



Ordnungspolitische Diskurse

Discourses in Social Market Economy



Sepp, Jüri

**Estland – eine
ordnungspolitische
Erfolgsgeschichte?**

Diskurs 2007 – 2

Sepp, Jüri

Estland – eine ordnungspolitische Erfolgsgeschichte?

Abstract

Estonia with its foundations of economic system belongs amongst favorites of liberal economists. Foreign economical openness, stable money through the currency board arrangement exchange rate system, simple tax system with proportional income tax rate, rapid and transparent privatization for real money have guaranteed one of the world fastest economic growth so far. At the same time, the real level of Estonian economic development is one of the lowest in Europe regardless of transition period during last 15 years and EU integration. The GDP per capita, even taking into account purchasing-power parity, stays in the fifth decimal in world at the latest data. Nevertheless, international indicators of development potential, which are under the observation in this article, refer to further convergence opportunities for Estonia with developed countries. Summary figures of competitiveness, which synthesize all development assumptions, give for Estonia the position in the third decimal. Even better is the situation from the aspect of economic indexes, which stress on institutional factors. Here Estonia has a position in borderline of first ten. Only exception here is the labor market regulation. In general the institutional environment of Estonian economy may consider for promoting as competitiveness as well economic growth initially. However, present development factors have limited scope of impact in resource and effectiveness based development level. Innovation based stage development presumptions are not formed by current time.

Keywords:

Estonia, transformation, institutional environment, competitiveness

Prof. Dr. Jüri Sepp, University of Tartu, Narva 4, 51009 Tartu, Estonia.

Estland – eine ordnungspolitische Erfolgsgeschichte?

1. Einführung

Estland gilt mit seinen Grundprinzipien der Wirtschaftspolitik (stabiles Geld durch ein *Currency-Board-System* (CB); gesetzlich abgesicherte Ausgeglichenheit des Staatshaushaltes bei einem einfachen Steuersystem; aussenwirtschaftliche Offenheit; schnelle und effiziente Privatisierung) immer noch zu den Musterschülern der neoliberalen Ökonomen. Dieses Modell hat sich bisher bewährt. Das Wirtschaftswachstum ist seit 1995 mit Ausnahme 1999 positiv und oberhalb des EU-Durchschnitts gewesen. Insbesondere hoch, über 10%, sind die Wachstumsraten gerade nach dem Beitritt gewesen. Dadurch sind das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und die Arbeitsproduktivität von einem knappen Drittel im Jahre 1995 auf etwa zwei Drittel des EU-Durchschnitts gestiegen (Abb.1) – etwa 30% in zehn Jahren. Leider steigt entsprechend auch das Preisniveau.

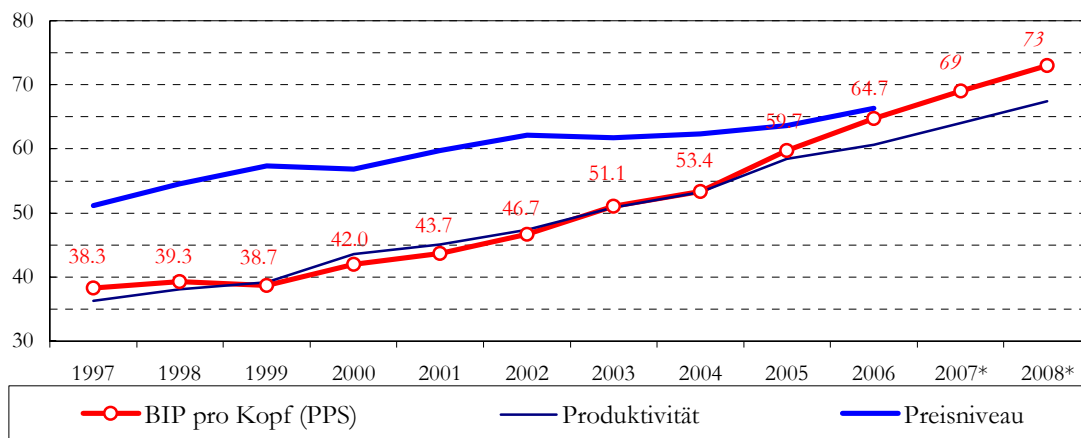


Abb. 1. Wirtschaftliche Konvergenz in Estland (EU25 = 100).

Quelle: Finanzministerium

Doch wäre es eine große Vereinfachung anzunehmen, dass Estland nach noch einer Dekade schon sicher den EU-Durchschnitt erreicht hat. Die Konvergenztheorie besagt, dass die Wachstumsraten umso kleiner werden, je höher das Niveau wird. Glücklicherweise gibt es auch (temporäre) Ausnahmen, denken wir an Irland. So haben auch die estnischen Regierungspolitiker noch ehrgeizigere Ziele aufgestellt – in 15 Jahren unter 5 reichsten Länder in Europa zu zählen.

In diesem Aufsatz wird der Versuch unternommen, die Zukunftschancen und Perspektiven Estlands ausführlicher zu analysieren. Im ersten Teil werden die theoretischen Grundlagen der Wachstumstheorie und deren bisherige empirische Überprüfung betrachtet, um die längerfristigen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung festzustellen. Im zweiten Teil wird die estnische Position im wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Wettbewerb im internationalen Vergleich untersucht.

2. Langfristige Entwicklungsfaktoren – die Rolle der Produktionsfaktoren und Institutionen in der Wachstumstheorie

Die ökonomische Theorie hat immer nach Erklärungen für das Wirtschaftswachstum gesucht. Nach Holcombe (2001: 623) kann man hier zwei Hauptkonzepte unterscheiden:

1. Konzept der Produktionsfaktoren, die sich wiederum in exogene (neoklassische) und endogene Wachstumstheorien gliedern lässt und
2. die institutionenökonomische Entwicklungstheorie¹

Die neoklassische Theorie (Solow 1956) reduziert das Wirtschaftswachstum auf die Menge der Produktionsfaktoren (hauptsächlich Arbeit und Kapital), wobei der Bevölkerungszuwachs und der technische Fortschritt exogen bestimmt werden. Kapitalströme sind hier die Gründe, die zur Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung führen. In dieser Hinsicht erklärt diese Theorie eher die temporären Wachstumsunterschiede und weniger das Wachstum selbst.

¹ Siehe die Übersicht Jütting (2003) und Shirley (2005).

Endogene Modell-Alternativen versuchen das Wachstum innerhalb des Modells zu erklären. Es werden Investitionen als Variablen eingeführt, die durch positive externe Effekte gekennzeichnet sind. Für Lucas ist das das Humankapital, für Romer (1986) der F&E-Bereich. Das ermöglicht auch die relative Konvergenz zu erklären, wo die Entwicklungsdivergenzen stabil sind oder sogar sich erhöhen. Doch bleibt auch diese Theorie exogen im Sinne, dass die Investitionsunterschiede selbst und deren Effizienz unerklärt bleiben.

Hauptproblem der erwähnten makroökonomischen Theorien ist die Nichtberücksichtigung der Transaktionskosten bzw. X-Ineffizienz, die durch Informations- und Anreizprobleme auf der Mikroebene entstehen. Es genügt hier auf die Misserfolge der Entwicklungshilfe hinzuweisen. Auch hohe Kapitalzuflüsse können ohne jegliche positive Wirkung bleiben, wenn sie nicht von adäquaten formellen und informellen Institutionen unterstützt werden. Institutionen sind nach North „gesellschaftliche Anreizsysteme“ und können das Wirtschaftswachstum fördern, aber auch bremsen. So bleibt jede makroökonomische Analyse der Produktionsfunktionen sozusagen in der Luft hängen und „die Wachstumstheorie wäre möglicherweise radikal umzuschreiben“ (Voigt 2002: 144). Wie komplex und kompliziert die institutionellen Entwicklungsfaktoren sind, zeigt auch die Transformationsforschung (z.B. Wrobel 2000).

Nach North (2004: 174) beschreibt das Produktionsfaktorenkonzept die potentiellen Möglichkeiten für Wohlstand in einer Welt ohne Transaktionskosten. Diese Theorie ist jedoch wenig praxisbezogen. North schreibt: „Die Anstrengungen, unterschiedliche Entwicklungsgeschichten der Volkswirtschaften ohne Berücksichtigung der institutionellen Anreizstrukturen zu erklären, sind unfruchtbar“. Holcombe (2001: 629) fügt sogar hinzu, dass die Konzept der Produktionsfaktoren für die praktische Wirtschaftspolitik irreführend sein kann. In diesem Aufsatz wird jedoch die Ansicht vertreten, dass die makroökonomische Analyse der Produktionsfaktoren und –funktionen keineswegs sinnlos ist. Sie braucht nur die Ergänzung durch die Einführung institutioneller Faktoren.

Es gibt ein Mehrzahl Versuche, zwei Ansätze empirisch zu integrieren. Üblicherweise werden die institutionellen Faktoren in das Solow-Modell eingeführt. Ein typisches Beispiel ist Vijayaraghavan/Ward (2001). Einen guten Überblick bieten hier

Ahn/Hemmings (2000) und Aron (2000). Bassanini/Scarpetta/Hemmings (2001) haben gezeigt, dass institutionelle Faktoren sowohl einen direkten Einfluss auf das Wirtschaftswachstum haben als auch Investitionen in Sach- und Humankapital beeinflussen (auch Serres 2003, de Haan/ Lundström/Sturm 2005).

