



EU-Binnenmarkt: Ein Erfolgsmodell für Bayern

Situation, Ergebnisse, politische Handlungsempfehlungen



Industrie- und Handelskammern
in Bayern

Der europäische Binnenmarkt ist die wichtigste und erfolgreichste Errungenschaft des europäischen Einigungsprozesses. Das Ziel, den Handel, den Kapitalverkehr und die Mobilität von Personen zwischen den EU Staaten von bürokratischen Barrieren zu entlasten, ist in vielen Bereichen erreicht worden. Das Binnenmarktprogramm hat die Internationalisierung der bayerischen Wirtschaft entscheidend vorangebracht und vor allem für mittelständische Unternehmen neue Marktchancen ermöglicht. Es hat die Entwicklung von Produktionsnetzwerken gefördert und die bayerische Wettbewerbsfähigkeit auf Drittmärkten gestärkt. Kumuliert ist Deutschland seit 1992 um circa 4% stärker gewachsen als ohne die Umsetzung des Binnenmarktes. Der Binnenmarkt ist das wichtigste Argument in schwierigen Verhandlungen der EU mit China oder den USA und hilft, die exportorientierte bayerische Wirtschaft effektiv gegen protektionistische Übergriffe abzusichern. Es muss daher nun darum gehen, den EU Binnenmarkt weiter zu vertiefen, indem gemeinsame Regulierung vereinfacht wird, und das Vereinigte Königreich möglichst vollständig in diesem gemeinsamen Integrationsprojekt zu halten.

INHALTSVERZEICHNIS

ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	2
TABELLENVERZEICHNIS.....	2
AUF EINEN BLICK.....	3
I. EINLEITUNG.....	5
II. DAS EU-BINNENMARKTPROGRAMM: ZIELE, METHODEN, ERWARTUNGEN.....	7
III. FAKTEN UND ZAHLEN ZUR INTEGRATION BAYERNS IN DIE EU.....	10
IV. MAKROÖKONOMISCHE ANALYSE.....	23
V. MIKROÖKONOMISCHE ANALYSE.....	29
VI. WIRTSCHAFTSPOLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	35

Verfasst von Prof. Gabriel Felbermayr, PhD.

Diese Studie aktualisiert eine ältere Fassung mit dem Titel „Zum Nutzen des EU-Binnenmarktes für die bayerische Wirtschaft“ aus dem Jahr 2014.

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Bayerische Exporte in EU und andere Weltregionen über die Zeit, Mrd. Euro	10
Abbildung 2: Bayerische Importe in EU und andere Weltregionen über die Zeit, Mrd. Euro.....	11
Abbildung 3: Wohin liefert Bayern seine Exporte? Anteile in %	13
Abbildung 4: Woher bezieht Bayern seine Importe? Anteile in %.....	13
Abbildung 5: Export- und Importquoten Bayerns in unterschiedlichen Märkten über die Zeit, % des BIP	14
Abbildung 6: Bayerischer Außenhandel mit Top Handelspartnern, 2002 vs. 2018, Mrd. Euro.....	17
Abbildung 7: Bayerische versus deutsche Exporte in die EU und außerhalb, 2008=100.....	18
Abbildung 8: Bayerische versus deutsche Importe aus der EU und außerhalb, 2008=100	19
Abbildung 9: Warengruppen im bayerischen Außenhandel, Mrd. Euro.....	22
Abbildung 10: Um wie viel Prozent sind die bayerischen Exporte in die neuen EU Mitgliedsstaaten höher, als sie es ohne deren Vollmitgliedschaft wären?	23
Abbildung 11: Effekte der EU Osterweiterung und anderer Integrationsmaßnahmen der EU auf die Exporte Bayerns mit den jeweilig betroffenen Ländern, in %.....	25
Abbildung 12: Effekte der EU Osterweiterung und anderer Integrationsmaßnahmen der EU auf die Importe Bayerns mit den jeweilig betroffenen Ländern, in %	26
Abbildung 13: Prokopfeinkommenseffekte der EU-Integration auf die einzelnen Mitgliedsstaaten, in % des Basisjahres (2014)	27
Abbildung 14: Anteil der Exporteure an allen Betrieben des verarbeitenden Gewerbes, Bayern, Deutschland und andere Bundesländer(gruppen).....	29
Abbildung 15: Anteil der Exporteure an allen Betrieben des Dienstleistungssektors, Bayern, Deutschland und andere Bundesländer(gruppen).....	30
Abbildung 16: Exporteure bezahlen für gleiche Ausbildung und Erfahrung höhere Löhne, Prämien in %.....	32
Abbildung 17: Preisdispersion in der EU über die Zeit.....	33
Abbildung 18: Bayerischer Außenhandel mit wichtigen Handelspartnern: Dynamik (Mrd. Euro)	35

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Export- und Importvolumina Bayerns in die Weltregionen, 2018.....	12
Tabelle 2: Anteil der EU im Export der deutschen Bundesländer, %	15
Tabelle 3: Exporte pro Kopf in Tausend Euro, Vergleich der deutschen Bundesländer, %.....	16
Tabelle 4 Gravitationsgleichungen für Bayern (2017).....	20
Tabelle 5: Sektorstruktur des bayerischen Außenhandels in Prozent, 2018	21

AUF EINEN BLICK

Ausgangslage/Aktuelle Situation

Die große Mehrheit der Deutschen bekennt sich zu Europa. Gleichzeitig gibt es immer wieder laute Kritik an vielen Aspekten des europäischen Projektes, teils sicher zu Recht. Auch der Nutzen des Binnenmarkts wird in Frage gestellt, vor allem durch protektionistische Alleingänge einzelner Regierungen. In der volkswirtschaftlichen Forschung gibt es an den insgesamt positiven Wirkungen des europäischen Binnenmarktes kaum Zweifel. In dieser Studie wird untersucht, wie sich die Situation in Bayern darstellt.

Das 1992 in Kraft getretene Binnenmarktprogramm hebt die EU über eine bloße Freihandelszone ohne Zölle hinaus. Es hat das Ziel, Hindernisse für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr abzubauen. Dabei geht es beispielsweise um die Vereinheitlichung und gegenseitige Anerkennung von Standards, Normen und Berufsqualifikationen, um den Zugang zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten und um den Marktzugang im Bereich der Dienstleistungen.

Hauptergebnisse der Studie

Die Bedeutung des Binnenmarktes lassen sich in den bayerischen Handelsdaten leicht ablesen. Die relative Bedeutung Europas für die Exporte Bayerns ist bis vor der Wirtschaftskrise 2009 auf über 60% gestiegen; sie liegt auch in der nahen Zukunft nahe bei 60% und wird nur langsam zurückgehen.

In den letzten Jahren ist die Dynamik des bayerischen Außenhandels aber deutlich gefallen; dies gilt sowohl für den Handel innerhalb der EU als auch mit Drittstaaten. Hier ist besonders auffällig, dass Bayern beginnt, hinter andere deutsche Bundesländer zurückzufallen.

Mittel- und osteuropäische Mitgliedsländer – vor allem Österreich und Tschechien – sind wichtige Quellen von Importen für Bayern. Sie sind Teil des bayerischen Produktionsnetzwerkes, welchem gerade im Fahrzeugbau eine große Bedeutung zukommt. Das bilaterale Handelsdefizit mit diesen Ländern ist vor diesem Hintergrund zu verstehen. Die Exporterfolge bayerischer Firmen auf Drittmärkten werden auch durch den Zugang zu kostengünstigen Zulieferern in den neuen Mitgliedstaaten der EU ermöglicht.

Durch die EU Mitgliedschaft Deutschlands liegt der Handel Bayerns mit anderen EU-Staaten um ein Vielfaches höher als jener mit vergleichbaren Staaten (i.e., gleiche Marktgröße, Entfernung, ...) außerhalb der EU. Der Beitrag des Binnenmarktes auf diesen Effekt liegt gemäß der meisten Studien deutlich über dem Beitrag der in der EU geltenden Zollfreiheit.

Nach aktuellen Ergebnissen der empirischen Handelsforschung, hat die Absenkung der Handelskosten durch den Binnenmarkt das reale Prokopfeinkommen in Bayern nachhaltig um circa 4% erhöht. Das sind ungefähr 25 Milliarden Euro pro Jahr.

Die Attraktivität des Binnenmarktes erlaubt es der EU, gute Freihandelsabkommen mit Drittstaaten zu schließen. Diese haben auch den bayerischen Handel deutlich angeschoben; dies gilt ganz besonders für das noch junge Abkommen mit Korea.

Seit Mitte der 1990er Jahre ist der Anteil der Exporteure an den bayerischen Firmen kontinuierlich angestiegen und liegt nun ziemlich genau am Bundesdurchschnitt. In den letzten Jahren gab es aber kaum weitere Fortschritte.

Dies ist bedauerlich, denn die Statistik zeigt, dass international tätige Unternehmen Arbeitnehmern gleicher formaler Qualifikation und Alters höhere Löhne zahlen, als rein national tätige Firmen. Diese von Exporteuren gezahlte Lohnprämie liegt in Bayern derzeit bei knapp 20%. Durch die verstärkte Teilnahme bayerischer Firmen am Export, auch in die EU, steigt der Anteil der Beschäftigten in diesen „guten“ Beschäftigungsverhältnissen. Die Stagnation des Internationalisierungsprozesses ist daher eine schlechte Nachricht.

Durch den Brexit – das drohende Ausscheiden des Vereinigten Königreiches aus dem Europäischen Binnenmarkt – ergeben sich erhebliche ökonomische Verluste, die, relativ zum Status Quo – in Bayern stärker ausfallen als in Gesamtdeutschland. In Summe stehen circa 1,6 Mrd. Euro (0,25% des bayerischen BIP) im Risiko.

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Unternehmen – An Europa führt auch in der Zukunft für eine erfolgreiche Internationalisierungsstrategie kein Weg vorbei. Geographische Nähe, kulturelle Affinität und politische Zusammenarbeit im Rahmen des Binnenmarktes führen zu Vertrauen und hoher Stabilität der wirtschaftlichen Beziehungen. Diese Umstände empfehlen die bayerischen Nachbarländer als erste Export- und Beschaffungsmärkte. Der EU Binnenmarkt befähigt die bayerischen Unternehmen, auch außerhalb der EU erfolgreich zu sein.

Politik – Die Größe und Tiefe des Europäischen Binnenmarkts ist das wichtigste Argument, das die EU bei Verhandlungen zur Marktöffnung mit Drittstaaten einsetzen kann. Der Brexit bedroht die Stärke dieses Arguments. Gerade im Fall eines Brexits muss der Binnenmarkt weiter vertieft und bürokratische Hürden für innereuropäischen Handel, Investitionen und Arbeitnehmermobilität reduziert werden. Die Bayerische Wirtschaft hat sich in den zurückliegenden Jahren erfolgreich internationalisiert. In den letzten Jahren ist diese Dynamik deutlich schwächer geworden und das Land beginnt, hinter andere Bundesländer in Deutschland zurückzufallen. Die Politik darf daher nicht aufhören, die Wirtschaft bei ihrer Internationalisierung zu unterstützen. Dies gelingt am besten mit der Bewahrung und weiteren Verbesserung der Standortqualität. Rechtssicherheit, niedrigere Steuern und Strompreise, Bürokratieabbau und eine kooperative Grundhaltung sind die besten Garanten dafür, dass Bayern auch in der Zukunft große Vorteile aus dem EU Binnenmarkt ziehen kann.

I. EINLEITUNG

Im Juni 1985 wurde in Brüssel ein Weißbuch über die Vollendung des europäischen Binnenmarktes vorgestellt. Kommissionspräsident Jacques Delors präsentierte damit den Plan zur Schaffung „eines Raumes ohne Binnengrenzen, in dem der freie Waren-, Personen-, Dienstleistungs-, und Kapitalverkehr gewährleistet ist“.¹ Mit dem Binnenmarktprogramm reagierte Europa auf die Tatsache, dass nach der Abschaffung von Importzöllen und Quoten, viele Länder mit Hilfe anderer – so genannter nicht-tarifärer Barrieren – versucht hatten, gewisse Märkte gegen Konkurrenz aus dem EU Ausland abzuschotten.² Eine Vielzahl von unterschiedlichen Regulierungen, Standards und Vorschriften verhinderte den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr.

Von 1985 bis 1992 wurden 282 Richtlinien und Verordnungen erarbeitet, die das Ziel hatten, die rechtlichen, technischen, ordnungspolitischen, kulturellen und protektionistischen Schranken im Handel der EU-Mitgliedsstaaten untereinander abzusenken. Ende 1992 waren 264 dieser Regelungen verabschiedet. Ihre Umsetzung und Aktualisierung sowie die weitere Vertiefung des Binnenmarktes sind seit 1992 wichtige Teile des europäischen Projektes. Durch den Binnenmarkt ist die EU für Investoren aus Drittstaaten höchst attraktiv, weil sie von einem Mitgliedstaat aus 27 weitere Märkte relativ friktionsfrei bedienen können. Der Binnenmarkt gibt der EU eine hohe Verhandlungsmacht, wenn sie mit anderen großen Wirtschaftsmächten verhandelt, zum Beispiel mit den USA, China oder Indien. In Zeiten zunehmenden Protektionismus ist dieser Umstand wichtiger als je zuvor. Daher ist es richtig, dass der Binnenmarkt als eine der größten Errungenschaften der Europäischen Union gilt. Ohne ihn wäre die EU eine bloße Freihandelszone, wie es in der Welt viele gibt.

Das sehen auch die Bürger in Europa so. Im Herbst 2018 meinten 59% der EU-Bürger, dass der freie Verkehr von Personen, Gütern, Kapital und Dienstleistungen die wichtigste Errungenschaft der EU darstellt. Gleichzeitig sind auch 10% der Deutschen für einen Austritt aus dem EU Binnenmarkt.³ Eine Detailumfrage aus dem Jahr 2011 beleuchtet, wie die europäischen Bürger über den Binnenmarkt denken.⁴ 74% der Befragten sehen, dass der Binnenmarkt eine höhere Produktvielfalt ermöglicht, 52% meinen, er hat zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen und 47% glauben, er hat zu fairem Wettbewerb innerhalb Europas geführt. Allerdings denken die meisten Befragten, der Binnenmarkt helfe nur den größeren Unternehmen (62%) und trage zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen bei (52%). Die Umfrage aus dem Herbst 2018 zeigt allerdings, dass für die Bürger der fallende geopolitische Einfluss Europas in der Welt an fünfter Stelle unter den wichtigsten Sorgen der EU Bürger rangiert; in Deutschland findet sich diese Sorge sogar auf Platz drei. Dabei bleibt allerdings unklar, ob die Bürger die Tiefe und Größe des EU-Binnenmarkts als zentrale Determinante für den Einfluss der EU in der Welt sehen oder nicht.

Die Errungenschaften des Binnenmarktes sind in Gefahr. Der Brexit – das Ausscheiden des Vereinigten Königreiches aus der Europäischen Union – könnte zu neuen Handelsbarrieren zwischen Bayern und der Insel führen und die in den letzten Jahren so starken wirtschaftlichen Beziehungen belasten. Auch die zunehmende Divergenz in politischer Hinsicht mit manchen EU-Mitgliedern,

¹ EU Kommission, „Der Weg zum Binnenmarkt“, *Single Market News* No 47, 2007.

² 1970 schrieb der Handelsökonom Robert Baldwin: *„Die Absenkung von Zöllen wirkte wie die Trockenlegung eines Sumpfes. Der niedrigere Wasserspiegel machte all das Totholz der nicht-tarifären Barrieren sichtbar, die noch weggeräumt werden müssen.“* (Nontariff distortions of international trade, Brookings, Washington, D.C.).

³ EU Kommission, *Eurobarometer 90 - First Results*, 2018.

⁴ EU Kommission, „Internal Market: Awareness, Perceptions, and Impact“, *Special Eurobarometer* 363, 2011.

beispielsweise Ungarn oder Italien stellt eine Gefahr dar; bisher haben sich aber jedenfalls im Handel mit den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten politische Spannungen noch nicht negativ ausgewirkt.

In diesem Beitrag soll gezeigt werden, welche Effekte der Binnenmarkt auf Bayern gehabt hat: inwiefern der Zugang der Unternehmen in die EU Märkte verbessert hat, welche Effizienzgewinne entlang der Wertschöpfungsketten möglich waren und wie sich dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Firmen auch außerhalb Europas verbessert hat. Es wird gezeigt, dass der öffentliche Sektor Einsparungen bei der Beschaffung realisieren konnte, die Verbraucher durch niedrigere Preise und höhere Produktvielfalt profitiert haben und die Arbeitnehmer durch einen offenen europäischen Arbeitsmarkt Einkommens- und Beschäftigungsrisiken reduzieren konnten.

Natürlich erschöpft sich das europäische Einigungsprojekt nicht im Binnenmarkt. Außerdem existieren vielfache Wechselwirkungen zwischen den oben genannten „vier Freiheiten“ und anderen Politikfeldern, zum Beispiel der Währungsunion oder der gemeinsamen Sicherheits- und Außenpolitik. Aber wie kaum ein anderes europäisches Projekt wirkt das Binnenmarktprogramm auf das tägliche Geschäft der Unternehmen. Diese mikroökonomischen Aspekte und ihre makroökonomische Bedeutung sollen in diesem Artikel im Vordergrund stehen.

