AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.

Heinemann, H.-J.: Integrationstheoretische Probleme der EG-Erweiterung (Korreferat). In: Von Alvensleben, R., Koester, U., Storck, H.: Agrarwirtschaft und Agrarpolitik in einer erweiterten Gemeinschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 18, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1981), S. 65-72.

INTEGRATIONSTHEORETISCHE PROBLEME DER EG-ERWEITERUNG
(Korreferat)

von

Hans-Joachim Heinemann, Hannover

---

1 Zum Aussagewert der Theorie der Zollunion

2 Marktverzerrungen, Konsumenten- und Produzenteninteressen

3 Konsequenzen für die EG-Erweiterung

---

1 Zum Aussagewert der Theorie der Zollunion

Aus den Referaten wurde deutlich, daß die ökonomische Theorie nur sehr beschränkt geeignet ist, um die aus der Bildung einer Zollunion folgenden Konsequenzen zu durchleuchten und daß diese Theorie noch weniger sagen kann über die Wirkungen einer EG-Erweiterung sowohl für die bisherigen Mitgliedsländer als auch für die betrittswilligen Länder Griechenland, Portugal und Spanien. Gerade für diese Schwellenländer - um die Bezeichnung von Herrn Schmitt und Herrn Witzke aufzugreifen - ist eine Aussage noch schwerer möglich als bei der früheren EG-Erweiterung, da ihr Entwicklungsstand und ihre Wirtschaftsstruktur sich deutlich von denen in der EG unterscheiden, die herkömmliche Theorie jedoch solche Niveau- und Strukturunterschiede nicht hinreichend berücksichtigt.

Neben in den vorhergehenden Referaten schon diskutierten Ursachen - wie statisches Modell bei angenommener vollständiger Konkurrenz und unbegrenzter intersektoraler Faktormobilität - spielt, dort ebenfalls angesprochen, hierfür eine wichtige Rolle, daß sich die traditionelle Theorie nur mit der Zollunion befaßt (abgesehen von den hiermit kaum integrierten Arbeiten zur währungspolitischen Integration), sich also auf die Liberalisierung der Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedsländern beschränkt. Für die EG haben daneben jedoch die Freizügigkeit der Produk-

tionsfaktoren eine unumstritten wichtige Bedeutung, die Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken und gegebenenfalls die Verlagerung wirtschaftspolitischer Zuständigkeiten an supranationale Institutionen dagegen eine freilich umstrittene Bedeutung. Gerade die Faktormobilität spielt für die neuen Beitrittsländer - wie in den Referaten gesagt - eine wahrscheinlich herausragende Rolle, von der sie sich einen größeren Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung versprechen als aus der reinen Handelsliberalisierung, während die zu erwartende Zuwanderung von Arbeitskräften für die bisherige EG angesichts der kurzfristig wohl nicht veränderbaren Arbeitsmarktlage gewichtige Probleme aufwerfen wird.

Die Theorie der Zollunion kann freilich die Faktormobilität schon deshalb ausklammern, weil unter den Annahmen der ihr zugrunde liegenden (neo-) klassischen Außenhandelstheorie[1] die Liberalisierung des Güterhandels ausreicht, um die optimale Faktorallokation im gesamten Wirtschaftsraum sicherzustellen, wobei das Fehlen institutioneller Starrheiten oder sonstiger Anpassungsschwierigkeiten zugleich die volle Auslastung des verfügbaren Angebots an Arbeit und sonstigen Produktionsfaktoren sicherstellt[2].

Die Referenten haben auf den statischen Charakter der Theorie der Zollunion hingewiesen und v.a. Herr v. Urff und Herr Höra haben die auch nach ihrer Meinung bescheidenen dynamischen Erweiterungen skizziert. Hierzu seien zwei Ergänzungen angefügt:

(1) Zunehmende Skalenerträge aufgrund der Ausnutzung des durch die Zollunion geschaffenen größeren Marktes bringen wahrscheinlich - so BALASSA - größere Wohlfahrtsgewinne als aus der statischen Analyse, die auf linear

1) Bezeichnenderweise ist die Theorie internationaler *Wirtschafts*beziehungen (TIW) traditionellerweise v.a. eine Theorie internationaler *Handels*beziehungen, da Güterbewegungen leichter zu bewerkstelligen erscheinen und Faktorwanderungen dort weitgehend zu substituieren vermögen. Dies wird der empirischen Erfahrung nicht gerecht, nach der sich Faktorbewegungen oftmals komplementär zum Güterhandel darstellen. Übrigens: da meist das Betrachtungsinteresse weniger den kosmopolitischen Aspekten, sondern der Wohlfahrt einzelner Länder gilt, firmiert zudem üblicherweise die TIW als *Außen*handelstheorie.

