



Mag. Ronald Ennemoser beschäftigt sich seit einem einjährigen Studienaufenthalt in Portugal intensiv mit dem Iberischen Raum. Die Arbeitsschwerpunkte des Innsbrucker Geographieabsolventen sind dabei Wirtschaftsgeographie und Regionalentwicklung.

EU-Peripherraum Portugal Raumwirtschaftliche Entwicklungsdynamik und EU-Osterweiterung

von Ronald Ennemoser¹

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit dem Peripherraum Portugal und seiner Position innerhalb der westeuropäischen Staatengemeinschaft. Als relativ junge Demokratie mit einer vergleichsweise rückständigen Wirtschaftsstruktur konnte Portugal sowohl politisch als auch vor allem ökonomisch bislang enormen Nutzen aus der EU-Mitgliedschaft ziehen.

Anhand einer Beschreibung der jüngeren Wirtschaftsdynamik wird in den folgenden Abschnitten das Ziel verfolgt, wesentliche Gründe für die insgesamt positive Entwicklung der letzten eineinhalb Jahrzehnte aufzuzeigen und gleichzeitig auch auf bereits vorhandene strukturelle Schwierigkeiten und mögliche zukünftige Probleme hinzuweisen. In diesem Zusammenhang kommen nicht nur die regionalen Disparitäten innerhalb Portugals zur Sprache, sondern es gilt auch zu hinterfragen, welche Konsequenzen die absehbare EU-Osterweiterung für den Wirtschaftsstandort Portugal und dessen internationale Attraktivität erwarten lässt. Als diesbezügliches Bewertungskriterium wird die Entwicklung der ausländischen Investitionstätigkeit herangezogen, woraus die Notwendigkeit

erwächst, die wesentlichen komparativen Standortvor- und -nachteile der portugiesischen Volkswirtschaft herauszustellen und überblicksartig mit der gegenwärtigen Situation in den ostmitteleuropäischen Ländern zu vergleichen.

Das verarbeitete Zahlenmaterial wurde während eines mehrmonatigen Portugalaufenthaltes zusammengetragen. Es handelt sich dabei in der Regel um selbständig aufbereitete sekundärstatistische Datengrundlagen, veröffentlicht von Institutionen wie der Banco de Portugal, dem Institut für Investitionen, Handel und Tourismus in Portugal (ICEP) oder dem nationalen Statistikinstitut (INE). Für internationale Vergleiche kamen zudem diverse OECD- und Eurostat-Statistiken zum Einsatz. Als problematisch hat sich vor allem die Suche nach einer detaillierten sektoralen und regionalen Aufschlüsselung der in Portugal getätigten Auslandsinvestitionen herausgestellt, da die entsprechenden Daten zum einen – bedingt durch eine im Jahre 1995 eingeführte Änderung in der Erfassungsmethodik – nur für wenige Jahre gesammelt zur Verfügung stehen und zum anderen auf Grund ihrer wirtschaftspolitischen Sensibilität erst nach mehrmaliger Intervention beim ICEP², der für diese Belange zuständigen Institution, ausgehändigt wurden.

¹ Die dargestellten Ausführungen entstammen der gleichnamigen von A.Prof. E. Steinicke betreuten Diplomarbeit (Innsbruck 2000, 142 S.).

² Besonderer Dank für seine Unterstützung gilt an dieser Stelle Prof. Dr. Rui Jacinto von der Universidade de Coimbra.

1 Portugal als Peripherie Europas

Die Peripherlage Portugals am südwestlichen Rande Europas verstärkte sich lange Zeit noch dadurch, dass Portugal auf Grund seiner historisch gewachsenen Rivalität gegenüber Spanien von Resteuropa weitestgehend isoliert war. Das Gros der portugiesischen Außenhandelsbeziehungen wurde daher über den Seeweg gepflegt (Freund 1995, 286), wobei innereuropäisch traditionell Frankreich und Großbritannien als wichtigste Wirtschaftspartner galten. Daneben verstand sich Portugal bis zum Zusammenbruch seines Kolonialreiches auch als Mittler zwischen den entwickelten Ländern und den unter seiner Herrschaft stehenden Gebieten in Übersee (Ritter et al. 1988, 17).

Durch den gemeinsamen EG-Beitritt von Portugal und Spanien im Jahre 1986 verbesserten sich nicht nur die Handelsbedingungen mit den anderen EG-Mitgliedsländern, sondern es intensivierten sich auch die nachbarschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden iberischen Staaten. Wie der Verlauf der vielzitierten „Blauen Banane“ von Brunet (1989) zeigt, gehörte die gesamte Iberische Halbinsel Ende der achtziger Jahre allerdings nicht zu den hochentwickelten Regionen Europas. Im Vergleich zu Spanien schien Portugal infolge seiner insgesamt größeren Distanz zur von Mittelengland über das Ruhrgebiet bis Norditalien verlaufenden zentraleuropäischen Entwicklungsachse und deren Ausstrahlungsräume noch zusätzlich benachteiligt (vgl. auch Sinz 1992, 688).

2 Entwicklungsdynamik der portugiesischen Volkswirtschaft

2.1 Wirtschaftswachstum und Einkommensverteilung

Mit der Integration in die EG begann für Portugal ein signifikanter wirtschaftlicher Aufschwung (vgl. z.B. Martins 1997, 68 f.). Sowohl das Bruttoinlandsprodukt als auch das Pro-Kopf-Einkommen verzeichneten ab 1986 Wachstumsraten, die deutlich über jenen der Gemeinschaft lagen. Zu Beginn der neunziger Jahre wurde der wirtschaftliche Aufschwung jedoch spürbar gebremst, als sich – parallel zur wirtschaftlichen Entwicklung in der EU³ – auch in Portugal die allgemeine Wirtschaftsrezession bemerkbar machte, die ihren Tiefpunkt mit negativen Wachstumszahlen im Jahre 1993 erreichte. Während der zweiten Hälfte der neunziger Jahre hat sich das jährliche Wirtschaftswachstum Portugals zwischen zwei und vier Prozent eingependelt, wobei die Zunahmen der einzelnen Jahre jene des gesamten EU-Raumes im Schnitt wiederum jeweils um rund ein Prozent übertrafen (vgl. Abb. 1). Laut OECD-Schätzungen sollten sich die Zuwachsraten des portugiesischen Bruttoinlandsproduktes in den Jahren 2000

³ Mit 1.1.1993 kam es durch das Inkrafttreten der Maastrichter Verträge zum Übergang der EG (Europäischen Gemeinschaften) in die EU (Europäische Union). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in zahlreichen internationalen Statistiken die drei 1995 der EU beigetretenen Länder Österreich, Schweden und Finnland rückwirkend in die vorangegangenen EG- respektive EU-Mittelwerte eingerechnet wurden. Diese statistische Eigenheit ist gegebenenfalls bei der Betrachtung der nachfolgenden Zahlenvergleiche zu berücksichtigen.

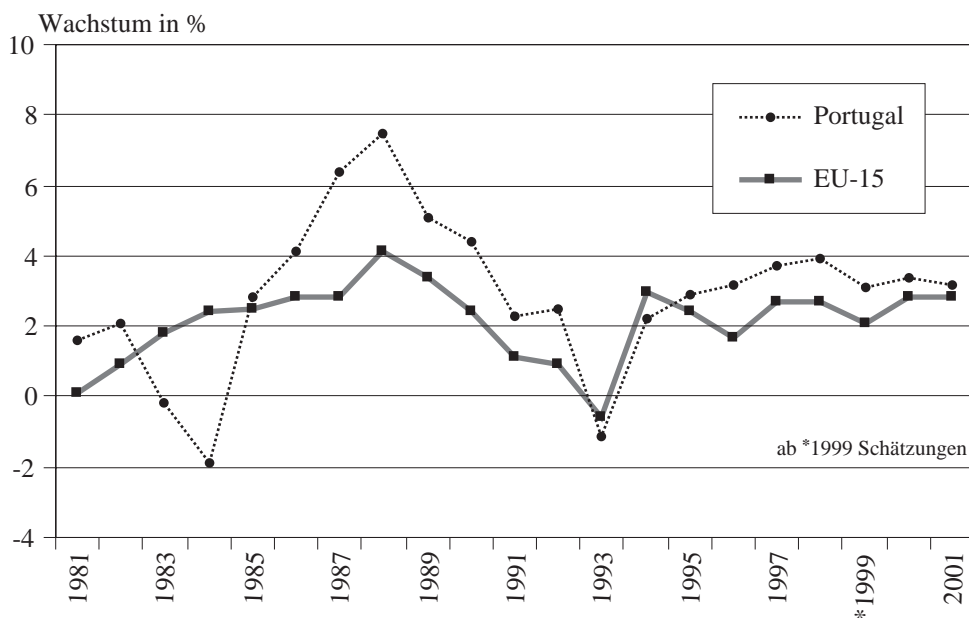


Abb. 1: Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Portugal und der EU seit 1981 (Preise und Wechselkurse von 1990) Quelle: OECD 1999a, 1999b

und 2001 allerdings zunehmend dem EU-Mittel angleichen. Wenn man sich vor Augen führt, dass die portugiesische Volkswirtschaft gegenüber den meisten EU-Staaten nach wie vor einen beträchtlichen Aufholbedarf vorweist, lässt die prognostizierte Angleichung des portugiesischen Wirtschaftswachstums an die EU-Mittelwerte den Schluss zu, dass die Position Portugals als eines der vergleichsweise ärmsten Mitgliedsländer der Gemeinschaft längerfristig gefestigt sein dürfte.