Der Artikel gliedert sich in die folgenden Teile: In Abschnitt 2 wird auf die Ziele und Methoden des EU Binnenmarktprogrammes eingegangen und die Erwartungen an den Binnenmarkt dargestellt. Abschnitt 3 widmet sich der Illustration einiger wichtiger Fakten zum Thema, um den Stand der EU-Integration bayerischer Unternehmen klar zu machen. Abschnitt 4 führt eine makroökonomische Bewertung des Binnenmarktes für Deutschland und die EU durch, während Abschnitt 5 mikroökonomische Aspekte der EU-Integration beleuchtet und dabei auf die Effekte auf Unternehmer und Arbeitnehmer in Bayern eingeht. Der Beitrag schließt mit einigen wirtschaftspolitischen Bemerkungen zur weiteren Entwicklung des EU-Binnenmarktes.

II. DAS EU-BINNENMARKTPROGRAMM: ZIELE, METHODEN, ERWARTUNGEN

Das EU-Binnenmarktprogramm hatte das erklärte Ziel, bis zum Ablauf des Jahres 1992 alle konkreten, technischen und zollbezogenen Behinderungen der Freizügigkeit in der Gemeinschaft zu beseitigen. Dieses Ziel, das im Weißbuch von Jacques Delors formuliert wurde, war ambitioniert. Es bezog sich im Wesentlichen auf die im Weißbuch in 1985 identifizierten Barrieren für den gemeinschaftlichen Handel. Die EU-Kommission schreibt in ihren Mitteilungen, dass sie den Binnenmarkt als ein permanentes Projekt ansieht: manche schon im Jahr 1985 angemahnten Probleme dauern bis heute fort; andere Themen – zum Beispiel im Bereich der Finanzmärkte, des digitalen Datenverkehrs, oder beim Schutz geistigen Eigentums – haben sich als binnenmarktrelevante Themen erst in jüngerer Zeit dazugesellt.⁵

Die zentralen Themen des Binnenmarktprogramms sind (i) der Abbau von Schranken für den Warenverkehr, (ii) Maßnahmen zur Ermöglichung eines freien Handels von Dienstleistungen, (iii) die gegenseitige Öffnung der öffentlichen Beschaffung.

Abbau von Schranken für den Warenverkehr

Die sichtbarste Reform in diesem Bereich betrifft den Wegfall von Grenzformalitäten. Vor 1993 mussten beim innereuropäischen Warenverkehr an den Grenzen Zollformulare ausgefüllt und Inspektionen durchgeführt werden. Die Anzahl dieser Vorgänge belief sich nach Angaben der Kommission im Jahr 1992 auf etwa 60 Millionen. Weniger sichtbar, aber von höherer wirtschaftlicher Bedeutung, ist die Vereinheitlichung von Produktstandards und technischen Normen (z.B. Erarbeitung von CE Zertifizierung) oder die gegenseitige Anerkennung, wo keine Vereinheitlichung möglich war. Waren, die in einem EU-Land zugelassen sind, sollen auch in den anderen Mitgliedstaaten gehandelt werden dürfen.

Nach Angaben des Deutschen Instituts für Normung (DIN) gibt es in Deutschland ungefähr 33.000 gültige Normen, von denen bisher 85% mit europäischen oder internationalen Normen kompatibel gemacht wurden. Diese Maßnahmen senken die Kosten von Exporten und Importen in und aus den EU-Staaten. Eine Umfrage des ifo Institutes hat ergeben,⁶ dass diese Aufwendungen typischerweise die Natur von fixen Kosten haben. Geringere fixe Kosten des Marktzuganges im Ausland helfen vor allem den mittelständischen Unternehmen, deren Auslandsumsätze nicht ausreichen würden, um die höheren Markteintrittskosten zu rechtfertigen. Für große Konzerne sind diese fixen Kosten naturgemäß leichter zu schultern. Simulationsergebnisse zeigen, dass der Nachteil ausländischer Unternehmen gegenüber inländischen in Abwesenheit gegenseitiger Anerkennung von Standards zu Kostennachteilen bei den fixen Marktzutrittskosten von 32% im Chemiebereich, 83% in der Elektrotechnik, 94% im KFZ-Sektor, 107% im Maschinenbau und 243% bei Präzisionsgeräten

⁵ Außerdem haben die neueren EU Verträge – Maastricht (1992), Schengen (1995), Amsterdam (1997), Nizza (2000), Lissabon (2007) – und die EU Erweiterungsrounden (1994: Finnland, Österreich, Schweden; 2004: 10 mittel- und osteuropäische Länder; 2007: Bulgarien, Rumänien; 2013: Kroatien) direkte Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes.

⁶ Felbermayr, G., M. Larch, F. Krüger, L. Flach, E. Yalcin und S. Benz (2013), Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA, *ifo Forschungsberichte*, Nr. 62.

beitragen können.⁷ Ein Abbau dieser Kostennachteile um die Hälfte erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Firmen erfolgreich exportieren, um zwischen 15 (Chemie) und 38 Prozentpunkte (Präzisionsgeräte).

Freier Handel von Dienstleistungen

Ein wesentlicher Schritt zur Ermöglichung des grenzüberschreitenden Handels von Dienstleistungen besteht in der Absenkung von Marktzutrittsbarrieren in vormals geschützten Bereichen. Besondere Fortschritte wurden im Bereich der Finanzdienstleistungen, des Transportgewerbes und im Bereich von Post und Telekommunikation angestrebt und umgesetzt. Besonders sichtbar sind die Ergebnisse bei den Kosten von EU-weiten Überweisungen und Telefongesprächen, deren Absinken den grenzüberschreitenden Warenverkehr nur befördert haben konnte. Das EU-Binnenmarktprogramm hat darüber hinaus das Ziel, die Mobilität der Arbeitnehmer zu fördern, um kurzfristige Engpässe auf den Arbeitsmärkten effizient zu beseitigen. Dies wird zum Beispiel mit der gegenseitigen europaweiten Anerkennung von Diplomen und Berufsabschlüssen bewerkstelligt. In der EU existieren etwa 800 sogenannte reglementierte Berufe, bei denen spezifische Anforderungen an Qualifikation und Ausbildung gestellt werden. Mit der gegenseitigen Anerkennung entstand ein europäischer Markt für freiberufliche Dienstleistungen (beispielsweise Juristen, Ärzte, Architekten). Bei der Umsetzung der Anerkennung in Deutschland sind die Industrie- und Handelskammern eingebunden. Im Kompetenzzentrum FOSA (Foreign Skills Approval) mit Sitz in Nürnberg, werden entsprechende Anträge entgegengenommen und geprüft.

Öffentliche Beschaffung

Vor 1993 wurden öffentliche Beschaffungsaufträge typischerweise innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten ausgeschrieben und vergeben. Das Binnenmarktprogramm brachte die Anforderung, solche Aufträge EU-weit auszuschreiben und zu vergeben. Dies betrifft alle Ebenen der öffentlichen Verwaltung und erstreckt sich auf Dienstleistungen, Arbeiten und Lieferungen in den meisten Sektoren, einschließlich Wasser, Energie und Telekommunikation. Das Ziel war eine Verringerung der Kosten der öffentlichen Beschaffung und eine Verbesserung der Qualität. Das Potential dieser Maßnahme scheint groß. Das Volumen der öffentlichen Beschaffung macht ungefähr 15% des EU BIP aus; eine Absenkung der Kosten um 10% durch verstärkten Wettbewerb könnte mithin budgetwirksame Einsparungen von 1,5% des BIP ermöglichen. Diese Zahl beziffert allerdings nicht die Wohlfahrtseffekte, denn die Einsparungen im öffentlichen Sektor bedeuten naturgemäß Umsatzeinbußen bei den liefernden Unternehmen. Der Beitrag dieser Maßnahme zum realen Prokopfeinkommen liegt daher nur bei 0,2 bis 0,3%. Aber es existieren weiterhin erhebliche ungehobene Potentiale. Bei der öffentlichen Beschaffung gab es auch nach 1992 größere Probleme in einzelnen Teilbereichen der öffentlichen Beschaffung (zum Beispiel Verteidigung), die zu Vertragsverletzungsverfahren führten. Auch in der Wirtschaftskrise von 2008/09 konnte man in einzelnen Mitgliedstaaten die Tendenz beobachten, heimische Unternehmen bei der Beschaffung zu bevorzugen. Und auch in jüngerer Zeit berichtet

⁷ Tabelle 3, Felbermayr, G. und B. Jung (2011), Sorting it out: Technical Barriers to Trade and Industry Productivity, *Open Economies Review* 22: 93-117.

Global Trade Alert von Maßnahmen, zum Beispiel in Frankreich, die ausländische Anbieter, beispielsweise aus Deutschland, in öffentlichen Beschaffungsvorgängen benachteiligen.⁸

Erwartungen an die ökonomischen Effekte

Die Erwartungen in das ökonomische Potential des Europäischen Binnenmarktes waren vor der Umsetzung des Binnenmarktprogrammes sehr groß. Der so genannte Cecchini-Bericht „The Costs of Non-Europe“ aus dem Jahre 1988 diagnostizierte eine starke Fragmentierung der europäischen Märkte, die sich unter anderem in sehr unterschiedlichen Preisen für identische Güter manifestierte. Durch die Umsetzung des Planes von Delors versprach der Bericht eine Steigerung des realen Bruttoinlandsproduktes der damaligen 12 EU-Staaten von langfristig 2,5 bis 6,5%. Nach den damaligen Berechnungen sollte dieser Effekt unter anderem aus der Beseitigung technischer Barrieren (2,4%), durch die bessere Ausnutzung von Größenvorteilen in der Produktion (2,1%) und durch eine geringere Monopolmacht der Unternehmen (1,6%) erwachsen. Der Cecchini-Bericht stellte Beschäftigungsgewinne von 1,8 Millionen Jobs in Aussicht.

Die Größenordnungen dieser Effekte wurden bereits in den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts kontrovers diskutiert. Heute wird wieder an den ökonomischen Vorteilen aus einer tiefen wirtschaftlichen Integration der EU gezweifelt. Diese Studie zeigt, dass Zweifel unangebracht sind. Für das Zeitfenster 1998 bis 2012 lässt sich für die Exporte Bayerns ein handelsschaffender Effekt von zwischen 25 und 75% nachweisen. Legt man die Ergebnisse neuerer Berechnungen zugrunde, so bedeutet dieser Internationalisierungsimpuls einen Wachstumsschub von etwa 4% für Deutschland und sogar etwas mehr für Bayern. Dies liegt in der Mitte der im Ceccini-Bericht erwarteten Größenordnungen. Der Binnenmarkt ist auch heute noch nicht vollendet.⁹ Daher können weitere Schritte zum Abbau von Handelshindernissen seine Vorteilhaftigkeit nur weiter erhöhen.

⁸ Siehe dazu die Daten des Global Trade Alert Projektes (www.gta.org).

⁹ Dies gilt vor allem im Dienstleistungsbereich. Felbermayr et al. Haben im Frühjahr 2018 für die IHK München und Oberbayern in der Studie Binnenmarkt, Dienstleistungsfreiheit und Arbeitnehmerentsendung: Wie viel Bürokratie verträgt ein fairer Wettbewerb“ gezeigt, wo Verbesserungspotentiale liegen.

III. FAKTEN UND ZAHLEN ZUR INTEGRATION BAYERNS IN DIE EU

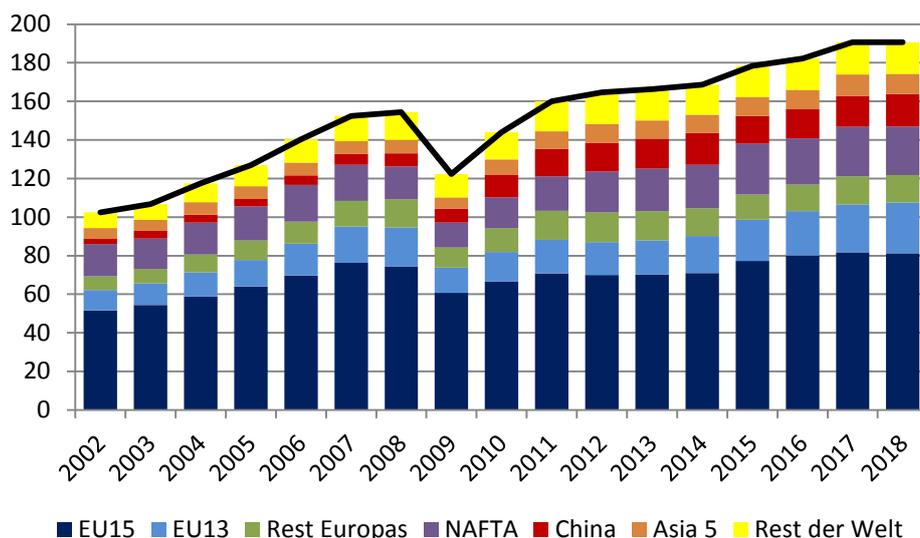
Bayern ist eine sehr offene Volkswirtschaft. Bei einer regionalen Bruttowertschöpfung (BIP) von etwa 625 Milliarden Euro im Jahr 2018 betragen die Güterexporte etwa 191 Milliarden, die Importe 186 Milliarden Euro. Die Exportquote liegt mithin bei etwas über 30%, der Offenheitsgrad Bayerns (der Anteil des Handels am BIP), liegt damit bei circa 60%. Der Güterexport von 191 Milliarden Euro steht einer Wertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe und der Land- und Forstwirtschaft (jene Sektoren, die den Großteil des Güterhandels abwickeln) von circa 158 Milliarden Euro gegenüber. Zwar werden hier eine Umsatzgröße (Exporte) und eine Wertschöpfungsgröße miteinander verglichen, doch die Zahlen belegen gleichwohl, dass Bayern eine sehr offene Volkswirtschaft ist.

Eine offene regionale Volkswirtschaft

Die Exporte Bayerns haben sich in den letzten Jahren dynamisch entwickelt. **Abbildung 1** zeigt, dass im gesamten Beobachtungszeitraum 2002-2018 die Exporte von 102 auf 191 Milliarden Euro um fast 90% zugelegt haben; das ist eine durchschnittliche Steigerungsrate pro Jahr von etwa 4%; in realen (preisbereinigten) Größen von etwa 2,5%.

Im Jahr 2002 betragen die Exporte Bayerns in die EU15-Staaten (Beitritt vor dem Jahr 2004) circa 52 Milliarden Euro; diese sind 2007 auf 76 Milliarden angestiegen. Nach dem Einbruch im Rahmen der Weltfinanz- und wirtschaftskrise von 2008/09 und der Eurokrise erreichten die Exporte in die EU15-Länder nominell erst 2015 wieder das Niveau von 2007; preisbereinigt liegen sie auch heute noch unter dem Niveau vor der Krise.

Abbildung 1: Bayerische Exporte in EU und andere Weltregionen über die Zeit, Mrd. Euro



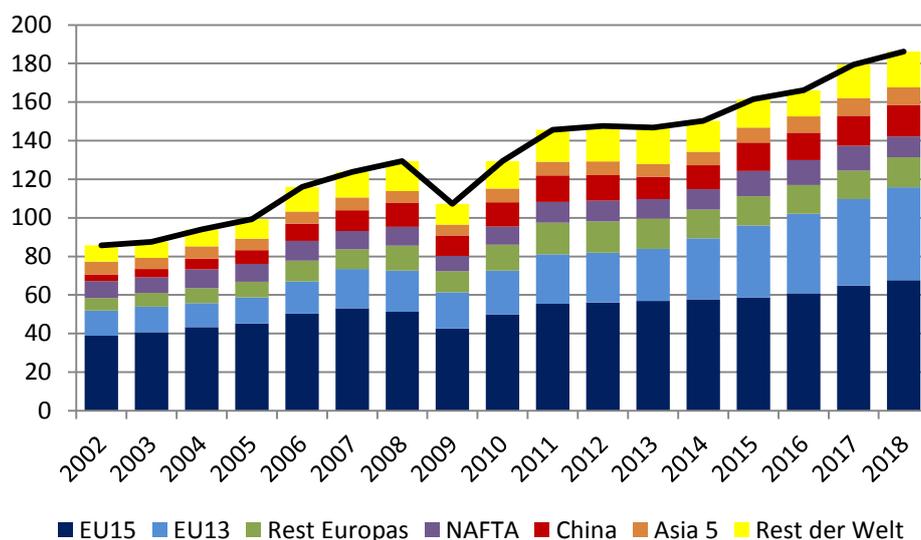
Quelle: Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung. Endgültige Zahlen für 2002-2018. Eigene Berechnungen und Darstellung. Die EU15 Länder sind jene, die vor 2004 der EU beigetreten sind. Die EU13 bezeichnet die 13 „neuen“ Mitgliedstaaten (Estland, Litauen, Lettland, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern; Bulgarien, Rumänien; Kroatien). NAFTA umfasst USA, Kanada und Mexiko; Asia 5 sind Hong Kong, Japan, Singapur, Südkorea und Taiwan.

Ganz anders sieht es für die neuen EU-Mitgliedsländer (EU13) aus, die seit 2004 der EU beigetreten sind. Diese lagen 2002 bei circa 10 Milliarden Euro; bis 2008 stiegen sie auf etwa 20 Milliarden. Nach der Krise erholten sie sich schneller als die Exporte in die anderen EU-Staaten und liegen heute bei ungefähr 26 Milliarden Euro.