2) Auf eine u.E. oft nicht deutlich genug herausgearbeitete Konsequenz der Zollunionstheorie sei hingewiesen: die TIW bedient sich - wie die neoklassische Theorie generell - eines Instrumentariums, das marginale Änderungen untersucht, also z.B. die Wirkung einer geringfügigen Zollsenkung auf Handelsvolumen und Realprodukt, nicht jedoch die Wirkung einer völligen Zollaufhebung. Die Übertragung der Ergebnisse der Marginalanalyse auf das Erkenntnisinteresse der Theorie der Zollunion ist deshalb nicht unproblematisch, und es sollte auch nicht verwundern, wenn die auf dieser Grundlage ermittelten empirischen Resultate sich nur in bescheidener Größenordnung bewegen.

homogenen oder unterlinear homogenen Produktionsfunktionen basiert, ableitbar. LUNDGREN (6, S. 176 ff.) weist jedoch auf folgendes hin: soll die Zollunion solche Skalenerträge wirksam werden lassen, so muß die Stückkostenersparnis den bisherigen Zollschutz überwiegen. Da jedoch zwischen den späteren EG-Staaten die Zölle für Produkte, für die solche Skaleneffekte zu erwarten wären, auch vor Bildung der EG nicht allzu hoch waren, können die Stückkostenersparnisse zumindest aufgrund der Zollbeseitigung nicht von immenser Bedeutung gewesen sein; eher ins Gewicht fallen mag der Fortfall politischer und sonstiger Risiken.

(2) Betont wird häufig der Vorteil zunehmender Wettbewerbsintensität aufgrund der Schaffung eines großen Marktes mit vielen Anbietern. Gilt jedoch das Argument zunehmender Skalenerträge, so mag gerade das neue Monopolisierungen begünstigen und - vorausgesetzt, das klassische Argument von der wohlstandsmindernden Wirkung von Wettbewerbseinschränkungen gilt - somit dynamische Wohlstandsverluste hervorrufen.

Aufgrund der u.E. hierdurch weiter eingeschränkten Aussagefähigkeit der "dynamischen" Version der Zollunionstheorie dürfte LUNDGREN insofern zuzustimmen sein, daß trotz ihrer Mängel die statische Theorie vielleicht doch die (allerdings begrenzten) erzielbaren Resultate bereits zu formulieren erlaubt. Bemerkenswert erscheint auch seine Schlußfolgerung (S. 181), daß zwar die Vorteile des Handels groß seien, die aufgrund empirischer Untersuchung bescheiden erscheinenden Effekte der Zollunion jedoch vermuten lassen, daß die vor Bildung der EG gültigen Zollschranken nicht die Dynamik des Handels nachhaltig zu beeinflussen vermochten. Ob diese Überlegung - vorausgesetzt sie gelte für die bisherigen EG-Mitglieder - auch für die Erweiterung durch im Entwicklungsstand sich von diesen erheblich unterscheidenden Ländern gilt, muß freilich dahingestellt bleiben.

Trotz all ihrer Schwächen mag daher - beachtet man die Überlegungen LUNDGRENS - die traditionelle Zollunionstheorie vielleicht doch bei entsprechend vorsichtiger Interpretation aussagefähiger sein als es aufgrund der Gedanken der allgemeinen Gleichgewichtsanalyse betonenden Untersuchungen von KEMP, NEGISHI oder VANEK erscheinen mag, gilt doch für diese wie für die allgmeine Gleichgewichtsanalyse schlechthin, daß sie zwar die Vielzahl möglicher und sich u.U. auch widersprechender Ergebnisse erkennen läßt - so daß eindeutige Schlußfolgerungen unmöglich erscheinen -, daß dies aber andererseits den Vorteil besitzt, den Analytiker wie den empi-

rischen Forscher zu zwingen, seine jeweiligen Annahmen zu präzisieren und seine Ergebnisse für eine begrenzte Fragestellung abzuleiten.