Gestützt wird diese Annahme durch eine Gegenüberstellung des Bruttoinlandsprodukts auf Basis der Kaufkraftstandards, welche die länderbezogenen Preisunterschiede für einen einheitlichen Warenkorb widerspiegeln und somit auch die reale Kaufkraft einer Währung berücksichtigen (vgl. Commission Européenne 1997, 82). Trotz eines beachtlichen Anstieges seit dem EG-Beitritt hat Portugal in dieser Hinsicht mit 74 % erst rund drei Viertel des EU-15-Mittels erreicht, ein Wert der nur von Griechenland unterboten wurde (vgl. Abb. 2).

Eines der Hauptprobleme für eine möglichst vorteilhafte Gesamtentwicklung ist in den enormen regionale Disparitäten innerhalb Portugals zu sehen. Während im Großraum Lisboa, wo rund ein Drittel der portugiesischen Bevölkerung lebt, das nationale Mittel des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf um mehr als ein Viertel übertroffen wird, weisen alle anderen Gebiete, abgesehen von der Tourismusregion Algarve, deutlich unterdurchschnittliche Werte auf (vgl. Tab. 1; siehe auch Kap. 2.4.).

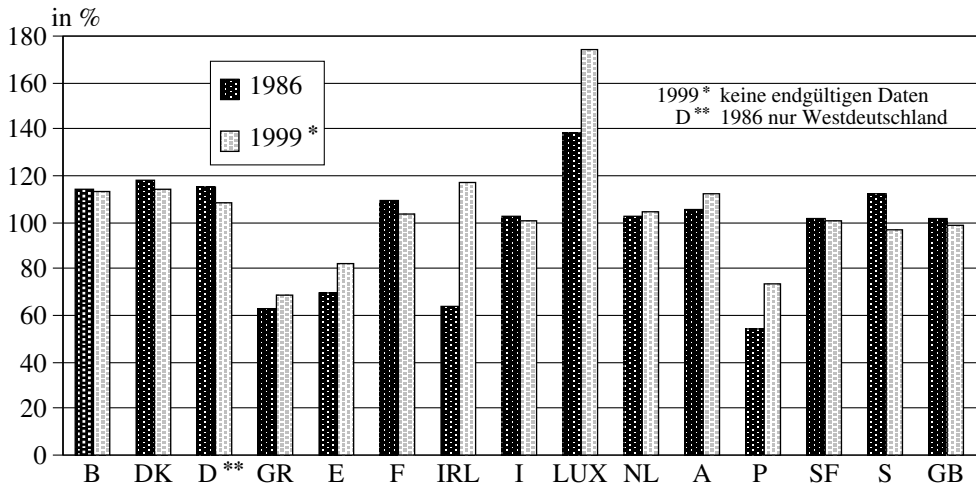


Abb. 2: Vergleich des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf in Kaufkraftstandards in den EU-Staaten (zu Marktpreisen; EU-15-Mittel = 100 %)

Quelle: European Commission 1999; eigene Berechnungen

2.2 Außenhandel

Als Folge der wirtschaftspolitischen Öffnung hat seit Mitte der achtziger Jahre die Bedeutung des Außenhandels deutlich zugenommen. Da die hohen Exportzuwächse allerdings mindestens ebenso hohen Importen gegenüberstehen, ist auch das Handelsbilanzdefizit stetig gestiegen. Ein Vergleich der Importe und Exporte nach Produktgruppen zeigt, dass mit insgesamt rund 36 % bei der Einfuhr und etwas mehr als 30 % bei der Ausfuhr der größte Anteil in beiden Richtungen auf die Gruppen Maschinen und sonstige Geräte sowie Fahrzeuge und Transportmittel entfällt. Außer-

Tab. 1: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (zu Marktpreisen) in den portugiesischen Regionen (1997)

Region	Einwohner 1997 (1000)	BIP/Kopf (1000 Esc.; Schätzung)	% vom Landesdurchschnitt
Portugal gesamt	9 945,7	1 797	100,0
Norte	3 553,3	1 577	87,8
Centro	1 710,2	1 545	86,0
Lisboa/Vale do Tejo	3 316,7	2 260	125,8
Alentejo	516,9	1 574	87,6
Algarve	346,7	1 815	101,0
Açores	243,2	1 242	69,2
Madeira	258,6	1 373	76,4

Quelle: INE 1999f; 1998a; eigene Berechnungen

dem ist auf die hohe Exportrate von zusammen ebenfalls rund 30 % in den Bereichen Bekleidung, Schuhe und Textil hinzuweisen (gegenüber 10 % bei den Importen), die den traditionell hohen Stellenwert dieser Sektoren für die portugiesische Wirtschaft herausstreicht. Als portugiesische Besonderheit erwähnenswert ist darüber hinaus die intensiv betriebene Korkproduktion, die bedingt, dass Portugal rund die Hälfte des globalen Korkaufkommens stellt (Schneider/Dämgen 1999, 302 f.). Bei den Importen dominieren hingegen – abgesehen von den bereits erwähnten Sektoren – in erster Linie die Bereiche Chemie, mineralische Brennstoffe, Metallwaren und jener der landwirtschaftlichen Produkte mit jeweils zwischen 7 % und 9 %.

Die große Bedeutung der EU-Mitgliedschaft für Portugal wird daraus ersichtlich, dass mehr als drei Viertel des internationalen Warenaustausches Portugals mit den Mitgliedsländern der EU erfolgt. Als wichtigste Handelspartner innerhalb der Gemeinschaft sind Spanien, Deutschland, Frankreich und Großbritannien zu nennen. Zusammen zeichnen sich diese vier Länder sowohl bei der Einfuhr als auch bei der Ausfuhr von Gütern für mehr als 70 % des gesamten Warenaustausches mit EU verantwortlich. Auffallend ist die herausragende Stellung Spaniens bei den Importen sowie der Umstand, dass Deutschland mit rund einem Viertel aller aus Portugal in den EU-Raum exportierten Gütern das wichtigste Zielland darstellt (INE 1998c). Während die zunehmende Bedeutung Spaniens als eine logische Konsequenz des seit 1986 erheblich forcierten „intra-iberischen Handels“ angesehen werden kann (vgl. Gago et al. 1993, 388), lässt sich die hohe Ausfuhr nach Deutschland nicht zuletzt durch die Stellung Portugals als Billiglohnland in der westeuropäischen Arbeitsteilung und die damit verbundene Investitionstätigkeit deutscher Unternehmen in Portugal erklären (vgl. Kap. 3). Ähnliches wie für Deutschland trifft auch auf Frankreich und Großbritannien zu.

2.3 Beschäftigungsstruktur und Arbeitslosigkeit

Portugal verstand sich lange Zeit als „ein dem Wesen nach agrarisches Land“ (Breuer 1995, 266). Noch im Jahre 1987, ein Jahr nach dem EG-Beitritt, waren rund 22 % aller Beschäftigten im Primären Sektor tätig. Deren Anteil ist in der Folge zwar kontinuierlich gesunken, die Tertiärisierung der Wirtschaft ist jedoch im europäischen Vergleich nach wie vor nur relativ wenig fortgeschritten. So arbeiteten gegen Ende der neunziger Jahre von den rund 4,7 Millionen Beschäftigten noch immer 13,5 % in der Land-/Forstwirtschaft und in der Fischerei (vgl. EU-Gesamt: 5 %), etwa 36 % konnten die Industrie und das Baugewerbe auf sich vereinen (EU: 30 %) und nur knapp mehr als die Hälfte, deutlich weniger als in allen anderen EU-Staaten, war im Dienstleistungssektor tätig (EU: 65 %) (INE 1999a; Comunidades Europeias 1998; Eurostat 1997).

In zwischenstaatlichen Gegenüberstellungen sozioökonomischer Strukturdaten überrascht Portugal außerdem durch seine niedrige Arbeitslosigkeit. Laut Schätzungen dürfte die offizielle Rate für das Jahr 2000 nur rund 4,4 % betragen (OECD 1999a). Portugal gehört somit statistisch gesehen zu den Ländern mit der geringsten Arbeitslosenrate innerhalb der EU. Allerdings verschleiert dieser vermeintlich niedrige Wert einige Besonderheiten des portugiesischen Arbeitsmarktes und ist daher in internationaler Hinsicht nur bedingt vergleichbar. Zwei Aspekte sind besonders hervorzuheben:

- Persistenz rückständiger Beschäftigungsstrukturen: Der Agrarsektor charakterisiert sich, ähnlich wie viele Bereiche des öffentlichen Dienstes, durch ein hohes Maß an Unterbeschäftigung der dort tätigen Personen. Zudem leiden auch viele wichtige Industriebranchen unter einem Missverhältnis von überproportionalem Arbeitskräftebesatz bei gleichzeitig geringer Produktivität. Ein Umstand, der in vielen Fällen noch von der protektionistischen Wirtschaftspolitik der Vergangenheit herrührt, wo einem Großteil der Beschäftigten weitgehende Arbeitsplatzgarantien gewährt wurden (vgl. Bailey 1998, 258 f.; Breuer 1995, 267).
- Definition von Arbeitslosigkeit: Die portugiesische Definition trägt ebenfalls entscheidend zur Geringhaltung der offiziellen Arbeitslosenrate bei. Arbeitslos gilt nur, wer aktiv eine Stelle sucht und in den letzten zwei Wochen weniger als eine Stunde gearbeitet hat. Beschäftigte unter 30, die nicht mindestens ein Jahr an einer Stelle festhalten konnten, werden bei Jobverlust hingegen genauso wenig in die Arbeitslosenstatistik aufgenommen wie all jene, die in Schulungsprogrammen untergebracht sind (vgl. Der Spiegel 4. 10. 1999, 226 f.).

