

WIFO-Gutachten

Österreichische Optionen einer EG-Annäherung und ihre Folgen

Koordination: Fritz Breuss, Heinz Handler, Jan Stankovsky

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Österreichische Optionen einer EG-Annäherung und ihre Folgen

Koordination: Fritz Breuss, Heinz Handler, Jan Stankovsky

Studie des Österreichischen Institutes für
Wirtschaftsforschung im Auftrag des
Bundesministeriums für Finanzen

Wien, Jänner 1988

Beiträge zur vorliegenden Studie lieferten:

Karl Aiginger

Fritz Breuss

Felix Butschek

Margarete Czerny

Heinz Handler

Gerhard Lehner

Wilfried Puwein

Matthias Schneider

Jan Stankovsky

Peter Szopo

Gunther Tichy

Michael Wüger

Österreichische Optionen einer EG-Annäherung und ihre Folgen

Koordination: Fritz Breuss, Heinz Handler, Jan Stankovsky

Inhalt	Seite
 Ausgangslage	
1. Einleitung	1
2. Konzept und Zeitplan für die Verwirklichung des EG-Binnenmarktes	5
2.1 <i>Integrationskonzept der EG</i>	5
2.2 <i>Der geplante EG-Binnenmarkt</i>	8
2.2.1 Überblick	8
2.2.2 Das EG-Weißbuch "Vollendung des Binnenmarktes"	9
2.2.2.1 Beseitigung der materiellen Schranken	11
2.2.2.2 Beseitigung der technischen Schranken	12
2.2.2.3 Beseitigung der Steuerschranken	18
2.3 <i>Anhang: Grundzüge des Gemeinschaftsrechts der EG</i>	19
3. Theoretische Grundlagen für die Beurteilung der Integrationswirkungen auf Österreich	21
3.1 <i>Allgemeine Vorbemerkungen</i>	21
3.2 <i>Überblick über die Integrationstheorie</i>	21
3.2.1 Statische Integrationseffekte	24
3.2.2 Dynamische Integrationseffekte	25
3.3 <i>Wohlfahrtseffekte in Österreich</i>	25
3.3.1 Empirische Integrationseffekte in der Vergangenheit	25
3.3.1.1 Statische Effekte	26
3.3.1.2 Dynamische Effekte	28
3.3.2 Integrationseffekte in der Zukunft	29
3.3.2.1 Statische Effekte	29
3.3.2.2 Dynamische Effekte	31
3.4 <i>Abschließende Bewertung der Ergebnisse</i>	32

4. Internationale empirische Erfahrungen mit Integrationseffekten (Literaturüberblick)	35
4.1 <i>Allgemeine Vorbemerkungen</i>	35
4.2 <i>Erfahrungen mit der integrationspolitischen Zweiteilung in Westeuropa (EG – EFTA) 1960/1972</i>	36
4.3 <i>Hypothetische Effekte einer verstärkten Integration in Westeuropa und anderswo</i>	38
4.4 <i>Abschließende Bemerkungen</i>	41

Integrationswirkungen in ausgewählten Wirtschaftsbereichen

5. Problembereiche und Szenarien	43
5.1 <i>Problembereiche</i>	43
5.2 <i>Szenarien</i>	44
6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik	49
6.1 <i>Wettbewerbspolitik</i>	49
6.1.1 Grundzüge der EG-Wettbewerbspolitik	49
6.1.1.1 Das EG-Kartellrecht	50
6.1.1.2 Das Verbot der mißbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung	51
6.1.1.3 Das EG-Subventionsrecht	52
6.1.2 Wettbewerbspolitik oder Industriepolitik?	55
6.1.3 Konsequenzen der EG-Wettbewerbspolitik für Österreich	56
6.1.4 Wettbewerbsrecht statt Anti-Dumping-Recht	58
6.1.5 Schlußfolgerungen	58
6.2 <i>Handelspolitik</i>	59
6.2.1 Ausgangslage und Szenarien	59
6.2.2 Das Außenhandelsregime der EG und Österreichs	62
6.2.2.1 Grundlagen	62
6.2.2.2 Importregime	62
6.2.2.3 Dumping	63
6.2.2.4 Zölle	64
6.2.2.5 Nichttarifarisches Handelshemmnisse	65
6.2.2.6 Regionale Handelspolitik	66
6.2.2.7 Ausfuhrpolitik	67
6.2.2.8 Sektorale Handelspolitik	68

6.3	<i>Steuerpolitische Probleme der Integration</i>	70
6.3.1	Unterschiede zwischen Bestimmungslandprinzip und Ursprungslandprinzip	71
6.3.2	Vergleich der Steuerstruktur in den einzelnen Ländern	72
6.3.3	Notwendigkeit der Annäherung der direkten Steuern	76
6.4	<i>Währungspolitik</i>	78
7.	Sektorale Überlegungen	81
7.1	<i>Industriell-gewerbliche Struktur</i>	81
7.1.1	Einleitung und Aufbau	81
7.1.2	Direkte Integrationsfolgen über Zölle und Veredelungsverkehr	81
7.1.3	Indirekte Integrationsfolgen	82
7.1.4	Produktionstechnologie und Außenhandelsstrukturen im Verkehr mit der EG	83
7.1.5	Zusammenfassung	94
7.2	<i>Bauwirtschaft und öffentliches Auftragswesen</i>	96
7.2.1	Zielsetzung der EG	96
7.2.2	Bemühungen zur Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens	97
7.2.2.1	Bisherige Erfahrungen	97
7.2.2.2	Mechanismen der Beteiligung	97
7.2.2.3	Neugestaltung des öffentlichen Vergabewesens	98
7.2.3	Konsequenzen für Österreich	98
7.2.3.1	Integrationsszenario	98
7.2.3.2	Referenzszenario	99
7.3	<i>Agrarsektor</i>	99
7.3.1	Erfahrungen mit dem Freihandelszonenabkommen 1972	99
7.3.2	Landwirtschaft und Agrarpolitik in Österreich und in der EG	103
7.3.3	Chancen und Probleme unterschiedlicher Strategien Österreichs gegenüber der EG im Agrarbereich	104
7.3.3.1	"Dynamische Status-quo-Strategie"	104
7.3.3.2	Integrationsstrategie	104
7.4	<i>Dienstleistungen</i>	105
7.4.1	Verkehrswirtschaft	106
7.4.1.1	Problemstellung	106
7.4.1.2	Zielsetzungen der EG-Verkehrspolitik	106
7.4.1.3	Bisher getroffene Maßnahmen	107
7.4.1.4	Programm für die nächsten Jahre	107
7.4.1.5	Verkehrsverflechtung Österreichs mit der EG	108
7.4.1.6	Stärkung des Wettbewerbs	111
7.4.1.7	Harmonisierung	113
7.4.1.8	Weiterführende Untersuchungen	115

7.4.2	Banken und Kapitalmarkt	115
7.4.2.1	"Globalisierung" der Finanzmärkte	115
7.4.2.2	EG-Konzeption der Bankdienstleistungen	117
7.4.2.3	Konsequenzen für Österreich	118
7.4.2.4	Fragestellungen und Untersuchungsgegenstände	124
7.4.3	Privatversicherungswirtschaft	124
7.4.3.1	Stand der Bemühungen um einen "Gemeinsamen Versicherungsmarkt" in der EG	124
7.4.3.2	Konsequenzen einer EG-Integration für den österreichischen Versicherungsmarkt	126
7.4.3.3	Künftige Forschungsaufgaben	129
7.4.3.4	Anhang: Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft für die Privatversicherung	129
7.4.4	Handel	131
7.5	<i>Freizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt und Niederlassungsfreiheit für Selbständige</i>	139
7.5.1	Freizügigkeit	140
7.5.1.1	Ausgangslage	140
7.5.1.2	Dominierende Markteffekte in der Vergangenheit	141
7.5.1.3	Erforderliche Untersuchungen	143
7.5.2	Niederlassungsfreiheit	146
7.6	<i>Technologie und Forschung</i>	147
7.6.1	Ist es für Österreich sinnvoll, an dem weltweiten Technologierennen teilzunehmen?	147
7.6.2	Forschungspolitische Integration mit der EG?	148