2 Marktverzerrungen, Konsumenten- und Produzenteninteressen

Die angesprochene Harmonisierung der Wirtschaftspolitik und Kompetenzverlagerung als mögliche Aufgabe der EG gibt einen wichtigen Hinweis über die Bedeutung der TIW für eine Zoll- und Wirtschaftsunion: wären die dort unterstellten Bedingungen alle gänzlich erfüllt, so wären nicht nur zwischenstaatliche Faktorbewegungen (weitgehend) überflüssig, sondern es bedürfte auch keinerlei wirtschaftspolitischer Eingriffe, zumindest nicht zur Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung, der Geldwertstabilität, der Erreichung wachstumspolitischer Ziele oder des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts: von den Globalzielen bliebe allenfalls eine mögliche Änderung der sich aus der Entlohnung nach den Grenzproduktivitäten ergebenden Einkommensverteilung. Nun sind aber bekanntermaßen wesentliche Voraussetzungen des neoklassichen Konkurrenzmodells nicht gegeben; private und gesellschaftliche Kosten und Erträge fallen auseinander, so daß eine Allokation der Produktionsfaktoren allein nach den privaten Marginalbedingungen zu Abweichungen der ökonomischen Variablen von ihren möglichen Optimalwerten und insbesondere zur Unterauslastung der Produktionsfaktoren führen kann, so daß z.B. keine Produktionspunkte auf den Transformationskurven in den bei v. Urff und Höra benutzten Darstellungen (Abb.3) zustande zu kommen brauchen, sondern links dieser Kurven - und zwar nicht nur kurzfristig - auftreten können.

Die in den letzten Jahren in der TIW analysierten Marktverzerrungen (vgl. HAZARI, 3) haben ergeben, daß eine Orientierung an den produktionstheoretischen Marginalbedingungen zu anderen Produktions- und Konsumstrukturen führt als eine Orientierung an den Marginalbedingungen der Konsumenten, oder m.a.W.: Wettbewerbsverzerrungen auf den Produkt- und Faktormärkten erlauben i.d.R. keine gleichzeitige Verwirklichung von Produktionsmaximum und Handels(Tausch-)optimum.

Dieser Tatbestand veranlaßt JOHNSON (4) und PINDER (8), nicht nur rein ökonomische Überlegungen über Vor- und Nachteile einer Zollunion anzustellen, sondern ihr Zustandekommen (bzw. auch Erweiterung) polit-ökonomisch zu erklären. Wären nämlich die Voraussetzungen der auch für die Analyse der Zollunion herangezogenen TIW erfüllt, so folgert JOHNSON,

könne der Ökonom letztlich kaum einen Vorteil in einer Zollunion sehen: aus kosmopolitischer Sicht ergibt sich die Freihandelslösung als eindeutig optimal, für eine second-best Lösung besteht kein Bedarf; aus nationaler Sicht könnte ein Interesse an der Zollunion statt eines allgemeinen Zollabbaus darin zu suchen sein, daß im zweiten Fall eine Verschlechterung der (bisher wegen monopsonistischer, i.e. zollpolitisch motivierter Nachfragebeschränkung zu günstigen) terms of trade zu erwarten ist, während bei einer Zollunion sich die terms of trade gegenüber den Drittländern sogar verbessern können. Allerdings ist eine wesentliche Verbesserung nur zu erwarten, wenn sich keine nachhaltige Verlagerung des Handels von Drittländern zugunsten von Partnerländern ergibt, während jedoch gerade dies im Interesse der Mitglieder der Zollunion liegen mag.

