist als das Hinnehmen des ausländischen Optimalzolls. Wählt der ausländische Politiker dagegen die Option „Freihandel“, sollte der inländische Politiker auch Protektion wählen, da der inländische Optimalzoll mit einem höheren Wohlstand verbunden ist als die Freihandelslösung. Die Wahl der Option Protektion dominiert aus inländischer Sicht damit eindeutig die Wahl der Option Freihandel. Da die Auszahlungsmatrix des zollpolitischen Spiels symmetrisch ist, wird sich der ausländische Politiker in der gleichen Weise entscheiden. Im statischen Protektionsmodell wird damit immer das zollpolitische Gleichgewicht realisiert. Dies gilt unabhängig davon, ob zuvor Verhandlungen über eine gemeinsame Zollpolitik stattgefunden haben oder nicht, weil in einem so genannten

one-shot-game Abweichungen von einer möglicherweise ausgehandelten Lösung nicht sanktioniert werden können, ein kooperatives Verhalten damit nicht glaubwürdig ist.

(2) Um das Modell realitätsnäher zu gestalten, soll im folgenden angenommen werden, dass die Politiker in jeder Periode neu über die handelspolitischen Optionen entscheiden können. Aus der Sicht eines Handelspolitikers bedeutet die wiederholte Interaktion, dass er sowohl Defektionen seines Gegenspielers sanktionieren kann als auch selbst mit Retorsionen bei eigenen Abweichungen von vereinbarten handelspolitischen Maßnahmen zu rechnen hat. Am Anfang jeder Periode entscheidet sich damit jeder Spieler auf der Basis aller vergangenen sowie zukünftig erwarteten Aktionen beider Spieler und der damit verbundenen Auszahlungen für Freihandel oder Protektion. Aus der statischen wird damit eine dynamische Betrachtung internationaler Zollpolitik, in der Verhandlungslösungen detaillierter untersucht werden können. Zur Vereinfachung der Analyse wird dabei angenommen, dass die Verhandlung zwischen den Politikern Freihandel vorsieht, weil sie für beide Länder den Wohlstand maximiert. Bei erkannter Defektion eines Landes wird die Freihandelslösung jedoch sofort in der nächsten Periode durch das zollpolitische Gleichgewicht ersetzt. Ausgehend von der vereinbarten Freihandelslösung stellt der inländische Zollpolitiker unter diesen Umständen den Wohlstandsgewinn, der bei Einführung des Optimalzolls für das Inland in der aktuellen Periode anfällt (temptation), den diskontierten Wohlstandsverlusten aller zukünftigen Perioden gegenüber, die mit der Rückkehr zum zollpolitischen Gleichgewicht verbunden sind (enforcement). Er wird damit an der kooperativen Strategie festhalten, wenn gilt:

$$(1) \quad \Delta W_D < \sum_{j=1}^{\infty} \left(\frac{1}{1+i} \right)^j \Delta W_P$$

Dabei bedeuten ΔW_D der Wohlstandsgewinn aus der Defektion der kooperativen Lösung (in Abbildung 4 durch den Übergang von der Isowohlstandskurve I_1^1 auf I_1^2 gekennzeichnet), ΔW_P der periodische Wohlstandsverlust aus der Realisierung des zollpolitischen Gleichgewichts im Vergleich zur Freihandelslösung (in Abbildung 4 durch den Übergang von der Isowohlstandskurve I_1^1 auf I_1^0 gekennzeichnet) und i die Zeitpräferenzrate des Handelspolitikers. Ungleichung (1) zeigt, dass Handelspolitiker um so eher eine ausgehandelte Liberalisierungsmaßnahme defektieren,

- je größer das Handelsvolumen in der betrachteten Periode und damit die terms of trade-Externalität ΔW_D ausfällt,¹³

¹³ Vgl. Bagwell/Staiger (1990), S. 787 f.

- je kleiner die Importzölle im zollpolitischen Gleichgewicht und damit die langfristig erwarteten Wohlstandsverluste ΔW_p ausfallen,
- je kürzer die Amtszeit des Handelspolitikers und damit je höher die Zeitpräferenzrate, mit der zukünftige Wohlstandsverluste diskontiert werden,
- je größer die Wahrscheinlichkeit ist, dass protektionistische Maßnahmen nicht als Defektion interpretiert werden können.

Auch im Rahmen des dynamischen Modells muss damit konstatiert werden, dass ein zwischen Ländern vereinbarter Verzicht auf protektionistische Maßnahmen per se keinen stabilen Zustand begründet. Nach Abschluss der Liberalisierungsverhandlungen impliziert der Anreiz, die terms of trade-Externalität zollpolitischer Maßnahmen zur Erhöhung des inländischen Wohlstands zu nutzen, eine Zeitinkonsistenz der Handelspolitik.¹⁴ Die Freihandelslösung ist aus Sicht der Verhandlungspartner deshalb unglaublich und die potentiellen Wohlstandsgewinne fallen nur mit geringer Wahrscheinlichkeit an. Darüber hinaus reduzieren die Bedenken der teilnehmenden Länder, zukünftig möglicherweise ein Opfer der Defektion zu werden und Wohlstandseinbußen hinnehmen zu müssen, den Nutzen von Liberalisierungsverhandlungen. Das zollpolitische Gleichgewicht stellt aus dieser Sicht ein erträgliches Risikoäquivalent dar, das die teilnehmenden Länder ungern aus der Hand geben. Liberalisierungsverhandlungen können deshalb nur dann Erfolg versprechend sein, wenn ein Mechanismus institutionalisiert ist, der den Teilnehmer mindestens das Wohlstandsniveau des zollpolitischen Gleichgewichts sichert. Im Folgenden soll gezeigt werden, dass die Prinzipien der Reziprozität und der Meistbegünstigung im GATT diese Aufgabe erfüllen können.

D. Die Prinzipien des GATT

Als wesentliche Eckpfeiler des GATT-Regelwerkes gelten die Prinzipien der Reziprozität und der Meistbegünstigung. Beide Prinzipien sollen im Folgenden auf ihre Wirkung im handelspolitischen Dilemma untersucht werden.

I. Das Reziprozitätsprinzip in internationalen Handelsabkommen

Das Prinzip der Reziprozität wird im Rahmen von internationalen Handelsabkommen in zweierlei Weise interpretiert.¹⁵ Eine allgemeinere Interpretation

¹⁴ Vgl. Staiger (1995), S. 1511 ff. Neben dieser Zeitinkonsistenz der Handelspolitik sind strukturelle Inkonsistenzen zu berücksichtigen die z. B. aus verteilungspolitischen Zielen resultieren (Staiger/Tabellini, 1987).

¹⁵ Vgl. Bagwell/Staiger (1999), S. 62 ff.

des Reziprozitätsprinzips beinhaltet zunächst den „Ausgleich von Zugeständnissen“ und wird von Handelspolitikern implizit erwartet, wenn sie in internationale Liberalisierungsverhandlungen eintreten.¹⁶ Dabei fordert das Regelwerk des GATT nicht ausdrücklich Ergebnisse, die den Ausgleich von Zugeständnissen widerspiegeln, auch wenn Art. XXVIII vorsieht, dass die Teilnahme an Liberalisierungsverhandlungen freiwillig und „on a reciprocal and mutually advantageous basis“ durchzuführen sind.

Die explizite Interpretation des Reziprozitätsprinzips kommt im Liberalisierungsprozess zur Anwendung, wenn nach einer abgeschlossenen Verhandlungsrunde Länder von zugesagten Zugeständnissen wieder Abstand nehmen. Scheitern in diesem Fall Neuverhandlungen, sind die Vertragspartner autorisiert, ebenfalls „substantiell vergleichbare Zugeständnisse“ zurückzunehmen (withdrawing substantially equivalent concessions).¹⁷ Zwar ist es damit unabhängig von ausgehandelten Liberalisierungsmaßnahmen den Ländern nicht ausdrücklich verboten, Verhandlungsergebnisse zu defektieren und durch zukünftige Zollerhöhungen Importe wieder zu beschränken. Die Kodifizierung des Reziprozitätsprinzip in Art. XXXVIII des GATT-Vertrages autorisiert jedoch die Handelspartner zu mehr oder weniger exakt definierten Retorsionsmaßnahmen. Diese Interpretation des Reziprozitätsprinzips beschreibt damit die Art und Weise, wie auf Vertragsverletzungen zu antworten ist. Beide Interpretationen des Reziprozitätsprinzips sollen im Folgenden daraufhin analysiert werden, ob sie die Liberalisierungsbemühungen im Rahmen der GATT-Verhandlungen unterstützen oder behindern. Dies geschieht unter der Annahme, dass – wie in der Realität zu beobachten – der Liberalisierungsprozess graduell verläuft. Freihandel wird dann nicht innerhalb einer einzigen Verhandlungsrunde erreicht.¹⁸

(1) Um die allgemeine Interpretation des Reziprozitätsprinzips im Rahmen des spieltheoretischen Modells analysieren zu können, muss der Begriff des Ausgleichs der Zugeständnisse operationalisiert werden. Bagwell und Staiger (1997), S. 17 folgend soll reziproke Liberalisierung dann einen Ausgleich von Zugeständnissen implizieren, wenn bei gegebenem Weltmarktpreisverhältnis die Importmengen der beteiligten Länder gleichermaßen steigen. Bei gegebener Symmetrie des spieltheoretischen Modells wird diese Bedingung nur durch Zollsenkungen erfüllt, die das Weltmarktpreisverhältnis unverändert lassen. Das Reziprozitätsprinzip bewirkt damit, dass die Weltmarktpreiseffekte der eigenen Liberalisierungsmaßnahmen durch die Zollsenkungen der Handelspartner kompensiert werden. Damit liegen die durch so definierte Zollsenkungen entstehenden Schnittpunkte von Tauschkurven auf der Ursprungsgeraden durch

¹⁶ Vgl. Dam (1970), S. 59.

¹⁷ Vgl. Jackson (1989), S. 119.

¹⁸ Zum Gradualismus im Liberalisierungsprozess vgl. Staiger (1995), S. 1528 ff.

A, deren Steigung das Weltmarktpreisverhältnis angibt.¹⁹ Das Reziprozitätsprinzip beseitigt dadurch das Risiko, dass Teilnehmerländer im Zuge der Liberalisierungsverhandlungen als Defektionsoffer Wohlstandseinbußen hinnehmen müssen. Ausgehend vom zollpolitischen Gleichgewicht erhöhen reziproke Liberalisierungsmaßnahmen den globalen Wohlstand monoton, weil hierdurch Effizienzsteigerungen erreicht werden, die aus der Rücknahme von terms of trade-motivierten Handelsverzerrungen resultieren. Das Reziprozitätsprinzip als implizite handelspolitische Regel stellt damit ein Ausweg aus dem spieltheoretischen Dilemma dar, das die Aufnahme von Liberalisierungsverhandlungen offensichtlich erst ermöglicht.

(2) Um die explizite Interpretation des Reziprozitätsprinzips im Rahmen des spieltheoretischen Modells analysieren zu können, muss der Begriff „Rücknahme substantiell vergleichbarer Zugeständnisse“ operationalisiert werden. Bagwell und Staiger (1997), S. 21 folgend soll das Reziprozitätsprinzip dann eine Rücknahme substantiell vergleichbarer Zugeständnisse implizieren, wenn durch die Retorsionsmaßnahmen der Handelspartner nach einer Vertragsverletzung die Importmengen bei gegebenem Weltmarktpreisverhältnis gleichermaßen sinken. Bei gegebener Symmetrie des spieltheoretischen Modells wird diese Bedingung nur durch Zollerhöhungen erfüllt, die das Weltmarktpreisverhältnis unverändert lassen. Das Reziprozitätsprinzip in seiner expliziten Interpretation bewirkt damit, dass das Weltmarktpreisverhältnis der ursprünglichen Verhandlungsrunde gesichert wird, auch wenn in Einzelfällen nachverhandelt werden sollte. Das bedeutet aber zum einen, dass die ursprünglichen Liberalisierungsverhandlungen eigentlich das Weltmarktpreisverhältnis zum Gegenstand haben, was durch unilaterale Maßnahmen nicht mehr korrigiert werden kann. Der Anreiz zur Defektion nimmt damit spürbar ab. Daraus folgt aber zum anderen, dass ein effizientes Übereinkommen unter dem Reziprozitätsprinzip nur dann zustande kommt, wenn die vereinbarten Zollsenkungen ein mit Freihandel kompatibles Weltmarktpreisverhältnis generieren. Werden aber Handelsverzerrungen in die Verhandlung hineingetragen, können sie nachträglich unilateral allerdings nicht mehr korrigiert werden.

Im Rahmen des spieltheoretischen Modells kann damit dem allgemeinen und dem in Art. XXXVIII des GATT-Vertrages kodifizierten speziellen Reziprozitätsprinzip eine ökonomische Interpretation gegeben werden. Es zeigt zum einen, wie es überhaupt zu Liberalisierungsverhandlungen kommt, indem es einen Ausweg aus dem Gefangenendilemma des statischen Modells bietet. Terms of trade-motivierte Zölle unilateraler Handelspolitik können mit Hilfe des Reziprozitätsprinzips im Rahmen von Liberalisierungsverhandlungen zurückgenommen werden. Zum anderen reduziert es durch eine quasi-automatisierte Retorsion maßgeblich den Anreiz zur Defektion, was der Stabilität des

¹⁹ Vgl. Abbildung 1a.

ausgehandelten Verhandlungsergebnisses zugute kommt. Aus spieltheoretischer Sicht arbeitet das Reziprozitätsprinzip als eine ökonomische Institution, die die Teilnehmerländer zu einem effizienteren Verhandlungsergebnis führt als es ohne möglich wäre.

II. Das Meistbegünstigungsprinzip in multilateralen Handelsabkommen

Im vorangegangenen Abschnitt wurde das Reziprozitätsprinzip im Rahmen eines Zweiländermodells analysiert. Da nun aber die Liberalisierungsmaßnahmen im GATT multilateral verhandelt werden, ist zu untersuchen, ob das Reziprozitätsprinzip auch hier für ein effizientes Verhandlungsergebnis sorgen kann. Um die wesentlichen Argumente zu verdeutlichen, ist es jedoch nicht erforderlich, explizit auf das zugrunde liegende Mehrländermodell einzugehen.²⁰

Um die explizite Interpretation des Reziprozitätsprinzips im Rahmen des spieltheoretischen Mehrländermodells analysieren zu können, muss der Begriff „Rücknahme substantiell vergleichbarer Zugeständnisse“ wieder operationalisiert werden. Bagwell und Staiger (1997), S. 30 folgend soll das Reziprozitätsprinzip bei multilateralen Verhandlungen dann eine Rücknahme substantiell vergleichbarer Zugeständnisse implizieren, wenn durch die Retorsionsmaßnahmen der Handelspartner nach einer Vertragsverletzung die Importmengen *aller* beteiligten Länder gleichermaßen sinken. Bei gegebener Symmetrie des spieltheoretischen Modells wird diese Bedingung nur durch Zollerhöhungen erfüllt, die das Weltmarktpreisverhältnis unverändert lassen.

Die vorangegangene Analyse im Abschnitt D. hat gezeigt, dass das Reziprozitätsprinzip den Anreiz, die terms of trade-Externalität durch eine nachträgliche Zollerhöhung zu nutzen beseitigt, weil im Zuge der Retorsionsmaßnahmen die terms of trade des Inlandes letztendlich unverändert bleiben. Im Rahmen von multilateralen Verhandlungen muss darüber hinaus jedoch noch eine Externalität berücksichtigt werden, die aus unterschiedlichen Inlandspreisverhältnissen der Handelspartner resultiert.²¹ Unterhält nämlich das Inland mit mehreren Ländern Handelsbeziehungen, ist es prinzipiell in der Lage, mit unterschiedlichen Importzöllen zwischen den Handelspartnern zu diskriminieren. Bei gegebenem Inlandspreisverhältnis resultiert daraus ein für jeden Handelspartner anderes „Weltmarktpreisverhältnis“. Bei ebenfalls gegebener aggregierter Importmenge eines Gutes kann im Rahmen einer diskriminierenden Zollpolitik der inländische Wohlstand erhöht werden, indem der Import von demjenigen Land (zu Lasten der anderen Lieferländer) gesteigert wird, das mit dem höchsten Zoll belastet wird. Dies ist dabei umso eher möglich, je größer

²⁰ Der interessierte Leser sei auf Bagwell/Staiger (1999), S. 66 ff. verwiesen.

²¹ Vgl. Bagwell/Staiger (1999), S. 69.

das Exportangebot des Lieferlandes ist. Sind die Lieferländer in ihrer Größe vergleichbar, hat das Land mit dem niedrigsten Inlandspreisverhältnis das größte Exportangebot. Wenn also das Inland mit mehreren Ländern in Handelsbeziehungen steht, kann es durch differenzierte Zollsätze Importmengen lenken und seine multilateralen terms of trade verbessern. Erhebt das Inland dagegen einen einheitlichen Zoll auf den Import des betrachteten Gutes (Meistbegünstigungsprinzip), ergibt sich ein einheitliches Weltmarktpreisverhältnis und die aus unterschiedlichen Inlandspreisverhältnissen resultierende strukturelle terms of trade-Externalität ist dann nicht mehr gegeben. Das Reziprozitätsprinzip bewirkt damit nur in Kombination mit dem Meistbegünstigungsprinzip, dass das Weltmarktpreisverhältnis der ursprünglichen Verhandlungsrunde gesichert wird und kann nur so die Teilnehmerländer zu einem effizienten multilateralen Verhandlungsergebnis führen.

E. Schlussfolgerungen

Der vorliegende Beitrag beschreibt den Liberalisierungsprozess im Rahmen des GATT als spieltheoretisches Problem, in welchem die handelspolitischen Akteure den inländischen Wohlstand maximieren. Die Analyse knüpft dabei an die traditionelle Theorie der Handelspolitik an, weil die handelspolitischen Akteure weder durch verteilungspolitische Ziele noch durch Rentenumlenkungseffekte der strategischen Handelspolitik motiviert sind. Im statischen Zweiländermodell wird zunächst gezeigt, dass Freihandel eine instabile Lösung beschreibt. Die terms of trade-Externalität der kooperativen Lösung impliziert einen starken Anreiz zu unilateralen Importrestriktionen, i. e. zur Defektion des Verhandlungsergebnisses. Da das Wohlstandsniveau eines Defektionsopfers noch hinter dem der Nash-Lösung zurückbleibt, werden Handelspolitiker eine nichtkooperative Strategie bevorzugen, auch wenn sie erkennen, dass Freihandel global superior ist. Der Übergang zu einer dynamischen Betrachtung, in der die Handelspolitiker wiederholt aufeinander treffen, mildert zwar die Auswirkungen dieses Gefangenendilemmas, kann sie aber nicht vollständig beseitigen.

Damit stellt sich die Frage, warum das GATT insbesondere nach dem zweiten Weltkrieg zumindest bei der Reduzierung tarifärer Handelshemmnisse so erfolgreich war. Hier zeigt sich, dass das Reziprozitätsprinzip einen wirksamen Schutz gegen nichtkooperatives Verhalten eines Verhandlungsteilnehmers nach einer Zollsenkungsrunde bietet, indem Retorsionsmaßnahmen ausgelöst werden, die das ursprüngliche Weltmarktpreisverhältnis wiederherstellen. Das Reziprozitätsprinzip kann deshalb die terms of trade-Externalität unilateraler Handelspolitik ausschalten und ebnet so den Weg für Freihandel. Wie die Analyse des Mehrländermodells jedoch zeigt, kann das Inland bei gegebenem durchschnittlichen Importzoll durch Differenzierung nach dem Handelspartner

Importmengen lenken und die mit Handelsströmen gewichteten terms of trade verbessern. Diese strukturelle terms of trade-Externalität, die letztlich in unterschiedlichen Autarkiepreisverhältnissen begründet liegt, bietet einen Anreiz zur Defektion, der durch das Meistbegünstigungsprinzip ausgeschaltet werden kann.

Das spieltheoretische Dilemma vor Augen, mögen trotz der disziplinierend wirkenden Prinzipien im GATT Länder alternative handelspolitische Konsequenzen ziehen. Um die Durchsetzung und Kontrolle von ausgehandelten Liberalisierungsmaßnahmen zu erleichtern, ist es beispielsweise denkbar, dass Länder zunächst mit einer überschaubaren Gruppe in Verhandlungen treten. Die in der Realität häufig zu beobachtenden regionalen Integrationsbestrebungen können damit Ausdruck mangelhafter Glaubwürdigkeit des globalen Liberalisierungsprozesses sein. Die Bildung von Präferenzräumen ist durch Art. XXIV GATT als Ausnahme von dem Meistbegünstigungsprinzip deklariert worden und aus juristischer Sicht deshalb zulässig. Aus ökonomischer Sicht ist jedoch hiermit die intensiv diskutierte Frage verbunden, ob regionale Handelsabkommen die globale Liberalisierung fördern oder behindern. Werden Handelsabkommen in Form einer Freihandelszone konzipiert, unterhalten die beteiligten Länder Freihandel im Inneren und individuelle Zölle gegenüber Drittländern. Ein einzelnes Land dieser Freihandelszone ist damit in der Lage, strukturelle terms of trade-Externalitäten zur Erhöhung seines Wohlstandes systematisch zu nutzen. Das impliziert, dass durch die Ausnahme von dem Meistbegünstigungsprinzip ein Anreiz zur Defektion gegeben ist, der zukünftige multilaterale Verhandlungen maßgeblich behindert. Freihandelszonen sind deshalb aus spieltheoretischer Sicht als Weg zu einem globalen Freihandel eindeutig abzulehnen.

Werden Handelsabkommen dagegen in Form von Zollunionen konzipiert, unterhalten die beteiligten Länder Freihandel im Inneren und einen gemeinsamen Außenzoll gegenüber Drittländern. Im Rahmen des spieltheoretischen Modells kann die Zollunion damit als ein einziger Handelspartner aufgefasst werden, der bei multilateralen Verhandlungen zunächst den Prinzipien der Reziprozität und der Meistbegünstigung unterworfen ist und ihrer disziplinierenden Wirkung unterliegt. Jedoch wird mit zunehmender Größe der Zollunion auch der Weltmarktanteil steigen, so dass die terms of trade-Externalität als Anreiz zur Defektion ebenfalls zunimmt. Zollunionen sind deshalb in multilateralen Liberalisierungsprozessen keine glaubwürdigen Verhandlungspartner. Damit kann geschlossen werden, dass regionale Integrationsbestrebungen aus spieltheoretischer Sicht keine Alternative auf dem Weg zu globalem Freihandel darstellen.

Zusammenfassung

Der vorliegende Beitrag zeigt anhand eines einfachen spieltheoretischen Modells, dass multilaterale Verhandlungsergebnisse im Allgemeinen dem Problem der Zeitinkonsistenz unterliegen und so den Liberalisierungsprozess verzögern können. Als Ausweg aus diesem handelspolitischen Gefangenendilemma erweisen sich an dieser Stelle die Prinzipien der Reziprozität und der Meistbegünstigung im GATT-Regelwerk. Das Zusammenwirken beider Prinzipien beseitigt den Anreiz zur Defektion der kooperativen Lösung und erleichtert so den Liberalisierungsprozess maßgeblich. Da regionale Integrationsbestrebungen in Form von Freihandelszonen oder Zollunionen nach Art. XXIV GATT nicht dem Meistbegünstigungsprinzip unterliegen, können sie umgekehrt der globalen Liberalisierung keinesfalls förderlich sein.