Zusammenfassung

8.	Zusammenfassende Bewertung der Szenarien	151
9.	Vorschläge für weitere Forschungsarbeiten	161

Anhang

10.	Chronik zur westeuropäischen Integration	165
11.	Literaturhinweise	173

1. Einleitung

1. Einleitung

In die europäischen Integrationsbestrebungen ist durch das "Weißbuch zur Vervollständigung des Binnenmarktes" vom Juni 1985 und die "Einheitliche Europäische Akte" vom Februar 1986 Bewegung gekommen. Mit diesen beiden Dokumenten wird die Vision des Vertragsgebäudes von Rom (in Kraft seit Anfang 1958) der Realisierung um einen entscheidenden Schritt nähergebracht. Wie in den Bemühungen der sechziger und siebziger Jahre wird auch diesmal nach dem Grundsatz vorgegangen, den Mitgliedstaaten die Aufgabe ihrer Souveränitätsrechte nicht von heute auf morgen aufzuzwingen, sondern ihnen lediglich die generelle Zustimmung dazu abzurufen. Erst in weiterer Folge wird (gemäß Art. 57 des EWG-Vertrags) die Koordination der nationalen Gesetzgebungen angestrebt. Ein Instrument dafür sind die verschiedenen Richtlinien des Rates der EG; sie verpflichten die Mitgliedstaaten, keine nationalen Regelungen zu erlassen, die den Gemeinschaftsvorstellungen widersprechen.

Die Entwicklung innerhalb der EG¹⁾ hatte sich zunächst auf die Integration im Außenhandelsbereich (einschließlich des Argarsektors) konzentriert, in dem Mitte 1968 der Zollabbau vollendet und der gemeinsame Außenzolltarif eingeführt worden war. Außenstehende Staaten Europas reagierten mit der Gründung der EFTA (1959); nach Verwirklichung der von ihr angestrebten Freihandelszone verlor sie aber ihre Dynamik und büßte durch den Übertritt wichtiger Mitglieder zur EG (1973) weiter an Bedeutung ein. Die Rest-EFTA-Staaten schlossen mit der EG Freihandelsverträge ab.

Innerhalb der EG versandeten die Integrationsbemühungen (abgesehen von den Fortschritten in der Währungsintegration); teilweise war dies eine Folge der Interessengegensätze zwischen Frankreich und der BRD, teilweise aber auch der "Norderweiterung" der EG im Jahr 1973 zur "Neunergemeinschaft" (insbesondere der Probleme mit Großbritannien) und der "Süderweiterung" (um Griechenland 1981, Spanien und Portugal 1986) zur "Zwölfergemeinschaft". Im Zusammenhang mit diesen räumlichen Veränderungen in der EG ist nicht uninteressant, daß es 1985 auch einen "Austritt" aus der EG gab: Grönland, das gemeinsam mit Dänemark zur EG gekommen war, wurde nach Erreichen seiner Unabhängigkeit aufgrund einer Volks-

1) Hier wird der Einfachheit halber die Kurzbezeichnung "EG" (Europäische Gemeinschaft) verwendet, obwohl der ursprüngliche Name EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft) lautete. Erst seit der organisatorischen Verschmelzung von EGKS (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl), EURATOM und EWG im Jahre 1967 spricht man von der EG (Europäische Gemeinschaften oder Europäische Gemeinschaft).

1. Einleitung

abstimmung aus der EG entlassen und erhielt den Status eines mit der EG assoziierten überseeischen Gebietes.

Angesichts der Gefahr des Stagnierens der europäischen Integration ergriff die EG-Kommission vor wenigen Jahren eine wichtige Initiative: Mit dem *Weißbuch* (EG-Kommission, 1985A) wurden der Weiterentwicklung der EG vor allem wegen des dort im Detail (inhaltlich wie zeitlich) ausgearbeiteten Vorgehens entscheidende Impulse gegeben. Die dort enthaltenen Vorstellungen haben inzwischen in der "Einheitlichen Europäischen Akte" teilweise Rechtskraft erlangt. Das Schwergewicht des Weißbuches liegt nicht mehr auf dem Außenhandel mit Waren zwischen den Mitgliedstaaten, sondern versucht, die *vier Freiheiten* des Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs insgesamt zu verwirklichen. Ziel ist die möglichst ungehinderte Entfaltung und Allokation der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital sowie ihr optimaler Einsatz zur Erhöhung der Produktivität bei gleichzeitiger Verbesserung der Arbeitsbedingungen.

Der Plan, den *EG-Binnenmarkt* bis 1992 zu vollenden, ist zwar ambitiös, im Vergleich zu früheren Initiativen aber weniger unrealistisch, weil Beschlüsse in Zukunft generell mehrstimmig verabschiedet werden können und für Mitgliedsländer unter bestimmten Voraussetzungen befristete Ausnahmeregelungen zugestanden werden. Einstimmigkeit wird nach wie vor in Fragen der Steuerharmonisierung, des Personenverkehrs und der Arbeitnehmerrechte erforderlich sein.

Das frühere Streben nach "Harmonisierung" der nationalen Rechtsregeln wurde zugunsten einer verstärkten *gegenseitigen Anerkennung* nationaler Vorschriften abgeschwächt. Die zeitraubenden Harmonisierungsversuche weichen nun teilweise der Überlegung, daß nationale Regeln für einen Sachbereich grundsätzlich ein und dasselbe Ziel verfolgen – etwa die Sicherheit und Gesundheit von Personen. In Zukunft sollen daher nur noch gewisse Mindestvoraussetzungen von der Gemeinschaft vorgegeben werden, im übrigen aber die konkreten rechtlichen Lösungen der einzelnen Mitgliedstaaten als gleichwertig gelten. Güter, deren Erzeugung und Vertrieb den Regeln eines Mitgliedslandes entsprechen, sollen auch in allen anderen EG-Ländern vertrieben werden dürfen.

Dieser Schritt der EG setzt auch die Nichtmitgliedstaaten unter unmittelbaren Zugzwang. Insbesondere die in der Rest-EFTA vereinigten Länder müssen entscheiden, ob sie ein Außenseiterdasein auf sich nehmen oder eine neue Form ihrer Beziehungen zur EG anstreben wollen. In diesem Sinn wird seit geraumer Zeit auch in *Österreich* über das künftige Verhältnis zur EG diskutiert.

1. Einleitung

Der vorliegende Bericht versucht, sich durch eine strukturierte Analyse einzelner Sachgebiete in diese Diskussion einzuschalten. Es handelt sich dabei um Gebiete, die für die optimale Gestaltung der Teilnahme Österreichs an EG-Institutionen besonders relevant erscheinen. Es geht in dieser Vorstudie noch nicht um eine quantitativ belegte Klärung offener Fragen, sondern vorerst um das Aufwerfen sachdienlicher Fragen selbst. "Es ist besser, eine wichtige Frage zu stellen, als eine unwichtige zu beantworten" – unter diesem Motto Rothschilds (Tichy, 1985) könnte die Studie stehen. Eine derartige Aussage impliziert aber auch, daß in einem zweiten Schritt wichtige Fragen einer Antwort nähergebracht werden. Die empirische Untersuchung der hier zusammengestellten Problembereiche muß weiterführenden Studien vorbehalten bleiben.

Die Aussagen aus einer Arbeit wie der vorliegenden lassen sich nur beschränkt in unmittelbare Entscheidungshilfen für Wirtschaftspolitiker ummünzen. Die Form der Beziehungen zur EG ist nämlich letztlich auf der politischen Ebene zu entscheiden, die hier nicht angesprochen werden kann. Es läßt sich an dieser Stelle nur festhalten, daß der Verhandlungsspielraum Österreichs sowohl durch die Nord- und die Süderweiterung der EG als auch durch das jüngste Interesse Osteuropas an intensiveren Beziehungen zur EG weiter geworden ist.