Bestehen jedoch Marktverzerrungen und stimmen also Handelsoptimum und Produktionsmaximum nicht überein, so hat die Wirtschaftspolitik zu entscheiden, ob sie den Konsumenten- oder den Produzenteninteressen Priorität einräumt. Da i.d.R. Verbraucher weniger straff organisiert sind als Arbeitgeber und Arbeitnehmer, und da die von diesen gebildeten Gewerkschaften und Verbände maßgeblichen Einfluß sowohl auf die Parteien bei der Aufstellung ihrer Parlamentskandidaten ausüben als auch über ihre Lobbies direkt auf Exekutive und Legislative, wird es nicht verwundern, daß die Entscheidung meist eher den Produzentenwünschen folgt. JOHNSON geht nun davon aus, daß zunächst in industriell weniger entwickelten Gesellschaften die Wirtschaftspolitik daraus ein Interesse an der Herausbildung einer konkurrenzfähigen und diversifizierten Industrie ableitet. Aber auch in stark industrialisierten Ländern besteht neben dem hier besonders zu beachtenden (vorgeblichen?) Schutzbedürfnis des Agrarsektors nach wie vor ein starkes Interesse der Industrie an der Erhaltung einer von ihr präferierten Struktur, was auch hier für die Wirtschaftspolitik von Bedeutung ist. Daraus folgt, daß Verhandlungen über eine Handelsausweitung nicht mit dem Risiko behaftet sein dürfen, daß politisch gewünschte Wirtschaftsstrukturen gefährdet werden, selbst wenn eine dies bewirkende Spezialisierung möglicherweise durchaus im Konsumenteninteresse sein könnte[3]. Unter Berücksichtigung dieses Umstandes jedoch folgt, daß beim allgemeinen Abbau von Handelsbeschränkungen kleine Schritte vor-

3) Die traditionelle TIW vernachlässigt - wie die neoklassische Theorie überhaupt - mögliche Unsicherheiten, die die Produktions- und Handelsentscheidungen zu beeinflussen vermögen. Ihre Beachtung läßt die Bevorzugung von Wirtschaftsbeziehungen mit politisch wie wirtschaftlich "nahen" (Zollunionspartner-)Ländern rational erscheinen.

gezogen werden, wobei wegen des im GATT üblichen Reziprozitätsprinzips v.a. dort Zugeständnisse erwartet werden können, wo auch die Gegenseite solche Handelserleichterungen einräumen kann, die für die heimische Exportwirtschaft Vorteile bringen. Zollunionsverhandlungen sind dann insbesondere da erfolgversprechend, wo Partner mit ähnlichen Wirtschaftsstrukturen aufeinander treffen. Insoweit entspricht dies einem Ergebnis der Theorie der Zollunion - auf das v. Urff und Höra hinweisen, daß Unionen zwischen konkurrierenden Volkswirtschaften günstiger zu beurteilen sind als solche zwischen komplementären Volkswirtschaften. Darüber hinausgehend kann aus der Analyse JOHNSON's gefolgert werden, daß die Handelsausweitung zwischen den Partnerländern absolute Priorität besitzt und zu Lasten von Drittländern forciert wird. Daß gerade hierdurch ein erfolgversprechender Druck auf eben diese Drittländer ausgeübt werden kann, haben die nach Bildung der EG veranstalteten Zollrunden des GATT und die inzwischen erfüllten Beitrittswünsche des UK, Irlands und Dänemarks sowie das Interesse der nun hinzukommenden und weiterer Länder an der EG gezeigt.

3 Konsequenzen für die EG-Erweiterung

Aus den vorliegenden Referaten wird deutlich, daß der Beitritt Griechenlands, Spaniens und Portugals zur EG aus der Sicht der Theorie der Zollunion nicht unbedingt vorteilhaft zu beurteilen ist, und zwar weder für die bisherigen EG-Mitglieder noch für die Hinzukommenden. Die einzuräumende Freizügigkeit für Arbeitskräfte aus dem süd- und südwesteuropäischen Raum wird die bisherigen EG-Länder vor beschäftigungspolitische Probleme stellen; die Anpassung der Wirtschaftspolitik und insbesondere die der Agrarpolitik wird v.a. die neuen Mitgliedsländer, aber auch die EG als Ganzes mit wohl noch nicht genügend abzuschätzenden Schwierigkeiten belasten. Trotzdem besteht auf allen Seiten - zumindest soweit man den offiziellen Stellungnahmen zu folgen bereit ist - ein großes Interesse an dieser EG-Erweiterung. Obgleich die TIW grundsätzlich jede Handelsliberalisierung und trotz gewisser Einschränkungen auch die Erweiterung einer Zollunion begrüßt, kann dies wohl nicht zur Erklärung genügen. Wie die Vorredner bereits betonten, versprechen sich die neuen Mitglieder v.a. aus der - in der herkömmlichen Theorie aus angeführten Gründen eben vernachlässigten - Faktormobilität und der Unterstützung durch die bisherigen EG-Staaten Vorteile für ihre wirtschaftliche Entwicklung. Hierbei bleibt freilich abzuwarten, ob die Hoffnungen nicht angesichts niedriger Wachstumsraten auch in der jetzigen EG sowie zusätzlicher stabilitäts-