Summary

Using a game theoretic approach, this paper shows that a multilaterally negotiated free trade arrangement is a time inconsistent solution. However, the principles of reciprocity and non-discrimination as found in GATT can enable governments to escape from this Prisoners' Dilemma, because the terms of trade-driven incentive to defect unilaterally from cooperative arrangements is removed. From this point of view the circumstances under which preferential agreements can arise as a part of an efficient multilateral agreement are limited. Regionalism is by no means a promoter to global free trade.

Literaturverzeichnis

- Bagwell, K./Staiger, R.* (1990): A Theory of Managed Trade, in: American Economic Review, Vol. 80, S. 779 – 795
- (1997): Reciprocity, Non-Discrimination and Preferential Agreements in the Multilateral Trading System, in: NBER working paper series, No. 5932, Cambridge
 - (1999): Preferential Agreements and the Multilateral Trading System, in: Baldwin, R. u. a. (Hrsg), Market Integration, Regionalism and The Global Economy, Cambridge University Press, S. 53 – 79
- Baldwin, R.* (1987): Politically Realistic Objective Functions and Trade Policy, in: Economics Letters, Vol. 24
- Berry, S./Levinsohn, J./Pakes, L.* (1999): Voluntary Export Restraints on Automobiles: Evaluating a Trade Policy, in: American Economic Review, Vol. 89, S. 400 – 430
- Dam, K. W.* (1970): The GATT: Law and International Economic Organization, Chicago
- Frenkel, M./Trauth, T.* (1996): Die Beschlüsse der Uruguay-Runde aus Sicht der Neuen Wachstumstheorie, in: Frenkel, M./Bender, D. (Hrsg.), GATT und die neue Welthandelsordnung – Globale und regionale Auswirkungen, Wiesbaden, S. 210 – 226
- Goldberg, P.* (1995): Product Differentiation and Oligopoly in International Markets: The Case of the U. S. Automobile Industry, in: Econometrica, Vol. 63, S. 891 – 951

- Helpman, E.* (1999): Politics and Trade Policy, in: Baldwin, R. u. a. (Hrsg.), Market Integration, Regionalism and the Global Economy, Cambridge University Press, S. 86 – 112
- Jackson, J. H.* (1989): The World Trading System, Cambridge
- Luckenbach, H.* (1996): Von der Volks- zur Weltwirtschaftspolitik – Entwicklungslinien und Institutionen der internationalen Wirtschaftspolitik –, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Nr. 41, S. 218 – 233
- (2002a): Internationale Wirtschaftsbeziehungen, München
 - (2002b): Weltwirtschaftspolitik – Problembereiche, Lösungsansätze, Institutionen, in: Lang, F./Ohr, R. (Hrsg.), Integration, Währung und Wachstum: Dimensionen internationaler Wirtschaftsbeziehungen, Berlin, S. 163 – 180
- Meade, J. E.* (1961): A Geometry of International Trade, London
- Rodrik, D.* (1995): Political Economy of Trade Policy, in: Grossman, G./Rogoff, K. (Hrsg.), Handbook of International Economics, Vol. III, Amsterdam, S. 1457 – 1494
- Rose, K./Sauernheimer, K.* (1999): Theorie der Außenwirtschaft, 13. Auflage, München
- Staiger, R.* (1995): International Rules and Institutions for Trade Policy, in: Grossman, G./Rogoff, K. (Hrsg.), Handbook of International Economics, Vol. III, Amsterdam, S. 1495 – 1551
- Staiger, R./Tabellini, G.* (1987): Discretionary Trade Policy and Excessive Protection, in: American Economic Review, Vol. 77, S. 823 – 837

4. Wachstum und Entwicklung im Zuge der internationalen Integration

Wachstumskonvergenz durch Außenhandelsliberalisierung? Eine Bestandsaufnahme der empirischen Ergebnisse

Von Martin T. Bohl

A. Einleitung

Im Zuge der bahnbrechenden Arbeiten von Romer (1986), Lucas (1988) und Rebelo (1991) zur endogenen Wachstumstheorie ist nach vielen Jahren stiefmütterlicher Behandlung eine anhaltend intensive Debatte über das Wachstum von Volkswirtschaften entstanden. Einer der Schwerpunkte in dieser Diskussion widmet sich dem Aspekt konvergenter respektive divergenter Wachstumsentwicklungen von Ökonomien und daher der zentralen Frage, ob ärmere Volkswirtschaften letztendlich den Lebensstandard reicherer Volkswirtschaften erreichen können. Während sich die Konvergenzeigenschaft als Implikation des neoklassischen Wachstumsmodells von Solow (1956) und seiner Erweiterungen ergibt, verneinen die Modelle endogenen Wachstums in der Tradition von Romer, Lucas und Rebelo die Existenz von Konvergenzmechanismen.

Wirtschaftspolitisch ist die Frage nach Konvergenz oder Divergenz von zentraler Bedeutung. Im ersten Fall existieren ökonomische Mechanismen, die zu einer Angleichung der Pro-Kopf-Realeinkommen zwischen Volkswirtschaften führen, während im letzten Fall dauerhafte oder größer werdende Disparitäten bestehen, die wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf begründen können. Eingebunden in diese Debatte ist die Diskussion über die Bedeutung von Liberalisierungsmaßnahmen im Außenhandel für den Konvergenzprozess von Pro-Kopf-Realeinkommen. Ein Grund für die Aufmerksamkeit, den diese Studien in der Wachstumsliteratur genießen, besteht darin, daß im Unterschied zu neoklassischen Wachstumsmodellen mit ihrer typischen Annahme sinkender Grenzproduktivitäten der akkumulierbaren Produktionsfaktoren andere, durch internationalen Handel bedingte Konvergenzmechanismen in den Vordergrund rücken.

Kennzeichnend für die empirischen Arbeiten zu den Effekten der Außenhandelsliberalisierung ist, daß sie sich keiner konsequenten theoretischen Fundierung bedienen und die Auseinandersetzung mit den empirischen Resultaten im Zentrum steht. Zur theoretischen Begründung für die konvergenzfördernde Wirkung der Außenhandelsliberalisierung verweist Ben-David (1993) auf das

Heckscher-Ohlin-Faktorpreisausgleichstheorem (Samuelson (1948), Helpman und Krugman (1985)). Durch die Kombination von Treflers (1993) Version des Faktorpreisausgleichstheorems mit Ramseys (1928) Wachstumsmodell zeigt Ventura (1997), daß für den Fall der Gültigkeit des Theorems internationalem Handel eine zentrale Bedeutung für die Wachstumsentwicklung von Volkswirtschaften zukommt.

Darüber hinaus wird zugunsten der wachstumsfördernden Wirkung des Außenhandels argumentiert, daß internationaler Güterhandel und internationale Investitionstätigkeit zu einer Verbreitung des technischen Wissens führt (Grossman und Helpman (1991)). Pro-Kopf-Realeinkommensdifferenzen können sich verringern, wenn es ärmeren Volkswirtschaften gelingt, die fortschrittlichere Technologie reicherer Volkswirtschaften zu adaptieren. Ein weiteres Argument ist der stärkere Wettbewerb auf internationalen Märkten. Die Öffnung von Märkten und der Abbau von Handelshemmnissen setzt durch intensiveren Wettbewerb Wachstumspotentiale frei, die zu Aufholprozessen führen können.¹

Zu welchen Resultaten gelangen die in der Wachstumsliteratur verfügbaren empirischen Studien zur Bedeutung der Außenhandelsliberalisierung für den Konvergenzprozess von Pro-Kopf-Realeinkommen? Dieser Frage widmet sich der vorliegende Beitrag und hat damit zum Ziel, eine Bestandsaufnahme dieses stark empirisch ausgerichteten Zweigs der Wachstumsdebatte zu liefern. Dazu werden zunächst im folgenden Abschnitt B. die ersten Ergebnisse auf der Basis von querschnittsanalytischen Untersuchungen dargestellt. Daraufhin widmet sich Abschnitt C. den Resultaten auf der Basis zeitreihenanalytischer Analysen. Mit einer Zusammenfassung und Schlußbemerkungen schließt der Beitrag in Abschnitt D.

B. Erste empirische Ergebnisse zur Bedeutung von Außenhandelsliberalisierung für Wachstumsentwicklungen

Die ersten Anhaltspunkte über die Bedeutung der Liberalisierung des Außenhandels für Konvergenzprozesse liefert die Arbeit von Abramovitz (1986), die in der Tradition des Solowschen (1956) neoklassischen Wachstumsmodells steht und zusammen mit Baumol (1986) die Anfänge der empirischen Analysen von Konvergenzentwicklungen darstellt. Um die Ergebnisse von Baumol (1986) und Abramovitz (1986) einordnen zu können, bietet sich der Rückgriff auf die in Querschnittsuntersuchungen geschätzten Regressionsgleichungen an. Bezeichnet $y_{n,0}$ den logarithmierten Pro-Kopf-Realoutput der Volkswirtschaft n in Periode 0 und $\gamma_n = (y_{n,T} - y_{n,0}) / T$ die durchschnittliche Wachstumsrate

¹ Vgl. Bernard und Jones (1996), Dollar und Wolff (1993).

der Volkswirtschaft n im Zeitraum von 0 bis T , so läßt sich die aus Querschnittsstudien bekannte Regressionsgleichung folgendermaßen schreiben:

$$(1) \quad \gamma_n = \alpha + \beta y_{n,0} + \psi X_{n,0} + \varepsilon_n, \quad n = 1, 2, \dots, N.$$

Dabei bezeichnen α einen konstanten Term, $X_{n,0}$ eine Auswahl von Kontrollvariablen zur Modellierung der spezifischen Gleichgewichtszustände der Volkswirtschaft n und ψ einen in adäquater Weise dimensionierten Parametervektor.

Unterstellen wir in einem ersten Schritt für alle betrachteten Volkswirtschaften N identische Gleichgewichtszustände und damit einen auf Nullen restringierten Parametervektor $\psi = 0$, so liegt absolute β -Konvergenz für den Fall eines statistisch signifikant negativen β Parameters vor. Hohe (niedrige) durchschnittliche Wachstumsraten korrespondieren mit niedrigen (hohen) anfänglichen Pro-Kopf-Realoutputniveaus, so daß Volkswirtschaften mit anfänglich niedrigerem (höherem) Pro-Kopf-Realeinkommen auch schneller (langsamer) wachsen als diejenigen mit dem anfänglich höheren Pro-Kopf-Realeinkommen.

Wird in einem zweiten Schritt die Annahme identischer Gleichgewichtszustände für die betrachteten Volkswirtschaften fallen gelassen und werden statt dessen in die Regressionsgleichung (1) Kontrollvariablen zu deren Modellierung aufgenommen, verlassen wir das Konzept der absoluten β -Konvergenz zugunsten des Konzepts der bedingten β -Konvergenz. Bedingte β -Konvergenz liegt vor, falls unter Berücksichtigung der Unterschiede in den Technologie- und Verhaltensparametern diejenigen Volkswirtschaften schneller wachsen, die weiter von ihrem Gleichgewichtszustand entfernt sind. Falls unter Berücksichtigung unterschiedlicher Gleichgewichtszustände durch die Kontrollvariablen in der Matrix $X_{n,0}$ der Parameter β in Gleichung (1) statistisch signifikant negativ ist, kann aus empirischer Sicht auf bedingte β -Konvergenz geschlossen werden.²

Auf der Grundlage des β -Konvergenzkonzepts legt Baumol (1986) als einer der ersten Autoren empirische Resultate für 16 Industrienationen in dem 110 Jahren umfassenden Stützbereich 1870-1979 (Maddison (1982)) vor. Der β Parameter aus Gleichung (1) ohne Kontrollvariablen ist in Baumols Schätzungen mit einem Wert von $-0,749$ statistisch signifikant negativ und läßt daher den Schluß auf absolute β -Konvergenz zu. Baumol stützt seine Regressionsuntersuchung auf die Arbeitsproduktivität. Wird anstelle der Arbeitsproduktivität das reale Pro-Kopf-Einkommen verwendet, fällt der β Parameter ebenfalls für den Zeitraum 1870-1979 mit $-0,995$ absolut gesehen leicht höher aus (De Long

² Zur Darstellung der β -Konvergenzkonzepte sei auf Sala-i-Martin (1996) verwiesen.

(1988)). Baumols Resultat ist daher robust gegenüber der Wahl der Outputvariablen.³

In der Arbeit von Abramovitz (1986) findet sich ein erster Hinweis auf die Bedeutung der Außenhandelsliberalisierung für Wachstumsentwicklungen von Volkswirtschaften. Auch Abramovitz verwendet die langen Zeitreihen von Maddison (1982), stellt aber im Unterschied zu Baumol Instabilitäten im Konvergenzprozess über die 110-jährige Stützperiode deutlich heraus. Danach treten konvergente Wachstumsentwicklungen für die 16 Industrienationen insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg auf, während sie in den Perioden davor von untergeordneter Bedeutung sind. Diejenigen Stützbereiche, für die Abramovitz deutliche Konvergenzentwicklungen empirisch festgestellt, fallen mit einer Phase zunehmender Außenhandelsliberalisierung zwischen einigen OECD-Staaten zusammen. Abramovitz hat dadurch einen ersten empirisch gestützten Hinweis auf die mögliche Auswirkung der Liberalisierung des Außenhandels für Wachstumsentwicklungen von Volkswirtschaften geliefert.

Zwar repräsentieren Querschnittsuntersuchungen zur absoluten und bedingten β -Konvergenz den weitaus größten Bestandteil der empirischen Wachstumsliteratur, sie sind aber einer Vielzahl von theoretischen und methodischen Kritikpunkten ausgesetzt. Daß – wie Abramovitz (1986) gezeigt hat – Konvergenzprozesse über lange Zeiträume Instabilitäten aufweisen können, ist nur ein möglicher Ansatzpunkt zur Kritik an Querschnittsanalysen. Auf eine Darstellung der weiteren kritischen Argumente an Querschnittsregressionen zur Untersuchung der Konvergenzeigenschaft sei an dieser Stelle verzichtet und stattdessen auf Bohl (1998) verwiesen. Nicht zuletzt die umfassende Kritik an Querschnittsregressionen hat zur Suche nach alternativen theoretischen und methodischen Konvergenzkonzepten geführt. Im Zuge dieser Debatte sind zeitreihenanalytische Verfahren vorgeschlagen und implementiert worden, die auch bei der Diskussion über die Wirkung der Außenhandelsliberalisierung eine wesentliche Rolle gespielt haben. Diesem Aspekt widmet sich der nächste Abschnitt.

C. Zeitreihenanalytische Resultate zur Außenhandelsliberalisierung

Den sicherlich umfangreichsten empirischen Beitrag zur Bedeutung der Außenhandelsliberalisierung für Konvergenzprozesse entstammt dem Literatur-

³ Querschnittsuntersuchungen zur Analyse der Konvergenzeigenschaft wurden insbesondere durch die Arbeit von Barro (1991) sowie Barro und Sala-i-Martin (1991, 1992) zu einem Standardinstrumentarium in der Wachstumsliteratur. Einen weiteren Meilenstein markiert das Lehrbuch beider Autoren (Barro und Sala-i-Martin (1995)).

zweig, der eine primär zeitreihenanalytische Methodik verwendet und sich dadurch von den im vorherigen Abschnitt zitierten Arbeiten unterscheidet. Auf Ben-David (1993) geht der Vorschlag zurück, Konvergenzanalysen mit Hilfe des Modells:

$$(2) \quad y_{n,t} - \bar{y}_t = \phi (y_{n,t-1} - \bar{y}_{t-1})$$

durchzuführen. In Gleichung (2) stellt $y_{n,t}$ den logarithmierten Pro-Kopf-Realoutput der Volkswirtschaften $n = 1, 2, \dots, N$ in Periode t dar. $\bar{y}_t$ bezeichnet den ungewichteten Durchschnitt der logarithmierten Pro-Kopf-Realoutputs für die betrachteten Volkswirtschaften in Periode t .

Nach dem Ansatz von Ben-David liegt Konvergenz vor, falls sich die Differenziale der logarithmierten Pro-Kopf-Realoutputs für eine Gruppe von Volkswirtschaften im Zeitablauf verringern. Ergibt die Schätzung von Gleichung (2) einen Parameterwert für ϕ kleiner als eins, $\phi < 1$, ist der Rückschluß auf Konvergenz der individuellen Volkswirtschaften gegenüber dem Durchschnitt der betrachteten Nationen möglich. Die Differenz zwischen dem logarithmierten Pro-Kopf-Realoutput der N Volkswirtschaften und dem Durchschnitt der betrachteten Staaten ist von Periode $t-1$ zu Periode t geringer geworden. Je näher der Parameter ϕ dem Wert null rückt, desto höher ist die Konvergenzgeschwindigkeit. Im Fall von $\phi = 1$ ist die Differenz im Periodenvergleich konstant geblieben und im Fall von $\phi > 1$ größer geworden, so daß keine Konvergenzentwicklung besteht.

Die unmittelbare Beziehung zu den aus der modernen Zeitreihenanalyse bekannten Einheitswurzeltests (Dickey und Fuller (1981)) wird durch die Umformulierung der Gleichung (2) zu

$$(3) \quad \Delta(y_{n,t} - \bar{y}_t) = -\kappa (y_{n,t-1} - \bar{y}_{t-1})$$

deutlich. Für den Konvergenzparameter gilt $\kappa = 1 - \phi$. Je größer der Parameter κ ist, desto höher ist die Konvergenzgeschwindigkeit. Auf Konvergenz läßt sich schließen, falls der Parameter κ signifikant von null verschieden ist, was mit einem t -Test für die Nullhypothese $H_0: \kappa = 0$ überprüfbar ist. Auf den geschätzten Parameter κ konzentrieren sich die Ausführungen zu den folgenden empirischen Ergebnissen.

Zunächst seien die Resultate von Ben-David (1993) betrachtet. Der Autor untersucht auf der Grundlage des oben vorgestellten Instrumentariums die sechs europäischen Staaten Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Italien und die Niederlande in den Zeiträumen 1900-1933, 1951-1985 und 1959-1968. Für die Einteilung des gesamten Stützbereichs in die genannten Unterperioden sind verschiedene Phasen der Außenhandelsliberalisierung in Europa

verantwortlich. Ein wesentlicher Schritt für die Liberalisierung des Außenhandels in Europa war das Inkrafttreten der Römischen Verträge im Jahr 1958, die u. a. den stufenweisen Abbau der internen europäischen Zölle vorsahen. Mit der Verwirklichung der Zollunion im Jahr 1968 entfielen alle tariflichen Zölle. Gemäß der Hypothese, daß Außenhandelsliberalisierung Konvergenzentwicklungen begünstigt, müßten sich statistisch signifikant positive Konvergenzparameter κ für die Periode nach dem Zweiten Weltkrieg ergeben.

Die Ergebnisse von Ben-David (1993) sind in Tabelle 1 festgehalten. Für die Periode vor dem Zweiten Weltkrieg ist der Konvergenzparameter statistisch insignifikant von null verschieden, so daß Disparitäten zwischen den logarithmierten Pro-Kopf-Realoutputs der sechs europäischen Staaten relativ konstant geblieben sind. Im Unterschied dazu zeigen statistisch signifikante *t*-Tests Konvergenzentwicklungen nach dem Zweiten Weltkrieg an. Insbesondere in der Periode verstärkter Liberalisierungsaktivitäten sind deutliche Anzeichen für konvergente Entwicklungen zu beobachten. Für diese Periode liegt die Halbwertszeit – die Anzahl der Jahre, die für die Halbierung der Pro-Kopf-Realoutputdifferenz vergehen – deutlich unter derjenigen für die gesamte Nachkriegszeit und kommt der Halbwertszeit für die Regionen der USA sehr nahe. Daß Außenhandelsliberalisierung Konvergenzentwicklungen fördert, wird durch die Resultate von Ben-David gestützt.

In einer Anschlußarbeit generalisiert Ben-David (1996) die Fragestellung, indem die Beziehung zwischen dem Umfang des Außenhandels und dem Ausmaß der Konvergenz untersucht wird. Hierzu bildet Ben-David eine Gruppe von Ländern, die gemäß ihres Export- und Importvolumens Haupthandelspartner darstellen, und vergleicht die Konvergenzresultate mit Ländergruppen, die nach Zufallsauswahl und anderen Kriterien zusammengestellt sind. Sollte Außenhandel eine konvergenzfördernde Bedeutung haben, müßte sich dies insbesondere für die Gruppe der Haupthandelspartner äußern. Die empirischen Resultate bestätigen diese Vermutung, da sich konvergente Wachstumsentwicklungen insbesondere unter den Ländern mit intensivem Außenhandel zeigt.

Eine Studie zur Konvergenzentwicklung Portugals und Spaniens unter Berücksichtigung institutioneller Faktoren legen Barros und Garoupa (1996) vor. Die Frage konvergenter Wachstumsentwicklungen spielt für die Staaten der Peripherie der Europäischen Union eine zentrale Rolle, da diese Nationen die niedrigsten Pro-Kopf-Realoutputs in Europa besitzen. Wie aus den Angaben der Tabelle 1 hervorgeht, wird die Konvergenzhypothese für die Periode 1951 – 1973 für Portugal bestätigt. Dieses Resultat wird maßgeblich durch die Wachstumsentwicklung im Stützbereich 1961 – 1973 beeinflusst, während für 1951 – 1960 der Konvergenzparameter insignifikant von null verschieden ist. Kennzeichnend für beide Perioden ist die unterschiedliche Ausrichtung der Wirtschaftspolitik. Im Unterschied zur Periode vor 1960 hat sich die portugiesische Volkswirtschaft seit den sechziger Jahren insbesondere gegenüber den

restlichen europäischen Staaten geöffnet. In das Jahr 1960 fällt auch das Inkrafttreten der EFTA, an der Portugal als Mitglied mit speziellem Status beteiligt war.

Tabelle 1
Konvergenzkoeffizienten für Europa

Studie	Zeitraum	$\hat{\kappa}$	$\hat{t}$	Halbwertszeit
Ben-David (1993)	Europa			
	1900 – 1933	0,0091	0,98	–
	1951 – 1985	0,0291	4,39*	24
	1959 – 1968	0,0506	4,90*	13
	USA			
	1931 – 1984	0,0442	11,64*	15
Barros und Garoupa (1996)	Portugal			
	1951 – 1973	0,0140	2,54*	49
	1951 – 1960	0,0050	0,66	–
	1961 – 1973	0,0230	2,93*	30
	1974 – 1985	– 0,0080	0,80	–
	1986 – 1993	0,0220	3,76*	31
	Spanien			
	1951 – 1985	0,0220	1,41	–
	1986 – 1993	0,0320	3,59*	21

$\hat{\kappa}$ bezeichnet den geschätzten Konvergenzparameter, $\hat{t}$ die dazugehörige t -Statistik für die Nullhypothese $H_0: \kappa = 0$. * kennzeichnet signifikante Teststatistiken. Die Halbwertszeit in Jahren lautet $\ln 0,5 / \ln(1 - \hat{\kappa})$.