Welche Sachgebiete werden von einer Änderung der wirtschaftlichen Beziehungen zur EG betroffen und welche *Fragenkomplexe* ergeben sich daraus?

Ein wesentliches Charakteristikum künftiger Integrationsschritte wird in der vergleichsweise geringen Bedeutung von Zollproblemen im Außenhandel mit Industriegütern liegen, die das Integrationsszenario der Vergangenheit dominierten. Im Warenhandel wird es in Zukunft vor allem um den forcierten Abbau von nichttarifari-schen Handelshemmnissen gehen; sie haben sich als ein der Zollbelastung ebenbürtiges, aber weniger leicht zu paralysierendes Instrumentarium erwiesen.

Handelshemmnisse dieser Art existieren auch im Dienstleistungsbereich, der in modernen Industriestaaten einen steigenden Beitrag zur Wertschöpfung leistet. Viele Dienstleistungen sind heute noch Teil der geschützten Sektoren der einzelnen Volkswirtschaften, weil es weder Niederlassungsfreiheit für ausländische Anbieter noch die Freiheit gibt, Dienstleistungen aus dem Ausland anzubieten. Der geplante Binnenmarkt soll die Integration gerade in diesem Bereich vorantreiben.

Für Österreich bietet der EG-Binnenmarkt grundsätzlich die *Chance*, die immer wieder geforderte "Internationalisierung" der Wirtschaft zu beschleunigen. Damit könnte der Druck verstärkt werden, das Produktivitätsniveau österreichischer Unterneh-

1. Einleitung

mungen an jenes der am meisten entwickelten EG-Staaten heranzuführen. Die Teilnahme am Binnenmarkt bedeutet somit einen Zwang zu Strukturverbesserungen, wie er schon bisher über die Hartwährungspolitik ausgeübt worden ist.

Weitere positive Wirkungen einer verstärkten Anlehnung an die EG sind von einer Einbindung Österreichs in die Auftragsvergaben der EG und der Vermeidung protektionistischer Regelungen gegenüber Außenstehenden zu erwarten. Die österreichischen Konsumenten würden vom verschärften Wettbewerb und den damit verbundenen Preissenkungen profitieren. Derzeit kommen nur Konsumenten in Grenzgebieten zur BRD in den Genuß dieser Wettbewerbsfolgen.

Dem steht für österreichische Unternehmungen der *Nachteil* gegenüber, die Preise mehr nach dem Markt ausrichten und bisherige Produzentenrenten mit den Konsumenten teilen zu müssen. Teilweise würde sich dies jedoch auch in Lohndämpfungen niederschlagen. Gesamtwirtschaftliche Nachteile (durch den Verlust von Beschäftigungsmöglichkeiten) sind in jenen Produktionsbereichen zu erwarten, die schon heute nur durch öffentliche Stützungen aufrecht erhalten werden können. Gravierende Änderungen wären im Falle einer vollständigen Integration im österreichischen Agrarsektor zu gewärtigen. Schließlich muß akzeptiert werden, daß die Vollintegration mit einer Einschränkung der (bisher theoretisch noch vorhandenen) Eigenständigkeit der nationalen Wirtschaftspolitik verbunden wäre.

Diese ersten Hinweise zeigen, wie vielschichtig der aufgeworfene Problembereich ist. Es kann daher nicht erwartet werden, daß die Behandlung von Einzelproblemen und die Formulierung von Fragen auch schon einen konkreten Hinweis auf die optimale Vorgangsweise gegenüber der EG liefern. Die Entscheidung wird vielmehr auch unter politischen Gesichtspunkten zu treffen sein. Eine ökonomisch orientierte Analyse wird aber die Entscheidungsfindung erleichtern, weil sie das Für und Wider transparent zu machen sucht.

2. Konzept und Zeitplan

2. Konzept und Zeitplan für die Verwirklichung des EG-Binnenmarktes

2.1 Integrationskonzept der EG

Der Gründungsvertrag der EWG sieht im Art. 2 die "Errichtung eines gemeinsamen Marktes" vor. In der ersten Phase des Integrationsprozesses stand die Schaffung der *Zollunion* (der vollständige Abbau von Zöllen, Abgaben und mengenmäßigen Beschränkungen im Binnenhandel sowie die Einführung eines gemeinsamen Zollsatzes) im Vordergrund. Dieser Integrationsschritt konnte im großen und ganzen voll und auch termingemäß (bis Ende der sechziger Jahre) erreicht werden.

Der Gründungsvertrag hat der Gemeinschaft eine Reihe von Aufgaben zugewiesen, die über die Schaffung einer Zollunion weit hinausgehen und eine *Wirtschaftsunion* zum Ziel haben. In Art. 3 wurde u. a. ein Auftrag zur Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, zur Einführung einer gemeinsamen Handels-, Agrar- und Verkehrspolitik, zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik, Angleichung der für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes relevanten innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie zur Schaffung gemeinschaftlicher Institutionen gegeben.

Bei der über die Zollunion hinausgehenden Wirtschaftsintegration war die Gemeinschaft bis vor kurzem wenig erfolgreich, zum Teil ist es sogar zu *Rückschritten* gekommen. Der politische "Integrationswille" der Gemeinschaft ging in den siebziger Jahren allmählich verloren. Vordergründig könnte ein Zusammenhang mit der ersten Erweiterung (1973) hergestellt werden, die zufällig mit dem Wachstumsbruch in den westlichen Industriestaaten nach dem ersten Erdölpreisschock zusammenfiel. Die damaligen Arbeitsmarkt- und Zahlungsbilanzprobleme steigerten den Bedarf an nationalen Aktionen, die Gemeinschaftsziele standen dem oft im Weg. Die Aktivitäten (und Finanzmittel) der Gemeinschaft wurden immer mehr durch den Agrarsektor beansprucht, zu dessen Überproduktion auch die Abschwächung des Wirtschaftswachstums beigetragen hat. Die Verwaltung der Gemeinschaft erforderte einen wachsenden bürokratischen Apparat, ohne für die Bürger der Gemeinschaft sichtbare Fortschritte zu bringen.

Der Mangel an Fortschritt und Perspektiven hat dazu geführt, daß in maßgeblichen Teilen der Gemeinschaft zeitweise daran gezweifelt worden ist, ob die Integration im bisherigen Stil weitergeführt werden kann.

2.1 Integrationskonzept der EG

Mitte der achtziger Jahre kam jedoch der Integrationsprozeß der Gemeinschaft aus verschiedenen Gründen wieder in Gang. Eine wichtige Rolle spielte die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, mit der das nationale Krisenmanagement an Bedeutung verlor. Zugleich ist das Zurückbleiben der Gemeinschaft in wichtigen Technologiebereichen hinter den USA und Japan deutlich geworden. Die "Eurosklерose" wurde zu einem Modebegriff. Sie wird in hohem Maß der Zersplitterung des EG-Marktes zugeschrieben: Trotz internen Zollabbaus blieb die Gemeinschaft segmentiert; die EG-Unternehmungen finden freien Zugang nur zu den jeweils nationalen Märkten, wodurch Wettbewerbsnachteile gegenüber den auf großen Binnenmärkten operierenden amerikanischen und japanischen Unternehmungen entstehen. Grenzüberschreitende Unternehmenskooperation ist weiterhin schwierig, nur die nationale Forschung wird gefördert.

Ein oft zitiertes, symptomatisches Beispiel für die Verschwendung von Ressourcen ist die digitale Telefonvermittlung: Während in den USA und Japan 3 bzw. 2 Systeme entwickelt wurden, waren es in Westeuropa 10 (Tichy, 1987). Wie oft in der Geschichte hat erst der Druck von außen geholfen, nationale Egoismen zu überwinden.