Abbildung 2 zeigt die Importseite. Hier ergibt sich ebenfalls ein extrem dynamisches Bild. Im Unterschied zu den Exporten haben die Importe aus beiden gezeigten Regionen ihr Vorkrisenniveau wieder erreicht und im Jahr 2012 deutlich übertroffen. Vor allem die Importe aus den neuen EU-Mitgliedsländern haben sich extrem dynamisch entwickelt. 2002 lagen sie bei ungefähr 13 Milliarden Euro; heute liegen sie bei ungefähr 48 Milliarden. Sie haben sich nominal also um mehr als den Faktor 3,5 erhöht; preisbereinigt dürften sie sich um den Faktor 2,3 erhöht haben.

Die Abbildung macht außerdem klar, dass Bayern beinahe im gesamten Beobachtungszeitraum, sowohl mit den Partnern in der EU als auch außerhalb, einen Exportüberschuss erwirtschaftet hat.

Abbildung 2: Bayerische Importe in EU und andere Weltregionen über die Zeit, Mrd. Euro



Quelle: Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung. Endgültige Zahlen für 2002-2018. Eigene Berechnungen und Darstellung. Die EU15 Länder sind jene, die vor 2004 der EU beigetreten sind. Die EU13 bezeichnet die 13 „neuen“ Mitgliedstaaten (Estland, Litauen, Lettland, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern; Bulgarien, Rumänien; Kroatien). NAFTA umfasst USA, Kanada und Mexiko; Asia 5 sind Hong Kong, Japan, Singapur, Südkorea und Taiwan.

Zur relativen Rolle der EU im bayerischen Außenhandel

Tabelle 1 erlaubt einen näheren Blick in die Export- und Importstatistik Bayerns aus dem Jahr 2018. Neben der EU15 werden die seit 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten getrennt aufgeführt (EU13). Außerdem werden vier weitere Länderaggregate explizit ausgewiesen.

Die Tabelle zeigt, dass die Exporte in die „alten“ Mitgliedstaaten des Binnenmarktes (vor der Erweiterung von 2004) im Jahr 2018 81 Milliarden Euro betragen; die Importe belaufen sich auf 68 Milliarden. Mit den „neuen“ EU-Mitgliedsstaaten (in Mittel- und Osteuropa) verbucht Bayern Exporte von 26 Milliarden und Importe von 48 Milliarden. Damit gehen circa 57% der bayerischen Exporte in

die EU; 62% der Importe kommen aus der EU. Die Exporte in die EU machen ungefähr 17% des bayerischen BIP aus; die Importe belaufen sich auf 19% des bayerischen BIP.

Tabelle 1: Export- und Importvolumina Bayerns in die Weltregionen, 2018

	Exporte			Importe		
	Wert in Mrd. €	% der bay. Gesamt- exporte	% am bay. BIP	Wert in Mrd. €	% der bay. Gesamt- exporte	% am bay. BIP
EU15	81.19	43%	13%	67.60	36%	11%
EU13	26.45	14%	4%	48.18	26%	8%
Rest Europas	14.19	7%	2%	15.55	8%	2%
NAFTA	25.15	13%	4%	10.81	6%	2%
China	16.87	9%	3%	16.42	9%	3%
Asia 5	10.48	5%	2%	9.09	5%	1%
Rest der Welt	16.29	9%	3%	18.46	10%	3%
Summe	190.63	100%	30%	186.11	100%	30%

Quelle: Destatis. Eigene Berechnungen und Darstellung. Die EU15 Länder sind jene, die vor 2004 der EU beigetreten sind. Die EU13 bezeichnet die 13 „neuen“ Mitgliedstaaten (Estland, Litauen, Lettland, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern; Bulgarien, Rumänien; Kroatien). NAFTA umfasst USA, Kanada und Mexiko; Asia 5 sind Hong Kong, Japan, Singapur, Südkorea und Taiwan.

Der Rest Europas – hier sind vor allem die Schweiz, die Türkei und Russland von erheblicher Bedeutung – machen nur 7% der bayerischen Exporte und 8% der bayerischen Importe aus. Der Handel mit Nordamerika (NAFTA) ist hier quantitativ wichtiger, und schlägt mit insgesamt 40 Milliarden Euro (Exporte und Importe) zu Buche. Die bayerischen Exporte nach Nordamerika (vor allem in die USA) belaufen sich auf circa 4% des bayerischen BIP; daher ist Bayern von einer protektionistischen Politik des US-Präsidenten Donald Trump in besonderem Maße betroffen. Auch gegenüber China besteht ein intensiver Handel, der sich in Summe auf 33 Milliarden Euro beläuft; 3% der bayerischen Exporte gingen 2018 ins Reich der Mitte.

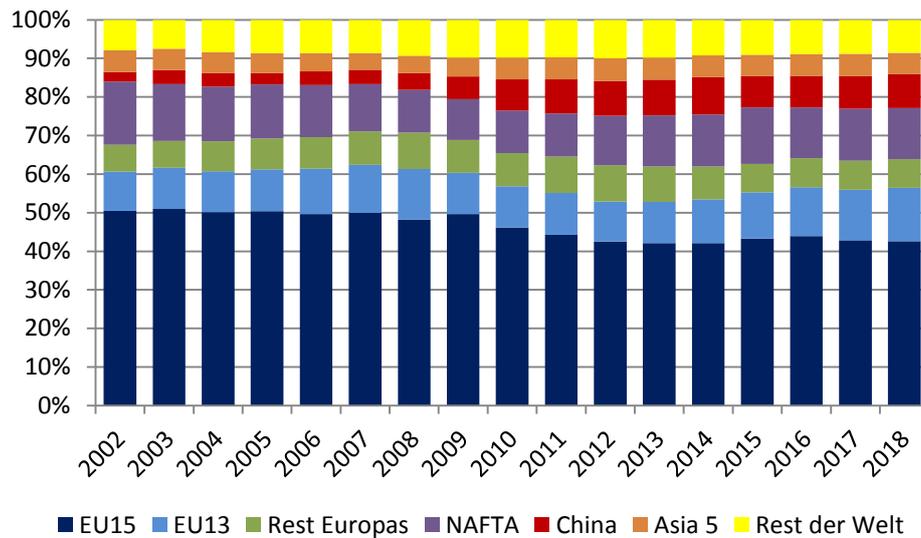
Mit den „alten“ EU-Mitgliedern hat Bayern einen relativ hohen Handelsbilanzüberschuss, der sich 2018 auf 13 Milliarden Euro (circa 2% des bayerischen BIP) beläuft. Mit den „neuen“ EU-Staaten verhält es sich umgekehrt. Hier hat Bayern ein Defizit von 22 Milliarden Euro (circa 4% des bayerischen BIP). In Summe ist der bayerische Außenhandel, so wie er vom Statistischen Bundesamt ausgewiesen wird, relativ ausgeglichen und trägt kaum zum vielkritisierten deutschen Handelsbilanzüberschuss bei. Bayern kann also nicht für die Verletzung der von der EU gesetzten höchst zulässigen Grenzen für Exportüberschüsse (6%) durch Deutschland verantwortlich gemacht werden.¹⁰

Abbildung 3 und Abbildung 4 zeigen, wie sich die Anteile einzelner Regionen in den bayerischen Exporten und Importen entwickelt haben. Die relative Bedeutung Europas in den Exporten hat sich von 2002 bis 2018 von etwas über 60% auf 57% reduziert; in den Importen aber von circa 60% auf 62% erhöht. Insgesamt ist also nicht zu erkennen, dass sich die Bedeutung Europas für die bayerische

¹⁰ Allerdings muss darauf verwiesen werden, dass nicht alle deutschen Exporte und Importe den Bundesländern zugewiesen werden können, so dass die bayerischen Exporte (aber auch die Importe) unterschätzt werden.

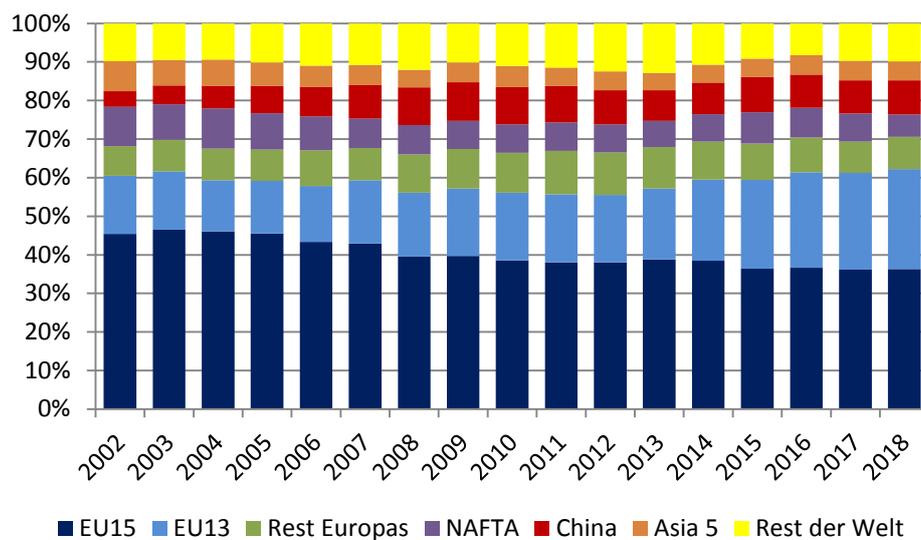
Volkswirtschaft abgeschwächt hätte, und dies der relativen Wachstumsschwäche Europas in der betrachteten Periode zum Trotz. Der Anteil Europas am Welt BIP ist von 2002 bis 2018 von fast 26 auf etwas über 22% gefallen; daher hätte man eigentlich einen Rückgang der relativen Bedeutung Europas als Zielmarkt bayerischer Exporte erwartet. Dass dies nicht der Fall war, ist unter anderem der erfolgreichen Implementierung des EU-Binnenmarktes zuzuschreiben. In der weiteren Zukunft ist allerdings damit zu rechnen, dass sich die relative Bedeutung Europas für die bayerische Export- und Importwirtschaft reduzieren wird.

Abbildung 3: Wohin liefert Bayern seine Exporte? Anteile in %



Quelle: Siehe Fußnote zu Abbildung 1.

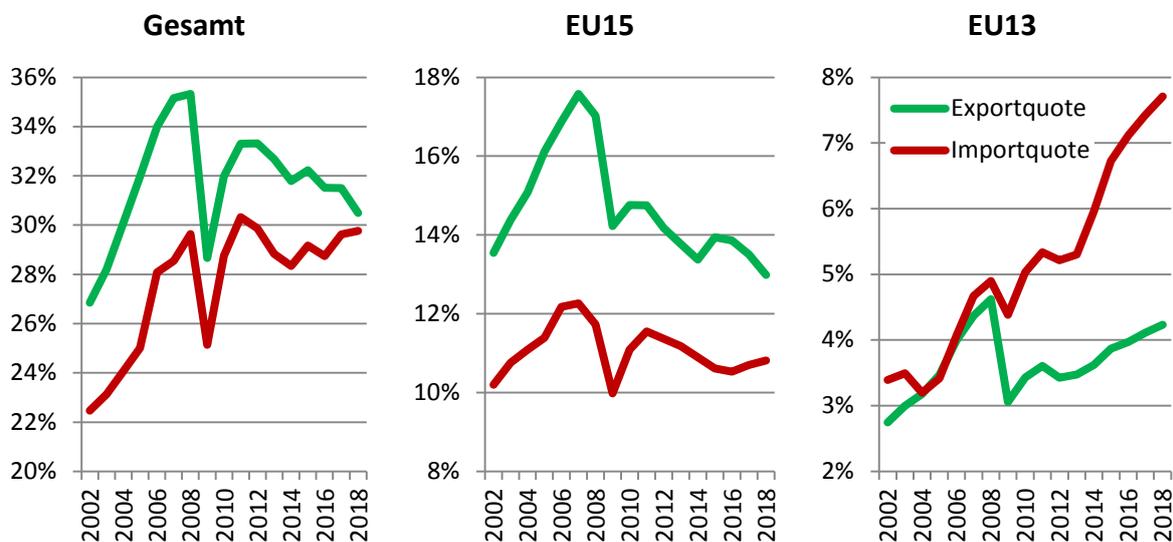
Abbildung 4: Woher bezieht Bayern seine Importe? Anteile in %



Quelle: Siehe Fußnote zu Abbildung 2.

Abbildung 5 zeigt, welche wirtschaftliche Bedeutung Exporte und Importe für die bayerische Volkswirtschaft haben. Dabei werden Exporte und Importe mit dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) ins Verhältnis gesetzt. Dies ist ein Maß, das vielfach kritisiert wird, weil es eine Umsatzgröße (Handel) mit einer Wertschöpfungsgröße (BIP) vergleicht; es ist aber trotzdem ein sinnvolles Maß, vor allem, wenn man auf die Dynamik blickt.

Abbildung 5: Export- und Importquoten Bayerns in unterschiedlichen Märkten über die Zeit, % des BIP



Quelle: Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung. Endgültige Zahlen für 2002-2018. Eigene Berechnungen und Darstellung. Die EU15 Länder sind jene, die vor 2004 der EU beigetreten sind. Die EU13 bezeichnet die 13 „neuen“ Mitgliedstaaten (Estland, Litauen, Lettland, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern; Bulgarien, Rumänien; Kroatien).

Die Bilder zeigen für die gesamten Exporte sehr deutlich, dass ihre Bedeutung für die bayerische Volkswirtschaft seit der Krise von 2009 doch stark zurückgegangen ist. Lag das Verhältnis der Exporte zum BIP im Jahr 2008 noch bei ungefähr 35%, so liegt es in 2018 bei wenig mehr als 30%. Auch die relative Bedeutung der Importe hat sich nach einem lokalen Maximum im Jahr 2011 (30%) nicht weiter erhöht sondern hat sich seitlich entwickelt. Bayern hat sich der Entschleunigung im Welthandel, vom britischen Magazin *The Economist* als „Slowbalisation“ beschrieben, nicht entziehen können.¹¹

Diese bemerkenswerte Veränderung der Dynamik hat ihren Ursprung in vielen Ländern; allerdings zeigt die Abbildung, dass die alten EU-Staaten für fast den ganzen Rückgang in der Quote verantwortlich gemacht werden können. Ganz anders die neuen Mitgliedstaaten: die Bedeutung der bayerischen Importe in diese Region hat sich von etwas mehr als 3% des BIP im Jahr 2002 auf fast 8% im Jahr 2018 mehr als verdoppelt. Bei den Exporten sind vor allem die jüngsten Jahre auf einem Trend, der im Gegensatz zu den alten EU-Staaten stark steigend verläuft.

¹¹ *The Economist*, 24.1.2019 „Slobalisation: The steam has gone out of globalisation“.

Der Befund legt nahe, dass die Wachstumswirkungen des Binnenmarktes in der „alten“ EU nachgelassen haben; dies trotz der konjunkturellen Erholung in diesem Raum, die sich seit 2015 eingestellt hat. Anders verhält es sich in Ost- und Mitteleuropa; hier verbindet sich eine gute wirtschaftliche Dynamik mit den positiven Wirkungen des europäischen Binnenmarktes. Für Bayern ist also sowohl die Tiefe als auch die Größe des Binnenmarktes der EU von großer Bedeutung.

Tabelle 2 und Tabelle 3 vergleichen Bayern mit den anderen deutschen Bundesländern. Tabelle 2 fragt nach der Bedeutung der EU im Export der einzelnen Länder. Hier zeigt sich, dass diese mit Ausnahme von Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern überall zurückgegangen ist. Das Saarland, wohl aufgrund seiner Nähe zum großen Handelspartner Frankreich, liefert 70% seiner Gesamtexporte in die EU; die exportstarken Regionen Süddeutschlands – Hessen, Bayern, Baden-Württemberg – haben hingegen geringere Anteile der EU, weil sie stark in Märkten außerhalb der EU vertreten sind. Hamburg und Bremen, Bundesländer über die ein erheblicher Anteil des deutschen extra-EU Handels läuft, haben neben Berlin die geringsten Anteile der EU am Gesamtexport.

Tabelle 2: Anteil der EU im Export der deutschen Bundesländer, %

	2002	2018
[1] Saarland	84%	70%
[2] Sachsen-Anhalt	74%	70%
[3] Niedersachsen	67%	67%
[4] Nordrhein-Westfalen	68%	66%
[5] Brandenburg	64%	65%
[6] Thüringen	69%	65%
[7] Rheinland-Pfalz	67%	64%
[8] Schleswig-Holstein	65%	63%
[9] Mecklenburg-Vorpommern	57%	61%
[10] Hessen	62%	57%
[11] Bayern	61%	56%
[12] Baden-Württemberg	57%	51%
[13] Sachsen	57%	51%
[14] Hamburg	64%	51%
[15] Bremen	57%	48%
[16] Berlin	61%	46%

Quelle: Siehe Fußnote zu Tabelle 1.