Keine Konvergenzentwicklungen zeigen sich für 1974-1985, was Barros und Garoupa mit massiven staatlichen Interventionen in den Preisbildungsprozeß, dem ersten Ölpreisschock, der „Revolution“ und der damit einhergehenden Instabilität und Unsicherheit begründen. Im Stützbereich 1986-1993 zeigt sich wiederum das Konvergenzresultat, das im Hinblick auf die Halbwertszeit mit demjenigen aus der Periode 1961-1973 vergleichbar ist. Allen europäischen Staaten ist die Prosperitätsphase seit Mitte der achtziger Jahre gemeinsam, und speziell für Portugal fällt in das Jahr 1986 der Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft. Zugleich fallen in diese Periode die Vorbereitungen zur

Schaffung des gemeinsamen Binnenmarktes, so daß wiederum Anhaltspunkte zum positiven Einfluß von der Liberalisierung der Güter- und Faktormärkte auf Konvergenzprozesse deutlich werden. Neben Portugal zeigt sich auch eine konvergente Wachstumsentwicklung für Spanien in der Periode mit Beginn des Beitritts zur Europäischen Gemeinschaft, während sich Konvergenz für 1951-1985 nicht abzeichnet.

Die dargestellten Evidenzen für einige Staaten der Europäischen Union zur Bedeutung von Außenhandelsliberalisierung für Konvergenzprozesse von Ben-David (1993) und Barros und Garoupa (1996) haben verdeutlicht, daß von der Liberalisierung des Außenhandels positive Wachstumsimpulse in Form des Abbaus langfristiger Pro-Kopf-Realoutputunterschiede ausgehen. Eine weitere Implikation dieser Studien verdient Beachtung. Die spezifische Untersuchungsmethodik der Arbeiten von Ben-David, Barros und Garoupa spricht für die Hypothese, daß die Liberalisierung des Außenhandels ursächlich für Konvergenzentwicklungen ist und nicht umgekehrt, wie es etwa von Linder (1961) vermutet wird. Beide Untersuchungen beruhen auf einem sorgfältigen Studium der institutionellen Rahmenbedingungen und identifizieren konkrete Zeitpunkte, in denen die Liberalisierung des Außenhandels beginnt. Während Konvergenzentwicklungen in der Periode vor der Beseitigung der Außenhandelsrestriktionen nicht zu beobachten sind, setzen Konvergenzprozesse simultan mit der Außenhandelsliberalisierung und einer Intensivierung der Außenhandelsaktivitäten ein. Somit liegt der Schluß nahe, daß konvergente Wachstumsentwicklungen eine Folge und nicht die Ursache der Liberalisierung des Außenhandels ist (Ben-David (1996)).

Die oben beschriebene Kausalitätsrichtung wird auch durch die Ergebnisse von Frankel und Romer (1999) sowie Irwin und Terviö (2002) bestätigt. Beide Arbeiten tragen der Endogenität des Außenhandelsvolumens (in Relation zum Bruttoinlandsprodukt) von Volkswirtschaften durch die Verwendung von Instrumentvariablen in ihren Regressionen Rechnung. Gestützt auf eine sehr große Anzahl von Ländern zeigen die empirischen Ergebnisse, daß Volkswirtschaften *ceteris paribus* ein höheres Realoutputwachstum durch intensivere Außenhandelsaktivitäten aufweisen und höhere Import- und Exporttätigkeit nicht durch höheres Wachstum induziert wird.

Wenngleich die Resultate von Ben-David, Barros und Garoupa für europäische Staaten interessante Einsichten in die Bedeutung von Außenhandelsliberalisierung für Wachstumsentwicklungen geben, ist die Aussagekraft der empirischen Ergebnisse durch teilweise sehr kurze Stützbereiche eingeschränkt. Stützbereiche von etwa zehn Jahren eignen sich nicht für die Untersuchung von Wachstumsentwicklungen. Aufgrund der institutionell vorgegebenen Zeitpunkte für den Beginn und das Ende von Außenhandelsliberalisierungsentwicklungen stoßen solche Wachstumsuntersuchungen auf natürliche Grenzen. Deren Ergebnisse müssen daher mit Vorsicht interpretiert werden, und darauf

aufbauende wirtschaftspolitische Empfehlungen bedürfen zusätzlicher empirischer und auch theoretischer Fundierung.

D. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Die Renaissance der Wachstumstheorie seit Ende der achtziger Jahre hat zu einer Explosion theoretischer und empirischer Arbeiten geführt, die den Kenntnisstand über das Wachstum von Volkswirtschaften enorm erweitert haben. Einer der Schwerpunkte in der Wachstumsdiskussion ist die Frage nach konvergenten oder divergenten Wachstumsentwicklungen von Ökonomien und welche Bedeutung dabei der Liberalisierung des Außenhandels zukommt.

Untersuchungen zur Bedeutung der Außenhandelsaktivitäten für Konvergenzprozesse verdienen vor dem Hintergrund der geplanten Erweiterung der Europäischen Union besondere Aufmerksamkeit, da die Liberalisierung des Außenhandels nach den oben referierten empirischen Ergebnissen Wachstumspotentiale freisetzt und Konvergenzmechanismen unterstützt. So haben beispielsweise in der Periode nach dem Zweiten Weltkrieg europäische Staaten maßgeblich von Außenhandelsliberalisierungsmaßnahmen profitiert und konnten im Zeitablauf Realoutputlücken verringern. Die in der Literatur verfügbaren empirischen Resultate liefern ein sehr schlagkräftiges Argument gegen die Abschottung von Märkten und zugunsten einer Liberalisierung des Außenhandels als wirtschaftspolitische Option.

Gemessen an der Bedeutung dieses Aspekts liegt jedoch eine relativ geringe Anzahl einschlägiger Studien vor, so daß eine Vielzahl von Fragen offen bleiben. Neben einer tiefergehenden theoretischen Betrachtung sind zusätzliche empirische Studien erforderlich, um ein möglichst umfassendes Bild über die Konvergenzgeschwindigkeiten bei unterschiedlichen Außenhandelsliberalisierungsmaßnahmen zu bekommen. Ferner sollten dem Aspekt der Kausalitätsrichtung zwischen Wachstumsentwicklung einerseits und Außenhandelsliberalisierung andererseits verstärkte Aufmerksamkeit geschenkt werden. Darüber hinaus können Studien darüber Auskunft geben, welche Sektoren besonders von einer Außenhandelsliberalisierung profitieren und welche Unterschiede zwischen den einzelnen Sektoren einer Volkswirtschaft bestehen. All dies sind Fragen, die der theoretischen und empirischen Klärung bedürfen und wirtschaftspolitisch von zentralem Interesse sind.

Zusammenfassung

In dem vorliegenden Beitrag wird die empirische Literatur zur Bedeutung der Liberalisierung des Außenhandels für Konvergenzentwicklungen von Volkswirtschaften zusammenfassend dargestellt. Die vorliegenden empirischen Ergebnisse zeigen, daß Au-

Benhandelsliberalisierung eine zentrale Rolle für Wachstumsprozesse von Volkswirtschaften zukommt und Konvergenzprozesse zwischen Pro-Kopf-Realoutputs unterstützt. Für die Periode nach den Zweiten Weltkrieg läßt sich für europäische Staaten ein durch Außenhandelsliberalisierung bedingter Abbau von Pro-Kopf-Realoutputdifferenzen feststellen.

Summary

In this paper we summarize the empirical literature on the importance of trade liberalization on the convergence processes of real per capita output between countries. The empirical findings show that trade liberalization plays a central role for the economic growth of countries and enhances convergence dynamics between countries. In particular, the empirical findings suggest that after World War II real per capita output of European countries show convergence tendencies induced by trade liberalization.

Literaturverzeichnis

- Abramovitz, M.* (1986): Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind, *Journal of Economic History* 46, 385 – 406.
- Barro, R. J.* (1991): Economic Growth in a Cross-Section of Countries, *Quarterly Journal of Economics* 106, 407 – 43.
- Barro, R. J./Sala-i-Martin, X.* (1991): Convergence across States and Regions, *Brookings Papers of Economic Activity* 1, 107 – 82.
- (1992): Convergence, *Journal of Political Economy* 100, 223 – 51.
- (1995): *Economic Growth*, New York, McGraw-Hill.
- Barros, P. P./Garoupa, N.* (1996): Portugal-European Union Convergence: Some Evidence, *European Journal of Political Economy* 12, 545 – 53.
- Baumol, W. J.* (1986): Productivity Growth, Convergence, and Welfare: What the Long-Run Data Show, *American Economic Review* 76, 1072 – 85.
- Ben-David, D.* (1993): Equalizing Exchange: Trade Liberalization and Income Convergence, *The Quarterly Journal of Economics* 108, 653 – 79.
- (1996): Trade and Convergence Among Countries, *Journal of International Economics* 40, 279 – 98.
- Bernard, A. B./Jones, C. I.* (1996): Productivity Across Industries and Countries: Time Series Theory and Evidence, *The Review of Economics and Statistics* 78, 135 – 46.
- Bohl, M. T.* (1998): Konvergenz westdeutscher Regionen? Neue empirische Ergebnisse auf der Basis von Panel-Einheitswurzeltests, *Konjunkturpolitik* 44, 82 – 99.
- De Long, J. B.* (1988): Productivity Growth, Convergence, and Welfare: Comment, *American Economic Review* 78, 1138 – 54.
- Dickey, D. A./Fuller, W. A.* (1981): The Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root, *Econometrica* 49, 1057 – 72.
- Dollar, D./Wolff, E. N.* (1993): *Competitiveness, Convergence, and International Specialization*, Cambridge, MIT Press.

- Frankel, J./Romer, D.* (1999): Does Trade Cause Growth?, *American Economic Review* 89, 379 – 99.
- Grossman, G. M./Helpman, E.* (1991): Quality Leaders in the Theory of Growth, *Review of Economic Studies* 58, 43 – 61.
- Helpman, E./P. Krugman* (1985): *Market Structure and Foreign Trade*, Cambridge, MIT Press.
- Irwin, D. A./Terviö, M.* (2002): Does Trade Raise Income? Evidence from the Twentieth Century, *Journal of International Economics* 58, 1 – 18.
- Lindner, S. B.* (1961): *An Essay on Trade and Transformation*, New York, Wiley.
- Lucas, R. E.* (1988): On the Mechanics of Economic Development, *Journal of Monetary Economics* 22, 3 – 42.
- Maddison, A.* (1982): *Phases of Capitalist Development*, Oxford, Oxford University Press.
- Ramsey, R. P.* (1928): A Mathematical Theory of Saving, *Economic Journal* 38, 543 – 59.
- Rebelo, S.* (1991): Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth, *Journal of Political Economy* 99, 500 – 21.
- Romer, P. M.* (1986): Increasing Returns and Long-Run Growth, *Journal of Political Economy* 94, 1002 – 37.
- Sala-i-Martin, X.* (1996): The Classical Approach to Convergence Analysis, *The Economic Journal* 106, 1019 – 36.
- Samuelson, P. A.* (1948): International Trade and the Equalization of Factor Prices, *Economic Journal* 58, 163 – 84.
- Solow, R. M.* (1956): A Contribution to the Theory of Economic Growth, *Quarterly Journal of Economics* 70, 65 – 94.
- Trefler, D.* (1993): International Factor Prices: Leontief Was Right!, *Journal of Political Economy* 101, 961 – 87.
- Ventura, J.* (1997): Growth and Interdependence, *Quarterly Journal of Economics* 112, 57 – 84.

Auswirkungen von Direktinvestitionen in Entwicklungsländern

Von Thomas Jost

A. Einleitung

Die ausländischen Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern sind in den letzten Jahren sehr stark angestiegen. Im Zeitraum 1996 bis 2001 beliefen sich die Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern auf insgesamt 1200 Mrd. US-Dollar. Dies bedeutet eine Zunahme um 170 % gegenüber dem Zeitraum von 1990 bis 1995 (445,8 Mrd. US-Dollar). Ein deutlich höheres Wirtschaftswachstum und günstigere Entwicklungsperspektiven als in den achtziger Jahren und eine veränderte Wirtschaftspolitik vieler Entwicklungsländer mit einer Liberalisierung des Kapitalverkehrs und einer zunehmenden Öffnung für ausländische Investoren leisteten dazu einen großen Beitrag. Der Anteil der Entwicklungsländer an den weltweiten Direktinvestitionen erreichte damit im Durchschnitt des Zeitraums 1990 bis 2001 fast 30%.

Die Zunahme der ausländischen Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern wird kontrovers diskutiert. Befürworter weisen insbesondere auf positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte von Direktinvestitionen in den Gastländern und die größere Stabilität der Direktinvestitionen im Vergleich zu anderen Kapitalströmen hin. Auf der anderen Seite stehen immer noch Befürchtungen einer Dominanz oder gar Ausbeutung der Entwicklungsländer durch multinationale Unternehmen. Argumente die von unterschiedlichen Gruppen von Globalisierungsgegnern, aber auch von führenden Politikern der betreffenden Länder verwendet werden. So wird zum Beispiel Malaysia's Premierminister Mahatir mit der Aussage zitiert: „If we are not careful we will be recolonized.”¹

In diesem Beitrag werden Ergebnisse jüngerer theoretischer und empirischer Untersuchungen über die Auswirkungen ausländischer Direktinvestitionen in Entwicklungsländern zusammengefasst. Der folgende Abschnitt B. skizziert

¹ Vgl. Krugman (1998), S. 1.

zunächst die Entwicklung und die Struktur der Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern in den letzten zwei Jahrzehnten. Daran anschließend werden in Abschnitt C. die Auswirkungen ausländischer Direktinvestitionen auf die Zahlungsbilanz der Entwicklungsländer analysiert. Die Abschnitte D. und E. beschreiben den Zusammenhang zwischen Direktinvestitionen, Spillover-Effekten und Wirtschaftswachstum sowie zwischen Direktinvestitionen und heimischen Investitionen. In Abschnitt F. wird der Einfluss der Direktinvestitionen auf Beschäftigung und Löhne im Gastland untersucht und Abschnitt F. enthält eine zusammenfassende Wertung.

B. Wachstum und Struktur der Direktinvestitionen in Entwicklungsländern

Die Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern sind in den letzten zwei Jahrzehnten stark angestiegen. Der Bestand der Direktinvestitionen in Entwicklungsländern erreichte Ende 2001 einen Wert von 2181,2 Mrd. US-Dollar (siehe Abbildung 1).² Gegenüber einem Wert von 245,8 Mrd. US-Dollar im Jahr 1980 haben sich die Direktinvestitionen in Entwicklungsländern damit fast verneunfacht.

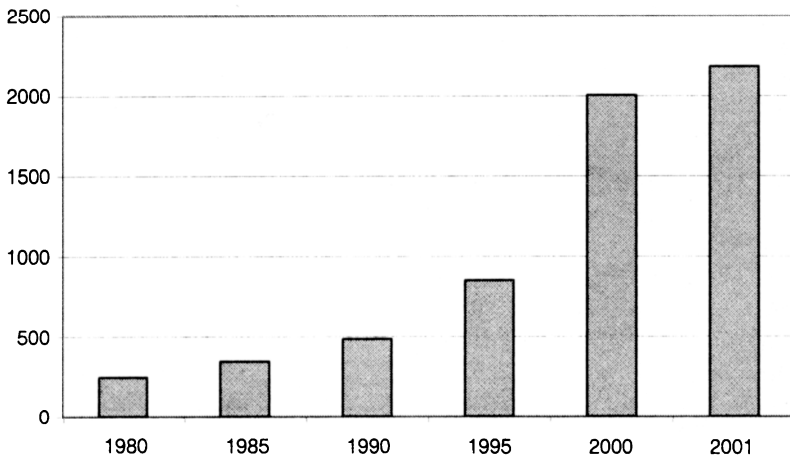


Abbildung 1: Entwicklung der Direktinvestitionsbestände in Entwicklungsländern (in Mrd. US-Dollar)

² Bei der Länderdefinition wird in diesem Beitrag die Abgrenzung der Unctad übernommen. Die Gruppe der Entwicklungsländer umfasst daher auch die Schwellenländer, nicht jedoch die Reformländer in Mittel- und Osteuropa und in Zentralasien.

In der Vergangenheit hatten die Direktinvestitionen vor allem in den Industrieländern eine größere Bedeutung. Die Industrieländer zogen auch in jüngster Zeit den größten Teil der Direktinvestitionen auf sich. Allerdings ist die Attraktivität der Entwicklungsländer für grenzüberschreitende Unternehmensaufkäufe und Neugründungen gestiegen.³ Wie aus der folgenden Tabelle 1 ersichtlich ist, nahmen die Direktinvestitionen in Entwicklungsländern in der Periode von 1996 bis 2001 gegenüber der Periode von 1984 bis 1989 um 800 % zu, während die Direktinvestitionen in Industrieländern im gleichen Zeitraum nur um knapp 550 % anstiegen. Dies ist um so bemerkenswerter, als die Direktinvestitionen in den Industrieländern im Zuge des Mergers & Acquisitions-Boom der Jahre 1999 und 2000 außergewöhnlich stark zunahmen. Das Wachstum der Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern vollzog sich dagegen wesentlich stetiger. Es wurde zudem weder von der Asienkrise in 1997/98 noch von der deutlichen weltweiten Konjunkturabschwächung in den Jahren 2001 und 2002 wesentlich gebremst. Im Jahr 2001 gingen die Direktinvestitionen in Entwicklungsländern lediglich um knapp 14 % zurück, während sie in den Industrieländern um fast 60 % gegenüber dem Vorjahr regelrecht einbrachen.

Tabelle 1
Direktinvestitionsströme in Entwicklungs- und Industrieländern

	Entwicklungsländer	Industrieländer
1984-89		
Jahresdurchschnitt	22,2	93,1
1996	152,7	219,9
1997	191,0	267,9
1998	187,6	484,2
1999	225,1	837,8
2000	237,7	1227,5
2001	204,8	503,1
1996-2001		
Jahresdurchschnitt	199,9	590,1

Die Direktinvestitionen spielen in Entwicklungsländern eine relativ bedeutendere Rolle als in den entwickelten Volkswirtschaften. Ende 2001 erreichten die Direktinvestitionsbestände in Entwicklungsländern in Relation zu ihrem

³ Vgl. Nunnenkamp (2001), S. 5f.

Bruttoinlandsprodukt rund 31 %, verglichen mit einem Wert von 17 % in den Industrieländern.

Regional sind die Entwicklungsländer in Asien und im Pazifikraum die größten Empfänger von Direktinvestitionen. Ende 2001 entfielen 60,9 % der Direktinvestitionsbestände in Entwicklungsländern auf diese Region, 31,8 % konzentrierten sich in Lateinamerika und 7,3 % in Afrika. Lateinamerika konnte allerdings in den vergangenen 20 Jahren relativ an Attraktivität gewinnen, während die asiatisch-pazifische Region und Afrika an Bedeutung verloren. 1980 entfielen auf Lateinamerika nur 20,5 %, auf Asien und den Pazifik 65,5 % und auf Afrika 14,0 % der Direktinvestitionsbestände in Entwicklungsländern. Dieses grobe Bild vermittelt oft einen falschen Eindruck über die Bedeutung der Direktinvestitionen für einzelne Entwicklungsländer und -regionen. Häufig wird behauptet, dass nur wenige große und reiche Entwicklungsländer, vor allem in Asien, aber auch in Lateinamerika, von ausländischen Direktinvestitionszuflüssen profitieren.

Tabelle 2
Größte Empfängerländer von Direktinvestitionen

Bestände in Mrd. US-Dollar (2001)		Bestände in % des BIP (2001) *	
Hongkong, China	451,9	Hongkong	263,8
China	395,2	Singapur	103,8
Brasilien	219,3	Angola	90,4
Mexiko	116,0	Sambia	79,9
Singapur	104,3	Bolivien	61,0
Argentinien	76,3	Chile	60,9
Bermudas	66,6	Malaysia	58,8
Indonesien	57,4	Tunesien	58,5
Malaysia	53,3	Nicaragua	57,3
Südafrika	50,1	Ecuador	51,0

*Ohne Offshore-Zentren und Entwicklungsländer mit weniger als drei Millionen Einwohnern.

Gemessen am Wert der Direktinvestitionen in absoluten Dollarbeträgen konzentrieren sich nämlich fast drei Viertel der weltweiten Direktinvestitionsbestände in Entwicklungsländern auf nur 10 Empfängerländer (vgl. Tabelle 2). An deren Spitze stand Ende 2001 Hongkong (China) mit einem Direktinvestitionsbestand von 451,9 Mrd. US-Dollar, gefolgt von China, Brasilien und Mexiko. Betrachtet man jedoch die Direktinvestitionsbestände in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), so kann man erkennen, dass auch viele kleinere

und mittlere Länder mit einem niedrigeren Pro-Kopf-Einkommen relativ hohe Auslandsinvestitionen angezogen haben.⁴ Nach Hongkong und Singapur verfügen Angola, Sambia und Bolivien über die höchsten ausländischen Direktinvestitionsbestände in Relation zum BIP.

C. Direktinvestitionen und Zahlungsbilanz

Die zunehmenden Direktinvestitionen in Entwicklungsländern werden oft als vorteilhaft angesehen, weil sie für diese Länder eine wichtige Quelle für dringend benötigtes ausländisches Kapital darstellen und somit einen Beitrag zum Ausgleich einer häufig defizitären Leistungsbilanz darstellen können. Ein Devisenbedarf stellt sich vor allem, wenn die betreffenden Länder ein Fixkurs-system gewählt haben. Wie die folgende Tabelle 3 zeigt, haben Direktinvestitionen einen zunehmenden Anteil an den Kapitalströmen in Entwicklungsländer. In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre (1976-1980) entfielen von den gesamten Kapitalzuflüssen in Entwicklungsländer nur 12 ½ % auf Direktinvestitionen. Eine noch geringere Bedeutung hatten Portfolioanlagen (mit 3 %). Über 85 % der Kapitalimporte der Entwicklungsländer bestanden aus Krediten von öffentlichen und privaten Stellen. In den achtziger und vor allem in den neunziger Jahren ist die Bedeutung des Kreditverkehrs stark zurückgegangen, während Kapitalzuflüsse durch Portfolioanlagen und vor allem Direktinvestitionen deutlich zugenommen haben. In den Jahren 1996 bis 2000 entfielen mehr als drei Viertel der Kapitalimporte der Entwicklungsländer auf Direktinvestitionen. Während die krisenhaften Entwicklungen in Asien und Lateinamerika in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zu einem Netto-Abzug von Kapital im Kreditverkehr führten und die Portfoliokapitalzuflüsse nur noch schwach zunahmen, sind die Direktinvestitionsströme in die Entwicklungsländer nochmals um 160 % gegenüber der ersten Hälfte der 90er Jahre gestiegen.

Tabelle 3
Kapitalzuflüsse in Entwicklungsländer * in Mrd. US-Dollar

	1976-80	1981-85	1986-90	1991-95	1996-2000
Direktinvestitionen	26,9	89,8	103,5	337,8	867,9
Portfoliokapital	7,6	17,8	29,9	330,2	379,7
Kreditverkehr	215,9	169,4	-23,7	242,1	-105,6
Insgesamt	250,4	277,0	109,7	910,1	1142,0

* einschl. Schwellenländer, ohne mittel- und osteuropäische Reformländer.

⁴ Vgl. zu diesem Argument genauer Nunnenkamp (2001), S. 8ff.

Durch den stark ansteigenden Zufluss von Direktinvestitionen bei nur noch moderat wachsenden oder rückläufigen Anlagen in anderen Segmenten des Kapitalverkehrs konnten viele Entwicklungsländer bei defizitären Leistungsbilanzen und begrenztem Zugang zu internationalen Krediten einen Zahlungsbilanzausgleich erreichen. Längerfristig sind Kapitalzuflüsse, die der Finanzierung von Leistungsbilanzdefiziten dienen, jedoch nur dann vorteilhaft, wenn sie für Investitionen und nicht für konsumtive Zwecke verwendet werden und wenn diese Investitionen eine ausreichende Rendite zur Bedienung der wachsenden Auslandsverschuldung erbringen.