Oft wird in den Modellen der institutionelle Rahmen von den direkten wirtschaftspolitischen Entscheidungen unterschieden (Scully 2001, IMF 2003). Tabellini (2004: 18) betont, dass die wichtigste Frage dabei ist nicht die richtige Politik zu definieren, sondern den Weg zu finden, diese Politik zu implementieren. Hier sind die Institutionen und Anreize innerhalb der politischen Ordnung entscheidend. Deswegen ist auch eine differenzierte Analyse der Einwirkung von wirtschaftlichen und politischen Institutionen interessant, wobei allgemein wirtschaftliche Freiheit im Sinne der Sicherheit der Verfügungsrechte die Priorität gegenüber der demokratischen Freiheiten hat (Aron 2000, 128).

Ein interessantes Ergebnis stellen Glaeser/La Porta/Lopez-de-Silanes/Shleifer (2004) vor. Sie sehen in der Förderung des Humankapitals im Rahmen einer totalitären Gesellschaft die besten Erfolgchancen. Erst nach einem wirtschaftlichen Erfolg kommt es zur Demokratisierung. Demokratie wird hier nicht als Faktor, sondern als Ergebnis des Wirtschaftswachstums betrachtet. Rodrick/Wacziarg (2004) wiederum beweisen, dass wenigstens kurzfristig demokratische Reformen die Wachstumsaussichten nicht verbessern. Persson/Tabellini (2006) nehmen eine offene Position ein – die Demokratie hat keine eindeutige Wirkung – der Teufel steckt im Detail, in den konkreten Gegebenheiten der demokratischen Reformen. Einen sehr interessanten und wichtigen Aspekt stellt die Rolle der informellen Institutionen (des Sozialkapitals) dar. Tabellini (2005) untersucht es sogar unter dem Titel „Kultur“ und stellt in Europa sehr stabile Unterschiede fest. Das stellt für die Politik sehr schwierige Aufgaben dar.

Sicher ist die Kausalität in der Beziehung zwischen den Institutionen und dem Wirtschaftswachstum und der –leistung insgesamt zweiseitig. Ein theoretisches Modell stammt von Aron (1997: 10-11). Leider ist die empirische Analyse in dieser Hinsicht erst wenig entwickelt (Beck/Laeven 2005). Engerman/Sokoloff 2003 betonen die endogenen Aspekte der Institutionen, insbesondere die Länderspezifität bzw. die Pfadabhängigkeit („*path dependency*“). Die Institutionen passen sich an die sozio-

ökonomischen Besonderheiten der jeweiligen Länder an, weshalb es unmöglich ist, allgemeingültige politische Empfehlungen zu geben. Murphy/Pleva/Sprout (2005: 2) kommen speziell für Transformationsländer zu der Schlussfolgerung:

“(1) economic reforms have a stronger impact on democratic reforms than the reverse; (2) economic reforms favorably affect economic growth; (3) democratic reforms favorably affect economic growth indirectly (via economic reforms) if not directly; and (4) while the feedback effects from economic growth to reforms are more ambiguous, there is some evidence that economic growth may actually stifle democratic reforms, and/or economic contraction may facilitate democratization.”

Im nächsten Teil wird auf Basis dieser Überlegungen versucht, die estnische Position im Systemwettbewerb sowohl aufgrund Produktion- als auch institutioneller Faktoren durch frei zugängliche Kennzahlensysteme zu zeigen und mit einigen Ländern zu vergleichen.

3. Estlands Wachstumschancen im internationalen Vergleich

Am häufigsten werden die folgenden drei Kriterien, die auch empirisch operationalisiert worden sind, für den Ländervergleich angewendet:

- menschliche Entwicklung, die durch den Human Development Index (HDI) der UNO gemessen wird;
- wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, operationalisiert durch entsprechende Indizes vom Weltwirtschaftsforum (WWF) und IMD (*International Institute for Management Development*);
- wirtschaftliche Freiheit, die von der *Heritage Foundation* und vom *Fraser Institute* gemessen wird².

Die Kriterien unterscheiden sich nach ihrer Rolle im Entwicklungsprozess. Der Index menschlicher Entwicklung zeigt uns vor allem das erreichte Entwicklungsniveau eines Landes im breiteren Sinne. Wirtschaftliche Freiheit wiederum ist ein rein institutionelles Merkmal und versucht das Entwicklungspotential eines Landes zu erfassen.

² Einen Spezialfall bietet die Weltbank mit ihrem Doing-Business-Index, wo hauptsächlich die unternehmerische Freiheit auf der Mikroebene gemessen wird.

Wettbewerbsfähigkeit ist ein Konstrukt, bei dem üblicherweise beide Seiten - das Erreichte und das Potential - zusammenkommen. Deswegen sagen Gesamtergebnisse der Wettbewerbsfähigkeitsmessung eigentlich nichts aus. Doch kann man auch hier durch Komponentenanalysen die Ergebnisse von den Faktoren trennen. Eigentlich gilt das auch für den Index menschlicher Entwicklung, wo die menschliche Qualität als (Produktions-) Faktor der Wirtschaftsleistung (Einkommensniveau) gegenübersteht.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass Estland nach den drei Kriterien sehr unterschiedliche Positionen im weltweiten Vergleich hat. Grob gesagt sieht das Gesamtbild so aus:

- Nach dem erreichten Entwicklungsniveau hält Estland eine bescheidene Position mit Platz 40 in der Welt.
- Die Qualität der Institutionen gewährt dem Land wiederum eine sehr hohe Position mit Platz 10.
- Die Wettbewerbsfähigkeit bleibt dann logischerweise dazwischen - bei Platz 25.

Diese Differenzen in den Rankings erlauben für Estland ein hohes Entwicklungspotential festzustellen und die bisher erreichten hohen Wachstums- und Konvergenzraten als nachhaltig zu betrachten. Die ökonometrische Analyse der Beziehung zwischen Wirtschaftsleistung und –wachstum einerseits und Humankapital sowie wirtschaftlicher Freiheit andererseits bestätigen dieses Ergebnis (Sepp 2006, 2007).

3.1. Menschliche Entwicklung

Der von der UNO erarbeitete und jährlich geschätzte HDI beruht auf drei Komponenten, wobei zwei davon die Qualität des Humankapitals – Bildung und Gesundheit - widerspiegeln. Zur Messung der Gesundheit wird die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt und für den Bildungsstand eine Kombination aus Alphabetisierungsgrad und Einschulungsquote herangezogen. Als dritte Komponente der menschlichen Entwicklung wird der wirtschaftliche Wohlstand, ausgedrückt als Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (in US-Dollar, Kaufkraftparität), berücksichtigt. Aus den

Ausgangsdaten werden die Indizes gebildet. Dadurch spielt der HDI nicht nur die Rolle eines Erfolgsindikators sondern auch eines Erfolgsfaktors, entsprechend der endogenen Wachstumstheorie, obwohl das Humankapital hier nur durch Qualität vertreten ist. Estland belegt nach dem integrierten HDI den 40. Platz in der Welt, was um 4 Plätze besser ist als nach dem Kriterium BIP pro Kopf (Tabelle 1). Das können wir als eine relativ kleine Reserve des Humankapitals interpretieren. Noch vor ein paar Jahren war der relative Rückstand in der Wirtschaftsleistung Estlands ebenso hoch wie jetzt in Polen und Bulgarien. Es ist aber zu betonen, dass die Reserve des Humankapitals nur ein Potential der Wirtschaftsleistung bildet.

Tabelle 1. Menschliche Entwicklung ausgewählter Länder im Jahre 2004

Nr	Land	HDI	Lebens- erwartung (Jahre)	Schulungs- quote (%)	BIP pro Kopf (PPP\$)	BIP Rank - HDI Rank
27	Slovenia	0.91	76.6	95	20,939	1
30	Czech Republic	0.885	75.7	81	19,408	4
35	Hungary	0.869	73	87	16,814	4
37	Poland	0.862	74.6	86	12,974	11
40	Estonia	0.858	71.6	92	14,555	4
41	Lithuania	0.857	72.5	92	13,107	6
42	Slovakia	0.856	74.3	77	14,623	1
44	Croatia	0.846	75.2	73	12,191	7
45	Latvia	0.845	71.8	90	11,653	9
54	Bulgaria	0.816	72.4	81	8,078	12

Quelle: HDR 2006

Von der Theorie wissen wir, dass die effiziente Verwendung der Produktionsaktoren effiziente Institutionen voraussetzt. Die Abb. 2 zeigt, dass es keine automatische Verbindung zwischen der menschlichen Qualität und den wirtschaftliche Wohlstand gibt.