Nach Moltke (1985, S. 143) war für den Klimawechsel im Jahr 1984 auch der "Druck der Straße" maßgeblich: Aus Unmut über die Unvollkommenheit des europäischen Binnenmarktes (vordergründig ausgelöst durch den Streik der italienischen Zollbeamten) protestierten europäische Fernfahrer an den Alpengrenzen. Wichtige Impulse für die Wiederbelebung des Integrationsprozesses kamen vom Europäischen Parlament und von der europäischen Industrie (so z. B. vom Dekker-Plan des Philippskonzerns; vgl. Pelkmans — Beuter, 1986, S. 149). Auch die erfolgreiche — mit viel weniger Schwierigkeiten als befürchtet verbundene — Süderweiterung der Gemeinschaft zu Jahresbeginn 1986 hat sich positiv ausgewirkt.

In dieser Situation hat die EG-Kommission im Jahr 1985 mit zwei Initiativen einen neuen Anlauf zur Weiterführung der Integration unternommen: Im Juni 1985 legte sie in Form eines Weißbuches einen Siebenjahresplan zur "Vollendung des Binnenmarktes" bis zum Jahr 1992 vor. Dieser Plan wurde vom Europäischen Rat bei seinem Treffen in Mailand (Juni 1986) angenommen. Zugleich hat die Kommission den Plan einer "Europäischen Technologiegemeinschaft" vorgelegt, der zum Teil als eine Ergänzung der Binnenmarktinitiative angelegt ist (vgl. dazu näher Tichy, 1987).

Das *Weißbuch* ist vor allem als ein "politisches" Dokument (im besten Sinn des Wortes) zu verstehen, das dem sehr komplizierten und zeitraubenden Instanzenweg der Gemeinschaft Rechnung trägt (vgl. dazu näher Kapitel 2.3). Es setzt die politischen Entscheidungsträger — die nach wie vor primär nationalstaatlich orientiert

2. Konzept und Zeitplan

und verpflichtet sind¹⁾ — in einen gemeinschaftsbezogenen Zugzwang. Für die Vollendung des Binnenmarktes sind etwa 300 Rechtsakte erforderlich. Für diese wurde ein doppelter Terminkalender festgelegt — zum einen für die Vorlage der Dokumente durch die Kommission an den Rat, zum anderen für die Verabschiedung dieser Dokumente durch den Rat.

Eine wichtige Rolle für die Realisierung des Binnenmarktplans spielt die *Einheitliche Europäische Akte* (EEA), die erste und grundlegende Revision des Gründungsvertrags der Gemeinschaft. Auf die Verwirklichung des Binnenmarktes wird in der EEA ausdrücklich Bezug genommen: "Die Gemeinschaft trifft die erforderlichen Maßnahmen, um bis zum 31. Dezember 1992 . . . den Binnenmarkt schrittweise zu verwirklichen. Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrags gewährleistet ist" (Art. 8a)²⁾.

Von großer Bedeutung ist die Verbesserung des institutionellen Systems der Gemeinschaft, indem die Mehrheitsentscheidungen (des Rates) auf etwa zwei Drittel der im Weißbuch enthaltenen Vorschläge (vor allem im Bereich der Harmonisierung der Vorschriften) ausgedehnt werden. Die EEA ist allerdings (wegen der notwendigen Volksabstimmung in Irland) erst am 31. Juni 1987 in Kraft getreten. Durch diese erhebliche Verzögerung gegenüber dem ursprünglichen Plan wurde auch der Vollzug des Terminkalenders des Weißbuches beeinträchtigt.

Die Vollendung des Binnenmarktes wird auch durch das "Neue Integrationskonzept" erleichtert, das sich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (Cassis-de-Dijon-Urteil) ergab³⁾. Der neue Integrationsanlauf wäre freilich auch ohne die Grundlagen, die in jahrelanger Arbeit von den EG-Organen, insbesondere der Kommission, geschaffen worden sind, nicht möglich gewesen.

-
- 1) Die Schwierigkeiten der Entscheidungsfindung der EG werden leichter verständlich, wenn man sich vorstellt, daß österreichische Landesfinanzreferenten bzw. Landeshauptleute (einstimmig) über die Sanierung der Verstaatlichten Industrie beschließen müßten.
 - 2) Die Terminfestsetzung hat allerdings keine rechtliche Wirkung.
 - 3) Aufgrund dieser Bestimmung kann die BRD das Importverbot von Bier, das nach anderen als nach den "Reinheitsvorschriften" gebraut worden ist, gegenüber anderen EG-Ländern nicht mehr aufrechterhalten.

2.2 Der geplante EG-Binnenmarkt

2.2 Der geplante EG-Binnenmarkt

2.2.1 Überblick

Das Weißbuch strebt weder die Herstellung eines vollständig "freien" noch eines voll integrierten Marktes an. Der Integrationsansatz ist pragmatisch und trägt den politischen und institutionellen Realitäten in der Gemeinschaft und in den Teilnehmerstaaten Rechnung. Vom EG-Binnenmarkt als der "größten Deregulierung der Wirtschaftsgeschichte" (EG-Vizepräsident Narjes in Alpbach, Frankfurter Allgemeine Zeitung, "Blick durch die Wirtschaft", 31. August 1987) kann nur in dem Sinn gesprochen werden, daß ein (großer) Teil der zwölf nationalen Regulierungen durch gemeinschaftliche Regulierungen ersetzt wird.

Die Stoßrichtung des Weißbuches ist bewußt beschränkt: "Dieses Weißbuch kann nicht alle Fragen behandeln, die die Integration der Volkswirtschaften der EG-Mitgliedstaaten berühren würden. Es konzentriert sich auf den Binnenmarkt und auf die Maßnahmen, die unmittelbar notwendig sind, um einen einheitlichen integrierten Markt zu schaffen . . . Daneben gibt es viele andere — alle in ihrer Art wichtige — Dinge, die auf der wirtschaftlichen Integration lasten, die Verwirklichung des Binnenmarktes indirekt beeinflussen und die Gegenstand anderer Gemeinschaftspolitiken sind" (Ziffer 17)¹).

Ausdrücklich als ebenfalls für die Weiterführung der Integration notwendige, aber *außerhalb des Weißbuchprogramms* zu behandelnde Aufgaben werden angeführt: Verstärkung der Forschung und der technologischen Basis der EG-Industrien (Ziffer 18), verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitik und des EWS, Verschärfung der Überwachung der Wettbewerbsregeln (mit besonderem Hinweis auf staatliche Beihilfen) sowie Verstärkung der Gemeinsamen Handelspolitik (Ziffer 19). Der wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium der BRD hat in seiner Stellungnahme zum Weißbuch u. a. die unzureichenden Maßnahmen zur Bewältigung der Beihilfenproblematik (Ziffer 6), der Wettbewerbspolitik (Ziffer 10) und des Kapitalverkehrs (Ziffer 17) kritisiert. Ferner wird dort auch die Gefahr einer "Abschottung des europäischen Marktes gegenüber dem internationalen Wettbewerb" angedeutet (Ziffer 1).

1) Mit "Ziffer" wird im folgenden die Randnummer des EG-Weißbuches bezeichnet.

2. Konzept und Zeitplan

2.2.2 Das EG-Weißbuch "Vollendung des Binnenmarktes"

Das Weißbuch gliedert die bestehenden Hemmnisse für den Binnenmarkt in drei Gruppen: Zu materiellen Schranken werden Grenzkontrollen für Waren und Personen gezählt, zu Steuerschranken die Unterschiede zwischen den nationalen Systemen der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern; andere Schranken werden den technischen Handelshemmnissen zugeordnet.

In Übersicht 2.1 werden die zur Beseitigung der Handelshemmnisse vorgesehenen etwa 300 gemeinschaftlichen Rechtsakte nach Gruppen aufgegliedert. Die zum Stichtag 30. April 1987 erstellte Zusammenfassung zeigt auch die Fortschritte beim Vollzug des Programms. Obwohl es nicht möglich ist, die Bedeutung und die Auswirkungen einzelner Maßnahmen untereinander zu vergleichen²⁾, vermittelt diese Übersicht doch zumindest einen Eindruck über die Schwerpunkte des Maßnahmenkatalogs.