Tabelle 3 vergleicht die Bundesländer hinsichtlich der Bedeutung der Exportwirtschaft. Hier wird die Exportleistung pro Kopf betrachtet. Wieder fallen die Hafenstädte Bremen und Hamburg aus der Reihe, die die ersten beiden Plätze der Rangfolge belegen. Danach folgen Baden-Württemberg und die beiden kleinen und grenznahen Bundesländer Saarland und Rheinland-Pfalz. Bayern liegt auf Platz 6: 2018 betrug die Exportleistung pro Kopf fast 15.000 Euro; 2002 lag sie noch bei circa 8.000 Euro. Betrachtet man die Dynamik der Prokopffexporte seit 2002, so zeigt sich, dass Bayern in dieser Hinsicht nur auf Platz 11 unter den deutschen Bundesländern liegt. Die fünf ostdeutschen Flächenländer führen die Rangliste an; sie konnten die Prokopffexporte allesamt fast verdreifachen; Bayern hat nur eine Erhöhung um den Faktor 1,8 zu verzeichnen und liegt somit hinter Hessen und Baden-Württemberg. Der Befund legt nahe, dass Bayern in seinen Anstrengungen zur Internationalisierung nicht nachlassen sollte.

Tabelle 3: Exporte pro Kopf in Tausend Euro, Vergleich der deutschen Bundesländer, %

	2002	2018
[1] Bremen	15.55	30.49
[2] Hamburg	12.60	28.56
[3] Baden-Württemberg	9.82	18.40
[4] Saarland	9.44	15.86
[5] Rheinland-Pfalz	6.66	14.70
[6] Bayern	8.18	14.67
[7] Nordrhein-Westfalen	6.81	10.95
[8] Niedersachsen	6.27	10.79
[9] Hessen	5.44	10.29
[10] Sachsen	3.44	9.92
[11] Schleswig-Holstein	4.18	7.39
[12] Sachsen-Anhalt	2.16	7.37
[13] Thüringen	2.34	7.20
[14] Brandenburg	1.87	5.18
[15] Mecklenburg-Vorpommern	1.42	4.48
[16] Berlin	2.74	4.01

Quelle: Siehe Fußnote zu Tabelle 1.

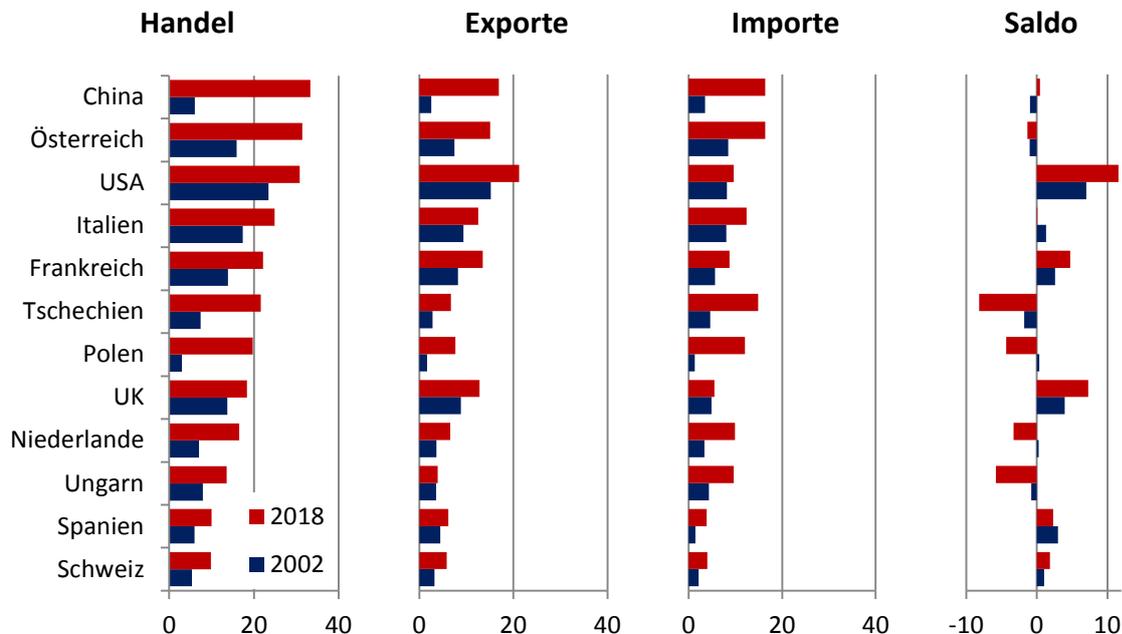
Die spezielle Rolle Osteuropas

Aufgrund der geographischen Lage Bayerns ist zu erwarten, dass Mittel- und Osteuropa im bayerischen Außenhandel eine wichtigere Rolle spielen als bei den anderen Bundesländern. Dies zeigt sich auch in den Daten. Der Unterscheid zwischen Export- und Importseite ist allerdings unerwartet und hat, wie wir unten sehen werden, mit der Rolle Osteuropas als verlängerte Werkbank bayerischer Unternehmen zu tun. Aus den neuen Mitgliedstaaten bezieht die bayerische Wirtschaft Vorleistungen, die ihrerseits in die Erstellung der Exporte in die „alten“ EU-Staaten eingehen. Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit dieser Vorleistungen ist ein wichtiger Bestimmungsgrund der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der bayerischen Produkte. Diese importierte Wettbewerbsfähigkeit ist vor allem in dem für Bayern sehr wichtigen KFZ Bereich, aber auch für den Maschinenbau, von großer Bedeutung und spiegelt sich unter anderem in dem mittlerweile positiven Außenhandelssaldo Bayerns mit China wider.

Abbildung 6 betrachtet die im Jahr 2018 12 wichtigsten Handelspartner Bayerns im Detail. Unter diesen Destinationen befinden sich 9 EU-Mitglieder, China, die USA und die Schweiz. Die Dynamik der Exporte nach China war seit 2002 beträchtlich, vor allem wenn man sie mit traditionellen Handelspartnern wie Italien oder Frankreich vergleicht. Aber auch die Exporte in die USA und nach Österreich haben verhältnismäßig stark zugelegt. Innerhalb der Gruppe der EU-Mitglieder sticht Österreich hervor, dass trotz seines kleinen Marktes der zweitwichtigste Handelspartner (Exporte und Importe) Bayerns ist. Die geographische und kulturelle Nähe haben hier offensichtlich einen hohen Einfluss. Im Jahr 2018 gingen Exporte im Wert von beinahe 15 Milliarden Euro nach Österreich; in 2002 lag der Wert bei gerade bei 7 Milliarden. Nur der Export nach China, der sich um das beinahe 7-fache erhöht hat, und nach Polen (beinahe Verfünffachung) hat proportional stärker zugelegt.

Unter den 12 wichtigsten Handelspartnern Bayerns befinden sich drei „neue“ EU-Mitglieder: Tschechien, Polen und Ungarn. Sie sind insgesamt wichtiger als das Vereinigte Königreich und liegen in ihrer Bedeutung nur unwesentlich hinter Frankreich, obwohl auch sie verhältnismäßig kleine Volkswirtschaften sind. Ganz offensichtlich ist die bayerische Wirtschaft in diesen Märkten überproportional erfolgreich.

Abbildung 6: Bayerischer Außenhandel mit Top Handelspartnern, 2002 vs. 2018, Mrd. Euro.



Quelle: Destatis. Eigene Darstellung.

Auf der Importseite sind die europäischen Länder für Bayern noch wichtiger als auf der Exportseite. Österreich und China liegen mit ungefähr 16 Milliarden Euro ungefähr gleichauf, obwohl Chinas Volkswirtschaft circa 40 mal (und seine Bevölkerung 170 mal) so groß ist. Die Importe aus Polen und Tschechien liegen nur wenig dahinter und lassen jene aus den USA mittlerweile deutlich zurück. 2002 war das noch ganz anders.

Bayern hat mit den USA, Frankreich und dem Vereinigten Königreich erhebliche bilaterale Handelsbilanzüberschüsse. Mit Tschechien, Polen, Ungarn und Niederlanden existieren die größten Defizite.¹² Bei der Interpretation bilateraler Salden muss man jedoch vorsichtig sein: diese vernachlässigen, dass die Exporte Bayerns, z.B. in die USA, Wertschöpfungsanteile aus anderen deutschen Bundesländern und dem Ausland enthalten. Das gleiche gilt für die Importe Bayerns, zum Beispiel aus Tschechien oder Österreich, die Wertschöpfung aus anderen Regionen beinhalten.

Zur Dynamik im Vergleich mit Gesamtdeutschland

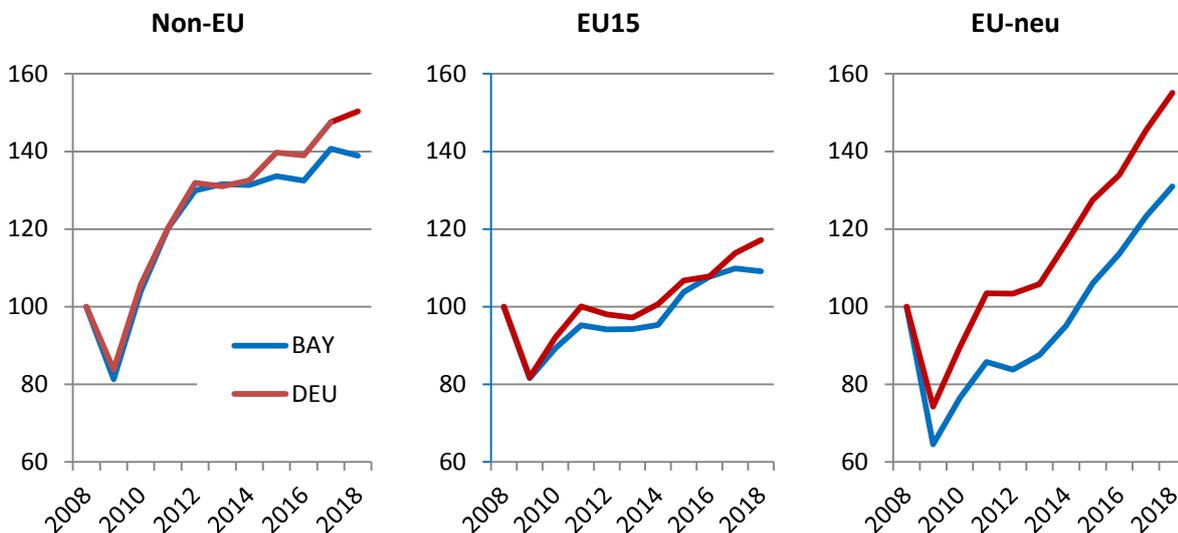
Wie hat sich der bayerische Außenhandel mit den anderen EU Ländern im Vergleich zu den anderen deutschen Bundesländern entwickelt? *Abbildung 7* und *Abbildung 8* zeigen, dass Bayern in den

¹² Hinter dem Defizit mit den Niederlanden verbergen sich wegen des so genannten Rotterdam-Effektes auch Importe aus Drittstaaten (zum Beispiel aus China).

letzten zehn Jahren etwas zurückgefallen ist. Dabei wird das Handelsvolumen für das Jahr 2008 jeweils auf 100 normiert, so dass aus den 2018 ausgewiesenen Werten die prozentuellen Veränderungen abgelesen werden können.

Die deutschen Exporte in die Länder außerhalb der EU sind zwischen 2008 und 2018 um circa 50% gestiegen; die bayerischen haben hingegen lediglich um 39% zugelegt. Diese relative Schwäche zeigt sich auch in den europäischen Märkten. In den „alten“ EU-Ländern hat der deutsche Export insgesamt um 17%, der bayerische nur um 9% zugelegt; das ist nur etwas mehr als die Hälfte. Auch in den „neuen“ EU-Mitgliedern ist das Bild nicht besser. Hier klafft zwischen der deutschen Zuwachsrate und der bayerischen ein Abstand von 14 Prozentpunkten.

Abbildung 7: Bayerische versus deutsche Exporte in die EU und außerhalb, 2008=100

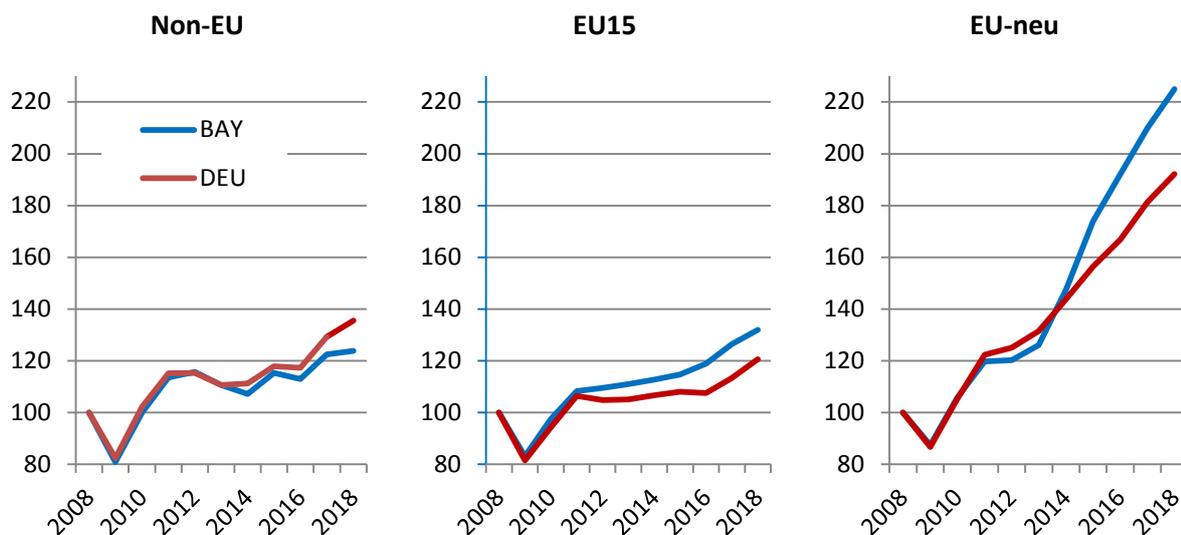


Quelle: Destatis. Eigene Darstellung.

Betrachten wir die Importseite, so zeigt sich ein etwas modifiziertes Bild. Hier ist Bayern zwar in der Dynamik außerhalb der EU hinter dem deutschen Durchschnitt zurückgeblieben, auf den europäischen Märkten ist die Dynamik der bayerischen Importe aber deutlich stärker ausgefallen als jene Gesamtdeutschlands. Die Importe Bayerns aus den „alten“ EU-Staaten sind um 32% gestiegen, jene Deutschlands um 21%; die Importe Bayerns aus den „neuen“ EU-Mitgliedern legten seit 2008 um 125% gestiegen, jene Gesamtdeutschlands um 92%.

Die in den Abbildungen gezeigten Divergenzen zwischen Deutschland und Bayern sind interessant. Sie leiden aber unter den schon weiter oben besprochenen Messungenauigkeiten, die sich aus der problematischen Zuordnung des Handels auf Bundesländer ergeben. Betrachtet man allerdings andere deutsche Bundesländer in derselben Weise, dann zeigt sich, dass Bayern auch relativ zu Baden-Württemberg und Hessen zurückgefallen ist.

Abbildung 8: Bayerische versus deutsche Importe aus der EU und außerhalb, 2008=100



Quelle: Destatis. Eigene Darstellung.

Was treibt den bayerischen Außenhandel?

Abbildung 6 macht deutlich, dass die geographische Nähe und die Größe der Auslandsmärkte für das Volumen sowohl der Exporte als auch der Importe von hoher Bedeutung sind. Dies wird zum einen am Beispiel Österreichs oder Tschechiens, zum anderen am Beispiel der USA oder Chinas klar. Diese Gesetzmäßigkeit ist aus der Handelsforschung wohl bekannt.

Eine statistische Analyse der bayerischen Handelsflüsse zeigt (siehe der Exkurs in der Box), dass die Exporte in die EU-Länder deutlich weniger von Transportkosten (gemessen an der Distanz) getrieben sind als die Importe. Die Marktgröße hingegen ist wichtiger für die Exporte als für die Importe. Dies ist ein weiteres Indiz dafür, dass Bayern vornehmlich Zwischenprodukte importiert, und dass diese aus relativ nahen mittel- und osteuropäischen Ländern stammen. Weil sich die relativen Marktgrößen der Partnerländer langsam über die Zeit verändern, passt sich die geographische Struktur des bayerischen Außenhandels über die Zeit ebenfalls an. Die hohe Bedeutung der Distanz macht deutlich, dass das geographisch nahe Europa auch in Zukunft eine herausragende Stellung für die bayerische Wirtschaft haben wird.

Selbst wenn man die Effekte der geographischen Nähe und der Marktgröße auf den bayerischen Handel herausrechnet, fällt die herausragende Rolle Österreichs („Nachbarschaft“) deutlich auf (siehe dazu wieder den Exkurs in der Box). Die besondere kulturelle Affinität Bayerns zu seinem Nachbarn, die historische Verbundenheit, die gemeinsame Sprache sowie die Ähnlichkeit der wirtschaftlichen und rechtlichen Strukturen führen zu zusätzlichen Exporten von circa 200%. Extrem zuspitzend könnte man sagen: wenn die Bedingungen für bayerische Warenexporteure in anderen EU-Ländern so gut wären wie in Österreich, würden sich die Exporte verdreifachen. Natürlich sind kulturelle Faktoren nicht politisch beeinflussbar; andere – wie rechtliche und strukturelle Bedingungen – aber schon. Der hohe Sondereffekt für Österreich zeigt, wie groß das Potential für bayerische Exporte in andere EU-Staaten noch ist. Bei den Importen gibt es diese Sonderrolle

Österreichs übrigens nicht. Als Bezugsquelle von Vorleistungen ist Österreich nicht grundlegend anders als die übrigen Länder in Mittel- und Osteuropa. Diese Bemerkungen beziehen sich auf den Warenhandel. Im grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel sehen sich bayerische Unternehmen dagegen gerade in Österreich weiterhin erheblichen bürokratischen und regulatorischen Hürden ausgesetzt.