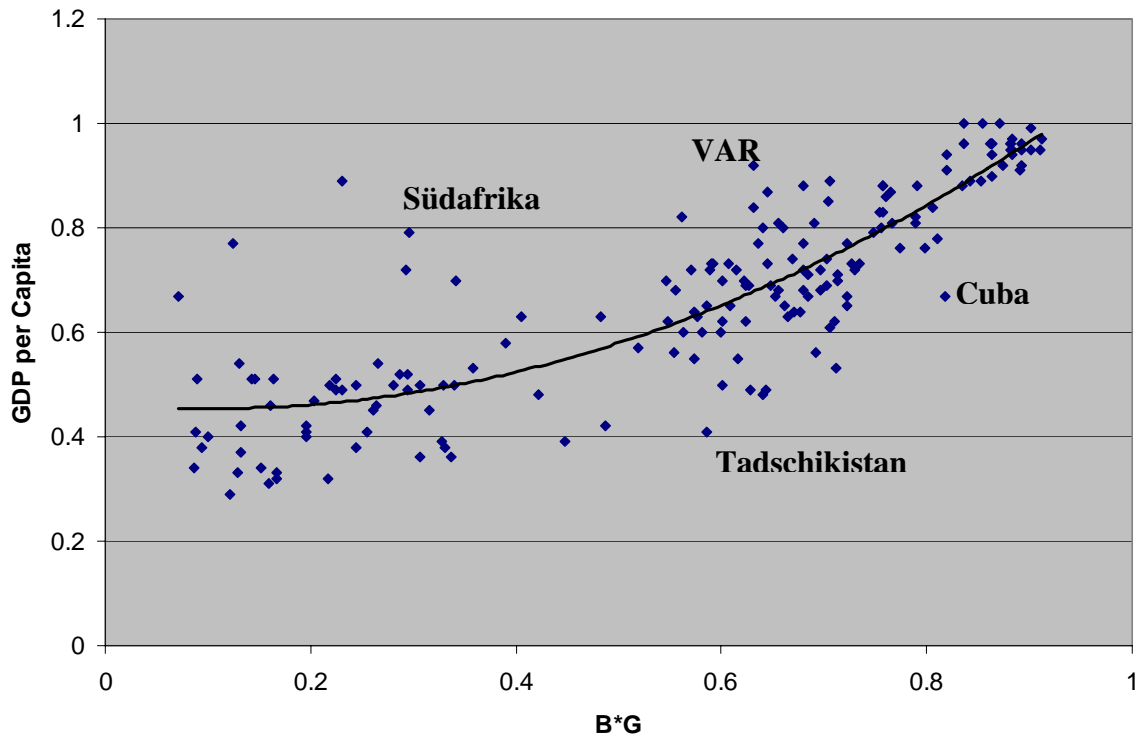


Abb. 2: Die Beziehung zwischen der integrierten menschlichen Qualität (Bildung * Gesundheit) und dem Einkommensniveau (Indizes).

Es gibt Länder, in denen das Einkommensniveau die Humanqualität klar übersteigt. Abb. 2 führt nur Südafrika und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAR) als Beispiele an. Bei diesen Ländern ist es ziemlich klar worauf dies basiert – die natürlichen Ressourcen. Der Fall Südafrika ist sicher etwas komplizierter. Wiederum andere Länder können eine relativ hohe menschliche Qualität nicht in die entsprechende Wirtschaftsleistung umwandeln. Hier sind Cuba und Tadschikistan exemplarisch hervorzuheben. Beide haben eine gemeinsame sozialistische Vergangenheit und dadurch einen relativ hohen Grad in der menschliche Entwicklung erreicht. Doch verursachen die verzögerten bzw. fehlenden Wirtschaftsreformen eine bisher stabile Diskrepanz zum wirtschaftlichen Wohlstand. Hier sind die sog. *bad institutions* verantwortlich und die potentiellen menschlichen Reserven sind nur die theoretische Reserven. Was den Fall Estland betrifft, hat das Land ein Gleichgewicht zwischen der menschlichen und wirtschaftlichen Entwicklung fast hergestellt.

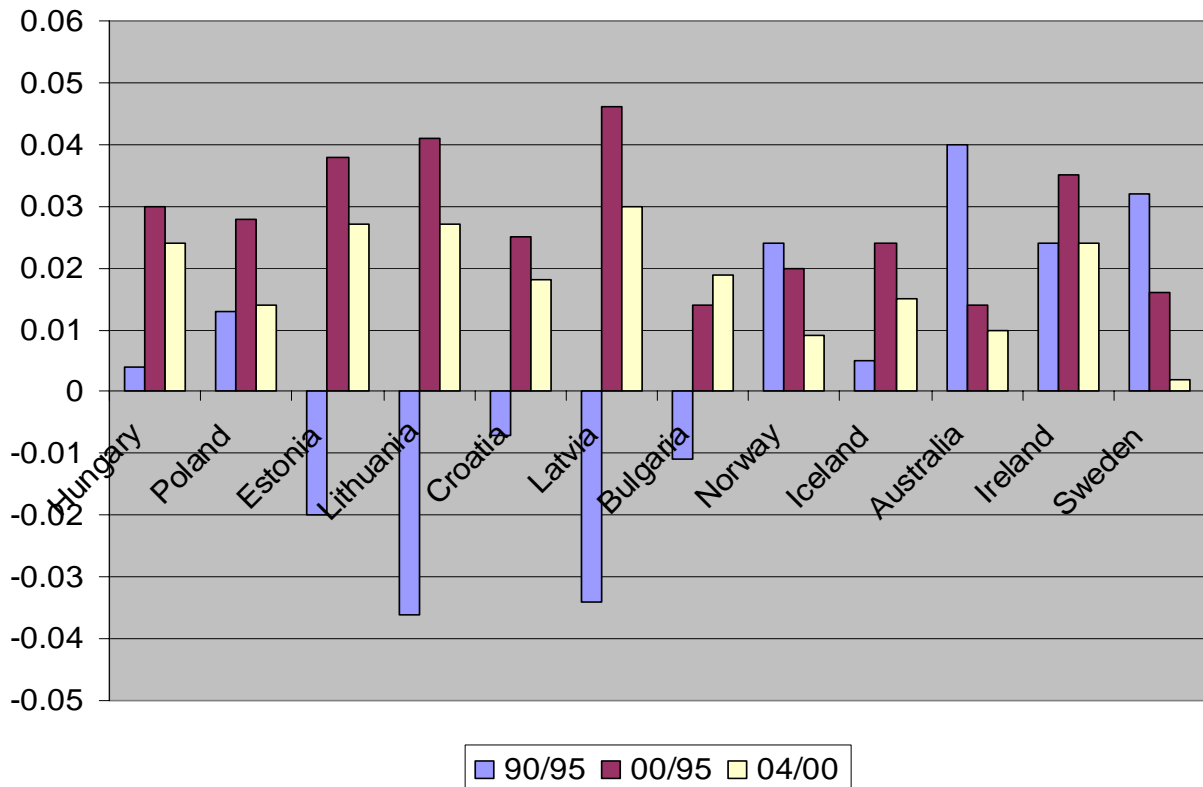


Abb. 3. Die Änderung des HDI in ausgewählten Ländern 1990-2003.

Die Dynamik des HDI bestätigt die Rolle des Humankapitals als Wachstumsfaktors. Z.B. haben viele Transformationsländer Mitte der 90er Jahre einen harten Rückschlag hinnehmen müssen (Abb. 3). Gerade dann ist wegen der ordnungs- und strukturpolitischen Wende eine große Differenz zwischen der wirtschaftlichen und menschlichen Entwicklung entstanden - fast alle post-sozialistischen Länder haben eine Wirtschaftskrise durchgelaufen. Weil aber das Humankapital mehr oder weniger erhalten blieb, hat sich in den Folgejahren der Rückstand zu den alten EU-Ländern in der Wirtschaftsleistung umso schneller reduziert. Für die baltischen Länder ist es ziemlich sicher, dass die hohen Wachstumsraten in den letzten Jahren sich auf die Reserven des Humankapitals gestützt haben. Jetzt sind diese Reserven fast ausgeschöpft (die Wirtschaftsleistung entspricht dem Humankapital) und man muss neue Impulse für das Humankapital finden.

3.2. Wettbewerbsfähigkeit

Das Konzept der Wettbewerbsfähigkeit wird in der Fachliteratur viel diskutiert. Obwohl es dabei nicht zu einem wirklichen Konsens gekommen ist, zeichnet sich doch

eine Grundlinie ab. Mit dem Begriff Wettbewerbsfähigkeit wird die volkswirtschaftliche Leistung (*ability to earn*) bezeichnet, welche wiederum von zwei Fähigkeiten abhängig ist: einerseits der Fähigkeit, sich auf dem Weltmarkt als Verkäufer durchzusetzen (*ability to sell*), und andererseits der Fähigkeit, die mobilen Produktionsfaktoren anzulocken (*ability to attract*).

Eine andere Dimension der Wettbewerbsfähigkeit bezieht sich auf die Subjekte des Wettbewerbs. Hier treten einerseits die Unternehmen und andererseits die Regierungen als Wettbewerber auf. Man kann auch von unterschiedlichen Ebenen des Wettbewerbs sprechen. Auf der Mikroebene konkurrieren die Unternehmen miteinander, hauptsächlich als Anbieter auf den Gütermärkten. Auf der Makroebene vollzieht sich der Systemwettbewerb zwischen Regierungen bzw. Jurisdiktionen um mobile Produktionsfaktoren, wobei zwei Instrumente eine Hauptrolle spielen: die Institutionen und die Infrastruktur. Man spricht in diesem Zusammenhang auch vom Standortwettbewerb. Diese Grundannahmen liegen auch der empirischen Forschung zugrunde.