Insgesamt 168 Maßnahmen (55,3% aller Maßnahmen) sind zur Überwindung der technischen Handelshemmnisse, 107 (35,2%) zur Überwindung der materiellen Schranken und "nur" 29 (9,5%) zur Überbrückung der Steuerschranken erforderlich. Der größte Rechtsaufwand wird für die Beseitigung von veterinären und phytosanitären Kontrollen (28,0% der Maßnahmen) sowie für sektorale Maßnahmen für die Angleichung von Rechtsvorschriften (24,3%) benötigt. Zahlreiche Rechtsakte dienen der Errichtung des gemeinsamen Marktes für Dienstleistungen (11,5%) sowie der Schaffung angemessener Bedingungen für die industrielle Zusammenarbeit (7,9%).

Bis Ende April 1987 wurden insgesamt 55 Vorschläge der EG-Kommission (18,1%) vom EG-Rat angenommen oder teilweise angenommen, sie haben als Verordnungen oder Richtlinien Rechtskraft erlangt. Für den größten Teil der Maßnahmen (130 bzw. 42,8%) liegen dem EG-Rat bereits Entwürfe vor, doch wurde die zur Verabschiedung notwendige Mehrheit noch nicht erreicht. Für weitere 119 Maßnahmen (39,1%) müssen von der Kommission erst Vorschläge vorgelegt werden. Interessant ist, daß in den etwa zwei Jahren seit der Veröffentlichung des Weißbuches die Anzahl der erforderlichen Maßnahmen nicht wesentlich größer geworden ist (um 27 bzw. 8,9%). Eine "Explosion" der Regelungen ist somit auch in Zukunft nicht zu befürchten³⁾.

- 2) Eine Richtlinie über die Harmonisierung der Sätze von Mehrwertsteuer bzw. Verbrauchsteuer hat natürlich ein ganz anderes Gewicht als zum Beispiel eine Richtlinie über das Eberfleisch.
- 3) Im EG-Dokument KOM(87) 203 endg. (Ziffer 17) werden 58 Vorschläge als verabschiedet bezeichnet; vermutlich werden dort zwei Richtlinien zu demselben Aufgabengebiet als zwei Maß-

2.2 Der geplante EG-Binnenmarkt

2.2.2.1 *Beseitigung der materiellen Schranken* (Weißbuch Teil 1, Ziffern 24 bis 56; insgesamt 107 Rechtsakte vorgesehen, davon 21 verwirklicht)

Die materiellen Schranken werden vor allem durch Grenzkontrollen von Gütern und Personen verursacht. Sie belasten die EG-Industrien mit unnötigen Kosten, sie sind aber auch politisch schädlich, da sie der sichtbare Beweis für die Zersplitterung der Gemeinschaft sind. Das Ziel ist, die "Kontrollen an den Binnengrenzen voll und ganz abzuschaffen" (Ziffer 27). Dies soll teils durch die Beseitigung der Gründe, die zu den Kontrollen Anlaß geben, geschehen; teils sollen die Kontrollen aber durch "andere Wege und Mittel" ersetzt werden, "um einen vergleichbaren Grad an Schutz und/oder Information zu erreichen" (Ziffer 27). Gewisse einzelstaatliche Schutzmaßnahmen (etwa gegen Terrorismus oder illegalen Drogenhandel) sind nämlich durch die EG-Verträge nicht gedeckt. Diese Zielsetzungen müssen durch alternative Mittel, etwa bessere Kontrollen an den Außengrenzen der Gemeinschaft, erreicht werden (Ziffer 29). Ein weiterer Grund für die Grenzkontrollen ist das bestehende System der indirekten Besteuerung (Teil 3 des Weißbuches).

Warenkontrollen (Ziffern 33 bis 46 des Weißbuches)

Der erste Schritt zur Beseitigung von Warenkontrollen soll in der sogenannten "Banalisation" bestehen, indem im Rahmen der Amtshilfe eine doppelte Kontrolle an der Grenze vermieden wird (Ziffer 34).

Die gemeinsame Handelspolitik muß gestrafft werden: So wird es für einzelne Länder nicht mehr möglich sein, einen Importschutz gemäß Art. 115 des EWG-Vertrags (EWGV) in Anspruch zu nehmen. Zukünftig müssen Einfuhrbeschränkungen "auf gemeinschaftlicher Grundlage angewendet werden" (Ziffer 36). Schutzklauseln bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten (Art. 108 EWGV) werden gegenüber EG-Ländern nicht mehr anwendbar sein (Ziffer 37).

Einen erheblichen Aufwand erfordert die Harmonisierung der Gesundheitsvorschriften für Tiere und Pflanzen. Kontrollen wird es nur noch am Ort des Versands geben (Ziffern 39 bis 43). Die Kontingentierung des grenzüberschreitenden Güter-

nahmen gezählt. Dem EG-Dokument zufolge liegen dem Rat zur Beschlußfassung 112 Vorschläge des Weißbuches vor. Diese Zahl ergibt sich aus 130 insgesamt vorliegenden Vorschlägen abzüglich 18 neuer Vorschläge.

Übersicht 2.1

Maßnahmen zur Vervollendung des EG-Binnenmarktes

Realisierte und in Aussicht genommene Vorschläge, ¹⁾ Stand 30.4.1987

	Vom Rat angenommen bzw. teilweise angenommen ²⁾	Von der Kommission vorgelegt, aber vom Rat noch nicht angenommen Insgesamt davon neu ³⁾	In Aussicht genommen, aber dem Rat noch nicht vorgelegt Insgesamt davon neu ³⁾	Insgesamt			
	Anzahl						
	in %						
1. Materielle Schranken	21	28	5	59	107	100,0	
I. Warenkontrollen	19	22	2	34	95	31,3	
1. Veterinäre Kontrollen	(4)	(3)	-	(3)	(10)	(3,3)	
2. Veterinäre, physiochemische Kontrollen	(15)	(19)	(2)	(31)	(85)	(28,0)	
II. Personenkontrollen	2	4	2	6	12	3,9	
2. Technische Hemmnisse	12	17	14	19	168	15,2	
I. Freier Warenverkehr	19	19	8	24	84	27,6	
1. Keine Kontrolle für die techn. Harmonisierung und Kommenspolitik	-	(2)	-	(8)	(1)	(10)	(3,3)
2. Generelle Verordnungen für die Angleichung von Rechtsvorschriften ⁴⁾	(10)	(37)	(8)	(18)	(74)	(26,2)	
II. Öffentliches Auftragswesen	-	2	-	5	7	2,3	
III. Freizügigkeit für abhängige Erwerbstätige und Selbständige	6	5	-	4	15	4,9	
IV. Gemeinsamer Markt für Dienst- leistungen	3	24	4	6	35	11,5	
1. Finanzielle Einrichtungen	(2)	(15)	(3)	(5)	(22)	(7,2)	
2. Transport, Verkehr	(1)	(9)	-	-	(10)	(3,3)	
3. Neue Technologien und Dienstleistungen	-	(2)	(1)	(1)	(3)	(1,0)	
V. Kapitalbewegungen	2	-	-	1	3	1,0	
VI. Schaffung engerer Zusammen- hänge für die industrielle Zusammenarbeit	2	15	2	7	24	7,9	
1. Gesellschaftsrecht	(1)	(5)	(1)	(4)	(10)	(3,3)	
2. Geistiges und gewerbliches Eigentum	(1)	(5)	-	(3)	(9)	(3,0)	
3. Steuerwesen ⁵⁾	-	(5)	(1)	-	(5)	(1,6)	
VII. Anhebung des Gewährhaf- tungsrisikos	(16) ⁶⁾	-	-	-	-	-	
3. Stuerschranken	2	12	-	10	22	2,1	
I. Fahrkartensystem	1	9	-	4	14	4,6	
II. Verbrauchersystem	1	3	-	6	15	4,9	
Insgesamt	39	130	18	119	304	100,0	
in %	18,1	42,8	3,9	39,1	100,0		

Q: Zweiter Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Vervollständigung der Ziele des Binnenmarktes der Kommission zur Vervollständigung des Binnenmarktes, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(87) 203 endg., 19. Mai 1987.