Die Analyse zeigt überdies, dass das Wachstum des BIP in den Handelspartnern zu stärkeren positiven Effekten für die Importe als für die Exporte führt; letztere werden im Unterschied zu den Importen auch separat von einer Zunahme des BIP pro Kopf angetrieben. Dies ist nicht überraschend: Bayern exportiert vorwiegend qualitativ hochwertige und teure Produkte, die umso stärker nachgefragt werden, je höher das Durchschnittseinkommen in den Exportmärkten ist. Insgesamt fällt auf, dass der bayerische Handel, sowohl Importe als auch Exporte, relativ stark vom Wachstum in den Partnerländern angetrieben wird.

Exkurs: Was den bayerischen Außenhandel antreibt

Mit einer einfachen Regressionsanalyse lassen sich die Determinanten der bayerischen Exporte und Importe für das Jahr 2017 gut verstehen. Dabei wird der (logarithmierte) Handel mit den EU-Ländern auf ein Maß der geographischen Distanz (der logarithmierten Reisezeit zwischen München und der Hauptstadt des Handelspartners in Minuten), auf die Marktgröße (das BIP in laufenden Preisen), und auf das Einkommen pro Kopf des Handelspartners regressiert; siehe [Tabelle 4](#). Dazu kommen Indikatorvariablen für Nachbarländer (Österreich und Tschechien), für das Vorliegen der gemeinsamen Sprache, für die EU15 und für die neuen EU-Mitgliedsländer (nach Beitrittswelle). Mit diesen einfachen Modellen lassen sich mehr als 80% der Varianz der Handelsströme Bayerns erklären.

Tabelle 4 Gravitationsgleichungen für Bayern (2017)

	Importe		Exporte	
	Koeffizient	Standardfehler	Koeffizient	Standardfehler
Distanz	-1,02 ***	0,23	-0,75 ***	0,10
BIP	1,41 ***	0,08	1,13 ***	0,03
BIP pro Kopf	0,07	0,13	0,22 ***	0,05
EU15	-0,35	0,56	-0,33	0,28
Osterweiterung 1	1,92 ***	0,57	1,07 ***	0,23
Osterweiterung 2	2,50 ***	0,36	1,36 ***	0,15
Nachbarschaft	1,57 ***	0,70	1,09 **	0,58
Gemeinsame Sprache	-0,04	0,54	0,03	0,37
Bestimmtheitsmaß	0,80		0,93	

Die Koeffizienten zu Distanz, BIP und BIP pro Kopf sind als Elastizitäten zu lesen (z.B. eine 1-prozentige Erhöhung des BIP eines Partnerlandes führt zu einer Erhöhung der bayerischen Importe um 1,4%); die anderen Koeffizienten beziehen sich auf binäre Variablen. Sie sind durch die Operation $(\exp(\beta)-1) \times 100$ in Prozenteffekte überzuführen. ***, ** bedeutet statistische Signifikanz am 1% bzw. am 5% Niveau.

Zur Sektorstruktur des bayerischen Außenhandels

Der bayerische Außenhandel weist eine gut diversifizierte Sektorstruktur auf. **Tabelle 5** bietet einen Überblick. Etwa 28% der Exporte entfallen auf Fahrzeuge und Fahrzeugteile, die damit die wichtigsten Exportgüter darstellen. 43% der Exporte in dieser Branche gehen in die alten EU-Staaten, circa 10% in die neuen EU-Mitglieder. Damit spielen die außereuropäischen Märkte eine stärkere Rolle als für die bayerische Wirtschaft im Durchschnitt. Auf der Importseite ist die Bedeutung der Fahrzeugindustrie nur halb so hoch wie auf der Exportseite, aber ein deutlich höherer Anteil der Einfuhren kommt aus den EU-Mitgliedstaaten. Dabei sind wiederum die neuen Mitgliedsländer in Mittel- und Osteuropa hervorzuheben, aus denen 41% der Importe stammen. 2012 lag dieser Wert noch bei 31%. Mit der einzigen Ausnahme des Papier- und Möbelsektors ist der Anteil der Importe aus den neuen Mitgliedstaaten in keinem Wirtschaftszweig höher.

Obwohl die Fahrzeugbranche von großen Marken wie BMW, Audi oder MAN geprägt wird, gibt es in der Zulieferindustrie eine hohe Anzahl mittelständischer Betriebe. Diese sind, gemäß Daten des IAB Betriebspanels, in zunehmendem Ausmaß selbst im Exportgeschäft tätig und kooperieren auch mit Fahrzeugherstellern im Ausland.

Tabelle 5: Sektorstruktur des bayerischen Außenhandels in Prozent, 2018

Sektor	EXPORTE			IMPORTE		
	Anteil am Gesamt- handel	davon		Anteil am Gesamt- handel	davon	
		Anteil EU15	Anteil EU13		Anteil Eu15	Anteil EU13
Fahrzeuge und Fahrzeugteile	28.6	43.2	10.1	16.2	40.6	43.6
Elektrotechnik und Elektronik	18.8	32.7	14.5	26.0	23.8	25.8
Maschinenbau	18.0	36.2	12.6	8.7	40.2	26.5
Chemie, Petrochemie, Kunststoff	10.6	45.0	15.8	8.3	48.3	16.8
Sonstiges	7.8	55.4	16.3	11.1	42.7	30.4
Metalle und -erzeugnisse	4.8	42.9	21.5	6.1	47.9	23.3
Ernährung, Tabak	4.6	65.8	16.1	3.9	69.4	19.6
Papier, Holzwaren, Möbel	3.0	52.6	21.7	3.3	37.2	44.8
Textilien, Bekleidung, Leder	1.6	49.7	27.5	5.3	25.6	16.9
Pharma	1.5	38.9	7.2	2.6	73.3	3.5
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	0.6	65.3	8.7	1.5	54.8	21.3
Energie, Rohstoffe	0.1	49.0	17.8	6.8	4.9	0.4

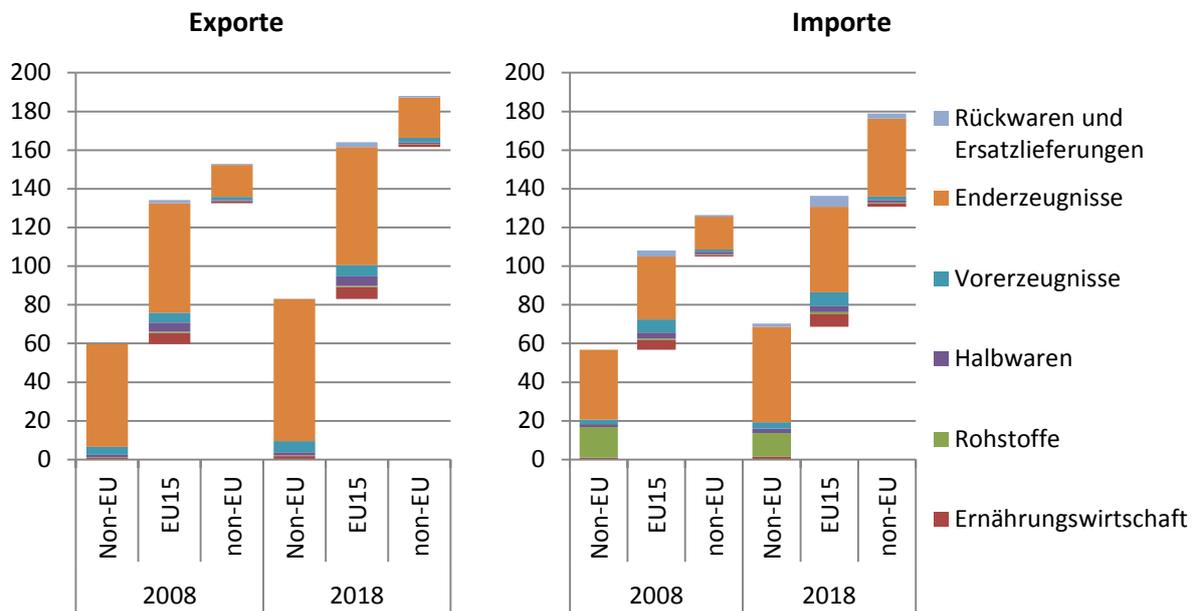
Quelle: Destatis. Eigene Berechnungen. Siehe Abbildung 1. Die Sektoren sind Aggregate basierend auf GP-2009 2-Steller Sektoren.

Die zweit-, dritt- und viertwichtigsten Sektoren sind die Bereiche Elektrotechnik/Elektronik, Maschinenbau und Chemie. Zusammen mit dem Fahrzeugbau entfallen rund 66% aller bayerischen Exporte auf diese Sektoren, die außerdem für circa 51% der Importe verantwortlich sind. Diese Struktur offenbart sehr klar die komparativen Vorteile Bayerns in der internationalen Arbeitsteilung. Von den führenden Wirtschaftszweigen ist vor allem die Chemie besonders stark auf den europäischen Markt ausgerichtet. Aus dem Lebensmittelbereich, der allerdings weniger als 5% zu

den bayerischen Exporten beiträgt, gehen fast zwei Drittel der Ausfuhren nach Europa. Damit nimmt dieser Sektor eine Spitzenstellung ein.

Abbildung 9 wirft noch einen anderen Blick auf die Struktur des bayerischen Außenhandels, indem sie Enderzeugnisse, Vorerzeugnisse und Halbwaren unterscheidet. Diese Unterscheidung ist statistisch schwierig; sie macht aber doch klar, dass der bayerische Außenhandel mit den europäischen Partnern stärker in Vorerzeugnissen und Halbwaren besteht, vor allem auf der Importseite, als im Handel mit außereuropäischen Ländern.

Abbildung 9: Warengruppen im bayerischen Außenhandel, Mrd. Euro



Quelle: Destatis. Eigene Berechnungen. Siehe Abbildung 1. Die Warengruppen basieren auf der EGW-Klassifizierung.

Fazit: Die Integration Bayerns in die EU

Bayern ist in die Weltwirtschaft und in die europäischen Märkte hervorragend integriert. Die relative Bedeutung Europas für die Exporte ist ungebrochen; sie liegt nahe bei 60% und wird nur langsam zurückgehen. Mittel- und osteuropäische Mitgliedsländer der EU sind wichtige Quellen für Importe nach Bayern; hier sind vor allem Österreich und Tschechien hervorzuheben. Diese Länder sind Teil des bayerischen Produktionsnetzwerkes. Dies ist vor allem im Fahrzeugsektor deutlich ausgeprägt. Das bilaterale Handelsdefizit Bayerns mit gerade diesen mittel- und osteuropäischen Ländern ist vor diesem Hintergrund zu verstehen. Allerdings ist Bayern in den letzten Jahren hinter anderen Bundesländern zurückgeblieben; die Entschleunigung im Welthandel setzt sich auch auf dem europäischen Binnenmarkt fort, und Bayern scheint hier besonders betroffen.

IV. MAKROÖKONOMISCHE ANALYSE

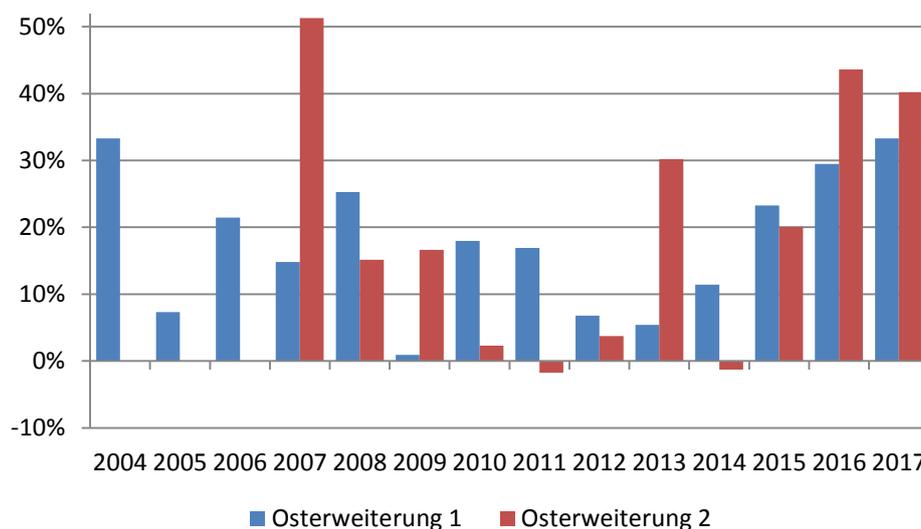
Das Binnenmarktprogramm hatte den zentralen Anspruch, die effektiven Transaktionskosten und Handelshemmnisse zwischen den europäischen Ländern abzusenken, um den innereuropäischen Handel zu fördern. Ist dies im Allgemeinen—and speziell in Bayern—gelungen? Haben sich daraus positive Wachstumseffekte ergeben?

Der Effekt des Binnenmarktprogrammes auf den bayerischen Außenhandel

Um diese Fragen erfolgreich zu beantworten, muss man vergleichen, wie sich der bayerische Handel mit europäischen Partnerländern im Vergleich zum Handel mit anderen Ländern entwickelt hat. Der bloße Blick auf die Rohdaten in [Abbildung 3](#) und in [Abbildung 4](#) ist allerdings nicht ausreichend, denn neben der Umsetzung des Binnenmarktprogrammes innerhalb Europas gab es zwischen 2002 und 2018 eine Reihe weiterer wichtiger Veränderungen in der Weltwirtschaft, die auf Bayerns Import- und Exportströme gewirkt haben. In erster Linie ist das starke Wirtschaftswachstum in den Schwellenländern, vor allem in China, zu nennen. Ein anderes Beispiel ist die Euro-Einführung, die in vielen, aber nicht allen, EU-Mitgliedstaaten zu einer weiteren Absenkung der Handelskosten durch die Eliminierung von Wechselkursen geführt hat.

Glücklicherweise existieren in der empirischen Außenhandelsforschung Methoden, die es ermöglichen, den Effekt des Binnenmarktprogrammes auf die Handelsströme näherungsweise zu isolieren, von anderen Einflussfaktoren zu trennen, und die gesamtwirtschaftlichen Effekte zu simulieren. In der Folge wird geschildert, welches Bild sich bei der Anwendung solcher Methoden auf den bayerischen Außenhandel ergibt.

Abbildung 10: Um wie viel Prozent sind die bayerischen Exporte in die neuen EU Mitgliedsstaaten höher, als sie es ohne deren Vollmitgliedschaft wären?



Quelle: Außenhandelsdaten nach Bundesländern, Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, endgültige Daten für 2002-2018. Ergebnisse der ökonometrischen Schätzung von log-linearen Handelsflussgleichungen, die die Exporte empirisch erklären. Wiederholte Querschnittsanalysen für jedes Jahr, 171 Handelspartner; Kontrollvariablen: BIP, Distanz, Kontiguität, Euro.

Abbildung 10 zeigt die Ergebnisse einer statistischen Analyse, die die Handelseffekte des Binnenmarkts am Beispiel der beiden Wellen der EU-Osterweiterung quantifiziert. Dabei wurden andere Einflussfaktoren auf den Handel mit den Partnerstaaten, wie z.B. deren Einkommensentwicklung oder die Effekte der Euroeinführung, herausgerechnet.¹³ Die Balken beschreiben das durchschnittliche Wachstum der Exporte, das statistisch auf die Beitritte der insgesamt 17 Länder zurückzuführen ist. Es zeigen sich erhebliche Schwankungen über die Zeit, die von statistisch nicht erfassten Schwankungen in den makroökonomischen Bedingungen herrühren.¹⁴ Ein Problem der Analyse ist, dass sich seit 2002 der Binnenmarkt nur durch den EU-Beitritt der 13 ost- und mitteleuropäischen Länder verändert hat. Diese Länder hatten schon vor ihren EU-Beitritten Freihandelsabkommen mit der EU, sodass der separate Effekt des Beitritts mit der zusätzlichen Wirkung des Binnenmarktes gleichgesetzt werden könnte. Der Effekt der Osterweiterung ist als Untergrenze für die ökonomische Relevanz des Binnenmarktes in der EU zu verstehen, denn die Umsetzung des EU-Binnenmarktprogrammes ist in den neuen EU-Mitgliedstaaten teilweise noch im Gange.

Außerdem leidet eine Betrachtung Jahr-für-Jahr unter statistischen Problemen, weil eine vollständige Erfassung konstanter Determinanten des Handels zwischen Bayern und der anderen Länder nicht möglich ist. Dazu braucht es so genannte Panelmethoden; diese sind bei den in **Abbildung 11** und in **Abbildung 12** dargestellten Ergebnissen zum Einsatz gekommen.

Abbildung 11 weist die Wirkung verschiedener Integrationsmaßnahmen der EU auf die Exporte Bayerns zwischen 2002 und 2018 aus. Dabei werden verschiedene Freihandelsabkommen der EU (FHA), die beiden Wellen der Osterweiterung sowie die Euro-Einführung (für die seit 2002 neu in die Eurozone eingetretenen Länder) ausgewiesen. Das Bild zeigt Ergebnisse der Schätzung einer so genannten Gravitationsgleichung; die unterbrochenen Linien markieren das 95% Konfidenzintervall.