Sofern Direktinvestitionszuflüsse für Investitionen verwendet werden, haben sie gegenüber anderen Kapitalzuflüssen nach Ansicht vieler Ökonomen folgende Vorteile:⁵ (a) Direktinvestitionen sind stabiler als andere Finanzströme. (b) Direktinvestitionen repräsentieren eine langfristige Verpflichtung gegenüber dem Gastland und können in Krisenzeiten nicht so schnell das Land verlassen. (c) Direktinvestitionen sind leichter zu bedienen als kommerzielle Kredite, da die Erträge der Direktinvestitionen, die in das Land des Mutterunternehmens zurückfließen, mit der wirtschaftlichen Performance des Gastlandes zusammenhängen.

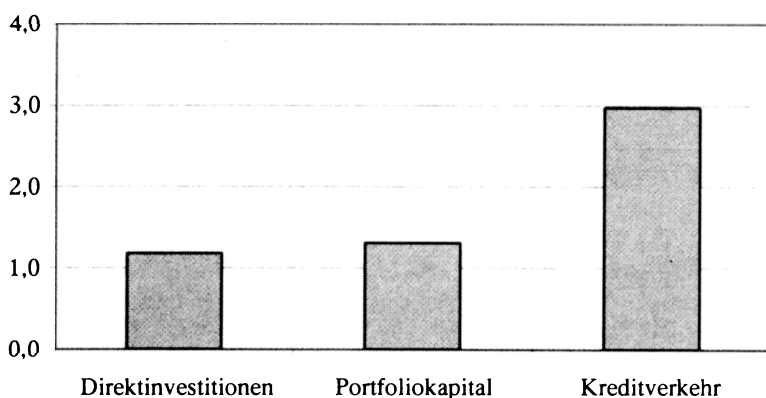


Abbildung 2: Volatilität der Kapitalanlagen in Entwicklungsländern
(Variationskoeffizient, Periode 1975 - 2000)

Die größere Stabilität der Direktinvestitionszuflüsse gegenüber anderen Kapitalströmen zeigt sich in Abbildung 2. Der Variationskoeffizient als Maß für die Volatilität unterschiedlicher Kapitalimporte der Entwicklungsländer in der

⁵ Vgl. Moosa (2002), S. 72.

Periode von 1975 bis 2000 ist mit einem Wert von 1,18 für die Direktinvestitionen am geringsten. Der Varianzkoeffizient der Portfolioimporte ist mit 1,31 etwas höher. Am größten ist er für die Kreditströme (2,97).

Gegen diese Thesen argumentieren Hausmann und Fernández-Arias, dass das Risiko verschiedener Segmente des Kapitalverkehrs nicht dadurch eingeschätzt werden kann, dass man jedes Segment isoliert betrachtet. Was an Finanzkapital durch Direktinvestitionen in ein Land fließt, kann in einer anderen Form das Land verlassen. Zum Beispiel könnten ausländische Unternehmen, die in Entwicklungsländern ansässig sind, in Krisenzeiten am lokalen Markt Kredite aufnehmen und damit ausländische Vermögenswerte kaufen oder ausländische Kredite zurückzahlen.⁶ Inwieweit diese Kritik zutrifft, muss offen bleiben, da geeignete Daten über solche Finanztransaktionen von Direktinvestitionsunternehmen, insbesondere auch über den Handel mit Derivaten, nicht verfügbar sind.

Bei der Bewertung der Effekte von Direktinvestitionen auf die Zahlungsbilanz müssen neben den kurzfristigen Effekten auch die langfristigen Effekte beachtet werden. Kurzfristig verbessert der Zustrom von Direktinvestitionskapital wahrscheinlich die Zahlungsbilanz der Empfängerländer, auch wenn dem positiven Effekt in der Kapitalbilanz ein negativer Effekt in der Leistungsbilanz entgegensteht. Dieser ergibt sich dadurch, dass die mit Direktinvestitionen verbundenen Importe von Kapitalgütern (z.B. Maschinen und Anlagen) die Leistungsbilanz der Empfängerländer verschlechtern. Der Gesamteffekt von einfließenden Direktinvestitionen auf die Zahlungsbilanz der Entwicklungsländer kann jedoch in der langen Frist negativ sein. Längerfristig muss nämlich beachtet werden, dass Kredite und Netto-Gewinne (nach Steuern und Zinsen) von den Tochterunternehmen in den Entwicklungsländern zu den ausländischen Müttern zurückfließen. Zudem importieren die Direktinvestitionsunternehmen Rohstoffe, Vorleistungsgüter und Zwischenprodukte aus dem Ausland und verschlechtern damit die Leistungsbilanz. Verbessert wird die Leistungsbilanz dagegen durch die zusätzlichen Exporte von Gütern und Dienstleistungen, insbesondere wenn die Auslandsunternehmen weniger für den lokalen Markt als für den Weltmarkt produzieren.

D. Direktinvestitionen, Spillover-Effekte und Wirtschaftswachstum

Die Auswirkungen von Direktinvestitionen auf das Wirtschaftswachstum sind in traditionellen neoklassischen Wachstumsmodellen des Solow-Typs begrenzt.⁷ Wegen abnehmender Grenzerträge des Kapitals können mit Direktin-

⁶ Vgl. Fernández-Arias/Hausmann (2000), S. 4.

⁷ Vgl. Solow (1956).

vestitionen verbundene Kapitalzuflüsse nur das Niveau, nicht aber die langfristige Wachstumsrate einer Volkswirtschaft beeinflussen. Langfristig konvergiert diese zu einem Gleichgewichtswachstumspfad (Steady state). Dauerhaft kann das Wachstum nur durch technischen Fortschritt oder eine Zunahme der Erwerbspersonenzahl gesteigert werden. Diese Größen werden in neoklassischen Modellen jedoch als exogen angesehen.⁸

In der neueren Wachstumstheorie⁹, in der die Wachstumsdeterminanten endogenisiert werden, gibt es verschiedene Wege, wie Direktinvestitionen das Wachstum des Gastlandes beeinflussen können. Eine besondere Rolle bei der Erklärung des Wachstums spielen in dieser Literatur der technische Fortschritt und der Technologietransfer. Da Direktinvestitionen überwiegend von multinationalen Unternehmen vorgenommen werden, die aufgrund ihrer relativ hohen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen technologisch anspruchsvolle Produkte und Verfahren herstellen, können Direktinvestitionen über verschiedene Kanäle das Wachstum in Entwicklungsländern fördern. Durch die Akkumulation von Kapital gehen neue Inputfaktoren und Technologien in die Produktionsfunktion des Gastlandes ein und erhöhen somit das potentielle Wirtschaftswachstum. Daneben wird durch Direktinvestitionen fortschrittliche Technologie der Industriestaaten auf die Unternehmen in Entwicklungsländern übertragen.

Der Technologietransfer geschieht durch:¹⁰

- (1) Imitation – Heimische Firmen imitieren neue Technologien und Managementpraktiken ausländischer Direktinvestitionsunternehmen.
- (2) Interaktion – Ausländische Unternehmen transferieren fortschrittliche Technologien an heimische Unternehmen, mit denen sie in vertikalen Produktionsbeziehungen stehen. Beispielsweise geben sie neue Technologien und Know-how an lokale Anbieter von Vorleistungen weiter.
- (3) Wettbewerb – Heimische Unternehmen erhöhen ihre Anstrengungen zur Effizienzsteigerung nach Eintritt ausländischer Unternehmen in den Wettbewerb.
- (4) Ausbildung – Ein Technologietransfer findet auch statt, wenn besser ausgebildete Arbeitskräfte von ausländischen Direktinvestitionsunternehmen zu inländischen Firmen wechseln. Ebenso kann das technische Know-how der heimischen Unternehmen durch vermehrte Ausbildungsanstrengungen in Folge des Auftretens von Auslandsunternehmen am Markt gesteigert werden.

⁸ Vgl. De Mello (1997), S. 8.

⁹ Vgl. Barro/Sala-i-Martin (1995).

¹⁰ Vgl. Lensink/Morisse (2001), S. 7f.

Die Entwicklungsländer sind damit durch den mit ausländischen Direktinvestitionen verbundenen Technologietransfer eher in der Lage, in einem „Catch-up“-Prozess ihren Wachstumsrückstand zu verringern. In einem typischen Wachstumsmodell mit Technologie-Diffusion hängt die Wachstumsrate eines Entwicklungslandes ab von dem Ausmaß, in dem neue Technologien, die in Industrieländern bereits vorhanden sind, angenommen und eingeführt werden können.¹¹

Die theoretisch zu erwartenden Wachstumseffekte von Direktinvestitionen lassen sich empirisch nicht immer nachweisen und sie sind in ihrer Größe nur schwer zu quantifizieren. Die Ergebnisse einer in jüngerer Zeit stark zunehmenden Zahl von Fallstudien sind in den meisten Fällen positiv. Eine größere Zahl von Studien zeigt, dass die Präsenz von ausländischen Unternehmen zu einer höheren Produktivität im Gastland führt. In einer Reihe von Arbeiten sind die Spillover-Effekte jedoch begrenzt oder empirisch nicht nachzuweisen.¹² Der Einfluss der Direktinvestitionen hängt in diesen Studien von unterschiedlichen länder- und branchenspezifischen Gegebenheiten ab.¹³

Neben den eher mikroökonomisch orientierten Fallstudien gibt es eine wachsende Zahl von Studien, in denen die Wachstumseffekte von Direktinvestitionen in Entwicklungsländern anhand von Makrodaten einer größeren Zahl von Ländern untersucht werden. Größere Beachtung hat eine Studie von Borensztein et. al. (1998) gefunden. Borensztein et. al. legen ihren Schätzungen ein endogenes Wachstumsmodell zugrunde, in dem die Rate des technischen Fortschritts die wichtigste Determinante des langfristigen Einkommenswachstums ist. Der technische Fortschritt wird beschleunigt durch die Einführung neuer Kapitalgüter. Es wird angenommen, dass multinationale Unternehmen technisch anspruchsvolle neue Kapitalgüter zu niedrigeren Kosten als die heimischen Unternehmen einführen können. Die Absorptionsfähigkeit der Entwicklungsländer für neues Kapital, d.h. die Möglichkeiten zur Nutzung neuer Technologien, wird allerdings durch die Qualität des Humankapitals im Gastland beschränkt. Nach diesen Grundannahmen leiten Borensztein et. al. folgende Schätzgleichung ab:

$$(1) \quad g = \alpha_1 + \alpha_2 DI + \alpha_3 DI \cdot H + \alpha_4 H + \alpha_5 Y_0 + \alpha_6 \cdot A + \mu$$

Die Wachstumsrate g eines Landes hängt danach ab von dem Zustrom an Direktinvestitionen (DI), dem Humankapitalbestand (H) und dem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in der Ausgangssituation (Y_0) sowie einem Bündel von

¹¹ Vgl. Moosa (2002), S. 73.

¹² Einen Überblick über eine größere Anzahl solcher Case Studies geben Lim (2001), S. 4-9 und JBIC Institute (2002).

¹³ Vgl. Nunnenkamp (2002), S. 31f.

anderen Variablen, die gewöhnlich das Wirtschaftswachstum beeinflussen (A). Besonderes Augenmerk richten die Autoren auf den Interaktions-Term ($DI \cdot H$), der das „Zusammenspiel“ von Direktinvestitionen und Humankapital messen soll. In einer Panel-Schätzung mit Daten für 69 Entwicklungsländer über die Perioden von 1970 bis 1979 und von 1980 bis 1989 kommen sie zu folgenden Ergebnissen:¹⁴ Die ausländischen Direktinvestitionen haben einen positiven Effekt auf das Wirtschaftswachstum, dieser hängt jedoch von dem verfügbaren Humankapitalbestand ab. Der Interaktionsterm weist einen positiven und hoch-signifikanten Koeffizienten auf, während der geschätzte Koeffizient der Direktinvestitionen nicht signifikant und zum Teil sogar negativ ist. Entwicklungsländer mit einem relativ hohen Humankapitalbestand profitieren danach von einem Zustrom ausländischer Direktinvestitionen, während Direktinvestitionen in Ländern mit einem niedrigen Ausbildungsniveau negative Wachstumseffekte auslösen können. In ihrem Sample liegen 46 von 69 Ländern über der „Humankapitalschwelle“, die ausländische Direktinvestitionen profitabel macht.

Die Ergebnisse von Borensztein et.al. werden zum Teil von anderen Studien bestätigt. Die Unctad (1999) untersucht die Auswirkungen von Direktinvestitionen auf das Wirtschaftswachstum in einem ökonometrischen Modell mit Daten für 100 Entwicklungsländer über den Zeitraum von 1970 bis 1995. Ihre ad hoc-Schätzgleichung ähnelt dabei dem Modell von Borensztein. In verschiedenen Querschnitts-Regressionen und gepoolten Schätzungen kann ein signifikant positiver Einfluss der Direktinvestitionen auf das Wirtschaftswachstum nur nachgewiesen werden, wenn die Direktinvestitionsvariable multiplikativ mit einer Humankapital-Variablen, der Schulbildung, verknüpft wird.¹⁵ Lensink und Morissey (2001) entwickeln ein endogenes Wachstumsmodell, das auf den Arbeiten von Barro und Sala-i-Martin (1995) und Borensztein et.al. (1998) aufbaut. In einer Panel-Schätzung mit Daten für 67 Entwicklungsländer über den Zeitraum von 1975 bis 1997 zeigen sie ähnlich wie Borensztein, dass die Direktinvestitionen und das Humankapital für sich genommen keinen signifikant positiven Wachstumseffekt bewirken, während ein Interaktionsterm positiv und signifikant ist. In Ergänzung zu den bisherigen Überlegungen beziehen Lensink und Morissey die Volatilität der Direktinvestitionen in ihre Bestimmungsgleichungen für das Wachstum ein. Sie zeigen dabei, dass eine erhöhte Volatilität der Direktinvestitionen einen negativen Einfluss auf das Wirtschaftswachstum ausübt (Lensink/Morissey, 2001, S. 25).

Positive Wachstumseffekte von Direktinvestitionen konnten auch in einer Reihe weiterer empirischer Studien nachgewiesen werden. Den meisten dieser Studien ist jedoch gemeinsam, dass sich positive Wachstumseffekte nur dann

¹⁴ Vgl. Borensztein et.al. (1998), S. 123-128.

¹⁵ Vgl. Unctad (1999), S. 329ff.

entfalten, wenn gewisse Vorbedingungen im Gastland erfüllt sind. Balasubramanyam et.al. (1999) zeigen zum Beispiel, dass die handelspolitische Offenheit des Gastlandes eine notwendige Bedingung für positive Wachstums-Spillovers im Gastland ist. Moran (1998) weist auf die Bedeutung eines liberalen Investitionsklimas im Gastland hin, durch das dynamischere Auslandsunternehmen mit effizienteren Produktionsverfahren sowie moderneren Technologien und Managementpraktiken angelockt werden.

Auf der anderen Seite gibt es jedoch auch eine Anzahl von Arbeiten, die die positiven Wachstumswirkungen von Direktinvestitionen in Frage stellen. Rodrick (1999) bezweifelt, dass durch die Präsenz exportorientierter ausländischer Unternehmen positive Spillover-Effekte auf die heimischen Exportunternehmen generiert werden können. Die im Export tätigen Unternehmen seien per definitione wettbewerbsfähiger als die für den Inlandsmarkt produzierenden Unternehmen. Sie profitieren daher kaum von der neu eintretenden ausländischen Konkurrenz. Loungani/Razin (2001) betonen, dass ausländische Investoren über Direktinvestitionen Insiderinformationen über die Produktivität der von ihnen erworbenen Unternehmen erhalten. Aufgrund ihres Informationsvorteils gegenüber heimischen Anlegern werden die Auslandsinvestoren Unternehmensteile mit hoher Produktivität unter ihrer Kontrolle halten und Unternehmen mit niedriger Produktivität an „uninformierte“ Anleger veräußern. Dieser Prozess kann zu unproduktiven „Überinvestitionen“ durch ausländische Direktinvestitionen im Gastland führen. Krugman (1998) stellt in einem durch die Asienkrise beeinflussten Artikel das traditionelle Argument für ausländische Direktinvestitionen auf den Kopf.¹⁶ Nach seiner These sind heimische Investoren effizienter bei der Führung heimischer Unternehmen als ausländische Unternehmen. Im Fall von Finanzkrisen führen Liquiditätsbeschränkungen heimischer Investoren zu einem Ausverkauf („Fire-sale“) heimischer Unternehmen an liquiditätsstarke Auslandsunternehmen mit einer ineffizienteren Produktion, was zu Wachstumseinbußen führen dürfte.

Die empirischen Studien zu den Auswirkungen der Direktinvestitionen auf das Wirtschaftswachstum weisen eine Reihe von Problemen auf. In allen Studien werden die Direktinvestitionen als homogenes Phänomen betrachtet.¹⁷ Als Maß für die Direktinvestitionen wird der Zustrom der in der Zahlungsbilanz gemessenen Finanzmittel in Form von Eigenkapital, Krediten und reinvestierten Gewinnen verwendet. Diese spiegeln allerdings nur sehr unvollkommen das reale Engagement ausländischer Unternehmen im Gastland wider. Eine Direktinvestition in Form eines Unternehmensaufkaufs oder eines -zusammenschlusses (M&A) kann im Extremfall nur mit einem Zufluss von Finanzmitteln

¹⁶ Zur Begründung von Direktinvestitionen mit unternehmensspezifischen Vorteilen der investierenden Unternehmen vgl. insbesondere Dunning (1994).

¹⁷ Vgl. Nunnenkamp (2000), S. 188-190.

und einem Eigentümerwechsel verbunden sein, ohne dass sich das Sachkapital im Empfängerland erhöht und ein Technologietransfer stattfindet. Die Wachstumswirkungen von Direktinvestitionen sind in diesem Fall begrenzt. Positive Wachstumswirkungen sind dagegen eher zu erwarten, wenn ein ausländisches Unternehmen neue Produktionsstätten in einem Entwicklungsland aufbaut (greenfield investment) und dabei einen umfangreichen Transfer von Realkapital und Technologie leistet. Auf der anderen Seite können die in der Zahlungsbilanz gemessenen Direktinvestitionen auch das potentielle Wachstum „unterzeichnen“, wenn das ausländische Unternehmen den Aufbau von realen Investitionen und den Technologietransfer im Gastland zum großen Teil außerhalb des Unternehmensverbunds durch Aufnahme von Finanzmitteln am Kapitalmarkt des Gastlandes oder in Drittländern finanziert.

Bei der Verwendung eines Gesamtaggregats für die Direktinvestitionen unterscheiden die einzelnen Studien auch nicht nach den Motiven für Direktinvestitionen. Investitionen im Rohstoffsektor, die möglicherweise zu einer Enklavenwirtschaft im Empfängerland führen, (binnen-)marktorientierte Direktinvestitionen oder sogenannte effizienzorientierte Direktinvestitionen mit einer am Weltmarkt ausgerichteten Produktions- und Absatzstrategie sind von unterschiedlichen Motiven geleitet und üben sicherlich unterschiedliche Wachstumswirkungen auf das Gastland aus.¹⁸ Disaggregierte Direktinvestitionszahlen, die eine Abschätzung der unterschiedlichen Wachstumseffekte unterschiedlicher Typen von Direktinvestitionen für einen größeren Länderkreis über einen größeren Zeitraum ermöglichen würden, liegen allerdings nicht vor.

Bei empirischen Untersuchungen tritt zudem ein Endogenitäts-Problem auf. In den meisten Studien wird der kausale Einfluss der Direktinvestitionen auf das Wirtschaftswachstum abgeschätzt. Der häufig festgestellte positive Zusammenhang zwischen beiden Größen ist allerdings auch damit zu erklären, dass ausländische Direktinvestitionen vom Wirtschaftswachstum des Gastlandes abhängen. In einer Reihe von Studien, die die Bestimmungsfaktoren ausfließender Direktinvestitionen untersuchen, wurde dies festgestellt. Borensztein et.al. (1998) und Lensink/Morissey (2001) versuchen dieses Problem durch die Anwendung einer Schätzung mit Instrumentenvariablen zu lösen. Die Auswahl der geeigneten Instrumentenvariablen ist jedoch mit neuen Problemen und Informationsverlusten verbunden.

E. Direktinvestitionen und heimische Investitionen

Die Direktinvestitionen in Entwicklungsländern können nicht nur einen Beitrag zur externen Finanzierung, sondern auch zur Kapitalbildung leisten.

¹⁸ Vgl. Nunnenkamp (2000), S. 188.

Der Anteil der Direktinvestitionen an der Brutto-Kapitalbildung in Entwicklungsländern ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Bei der Interpretation dieser häufig verwendeten Relation ist allerdings zu beachten, dass den Definitionen von Direktinvestitionen und Brutto-Anlageinvestitionen zwei völlig verschiedene Konzepte zugrunde liegen. Die Direktinvestitionen messen die in der Zahlungsbilanz erfassten Finanzströme zwischen zwei Ländern bei grenzüberschreitenden Unternehmenskäufen und geben keine Auskunft über die realen Investitionen der Direktinvestitionsunternehmen im Gastland.¹⁹

In der Sechsjahresperiode von 1990 bis 1995 beliefen sich die einfließenden Direktinvestitionen in Entwicklungsländern in Relation zu deren Brutto-Kapitalbildung auf 5,7 %. In den Jahren 1996 bis 2001 erreichte diese Quote im Jahresdurchschnitt gut das doppelte (11,7 %). Regional ist die Bedeutung der Direktinvestitionen am stärksten in Lateinamerika und der Karibik gestiegen. Im Zeitraum 1996 bis 2001 erreichte der Anteil der Direktinvestitionen an der Brutto-Kapitalbildung knapp 19 % gegenüber einem Wert von 7,4 % in der davor liegenden Sechsjahres-Periode (vgl. Abbildung 3).

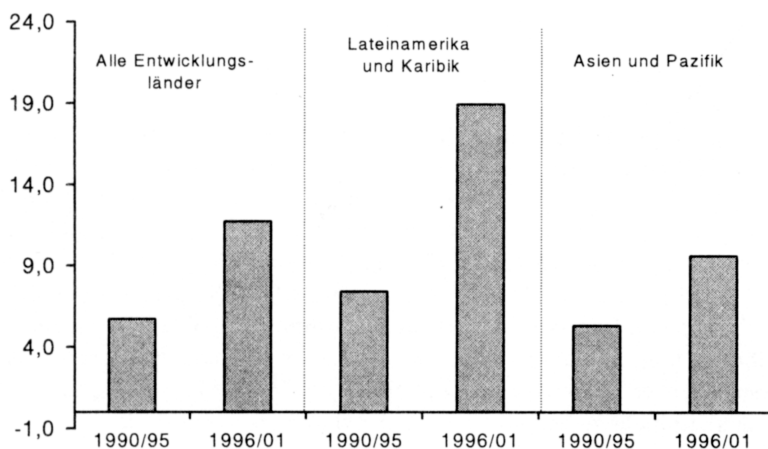


Abbildung 3: Einfließende Direktinvestitionen in Relation zur Bruttokapitalbindung (Jahresdurchschnitte, in %, Datenquelle: Unctad, World Investment Report 2002, Annex Table B.)