Durch den zunehmenden Wettbewerb infolge der stetig voranschreitenden Internationalisierung der Wirtschaft erhöht sich allerdings der Rationalisierungs- und Modernisierungszwang auf portugiesische Unternehmen, weshalb von einem kontinuierlichen Abbau überschüssiger Personalkapazitäten ausgegangen werden kann (Breuer 1995, 267). Um die Arbeitslosenquote trotzdem auch zukünftig möglichst gering halten zu können, wird daher besonders die Aus- und Weiterbildung des gegenwärtig vielfach wenig qualifizierten Humankapitals zu forcieren sein (vgl. z.B. Conselho Económico e Social 1997, 46 f.).

2.4 Regionale und sektorale Strukturunterschiede

Die bislang dargestellten Ausführungen haben gezeigt, dass sich Portugal im Allgemeinen seit dem EU-Beitritt äußerst positiv entwickelt hat. Die gesamtwirtschaftliche Betrachtung soll jedoch nicht über zum Teil erhebliche Strukturmängel auf regionaler und sektoraler Ebene hinwegtäuschen. Während in räumlicher Hinsicht die nach wie vor andauernde demographische und ökonomische Polarisierung insbesondere für die Peripherieräume große Probleme mit sich bringt, konzentrieren sich die sektoral bedingten Schwierigkeiten vor allem auf die traditionell bedeutungsvollen Wirtschaftszweige, allen voran auf die Landwirtschaft. Daneben präsentiert sich die Situation auch in der Verarbeitungsindustrie und dort in besonderem Maße in jenen Branchen, die von der Verfügbarkeit an billigen Arbeitskräften abhängig sind, zusehends problematischer (vgl. z.B. Martins 1997, 69).

2.4.1 Beispiel Landwirtschaft

Die Defizite in der Landwirtschaft sind vielfältig und dementsprechend auf das Zusammenspielen verschiedener sozioökonomischer Faktoren zurückzuführen. Dazu zählen vorrangig (vgl. z.B. INE 1999h; Gago et al. 1993, 381):

- Streuung der Familieneinkommen durch mehrere verschiedene Tätigkeiten
- Weitestgehende Starrheit im Landnutzungssystem und bei den Besitzverhältnissen
- Subsistenzorientierte landwirtschaftliche Produktion vieler Kleinbauern
- Überalterung und Bildungsdefizite der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung

Hinsichtlich der Betriebsstruktur ist die portugiesische Agrarwirtschaft durch zwei Haupttypen gekennzeichnet. In Nord- und Zentralportugal sowie am Algarve überwiegen kleine bis sehr kleine Betriebe mit einer landwirtschaftlichen Nutzfläche von vielfach unter fünf Hektar. Vor allem in den an sich fruchtbaren gebirgigen Regionen wie beispielsweise *Tras-os-Montes*, *Entre-Douro e Minho* oder *Beira Interior* lassen starke Reliefunterschiede die Möglichkeit der Flurzusammenlegung und der Mechanisierung schwierig erscheinen (vgl. z.B. Decker/Decker 1992, 199).

Im Gegensatz dazu dominieren auf den ausgedehnten Rumpfflächen des *Alentejo* agrarische Großbetriebe mit durchschnittlichen Betriebsgrößen von mehr als 50 Hektar, die noch von den ehemals in diesem Gebiet vorherrschenden rentenkapitalistischen Strukturen herrühren (Kulke 1993, 171 f.). Eine nach der Revolution von 1974 initiierte Agrarreform durch Enteignung und Umwandlung der *Latifundien* in Agrarkooperationen scheiterte primär am Mangel des notwendigen Know-how und musste in den achtziger Jahren wieder zurückgenommen werden (Ritter/Ruppert/Storek 1988, 37 ff.). Ungünstige Bodenverhältnisse und die sommerliche Aridität bei gleichzeitig limitierten Bewässerungsflächen erschweren jedoch auch im *Alentejo* die intensive Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Nutzflächen. Die angeführten Probleme führen sowohl in den *Minifundien* Nord- und Zentralportugals als auch in den Großbetrieben des *Alentejo* für europäische Verhältnisse zu unterdurchschnittlich geringen Hektarerträgen (Kulke 1993, 172 f.).

Als relative landwirtschaftliche Gunsträume mit Möglichkeiten zu Intensivierung gelten hingegen der Algarve im Süden und die Region *Ribatejo-Oeste* im erweiterten Umland von *Lisboa* (vgl. Gago et al. 1993, 380). In beiden Regionen steht die Produktion von Baumobst – im Algarve insbesondere von Zitrusfrüchten – im Vordergrund. Im *Ribatejo-Oeste* spielt zudem auch der Tomatenanbau eine wesentliche Rolle (INE 1999b, 1999c, 1999d, 1999e, 1999h, 1998b). Diese Region ist somit auch hauptverantwortlich dafür, dass Tomatenderivate neben Wein und Portwein, (Soja-)Öl und verschiedenen Südfrüchten zu den bedeutendsten agrarischen Exportprodukten Portugals zählen (INE 1999g).

Insgesamt ist damit zu rechnen, dass auf Grund der angesprochenen Strukturmängel mittelfristig ein weiterer kontinuierlicher Abbau des Agrarsektors in Portugal eintreten wird (Breuer 1995, 269). Als wichtige Frage in diesem Zusammenhang gilt, ob sich diese Entwicklung im Wesentlichen auf eine natürliche Reduktion infolge der Überalterung beschränkt oder ob es auch zu einer größeren Personalfreisetzung kommt. Letzteres ließe eine Verschärfung der Arbeitsmarktsituation in anderen Wirtschaftsbereichen, insbesondere in der Industrie, erwarten.

2.4.2 Beispiel Verarbeitungsindustrie

Wenn Portugal trotz EU-Mitgliedschaft und positiver Wirtschaftsentwicklung noch nicht das Image eines fortgeschrittenen Industrielandes erlangt hat, so hängt dies abgesehen vom hohen Beschäftigungsanteil in der Landwirtschaft in erster Linie mit seiner industriellen Branchenstruktur zusammen. Nach wie vor dominieren arbeitsintensive, technologisch wenig anspruchsvolle Industriezweige und weniger solche, die sich durch den Einsatz moderner Technik auszeichnen (Freund 1995, 284). Einen besonderen Stellenwert nimmt in dieser Hinsicht die Textil-, Bekleidungs- und Lederverarbeitung ein. Der relative Anteil dieser Gruppe an der Gesamtbeschäftigung in der Verarbeitungsindustrie ist in keinem anderen EU-Land auch nur annähernd so hoch wie in Portugal. So entfielen von den knapp 940.000 in den diversen Branchen der Verarbeitungsindustrie beschäftigten Personen mehr als 330.000 allein auf diese für Portugal traditionell überaus bedeutungsvollen Industriezweige (vgl. Tab. 2). Im Gegensatz dazu ist der Maschinen- und Fahrzeugbau, der bezogen auf die Beschäftigungszahlen die zweite Position einnimmt, erst seit Ende der achtziger Jahre stark gewachsen. Wesentliche Impulse wurden diesbezüglich durch die Ansiedelung von Niederlassungen großer Automobilkonzerne gesetzt (vgl. Freund 1995, 284 f.).

Der Umstand, dass sich die Textil-, Bekleidungs- und Lederverarbeitung sowie der Maschinen- und Fahrzeugbau zusammen mit rund 60 % für den Großteil der portugiesischen Exporte verantwortlich zeichnen (vgl. Kap. 2.2.), unterstreicht einerseits die enorme gegenwärtige Bedeutung dieser Industriezweige für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Portugals, andererseits kann darin allerdings auch ein deutliches Indiz

Tab. 2: Verteilung der Unternehmen und Beschäftigten in der Verarbeitungsindustrie nach Regionen und Industriezweigen (1995)

Verarbeitungsindustrie	Portugal (ohne Inseln)	Norte (%)	Centro (%)	Lisboa/ Vale do Tejo (%)	Alentejo (%)	Algarve (%)
Unternehmen	63 652	48,3	18,2	27,1	3,9	2,5
Beschäftigte	936 576	52,3	17,0	28,1	1,7	0,9
nach Industriezweigen:						
- Nahrungsmittel, Getränke, Tabak	107 635	33,3	17,9	42,0	4,5	2,3
- Textil, Bekleidung, Leder	332 983	79,2	11,9	8,2	0,6	0,1
- Holz, Kork	90 000	57,4	18,0	20,3	2,7	1,6
- Papier, Druck	111	31,0	13,3	53,4	1,3	1,0
- Chemische Industrie	54 034	31,7	14,8	51,2	2,0	0,3
- Mineralische Produkte	68 807	19,1	38,1	39,3	2,0	1,6
- Metallindustrie	13 998	36,4	18,8	43,5	1,2	0,1
- Maschinen-, Fahrzeugbau	207 827	38,0	19,4	39,8	1,8	1,0
- Sonstige	13 181	66,4	7,8	25,1	0,3	0,4

Quelle: INE 1997; eigene Berechnungen

für die nach wie vor unzureichende Diversifizierung der portugiesischen Industriestruktur gesehen werden.