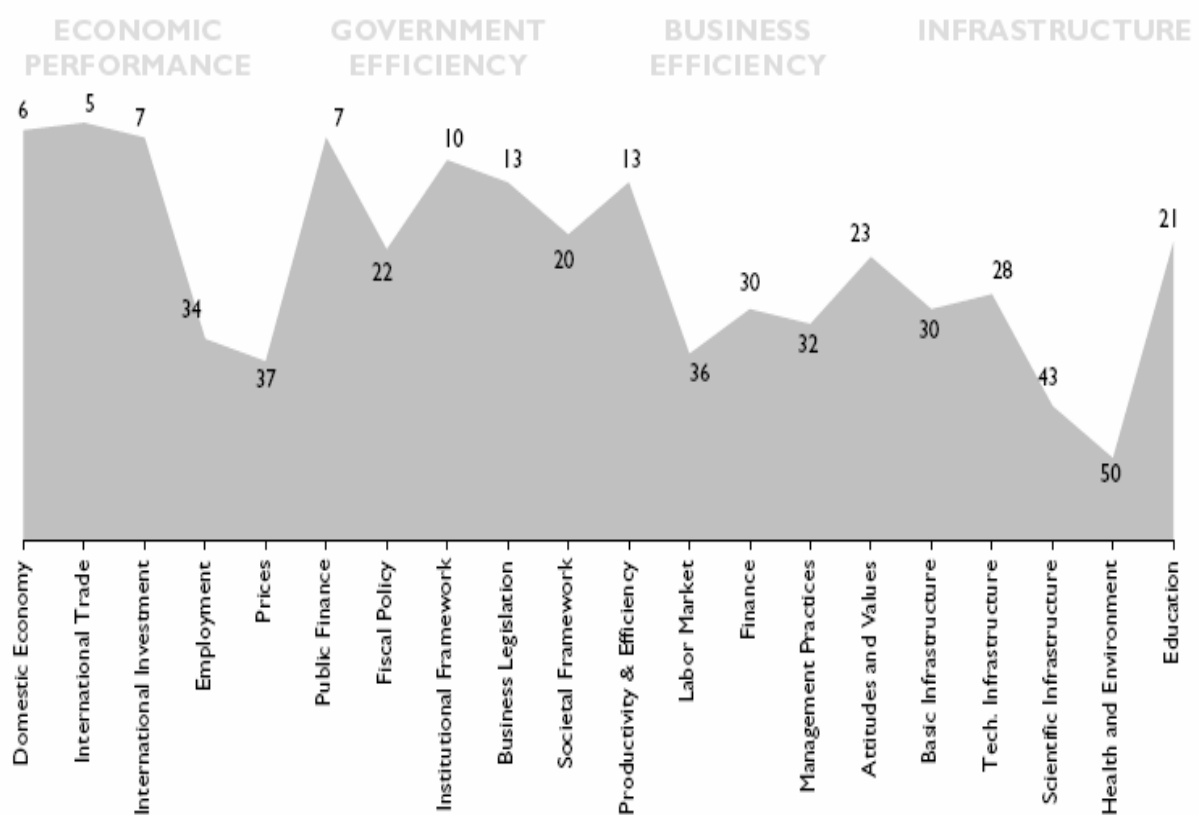


Abb. 4. Die Komponente der Wettbewerbsfähigkeit Estlands nach IMD

Quelle: WCY 2006

Man kann feststellen, dass Estland im internationalen Vergleich der Wettbewerbsfähigkeit deutlich höher eingestuft wird als bei der menschlichen Entwicklung. Wenn Estland beim HDI um Platz 40 in der Welt kämpft, hat es in den Wettbewerbsfähigkeitsrankings lediglich Plätze zwischen 20 und 30 erreicht. Estland hat damit eigentlich die beste Position unter den neuen EU-Ländern, was sicherlich gute Chancen für die Konvergenz und eine Erklärung für die erstaunlich hohen Wachstumsraten bietet. Standort- und Systemwettbewerb wirken auch innerhalb EU und es wäre sicher falsch dieses Triebwerk durch übermäßige Harmonisierung auszuschalten.

Tabelle 2: Die Komponenten der Wettbewerbsfähigkeit Estlands nach WEF

Entwicklungsbasis (-stufe)	Faktor	Rank 2006	Punkte 2006	Rank 2007	Punkte 2007
Ressourcen	Institutionen	31	4.67	34	4.74
	Infrastruktur	36	4.34	36	4.38
	Makroökonomie	15	5.87	14	5.85
	Gesundheit und Bildung	36	6.25	30	6.06
Effizienz	Hochschulen und Ausbildung	26	4.69	23	5.18
	Effizienz der Gütermärkte	25	5.01	27	4.95
	Effizienz der Arbeitsmärkte	23	4.74	26	4.76
	Entwicklung der Finanzmärkte	39	4.76	31	5.10
	Technologische Reife	16	5.29	19	5.07
	Marktgrösse	81	3.36	91	2.89
Innovation	Entwicklung der Unternehmen (<i>Business Sophistication</i>)	37	4.38	44	4.39
	Innovation	32	3.69	31	3.75

Quelle: GCR 2006, 2007

Zum Beispiel gliedert das IMD in seinem *World Competitiveness Yearbook (WCY)* die Wettbewerbsfähigkeit in vier Teilbereiche (makroökonomische Leistung, Effizienz der Regierung und der Unternehmen, Infrastruktur), wobei jeder Bereich durch viele Einzelindikatoren gekennzeichnet wird. Das IMD hebt insbesondere die gute Wirt-

schaftspolitik der estnischen Regierung und die makroökonomische Leistung des Landes positiv hervor (Abb. 4). Hier hat Estland 2006 entsprechend die Plätze 11 und 12 erhalten. Eine Schwachstelle bildet aber die Infrastruktur (Platz 35), die zweifellos verbesserungsbedürftig ist. Insbesondere kritisch wird das Gesundheitswesen angesehen. Aber auch die Voraussetzungen für die Forschung sind kritisch zu betrachten. Hier ist es glücklicherweise möglich und nötig die nationalen und gesamteuropäischen Anstrengungen zu integrieren, z.B. in Lissabon-Prozess.

Das zweite bedeutende Ranking stammt vom Weltwirtschaftsforum und wird jährlich im *Global Competitiveness Report* (GCR) veröffentlicht. Hier wird seit 2006 eine stufenspezifische Bewertung der Entwicklungsfaktoren durch den *Global Competitiveness Index* (GCI) vorgenommen. Dahinter steht die Vorstellung, dass die Länder normalerweise drei (ressourcen-, effizienz- und innovationsbasierte) Entwicklungsstufen durchlaufen, wobei jede Stufe spezifische Anforderungen für den Erfolg stellt (Tabelle 2). Estland hat im GCR 2007 insgesamt Platz 27 unter 131 Staaten bekommen, wobei die Makroökonomie und die technologische Reife Stärken aber die Marktgröße die (natürliche) Schwäche des Landes bildeten. Wenn wir aber eine detaillierte Liste³ betrachten, merken wir auch die institutionellen Schwächen, die meistens mit dem Arbeitsmarkt verbunden sind. Nach Lohn-Nebenkosten und Rigidität der Beschäftigung nimmt Estland erst die Plätze 115 und 110 ein.

Das WEF macht regelmäßig auch ein Spezialranking für EU-Länder, wobei das Lissabon-Ziel als Kriterium dient (Lisbon Review 2006). Dort werden auch die einzelnen EU-Länder mit den USA und Ostasien verglichen. Für Estland entsteht ein Bild (Abb. 5), wonach gerade Innovationen und F&E, aber auch Netzwerkindustrien die estnische Schwachstelle sind. Insgesamt nimmt Estland im EU-25-Vergleich den 12. Platz ein und wird wegen der günstigen Unternehmensumwelt gelobt.⁴

³ Insgesamt werden 171 Kennzahlen berücksichtigt.

⁴ "Among the 2004 entrants, Estonia is the strongest performer, ranked 12th, just outside of the top 10. Estonia's information society is assessed as among the top five in Europe, with a government that is among the world's best in terms of providing online government services, and a high Internet penetration rate. Estonia's enterprise environment ranks sixth overall, as it is a comparatively easy place to start a business, with a low regulatory burden."

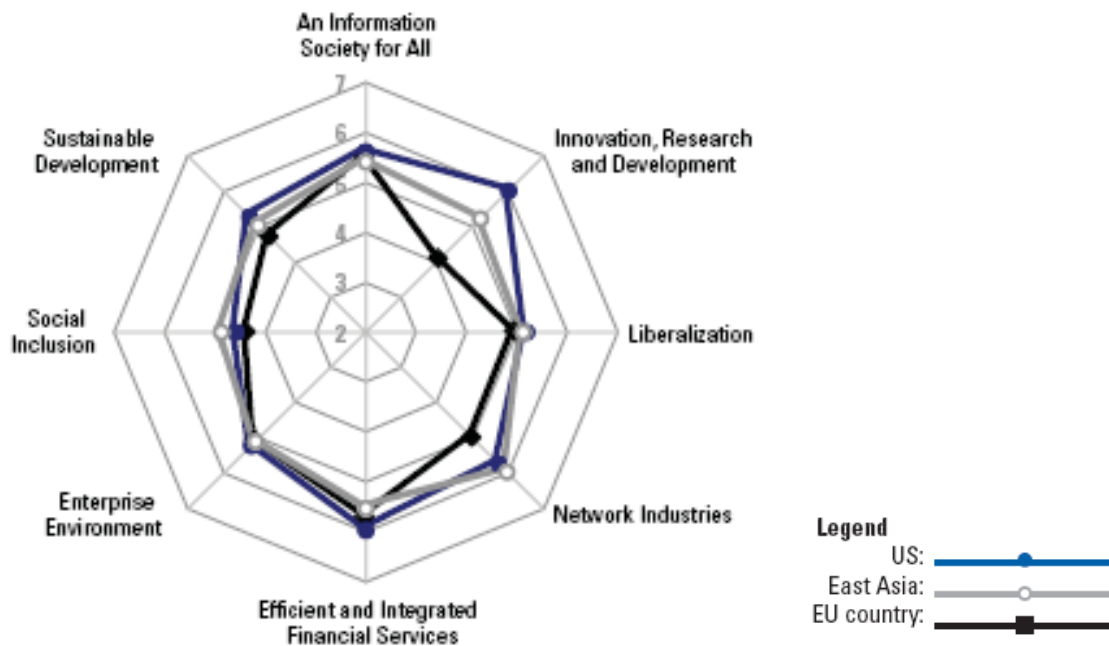


Abb.5. Lissabon-Erfolg für Estland.