Trotz der gestiegenen Bedeutung der Direktinvestitionen zeigen die Zahlen deutlich, dass die Direktinvestitionen nur einen kleineren Beitrag zu den gesamten Investitionen im Gastland leisten können. Der größte Teil der Investitionen muss von den heimischen Unternehmen getätigt werden. Die Effekte von Direktinvestitionen auf das Wachstum im Gastland hängen entscheidend davon

¹⁹ Vgl. dazu den vorangegangenen Abschnitt.

ab, ob ausländische Direktinvestitionen zusätzlich heimische Investitionen stimulieren oder ob sie heimische Investitionen verdrängen. In der Vergangenheit überwogen häufig Befürchtungen, dass Direktinvestitionen ein „Crowding-out“ von inländischen Investitionen verursachen können. Eine Reihe von Querschnitts-Untersuchungen konnte hierfür jedoch keine Belege finden.²⁰ Jüngere Untersuchungen sprechen sogar eher für ein „Crowding-in“. Durch die Schaffung von komplementären Aktivitäten heimischer Unternehmen nach der Ansiedlung ausländischer Firmen werden mehr Investitionen angeregt als durch die Verdrängung inländischer Wettbewerber nach ausländischem Markteintritt verloren gehen. Dabei sind regionale Unterschiede zu beobachten. In Asien gibt es starke Anzeichen für ein Crowding-in, wogegen in Lateinamerika ein Crowding-out stattfindet.²¹

In einer umfangreichen Studie haben Bosworth/Collins (1999) die Auswirkungen unterschiedlicher Arten von Kapitalimporten auf die heimischen Investitionen und die Ersparnisbildung untersucht. Mit Daten für ein Länderpanel von 58 Ländern schätzen sie für den Zeitraum von 1979 bis 1995 folgende Gleichung:²²

$$(3) \quad \left(\frac{I}{Y} \right)_{it} = \gamma_i + \beta X_{it} + v_{it}$$

I/Y zeigt die Investitionsquote (Investitionen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt), X_{it} repräsentiert eine Reihe von Variablen, die über die einzelnen Länder (i) und über die Zeit (t) variieren und einen Einfluss auf die Investitionsquote ausüben. Bosworth und Collins beziehen zunächst die gesamten Kapitalimporte oder alternativ die drei Komponenten Direktinvestitionen, Portfoliokapital und Kredite (jeweils in Relation zum BIP) als erklärende Variable in die Schätzung ein. Daneben werden das Wachstum des realen BIP mit ein- und zweijährigen Lags und die Veränderung der Terms of Trade berücksichtigt. Die länderspezifischen Effekte, die mit der gewählten Fixed-Effects Panel-Schätzung ermittelt werden können, werden durch γ_i symbolisiert.

Da bei der Schätzung ein Endogenitäts-Problem entsteht²³, wenden die Autoren eine zweistufige Schätztechnik mit Instrumentenvariablen an. Die Schätzungen kommen zu folgendem Ergebnis (siehe auch nachfolgende Abbildung 4): Ausländische Direktinvestitionen üben einen signifikant positiven und

²⁰ Vgl. Lipsey (2000).

²¹ Vgl. Agosin/Mayer (2000).

²² Vgl. Bosworth/Collins (1999), S. 156 ff.

²³ Auf der einen Seite hängen die heimischen Investitionen von ausländischen Kapitalzuflüssen ab, auf der anderen Seite üben Schwankungen der heimischen Wirtschaftsaktivität einen Einfluss auf den Umfang der Kapitalimporte aus.

deutlich stärkeren Einfluss auf die heimischen Investitionen aus als die übrigen Kapitalströme. Eine Zunahme der Direktinvestitionsimporte um einen Dollar ist verbunden mit einem Anstieg der heimischen Investitionen um rund 80 Cents. Ein Anstieg der Kapitalimporte im Kreditverkehr um einen Dollar verursacht zusätzliche Investitionen im Umfang von 50 Cents. Am geringsten und auch nicht ausreichend signifikant ist der Effekt von Importen von Portfolio-Kapital (mit 14 Cents zusätzlichen Investitionen).

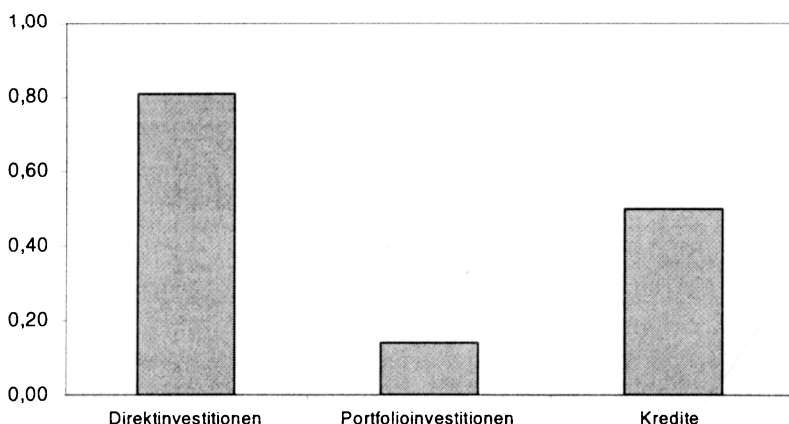


Abbildung 4: Einfluss von Kapitalimporten auf die heimischen Investitionen

Ein Problem bei der Schätzung liegt in der Identifizierung geeigneter Instrumentenvariablen. Die Schätzung in der ersten Stufe erklärt lediglich 42 % der Varianz der Kapitalimporte. Zudem hat die Schätzgleichung einen ad hoc-Charakter, da sie theoretisch nicht ausreichend fundiert ist. Allerdings kommt auch Razin (2002) unter Zugrundelegung eines anderen Modells zu ähnlichen empirischen Ergebnissen. Auch bei seinen empirischen Tests üben die Direktinvestitionen einen größeren unabhängigen positiven Einfluss auf die heimischen Investitionen und das heimische Wachstum aus als Portfolioinvestitionen und Kapitalimporte im Kreditverkehr.

F. Direktinvestitionen, Löhne und Beschäftigung

Die Beschäftigungseffekte von Direktinvestitionen im Gastland sind kurzfristig abhängig von der Art der Direktinvestition und den wirtschaftlichen Umfeldbedingungen. Direktinvestitionen können die Beschäftigung im Gastland direkt erhöhen, wenn neue Produktionsstätten errichtet werden. Indirekt kann die Beschäftigung stimuliert werden, wenn der Dienstleistungssektor durch die Präsenz von Auslandsunternehmen wächst (z.B. durch den Aufbau neuer Ver-

triebsnetze). Direktinvestitionen können die Beschäftigung im Gastland sichern, wenn kränkelnde heimische Unternehmen durch den Einstieg ausländischer Unternehmen restrukturiert und saniert werden. Direktinvestitionen können allerdings auch zu einem Arbeitsplatzabbau führen, wenn aufgekaufte Inlandsunternehmen zerschlagen oder Produktionszweige geschlossen werden. Negative Beschäftigungseffekte ergeben sich zudem, wenn durch den Eintritt ausländischer Unternehmen inländische Anbieter aus dem Markt gedrängt werden.²⁴ Längerfristig sollten ausländische Direktinvestitionen jedoch mit einer Zunahme der Beschäftigung verbunden sein, wenn sie über den Technologietransfer und die Stimulierung heimischer Investitionen dazu beitragen, das heimische Wirtschaftswachstum anzukurbeln.

Die quantitative Abschätzung des Effekts von Direktinvestitionen auf die Beschäftigung im Gastland ist schwierig. Eine Reihe von Studien kommt zu dem Ergebnis, dass die Beschäftigungseffekte von Direktinvestitionen gering sind.²⁵ Die Unctad schätzt die Zahl der direkt in Multinationalen Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmer auf 54 Millionen, wobei insbesondere die Beschäftigung in den Entwicklungsländern in den letzten Jahren stark gestiegen sei. In Relation zur Gesamtbeschäftigung in Entwicklungsländern ist die Zahl der in Auslandsunternehmen tätigen Arbeitskräfte immer noch sehr gering. In einer Reihe von Schwellenländern gehören ausländische Unternehmen jedoch schon zu den größten Nachfragern auf dem Arbeitsmarkt. In Singapur arbeiteten Mitte der neunziger Jahre nicht weniger als 55 % der Beschäftigten in Auslandsunternehmen, in Malaysia und Sri Lanka betragen die entsprechenden Relationen 39 % und 34 %.²⁶

Eng verknüpft mit dem Beschäftigungseffekt sind die Effekte von Direktinvestitionen auf die Löhne und die Lohnstruktur im Gastland. Die empirische Evidenz deutet darauf hin, dass die Löhne aller Gruppen von Arbeitnehmern durch die zunehmende Präsenz ausländischer Unternehmen steigen. Häufig wird jedoch auch beklagt, dass ausländische Direktinvestitionen zu einer zunehmenden Lohnspreizung oder Lohn-Ungleichheit führen. Relativ unstrittig ist, dass Veränderungen der relativen Löhne durch eine Zunahme der relativen Nachfrage für gut ausgebildete Arbeitskräfte verursacht werden. Nachfrageverschiebungen auf den Arbeitsmärkten der Entwicklungsländer können unterschiedlich erklärt werden:²⁷ (1) Die zunehmende Verbreitung der Informationstechnologie veranlasst die Unternehmen, ihre Produktionstechniken zugunsten von gut ausgebildeten Arbeitskräften umzustellen. (2) Die Kapitalströme von den Industrieländern in die Entwicklungsländer und die korrespondierende

²⁴ Vgl. Moosa (2002), S. 77.

²⁵ Vgl. Moosa (2002), S. 77f. und die dort zitierten Studien.

²⁶ Vgl. Unctad (2002), S. 15.

²⁷ Vgl. Moosa (2002), S. 80.

Auslagerung der Fertigung durch Multinationale Unternehmen haben zu einem weltweiten Anstieg der relativen Nachfrage nach gut ausgebildeten Arbeitskräften geführt.

Der Zusammenhang zwischen Direktinvestitionen und Löhnen wurde in einer Reihe von makroökonomischen und mikroökonomischen Studien analysiert. Feenstra und Hanson (1995) zeigen in einer Makrostudie, dass einfließende Direktinvestitionen die relative Nachfrage nach gut ausgebildeten Arbeitskräften in mexikanischen Produktionsunternehmen erhöhen. Andere Autoren finden dagegen keinen stabilen Zusammenhang zwischen Direktinvestitionen und der Lohn-Ungleichheit in Entwicklungsländern.²⁸ Das Overseas Development Institute (2002) hat in einer Übersicht eine Reihe mikroökonomischer Untersuchungen zum Zusammenhang zwischen Direktinvestitionen und Löhnen zusammengestellt. Die Ergebnisse dieser Studien lassen sich wie folgt zusammenfassen: (1) Auslandsunternehmen zahlen ihren Arbeitskräften mehr als lokale Unternehmen. Die Lohnunterschiede erreichen bis zu 60 % (in Indonesien), oft sind sie aber nur moderat. (2) Studien, die keine Kontrollvariablen für andere Effekte auf die Löhne verwenden, überschätzen in der Regel die Wirkungen von Direktinvestitionen auf die Löhne. (3) Studien, die zwischen den Löhnen für unterschiedliche Qualifikationen unterscheiden, finden größere Lohnunterschiede für Arbeitnehmer außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes (relativ gut ausgebildete Arbeitskräfte) als für Arbeitnehmer im Verarbeitenden Gewerbe (relativ schlechter ausgebildete Arbeitskräfte).

Zusammenfassung

Ausländische Direktinvestitionen haben für Entwicklungsländer eine zunehmende Bedeutung. Sie können kurz- und mittelfristig einen Beitrag zur Zahlungsbilanzfinanzierung leisten. Durch Direktinvestitionen können die Entwicklungsländer über einen Technologietransfer ihre Wachstumsrate erhöhen und zusätzliche inländische Investitionen stimulieren. Voraussetzung für die Entfaltung positiver Wachstumseffekte sind jedoch geeignete Umfeldbedingungen. Besondere Bedeutung hat dabei das Ausbildungsniveau der heimischen Bevölkerung. Die möglichen positiven Effekte von Direktinvestitionen auf Zahlungsbilanz, Investitionen, Wachstum und Beschäftigung in Entwicklungsländern dürfen jedoch nicht überbewertet werden. Direktinvestitionen können nur einen kleinen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten und nicht alle Bevölkerungsschichten werden von der zunehmenden Präsenz ausländischer Unternehmen in gleichem Maße profitieren. Dennoch haben die meisten Entwicklungsländer den richtigen Weg eingeschlagen, in dem sie die Beschränkungen für eine ausländische Unternehmenstätigkeit zunehmend aufheben.

²⁸ Vgl. Overseas Development Institute (2002), S. 2.

Summary

Foreign Direct Investment (FDI) is gaining importance for developing countries. In the short and medium term FDI can contribute to balance of payments financing. Developing countries are able stimulate growth by FDI-inflows and the corresponding technology transfer. A precondition for positive growth effects are sound economic conditions. The education level of the host country (the quality of its human capital stock) is very important in this respect. The possible positive effects of FDI on the balance of payments, home investment, growth and employment should not be overstated. FDI can only give a minor contribution to economic development, and not all parts of the population will gain in equal proportion from a growing presence of foreign companies in developing countries. Nevertheless, many developing countries have chosen the right path by further relaxing the barriers for FDI-inflows.

Literaturverzeichnis

- Agosin, M.R./Mayer, R.* (2000): Foreign Investment in Developing Countries: Does it Crowd in Domestic Investment? Unctad Discussion Paper 146, Geneva.
- Balasubramanyam, V.N./Salisu, M./Sapsford, D.* (1999): Foreign Direct Investment as an Engine of Growth, *The Journal of International Trade & Economic Development*, Vol. 8, S. 27-40.
- Barro, R./Sala-I-Martin, X.* (1995): *Economic Growth*, McGraw-Hill, Cambridge, M.A.
- Bloomström, M./Globerman, S./Kokko, A.* (1999): The Determinants of Host Country Spillovers From Foreign Direct Investment: Review and Synthesis of the Literature, SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance, No. 239.
- Borensztein, E./De Gregorio, J./Lee, J.-W.* (1998): How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth?, *Journal of International Economics*, Vol. 45, S. 115-135.
- Bosworth, P.B./Collins, S.M.* (1999): Capital Flows to Developing Economies: Implications for Saving and Investment, *Brookings Papers on Economic Activity*: 1, S. 143-169.
- De Mello, L.R.* (1997): Foreign Direct Investment in Developing Countries and Growth: A Selective Survey, *The Journal of Development Studies*, Vol. 34, S. 1-34.
- Dunning* (1994): J.H.: *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Wokingham, u.a.
- Feenstra, R.C./Hanson, G.H.* (1995): Foreign Direct Investment and Relative Wages: Evidence from Mexico's Maquiladoras', NBER Working Paper No. 5122.
- Feldstein, M.* (2000): Aspects of Global Economic Integration: Outlook for the Future, National Bureau of Economic Research Working Paper No. 7899, Cambridge Mass.
- Fernández-Arias, E./Hausmann, R.* (2000): Is FDI a Safer Form of Financing? Inter-American Development Bank, Working Paper 416, Washington, D.C.
- Hausmann, R./Cortés, P.* (2001): Will the FDI Boom Bring More Growth?, in: Inter-American Development Bank and OECD Development Centre, Foreign Direct Investment Versus Other Flows to Latin America, Development Centre Seminars, Paris, S. 117-140.

- Hausmann, R./Fernández-Arias, E.* (2000): Foreign Direct Investment: Good Cholesterol?, Inter-American Development Bank, Working Paper 417, Washington, D.C.
- JBIC Institute* (2002): Foreign Direct Investment and Development: Where Do We Stand? Japan Bank for International Cooperation, JBIC Research Paper 15, Tokyo.
- Krugman, P.* (1998): *Firesale* FDI, Working Paper, Massachusetts Institute of Technology, [http:// web.mit.edu/krugman/www/firesale.htm](http://web.mit.edu/krugman/www/firesale.htm).
- Lensink, R./Morissey, O.* (2001): Foreign Direct Investment: Flows, Volatility and Growth in Developing Countries, Graduate School of Research Institute Systems, Organisations and Management, Research Report 01.16. Groningen
- Lim, E.-G.* (2001): Determinants of, and the Relation Between, Foreign Direct Investment and Growth: A Summary of the Recent Literature, International Monetary Fund Working Paper 01/175, Washington, D.C.
- Lipsey, R.E.* (2000): Inward FDI and Economic Growth in Developing Countries, Transnational Corporations, Vol. 9, S. 67-95.
- Loungani, P./Razin, A.* (2001): How Beneficial is Foreign Direct Investment for Developing Countries?, Finance and Development, Vol. 38, S. 6-9.
- Moosa, I.A.* (2002): Foreign Direct Investment, Theory, Evidence and Practice, Houndmills, Basingstoke, Hampshire.
- Moran, T.* (1998): Foreign Direct Investment and Development: The New Policy Agenda for Developing Countries and Economies in Transition, Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Nunnenkamp, P.* (2000): Ausländische Direktinvestitionen und gesamtwirtschaftliches Wachstum in Entwicklungs- und Schwellenländern, Die Weltwirtschaft, H. 2, S. 187-206.
- (2001): Foreign Direct Investment in Developing Countries: What Policymakers Should Not Do and What Economists Don't Know, Institute for World Economics, Kiel Discussion Papers 380, Kiel.
 - (2002): To What Extent Can Foreign Direct Investment Help Achieve International Development Goals?, Institute for World Economics, Kiel Working Papers No. 1128, Kiel.
- Overseas Development Institute* (2002): Foreign Direct Investment: Who Gains?, ODI Briefing Paper, April 2002.
- Razin, A.* (2002): FDI Contribution to Capital Flows and Investment in Capacity, NBER Working Paper No. 9204, September 2002.
- Rodrick, D.* (1999): The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work, Policy Essay No. 24, Overseas Development Council, Washington, D.C.
- Solow, R.M.* (1956): A Contribution to the Theory of Economic Growth, Quarterly Journal of Economics, 70, S. 65-94.
- Soto, M.* (2000): Capital Flows and Growth in Developing Countries: Recent Empirical Evidence, OECD Development Centre, Technical Paper 160, Paris.
- Unctad* (1999): World Investment Report, Foreign Direct Investment and the Challenge of Development, New York, Geneva.
- (2002): World Investment Report, Transnational Corporations and Export Competitiveness, New York, Geneva.

Zur Berücksichtigung der Nachhaltigkeit durch die KfW in Schlussprüfungen von FZ-Finanzsektorvorhaben

Von Hans-Rimbert Hemmer

A. Schlussprüfungen, ihre Aufgaben und ihr Ansatz

Die 1948 gegründete Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) mit Sitz in Frankfurt am Main¹ fördert im Auftrag der Bundesregierung seit Anfang der 60er Jahre die Entwicklungsländer (Finanzielle Zusammenarbeit = FZ). Finanziert werden Investitionen und projektgebundene Beratungsleistungen zum Ausbau der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur, der gewerblichen Wirtschaft sowie des Umwelt- und Ressourcenschutzes. Darüber hinaus fördert die KfW gesamtwirtschaftliche und soziale Reformen. Zur Erreichung dieser Zwecke werden im Rahmen der FZ zinsgünstige Darlehen mit langen Laufzeiten vergeben; Länder mit sehr niedrigem Pro-Kopf-Einkommen erhalten Zuschüsse. Wirtschaftlich fortgeschrittene Entwicklungsländer können außerdem zur Finanzierung Verbund- oder Mischfinanzierungskredite erhalten, die sich aus zinsgünstigen Bundeshaushalts- und Kapitalmarktmitteln der KfW zusammensetzen.

Die KfW führt bei allen von ihr betreuten FZ-Vorhaben (FZ-Projekten²) eine ex-post-Evaluierung durch. Diese erfolgt im Rahmen von Schlussprüfungen. Gemäß KfW-Handbuch ist Gegenstand der Schlussprüfung (SP) „die systematische Erfassung der beabsichtigten und unbeabsichtigten Projektwirkungen zur Bewertung des entwicklungspolitischen Erfolgs des geförderten Projekts“ (KfW 2002, Kapitel 3.6.1). Diese Bewertung orientiert sich an den bis zum Zeitpunkt der Schlussprüfung tatsächlich eingetretenen und realistischerweise weiterhin absehbaren Projektwirkungen. Dadurch soll die entwicklungspoliti-

¹ Die KfW ist eine staatliche Bank; an ihrem Grundkapital sind der Bund zu 80% und die Länder zu 20% beteiligt.

² Ein Projekt setzt sich aus einer Anzahl von Projektmaßnahmen zusammen, die erforderlich sind, um bestimmte entwicklungspolitisch wichtige Güter oder Dienste zu erzeugen. Dabei ist es gleichgültig, ob diese Projektmaßnahmen aus Mitteln der FZ, durch Dritte oder den Projektträger selbst finanziert werden (KfW 1999, S. 7).

sche Wirksamkeit des betreffenden Vorhabens festgestellt werden. Die Schlussprüfung ist dementsprechend erst durchzuführen, wenn eine abschließende Beurteilung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit des Vorhabens mit ausreichender Sicherheit möglich ist. In der KfW-SP-Praxis wird hier meist ein Zeitraum von 3-5 Jahren nach Abschlusskontrolle (die nach der physischen Fertigstellung des Projektes erfolgt) zugrundegelegt; je nach Projekttyp (z. B. bei Finanzsektorprojekten) sind aber auch kürzere Zeiträume möglich.

Zentrales Element der SP ist eine Gegenüberstellung der zum Zeitpunkt der SP feststellbaren tatsächlichen Projektwirkungen (Ist-Werte) mit den bei der Projektprüfung erwarteten Projektwirkungen (Soll-Werte) anhand der formulierten Projekt- und Oberziele. Die Projektziele beziehen sich dabei auf die Betriebsebene des Vorhabens; sie beschreiben die mit der Nutzung der Projektkapazität angestrebte nachhaltige und effiziente Produktion, Marktversorgung und Versorgung bestimmter Zielgruppen mit Gütern und Diensten und bilden insofern die unmittelbar angestrebten Hauptwirkungen des Vorhabens ab. Die Oberziele beziehen sich dagegen auf die Verwendungsebene des Vorhabens; sie beschreiben die durch die Verwendung der erzeugten Güter und Dienste mittelbar angestrebten entwicklungspolitischen Wirkungen³.

Grundsätzlich muss ein Projekt an seinem eigenen, im Projektprüfungsbericht festgelegten Anspruchsniveau gemessen werden und darf nicht ex post mit weitergehenden Ansprüchen überfrachtet werden, die nicht in den Projektzielen enthalten waren. Nur dann kann die intendierte Wirksamkeit eines Projektes auch mit seiner tatsächlichen Wirksamkeit verglichen werden. Allerdings ist auch die Angemessenheit des Zielsystems zu überprüfen, um zu verhindern, dass Schlussprüfungen bei sehr niedrig gehängten Anspruchsniveaus zu einer übertrieben positiven Einschätzung oder bei übertrieben hohen Anspruchsniveaus zu einer ungünstigen Einschätzung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit eines Projektes führen.