Hinsichtlich der regionalen Differenzierung wird verdeutlicht, dass annähernd die Hälfte aller Unternehmen der Verarbeitungsindustrie im Norden ansässig ist. Von den restlichen Betrieben verteilt sich die überwiegende Mehrzahl auf den Großraum Lisboa und in etwas geringeren Umfang auch auf die zwischen diesen beiden Industriegebieten gelegene Region Centro. In den südlicheren Regionen Alentejo und Algarve befinden sich hingegen mit zusammen nur rund 6 % deutlich weniger Firmenstandorte der Verarbeitungsindustrie.

Die regional unterschiedliche Bedeutung dieses Wirtschaftsbereichs wird weiters durch einen als „Industriebesatz in der Verarbeitungsindustrie (IB)“ bezeichneten Vergleichswert zum Ausdruck gebracht. Dieser gibt das Verhältnis der in der Verarbeitungsindustrie Beschäftigten pro 1000 Einwohner an und zeigt innerhalb Portugals eine eindeutige, von Norden nach Süden verlaufende Dreiteilung (vgl. Abb. 3).

Während die Regionen Centro und Lisboa/Vale do Tejo mit einem IB von 94 beziehungsweise 80 nur knapp unter dem portugiesischen Mittelwert von 95 liegen, weisen

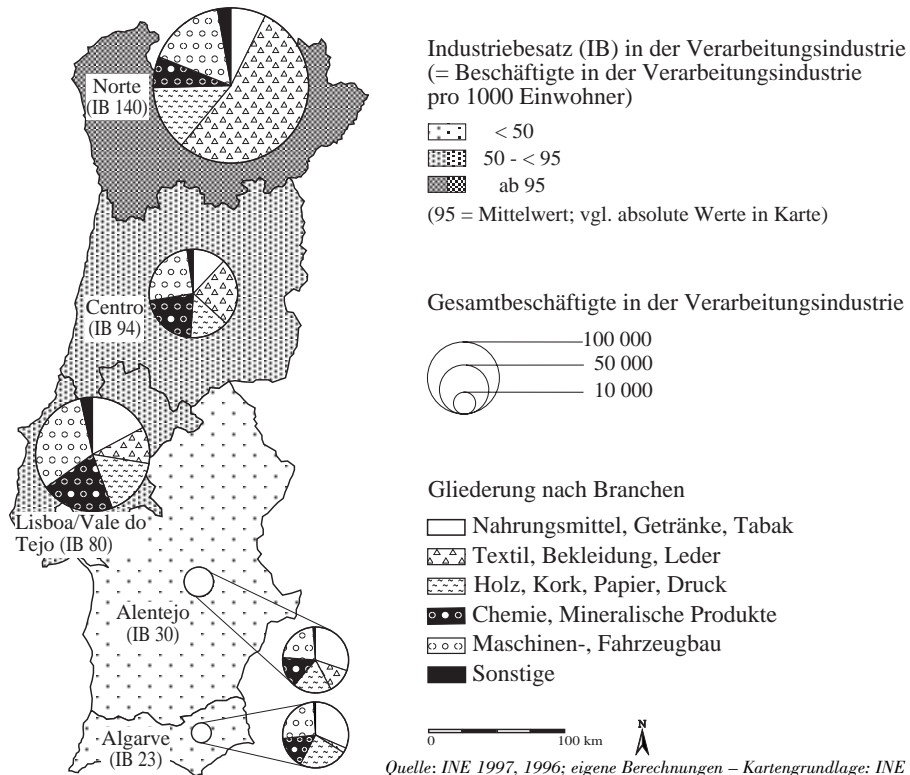


Abb. 3: Sektorale und regionale Verteilung der Verarbeitungsindustrie (1995)

der Alentejo mit 30 und der Algarve mit 23 äußerst niedrige Vergleichswerte vor. Den Gegenpol dazu bildet die Region Norte, wo das nationale Mittel mit einem IB von 140 um rund 50 % übertroffen wird. Dies ist primär darauf zurückzuführen, dass sich die Textil-, Bekleidungs- und Lederverarbeitung zu vier Fünftel im Norden befindet, wobei sich der Großteil auf den altindustrialisierten Raum um Porto konzentriert. In der agrarisch geprägten Region Norte sind aus alten handwerklichen Traditionen früh gewerbliche Kleinbetriebe aufgebaut worden, die allerdings in Bezug auf die Betriebsführung, Technologieausstattung, Kapitalintensität, Produktivität und internationale Wettbewerbsfähigkeit deutliche Defizite aufweisen (vgl. Ritter/Ruppert/Storek 1988, 121 ff.). Noch heute sind in rund 75 % aller Betriebe der portugiesischen Verarbeitungsindustrie maximal 9 Personen beschäftigt (vgl. INE 1997), von denen das Gros als formal gering qualifizierte, niedrig entlohnte und flexible Kräfte eingestuft werden kann. Eine wichtige Voraussetzung für diese Verhältnisse ist die Nebenerwerbslandwirtschaft, die der Teilversorgung und dem existentiellen Rückhalt der Beschäftigten dient. Auch Heimarbeit und Schattenwirtschaft sind stark ausgeprägt.

Die industrielle Struktur des Großraums Lisboa ist hingegen abgesehen von den Produktgruppen Papier und Druck sowie Nahrungsmittel, Getränke und Tabak hauptsächlich durch die Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie geprägt (Freund 1995, 289). Vor allem die Halbinsel Setúbal hat in dieser Hinsicht in der jüngeren Vergangenheit verstärkt Impulse erfahren.

3 Auslandsinvestitionen in Portugal

3.1 Raumwirtschaftliche Bedeutung der Auslandsinvestitionen

Die Qualitäten und Defizite eines Raumes werden anhand von Standortfaktoren bewertet. Je mehr komparative Standortvorteile (z.B. naturräumlichen Lage, politische und gesetzliche Rahmenbedingungen, Marktgröße und -entwicklung, Wachstumsperspektiven, Präsenz konkurrierender Unternehmen, Verhältnisse am Arbeitsmarkt) eine Region vorweist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit von Betriebsansiedelungen. Die Gewichtung der einzelnen Aspekte durch die Entscheidungsträger ist abhängig von der allgemeinen Ausgangslage und den individuellen Standortanforderungen der Unternehmen. Abgesehen davon wird der Entscheidungsprozess häufig auch durch persönliche Präferenzen und die subjektive Wahrnehmung des soziokulturellen Umfeldes im Zielgebiet beeinflusst. Bei ähnlichen Voraussetzungen von verschiedenen Zielgebieten wird zumeist dort investiert, wo aus sprachlicher, kultureller und geschichtlicher Hinsicht die größere „Nähe“ zum Herkunftsgebiet besteht (vgl. z.B. Caetano 1998, 81 f.; Emerson/Gros 1998, 31).

Der wirtschaftspolitische Wert einer ausländischen Investitionen steigt proportional mit der Integration des ortsfremden Unternehmens in die lokalen Wirtschaftsstrukturen im Zielgebiet (União Europeia 1999, 115). So greifen gut in die örtlichen Produktions- und Dienstleistungsnetze eingebundene ausländische Unternehmen für die Deckung ihres Bedarfs an Produktionsfaktoren und Werkstoffen verstärkt auf die ihnen vor Ort zur Verfügung stehenden Ressourcen zurück. Dieses Verhalten bringt für

die betreffende Region in der Regel eine Fülle positiver Multiplikatoreffekte mit sich (z.B. direkte und indirekte Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen, Förderung der Zulieferindustrien, Steigerung der Produktivität, Forschungsimpulse, Verbreitung neuer Technologien) (vgl. European Parliament 1996, 17; Farinha/Mata 1996, 60 ff.).

Andererseits können einzelne Investitionen dem über längere Zeiträume gewachsenen wirtschaftlichen Gefüge in einer Zielregion auch gewisse Schwierigkeiten bereiten. So hat sich beispielsweise hinsichtlich des Produktionsfaktors Arbeit gezeigt, dass neu in eine Region eindringende Unternehmen häufig große Probleme haben, sich vor Ort im erforderlichen Umfang qualifizierte Arbeitskräfte zu besorgen. Um den eigenen Bedarf zu decken kann es daher zum Abwerben von gut ausgebildetem Personal aus anderen Unternehmen kommen, wodurch für diese eine kostspielige und destabilisierende Konkurrenzsituation am Arbeitsmarkt entsteht (European Parliament 1996, 17).