Die Analyse zeigt, dass vor allem das im Jahr 2011 in Kraft gesetzte Freihandelsabkommen mit Korea für die bayerischen Exporte von hoher Bedeutung war. Diese konnten um mehr als 80% zulegen. Auch die Freihandelsabkommen mit Ägypten, der Elfenbeinküste, jenes mit Kolumbien, Peru und Ecuador, sowie die beiden Runden der Osterweiterung hatten statistisch nachweislich positive Effekte auf die Exporte. Die ausgewiesenen Effekte können als kausal interpretiert werden. Das heißt, die beiden Runden der Osterweiterung hatten für sich genommen einen exportfördernden Effekt von etwa 20%. Der Euro und die Freihandelsabkommen mit der Ukraine oder Georgien hingegen haben keine exportfördernde Wirkung für Bayern entfaltet. Offenbar hat es die bayerische Wirtschaft bisher nicht geschafft, die von der EU verhandelten Abkommen für sich zu nutzen. Dies könnte ein Auftrag für bayerische Politik und die Wirtschaftsförderung sein, diese Märkte stärker ins Visier zu nehmen.

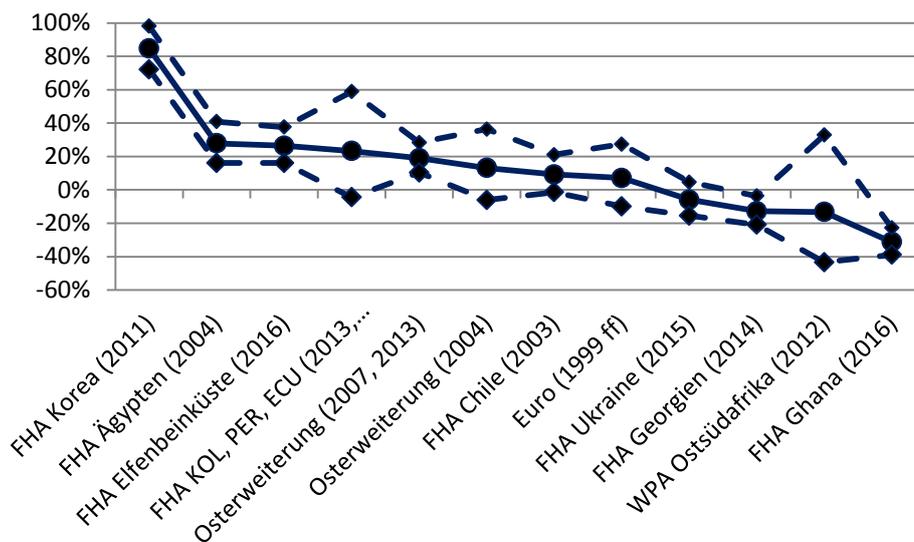
Abbildung 12 betrachtet die bayerischen Importe und zeigt, dass es auch hier eine Reihe von europäischen Initiativen gab, die den bayerischen Handel stark belebt haben. Das Abkommen mit

¹³ Es wurden die Effekte der Marktgröße (gemessen durch das BIP) der Exportdestinationen, ihr Prokopfeinkommen, das Vorliegen einer gemeinsamen Währung mit Bayern (des Euros), einer gemeinsamen Grenze mit Bayern, oder die geographische Distanz (als Proxy für die Höhe der Transportkosten) berücksichtigt.

¹⁴ Hierbei handelt es sich um unterjährige konjunkturelle Effekte sowie um Sondereffekte, die sich aufgrund der Kleinheit vieler der betrachteten Märkte ergibt.

Ägypten sticht hier mit einer Handelsschaffung von mehreren hundert Prozent hervor; allerdings bezieht sich dieser positive Effekt auf ein sehr kleines Niveau. Die beiden Wellen der EU-Osterweiterung haben zu einer Steigerung der Importe von nahezu 50% geführt, ähnlich auch das Freihandelsabkommen mit Korea. Die bayerischen Importe profitierten allerdings kaum von den Abkommen mit ärmeren Ländern; die Ukraine stellt hier eine Ausnahme dar.

Abbildung 11: Effekte der EU Osterweiterung und anderer Integrationsmaßnahmen der EU auf die Exporte Bayerns mit den jeweilig betroffenen Ländern, in %



Quelle: Außenhandelsdaten nach Bundesländern, Destatis, endgültige Daten für 2002-2018. Ergebnisse der ökonometrischen Schätzung von log-linearen Handelsflussgleichungen, die die Exporte bzw. Importe empirisch erklären. Fixed-Effects Panelschätzer, mit 17 Jahren und 171 Handelspartnern; Kontrollvariablen: BIP, nicht-parametrischer Zeittrend. Bilaterale zeitinvariante Determinanten des Handels werden mit Dyadeneffekten herausgerechnet. Die durchbrochenen Linien zeigen das 95% Konfidenzintervall.

Zusammenfassend lässt sich schon jetzt sagen: die Analyse der bayerischen Außenhandelsbeziehungen zeigt eindeutig, dass der europäische Einigungsprozess in erheblichem Ausmaß zu einer Belebung des innereuropäischen Handels geführt hat. Dieser Befund reiht sich in eine Reihe anderer Studien ein, die zu einem ähnlichen Ergebnis kommen.

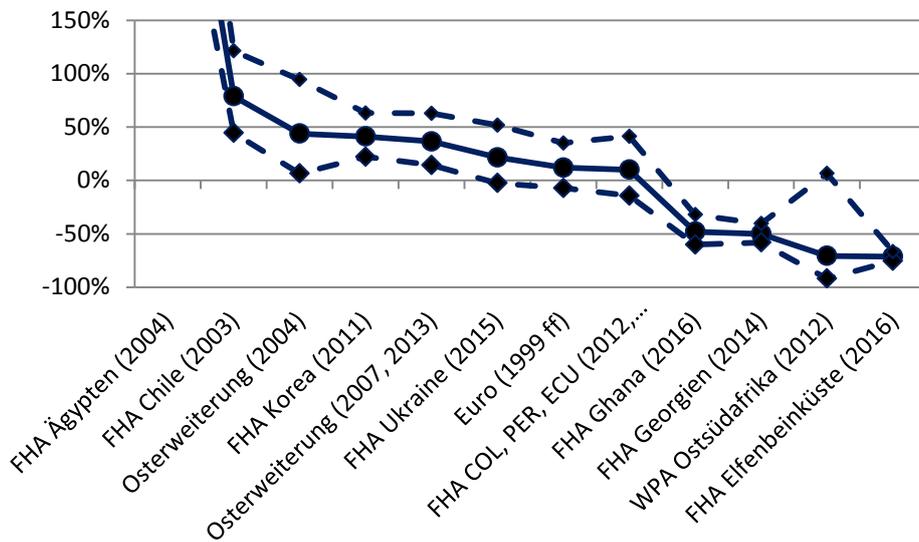
Die Steigerung der Exporte oder der Importe ist aber natürlich bestenfalls ein abgeleitetes Ziel für die Wirtschaftspolitik. Vielmehr geht es darum, durch die bessere Ausnutzung von Spezialisierungsvorteilen Produktivitätsgewinne zu erzielen. Diese führen zu einer Steigerung der Einkommen. Dazu gesellen sich Preiseffekte durch verstärkten Wettbewerb. In Summe führen diese beiden Effekte in den klassischen Außenhandelsmodellen zu den so genannten Handelsgewinnen (gains from trade). Diese lassen sich mit Hilfe moderner Simulationsmodelle quantifizieren.

Die Wachstumseffekte des Binnenmarkts

Die Europäische Union vereint verschiedene Typen regionaler Integration: die EU ist eine Zollunion (eine Freihandelszone mit einer gemeinsamen Handelspolitik), sie ist ein Binnenmarkt und sie ist eine

Währungsunion. Eine aktuelle Studie von Egger und Nigai (2013) verwendet eine empirische Analyse, um zu zeigen, dass die zusätzlichen Bestimmungen des Binnenmarktes gegenüber einer fortgeschrittenen Freihandelszone (wie zum Beispiel der NAFTA in Nordamerika zwischen Mexiko, USA, und Kanada) den Handel der beteiligten Länder um etwa 73% ansteigen lässt.¹⁵ Mit anderen Worten, der Handel eines durchschnittlichen EU-Staates mit den anderen EU-Staaten wäre um etwa 42% geringer, wenn es das Binnenmarktprogramm nicht gegeben hätte.¹⁶ Auch diese Studie zeigt demnach, dass die Agenda von 1992 erfolgreich war.

Abbildung 12: Effekte der EU-Osterweiterung und anderer Integrationsmaßnahmen der EU auf die Importe Bayerns mit den jeweilig betroffenen Ländern, in %



Quelle: Außenhandelsdaten nach Bundesländern, Destatis, endgültige Daten für 2002-2018. Ergebnisse der ökonometrischen Schätzung von log-linearen Handelsflussgleichungen, die die Exporte bzw. Importe empirisch erklären. Fixed-Effects Panelschätzer, mit 17 Jahren und 171 Handelspartnern; Kontrollvariablen: BIP, nicht-parametrischer Zeittrend. Bilaterale zeitinvariante Determinanten des Handels werden mit Dyadeneffekten herausgerechnet. Die durchbrochenen Linien zeigen das 95% Konfidenzintervall. FHA: Freihandelsabkommen. Jenes mit Ägypten hat den Handel um mehr als 450% erhöht; in der Abbildung nicht dargestellt.

Mit der Hilfe eines geeigneten Modells des Welthandels berechnen Egger und Nigai (2013) die Wohlfahrtsgewinne, die entstehen, wenn ein Land wie Deutschland von einem Abkommen mit mittlerem Integrationsgrad einem Binnenmarkt beitrifft. Für den Durchschnitt aller Länder bedeutet dies eine Steigerung des realen Prokopfeinkommens von etwa 2,4%. Deutschland, als ein relativ großes Land mit einem starken eigenen Markt, profitiert etwas unterproportional: der Zuwachs beträgt 1,3%. Dieser Effekt liegt deutlich unter der Erwartung des Cecchini-Berichtes.

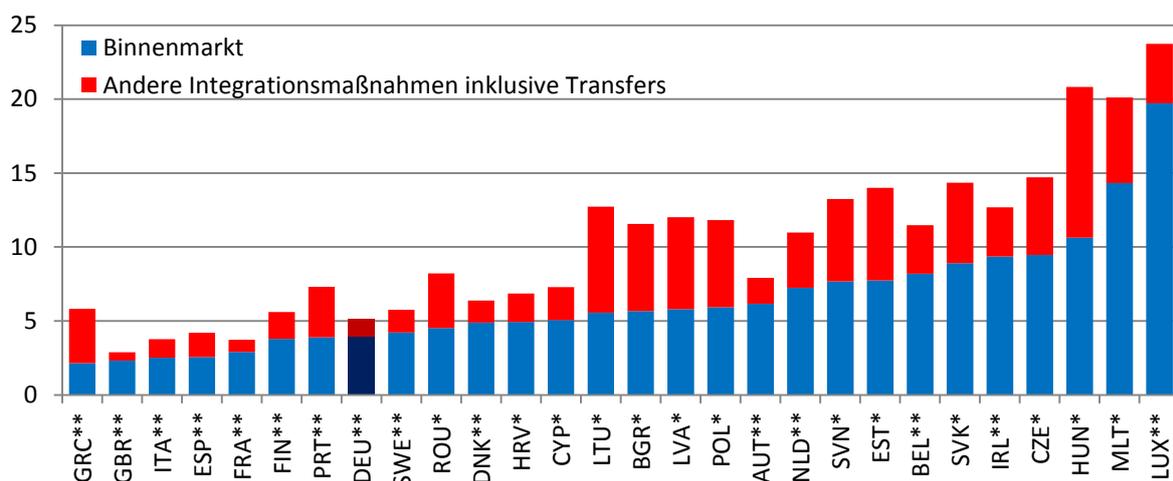
¹⁵ Egger, P. und S. Nigai (2013), Effects of Deep versus Shallow Trade Agreements in General Equilibrium, mimeo ETH Zürich. Man vergleiche die exponentierten Koeffizienten von PTA2 und PTA3 in Tabelle 4.

¹⁶ Diese Zahl erhält man durch folgende Operation: $100\% \cdot (1/(1+0.73)-1)$.

Eine weitere Studie geht mit ähnlichen methodischen Mitteln vor, verwendet aber ein anderes ökonomisches Modell.¹⁷ Die Autoren finden, dass eine Rücknahme des Binnenmarktprogrammes für Deutschland einen Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Produktivität (der totalen Faktorproduktivität) von 1,37% verursachen würde. Dazu kommt ein weiterer positiver Effekt durch die Zunahme der verfügbaren Produktvarianten. Dieser wird in der Arbeit nicht quantifiziert, könnte aber den Wohlfahrtsverlust durch Rückabwicklung des Binnenmarktprogrammes auf nahe 2% steigen lassen. Mit diesen Größenordnungen liegt die Schätzung nahe bei den pessimistischen Szenariorechnungen des Cecchini-Berichtes.

Abbildung 13 berichtet die Ergebnisse einer neueren Studie von Felbermayr et al. (2018) für die 28 EU-Mitglieder. Die Abbildung differenziert die auf den Binnenmarkt zurückzuführenden Effekten von jenen der schon oben angesprochenen Freihandelsabkommen, der Euroeinführung, der Zollunion (der Abwesenheit von Zöllen im intraeuropäischen Handel) und der Vorteile des Schengenraumes. Dazu hat die europäische Integration auch fiskalische Effekte über die so genannten Nettobeiträge zum EU-Budget.

Abbildung 13: Prokopfeinkommenseffekte der EU-Integration auf die einzelnen Mitgliedsstaaten, in % des Basisjahres (2014)



Quelle: Felbermayr et al., 2018. Eigene Darstellung. Die Effekte beziehen sich auf die preisbereinigten Prokopfeinkommen. „Andere Integrationsmaßnahmen“ umfassen die Effekte der Zollunion, des Schengenabkommens, der Eurozone, und der Nettotransfers. * Neue EU-Mitgliedstaaten (EU13), ** Alte EU-Mitgliedstaaten (EU15). Länder sind nach der Höhe der Effekte des Binnenmarktes geordnet.

Die Abbildung zeigt, dass der Binnenmarkt für Deutschland zu einem Zuwachs der preisbereinigten Prokopfeinkommen von circa 4% geführt hat. Das Design der dieser Grafik zugrundeliegenden Untersuchung erlaubt es, diesen Effekt als kausal zu interpretieren. Die anderen europäischen Integrationsprojekte haben einen kleineren aber ebenfalls positiven Nettoeffekt für Deutschland (in dieser Kategorie ist auch der deutsche Nettobeitrag berücksichtigt).

Viele kleinere Länder, vor allem jene, die auch von positiven Transfers profitieren, haben deutlich größere Vorteile vom EU-Binnenmarkt als Deutschland, jedenfalls dann, wenn man auf relative

¹⁷ Corcos, G., M. Del Gatto, G. Mion und G.I.P. Ottaviano (2013), Productivity and Firm Selection: Quantifying the new gains from trade, *Economic Journal* 122: 754-798.

Effekte abzielt.¹⁸ Bayern dürfte einen geringfügig positiveren Gewinn aus dem EU-Binnenmarkt ziehen als Deutschland im Durchschnitt. Dieser beläuft sich auf circa 25 Milliarden Euro im Jahr 2018. Dieser Effekt ist ein jedes Jahr wiederkehrender zusätzlicher Wertschöpfungsbeitrag. Der positive Effekt für Österreich beläuft sich auf einen ähnlich hohen Betrag, obwohl das Land deutlich stärkere relative Wachstumsimpulse aus dem Binnenmarkt erhält, weil sein Markt doch deutlich kleiner ist, als der deutsche, zu dem Bayern in Abwesenheit des Binnenmarktes Zugang hätte.

Man kann festhalten: Die empirische *ex post* Evaluierung des Binnenmarktprogrammes ergibt, dass das Programm von 1992 einen erheblichen Wohlfahrtsgewinn für Deutschland (und mithin für Bayern) gebracht hat. Dieser liegt zwischen 1,5% und 5% und damit nicht allzu weit entfernt von der *ex ante* Analyse des Cecchini-Berichtes. Eine verbleibende Diskrepanz zwischen *ex post* und *ex ante* Zahlen ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass der Binnenmarkt der EU noch immer erhebliche Friktionen aufweist, deren Reduktion mit weiteren Wohlfahrtssteigerungen verbunden wäre.

Durch das Binnenmarktprogramm ist der Handel der europäischen Regionen mit anderen Regionen deutlich stärker gewachsen, als der Handel der Regionen mit sich selbst. Die innereuropäische Arbeitsteilung – eine wichtige Quelle unseres Wohlstandes – hat sich verstärkt.

Fazit: Makroökonomische Analyse

Durch die EU-Mitgliedschaft Deutschlands liegt der Handel Bayerns mit anderen EU-Staaten um bis zu 100% höher als jener mit vergleichbaren Staaten (i.e., gleiche Marktgröße, Entfernung, ...) außerhalb der EU. Der Beitrag des Binnenmarkts auf diesen Effekt ist schwer zu beziffern, liegt im Durchschnitt der Studien aber bei etwa der Hälfte des Gesamteffektes. Die Osterweiterung hat die bayerischen Importe aus Osteuropa stärker erhöht als die Exporte dorthin. Die Absenkung der Handelskosten durch den Binnenmarkt hat das reale Prokopfeinkommen in Bayern nachhaltig um circa 4% erhöht. Das sind ungefähr 25 Milliarden Euro pro Jahr.