Quelle: Lisbon Review 2006

3.3. Wirtschaftliche Freiheit

Wirtschaftliche Freiheit wird in der Fachliteratur als der beste Indikator für die institutionelle Qualität einer Volkswirtschaft eingeschätzt und das ist wiederum neben dem Humankapital die zweite Säule in der modernen (institutionellen) Wachstumstheorie. Den Kern wirtschaftlicher Freiheit bilden (meistens vom Staat) geschützte individuelle Verfügungsrechte. Damit kommen schon die Messprobleme der wirtschaftlichen Freiheit zum Ausdruck. Es ist eine differenzierte Betrachtung des Staates notwendig. Keineswegs ist der Minimalstaat anzustreben. Um die Verfügungsrechte zu gewährleisten, ist der starke Staat nötig. Wo aber der Staat aus Eigeninitiative in die Wirtschaft eingreift, ist er für die individuelle Freiheit oft eine Behinderung und als solche abzulehnen (siehe auch Voigt, 164-165).

Die Geschichte der empirischen Messung der wirtschaftlichen Freiheit ist erst relativ kurz. In den 1980-er Jahren begann das *Fraser Institute* (FI) in Kanada eine entsprechende Arbeit und publizierte die erste Vergleichsanalysen (retrospektiv bis zum Jahr 1975) im Jahr 1996 (Gwartney/Lawson/Block 1996). Die *Heritage Foundation*

(HF) veröffentlicht ihre Jahresberichte seit 1995. Es werden zehn Dimensionen berücksichtigt.⁵

In den FI- und HF-Rankings werden fast ausschließlich die Institutionen und die Politik, jedoch nicht die erreichte objektive Wirtschaftsleistung (*ability to earn*) begutachtet. In dieser Hinsicht spiegeln sie das Entwicklungspotential der Länder besser als die allgemeinen Kennzahlen der Wettbewerbsfähigkeit wider, die meistens eine Mischung des Potentials und des Erreichten anzeigen. Estland ist gemäß beider Kennzahlen wieder das erfolgreichste Transformationsland und hat seine Position in der Rangliste ständig verbessert.

Im HF-Ranking 2005 erreichte Estland sogar den 4. Platz in der Welt. Die Führung haben hier (wie auch beim FI) Hongkong und Singapur. Alle baltischen Länder haben sich in den letzten Jahren um mindestens 20 Plätze im Ranking verbessert. Die älteren Marktwirtschaften weisen mehr Stabilität auf. Im Ranking 2007 steht Estland in Europa auf dem 4. Platz. Die Führung hat Großbritannien und die letzten Plätze nehmen die Ukraine und Weißrussland ein. In der Welt bedeutet das für Estland den Platz 12. Deutschland und Korea belegten hier z.B. die Plätze 19. und 36. Dabei ist in Korea auch die Entwicklung rückläufig gewesen (Abb. 6).

⁵ HF gibt der wirtschaftlichen Freiheit folgende Erklärung:

- Business freedom is the ability to create, operate, and close an enterprise quickly and easily. Burdensome, redundant regulatory rules are the most harmful barriers to business freedom.
- Trade freedom is a composite measure of the absence of tariff and non-tariff barriers that affect imports and exports of goods and services.
- Monetary freedom combines a measure of price stability with an assessment of price controls. Both inflation and price controls distort market activity. Price stability without microeconomic intervention is the ideal state for the free market.
- Freedom from government is defined to include all government expenditures—including consumption and transfers—and state-owned enterprises. Ideally, the state will provide only true public goods, with an absolute minimum of expenditure.
- Fiscal freedom is a measure of the burden of government from the revenue side. It includes both the tax burden in terms of the top tax rate on income (individual and corporate separately) and the overall amount of tax revenue as portion of GDP.
- Property rights is an assessment of the ability of individuals to accumulate private property, secured by clear laws that are fully enforced by the state.
- Investment freedom is an assessment of the free flow of capital, especially foreign capital.
- Financial freedom is a measure of banking security as well as independence from government control. State ownership of banks and other financial institutions such as insurer and capital markets is an inefficient burden, and political favoritism has no place in a free capital market.
- Freedom from corruption is based on quantitative data that assess the perception of corruption in the business environment, including levels of governmental legal, judicial, and administrative corruption.
- Labor freedom is a composite measure of the ability of workers and businesses to interact without restriction by the state.

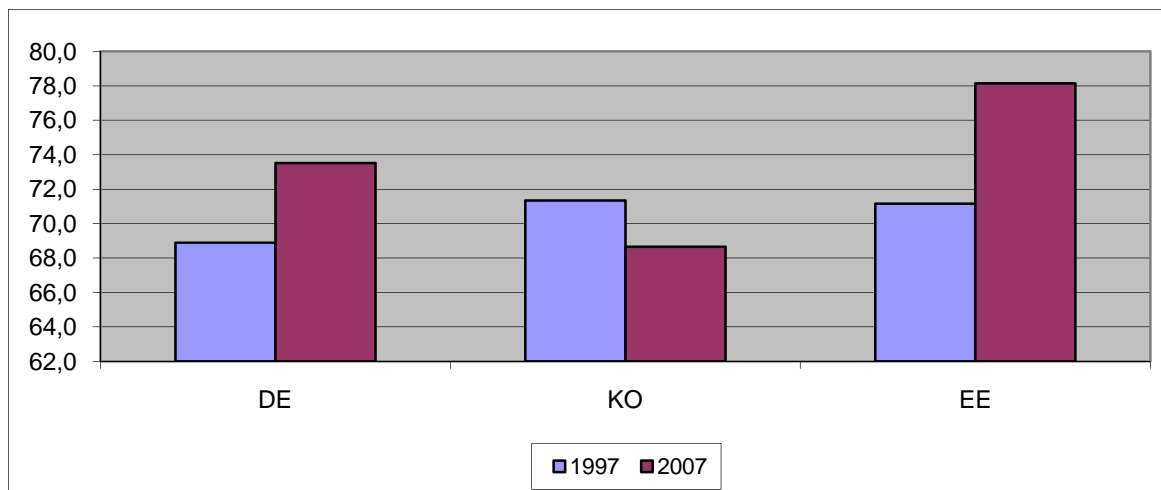


Abb. 6. Wirtschaftliche Freiheit in ausgewählten Ländern nach HF 1997 und 2007.

Quelle: Heritage Foundation

Nicht viel anders sieht es in FI-Ranking aus (Abb. 7). Estland hat die Position 8 in der Welt, Deutschland und Korea sind entsprechend auf den Plätzen 18. und 32. Doch zeigen hier alle 3 Länder eine positive Entwicklung, obwohl die Zunahme in Estland am größten ist.

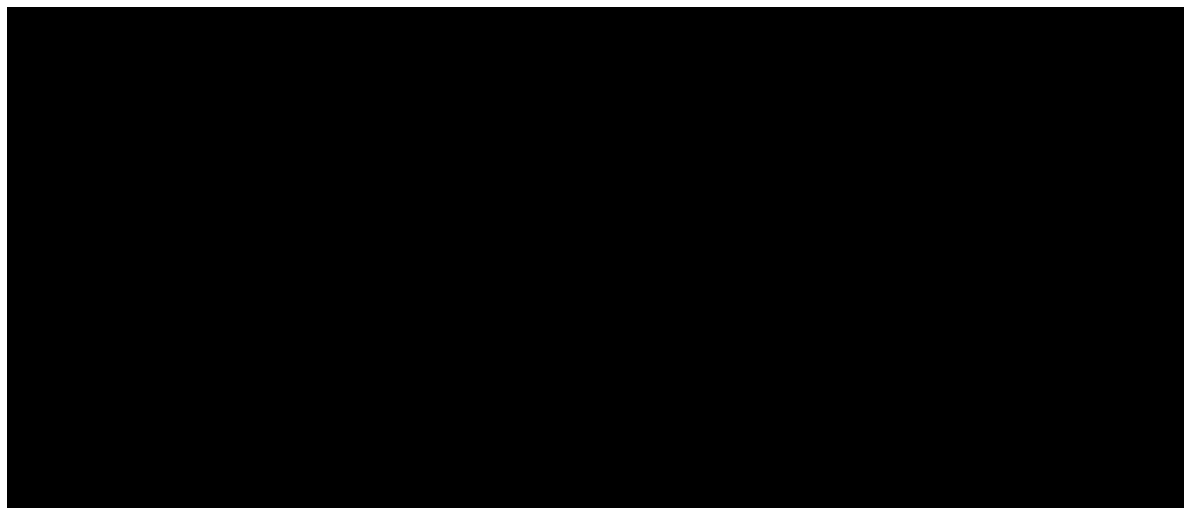


Abb. 7. Wirtschaftliche Freiheit in ausgewählten Ländern nach FI 1997 und 2007.

Quelle: Fraser Institut

Die kritischen Punkte für die weitere Politik greifen die Abb. 8 und 9 auf. Im Vergleich mit den alten EU-Ländern (DE) weisen die jüngere Marktwirtschaften (EE) einen höheren Anteil an Schattenwirtschaft und Korruption auf, obwohl Estland nach Angaben der *Transparency International* in dieser Hinsicht die beste Position unter

den Transformationsländern hat und auch im Vergleich mit Korea etwas besser dasteht (Abb. 8). Auch der Finanzsektor ist in Estland vorbildlich. Der Preis dafür ist ausländisches Eigentum und eine hohe Konzentration in diesem Sektor. Gemeinsam für alte EU-Länder (DE) ist, dass die Regierungsgröße und die Fiskalpolitik jeweils die schlechteste Bewertung erhalten. Hier steht wiederum Korea am besten da. In der FI-Analyse steht Estland wieder am besten durch die Entwicklung des Finanzsektors, Deutschland hat Vorteile in der Rechtssicherheit (Abb. 9).