Differenziert betrachtet werden müssen zudem Investitionsprojekte, die ihre Standortwahl in erster Linie vom vorhandenen Angebot an billigen und unqualifizierten Arbeitskräften abhängig machen. In diesem Fall handelt es sich zumeist um arbeitsintensive Produktionsschritte mit denen nur ein geringer Mehrwert erzielt werden kann oder um die Herstellung von Gütern, die bereits eine fortgeschrittenere Phase ihres Produktzyklus erreicht haben. Deren Fertigung wird im Sinne der Arbeitsteilung sowie aus Gründen der Rationalisierung und Kostensenkung aus den Agglomerationsräumen in die weniger entwickelten Periphergebiete verlagert (Schätzl 1992, 193 ff.). Für die langfristige Wirtschaftsentwicklung einer Region sind die Einflüsse solcher produktionsorientierter Betriebsverlagerungen naturgemäß ungleich weniger bedeutend als jene von technologisch und qualitativ hochstehenden Investitionen.

3.2 Wirtschaftsstandort Portugal

In den ersten Jahren nach dem Beitritt zur EG nahm der ausländische Kapitalfluss in Richtung Portugal sprunghaft zu. Ausschlaggebend dafür war, dass Portugal in dieser Phase den international operierenden Unternehmen eine besonders günstige Mischung investitionsanregender Faktoren offerierte, von denen die Mehrheit auch heute noch ausschlaggebend für etwaige Betriebsansiedelungen ist (vgl. z.B. Saraiva 1993, 107 f.; Simões et al. 1993, 4.1 – 4.2):

- Nach den innenpolitisch turbulenten siebziger Jahren erlangte Portugal infolge der EG-Mitgliedschaft mehr politische und soziale Stabilität, wodurch aus Sicht internationaler Unternehmen das Investitionsrisiko deutlich herabgesetzt wurde.
- Der portugiesische Markt verfügte über ein enormes Wachstumspotenzial und versprach daher trotz seiner bescheidenen Größe hohe Renditen. Speziell bei hochentwickelten Produkten und Importwaren herrschte innerhalb der portugiesischen Bevölkerung eine wahre Konsumeuphorie vor.
- Der geringe technologische Entwicklungsstand und die schlechte Kapitallage vieler portugiesischer Unternehmen erleichterte ausländischen Investoren den Markteintritt.

- Einen wesentlichen Anreiz stellten zudem die sowohl von der EG als auch von Portugal gewährten finanziellen und steuerlichen Förderungen und Vergünstigungen dar.
- Ebenso positiv bemerkbar machte sich der einsetzende Ausbau der Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur. Dadurch verbesserte sich nicht nur die Erreichbarkeit der einzelnen Niederlassungen, sondern es eröffneten sich auch neue Investitionsmöglichkeiten, insbesondere im Baugewerbe.
- Einige Staaten außerhalb der EG, insbesondere die ehemaligen EFTA-Partner sowie die einstigen Kolonialgebiete, nützten die Position Portugals als Zugang zum EG-Binnenmarkt.
- Die Ansiedelung diverser Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes wurde zudem durch vorhandene Ressourcen (mineralische Rohstoffe, Holz, landwirtschaftliche Produktion) begünstigt (Kulke 1993, 182).
- Vor allem aber als reiner Produktionsstandort konnte sich Portugal auf Grund seiner bis in die Gegenwart für EU-Verhältnisse außerordentlich geringen Lohnkostenniveaus etablieren; um so mehr, da gleichzeitig auch der durch Konflikte am Arbeitsplatz hervorgerufene Arbeitsausfall konstant zu den niedrigsten innerhalb der EU gehört und abgesehen davon wenig restriktive Vorschriften hinsichtlich der Beschäftigungspolitik gepaart mit der hohen Flexibilitätserbereitschaft der portugiesischen Arbeitskräfte maximale Maschinenlaufzeiten ermöglichen.

Im Gegenzug dazu interessiert natürlich auch die Frage über den Wert der ausländischen Direktinvestitionen für die Entwicklung der portugiesischen Wirtschaft. Dieser kann laut einer von der OECD (1994, 34) veröffentlichten Einschätzung an einer Vielzahl von Faktoren bemessen werden. Beispielsweise haben die Auslandsinvestitionen dazu beigetragen, durch direkte und indirekte Arbeitsplatzschaffung und -sicherung die Arbeitslosigkeit gering zu halten. Weiters bewirkten sie auch eine gewisse Diversifikation der Industriestruktur weg von den traditionellen Industriezweigen hin zu technisch höherwertigen Produkten. Speziell was die Branchen der Investitionsgüter und langlebigen Konsumgüter wie etwa die Maschinen- und Fahrzeugherstellung anbelangt, können die meisten portugiesische Betriebe wegen ihrer geringen Größe und mangels eigenständiger Forschung und Produktinnovationen ausländischen Unternehmen wenig entgegensetzen (vgl. Freund 1995, 291). So haben Großinvestitionen, allen voran Auto-Europa von Ford/Volkswagen, im Umland von Lisboa zum Aufbau eines „Automobil-Clusters“ geführt, von dem durch Zulieferverträge, Input an technologischem Know-how, Verbesserungen in den Produktionsverfahren und in den Ausbildungsstandards der Arbeitskräfte sowie einer allgemeinen Steigerung des internationalen Bekanntheitsgrades des Standortes auch portugiesische Firmen profitieren.

In Summe kann festgestellt werden, dass für die portugiesische Volkswirtschaft durch die Impulse von außen wichtige Multiplikatoreffekte entstanden sind, die insgesamt als überwiegend positiv zu bewerten sind (Castro/Sopas/Rodrigues 1999, 227).

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass der aus internationaler Sicht wohl wesentlichste komparative Standortvorteil der portugiesischen Volkswirtschaft, die au-

Berordentlich niedrigen Lohnkosten, keine ausreichende Basis für eine positive zukünftige Wirtschaftsentwicklung darstellen. Laut Breuer (1995, 269) muss eine Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der portugiesischen Industrie mittelfristig ohne Zweifel auf anderen Faktoren als billige Arbeitskraft aufbauen, da sich diesbezüglich durch die absehbare Osterweiterung der EU eine deutliche Verschärfung der Konkurrenzverhältnisse abzeichnet (vgl. auch Gago et al. 1993, 383 f.).

3.3 Gegenwärtige Verteilung der ausländischen Investitionstätigkeit

In der ersten Hälfte der neunziger Jahre erfolgte, beeinflusst durch die internationale Wirtschaftskrise, sowohl in absoluten Zahlen als auch gemessen am Bruttoinlandsprodukt ein starker Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen in Portugal (vgl. z.B. Caetano 1998, 83; Banco de Portugal 1993, 1997). Zwar konnten in den Folgejahren sowohl in absoluten Zahlen als auch am Bruttoinlandsprodukt gemessen ein neuerlicher signifikanter Anstieg der ausländischen Investitionstätigkeit verbucht werden, hinsichtlich der sektoralen Verteilung und auch in bezug auf die Gliederung nach Herkunftsländer haben sich jedoch einige interessante Verschiebungen gegenüber den vorangegangenen Perioden ergeben. Die nachstehende Detailbetrachtung soll Aufschluss über deren Art und Umfang geben. Zudem wird der Versuch angestellt, wahrscheinliche Gründe für das sich ändernde Investitionsverhalten und dessen mögliche Konsequenzen für die Regionalentwicklung in Portugal zu hinterfragen.

Die Basis für die eigens durchgeführten Berechnungen stellte eine Fülle von überwiegend (unveröffentlichtem) Datenmaterial⁴ über die jüngere Entwicklung der ausländischen Investitionstätigkeit in Portugal dar. Um eine möglichst aussagekräftige Interpretation der zur Verfügung stehenden Grundlagen zu gewährleisten, erfolgte eine Unterteilung des herangezogenen Untersuchungszeitraums (1993 bis 1998) in zwei dreijährige Vergleichsperioden (1993 bis 1995 und 1996 bis 1998). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Auswertung der Datenbasis im Bewusstsein der Problematik erfolgte, die eine auf statistischem Zahlenmaterial fußende Bewertung von Kapitalverlagerungen unweigerlich mit sich bringt. Die wichtigsten aus den Berechnungen hervorgehenden Tendenzen und deren mögliche Ursachen werden im Folgenden näher erläutert (vgl. Tab. 3).

Besonders auffällig ist der enorme Rückgang der Investitionen in die Verarbeitungsindustrie, der lange Zeit der größte Anteil der ausländischen Direktinvestitionen zugefallen ist, bei gleichzeitig stark zunehmender Konzentration auf den Tertiären Sektor (Handel, Transport beziehungsweise Banken, Versicherungen).

Es stellt sich die Frage, ob es sich bei diesem offensichtlichen Interessensverlust multinationaler Unternehmen für die portugiesische Verarbeitungsindustrie nur um ein temporäres Phänomen handelt oder ob sich die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen entsprechend verschoben haben? Sind die Gründe in erster Linie innerhalb Portugals zu suchen oder zeichnen sich vielmehr externe Veränderungen für diese sektorale Verlagerung verantwortlich?

⁴ Unter freundlicher Mithilfe des ICEP zur Verfügung gestellt.