¹⁸ Betrachtet man die Gewinne in absoluten Zahlen, so liegt Deutschland deutlich voran.

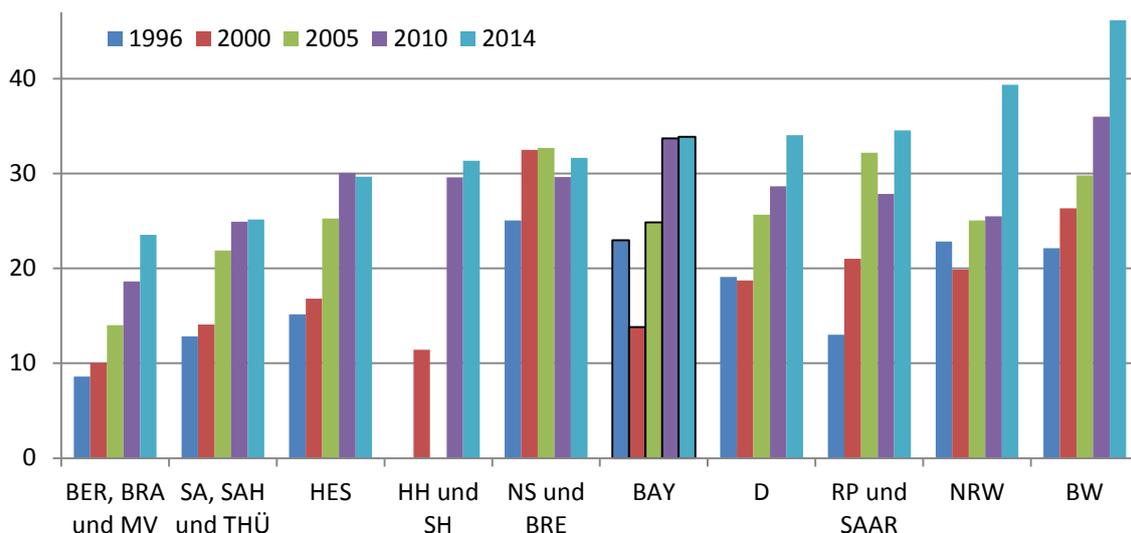
V. MIKROÖKONOMISCHE ANALYSE

In diesem Abschnitt widmen wir uns den mikroökonomischen Aspekten des europäischen Binnenmarktprogrammes. Dabei geht es vor allem um die Unternehmen in Bayern und Deutschland, die dort beschäftigten Arbeitnehmer und die Verbraucher von Gütern und Dienstleistungen.

Exportierende Firmen in Bayern

In den letzten 15 Jahren, im Zeitraum, in dem das EU-Binnenmarktprogramm umgesetzt wurde, hat sich der Grad der Internationalisierung der bayerischen Unternehmen drastisch erhöht. Dies zeigt eine Auswertung der Daten des IAB Betriebspanels, das vom Institut für Arbeits- und Berufsforschung jährlich unter etwa 10.000 Betrieben deutschlandweit erhoben wird.¹⁹ **Abbildung 14** zeigt den Anteil der Exporteure in Prozent aller Betriebe des verarbeitenden Gewerbes in Bayern. Dieser Anteil lag zwischen 1996 und 2000 durchschnittlich bei etwas unter 20% und ist bis 2014 auf 34% angewachsen. Dieser Befund belegt eindrücklich, welche Rolle gerade auch Unternehmen mittlerer Größe in der Internationalisierung der bayerischen Wirtschaft gespielt haben müssen.

Abbildung 14: Anteil der Exporteure an allen Betrieben des verarbeitenden Gewerbes, Bayern, Deutschland und andere Bundesländer(gruppen)



Quelle: IAB Betriebspanel, mikrozensuskonform gewichtete Durchschnitte, eigene Berechnungen. Ländergruppen: „BER, BRA und MV“ = Berlin, Brandenburg, und Mecklenburg-Vorpommern; „SA, SAH und THÜ“=Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, „HES“=Hessen, „HH und SH“=Hamburg und Schleswig-Holstein, „NS und BRE“=Niedersachsen und Bremen, „BAY“=Bayern, „RP und SAAR“=Rheinland-Pfalz und Saarland, „NRW“=Nordrhein-Westfalen, „BW“= Baden-Württemberg. Deutschland umfasst alle Bundesländer. Folgende Datenpunkte fehlen aus Datenschutzgründen: HH und SH: 1996, 2005.

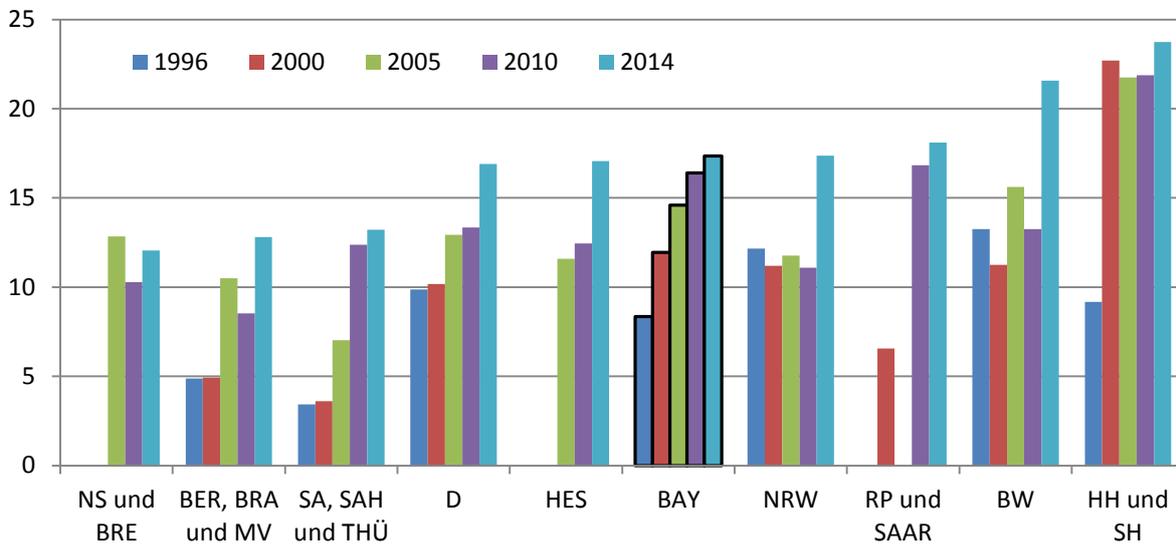
Im Vergleich zum deutschen Durchschnitt fällt Bayern nicht besonders auf. Es reiht sich ziemlich gut in andere Bundesländer ein. Allerdings wird deutlich, dass Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen davongezogen sind. In den Daten des IAB Betriebspanels liegt der Anteil der Exporteure im

¹⁹ Leider erlauben die Daten nicht, das Export- und Importverhalten der Unternehmen auf einzelnen Märkten zu untersuchen.

verarbeitenden Gewerbe in Baden-Württemberg mittlerweile bei 46% und auch Nordrhein-Westfalen liegt bei knapp 40%. Im Vergleich zum letzten Bericht über die Bedeutung des Binnenmarktes für Bayern ist hier ganz klar ein relatives Zurückbleiben Bayerns auszumachen.

Abbildung 15 zeigt, dass die Internationalisierung des Dienstleistungssektors in Bayern stetig voranschreitet. Lag der Anteil der Exporteure 1996 noch bei 8%, hat er sich bis 2014 auf 17% mehr als verdoppelt. Damit hat Bayern unter den deutschen Flächenstaaten die stärkste Dynamik aufzuweisen. Zwar liegt auch hier Baden-Württemberg voran; und auch die Internationalisierung des Dienstleistungssektors Hamburgs und Schleswig-Holsteins liegt höher, bei letzterem sind allerdings Sonderfaktoren, die mit dem maritimen Handel zu tun haben, zu nennen.

Abbildung 15: Anteil der Exporteure an allen Betrieben des Dienstleistungssektors, Bayern, Deutschland und andere Bundesländer(gruppen)



Quelle: IAB Betriebspanel, mikrozensuskonform gewichtete Durchschnitte, eigene Berechnungen. Ländergruppen: „BER, BRA und MV“ = Berlin, Brandenburg, und Mecklenburg-Vorpommern; „SA, SAH und THÜ“=Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, „HES“=Hessen, „HH und SH“=Hamburg und Schleswig-Holstein, „NS und BRE“=Niedersachsen und Bremen, „BAY“=Bayern, „RP und SAAR“=Rheinland-Pfalz und Saarland, „NRW“=Nordrhein-Westfalen, „BW“= Baden-Württemberg. Deutschland umfasst alle Bundesländer. Folgende Datenpunkte fehlen aus Datenschutzgründen: NS und BRE: 1996, 2000; HES: 1996, 2000; RP und SAAR: 1996, 2005.

Das Binnenmarktprogramm hat einen maßgeblichen direkten Effekt auf die Zunahme der Exportpartizipation. Wie Felbermayr et al. (2013)²⁰ zeigen, liegen die wesentlichen Exporthindernisse in administrativen Hürden und regulatorischen Vorschriften begründet. Das Binnenmarktprogramm hatte gerade das Ziel, die damit verbunden fixen Kosten des Marktzuganges abzusenken. Das heißt, anders als bei einer Eliminierung von Zöllen, verursacht die Reduktion von Marktzutrittsbarrieren direkt eine höhere Exportpartizipation der Firmen. Dies betrifft vor allem Unternehmen in der Mitte der Produktivitätsverteilung, denn diese können die Exportchancen auch wirklich nutzen. Die

²⁰ Siehe Fußnote 6.

produktivsten Unternehmen hingegen waren bereits vor den Maßnahmen auf den Auslandsmärkten tätig.

Der Binnenmarkt kann auch auf indirektem Weg die Zunahme der Exportpartizipationsraten der bayerischen Betriebe erklären. Ein etwas anderer Zuschnitt der Daten erlaubt es, zumindest nach Exporten in die Europäische Währungsunion (EWU) und in sonstige Länder zu differenzieren. Es zeigt sich, dass fast alle bayerischen Unternehmen, die in Länder außerhalb der EWU exportieren, auch in die EWU exportieren und dass es eine starke positive Beziehung zwischen Firmengröße und Exporten in nicht-EWU Länder gibt. Offensichtlich sind Exporte in die EWU eine wesentliche Vorbedingung für erfolgreiches Bearbeiten außereuropäischer Märkte.

Produktionsnetzwerke und Wertschöpfungsketten

Eine weitere Erkenntnis aus der Analyse der IAB Betriebspaneldaten ist, dass eine starke Korrelation zwischen Exporten und Importen auf Betriebsebene existiert. Typischerweise beziehen Exporteure Zwischengüter aus dem Ausland und verwenden diese (auch) zur Produktion von Exportgütern. Zwischen Exporterfolg und Import von Vorleistungen kann ein kausaler Zusammenhang vermutet werden.

Dieses Phänomen lässt sich auch in den amtlichen Exportstatistiken beobachten. Deutsche Exporte beinhalten in erheblichem Ausmaß importierte Zwischenprodukte und mithin ausländische Wertschöpfung. Aber auch die Exporte der EU-Nachbarstaaten enthalten deutsche Vorprodukte und Wertschöpfung. Die industriellen Produktionsketten sind in Europa stark verzahnt. Für Bayern (und in geringerem Umfang ganz Deutschland) sind hierbei vor allem die ehemaligen kommunistischen Länder im Osten und Südosten Europas relevant.²¹ Mit diesen Ländern hat die EU (und mithin Bayern) schon Mitte der 1990er Jahre Freihandelsabkommen geschlossen. Mit ihrem Beitritt in die EU in den Jahren 2004 und 2007 übernahmen die Länder die Regelungen des EU Binnenmarktes.

Die Ausdehnung der Produktionsketten hat bayerischen Firmen deutliche Wettbewerbsvorteile auf Drittmärkten gebracht.²² In der Tat wären die Exporterfolge der letzten 10 Jahre ohne die Ausnutzung kostengünstiger Produktionsbedingungen in Mittel- und Osteuropa wohl weniger eindrucksvoll ausgefallen. Die statistische Analyse von Aichele et al. (2013) weist sogar darauf hin, dass die internationalen Produktionsnetzwerke erst die relative Stabilität der Beschäftigung in deutschen Unternehmen während der Exportkrise von 2009 gewährleistet haben.

Die Ergebnisse dieser Studie legen nahe, dass die Ausdehnung des Binnenmarktes auf Osteuropa vor allem die Importe Bayerns aus dieser Region verstärkt hat, und nicht so sehr die Exporte dorthin. Dennoch war gerade die Osterweiterung der EU für die bayerischen Exporteure wichtig, weil sie durch die kostengünstigere Beschaffung die Exporte in andere Länder steigern konnten.

Vorteile für Arbeitnehmer: Lohneffekte

In Kapitel IV wurden die makroökonomischen Effekte des Binnenmarktprogrammes besprochen. Diese resultieren im Wesentlichen aus zwei Teilen: erstens steigen durch die Internationalisierung

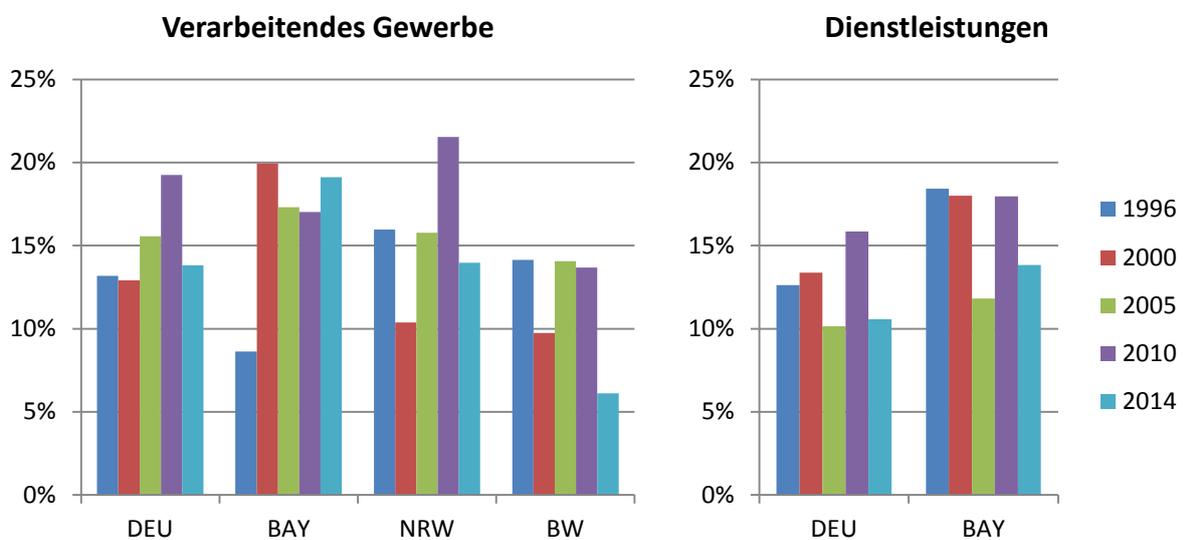
²¹ Eine eingehende Analyse und grafische Darstellungen finden sich in: Aichele, R., G. Felbermayr, und I. Heiland (2013), Der Wertschöpfungsgehalt des Außenhandels: Neue Daten, Neue Perspektiven, *ifo Schnelldienst* 66(5): 29-41.

²² Marin, D. (2011), The Opening Up of Eastern Europe at 20: Jobs, Skills, and ‚Reverse Maquiladoras‘, in: M. Jovanovic (ed.), *Handbook of International Economics*, Vol. 2, Edward Elgar.

der Unternehmen die Produktivität und die Löhne; zweitens fallen durch den verstärkten Wettbewerb auf den Produktmärkten die Preise. Diese Effekte bedeuten, dass die Kaufkraft einer Arbeitsstunde steigt. Zunächst betrachten wir die Lohneffekte.

Globalisierung wird häufig mit negativen Konsequenzen für Arbeitnehmer in Verbindung gebracht: das Risiko, arbeitslos zu werden, steigt und die Löhne fallen. Die empirische Evidenz bestätigt nicht, dass größere Handelsoffenheit zu höheren Arbeitslosigkeitsraten führt.²³ Diese wird von anderen Faktoren — vor allem von den Arbeitsmarktinstitutionen — getrieben.

Abbildung 16: Exporteure bezahlen für gleiche Ausbildung und Erfahrung höhere Löhne, Prämien in %



Quelle: IAB Betriebspanel, verknüpft mit Lohndaten der Sozialversicherungsstatistik (LIAB Datensatz des Instituts für Arbeits- und Berufsforschung in Nürnberg). Gezeigte Effekte beruhen auf mikrozensuskonform gewichteten Mincer-Regressionen für den Zeitraum 1996-2014. Effekte des beobachtbaren Humankapitals sind herausgerechnet (Bildung, Erfahrung); ebenso Wirtschaftszweigeffekte. BW: Baden-Württemberg; NRW: Nordrhein-Westfalen; BAY: Bayern.