Die Bewertung des Entwicklungserfolges bei der Schlussprüfung legt grundsätzlich die zu diesem Zeitpunkt geltenden fachlichen Anforderungen und Maßstäbe zugrunde. Diese ergeben sich aus den einschlägigen sektoralen und übersektoralen Förderkonzepten des BMZ und des Partnerlandes, sektorbezogenen operationalen Prüfungskriterien sowie generellen entwicklungspolitischen Kriterien und professionellen Standards („state of the art“). Folglich sind Änderungen der Beurteilungsmaßstäbe für die Feststellung der Projektwirkungen im Vergleich mit dem Zeitpunkt der Projektprüfung zu beachten (qualifizierter Soll-Ist-Vergleich). Dies betrifft zum einen die Verwendung der die Zielerreichung messenden Erfolgsindikatoren, zum anderen die Berücksichtigung von allgemeinen entwicklungspolitischen Zielvorgaben, die zum Zeit-

³ Ausführlicher hierzu: KfW 1999, S. 7.

punkt der SP gelten (bspw. die Berücksichtigung von Umwelteffekten, selbst wenn diese nicht in der Projektkonzeption thematisiert waren). Falls die Anwendung der ursprünglich bei der Projektplanung und -prüfung zugrunde gelegten Anforderungen und Maßstäbe im Einzelfall zu einer deutlich günstigeren Erfolgseinstufung eines Vorhabens führen würde als die Anwendung aktueller Anforderungen und Maßstäbe, dann ist dieser Sachverhalt in dem betreffenden Schlussprüfungsbericht darzulegen. Dennoch hat sich die Ergebniseinstufung an den aktuellen Anforderungen und Maßstäben zu orientieren.

Ein generelles methodisches Problem von ex-ante- und ex-post-Beurteilungen einzelner Vorhaben ist die eindeutige Zurechnung der Wirkung zu bestimmten Maßnahmen. Die Zahl der Faktoren, von denen die Wirkung von Projekten abhängt, ist groß, und diese Faktoren beeinflussen sich gegenseitig. Bei der Erfolgsbewertung ist deshalb zu berücksichtigen, dass die Wirkungen eines Projektes entscheidend von dem System bestimmt sind, in das es eingebettet ist. Andererseits beeinflusst nahezu jedes Projekt auch sein Umfeld und wirkt so auf die projektspezifischen Rahmenbedingungen ein. Isolierte Projektanalysen, die nicht das projektspezifische Umfeld berücksichtigen, sind deshalb in der Regel nicht aussagekräftig, weil sie zentrale Bestimmungsgrößen der Projektwirksamkeit ausblenden.

Da einzelne Projekte nur eine begrenzte Reichweite haben, ist ihre strategische Einbindung in umfassendere Entwicklungsstrategien erforderlich, die sich an Oberzielen orientieren. Insofern ist ein systemischer Ansatz zugrunde zu legen, bei dem die Einbindung des Projekts in sein Umfeld und die daraus resultierenden gegenseitigen Einflussmöglichkeiten zwischen Projekt und Umfeld berücksichtigt werden. Damit rückt wiederum die Frage in den Vordergrund, wodurch das relevante Umfeld determiniert wird und wo es sich von anderen Größen abgrenzt. Diese Frage kann nur projektspezifisch beantwortet werden.

Beim Bau von Krankenhäusern ist im Rahmen eines solchen systemischen Ansatzes bspw. zu berücksichtigen, ob die personellen Voraussetzungen zum Betrieb der Krankenhäuser ebenso gewährleistet werden können wie die erforderliche Bereitstellung von Verbandstoffen, Medikamenten etc.

Beim Bau einer ländlichen Strasse, die zur Agrarentwicklung beitragen soll, wären entsprechend die von der Agrarpolitik gesetzten Rahmenbedingungen, die von entscheidender Bedeutung für den Projekterfolg sind, zu berücksichtigen.

Die Erfolgsbewertung hinterfragt aus der Perspektive der ex-post-Evaluierung prinzipiell auch das Projektrational selbst, d.h. die Wirksamkeit der bei der Projektplanung unterstellten Kausalbeziehungen. Diese Überprüfung des Projektrationalen ist insbesondere bei erheblichen Planabweichungen und/oder ungeplant eingetretenen (positiven wie negativen) Projektwirkungen erforderlich. Darüber hinaus ist die Analyse der Planabweichungen Grundlage für die im Zuge der Schlussprüfung gleichermaßen wichtige Bewertung von Planungsqualität, Projektsteuerung und der Leistung der Hauptakteure sowie für die Ableitung wichtiger Erfahrungen für zukünftige Vorhaben.

Die insgesamt sechs Erfolgsstufen für die Bewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit (zu den Details siehe Anlage 1) ermöglichen die Zuordnung eines Projekts zu den erfolgreichen oder nicht erfolgreichen Vorhaben. Als erfolgreich sollten vom Prinzip her nur solche Projekte eingestuft werden, die nach aktuellen Anforderungen und Maßstäben bei einer (hypothetischen) Neuprüfung zum Zeitpunkt der Schlussprüfung ein positives Prüfungsvotum erhalten würden. Bei langen (teilweise deutlich über 10 Jahre hinausgehenden) Projektlaufzeiten erscheint dieser Anspruch allerdings mitunter überzogen; insofern sind durchaus Ausnahmen von diesem Beurteilungsprinzip möglich, die dann aber zu begründen sind.

B. Kriterien der Erfolgsbewertung in der FZ

I. Die relevanten Prüfkriterien

Bei der Bewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit und Einordnung eines Vorhabens in die verschiedenen Erfolgsstufen stehen folgende Grundfragen im Mittelpunkt:

- (1) **Effektivitätsaspekt:** Werden die mit dem Vorhaben angestrebten Projektziele durch konkrete Produktions- und Versorgungsniveaus in ausreichendem Umfang erreicht?
- (2) **Relevanz- und Signifikanzaspekt:** Werden die mit dem Vorhaben angestrebten Oberziele aufgrund der Verwendung der erzeugten Waren und Dienste durch den Endnutzer/die Zielgruppe sowie die dadurch ausgelösten Wirkungen in ausreichendem Umfang erreicht?
 - War die Projektkonzeption zur Problemlösung geeignet, d.h. trägt die Erfüllung der Projektziele überhaupt zur Erfüllung der projektbezogenen Oberziele sowie weiterer als wichtig eingestufte, allgemein akzeptierter entwicklungspolitischer Ziele (bspw. Gender- und Armutsminderungsziele) bei (entwicklungspolitische Relevanz)?
 - Waren die Wirkungen des Projekts im Hinblick auf die angestrebten Oberziele hinreichend spürbar (entwicklungspolitische Signifikanz)?
- (3) **Effizienzaspekt:**
 - Wurden und werden Projekt- und Oberziele mit einem betriebs- und volkswirtschaftlich angemessenen Mitteleinsatz (Produktionseffizienz) erreicht?
 - Wird der Projektoutput unter angemessener Berücksichtigung betriebs- und volkswirtschaftlicher Erfordernisse (Allokationseffizienz) genutzt/vermarktet?

- (4) Soweit unerwünschte Nebenwirkungen auftreten, z. B. im Umweltbereich oder Nebenwirkungen sozialer oder sozio-kultureller Art (z. B. Genderwirkungen), sind diese hinnehmbar?

II. Zur Definition von Nachhaltigkeit

Der für die Einschätzung eines Projekts zentrale Aspekt der Nachhaltigkeit ist einer der schillerndsten Begriffe in der internationalen entwicklungspolitischen Debatte.⁴ Im Kontext der KfW-SP gilt ein Vorhaben als nachhaltig, wenn der Projektträger und/oder die Zielgruppen in der Lage und bereit sind, nach Beendigung der externen finanziellen, organisatorischen und/oder technischen Unterstützung die Projektaktivitäten eigenständig mit positiven Ergebnissen über eine angemessene Nutzungsdauer, die je nach Projekttyp unterschiedlich lange sein kann, weiterzuführen und die Projekt- und Oberziele weiterhin erreicht werden können.

Somit weist der Anspruch an Nachhaltigkeit einen dreidimensionalen Charakter auf:

- die Dimension der Zeit, also die Frage, über welchen Zeitraum („angemessene Nutzungsdauer“) die Fortführung des Projektes sichergestellt sein muss, um als nachhaltig zu gelten. Die „angemessene Nutzungsdauer“ ergibt sich in der Regel aus der betriebsüblichen Nutzungsdauer der Investition unter Berücksichtigung der projektspezifischen Rahmenbedingungen (bspw. klimatischer oder gesellschaftspolitischer Art).
- die Dimension der Eigenständigkeit, also die Frage, inwieweit ein Rückgriff auf Hilfe von außen akzeptiert werden und von wem diese Hilfe kommen darf (von Gebern, vom eigenen Staat, von Bevölkerungsgruppen, die nicht die Zielgruppe bilden, usw.), damit die Funktionsfähigkeit des Projekts gewährleistet bleibt und seine angestrebten Wirkungen beibehalten werden können. Dabei geht es in erster Linie um die organisatorische, finanzielle und technische Leistungsfähigkeit des Projektträgers vor Ort. Bei der finanziellen Leistungsfähigkeit ist wiederum zu berücksichtigen, ob bzw. in welchem Umfang Subventionen akzeptiert werden können, ohne von fehlender Eigenständigkeit sprechen zu müssen. Im Falle von Marktversagen oder Marktablehnung, den traditionellen Legitimationen staatlicher Interventionen in den Wirtschaftsprozess, besteht fast immer eine Abhängigkeit des Projektträgers von staatlichen Zuschüssen. Diese

⁴ Der Begriff „Nachhaltigkeit“ wurde erstmals in der Forstwirtschaft verwendet: Danach soll nur soviel Holz aus dem Wald entnommen werden, wie in dem jeweiligen Gebiet nachwachsen kann. „Nachhaltig“ bedeutet „anhaltend“, „lange nachwirkend“ und „dauernd“ mit dem Ziel „weiter zu wirken“.

stellen aber nicht ein Problem per se dar, es sei denn, die betreffende Aktivität sollte prinzipiell nicht beim Staat angesiedelt sein. Relevant ist hier vielmehr die Verlässlichkeit der staatlichen Zuschüsse als Bedingung für Nachhaltigkeit.

- die Dimension der Quantität und Qualität der Projektergebnisse (Projektoutcome), also die Frage, wie die Projektwirkungen auch bei eigenständiger Fortführung nach einer gewissen Zeit mindestens noch beschaffen sein müssen, damit sie einen positiven Beitrag zum Erreichen der Projekt- und Oberziele leisten. Projektergebnisse können insofern auch Verhaltensänderungen sein.

Eine operationale Festsetzung von allgemeingültigen Normwerten für diese drei Dimensionen stößt aufgrund der Heterogenität der FZ-Projekte allerdings auf unüberwindbare Schwierigkeiten, und sie erscheint auch nicht als sinnvoll. Statt dessen ist eine länder-, regionen-, sektor-, zielgruppen- und projekttypbezogene Festlegung dieser Normwerte vorzunehmen, zu der auch die Festlegung einer minimalen relativen Verbesserung gegenüber der Ausgangssituation (die dann allerdings nachvollziehbar dokumentiert werden müsste) gehört.

Der Nachhaltigkeitsbegriff im Rahmen von Projekt-SP hat also eine andere Bedeutung als er im Kontext nachhaltiger Entwicklung verwendet wird. Die Unterschiede lassen sich verdeutlichen, indem man auf die drei Ebenen eingeht, auf denen der Begriff der Nachhaltigkeit in der aktuellen entwicklungspolitischen Debatte verwendet wird:

- Die Nachhaltigkeit von Projekten bezieht sich auf die Fortdauer von Projektwirkungen, wobei diese je nach Projekt inhaltlich ganz unterschiedlich sein können; insofern sollte man besser von „nachhaltiger Wirksamkeit“ sprechen.
- Die Nachhaltigkeit der Nutzung von natürlichen Ressourcen ist gegeben, wenn die Ressourcen nicht aufgezehrt, sondern ihre Substanz und Funktionsfähigkeit erhalten (starke Nachhaltigkeit) oder hinreichende Kompensationen bereitgestellt (schwache Nachhaltigkeit) werden. Der Inhalt dieser Nachhaltigkeit ist von der erstgenannten ganz verschieden: Ein Projekt kann nachhaltig sein, ohne sich mit nachhaltiger Ressourcennutzung zu befassen, und umgekehrt können natürliche Ressourcen nachhaltig genutzt werden, ohne dass überhaupt ein Projekt durchgeführt wird.
- Nachhaltige Entwicklung bedingt zwar nachhaltige Ressourcennutzung, geht aber weit darüber hinaus: Sie beinhaltet neben der Entwicklung der natürlichen Ressourcen und der gesamten Umwelt auch die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung und umfasst praktisch alle erdenklichen Ebenen von Entwicklung. Daraus resultiert allerdings die Gefahr, dass der Begriff Nachhaltigkeit oft zu beliebig angewandt wird und im Extremfall zu einer reinen Worthülse degeneriert.

Nachhaltigkeit im SP-Zusammenhang orientiert sich an der nachhaltigen Wirksamkeit der schlussgeprüften Projekte. Ihre ökologische Verträglichkeit wird, wenn sie nicht Teil des explizit aufgelisteten Zielsystems ist, im Zusammenhang mit der Erörterung der unerwünschten Nebenwirkungen erfasst und bestimmt somit nur indirekt die projektbezogene Nachhaltigkeit.

Die nachhaltige Wirksamkeit von Projekten bezieht sich grundsätzlich auf zwei sich einander ergänzende Tatbestände, die man als projektinterne Nachhaltigkeit und als projektexterne Nachhaltigkeit kennzeichnen kann:

- Die projektinterne Nachhaltigkeit orientiert sich an der nachhaltigen Erfüllung der Projektziele. In diesem Kontext beinhaltet Nachhaltigkeit die Dauerhaftigkeit der Maßnahme im Vergleich zur erwarteten nutzbaren Lebensdauer des Vorhabens und ihre wahrscheinliche Resistenz bzw. Anpassungsfähigkeit gegenüber externen Schocks, sich wandelnden oder falsch eingeschätzten Rahmenbedingungen und unvorhergesehenen internen Mängeln des Projektes, die erst während seines Betriebs offenkundig werden. Projekte, die – aus welchen Gründen auch immer – nach Förderende zusammenbrechen oder ihre Substanz verlieren, sind nicht nachhaltig und damit gescheitert. Diese Form der Nachhaltigkeit bezieht sich somit vor allem auf das Effektivitäts- und das Effizienzpostulat.
- Die projektexterne Nachhaltigkeit orientiert sich am nachhaltigen Beitrag der Projektziele zur Erfüllung der Oberziele. Hier geht es also darum, ob die dem Projektrational zugrunde liegende Kausalbeziehung zwischen Projekt- und Oberzielerfüllung längerfristig Bestand hat. Vor allem bei Vorhaben, die über eng abgegrenzte Einzelmaßnahmen hinausgehen, ist es von Bedeutung, welche Ausstrahlungs- sowie strukturbildenden Effekte vom Projekt auf sein Umfeld ausgehen, bspw. ob die organisatorische Leistungsfähigkeit der Partner dauerhaft (d.h. über die externe Unterstützungszeit hinaus) gestärkt wurde oder ob bestimmte längerfristig wirkende Verhaltensänderungen bei den Zielgruppen erreicht wurden. Die FZ beansprucht für sich (zu Recht) in solchen Fällen, möglichst breitenwirksame (signifikante) Beiträge zur Lösung von Problemen zu leisten, die im Kontext einer konkreten Entwicklungsstrategie als besonders bedeutsam erkannt worden sind. Die FZ will hier strukturelle Wirkungen erzielen, Entwicklungsimpulse verstärken und sozioökonomische Modernisierungsprozesse fördern, von denen längerfristig fühlbare Verbesserungen der Lebensperspektive von Menschen erwartet werden. Die hier angesprochene projektexterne Nachhaltigkeit bezieht sich somit vor allem auf das Relevanz- und das Signifikanzpostulat.

Ein Projekt ist in diesem Sinne nachhaltig wirksam, wenn es

- unmittelbare signifikante Auswirkungen auf die bei Projektprüfung definierten entwicklungspolitischen Oberziele besitzt, oder

- signifikante sektorale, regionale oder nationale Ausstrahlungskraft besitzt, oder
- zur Strukturbildung beiträgt, d. h. wichtige institutionelle Strukturreformen unterstützt oder zur Vernetzung zwischen Institutionen, Staat und nicht-staatlichen Akteuren, der Wirtschaft und ihrem Umfeld sowie subnationalen, nationalen und supranationalen Politikebenen beiträgt, oder
- Modellcharakter besitzt, d. h. von den Partnern oder den deutschen EZ-Akteuren in anderen Sektoren, Regionen oder Ländern wiederholt werden kann.

Sowohl die projektinterne als auch die projektexterne Nachhaltigkeit sind notwendig, um nachhaltige Projektwirksamkeit zu erreichen.

Je länger die zugrundegelegte wirtschaftliche Nutzungsdauer eines Projektes ist (bei vielen Sachinvestitionen, insbesondere im Bereich der materiellen Infrastruktur, wird eine ökonomisch relevante Lebensdauer von 15-25 Jahren zugrundegelegt), desto stärker machen sich Nachhaltigkeitsrisiken bemerkbar. Dies betrifft sowohl das Risiko, dass projektinterne Nachhaltigkeitsrisiken, die bspw. aus einer unzureichenden Projektunterhaltung resultieren, zu Buche schlagen, als auch die Fähigkeit, auf exogene Störungen reagieren zu können. Eine unzureichende projektinterner Nachhaltigkeit kann der KfW vermutlich eher als Planungsschwäche vorgehalten werden als eine unzureichende projekt-externe Nachhaltigkeit.

III. Bestimmungsgrößen der Nachhaltigkeit von Projekten

Für die Nachhaltigkeit von Projekten sind nach den bisher vorliegenden Evaluierungserfahrungen sowohl projektendogene als auch -exogene Faktoren relevant.

In Bezug auf die projektendogenen Determinanten von Nachhaltigkeit sind vor allem die folgenden Aspekte bedeutsam:

- Das dem Projekt zugrundeliegende Zielsystem muss klar, konsistent und empirisch überprüfbar sein. Insofern muss auch Zielkongruenz zwischen der KfW und ihren Partnern im Empfängerland bestehen.
- Die Projektkonzeption muss mit den gegebenen politischen, ökonomischen und rechtlichen Rahmenbedingungen kompatibel sein, um überhaupt begonnen werden zu können (ohne diese zu tabuisieren); die vom Projekt erwarteten Einwirkungsmöglichkeiten auf diese Rahmenbedingungen müssen in der Realität auch machbar sein.
- Das Projekt muss zu einem Teil des einheimischen sozio-kulturellen Systems werden, damit es bei den politischen Entscheidungsträgern, den

Zielgruppen und den Trägern vor Ort auch Akzeptanz findet („ownership“-Gedanke). Dazu muss das Projekt einem dringenden Bedarf der Zielgruppen entsprechen und erkennbare Abhilfe schaffen. Der für die Akzeptanz eines Projekts entscheidende Konsens lässt sich vor allem durch die frühzeitige und umfassende Beteiligung von Partnern und Zielgruppen bei der Definition und Vorbereitung von Projekten herstellen. Wichtig ist aber auch der Dialog mit denjenigen, für die durch das Projekt auf den ersten Blick vermeintliche oder tatsächliche Nachteile entstehen können.

- Die institutionelle Leistungsfähigkeit des für das Vorhaben verantwortlichen Projektträgers muss dem Projektkonzept angemessen sein; die Fähigkeiten der Zielgruppen zum Betrieb und zum Erhalt von errichteten Anlagen dürfen nicht überfordert werden.
- Die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Vorhabens muss gewährleistet sein.
- Das Projekt darf keine untragbaren Umwelt- und keine negativen Genderwirkungen haben.

In Bezug auf die projektexogenen Determinanten von Nachhaltigkeit sind vor allem die folgenden Aspekte bedeutsam:

- Die Politik des Partnerlandes: Der Erfolg von Entwicklungsprojekten ist in hohem Maße davon abhängig, ob die Regierung eines Landes und die Zielgruppe diese Projekte auch dann noch unterstützen, wenn der externe Förderbeitrag beendet wurde. Politische Instabilitäten wie Unruhen, Umstürze und Kriege oder häufige Personalwechsel in der Regierungsspitze können die Langzeitwirkungen eines Projektes genauso beeinträchtigen wie eine falsche nationale Wirtschaftspolitik.
- Externe Faktoren: Naturkatastrophen in Form von Dürren, Überschwemmungen und Erdbeben können die Nachhaltigkeit eines Projektes ebenso gefährden wie die überwiegend von den Industrieländern gestalteten und beeinflussten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie technische Fortschritte.

Diese Determinanten der Nachhaltigkeit können nicht lediglich an ein Projekt „angehängt“ werden. Sie sind vielmehr während des gesamten Projektzyklusses, also während der Planung, der Vorbereitung und der Durchführung bzw. dem Betrieb des Projekts zu berücksichtigen, bspw. bei der Berücksichtigung der Anpassungsfähigkeit des Projekts an exogene Störungen.

IV. Die Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsaspekts in den KfW-Schlussprüfungen

Nachhaltigkeit wird in den KfW-SP nicht als eigenständige Bewertungskategorie behandelt, weil bei der Beurteilung der entwicklungspolitischen Wirk-

samkeit eines Projekts auch die zukünftige (restliche) Nutzungs- bzw. Laufzeit des Vorhabens unter Berücksichtigung aller eventuell noch verbleibenden Risiken mitberücksichtigt und durch Risikoverweise ausgedrückt werden muss. Statt dessen wird der Nachhaltigkeitsaspekt bei der Bewertung der Schlüsselkriterien der Effektivität, Relevanz/Signifikanz und Effizienz mitberücksichtigt:

Die KfW-SP bewerten insofern die nachhaltige Effektivität, die nachhaltige Relevanz/Signifikanz und die nachhaltige Effizienz eines Projektes. Nur bei einer solchen umfassenden Sichtweise kann verhindert werden, dass sich die Wirkungsbetrachtungen darauf beschränken, was nach einem kritischen Zeitpunkt vom Projekt erhalten bleibt (ob bspw. die Straße noch ganzjährig befahrbar ist), statt herauszufinden, was vom Projekt in Gang gesetzt wurde: Beide Ergebnisse sind gleichermaßen wichtig.

Die Berücksichtigung der Nachhaltigkeit bei der Ermittlung der Effektivität, Signifikanz/Relevanz und Effizienz wirft erhebliche praktische Probleme in der Entwicklungspolitik auf, die sektor- und länderbezogen stark voneinander abweichen können – mit dem Ergebnis, dass es ein kompliziertes Bündel von Nachhaltigkeitskriterien gibt. Das FZ-Projektportfolio umfasst ein heterogenes Bündel unterschiedlichster Projekttypen, für die gemeinsame Prüfkriterien nur in sehr weitläufiger Form festgelegt werden können. Im Wesentlichen lassen sich die KfW-FZ-Projekte in zwei Gruppen mit insgesamt fünf Typen klassifizieren, an die unter Nachhaltigkeitsaspekten jeweils unterschiedliche Anforderungen hinsichtlich ihrer entwicklungspolitischen Wirksamkeit gerichtet werden müssen:

a) Einzelprojektbezogene Vorhaben

- Investitionen in Sachkapital: Bei diesem Projekttyp sollen in erster Linie zusätzliche Produktionskapazitäten geschaffen werden (Beispiel: Bereitstellung von Elektrizitätseinrichtungen, Verkehrsinfrastruktur, Industrieanlagen);
- Investitionen in Humankapital: Bei diesem Projekttyp sollen in erster Linie das produktive Potential ausgewählter Zielgruppen der Bevölkerung sowie ihre unmittelbaren Lebensbedingungen verbessert bzw. die Lebensqualität gesteigert werden (Beispiele hierfür sind: Bildungsprojekte, Gesundheitsvorhaben, Social Marketing-Projekte, Wohnungsbau, Siedlungswasserwirtschaftsvorhaben);
- Investitionen in Naturkapital (Ressourcenschutzprojekte): Bei diesem Projekttyp steht die nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen im Vordergrund.

b) Programmbezogene Vorhaben

- Institutionelle Projekte: Bei diesem Projekttyp sollen in erster Linie die institutionellen (makro-, meso-, mikro- und sozio-ökonomischen) Rahmenbedingungen für Entwicklungsprozesse auf lokaler, regionaler und/oder nationaler Ebene verbessert werden (Beispiel: WIRAM-Vorhaben⁵, Sektorreformvorhaben, Demokratieförderung).
- Finanzsektorprojekte: Bei diesem Projekttyp, der gemäß BMZ-Klassifikation ebenfalls ein WIRAM-Typ ist, sollen der Zugang ausgewählter Zielgruppen zum Finanzsektor und/oder ein verbreitetes Produktangebot gefördert werden.