Tab. 3: Verteilung der ausländischen Direktinvestitionen in Portugal nach Wirtschaftssektoren und Herkunftsgebiet

Wirtschaftssektoren	Mittlere Verteilung in %		Herkunftsgebiet	Mittlere Verteilung in %	
	1993 - 95	1996 - 98		1993 - 95	1996 - 98
Agrarsektor	0,6	0,4	EU-Gesamt	73,8	71,4
Verarbeitungsindustrie	32,8	2,3	D	19,8	10,8
Elektrizität, Gas, Wasser	12,0	2,5	E	14,4	28,3
Baugewerbe	2,6	1,7	F	11,6	0,6
Handel, Transport	14,2	40,3	GB	12,5	10,6
Banken, Versicherungen	35,5	47,3	EU-Rest	15,5	21,1
Sonstige	2,4	5,6	USA	3,2	15,0
			CH	10,7	9,8
			Sonstige	12,3	3,9
Gesamt	100,0	100,0		100,0	100,0
(in Mio. Esc.)	561.656	974.423		561.656	974.423

Quelle: ICEP 1999a (basierend auf Daten der Banco de Portugal); eigene Berechnungen

Auf der Suche nach Antworten erscheint es zunächst notwendig, den Kapitalfluss nach Herkunftsländern aufzugliedern. Mit durchwegs rund 70 % ist der EU-Raum seit dem Beitritt Portugals in die Staatengemeinschaft wenig überraschend die mit Abstand wichtigste Ursprungsregion (weitere wichtige Kapitalgeber mit jährlich wechselnden Anteilen sind die USA und die Schweiz). Allerdings zeigen sich in der inneren Zusammensetzung nach Ländern für die letzten Jahre einige beachtenswerte Veränderungen.

So ergibt eine Betrachtung der spanischen Investitionen, dass deren relativer Anteil im Verlauf des Untersuchungszeitraumes – basierend auf einer enormen absoluten Zunahme in der zweiten Vergleichsperiode – annähernd verdoppelt werden konnte. Dies ist als Indiz für eine weitere Intensivierung des „intra-iberischen Handels“ zu werten, wenngleich darauf hinzuweisen ist, dass nicht alle aus Spanien nach Portugal fließenden Investitionen ausschließlich von spanischen Unternehmen durchgeführt werden. Ein nicht unwesentlicher Teil davon entfällt auf spanische Niederlassungen multinationaler Gesellschaften (vgl. z.B. Caetano 1998, 85 und 182 f.). Auf der anderen Seite haben die direkten Investitionen aus Deutschland und Frankreich während der untersuchten sechsjährigen Gesamtperiode tendenziell beträchtlich abgenommen. Besonders gravierend zeigt sich dies am Beispiel des ehemaligen „Großinvestors“ Frankreich, dessen Anteil an der Gesamtsumme der in Portugal getätigten Auslandsinvestitionen für den Zeitraum von 1996 bis 1998 auf vernachlässigbare 0,6 % gesunken ist. Erheblich ist auch der Rückgang Deutschlands, der von 1993 bis 1995 mit knapp 20 % wichtigsten Quellregion. In diesem Fall hat sich der relative Anteil – trotz eines annähernd gleichbleibenden Absolutbetrages – infolge des allgemeinen Investitionsanstiegs während der zweiten Untersuchungsperiode auf fast die Hälfte reduziert (vgl. ICEP 1999a, 1999b).

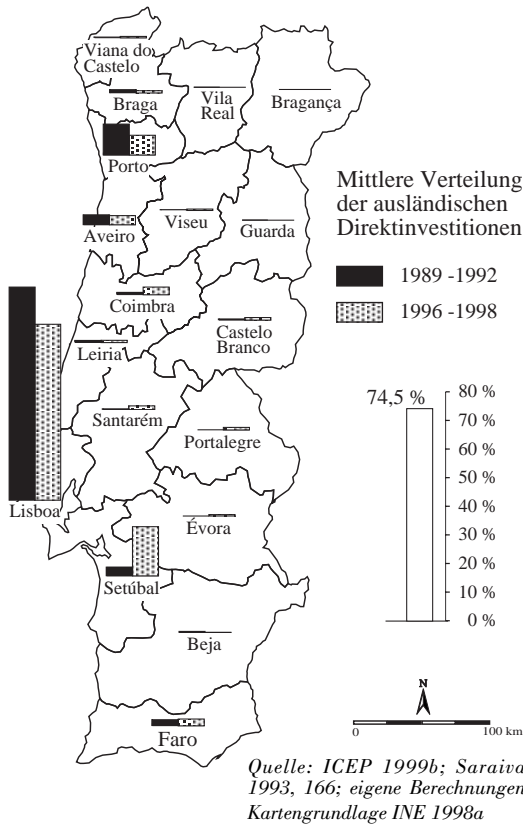


Abb. 4: Regionale Verteilung der ausländischen Direktinvestitionen (Festland ohne Insel-distrikte Açores und Madeira = 100 %)

ner unmittelbaren Nähe zu Lisboa und der guten (verkehrs-)infrastrukturellen Erschließung ist dieser Raum auch für ausländische Industrieunternehmen als Betriebsstandort attraktiv (Freund 1995, 289).

Im Gegensatz dazu ist der vergleichsweise geringe Anteil von 6,9 % für Porto in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die dort getätigten Investitionen zu einem beträchtlichen Teil in die weniger kapitalintensiven Sektoren wie die Textil-, Bekleidungs- oder Schuhindustrie fließen (vgl. Castro/Sopas/Rodrigues 1999, 247 ff.). Zumal abgesehen von den genannten drei Distrikten nur noch Aveiro, Coimbra, Faro und Santarém jeweils mehr als ein Prozent der von 1996 bis 1998 getätigten Gesamtinvestitionssumme auf sich vereinen können, führen die ausländischen Direktinvestitionen offensichtlich zu einer weiteren Festigung der wirtschaftlichen Vormachtstellung der küstennahen Gebiete – insbesondere des Großraums Lisboa einschließlich Setúbals – und

Betrachtet man weiters die regionale Verteilung der Auslandsinvestitionen innerhalb Portugals, so offenbart sich erwartungsgemäß eine deutliche Konzentration auf die wirtschaftlichen und demographischen Zentren des Landes, insbesondere auf den Großraum Lisboa. Die strukturschwachen und folglich vergleichsweise unattraktiven Gebiete im Landesinneren und an der Grenze zu Spanien sind hingegen nur vereinzelt Ziel ausländischer Investoren (vgl. Abb. 4).

Von 1996 bis 1998 sind mehr als 60 % aller Investitionen allein in den Hauptstadtdistrikt geflossen, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, dass bei der Ortsangabe für ausländische Investitionen jeweils der Firmensitz angegeben wird. Dieser muss jedoch nicht notwendigerweise mit dem Standort der Produktionsbetriebe übereinstimmen (Breuer 1995, 272). Daneben entfällt mit 17,2 % ein beträchtlicher Teil auf den südlich des Tejo an Lisboa anschließenden Distrikt Setúbal, wo ein Großteil der portugiesischen Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie tätigen Unternehmen ansässig ist. Auf Grund seiner

tragen somit zu einer zusätzlichen räumlichen Polarisierung und zu einer Verschärfung der regionalen Disparitäten bei.

Während der verstärkte Kapitalzufluss nach Setúbal die seit Ende der achtziger Jahre im Sinne der Polarization-Reversal-Hypothese (Richardson 1980) beobachtbare Tendenz zu intraregionaler Dezentralisierung bestätigt, kann ein Übergang zur interregionalen Dezentralisierung und folglich eine verstärkte Verteilung der Wirtschaftsaktivitäten auf gut ausgestattete Subzentren den statistischen Datengrundlagen zufolge weiterhin nur ansatzweise (z.B. Coimbra) erkannt werden (vgl. auch Kulke 1993, 187 ff.).

3.4 EU-Osterweiterung – Konkurrenz aus Ostmitteleuropa

Bislang genoss Portugal auf Grund der gegebenen sozioökonomischen Voraussetzungen (v.a. großes Reservoir an billigen, formal gering qualifizierten Arbeitskräften) innerhalb der EU den Ruf eines unvergleichbar günstigen Standortes für die Fertigung arbeitsintensiver Produktionsschritte. Damit schien auch die Position in der gesamteuropäischen Arbeitsteilung klar definiert.

Durch den fortschreitenden Integrationsprozess der ostmitteleuropäischen Reformstaaten in die gesamteuropäischen Wirtschaftsverflechtungen – mit dem in Aussicht gestellten absehbaren EU-Beitritt – steigen jedoch die Standortalternativen, und der Konkurrenzdruck im Werben um ausländisches Kapital nimmt zu. Hauptverantwortlich dafür ist, dass sich die raumwirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den Ländern Ostmitteleuropas seit deren Öffnung für international operierende Unternehmen überaus positiv entwickelt haben. Das Wirtschaftswachstum ist hoch, die Produktionskosten sind niedrig, die Perspektiven der Märkte sind vielversprechend und auch die politische Stabilität steigt. Zudem befinden sich Länder wie Polen, die Tschechische Republik, die Slowakei, Ungarn oder auch Slowenien in vergleichsweise geringer Distanz zu den Zentralräumen der EU. Die Summe dieser Faktoren verbunden mit der historischen Bindung der Region zu vielen Ländern der EU hat dafür gesorgt, dass die EU rasch die ehemalige Sowjetunion als wichtigsten Handelspartner ablösen konnte. Ein klares Indiz für die seit Beginn der neunziger Jahre vollzogene Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen ist das deutliche Anwachsen der ausländischen Direktinvestitionen in Ostmitteleuropa.