1) Nach dem Rechtssetzungsverfahren der Europäischen Gemeinschaft (EG) werden Verordnungen und Richtlinien vom Rat und Kommission vorgeschlagen, dem Europäischen Parlament zur Stellungnahme vorgelegt und vom Rat beschlossen, bzw. an die Kommission zur Überarbeitung zurückgeleitet (die Kommission ist ein Organ der "Gemeinschaft", der Ministerrat ein Organ der nationalen Regierungen). Die Verordnungen (EG) haben eine unmittelbare rechtliche Wirkung in den EG-Staaten, mit einer Ausnahme (EG) werden die Mitgliedstaaten angewiesen, Maßnahmen zu treffen, die zur Vervollständigung der gemeinsamen Ergebnisse führen. Entscheidungen (EG) sind Verwaltungsakte der Gemeinschaft (andere Beschlüsse vom Rechtsakt der EG).

2) Als Verordnung, Richtlinie bzw. Entscheidung des Rates.- 3) Im Weisbuch nicht enthalten.- 4) Eingeteilt in folgende Schranken: 1. Kraftfahrzeuge, 2. Traktoren und landwirtschaftliche Maschinen, 3. Lebensmittelrecht, 4. Pharmazeutische Erzeugnisse und technologisch hochwertige Arzneimittel, 5. Chemische Erzeugnisse, 6. Bauwesen und Bauproduktion, 7. Sonstiges.- 5) Beteiligung steuerlicher Kommissare, die der Kooperation von Unternehmen aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten entgegenstehen.- 6) Nicht genehmigt, da nur eine Mitteilung der Kommission.

2.2 Der geplante EG-Binnenmarkt

verkehrs soll schrittweise gelockert und schließlich abgeschafft werden, Kraftfahrzeuge werden gemeinsamen Sicherheitsnormen unterliegen (Ziffer 44).

Die Abschaffung von Grenzkontrollen wird erhebliche Schwierigkeiten in der *Statistik* verursachen. In Zukunft sollen Statistiken über den "Außenhandel" (das Weißbuch vermeidet die Verwendung dieses Begriffes für den innergemeinschaftlichen Warenaustausch) nicht mehr auf Grundlage von Warenbegleitdokumenten, sondern in der gleichen Weise wie jetzt schon inländische Tätigkeiten erhoben werden (Ziffer 45). In diesem Zusammenhang wird auch das Einheitliche Verwaltungsdokument SAD (das ab Jahresbeginn 1988 auch für den Verkehr zwischen der EG und den EFTA-Staaten verwendet werden wird) erwähnt.

Personenkontrollen

(Ziffern 47 bis 56; steuerliche Aspekte des freien Personenverkehrs werden in Teil 3 behandelt)

Der Beseitigung der Personenkontrollen dienen ein gemeinsamer EG-Paß und eine "grüne Scheibe" für Kraftfahrzeuge. Im ersten Schritt soll die Ausreisekontrolle innerhalb der Gemeinschaft beseitigt werden, im zweiten auch die Einreisekontrolle. Erforderlich ist eine Angleichung der Waffen- und Drogengesetze, der Regeln für Staatsangehörige aus Nicht-EG-Ländern für Niederlassung, Einreise und Zugang zur Beschäftigung sowie auch der Visumpolitik.

2.2.2.2 Beseitigung der technischen Schranken

(Teil 2, Ziffern 57 bis 159; insgesamt 168 Rechtsakte vorgesehen, davon 32 verwirklicht)

Die technischen Schranken sollen nicht durch eine Vereinheitlichung der Regeln, sondern durch folgenden Grundsatz ("*Neues Integrationskonzept*", "*Äquivalenzprinzip*") beseitigt werden: "Wenn ein Erzeugnis in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in Verkehr gebracht worden ist, ist nicht einzusehen, warum es nicht überall in der Gemeinschaft ungehindert verkauft werden sollte. Die Ziele nationaler Rechtsvorschriften — wie der Schutz der menschlichen Gesundheit, des menschlichen Lebens und der Umwelt — decken sich in den meisten Fällen. Hieraus folgt, daß die Vorschriften und Kontrollen, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen, zwar verschiedene Formen annehmen können, im Kern aber auf das gleiche hinauslaufen und daher normalerweise in allen Mitgliedstaaten anerkannt werden sollten." ... "Was für Waren gilt, gilt auch für Dienstleistungen und Personen. Wenn

2. Konzept und Zeitplan

Bürger der Gemeinschaft oder der Gesellschaften die Voraussetzungen für eine Tätigkeit in einem Mitgliedstaat erfüllen, gibt es keinen stichhaltigen Grund, warum diese Bürger oder Gesellschaften nicht auch in anderen Teilen der Gemeinschaft ihre wirtschaftliche Tätigkeit ausüben sollten" (Ziffer 58)⁴⁾.

Freier Warenverkehr (Ziffern 60 bis 80)

Nach der oben dargestellten neuen Strategie wird sich die Harmonisierung der Rechtsvorschriften (Richtlinien gemäß Art. 100 des EWGV) auf Bereiche beschränken, in denen dies unerlässlich ist (zwingende Erfordernisse für Gesundheit und Sicherheit, die in allen EG-Ländern vorgeschrieben werden müssen). In allen anderen Bereichen soll der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung nationaler Regelungen und Normen gelten. Bis zur Ausarbeitung europäischer Industrienormen soll ebenfalls die gegenseitige Anerkennung nationaler Normen die Regel sein (Ziffer 65).

Um die Behandlung technischer Fragen zu beschleunigen, schlägt die Kommission vor, die einschlägigen Kompetenzen vom Rat auf die Kommission zu übertragen (Ziffer 70). Das "Neue Informationsverfahren" über Entwürfe nationaler Regelungen von Verordnungen und Normen betreffend technische Spezifikationen (Richtlinie 83/189/EWG) richtet sich gegen das Entstehen neuer Handelshemmnisse: Es verpflichtet den Mitteilenden zu einer "Stillhaltezeit", während der Einwände der Kommission oder anderer Regierungen möglich sind (Ziffern 74 bis 76).

Öffentliches Auftragswesen (Ziffern 81 bis 87)

Die Aufträge der öffentlichen Hand der EG-Länder umfassen rund 200 Mrd. ECU, einschließlich der Aufträge der öffentlichen Unternehmen (Verkehr, Post usw.) rund 400 Mrd. ECU. Dies entspricht etwa 12% des Brutto-Inlandsproduktes der Gemeinschaft. Weniger als ein Viertel der öffentlichen Ausgaben (in Bereichen, die von den Koordinierungsrichtlinien erfaßt werden) werden im Amtsblatt ausgeschrieben, nur

4) Scharrer (1986) weist allerdings darauf hin, daß dieses "Neue Integrationskonzept" möglicherweise nicht auf Waren aus Drittstaaten anzuwenden sein wird, für die weiterhin die (unterschiedlichen) nationalen Regeln gelten könnten.

2.2 Der geplante EG-Binnenmarkt

2% werden an Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten vergeben (Ziffer 83; EG-Bulletin, 1987, (3), S. 11).

Die Öffnung der Auftragsvergabe der öffentlichen Hand innerhalb der Gemeinschaft ist schon seit langem durch verschiedene Richtlinien geregelt (Ziffer 82), die aber bisher weitgehend wirkungslos geblieben sind. Die Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens soll nun durch verschiedene Maßnahmen vorangetrieben werden, auf die in Kapitel 7.2 noch eingegangen wird.

Freizügigkeit für abhängig Beschäftigte und Selbständige (Ziffern 88 bis 94)

Als Pendant zum freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft wurde im EWG-Vertrag auch die unbeschränkte Mobilität auf den Faktormärkten (Arbeit, Kapital) postuliert.