Die Kriterien für die Feststellung der nachhaltigen Effektivität, Relevanz/Signifikanz und Effizienz weichen zwischen diesen fünf Projekttypen zum Teil beträchtlich voneinander ab und müssen daher separat aufgearbeitet werden.

Da die Erfüllung dieser Kriterien nicht gleichmäßig ausfällt, sind in Bezug auf die drei Schlüsselkriterien Effektivität, Signifikanz/Relevanz und Effizienz getrennte Einstufungen gemäß der sechsstufigen Bewertungsskala vorzunehmen. Die drei Teilbewertungen sind anschließend zu einer Endbewertung zusammenzuziehen, wobei den drei Teilbewertungen in Abhängigkeit vom betreffenden Vorhaben durchaus unterschiedliches Gewicht zukommen kann. Solche Gewichtung Unterschiede sind aber zu begründen.

Ferner können sektorspezifisch variierende Mindestbedingungen bei allen drei Schlüsselkriterien festgelegt werden, deren Verletzung auf jeden Fall zur Gesamtbewertung „nicht erfolgreich“ führt. Solche nicht kompensierbare Mängel eines Vorhabens können außerdem als nicht hinnehmbar eingestufte Umwelt- und/oder Verteilungswirkungen sowie nicht hinnehmbare soziale und sozio-kulturelle Wirkungen des Projekts sein. Bei negativer Signifikanz/Relevanz oder Effektivität (d.h. unzureichender Erreichung der Projektziele und/oder der Oberziele) ist nach aktuellem KfW-Verständnis jedenfalls keine positive Bewertung möglich. Dasselbe gilt für fehlende Effizienz bei Investitionen in Sachkapital, für fehlende (betriebs-)wirtschaftliche Überlebensfähigkeit des Projektträgers sowie beim Vorliegen gravierender unerwünschter Nebenwirkungen (z. B. im Umweltbereich durch Über- oder Unterschreiten von Grenzwerten oder im Armuts- und Genderbereich), die entwicklungspolitisch als nicht kompensierbar eingestuft werden. Obwohl solche Zusatzbedingungen bei der Formulierung des Ober- und Projektziels häufig nicht explizit angesprochen werden, stellt ihre Verletzung gewissermaßen ein K.O.-Kriterium für den Projekterfolg dar.

⁵ WIRAM steht für „Wirtschaftsreform und Aufbau der Marktwirtschaft“.

V. Vorhaben mit eingeschränktem Nachhaltigkeitsanspruch

Insbesondere in den Transformationsländern Südosteuropas und der ehemaligen Sowjetunion, aber auch in anderen Regionen (z. B. in Zentralafrika) werden Projekte gefördert, die aufgrund der besonderen Umstände des betrachteten Landes von den üblichen Fördergrundsätzen abweichen. Im Wesentlichen geht es hier um die beiden folgenden Typen von Vorhaben:

- Projekttyp 1 umfasst Maßnahmen der Flüchtlings- und Katastrophenhilfe. Sie zielen i.d.R. darauf ab, den betroffenen Menschen über einen begrenzten Zeitraum hinweg in ihrer akuten Not zu helfen. Eine strukturelle Lösung der Notsituation, bspw. über eine positive Entwicklung der sektoralen Rahmenbedingungen, wird dagegen nicht erwartet. Es wird also auf temporäre Projektwirkungen abgestellt, deren konkrete Ausgestaltung dann die Einstufung bestimmt.
- Projekttyp 2 umfasst Maßnahmen mit kapazitätsbildenden bzw. -steigernden Effekten, die jedoch wegen erschwelter entwicklungspolitischer Rahmenbedingungen nicht den üblichen Kriterien der Nachhaltigkeit entsprechen. Vielmehr werden Einschränkungen der nachhaltigen Projektwirkungen in Kauf genommen.

Bei beiden Projekttypen wird aufgrund der widrigen Rahmenbedingungen bereits bei Projektprüfung in Abstimmung mit dem BMZ ein reduziertes Nachhaltigkeitsanspruchsniveau akzeptiert, das unterhalb der sektoral üblichen Mindestkriterien liegt. Entsprechend muss auch bei der SP der Erfolg solcher Vorhaben relativ, d.h. im Verhältnis zu den besonderen Umständen, bewertet werden. Als Messlatte lassen sich dabei Vorhaben anführen, die unter vergleichbaren Umständen mit einer vergleichbaren Ausrichtung durchgeführt wurden. Letztlich ist aber nur eine Einzelfallprüfung möglich, da die meisten „besonderen Umstände“ singulären Charakter aufweisen.

C. Die Konkretisierung der allgemeinen Prüfkriterien bei Finanzsektorprojekten

I. Zur Abgrenzung des Finanzsektors

Ohne funktionierende Finanzinstitutionen ist keine dauerhafte Zielerreichung in den realwirtschaftlichen Sektoren eines Landes möglich. Dies ist theoretisch vielfach begründet und empirisch festgestellt worden.⁶ Entspre-

⁶ Bspw. bei Hemmer 2002, S. 195 ff.

chend wichtig ist deshalb der Ausbau des Finanzsektors in einer Weise, dass anhaltende realwirtschaftliche Entwicklungsprozesse gefördert werden. Vor allem der Aufbau und die Stärkung privatwirtschaftlicher Unternehmensstrukturen als Voraussetzung positiver Wachstums- und Beschäftigungswirkungen in den realökonomischen Sektoren in Entwicklungsländern sind untrennbar mit dem Finanzsektor verzahnt. Vom Grundsatz her gehören zum Finanzsektor dabei sämtliche Institutionen, die Finanzdienstleistungen erbringen. Hierzu zählt zum einen das in einem Land bestehende Bankensystem, wie es bspw. von der Zentralbank, Geschäftsbanken, Entwicklungsbanken oder Genossenschaftsbanken gebildet wird; darüber hinaus gehören zu ihm Versicherungsgesellschaften, Sozialversicherungen, Rentenfonds sowie der informelle Finanzsektor, bestehend aus NGOs, Dorfkassen, informellen Geldverleihern, Leihhäusern etc.

Doch wie wird diese Definition des Finanzsektors in der Praxis der EZ umgesetzt? Obwohl weder im Sektorpapier des BMZ, das im Jahre 1994 aktualisiert wurde, noch an anderer Stelle klar festgehalten wurde, wann ein Vorhaben als Finanzsektorprojekt zu charakterisieren ist, ist es in den letzten Jahren innerhalb der FZ (auch bei anderen wichtigen Geberinstitutionen) gängige Praxis geworden, alle Vorhaben, in denen der Finanzsektor aktiv involviert ist, als Finanzsektorprojekte zu charakterisieren: Sobald die Projektkonzeption mindestens einem Teil des Finanzsystems des betreffenden Projektlandes eine eigenständige und zentrale Bedeutung für die Zielerreichung zuweist, handelt es sich um ein Finanzsektorvorhaben. Dies entspricht der Argumentationslinie des BMZ-Sektorpapiers und wird deshalb von der KfW bei ihren Projekt- und ihren Schlussprüfungen konsequent zugrunde gelegt.

Ausbaumaßnahmen des Finanzsektors können sowohl die Makroebene (Schaffung politischer Stabilität sowie günstiger wirtschaftlicher und rechtlicher Rahmenbedingungen) als auch die Finanzsektorebene (Bankengesetz, Bankenaufsicht, Wettbewerbsintensität, Zinspolitik) sowie die Ebene der unmittelbaren Finanzintermediäre (Eigentümerstruktur, Produktinnovationen, Personalpolitik, Kredittechnologie, Informationssystem) umfassen. Aus entwicklungspolitischer Sicht geht es dabei vor allem um

- dauerhafte Verbesserungen des Zugangs entwicklungspolitisch förderungswürdiger Zielgruppen zu Finanzdienstleistungen;
- den Aufbau bzw. die Stärkung dauerhaft lebensfähiger und effizient arbeitender Finanzintermediäre;
- die Verbesserung von Effizienz und Funktionsfähigkeit des Finanzsektors.

In ihrem aktuellen Finanzsektorportfolio ist die KfW vor allem auf der Ebene der Intermediäre tätig; Eingriffe im Bereich der Makro- und auf der Finanzsektorebene sind dagegen eher die Ausnahme (für solche Eingriffe sind traditionell vor allem der IMF und die Weltbank zuständig).

II. Zur Gewichtung realökonomischer und finanzwirtschaftlicher Ziele bei der Bewertung von Finanzsektorprojekten

Die Ziele der meisten Finanzsektorprojekte beziehen sich sowohl auf bestimmte Wirkungen in den Realsektoren als auch auf bestimmte Wirkungen im Finanzsektor. Beispielhaft hierfür soll das NABARD VII-Vorhaben dargestellt werden:

Das Vorhaben NABARD VII (Kleinbewässerung) bestand in der Gewährung einer Kreditlinie an die indische National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD) zwecks Refinanzierung von Endkrediten, die von zwischengeschalteten Finanzintermediären (Kreditkooperativen) an landwirtschaftliche Kleinbetriebe zur Finanzierung von Bewässerungsmaßnahmen herausgelegt werden. Als Programmziele wurden die Verbesserung der Kreditversorgung landwirtschaftlicher Kleinbetriebe, von informellen Bauerngemeinschaften und von landwirtschaftlichen Genossenschaften sowie die Erhöhung der Leistungsfähigkeit der NABARD und der beteiligten Finanzintermediäre (Kooperativen), als Oberziele die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten, die Erhöhung und Stabilisierung der Einkommen und die Verbesserung der Lebensmittelversorgung im ländlichen Raum aufgeführt. Die NABARD VII-Programmziele sind damit dominant finanzwirtschaftlicher, die Oberziele realwirtschaftlicher Art.

Zur Begründung wird meist angeführt, dass sich die Finanzsektorschwächen in bestimmten Sektoren (z. B. in der Finanzierung von Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen = KMU, insbesondere im ländlichen Raum) in vielen Ländern besonders krass bemerkbar machen, da durch sie wesentlichen Bevölkerungsgruppen der Zugang zu Finanzdienstleistungen erschwert und damit Wachstumsprozesse entscheidend behindert werden. Soll diesen Sektoren geholfen werden, so müssen vielfach Reformen im Finanzsektor durchgeführt werden; die entsprechenden finanzwirtschaftlichen Maßnahmen müssen so ausgestaltet sein, dass der „favorisierte“ realwirtschaftliche Sektor in besonderem Maße davon profitiert.

Aus dieser Konstellation ergibt sich die Grundsatzfrage nach der Gewichtung von realwirtschaftlichen und finanzwirtschaftlichen Zielsetzungen bei der Evaluierung dieser Vorhaben, die unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit vor allem dann brisant wird, wenn die zum Zeitpunkt der Evaluierung feststellbaren Erfolge bei beiden Zielsetzungen stark voneinander abweichen. Während bei langfristiger Betrachtung die angestrebten realwirtschaftlichen Ergebnisse nicht ohne finanzwirtschaftliche Verbesserungen eintreffen, sind in kurzer Sicht auch ohne finanzwirtschaftliche Fortschritte positive realwirtschaftliche Wirkungen möglich aufgrund eines Strohefeuereffekts der ergriffenen Maßnahmen.

Bis zu Beginn der 90er Jahre bestimmte primär die Wirkung auf den realwirtschaftlichen Sektor den Erfolg eines Finanzsektorprojektes („Entwicklungsbankenmodell“), wobei eine kurzfristige Betrachtungsweise dominierte. Die Nicht-Berücksichtigung der Situation eines Finanzintermediärs bzw. des Finanzsystems führte jedoch häufig dazu, dass über die einmalige Mittelkanali-

sierung keine Verbesserungen der Finanzmarktstrukturen geschaffen wurden. Ohne derartige Verbesserungen können jedoch die angestrebten realwirtschaftlichen Ziele nicht dauerhaft erreicht werden. Deshalb fordert das BMZ-Sektorkonzept zur Förderung des Finanzsektors aus dem Jahr 1994 die Abkehr von einer rein instrumentellen Sichtweise des Finanzsektors als Durchleitungsmechanismus und betont statt dessen seine entwicklungsstrategische Wirkung.

Grundlage der heutigen Förderkonzeption ist vor allem die Forderung, dass Finanzintermediäre mehr bewirken sollen, als nur Entwicklungshilfegelder reibungslos an bestimmte Endkreditgeber durchzuleiten. Die Finanzintermediäre sollen vielmehr einen revolvingierenden Einsatz der Mittel gewährleisten. Dies erfordert den kontinuierlichen Rückfluss der ausgeliehenen Mittel und ihre Neuausleihe. Nur wenn die solchermaßen erreichbare Kapitalerhaltung durch den Finanzintermediär sichergestellt ist, werden projektinterne und projektexterne Nachhaltigkeit erzielt: Das Vorhaben erfüllt dauerhaft sowohl die Projekts als auch die Oberziele, und es werden systemfördernde Ausstrahlungen getätigt.⁷

Um dieses bewerkstelligen zu können, müssen die Finanzintermediäre im Wettbewerbsprozess auch ohne staatliche Subventionen dauerhaft überlebensfähig sein: Sie dürfen auf Dauer keine Verluste erwirtschaften und müssen ihr Geschäft professionell und kostendeckend betreiben, um wirtschaftlich bestehen zu können. Dabei muss das Subsidiaritätsprinzip strikt eingehalten werden, und es dürfen mit dem Einsatz der Instrumente keine (zusätzlichen) Marktverzerrungen ausgelöst werden. Die Nachhaltigkeit jeder positiven Wirkung auf den Realsektor ist gefährdet, wenn das Angebot von Finanzdienstleistungen – z. B. zur Finanzierung von Ersatz- oder Erweiterungsinvestitionen – von der Gebergemeinschaft oder der Staatskasse abhängt, weil ein Teil des Finanzsektors nicht entwickelt wurde. Bei einer solchen Konstellation hinge nämlich die Finanzierung des Realsektors von dem kontinuierlichen Zufluss externer, nicht aus dem Finanzsektor generierter Mittel ab; die Nachhaltigkeit der Finanzierung wäre nicht gewährleistet, wenn keine verlässliche Zuschusszusage vorliegt.

Entsprechend fordert das BMZ-Sektorpapier für alle Projekte, die den Finanzsektor miteinbeziehen, sowohl projektinterne als auch projektexterne Nachhaltigkeit:

- Vorhaben, die spürbare positive Wirkungen auf den realwirtschaftlichen Sektor und/oder Zielgruppenerreichung aufweisen und damit nach der

⁷ Zu den Details der projektinternen und -externen Nachhaltigkeit siehe das Grundlagenpapier zur Nachhaltigkeit.

„alten“ Betrachtungsweise als erfolgreiche Projekte einzustufen wären, erfahren dann eine negative Bewertung, wenn sie in einem maroden finanzsektorpolitischen Umfeld stattfinden (bspw. über einen nicht kostendeckend arbeitenden Finanzintermediär abgewickelt werden) und von ihnen keine positiven Wirkungen auf den Finanzsektor bzw. auf den Finanzintermediär ausgehen. Negative Wirkungen auf den Finanzsektor bzw. auf den Finanzintermediär, wie die Unterstützung eines nicht nachhaltigen Systems (z. B. durch die Akzeptanz nicht marktorientierter Zinsen) oder das Unterlaufen eines bereits in Gang gesetzten Reformprozesses (z. B. durch den Verzicht auf die Erfüllung bereits auferlegter finanzwirtschaftlicher Auflagen), lassen folglich keine erfolgreiche Bewertung zu – unabhängig davon, wie ihre realwirtschaftlichen Wirkungen zum Zeitpunkt der SP sind. In diesem Fall fehlt die projektinterne Nachhaltigkeit.

- Wenn umgekehrt zwar positive finanzwirtschaftliche, aber keine positive realökonomische Wirkungen erreicht werden, obwohl sie im Zielkatalog explizit aufgeführt sind, muss ein Projekt gleichfalls negativ eingestuft werden: In diesem Fall fehlt die projektexterne Nachhaltigkeit.

III. Die Operationalisierung der Prüfkriterien

Die hier angestellten Überlegungen wirken sich wie folgt auf die Operationalisierung der Prüfkriterien für Finanzsektorprojekte aus:

a) Effektivität

Die Effektivität eines Vorhabens bemisst sich nach dem Umfang, in dem die Projektziele quantitativ und qualitativ erfüllt werden. Wenn – wie es bei den meisten Finanzsektorprojekten der Fall ist – sowohl realwirtschaftliche als auch finanzwirtschaftliche Projektziele vorgegeben sind, müssen beide in die Bewertung einfließen. Der Nachhaltigkeitsaspekt schlägt sich allerdings vorrangig in den finanzwirtschaftlichen Zielen nieder, da deren Verletzung quasi automatisch auch die langfristige Verletzung der realwirtschaftlichen Ziele zur Folge hätte.

Nachhaltige Effektivität erfordert deshalb die nach einer Anlaufperiode dauerhaft anhaltende Erfüllung der Forderung nach einem sich selbst tragenden, kostendeckenden Finanzintermediär. Negativ ausgedrückt: Finanzsektorprojekte, die sich nach einer Anlaufperiode nicht selbst tragen, weil sie auf Dauer keine Vollkostendeckung erzielen, sind nicht nachhaltig effektiv. Zwar sind aus verteilungs- und zielgruppenspezifischen Gesichtspunkten heraus (vor allem Gesichtspunkte der Armuts- und Genderrelevanz), die Ausdruck eines partiellen Marktversagens sind, dauerhafte Subventionen zulässig und mit nachhalti-

ger Effektivität vereinbar, sofern die Dauerhaftigkeit der Subvention gewährleistet ist. Damit kann in der Regel aber nur gerechnet werden, wenn eine Quersubventionierung innerhalb einer rentabel arbeitenden Finanzinstitution vorliegt. Zielgruppenspezifische Subventionen aus staatlichen Zuschüssen werden von FZ E hingegen aufgrund der staatlichen Budgetrisiken als nicht nachhaltig angesehen.

Anhand welcher Indikatoren (z. B. Eigenkapitalausstattung, Eigen- und Gesamtkapitalrentabilität, Verhältnis der zinsbringenden Aktiva zu den Gesamtkapitalen, Personalbestand, Ausdehnung des Filialnetzes, Depositenbasis als Refinanzierungsquelle, Anzahl der aktiven Kreditnehmer, Erreichung der Zielgruppe, Kreditrückzahlungsraten und Rückstandsquoten, Vorkehrungen zur Risikovorsorge) die Erfüllung der Effektivitätsforderung festgemacht wird, kann an dieser Stelle allerdings nicht vertieft werden.

b) Signifikanz und Relevanz

Die Relevanz bemisst sich danach, wie geeignet die Projektkonzeption zur Problemlösung, d.h. zur Erreichung der Oberziele, war;⁸ die Signifikanz zeigt an, ob die Wirkungen des Projekts im Hinblick auf die angestrebten Oberziele hinreichend spürbar waren. Die Oberziele können dabei sowohl finanz- als auch realwirtschaftlicher Natur sein. Aus der Perspektive der Nachhaltigkeit sind dabei drei Aspekte zu berücksichtigen:

- Die identifizierten Wirkungen müssen über einen projekt- bzw. sektorspezifisch zu bestimmenden Mindestzeitraum hinweg gewährleistet sein; es darf sich nicht um einen „Strohfeuereffekt“ handeln.
- Die identifizierten Wirkungen müssen auch bei einem Auslaufen der externen Förderung Bestand behalten.
- Die identifizierten Wirkungen müssen den angestrebten Zielgruppenbezug (bspw. Erreichung von vorher identifizierten Armutsgruppen) aufweisen.

Ohne Einbettung in einen leistungsfähigen Finanzsektor – als Mindestkriterium ist zu nennen, dass im Falle eines strukturell verzerrten Finanzsektors eine erkennbare sektorale Verbesserung stattgefunden haben muss oder mit großer Wahrscheinlichkeit erwartet werden kann – kann jedenfalls nicht von einer nachhaltigen Projektwirkung in Bezug auf die Oberziele ausgegangen werden. Wird also bei der SP festgestellt, dass die bei Projektprüfung erwarteten Sektorreformen nicht angegangen wurden und auch weiterhin nicht absehbar sind, so liegt keine projektexterne Nachhaltigkeit vor; das Projekt

⁸ Beispiel: Ist der fehlende Kreditzugang wirklich das Grundproblem der KMU oder fehlt es eher an Ausbildung, Managementkapazitäten etc.

kann in Bezug auf die Kriterien der Signifikanz und der Relevanz nicht als ausreichend eingestuft werden. Insofern können zum Zeitpunkt der SP festgestellte positive Wirkungen auf der realwirtschaftlichen Ebene negative Wirkungen auf der Finanzsektorebene nicht kompensieren, denn solche positive realwirtschaftliche Wirkungen weisen dann nur einen kurzfristigen, aber keinen dauerhaften Charakter auf. Dabei sind die Finanzsektorwirkungen bereits negativ, wenn die FZ-Mittel durch bestehende ineffiziente Finanzsektoren „neutral“, d.h. ohne spürbare sektorale Rückwirkungen, durchgeleitet werden. Sie perpetuieren damit nämlich einen nicht wünschenswerten Zustand und nehmen den Handlungsdruck für Reformen weg. In diesen Fällen ist die Signifikanz/Relevanz insgesamt nicht mehr positiv.

c) Effizienz

Der Effizienzaspekt bezieht sich auf die Fragen, ob Projekt- und Oberziele mit einem betriebs- und volkswirtschaftlich angemessenen Mitteleinsatz erreicht wurden/werden (Produktionseffizienz) und ob der Projektoutput unter angemessener Berücksichtigung betriebs- und volkswirtschaftlicher Erfordernisse (Allokationseffizienz) genutzt/vermarktet wird.

Die Produktionseffizienz bezieht sich in erster Linie auf die Effizienz der geförderten Institution, die bei Finanzsektorprojekten auf der operativen Ebene bspw. an der Höhe der administrativen Kosten, der Zinsspanne, der operativen Effizienz (Kredite pro Mitarbeiter, Portfolio pro Mitarbeiter, Säumigkeit), der Schnelligkeit bei der Kreditvergabe, der Angemessenheit der Kredittechnologie, der internen Kontrollmechanismen usw. ausgerichtet wird. Die Allokationseffizienz befasst sich dagegen primär mit der Verwendung des Projektoutput, die in Finanzsektorprojekten vor allem die Nutzung des für Kreditzwecke verfügbaren Geldes betrifft (Ausmaß der Rückflüsse und ihrer Neuausleihungen; Zielgruppenzugang usw.).