Portugal kann von dieser Entwicklung auf Grund von gewissen strukturellen Gemeinsamkeiten mit den Reformstaaten in mehrfacher Hinsicht als besonders betroffen angesehen werden (vgl. Tab. 4). Beispielsweise zeigt ein Vergleich des Bruttoinlandsproduktes, dass sich das wirtschaftliche Entwicklungsniveau einzelner ostmitteleuropäischer Staaten (z.B. Slowenien, Tschechische Republik) zunehmend an jenes Portugals annähert. Auch die nach Wirtschaftssektoren gegliederte Beschäftigungsstruktur ist in den meisten Ländern Ostmitteleuropas vergleichbar mit der Situation in Portugal. So ist etwa die Tertiärisierung der Volkswirtschaft gemessen am EU-Mittel sowohl in Portugal als auch in den Reformstaaten nur mäßig fortgeschritten (vgl. auch Kap. 2.3.).

Tab. 4: Ein Vergleich wirtschaftlicher Strukturdaten^a zwischen der EU, Portugal und den ostmitteleuropäischen Beitrittskandidaten (1997)

Region Indikator	EU-15	Portugal	Slowenien	Tschech. Rep.	Ungarn	Slowakei	Polen	Estland	Litauen	Lettland	Rumänien	Bulgarien
BIP ^b (in % des EU-Mittels)												
1997	100	74 ^c	70	65	48	48	40	38	31	28	31	24
Prognose 2015 ^d	100	-	100	84	72	66	57	-	-	-	38	33
Beschäftigungsstruktur (in %)												
Primärer Sek.	5	13 ^c	10	6	8	9	20	10	21	21	39	12
Sekundärer S.	29	36 ^c	43	42	33	39	32	34	22	26	30	37
Tertiärer Sek.	65	51 ^c	47	53	59	52	48	56	57	53	31	51
Mittleres Monatseinkommen (in Euro)												
Gesamt	-	682	785	294	274	231	286	217	-	177	69	65
Industrie	-	599 ^e	-	-	-	241	313	231	-	233	76	86
Arbeitslosenrate (in %)	10 ^c	5 ^c	7 ^f	5	8	12	11	11	14	14	6	15
Schulleistungen in den Naturwissenschaften												
8. Schulstufe (in Punkten) ^g	-	480	560	574	554	544	-	-	476	485	486	565

Quelle: Kurier 11.5.2000; European Commission 1999; INE 1999a; OECD 1999a; União Europeia 1999, 178; Comunidades Europeias 1998; Emerson/Gros 1998, Anhang 19; Conselho Económico e Social 1997, 35; teilweise eigene Berechnungen

- keine Angaben verfügbar; ^a Werte zum Teil gerundet; ^b in Kaufkraftparitäten zu laufenden Preisen; ^c 1998; ^d Annahme: Wirtschaftswachstum der Beitrittswerber 4 %; ^e Verarbeitungsindustrie; ^f 1996; ^g o.J. (1995 ?)

Auf der anderen Seite fallen die Lohnkosten, ein Faktor der das Investitionsverhalten multinationaler Unternehmen in der Regel besonders stark beeinflusst, abgesehen von Slowenien in allen ostmitteleuropäischen Staaten noch deutlich geringer aus als im EU-Billiglohnland Portugal. Zugleich ist das allgemeine Ausbildungsniveau der Bevölkerung in Ostmitteleuropa speziell was das technische und naturwissenschaftliche Wissen anbelangt traditionell deutlich höher als in Portugal (gewisse Ausnahmen bilden Litauen, Lettland und Rumänien). Das große Reservoir an günstigen und gut ausgebildeten Arbeitskräften ist auch als einer der wesentlichen Faktoren für die während der letzten Jahre beobachtbare Tendenz zu Investitionen in den Reformstaaten anzusehen.

Für Portugal besonders nachteilig wirken sich Investitionen in die Verarbeitungsindustrie dieser Länder aus, da es auf Grund der Ähnlichkeiten in den Standortvoraussetzungen naheliegend erscheint, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem angesprochenen signifikanten Rückgang der Investitionen in die portugiesische Verarbeitungsindustrie und dem Anstieg des Kapitalflusses nach Ostmitteleuropa besteht (vgl. z.B. Welfens 1997, 166). So können die oben dargestellten Ausführungen über den Bedeutungsverlust der Investitionsanteile aus Deutschland und Frankreich

dahingehend interpretiert werden, dass speziell unter deutschen und französischen Unternehmen als Folge der vielversprechenden Rahmenbedingungen in Ostmitteleuropa (abgesehen vom billigen, qualifizierten Personal vor allem die Wachstumsperspektiven der lokalen Märkte, die Aussicht auf eine baldige EU-Integration und die relative Nähe zu den Zentralräumen der Gemeinschaft) die Neigung zu Investitionen in Portugal gedämpft wird (vgl. Conselho Económico e Social 1997). Eine Annahme, die wie eine Standortverlagerung Renault's von Setúbal nach Slowenien und auch diverse Gerüchte über eine (zumindest teilweise) Abwanderung rund um Auto-Europa von Ford/Volkswagen belegen, durchaus realistisch erscheint (vgl. Féria 1999, 17 ff.; Der Spiegel 4.10.1999, 217).

4 Synthese

Obwohl Portugal speziell in den ersten Jahren nach seinem EG-Beitritt 1986 ein enormes Wirtschaftswachstum erfahren hat, gehört dieser innereuropäische Peripherraum nach wie vor zu den vergleichsweise ärmsten Ländern der Staatengemeinschaft. Beträchtliche Struktur- und Entwicklungsdefizite was die Zusammensetzung und Produktivität der Wirtschaft, den Ausbildungs- und Qualifikationsstand der Bevölkerung und auch das Innovations- und Technologiepotential der Unternehmen anbelangt, könnten sich im Falle einer EU-Osterweiterung außerordentlich negativ auswirken. Schon heute haben sich durch die wirtschaftspolitische Öffnung Ostmitteleuropas die gesamteuropäischen Rahmenbedingungen entscheidend verändert und der Konkurrenzdruck sowohl für zahlreiche portugiesische Produkte (vgl. Brenton 1999, 63 ff.) als auch den Wirtschaftsstandort Portugal an sich steigt. Auf Grund der vielfach stark limitierten endogenen Entwicklungsmöglichkeiten (vor allem in jenen Regionen, die eine enge Verzahnung von landwirtschaftlichem Nebenerwerb mit wenig anspruchsvollen und gering entlohnten Industriearbeiten aufweisen) ist eine vorteilhafte Regionalentwicklung in Portugal – dazu zählt neben diversen demographischen Komponenten unter anderem ein erweitertes Arbeitsplatzangebot, die Steigerung der Produktivität, verbessertes Know-how, ein höherer Aufwand für Forschung und technologische Entwicklung oder die Diversifikation der Industriestruktur – erheblich vom Umfang der finanziellen und technologischen Impulse aus dem Ausland abhängig. Allerdings haben insbesondere im Bereich der Verarbeitungsindustrie, wo sich multinationale Unternehmen bislang mit Vorliebe das günstige portugiesische Lohnniveau zu Nutze machten, die Auslandsinvestitionen in den letzten Jahren merklich abgenommen. Eines der größten Defizite Portugals gegenüber den Konkurrenzstandorten aus Ostmitteleuropa liegt in den vergleichsweise geringeren Ausbildungsstandards des vorhandenen Humankapitals. Da gerade in diesem Bereich kurzfristig kaum tiefgreifende Verbesserungen zu erzielen sein sollten, könnte sich dieser Faktor für Portugal im Werben um Investitionen multinationaler Unternehmen zu einem entscheidenden Standortnachteil entwickeln.

5 Ausblick

Da sich ein Ausbleiben von Investitionen beziehungsweise ein Abfluss von Kapital auch negativ auf die Qualität und Quantität der in einer Region zur Verfügung stehen-

den Produktionsfaktoren Arbeit und technisches Wissen auswirkt, besteht für Portugal im Falle einer EU-Osterweiterung die realistische Gefahr eines relativen Entwicklungsstopps. Vor allem die strukturschwachen, schwerer erreichbaren ländlichen Regionen offerieren nur ein beschränktes Arbeitsplatzangebot und sind daher nach wie vor Abwanderungsgebiete. Doch auch in den Agglomerationsräumen käme es bei einem mittelfristigen Rückzug der Großinvestoren (z.B. Auto-Europa) zu einer spürbaren Verringerung des Arbeitsplatzangebots. Um dem entgegen zu wirken erhebt sich wie bereits erwähnt als eine der wesentlichen Forderungen, das allgemeine Ausbildungs- und Qualifikationsniveau der portugiesischen Bevölkerung zu steigern. Dadurch würden sich auch die Rahmenbedingungen für eine Diversifikation der Industriestruktur hin zu modernen und zukunftsfähigen Zweigen entscheidend verbessern. Das Einführen beziehungsweise der Ausbau technologisch hochstehender Fertigungstechniken ist vor allem im altindustrialisierten Raum um Porto unumgänglich, zumal die Wirtschaft dieser Region als Folge der traditionell vorherrschenden Konzentration von Betrieben der Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie gegenwärtig überdurchschnittlich stark von den Entwicklungen im Ausland abhängt und in besonderem Maße durch die Konkurrenz der ostmitteleuropäischen Staaten bedroht wird.