Bis heute ist aber das Ziel der völligen *Freizügigkeit* für abhängig Erwerbstätige und Selbständige innerhalb der Gemeinschaft nicht vollständig erreicht worden. Mit dem Weißbuch wurde eine neue Initiative gestartet. Grundsätzlich "sollten die 'Bürger der Gemeinschaft' die Möglichkeit haben, ihren Beruf – wenn sie dies wünschen – in anderen Mitgliedstaaten auszuüben, ohne zu Formalitäten verpflichtet zu sein, die sie letztlich davon abhalten könnten". Diese Initiative wurde in der Einheitlichen Europäischen Akte bekräftigt.

Im Bericht der EG-Kommission über die Verwirklichung der Ziele des Weißbuches von 1985 (EG-Kommission, 1987A) wurden folgende notwendige Maßnahmen aufgelistet:

- Im Jahr 1986 wurden von Kommission und Rat einige Vorschläge des Weißbuches genehmigt (z. B. Vergleichbarkeit beruflicher Ausbildung und Abschlüsse, Zusammenarbeit zwischen Universitäten und Industrie, Richtlinien für Handelsvertreter, pharmazeutische Tätigkeiten und Apothekerdiplome). Ihre Durchführung wird sich teilweise bis 1992 hinziehen.
- Vom Rat noch nicht angenommen wurden Vorschläge zur Beseitigung der Steuerungsprobleme der Grenzgänger, für den Zugang zu technischen Tätigkeiten, zur gegenseitigen Anerkennung von Hochschulabschlüssen bzw. zum Aufenthaltsrecht für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten, die noch nicht oder

2. Konzept und Zeitplan

nicht mehr in einem Beschäftigungsverhältnis stehen (EG-Kommission, 1987A, Anhang 2, S. 9-10).

- Weitere Vorschläge der Kommission müssen dem Rat erst noch vorgelegt werden, z. B. Änderung der Richtlinien für Ärzte, Krankenpfleger, Chirurgen, Beseitigung von schwerfälligen Verwaltungsverfahren über Aufenthaltsbewilligungen, Einführung eines europäischen "Berufsausbildungsausweises" (EG-Kommission, 1987A, Anhang 3, S. 9-10).

Zur *Niederlassungsfreiheit für Selbständige* stellt das Weißbuch fest, daß bisher nur wenig erreicht worden ist (Ziffer 91). Die Hindernisse sollen durch ein allgemeines Anerkennungssystem beseitigt werden, das sich auf folgende Grundsätze stützt: "Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten, Grundsatz der Vergleichbarkeit der Universitätsstudien zwischen den Mitgliedstaaten, gegenseitige Anerkennung der Grade und Diplome ohne vorherige Harmonisierung der Bedingungen für den Zugang bzw. Ausübung der betreffenden Tätigkeiten" ... "Außerdem könnten zwischen Mitgliedstaaten bestehende Unterschiede, vor allem hinsichtlich der Ausbildung, durch Berufserfahrungen ausgeglichen werden" (Ziffer 93).

Überlegungen zu den Auswirkungen der Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit auf den österreichischen Arbeitsmarkt finden sich in Kapitel 7.5 dieser Arbeit.

Gemeinsamer Markt für Dienstleistungen (Ziffern 95 bis 123)

Der Herstellung von Bedingungen für den gemeinsamen Markt für Dienstleistungen wird — mit Hinweis auf die große und wachsende Bedeutung dieses Sektors — besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Dabei wird zwischen "traditionellen" Dienstleistungen (Finanzdienste, Transport) und neuen Technologien und Dienstleistungen unterschieden. Für die Vollendung des Binnenmarktes werden in diesem Bereich insgesamt 35 Rechtsakte benötigt, von denen der Großteil (26) bereits als Vorschlag dem Rat vorliegt, von diesem aber bis April 1987 noch nicht verabschiedet wurde.

Die Finanzdienste der Kreditwirtschaft und der Privatversicherungen (Ziffern 101 bis 107) unterliegen weitgehenden staatlichen Eingriffen. Durch sie werden u. a. der Markteintritt neuer Anbieter sowie die organisatorischen und finanziellen Charakteristika der Unternehmungen geregelt. Der freie Verkehr "finanzieller Produkte" (Dienstleistungen der Banken und Versicherungen) soll dadurch erreicht werden,

2.2 Der geplante EG-Binnenmarkt

daß "eine minimale Koordinierung der Vorschriften . . . als Grundlage für die gegenseitige Anerkennung der jeweiligen einzelstaatlichen Vorschriften zum Schutz der Interessen des anlagewilligen Publikums durch die Mitgliedstaaten benutzt wird" (Ziffer 102). Im Bereich der Versicherungswirtschaft ist in der EG die Niederlassungsfreiheit Ende der siebziger Jahre weitgehend verwirklicht, nicht hingegen die Dienstleistungsfreiheit. Der Europäische Gerichtshof hat 1986 wichtige Urteile gefällt, durch die die Dienstleistungsfreiheit erweitert wird (vgl. Troberg, 1987, S. 339). Zur Regelung des Finanzbereichs sind insgesamt 22 Rechtsakte vorgesehen. Die für Österreich relevanten Probleme werden in Kapitel 7.4 behandelt.

Die "Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Verkehrs" wird in Art. 31 des EWGV als eine Zielsetzung der Gemeinschaft angeführt. Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik wurden im Teil 4 (EWGV Art. 74 bis 84) festgelegt. Bis Mitte der achtziger Jahre sind aber die Bemühungen um die Schaffung eines gemeinsamen Verkehrsmarktes nicht weit vorangekommen. Erst ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes aus dem Jahr 1985 zur Untätigkeit des Rates in der Verkehrspolitik (auf Grundlage einer Klage des Europäischen Parlaments) löste neue Initiativen im Verkehrsbereich aus. Das Urteil verpflichtet den Rat zur Herstellung der Dienstleistungsfreiheit im grenzüberschreitenden Verkehr und zur Festlegung von Bedingungen für die Zulassung von Kabotage im Straßenverkehr (Erlaubnis des Binnentransports in anderen als im Land des Transportunternehmens).

Im Weißbuch werden Maßnahmen im Verkehrsbereich einmal im Zusammenhang mit der Beseitigung materieller Schranken (Ziffer 44; Abschaffung der Kontingente und Grenzkontrollen einschließlich der Sicherheitskontrollen), das andere Mal im Zusammenhang mit der Beseitigung der technischen Hemmnisse (Ziffern 108 bis 112) behandelt. Geplant sind u. a. die Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen und Bedingungen für die Kabotage im Straßenverkehr, Dienstleistungsfreiheit auf den Binnenschiffahrtswegen und im Seeverkehr zwischen den Mitgliedstaaten, größere Einheit und Verringerung der Restriktionen bei der Preisgestaltung in der innergemeinschaftlichen Zivilluftfahrt (Ziffer 109). Für die Regelung dieses Bereichs sind insgesamt 10 Rechtsakte vorgesehen. Probleme, die sich für Österreich stellen, werden in Kapitel 7.4 untersucht.

Die Zusammenhänge zwischen neuen Technologien und Dienstleistungen sind im Weißbuch in den Ziffern 113 bis 123 behandelt. Mit der Entwicklung neuer Technologien werden neue grenzüberschreitende Dienstleistungen geschaffen bzw. ausgebaut, deren Potential nur auf einem großen, hindernisfreien Markt entfaltet werden kann. Dafür ist ein angemessenes Telekommunikationsnetz mit einer gemeinsamen Normung erforderlich.

2. Konzept und Zeitplan

Für die audiovisuellen Dienstleistungen wird von der EG eine gemeinschaftliche Rundfunkzone angestrebt, in der Herstellung, Verbreitung und Empfang von Rundfunksendungen auf gemeinschaftsweiter Basis erfolgen können. Der Rechtsbedarf ist in diesem Bereich mit nur 3 Maßnahmen relativ gering.