und zahlungsbilanzpolitischer Schwierigkeiten zu hoch geschraubt erscheinen müssen, zumal die EG in zusätzliche Probleme verstrickt werden könnte, falls die gegenwärtige britische Regierung bei der nächsten Wahl durch die zunehmend EG feindliche Labour Party abgelöst werden sollte, selbst wenn dies nicht zu einem EG-Austritt Großbritanniens führt.

Worin aber besteht das Interesse der "alten" EG am Beitritt neuer Mitglieder? Hier könnte die Hoffnung auf eine stärkere politische Fraktion in der Auseinandersetzung zwischen den verschiedenen Machtblöcken eine Rolle spielen. Einerseits könnte hierdurch das Gewicht Europas sowohl im West/Ost Dialog als auch gegenüber den Vereinigten Staaten verstärkt werden. Zum anderen könnten die neuen Mitglieder möglicherweise angesichts ihres entwicklungspolitischen Rückstandes gegenüber den EG-Industriestaaten ein Mittler im Dialog mit den Staaten der Dritten und Vierten Welt sein. Dies wäre nicht nur wichtig für die Energieversorgung einmal der Neumitglieder wie zum anderen der EG insgesamt, sondern von Bedeutung für die weltpolitische Stabilität schlechthin, da die Nord-Süd-Kontroverse im Interesse aller Beteiligten baldmöglichst entschärft werden muß. Ihrer Rolle als Mittler könnten die neu hinzukommenden EG-Staaten freilich nur dann gerecht werden, wenn sich die EG in wesentlich stärkerem Maße als bisher an der Entwicklungsförderung der südlichen Hemisphäre beteiligt. Angesichts der engen Budgets in allen EG-Staaten könnte aber gerade diese Erwartung in Konflikt mit den Hoffnungen der Beitrittsländer auf eigene Unterstützung geraten.

Diese Überlegungen zeigen, daß die in ihrem Erkenntnisobjekt doch recht enge Zollunionstheorie möglicherweise bescheidene Beiträge zur Erforschung der aus der EG-Erweiterung zu erwartenden Probleme liefern kann, daß sie jedoch dringend der Ergänzung durch eine Analyse der politischen Entscheidungsprozesse bedarf, die sich innerhalb der EG unter Berücksichtigung der zweifellos aus ihrer Erweiterung resultierenden Erschwernisse vollziehen.

Literatur

1. BALASSA, B., The Theory of Economic Integration, Homewood (Jll.) 1961.

2. BALASSA, B., Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market: an Appraisal of the Evidence, in H. Glejser ed., "Quantitative Studies of International Economic Relations", Amsterdam etc. 1976, S. 91 ff.

3. HAZARI, B.R., The Pure Theory of International Trade and Distortions, London 1978.

4. JOHNSON, H.G., An Economic Theory of Protectionism, Tariff Bargaining, and the Formation of Customs Unions, Journal of Political Economy, Vol. 73 (1965), S. 256 ff.

5. KEMP, M.C., A Contribution to the General Equilibrium Theory of Preferential Trading, Amsterdam etc. 1969.

6. LUNDGREN, N., Customs Unions of Industrialized West European Countries, in M. Hodges ed., "European Integration", Harmondsworth 1972, S. 151 ff.

7. NEGISHI, T., General Equilibrium Theory and International Trade, Amsterdam etc. 1975.

8. PINDER, J., Positive Integration and Negative Integration: Some Problems of Economic Union in the EEC, in M. Hodges ed., op.cit., S. 124 ff.

9. VANEK, J., General Equilibrium of International Discrimination, Cambridge (Mass.) 1965.