Was die Löhne angeht, so zeigen Untersuchungen mit deutschen Daten, dass Exporteure und Importeure „bessere“ Jobs anbieten: für gleiche Ausbildung und Berufserfahrung zahlen diese international tätigen Unternehmen nämlich eine Lohnprämie, die in den jüngst verfügbaren Daten im Durchschnitt für Deutschland bei etwa 14% liegt.²⁴

Abbildung 16 zeigt, dass auch die bayerischen Exporteure im verarbeitenden Gewerbe für gleichwertige Arbeit höhere Löhne bezahlen. Dabei liegt die Lohnprämie deutlich und in den meisten betrachteten Jahren über dem Bundesdurchschnitt; sie liegt auch über den Werten, die für Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg gemessen werden, die, wie weiter oben gezeigt wurde, eine höhere Dynamik im Handel und eine mittlerweile höhere Exportpartizipationsrate aufweisen. Die zitierten empirischen Untersuchungen zeigen, dass auch importierende Firmen eine

²³ Felbermayr, G., J. Prat und H.-J. Schmerer (2011), Trade and Unemployment: What Do the Data Say? *European Economic Review* 55: 741-758.

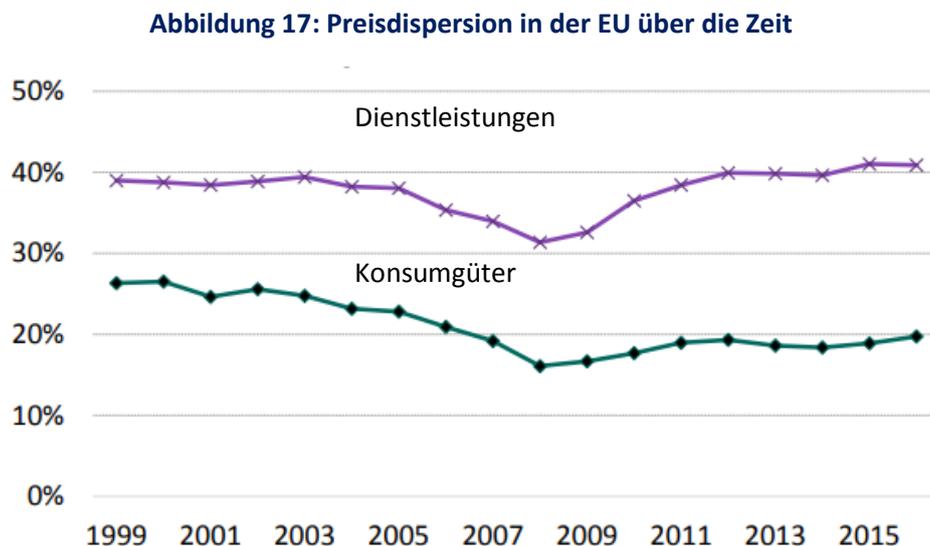
²⁴ Baumgarten, D. (2013), Exporters and the Rise in Wage Inequality: Evidence from German linked Employer-Employee Data, *Journal of International Economics* 90 (1): 201-217.

Lohnprämie bezahlen und dass die Prämien nicht nur durch Handel mit Ländern außerhalb der EU getrieben werden. Auch im Dienstleistungssektor existiert eine Lohnprämie; hier liegt Bayern allerdings leicht hinter dem bundesdeutschen Durchschnitt zurück.

International tätige Unternehmen sind attraktivere Arbeitgeber, mehr als je zuvor. Es liegt auf der Hand, dass das Binnenmarktprogramm der EU weniger zur Steigerung der Prämien beigetragen hat, als zu ihrer Verbreitung innerhalb der Arbeitnehmerschaft: wenn mehr Firmen im Exportgeschäft tätig sind, kommen mehr Arbeitnehmer in den Genuss der Exportlohnprämien.

Vorteile für Verbraucher: Preiseffekte

Der zweite wohlfahrtsrelevante Effekt des Binnenmarktprogrammes besteht in der Belebung der Konkurrenz und der damit verbundenen niedrigeren Preise für die Konsumenten. Die hohe Dispersion der Preise in der EU in den 1980er Jahren war in der Tat ein wichtiger Anstoß für das Binnenmarktprogramm und ließ auf ein geringes Ausmaß der Wettbewerbsintensität innerhalb der EU schließen.



Quelle: Standardabweichung von COICOP-Preisindizes über die Zeit in der EU15. Halka und Leszczyńska-Paczesna (2018).

Abbildung 17 zeigt, dass das gemessene Ausmaß der Preisdispersion innerhalb der EU bis etwa 2008 rückläufig war. Es wird allerdings auch klar, dass die Annäherung der Preise nach der Weltwirtschafts- und Finanzkrise zum Stillstand gekommen ist; bei Dienstleistungen ist die Preisdispersion in der jüngsten Zeit sogar höher, als sie Anfang des Jahrtausends war.

Die Abbildung weist allerdings nicht den isolierten Effekt des Binnenmarktprogrammes aus, sondern den aus einer Vielzahl von Veränderungen resultierenden Gesamteffekt. Nichtsdestotrotz ist das Ergebnis ermutigend: selbst wenn der Binnenmarkt die Intensität des Wettbewerbs nicht verändert hätte, würde durch den steigenden Wettbewerbsdruck die Wahrscheinlichkeit steigen, dass die vom Binnenmarktprogramm ausgelösten Produktivitätsgewinne und Kosteneinsparungen bei den Verbrauchern in Bayern und der EU ankommen.

Fazit: Mikroökonomische Analyse

Seit Mitte der 1990er Jahre ist der Anteil der Exporteure an den bayerischen Firmen kontinuierlich angestiegen und liegt nun über dem Bundesdurchschnitt. Diese dynamische Entwicklung wurde vor allem von mittelständischen Unternehmen getragen. International tätige Unternehmen zahlen höhere Löhne, wobei die von Exporteuren gezahlte Lohnprämie in Bayern bei etwa 20% liegt. Die Exporterfolge der Firmen auf Drittmärkten werden auch durch den Zugang zu Zulieferern in den neuen Mitgliedstaaten der EU ermöglicht. Seit Mitte der 1990er Jahre ist die Intensität des Wettbewerbs in der EU gestiegen, wodurch sichergestellt wird, dass die Vorteile des Binnenmarktprogrammes bei den Verbrauchern in Form niedrigerer Preise ankommen. In den letzten Jahren ist dieser Trend aber zum Stillstand gekommen.

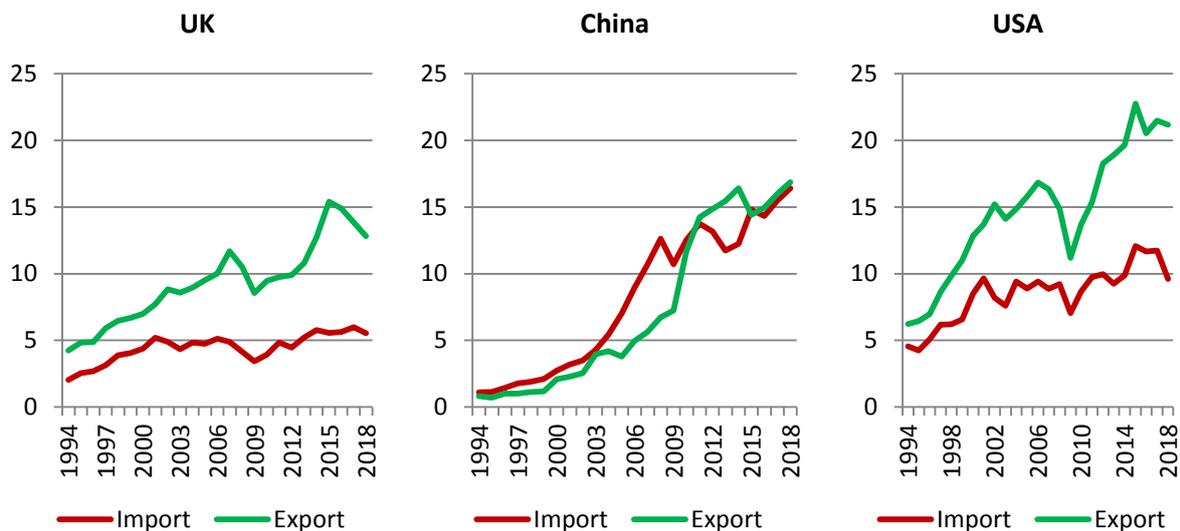
VI. BREXIT UND NEUER PROTEKTIONISMUS

Am 23. Juni 2016 haben sich die Briten in einem Referendum entschieden, aus der EU auszutreten. Fast drei Jahre nach diesem Ereignis ist weiterhin unklar, was dies eigentlich bedeutet. Wiederholt haben Regierungsvertreter, allen voran die Premierministerin Theresa May, betont, dass der Brexit ein Ausscheiden aus dem EU-Binnenmarkt bedeutet. Dies wäre aus mehreren Gründen höchst schmerzlich für Bayern.

Erstens ist das Vereinigte Königreich (UK) der acht-wichtigste Handelspartner für Bayern, wie aus [Abbildung 6](#) hervorgeht. Dabei existiert eine hohe Asymmetrie zwischen Exporten (Platz 4) und Importen (Platz 10). Bayern hatte 2016 mit keinem anderen Land der Welt einen höheren Handelsbilanzüberschuss. Dies zeigt sehr deutlich, was auf dem Spiel steht.

[Abbildung 18](#) betrachtet den Handel Bayerns mit dem Vereinigten Königreich, China und den USA über die Zeit. Die Daten weisen schon vor dem Vollzug des Brexit einen deutlichen Rückgang der Exporte in das Vereinigte Königreich auf; diese sind von einem Hochstand von circa 15,4 Milliarden Euro im Jahr 2016 auf 12,8 Milliarden Euro im Jahr 2018 gesunken. Es gibt wenig Zweifel daran, dass hier der Brexit seine Schatten vorauswirft. Zwar gibt es noch keine neuen Handelshemmnisse, aber die Verunsicherung ist groß und hat nach Rechnungen des Center for European Reform bereits zum jetzigen Zeitpunkt das Bruttoinlandsprodukts des Vereinigten Königreichs um 2,5% relativ zu einem Zustand ohne Brexit schrumpfen lassen. Dies führt zu Bremsspuren in der Außenhandelsstatistik. Sollte es tatsächlich zu einem Brexit kommen, sind weitere Rückgänge wahrscheinlich, obwohl viel von der Art des Ausscheidens abhängt.

Abbildung 18: Bayerischer Außenhandel mit wichtigen Handelspartnern: Dynamik (Mrd. Euro)



Quelle: Destatis. Eigene Berechnungen und Darstellung.

Felbermayr et al. (2018) haben für die IHK für München und Oberbayern detaillierte Berechnungen vorgelegt,²⁵ wie unterschiedliche Brexitszenarien auf die bayerische Volkswirtschaft wirken könnten. Dabei wurde eine Langfristbetrachtung vorgenommen, in der unterstellt wird, dass die bayerische Wirtschaft auf den Brexit-Schock mit Anpassungen der Wertschöpfungsnetzwerke reagieren wird. Dies hält die Kosten des Brexits in Grenzen; in der Studie wird von einem Schaden von circa 0,25% des bayerischen BIP ausgegangen. Kurzfristig könnten die Schäden aber höher sein, weil die Anpassungsanstrengungen mit Kosten verbunden sind.

Der Brexit ist aus einem zweiten wichtigen Grund schädlich für Bayern: weil das Vereinigte Königreich die zweitgrößte Volkswirtschaft der EU ist, führt ihr Ausscheiden zu einem Schrumpfen des Binnenmarktes im Ausmaß eines Exits der 19 kleinsten EU-Mitglieder. Ein kleinerer Binnenmarkt macht die EU weniger attraktiv und weniger schlagkräftig in der handelspolitischen und geopolitischen Auseinandersetzung mit anderen Mächten wie beispielsweise China oder die USA. Mit diesen Ländern befindet sich Europa in einer handelspolitisch schwierigen Lage; es ist nicht abzusehen, dass die Abkehr vom Multilateralismus durch die gegenwärtige amerikanische Regierung und die konsequente Verfolgung eigennütziger Ziele durch China nur ein temporäres Problem darstellt. Daher wird der Brexit Europa auch handelspolitisch schwächen.

Hier ist aber nicht nur die Größe des Binnenmarktes sondern auch seine Tiefe relevant. Das Ausscheiden Großbritanniens wird die Machtverhältnisse in der EU und mithin die Schwerpunkte der Binnenmarktpolitik verändern. Es ist damit zu rechnen, dass in Zukunft weniger Wert auf das friktionsfreie Funktionieren der Märkte und mehr Wert auf die sozialpolitische Ausgestaltung Europas gelegt wird.

VII. WIRTSCHAFTSPOLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN

Bayern ist in die EU wirtschaftlich hervorragend integriert. Das EU-Binnenmarktprogramm hat dazu einen wesentlichen Beitrag geleistet. Die wirtschaftliche Verflechtung macht sich im Wohlstand des Landes bemerkbar. Sie hat die Wettbewerbsfähigkeit der bayerischen Wirtschaft in Drittstaaten verbessert, sie unterstützt und stabilisiert die Beschäftigung in Bayern, vor allem im Industriesektor, und sie erhöht die heimische Wertschöpfung. Die Entwicklung der letzten 20 Jahre hat die optimistischen Prognosen des Cecchini-Berichtes nicht widerlegt.

Der europäische Binnenmarkt ist eine wichtige Errungenschaft der Europäischen Union – wahrscheinlich die wichtigste nach der Zollunion. Die Kommission sieht mit Recht die Weiterentwicklung des Binnenmarktes als einen bedeutenden Schritt für die Zukunftsfähigkeit der europäischen Regionen und Europas als Ganzes an.

Es ist noch viel zu tun: wenn die faktischen Handelsbarrieren mit den anderen EU-Mitgliedern für Bayern so niedrig wären wie mit Österreich – bei gegebener Distanz und Marktgröße – würde sich der Handel mit diesen Ländern verdreifachen. Das ist unrealistisch, denn Österreich ist ein sehr spezieller Handelspartner Bayerns. Dennoch zeigt das Gedankenexperiment das große, noch

²⁵ Felbermayr, G., R. Lehmann und M. Steininger (2018). Ökonomische Auswirkungen des Brexit für Bayern und Oberbayern. Studie für die IHK München und Oberbayern.

ungehobene Potential für den Handel mit Europa auf. Dieses sollte durch eine Weiterentwicklung des Binnenmarktprogrammes gehoben werden. Europa bleibt für Bayern auch in einer Zeit zunehmender Erfolge in den überseeischen Märkten Asiens und Amerikas ein wichtiger Absatzmarkt.

Europa ist – auch wegen der Erfolge des Binnenmarktprogrammes – für bayerische Unternehmen ein wichtiger Produktionsstandort. Ein hoher Anteil der bayerischen Vorleistungsimporte kommt aus den Nachbarländern Mittel- und Osteuropas und verbessert die Wettbewerbsfähigkeit bayerischer Premiererzeugnisse auf den Weltmärkten. Die enge Verschränkung der Wertschöpfungsketten wäre ohne den Binnenmarkt kaum vorstellbar: zu groß wären die rechtlichen Risiken und zu hoch die Transaktionskosten.

Das Binnenmarktprojekt muss weiter entwickelt werden. Dabei kann es nicht nur um eine europaweite Harmonisierung der Regeln, Standards und Verfahren gehen, sondern es muss auch der Bürokratieaufwand für die Unternehmen gesenkt werden. Mit einfacheren, effizienteren und gemeinsamen Regeln kann der Binnenmarkt weiter leisten, wozu er geschaffen wurde: die europäische Wirtschaft zu stärken und fit für die Weltmärkte zu machen.

In der kurzen Frist ist es aber wesentlich, das Ausscheiden Großbritanniens aus der EU möglichst so zu gestalten, dass das Königreich möglichst stark in den Binnenmarkt eingegliedert bleibt. Hier muss sich die Politik, auch die bayerische, für eine pragmatische Lösung und für ein tiefes Freihandelsabkommen einsetzen.



Industrie- und Handelskammern
in Bayern



Impressum

Verleger und Herausgeber:

Bayerischer Industrie- und Handelskammertag (BIHK) e. V.

Dr. Eberhard Sasse

Dr. Manfred Gößl

Max-Joseph-Straße 2, 80333 München

☎ +49 (0)89 5116-0

@ info@bihk.de

🌐 bihk.de

Ansprechpartner:

Frank Dollendorf, Bereichsleiter International, Industrie, Innovation

☎ +49 (0)89 5116 1368 @ dollendorf@muenchen.ihk.de

Alexander Lau, Leiter des Referats Europa, EU-Politik, Enterprise Europe Network

☎ +49 (0)89 5116-1614 @ lau@muenchen.ihk.de

Verfasser:

Prof. Gabriel Felbermayr, PhD

Institut für Weltwirtschaft Kiel & Christian-Albrechts-Universität Kiel

☎ +49 (0)431 8814-629 @ gabriel.felbermayr@ifw-kiel.de

Gestaltung Umschlag:

Ideenmühle, Eckental

Bildnachweis:

Titel: shutterstock © dencg

Druck:

Oberländer GmbH & Co. KG, München

Stand: Mai 2019

Die Inhalte wurden vom Verfasser erstellt und entsprechen nicht notwendigerweise den Positionierungen der IHK. Alle Rechte liegen beim Herausgeber. Ein Nachdruck – auch auszugsweise – ist nur mit ausdrücklicher schriftlicher Genehmigung des Herausgebers gestattet.