Insgesamt liegt auf Grund der dargelegten Argumente der Schluss nahe, dass Portugal im Falle einer baldigen EU-Osterweiterung aller Voraussicht nach als einer der Hauptverlierer aus den Beitrittsverhandlungen hervorgehen und die Position als mäßig entwickelter EU-Peripherium langfristig gefestigt wird.

Literatur- und Quellenverzeichnis

- Bailey, R. (1998): Portugal. In: Somers, F. (ed.): *European Union Economies. A Comparative Study*. Groningen, 3rd ed., 257 - 267.
- Banco de Portugal (1997): *Séries Longas para a Economia Portuguesa - Pós II Guerra Mundial*, Bd. I - *Séries Estatísticas, Versão revista e prolongada para 1994 e 1995*. Lisboa.
- Banco de Portugal (1993): *Estatística e Estudos Económicos*, Jg. 15, Nr. 1. Lisboa.
- Brenton, P. (1999): *Trade and Investment in Europe. The Impact of the Next Enlargement*. (= Centre for European Policy Studies, o. Nr.). Brussels.
- Breuer, T. (1995): Spanien und Portugal auf dem Weg von der Agrar- zur Industriegesellschaft. In: *Geographische Rundschau*, Jg. 47, H. 5, 266 - 276.
- Brunet, R. et al. (1989) (Bearb.): *Les villes „européennes“ – Rapport pour DATAR* (= Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale). Groupement d'Intérêt Public Reclus (ed.). Montpellier, Paris.
- Caetano, J. M. (1998): Portugal - Espanha. *Relações Económicas no Contexto da Integração Europeia*.
- Castro, A./L. Sopas/V. Rodrigues (1999): *Comércio Externo e Investimento Estrangeiro*. In: Delfim Santos L./D. Bessa (ed.): *Região Norte de Portugal - Actualizar e Aprofundar o Conhecimento*. Porto, 227 - 252.
- Commission Européenne (1997): *Les Comptes Économiques de l'Union Européenne 1996*. Luxembourg.
- Comunidades Europeias (1998): *Números para nos Conhecermos. Um Olhar sobre o Anuário Estatístico*. Luxemburgo.
- Conselho Económico e Social (1997): *Implicações para Portugal do Alargamento da UE - Parecer*. (= Série "Pareceres e Relatórios"). Lisboa.
- Decker, G./A. Decker (1992): Portugal. (= Beck'sche Reihe, Aktuelle Länderkunde, Bd. 806). München, 2. Auflage.
- Der Spiegel (4.10.1999): Portugal – Tanz ums Goldene Kalb, 226 - 227.
- Emerson, M./D. Gros (1998): *Impact on Enlargement, Agenda 2000 and EMU on Poorer Regions – The Case of Portugal*. (= Centre for European Policy Studies, Working Documents 125). Brussels.

- Ennemoser, R. (2000): EU-Peripherraum Portugal. Raumwirtschaftliche Entwicklungsdynamik und EU-Osterweiterung. Innsbruck.
- European Commission (1999): 1999 - Broad Economic Policy Guidelines. o. O.
- European Parliament (1996): Relocation within the European Union. (= Social Affairs Series, Working Paper 10). Luxembourg.
- Eurostat (1997): Anuário '97 - Visão Estatística sobre a Europa 1986 - 96. Luxemburgo.
- Farinha, L./J. Mata (1996): The Impact of Foreign Direct Investment in the Portuguese Economy. (= Banco de Portugal - Research and Statistics Department, Working Paper 16/96). Lisboa.
- Féria, L. P. (1999): A História do Sector Automóvel em Portugal (1895 - 1995). (= GEPE, Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica - Ministério de Economia, Working Paper 19). Lisboa.
- Freund, B. (1995): Portugals Industrie in der westeuropäischen Arbeitsteilung - Branchenspektrum und Standortstrukturen eines Niedriglohnlandes. In: Geographische Rundschau, Jg. 47, H. 5, 284 - 291.
- Gago, J. M. et al. (1993): Portugal. Shaping Factors. In: Jacquemin, A./D. Wright (ed.): The European Challenges Post - 1992. Shaping Factors, Shaping Actors. Cambridge, 377 - 399.
- ICEP (Investimentos, Comercio e Turismo de Portugal) (1999a): Grundlagen - IDE em Portugal entre 1993 e 1998 (Fonte: Banco de Portugal). Lisboa.
- ICEP (1999b): Fluxos de Investimentos Estrangeiros em Portugal. Por Conselho 1996/97/98. Por Distrito 1996/97/98. Por sectores de actividade 1996/97/98. Por zonas económicas de origem. Lisboa.
- INE (Instituto Nacional de Estatística) (1999a): Anuário Estatístico de Portugal 1998. Lisboa.
- INE (1999b): Anuário Estatístico - Lisboa e Val do Tejo 1998. Lisboa.
- INE (1999c): Anuário Estatístico - Região Alentejo 1998. Évora.
- INE (1999d): Anuário Estatístico - Região Algarve 1998. Faro.
- INE (1999e): Anuário Estatístico - Região Centro 1998. Coimbra.
- INE (1999f): Contas Regionais 1995. Lisboa.
- INE (1999g): Estatísticas Agrícolas 1998. Lisboa.
- INE (1999h): Inquérito à Estrutura das Explorações Agrícolas 1997. Lisboa.
- INE (1998a): Anuário Estatístico de Portugal 1997. Lisboa.
- INE (1998b): Anuário Estatístico - Região Norte 1998. Lisboa.
- INE (1998c): Estatísticas do Comércio Internacional 1997. Lisboa.
- INE (1997): Estatísticas das Empresas - Indústria 1995. Lisboa.
- INE (1996): Anuário Estatístico de Portugal 1995. Lisboa.
- Kulke, E. (1993): Regionale Wirtschaftsentwicklung in Portugal. In: Schätzl, L. (Hrsg.): Wirtschaftsgeographie der Europäischen Gemeinschaft. (= UTB für Wissenschaft). Paderborn, Wien, Zürich, 168 - 196.
- Kurier (11. 5. 2000): Osterweiterung. Agrargelder sind „massiver Streitpunkt“, 21.
- Martins, M. (1997): Apoios à Indústria portuguesa. In: O Economista - Anuário da Economia Portuguesa, 10, 67 - 71.
- OECD (1999a): Economic Outlook. December 1999. Paris.
- OECD (1999b): National Accounts - Main Aggregates 1960 - 1997, Bd. 1. Paris.
- OECD (1994): Reviews on Foreign Direct Investment. Portugal. Paris.
- Richardson, H. W. (1980): Polarization Reversal in Developing Countries. In: Papers of the Regional Science Association, 45, 67 - 85.
- Ritter, W./R. Ruppert/K. L. Storck (1988): Portugal im Aufbruch? - Eine wirtschaftsgeographische Analyse zum EG-Beitritt. (= Nürnberger Wirtschafts- und Sozialgeographische Arbeiten, Bd. 40). Nürnberg.
- Saraiva, A. M. (1993): Investimento Directo Estrangeiro em Portugal no Período de 1986 a 1992. In: Boletim Trimestral do Banco de Portugal, Estatística e Estudos Económicos, Bd. 15, H. 4, 103 - 124.
- Schätzl, L. (Hrsg.) (1993): Wirtschaftsgeographie der Europäischen Gemeinschaft. (= UTB für Wissenschaft). Paderborn, München, Wien, Zürich.
- Schätzl, L. (1992): Wirtschaftsgeographie 1 - Theorie. (= UTB für Wissenschaft). Paderborn, München, Wien, Zürich, 4. Auflage.
- Schneider, C./I. Dämgen (1999): Knaurs Länderlexikon - Die Staaten der EU. Daten Fakten Trends. München.
- Simões, V. C. et al. (1993): Impacto do Investimento Directo Estrangeiro (IDE) na Estrutura Industrial portuguesa. (Estudo realizado no âmbito do Programa 5 do PEDIP). o. O.
- Sinz, M. (1992): Europäische Integration und Raumentwicklung in Deutschland. In: Geographische Rundschau, Jg. 44, H. 12, 686 - 690.
- União Europeia (1999): Sexto relatório periódico relativo à situação socioeconómica e ao desenvolvimento das regiões da União Europeia. Luxemburgo.
- Welfens, P. J. J. (1997): Konsequenzen einer Osterweiterung für die EU und deren Reformbedarf. In: Mayer, O.G./H.E. Scharer (Hrsg.): Osterweiterung der EU - Sind die Mittel- und Osteuropäischen Länder und die EU reif für eine Erweiterung? (Veröffentlichungen des HWWA - Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg, Bd. 35). Baden-Baden, 155 - 192.