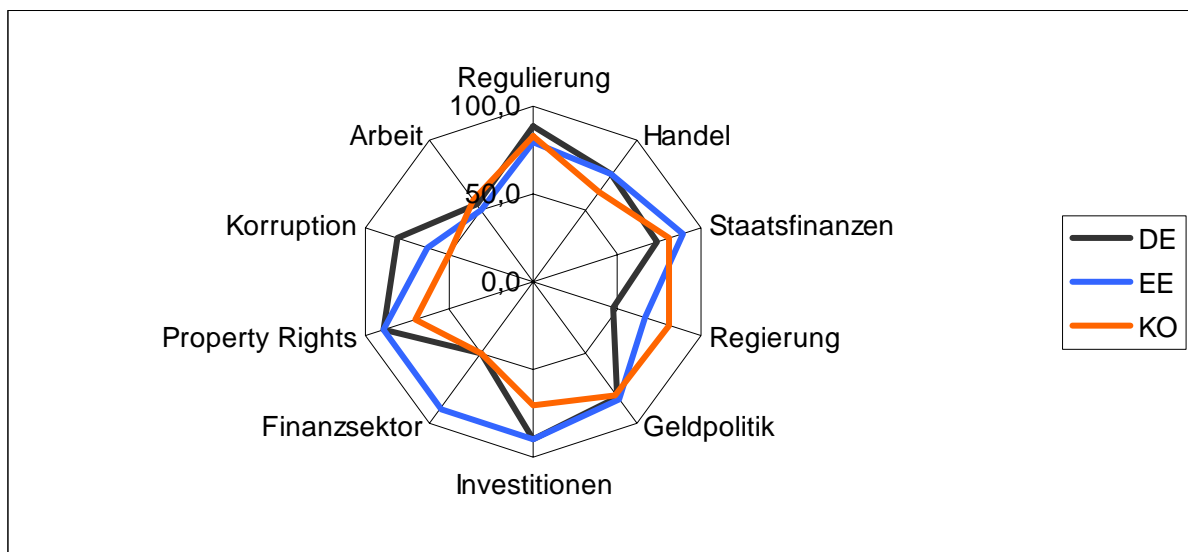


Abb. 8: Komponenten der wirtschaftlichen Freiheit in ausgewählten Ländern nach HF 2007

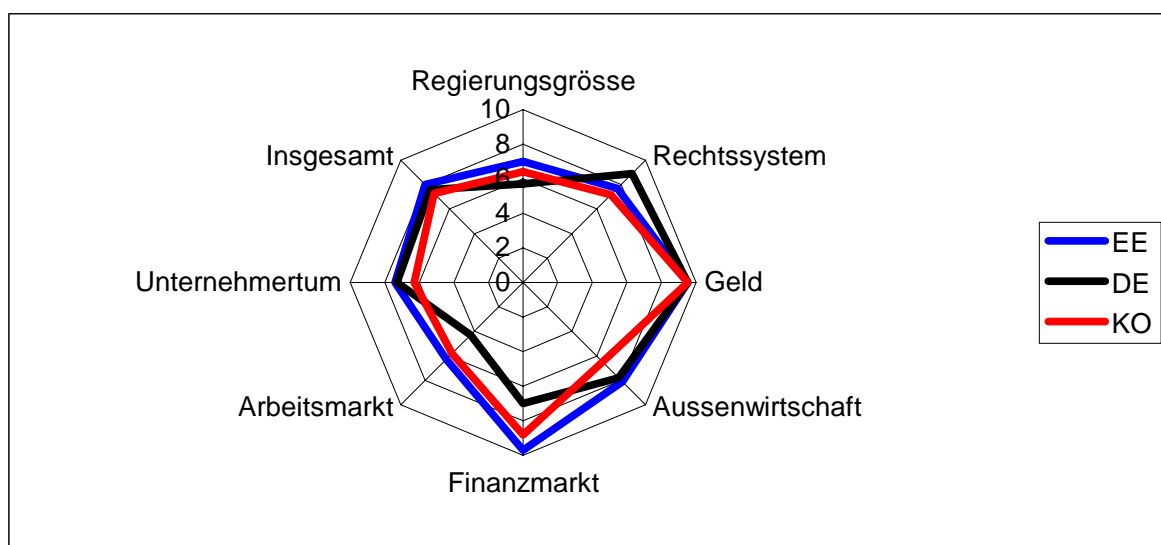


Abb. 9: Komponenten der wirtschaftlichen Freiheit in ausgewählten Ländern nach FI 2007.

Wenn wir die Marktordnung näher betrachten möchten, dann sollen wir die Weltbankdaten über die unternehmerische Freiheit (*Easy of Doing Business*) ansehen. Nach letzten Angaben steht Estland hier auf Platz 17, Deutschland und Korea sind entsprechend auf den Plätzen 21. und 23. Eine differenzierte Analyse ermöglicht Abbildung 10. Für Estland ist der einzig richtig kritische Bereich der Arbeitsmarkt, obwohl auch alle anderen ausgewählten Länder hier nicht gut stehen. Estland bekommt die schlechteste Note für die Flexibilität des Arbeitsmarktes in allen Aspekten (Anstellung, Arbeitszeit, Entlassung). Auch die Lohnnebenkosten sind die höchsten (Abb.11). Insgesamt bedeutet das, dass Estland eine gute Wirtschaftsordnung geschaffen hat, aber immer noch in einzelnen Bereichen Reformbedarf hat.

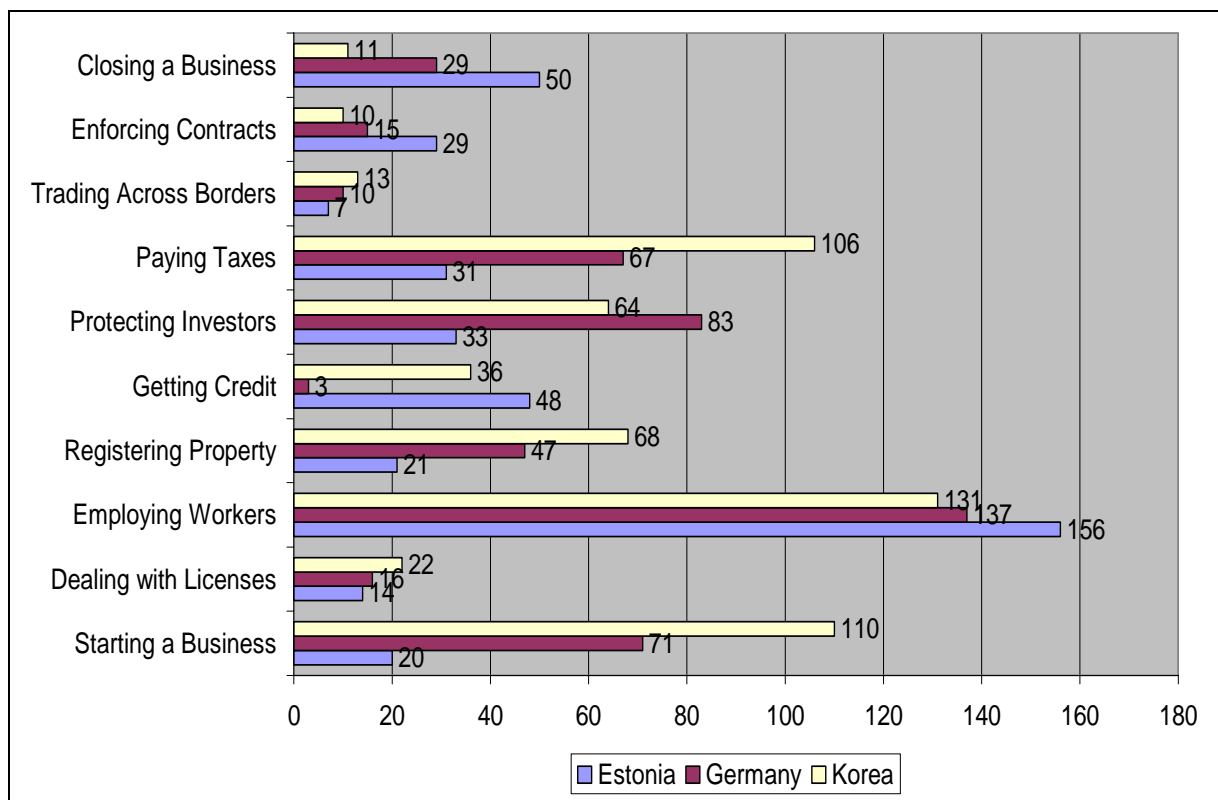


Abb. 10. Unternehmerische Freiheit in ausgewählten Ländern 2007 (Ranking)