Im Hinblick auf den Nachhaltigkeitsaspekt geht es aber auch hier wieder um die strukturelle Situation des gesamten Finanzsektors bzw. seines projektbezogenen Subsektors. Hierbei findet vor allem eine Überprüfung von Rentabilität, Zinsniveau und administrativen Kosten statt, verglichen mit Ländern, deren Finanzsektor als strukturell weitgehend unverzerrt eingestuft wird. Solche Einstufungen können von internationalen Organisationen (wie der Weltbank) und von wissenschaftlichen Analysen in der einschlägigen Fachliteratur, aber auch von der KfW selbst vorgenommen worden sein. Weist der Finanzsektor bzw. sein projektbezogener Subsektor strukturelle Verzerrungen auf, die sich als Folge des Projektes nicht reduzieren (das Projekt also keinen positiven marginalen Beitrag zum Abbau der Verzerrungen liefert), so liegt ein Verstoß gegen das Ziel der nachhaltigen Effizienz vor.

D. Der Erkenntniswert von Schlussprüfungen

Ob ein FZ-Projekt nachhaltig ist/war, kann erst am Ende der geplanten Projektlebensdauer beurteilt werden. Alle zwischenzeitlichen Aussagen können sich lediglich auf die Wirkungen in der Projektvergangenheit (gesicherte Aussagen) und auf die erwarteten zukünftigen Wirkungen (Prognosen, ungesicherte Aussagen) erstrecken. Dementsprechend sind alle Aussagen zur Nachhaltigkeit zeipunktbezogen und können durch vielfältige, oft nicht prognostizierbare und vom verantwortlichen Projektträger nicht beeinflussbare externe Faktoren kurzfristig zunichte gemacht werden. In der Tat lassen sich die vielfältigen Risikofaktoren im relativ schwierigen Umfeld der Entwicklungsländer nur schwer über lange Prognosezeiträume hinweg solide prognostizieren. Im Falle der KfW-SP bildet allerdings die bereits mehrjährige Betriebserfahrung ein durchaus solides Fundament, die Risiken für die verbleibenden Betriebsjahre (Restrisiken) realistisch einzuschätzen. Hohe Restrisiken führen im Normalfall dazu, ein Vorhaben als „nicht erfolgreich“ zu klassifizieren. Dies entspricht auch der akkumulierten KfW-Erfahrung mehrerer Jahre.

Entsprechend wichtig ist die Fähigkeit des Partners, auf das Eintreten solcher die projektinterne und -externe Nachhaltigkeit beeinflussender Faktoren reagieren zu können. Deshalb kommt es verstärkt darauf an, die Voraussetzungen für einen nachhaltigen Projektnutzen zu bewerten, ohne dabei Aspekte der Praktikabilität und der Arbeitsökonomik zu vernachlässigen. Grundsätzlich versucht die KfW, jene Faktoren, die für die Nachhaltigkeit in den einzelnen Sektoren in unterschiedlichem Maße verantwortlich sind, bereits bei der Vorbereitung der Projekte und über die gesamte Dauer der Projektbetreuung hinweg bis zur Schlussprüfung zu berücksichtigen und – wenn notwendig und möglich – gezielt zu beeinflussen. Auch aus diesem Grunde setzt sich die KfW verstärkt mit Fragestellungen auseinander, die sich als besonders wichtig für den nachhaltigen Projekterfolg erwiesen haben: intensiviertere Projektträgerprüfung, stärkere Beachtung betriebsbezogener Fragen, Partizipation der Zielgruppen bereits in der Planungsphase, Möglichkeiten eines kontinuierlichen Wirkungsmonitorings während der Projektbetreuung durch die KfW, usw.

Der entwicklungspolitische Erkenntniswert von SP ist insofern eingeschränkt, als im Prinzip nur die Wirksamkeit der schlussgeprüften Projekte, nicht aber die Wirksamkeit der FZ ermittelt werden kann. Dies liegt am Freisetzungs- bzw. Umlenkungseffekt der FZ, der eine Folge der Fungibilität des Geldes ist. Diese ist, wenn auch häufig nur eingeschränkt, gegeben. Insofern würde jede FZ-Bewertung, die sich auf Projekte beschränkt und nicht den gesamtwirtschaftlichen bzw. -gesellschaftlichen Kontext einbezieht, auf enge Grenzen stoßen. Deshalb wird in der KfW bereits bei der Projektprüfung der gesamtwirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Kontext in die Betrachtung einbezogen. Die SP überprüft aber die Art und Weise, wie dieses geschehen ist,

um mögliche exogene Ursachen einer unbefriedigenden Projektnachhaltigkeit aufdecken zu können.

Langfristige Wirkungen über das Projektende hinaus können sich ferner nur entfalten, wenn das entsprechende Umfeld (z. B. eine insgesamt positive wirtschaftliche Entwicklung oder eine entsprechende politische Priorität des Sektors) dies begünstigt oder gar erst ermöglicht. Zu diesem Hinweis passt auch der empirische Befund, dass wirklich anhaltende strukturelle Wirkungen in einem Sektor meist nur erzielt werden können, wenn ein Projekt in größere Programme gemeinsam mit anderen Gebern oder der Regierung des Partnerlandes eingebettet ist, so dass Synergieeffekte erzielt werden können, oder wenn das betrachtete Projekt einen pointiert aussagefähigen Vorbildcharakter aufweist.

Ex-Post-Evaluierungen eignen sich nicht dazu, in laufenden Projekten durch Steuerungsmaßnahmen Korrekturen anzubringen. Dazu bedarf es eines Wirkungsmonitorings. Aus ex-post-Evaluierungen kann man aber lernen, was bei neuen Projekten besser berücksichtigt werden müsse als bisher. Entsprechend ist bei SP zu untersuchen, welche Lehren die KfW aus den Erfahrungen mit dem Vorhaben für die Durchführung ähnlicher Vorhaben ziehen kann („lessons learnt“). Hierzu gehören auch Erfahrungen der Zusammenarbeit mit anderen Gebern sowie Erfahrungen, die für die Weiterentwicklung sektoraler oder regionaler Förderkonzepte bzw. den „Praxistest“ dieser Konzepte hilfreich sind.

Verschiedentlich⁹ wird der Wert von Ex-post-Evaluierungen mit dem Hinweis darauf bezweifelt, dass die meisten Fehlentwicklungen bereits während der Projektlaufzeit erkannt und Abhilfemaßnahmen gegen sie ergriffen würden. Daher gebe es kaum relevante neue Erkenntnisse aus Ex-post-Evaluierungen. Diese Einschätzung dürfte vor allem in Bezug auf die Wirksamkeit der meisten exogenen Rahmenbedingungen zutreffen. Dagegen lässt sich der Einfluss vieler projektendogener Determinanten der Nachhaltigkeit eines Projekts erst feststellen, wenn die externe Förderung beendet wurde. Die Annahme, man wisse, wie es nach Förderende weitergeht, nach dem Motto: Es lief bisher ganz gut, und deshalb wird es auch in Zukunft weiter gut laufen, erweist sich allzu leicht als Irrtum. Wie die SP-Erfahrungen belegen, ist mehrmals das Gegenteil von dem eingetreten, was zum Förderende hin erwartet wurde, ohne dass diese Entwicklung antizipiert werden konnte. Manchmal werden nach Förderende Energien des Partners freigesetzt, die sich vorher nicht entfalten konnten; in anderen Fällen tauchen im Projektverlauf nicht vorhergesehene exogen verursachte Probleme auf, die gelöst werden müssen. „Oft werden Projekte erst dann vom Partner so angepaßt, daß sie den Umfeld- und Rahmenbedingungen entsprechen. Bei diesem Prozeß genau zuzuschauen, würde es ermöglichen, viel für zukünftige Projekte zu lernen. Deshalb brauchen wir Ex-post-Analysen als

⁹ Bspw. bei Elshorst 1993.

sinnvolle Ergänzung zur Evaluierung laufender Projekte“. Insofern betrachtet FZ E das SP-Verfahren als notwendig für die KfW-Aufgabenerfüllung, nicht aber seine flächendeckende Anwendung. Zweckmäßiger wäre die Bündelung der SP auf solche Vorhaben, bei denen ein besonderes Erkenntnisinteresse vorliegt, bzw. eine repräsentative Stichprobe des zur Prüfung anstehenden Projektportfolios. Zur Bestimmung solcher Vorhaben wären spezielle Auswahlkriterien zugrunde zu legen, auf die im vorliegenden Beitrag jedoch nicht eingegangen werden soll. Außerdem könnte die aktuelle SP-Politik noch durch die (Zwischen-)Evaluierung laufender Schwerpunktprogramme ergänzt werden, um bereits während der Projektlaufzeit erkannte Schwächen beseitigen und damit bessere Ergebnischancen erzeugen zu können.

Anlage 1: Die KfW-Erfolgsstufen der Projektbewertung

a) Erfolgreiche Vorhaben:

Stufe 1: Sehr gute und gute entwicklungspolitische Wirksamkeit

Das Projekt erfüllt nach einschlägigen Beurteilungskriterien alle Anforderungen gut oder sehr gut. Die Bewertung ist uneingeschränkt positiv.

Stufe 2: Zufriedenstellende entwicklungspolitische Wirksamkeit

Das Projekt erfüllt alle einschlägigen Kriterien entweder gleichmäßig in befriedigender Weise oder es werden leichte Schwächen in Teilbereichen durch überdurchschnittlich günstige Wirkungen in anderen Bereichen voll kompensiert.

Stufe 3: Insgesamt ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit

Das Vorhaben erreicht entweder gleichmäßig oder unter Abwägung des Ausmaßes der Einzelwirkungen insgesamt eine ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit. Dabei können in Teilbereichen erhebliche Mängel vorliegen, sofern diese durch überdurchschnittlich positive Wirkungen in anderen Bereichen ausgeglichen werden. In keinem Bereich sind jedoch so schwere Mängel zu verzeichnen, dass diese bereits ungeachtet aller übrigen Wirkungen zu einer ungünstigeren Gesamteinstufung (Stufen 4-6) führen müssen.

b) Nicht erfolgreiche Vorhaben:

Stufe 4: Insgesamt nicht mehr ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit

Das Vorhaben unterschreitet insgesamt (eher knapp) die Mindestanforderungen an die Wirksamkeit. Dabei kann sowohl eine gleichmäßige knappe Unterschreitung als auch eine nicht ausreichende Kompensation von gravierenden Mängeln in einzelnen Bereichen vorliegen.

Stufe 5: Eindeutig unzureichende entwicklungspolitische Wirksamkeit

Mindestanforderungen werden deutlich verfehlt, ohne dass indes ein Abbruch des Vorhabens bzw seines Betriebes gegenüber einer Weiternutzung der geschaffenen Kapazitäten die günstigere Lösung wäre.

Stufe 6: Das Vorhaben ist völlig gescheitert

Das Vorhaben ist weitgehend nutzlos oder die negativen Wirkungen sind so gravierend oder überwiegen die positiven so stark, dass das Vorhaben entweder bereits abgebrochen wurde/die Nutzung eingestellt wurde oder dies wegen der Nutzlosigkeit angezeigt oder gar zur Schadensbegrenzung erforderlich wäre.

Zusammenfassung

Die KfW führt bei allen von ihr betreuten FZ-Vorhaben Ex-Post-Evaluierungen in Form von Schlussprüfungen durch. Dadurch soll die entwicklungspolitische Wirksamkeit der betreffenden Vorhaben festgestellt werden. Als Prüfkriterien für die Erreichung der zugrunde liegenden Projekt- und Oberziele dienen Effektivität, Relevanz, Signifikanz und Effizienz. Zentral für die Einschätzung eines Projekts ist aber der Aspekt der Nachhaltigkeit. Im Kontext der KfW-SP gilt ein Vorhaben als nachhaltig, wenn der Projektträger und/oder die Zielgruppen in der Lage und bereit sind, nach Beendigung der externen finanziellen, organisatorischen und/oder technischen Unterstützung die Projektaktivitäten eigenständig mit positiven Ergebnissen über eine angemessene Nutzungsdauer, die je nach Projekttyp, Sektor und Land unterschiedlich lange sein kann, weiterzuführen und die Projekt- und Oberziele weiterhin erreicht werden können. Auf der Basis der solchermaßen ermittelten Erfolge werden Noten der entwicklungspolitischen Wirksamkeit auf einer sechsstufigen Skala vergeben, welche die Zuordnung eines Projekts zu den erfolgreichen oder nicht erfolgreichen Vorhaben ermöglichen.

Summary

KfW submits all projects promoted under Financial Cooperation (FC) to an ex-post evaluation, also called "final evaluation". The aim is to determine the developmental effectiveness of the projects concerned. The evaluation criteria for determining whether the project targets and the general development objectives have been achieved are effectiveness, relevance, significance and efficiency. However, the key aspect in the assessment of a project is its sustainability. In the context of a KfW final evaluation a project is considered as sustainable if the project-executing agency and/or the target groups are in the position and willing after the termination of the external financial, organisational and/or technical support of the project activities to successfully continue the project of their own for an acceptable economic period of life of the project and if the project targets and the general development objectives can be achieved also in the future. On the basis of the assessment reached the developmental effectiveness of the projects is classified according to a six-level rating scale, that allows the rating of the project as success or as failure.

Literaturverzeichnis

- Elshorst, H.* (1993): Nachhaltigkeit – kein neues Thema, in: Entwicklung und Zusammenarbeit (E+Z), Nr. 2, S. 44 – 46.
- Hemmer, H.-R.* (2002): Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, 3. Auflage, München.
- KfW (2002): Kreditanstalt für Wiederaufbau (Hrsg.), FZ-Handbuch, Band 1 (internes Dokument), Frankfurt a.M.: August 2002.
- (1999): Kreditanstalt für Wiederaufbau)Hrsg.), Projektmonitoring in der FZ. Arbeitshilfen – Materialien – Diskussionsbeiträge Nr.2, Frankfurt a.M. 1999.
- Stockmann, R.* (1993): Sind Ex-post-Analysen wirklich nutzlos? Replik auf den Beitrag von Hansjörg Elshorst, in: Entwicklung und Zusammenarbeit (E+Z), 34. Jahrgang, Nr. 2, S. 46.

Veröffentlichungen von Helga Luckenbach

1. Bücher

- Welfare Economics und Theorie des allgemeinen Gleichgewichts mit besonderer Berücksichtigung des internationalen Handels. Diss. Köln 1963.
- Wirtschaftswachstum und internationaler Handel. Habilitation. Freiburg i.B. 1970.
- Theorie des Haushalts. Göttingen 1975.
- Theorie der Außenwirtschaftspolitik (Hrsg.). Berlin-Heidelberg-New York 1979.
- Theoretische Grundlagen der Wirtschaftspolitik. München 1986. (2. Aufl. München 2000).
- Grundlagen der Volkswirtschaftslehre. München 1994.
- Internationale Wirtschaftsbeziehungen. München 2002.

2. Aufsätze

- Die Bedeutung der Aktivitätsanalyse für die Theorie des internationalen Handels. Jahrbuch für Sozialwissenschaft. Bd. 15/1964.
- Wechselkursänderungen und Zahlungsbilanzausgleich. In: Besters, H. (Hrsg.): Theoretische und institutionelle Grundlagen der Wirtschaftspolitik. Festschrift für Theodor Wessels. Berlin 1967.
- Internationale Währungspolitik. Art. in: Staatslexikon, Ergänzungsbände. 6. Aufl., Freiburg i.B. 1970.
- Offene Probleme in der Theorie des Zweitbesten. Jahrbuch für Sozialwissenschaft. Bd. 22/1971.
- Spieltheorie und Koalition. Wisu, Das Wirtschaftsstudium. Zeitschrift für Ausbildung, Examen und Kontaktstudium. Bd. 1/1972.
- Zur Konsum- und wohlfahrtstheoretischen Relevanz der Konsumentensouveränität. WiSt, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Heft 8-9/1973.
- Zur Hypothese von der Souveränität des Konsumenten. Replik auf eine Entgegnung von P. Bendixen. WiSt, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Heft 1/1974.
- Zur Relevanz der Entscheidungsfreiheit privater Haushalte in der Marktwirtschaft. In Harbusch, P.; Wiek, D. (Hrsg.): Marktwirtschaft. Eine Einführung in das Konzept der freiheitlichen Wirtschaftsordnung. Stuttgart 1975.

- Konsumtheorie. Artikel in: Glastetter, W./Mändle, E./Müller, U./Rettig, R. (Hrsg.): Handwörterbuch der Volkswirtschaftslehre (HdV). Wiesbaden 1978.
- Wohlfahrtsökonomik. Art. in: Glastetter, W./Mändle, E./Müller, U./Rettig, R. (Hrsg.): Handwörterbuch der Volkswirtschaftslehre (HdV). Wiesbaden 1978.
- Grundlagen der Theorie der Zeitallokation. Wisu, Das Wirtschaftsstudium. Zeitschrift für Ausbildung, Examen und Kontaktstudium. Jahrgang 7/1978, Nr. 1.
- Neuere Ansätze in der mikroökonomischen Konsumtheorie. In: Bombach, G./Gahlen, B./Ott, A.E. (Hrsg.): Neuere Entwicklungen in der Theorie des Konsumentenverhaltens. Schriftenreihe des Wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobeuren. Band 7, Tübingen 1978.
- Replik zu den Bemerkungen von E. Streißler und zum Bericht über die Diskussion von W. Krelle. In: Bombach, G./Gahlen, B./Ott, A.E. (Hrsg.): Neuere Entwicklungen in der Theorie des Konsumentenverhaltens. Schriftenreihe des wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobeuren. Band 7, Tübingen 1978.
- Grundzüge der Theorie des Arbeitsangebots. WiSt, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Jahrgang 8/1979, Nr. 2.
- Grundzüge der Theorie des Kapitalangebots unter besonderer Berücksichtigung des Angebots von Geldkapital. WiSt, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Jahrgang 8/1979, Nr. 3.
- Grundzüge der Theorie des Angebots von Humankapital. WiSt, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Jahrgang 8/1979, Nr. 7.
- Theoretische Grundlagen der Außenwirtschaftspolitik. In: Luckenbach, H. (Hrsg.): Theorie der Außenwirtschaftspolitik. Berlin-Heidelberg-New York 1979.
- Nachfrage des Haushalts. Art in: Albers, W. et al. (Hrsg.): Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), fünfter Band. Stuttgart u.a. 1980.
- Die Gossenschen Gesetze. WiSt, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Jahrgang 8/1980, Nr. 1.
- Zur wirtschaftspolitischen Relevanz der ökonomischen Theorie der Politik. Wisu, Das Wirtschaftsstudium. Zeitschrift für Ausbildung, Examen und Weiterbildung. 9. Jahrgang, 1980, Nr. 10.
- Konsum. Art. in: Staatslexikon. 7. Aufl., Band 3/1987.
- Volks- und weltwirtschaftliche Organisationen im Lichte der X-Effizienztheorie. Ein Beitrag zur Relativierung der X-Effizienz. Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 40/1988.
- Gesellschaftliche Wohlfandsfunktionen – Konzeptionen, Arten und wirtschaftspolitische Bedeutung. WiSt, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Heft 8/1988 (17. Jahrgang).
- Effizienzprobleme weltwirtschaftlicher Organisationen. Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 40/1989.
- Markt- und Staatsversagen – Ursachen und Wirtschaftspolitische Gegenmaßnahmen. WiSt, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Nr. 5/1991.
- Zur optimalen Verteilung wirtschaftspolitischer Aktivitäten auf volks- und weltwirtschaftliche Organisationen. Ein Beitrag zur Theorie optimaler Integrationsgebiete.

Wist, Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Heft 8/ 1991.

- Effizienzwirkungen von Kapitalverkehrsbeschränkungen. Eine intertemporale Analyse. (Zusammen mit V. Brühl). WiSt. Wirtschaftswissenschaftliches Studium. Zeitschrift für Ausbildung und Hochschulkontakt. Heft 11, 1993.
- Zeitallokation. Artikel in: Geigant, F./Haslinger, F./Sobotka, D./Westphal, H.M. (Hrsg.): Lexikon der Volkswirtschaft. 6. Aufl., Landsberg/Lech 1994.
- Freizeitökonomik. Artikel in: Geigant, F./Haslinger, F./Sobotka, D./Westphal, H.M. (Hrsg.): Lexikon der Volkswirtschaft. 6. Aufl., Landsberg/Lech 1994.
- Von der Volks- zur Weltwirtschaftspolitik. – Entwicklungslinien und Institutionen der internationalen Wirtschaftspolitik -. In: Kantzenbach, E./Molitor, B./Mayer, O.G. (Hrsg.): Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. 41. Jahrg., Tübingen 1996.
- Weltwirtschaftspolitik – Problembereiche, Lösungsansätze, Institutionen. In: Lang, F.P./Ohr, R. (Hrsg.): Integration, Währung und Wachstum. – Dimensionen internationaler Wirtschaftsbeziehungen. Festschrift für Dieter Bender. Berlin 2002.

Autorenverzeichnis

- Prof. Dr. *Dieter Bender*, Lehrstuhl für Wirtschaftslehre, insbesondere Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Universität Bochum, Universitätsstraße 105, 44780 Bochum
- Prof. Dr. *Martin Bohl*, Lehrstuhl für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwirtschaft und Kapitalmarkttheorie, Universität Frankfurt (Oder), August-Bebel-Straße 12, 15234 Frankfurt (Oder)
- Dipl.-Vw. *Makram El-Shagi*, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Universität Mannheim, L 7, 3 – 5, 68131 Mannheim
- Prof. Dr. *Michael Frenkel*, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Makroökonomik und Internationale Wirtschaftsbeziehungen, WHU Koblenz, Burgplatz 2, 56179 Vallendar
- Prof. Dr. *Hans-Rimbert Hemmer*, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre und Entwicklungsländerforschung, Universität Gießen, Licher Straße 66, 35394 Gießen
- Prof. Dr. *Thomas Jost*, Fachgebiet Volkswirtschaftslehre, Fachhochschule Aschaffenburg, Würzburger Straße 45, 63743 Aschaffenburg
- Prof. Dr. *Renate Ohr*, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftspolitik, Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 3, 37073 Göttingen
- Prof. Dr. *Hans-Georg Petersen*, Lehrstuhl für Finanzwissenschaft, Universität Potsdam, August-Bebel-Straße 89, 14482 Potsdam
- Dr. *Stefan Reitz*, Lehrstuhl für Volkswirtschaftstheorie und -politik, Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Universität Gießen, Licher Straße 66, 35394 Gießen
- Prof. Dr. *Gerhard Rübel*, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre mit Schwerpunkt Geld und Außenwirtschaft, Universität Passau, Innstraße 27, 94032 Passau
- Prof. Dr. *Erich Ruppert*, Fachgebiet Volkswirtschaftslehre, Fachhochschule Aschaffenburg, Würzburger Straße 45, 63743 Aschaffenburg
- Prof. Dr. *Karlhans Sauernheimer*, Lehrstuhl für Allgemeine und Außenwirtschaftstheorie, Universität Mainz, Jakob Welder-Weg 4, 55128 Mainz
- Prof. Dr. *Wolf Schäfer*, Professur für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftstheorie, Universität der Bundeswehr Hamburg, Holstenhofweg 85, 22043 Hamburg
- Prof. Dr. *Jürgen Schröder*, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Universität Mannheim, L 7, 3 – 5, 68131 Mannheim
- Prof. Dr. *Friedrich L. Sell*, Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität der Bundeswehr München, Werner-Heisenberg-Weg 39, 85579 Neubiberg