Quelle: Weltbank

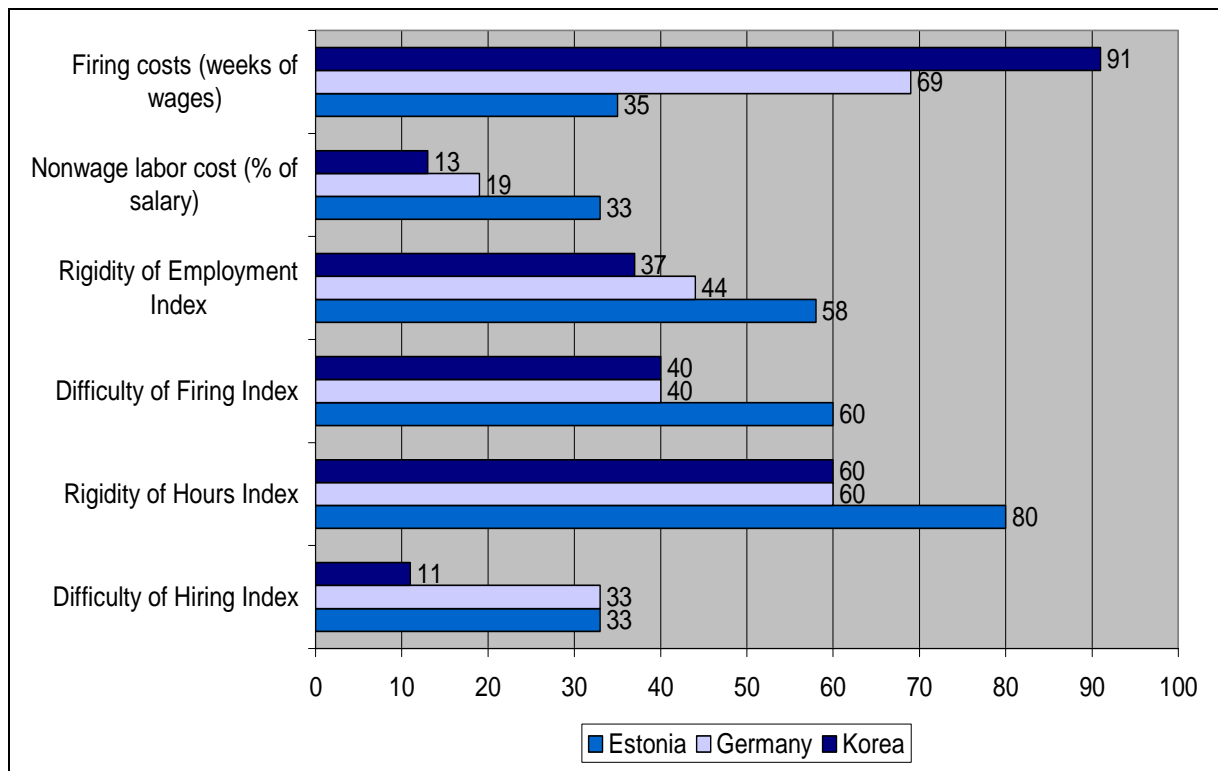


Abb. 11. Regulierung des Arbeitsmarktes 2007 (Ranking)
 Quelle: Weltbank

3.4. Einfluss des EU-Beitritts

Zum Schluss untersuchen wir die institutionelle (ordnungspolitische) Einwirkung des EU-Beitritts. Dafür vergleichen wir die Gesamtnote und die Komponenten der wirtschaftlichen Freiheit vor und nach dem Beitritt. Abb. 12 zeigt die Änderung der HF-Gesamtbewertung seit 1996. Bis zum Jahr 2001 ist eine mehr oder weniger ständige Erhöhung zu sehen. Danach kommt es zu einer Stabilisierung, wobei von 2003 bis 2006 sogar ein Rückgang zustande kommt. Direkt nach dem Beitritt ist die Gesamtnote um 4 Prozentpunkte gefallen – vom 79.5 auf 75.5, danach aber wieder gestiegen.

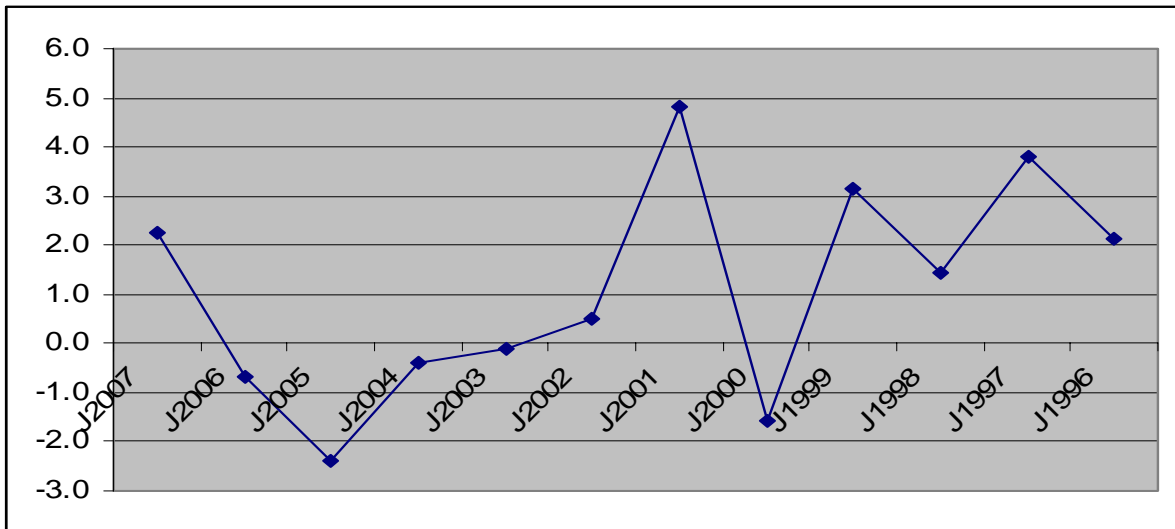


Abb. 12: Jahreszuwachs der wirtschaftlichen Freiheit in Estland 1996-2007.
Quelle: Heritage Foundation

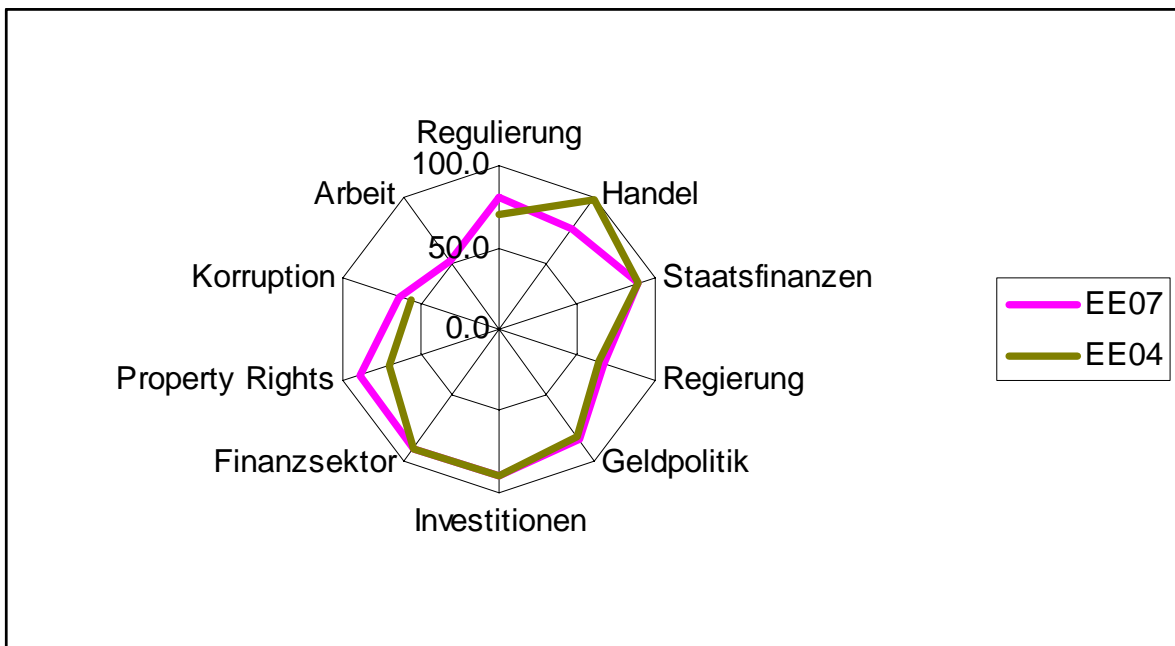


Abb. 13: Komponente der wirtschaftlichen Freiheit in Estland 2004 und 2007.
Quelle: Heritage Foundation

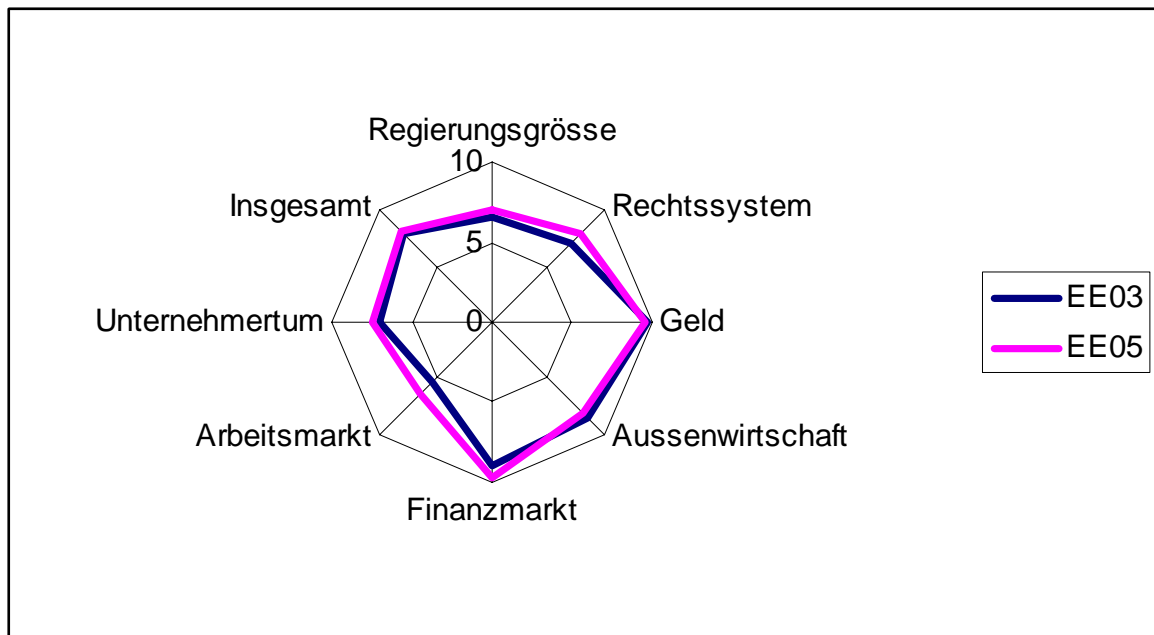


Abb. 14. Komponente der wirtschaftlichen Freiheit in Estland 2003 und 2005.
Quelle: Fraser Institute

Teilweise ist diese Dynamik kausal mit dem EU-Beitritt verbunden. Das sehen wir auch bei der strukturalen Betrachtung (Abb. 13). Die Gemeinsame Handelspolitik der EU hat in Estland den vollständigen Freihandel ersetzt. Doch sind auch einige Erfolge zu sehen. Es ist zu vermuten, dass gerade die EU-Mitgliedschaft zusätzliche Rechtssicherheit mit sich gebracht hat. Ähnliche Einwirkung zeigt auch die FI-Bewertung (Abb. 14). Estland hat durch den Beitritt sowohl gewonnen als auch verloren. Insbesondere positiv ist die Erhöhung von Sicherheit und Transparenz der Eigentumsrechte. Der Preis dafür ist aber der Protektionismus, der die frühere einzigartig liberale Politik ersetzt hat.

4. Ergebnisse

Wie diese Untersuchung zeigt, ist die Position Estlands nach dem erreichten Entwicklungsniveau zwar noch bescheiden, die Qualität der Institutionen jedoch sehr hoch. Die Wettbewerbsfähigkeit bleibt dazwischen. Das erlaubt für Estland ein hohes Entwicklungspotential festzustellen und die bisher erreichten hohen Wachstums- und Konvergenzraten als nachhaltig zu betrachten. Die ökonometrische Analyse der Beziehung zwischen Wirtschaftsleistung und –wachstum einerseits und Humankapital sowie wirtschaftlicher Freiheit andererseits bestätigen dieses Ergebnis.

Literatur

- Ahn, S.; Hemmings, P.** Policy Influences on Economic growth in OECD Countries: an Evaluation of the Evidence. OECD. Economics Department Working Papers. No. 246. Juni 2000.
- Aron, J.** Political, Economic and Social Institutions: A Review of Growth Evidence. WPS/98-4. Centre for the Study of African Economies. Institute of Economics and Statistics. University of Oxford. August 1997
- Aron, J.** Growth and Institutions: A Review of the Evidence. The World Bank Research Observer, vol. 15, no. 1. February 2000, pp. 99–135
- Bassanini, A.; Scarpetta, S. Hemmings, P.** Economic Growth: the Role of Policies and Institutions. Panel Data Evidence. OECD. Economics Department Working Papers. No 283. January 2001.
- Beck, T; Laeven, L.** Institution Building and Growth in Transition Economies. World Bank Policy Research Working Paper No. 3657. April 2005
- Barbone, L., Zaldueño, J.** EU Accession and Economic Growth. The challenge for Central and Eastern Europe countries. The World Bank, Policy Research Working Paper No 1721, 1996.
- Engerman, S.; Sokoloff, K.** Institutional and Non-Institutional Explanations of Economic Differences. NBER Working Paper Series. No 9989, 2003.
- Erlei, M., Leschke, M., Sauerland, D.** Neue Institutionenökonomik. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 1999.
- de Haan, J.; Lundström, S.; Sturm, J.-E.** Market oriented institutions and policies and economic growth: A critical survey. Research Paper Series. No. 5. Thurgauer Wirtschaftsinstitut. March 2005.
- Holcombe, R. G.** Public choice and economic growth. – The Elgar Companion to Public Choice. Cheltenham, Northampton. Edward Elgar, 2001, pp 628-644.
- IMD.** World Competitiveness Yearbook. 2006, 2007.
- Glaeser, E; La Porta, R.; Lopez-de-Silanes, F; Shleifer, A.** Do Institutions Cause Growth? NBER Working Papers Series. Working Paper 10568. June 2004.
- Gwartney, J., Lawson, R., Block, W.** Economic Freedom of The World: 1975-1995. Vancouver et al.: Fraser Institut et al. 1996
- Gwartney, J., Lawson, R.** Economic Freedom of the World: 2005 Annual Report. Vancouver et al.: Fraser Institut et al. 2007
- IMF.** Growth and Institutions. - World Economic Outlook. April 2003, pp 95-128.
- Heritage Foundation (HF).** Index of Economic Freedom. 2007
- Human Development Report (HDR).** 2006.
- Jütting, J.** Institutions and Development: A Critical Review. OECD Development Centre Technical Papers No. 210. 2003
- Knack, S.; Keefer, P.** Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Measures. Economics and Politics, 1995, 7: 207-227.
- Murphy, R.; Pleva, P.; Sprout, R.** Economic Reforms, Democracy and Growth in Eastern Europe and Eurasia. USAID/E&E/PO Working Paper Series on the Transition Countries. November 2005.
- North, D.** Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. Tõlge eesti keele: Institutsioonid, institutsiooniline muutus ja majandusedu. Tartu: Fontese Kirjastus, 2004.
- Persson, T.; Tabellini, G.** Democracy and Development: the Devil in the Details. CESIFO Working Paper No 1672. February 2006.

- Rajasalu, T.** Convergence in the European Union and Some Guidelines for Institutional Reforms in Estonia. – Factors of Convergence: a Collection for the Analysis of Estonian Socio-Economic and Institutional Evolution. Tallinn: Ühiselu, 2001, pp 3-37.
- Rajasalu, T.** Indicators of Economic Freedom and Economic Structure as Determinants of Growth and Convergence in Enlarging EU and Priorities for Estonia. – Essays in Estonian Transformation Economics. Tallinn, pp 7-32.
- Rodrick, D.; Wacziarg, R.** Do Democratic Transitions Produce Bad Economic Outcomes? American Economic Association Papers and Proceedings. Volume 95, no. 2 (May 2005).
- Romer, P.** Increasing returns and long run growth. – Journal of Political Economy, 94, 1986, pp 1002-1037.
- Scully, W. G.** Institutions, policy, and economic growth. – The Elgar Companion to Public Choice. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 2001, pp 611-627.
- Sepp, J.** (2006). Effects of Institutional Factors and Human Capital on Countries' Economic Potential and Growth. Business Interaction in a Global Economy. Wilkes, Beijing: COPE International, 2006, (I), pp 69 - 82.
- Sepp, J.** (2007). The role of human capital and institutions in achieving economic growth. Estonian Human Development Report 2006. Tallinn: Eesti Ekspressi Kirjastuse AS, lk. 88 – 94.
- Serres, A.** Structural Policies and Growth: a Non-Technical Overview. OECD Economics Department Working Papers No.355, 2003.
- Solow, R.M.** A Contribution to the Theory of Economic Growth. – Quarterly Journal of Economics, 70, 1956, pp 65-94.
- Shirley, M.** Institutions and Development. - Handbook of New Institutional Economics. Claude Menard and Mary M. Shirley eds. Norwood, MA: Kluwer Academic Publishers, 2005.
- Sunde, U.** Wirtschaftliche Entwicklung und Demokratie: Ist Demokratie ein Wohlstandsmotor oder ein Wohlstandsprodukt? IZA DP No. 2244. August 2006.
- Tabellini, G.** The Role of the State in Economic Development. CESIFO Working Paper No 1256. August 2004.
- Tabellini, G.** Culture and Institutions: Economic Development in the Regions of Europe. CESIFO Working Paper No 1492. July 2005
- Vijayaraghavan, M.; Ward, W.** [Institutions and Economic Growth: Empirical Evidence from a Cross-National Analysis](#). CIT Working Paper 001302, Clemson University Center for International Trade. March 2001.
- Voigt, S.** Values, Norms, Institutions and the Prospect for Economic Growth in Central and Eastern Europe. – The Economics of Property Rights II. The International-Library of Critical Writings in Economics. Cheltenham: Elgar, 2001, pp 303-337.
- Voigt, S.** Institutionenökonomik. Neue Ökonomische Bibliothek. München: Wilhelm Fink Verlag, 2002.
- World Bank.** Doing Business. 2007.
- World Economic Forum.** [The Global Competitiveness Report 2007-2008](#).
- World Economic Forum.** Lisbon Review 2006.
- Wrobel, R.** Estland und Europa: Die Bedeutung des Systemwettbewerb für die Evolution und Transformation von Wirtschaftssysteme. Tartu Ülikooli Kirjastus. 2000.

Ordnungspolitische Diskurse

Discourses in Social Market Economy

- 2007 – 1 Seliger, Bernhard; Wrobel, Ralph – Die Krise der Ordnungspolitik als Kommunikationskrise
- 2007 – 2 Sepp, Jüri - Estland – eine ordnungspolitische Erfolgsgeschichte?

Herausgeber:

PD Dr. habil. Bernhard Seliger – Seoul
Prof. Dr. Ralph M. Wrobel – Zwickau

www.Ordnungspolitisches-Portal.de