Die Einbeziehung Österreichs in den gemeinsamen Markt für neue Dienstleistungen wird zweifellos schwierig sein, da sie weitgehende Anpassungen und die Abschaffung bzw. Lockerung von Monopolen in weiten Bereichen erfordern würde. Sie stellt aber zugleich eine entscheidende Voraussetzung für die weitere Entwicklung Österreichs zu einem modernen Industrieland dar.

Kapitalverkehr (Ziffern 124 bis 132)

Die Beseitigung von Hindernissen für den freien Kapitalverkehr ist in Art. 3c sowie in den Artikeln 67 bis 73 des EWGV festgelegt. Auf dem Sektor des Kapitalverkehrs hat die Gemeinschaft bereits in weiten Bereichen eine Liberalisierung erreicht. Die Vollendung des Binnenmarktes erfordert in diesem Bereich nur 3 Rechtsakte, von denen 2 bereits vom Rat verabschiedet wurden.

Schaffung geeigneter Bedingungen für eine industrielle Zusammenarbeit (Ziffern 133 bis 151)

Die Zusammenarbeit zwischen Unternehmungen verschiedener EG-Länder stößt auf viele Rechts-, Steuer- und Verwaltungshindernisse. Die im Weißbuch vorgesehenen Maßnahmen haben zum Ziel, ein geeignetes "Umfeld" und die Voraussetzungen zur Förderung der Unternehmenszusammenarbeit zu schaffen. Dabei wird ausdrücklich (Ziffer 133) auf die große Bedeutung dieser Maßnahmen für die Zusammenarbeit von kleinen und mittleren Unternehmungen hingewiesen (vgl. dazu auch das Aktionsprogramm der Kommission für kleine und mittlere Unternehmungen, EG-Bulletin, 1987, (7-8), S. 16ff).

Die europäische Unternehmenskooperation soll durch die Schaffung eines geeigneten Rechtsrahmens erleichtert werden. Dem wird die "Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung" dienen, die einheitlichen Gemeinschaftsregelungen unterworfen sein wird, und die es Unternehmungen aus verschiedenen Mitgliedstaaten erleichtern wird, bestimmte Tätigkeiten gemeinsam anzugehen. Ferner sollen Satzungen einer "Europäischen Gesellschaft" verabschiedet, das innerstaatliche Gesell-

2.2 Der geplante EG-Binnenmarkt

schaftsrecht (Insbesondere das GmbH-Recht) angeglichen und die Bestimmungen über Zweigstellen harmonisiert werden. Vorgesehen sind auch spezielle Regelungen für Konzerne (einschließlich der Konzernbilanz) sowie von grenzüberschreitenden Fusionen (Ziffern 136 bis 144).

Durch die Schaffung einer Gemeinschaftsmarke und eines Europäischen Markenamtes sowie durch verschiedene Maßnahmen im Bereich des Patentschutzes werden Verbesserungen des Urheberschutzes angestrebt (Ziffern 145 bis 149). Insgesamt sind für diesen Bereich 24 Rechtsakte vorgesehen, von denen 2 verabschiedet worden sind und 15 dem Rat zur Beschlußfassung vorliegen.

Anwendung des Gemeinschaftsrechts (Ziffern 152 bis 159)

Dieser Abschnitt des Weißbuches behandelt Probleme, die sich aus Verstößen der EG-Länder gegen die Bestimmungen über den freien Warenverkehr sowie gegen die Wettbewerbsregeln ergeben. Dem äußerst wichtigen Bereich der Wettbewerbspolitik wird aber nur knapper Raum gewidmet. Als einzige Maßnahme hat die Kommission im Weißbuch die Erstellung eines Verzeichnisses staatlicher Beihilfen sowie die Ausarbeitung eines Berichts über die zukünftige Beihilfenpolitik vorgesehen.

2.2.2.3 Beseitigung der Steuerschranken (Ziffern 160 bis 218; insgesamt 29 Rechtsakte vorgesehen, davon nur 2 verwirklicht)

Die Beseitigung der Steuerschranken hat eine Harmonisierung der indirekten Steuern, insbesondere der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern zur Voraussetzung. Im Bereich der Mehrwertsteuer ist ferner ein Übergang vom Bestimmungsland- zum Ursprungslandprinzip vorgesehen. Das bisherige System macht Grenzkontrollen erforderlich, die es nach der Vollendung des Binnenmarktes nicht mehr geben soll. Darauf wird in Kapitel 6.3 näher eingegangen.

2. Konzept und Zeitplan

2.3 Anhang: Grundzüge des Gemeinschaftsrechts der EG

Rechtsquellen

- *Primäres Recht*: 3 Gründungsverträge, Beitritts- und Assoziierungsverträge, Vertragsänderungen (Einheitliche Europäische Akte)
- *Sekundäres Recht* (von den Organen der Gemeinschaft geschaffen):
 - *Verordnungen*, die unmittelbare Geltung in den Mitgliedstaaten haben,
 - *Richtlinien*, durch die die Mitgliedstaaten angewiesen werden, Maßnahmen zu treffen, die zur Verwirklichung eines von der Gemeinschaft gewünschten Ergebnisses erforderlich sind (unter bestimmten Umständen ist eine unmittelbare Berufung auf die Richtlinie möglich),
 - *Entscheidungen*, die Verwaltungsakte der Gemeinschaft darstellen.

Das Handlungsinstrumentarium der EG umfaßt zudem Stellungnahmen und Empfehlungen¹⁾.

- *Internationale Verträge* (der EG als Völkerrechtssubjekt)
- *Absprachen*, vor allem in Bereichen, für die es keine Gemeinschaftskompetenz gibt.

Rechtssetzung

Verordnungen und Richtlinien werden in der Regel von der EG-Kommission ausgearbeitet und vom EG-Rat (Ministerrat) beschlossen. Die bisher in den meisten Fällen für die Beschlußfassung erforderliche Einstimmigkeit im EG-Rat wurde in der EEA in verschiedenen Bereichen durch eine qualifizierte Mehrheit ersetzt.

1) Terminologie des EWGV; für den Bereich des EGKS-Vertrags gilt eine andere Rechtsterminologie.

2.3 Anhang: Grundzüge des Gemeinschaftsrechts der EG

Organe der EG

Die Kommission ist die "treibende Kraft", der Rat de facto der Gesetzgeber. Die Einheitliche Europäische Akte setzte einen neuen Instanzenzug ("Verfahren der Zusammenarbeit") fest, nach dem die Kommissionsvorschläge zunächst dem Europäischen Parlament zur Stellungnahme zugeleitet werden. Das Europäische Parlament hat aber weiterhin keine Gesetzgebungsrechte.

Der Ministerrat setzt sich aus den jeweils zuständigen Ministern der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zusammen. Ihm steht ein Generalsekretariat sowie der "Ausschuß ständiger Vertreter" zur Verfügung. Die Treffen der Staats- und Regierungschefs werden als "Europäischer Rat" bezeichnet.

3. Theoretische Grundlagen

3. Theoretische Grundlagen für die Beurteilung der Integrationswirkungen auf Österreich

3.1 Allgemeine Vorbemerkungen

Die Handelspolitik der Nachkriegszeit agiert auf mehreren Ebenen gleichzeitig. In sieben Zollrunden (erste Runde in Genf 1947, vorläufig letzte Runde die "Tokio-Runde", 1973/1979) hat das GATT auf *multilateraler* Basis das Zollniveau stufenweise abgebaut und die Liberalisierung vorangetrieben. Damit wird der weltweite Freihandel als "First-best-Lösung" angestrebt¹⁾.

Daneben gibt es regional begrenzte Freihandelsbestrebungen. Es handelt sich dabei um *bilateralen* (diskriminierenden) Zollabbau in Form von Zollunionen und Freihandelszonen sowie (im positiven Sinn) um *unilaterale* Präferenzgewährung und (im negativen Sinne) um verschiedenste Ausprägungen des "Neuen Protektionismus". Zollunionen, Freihandelszonen und einseitige Präferenzgewährung sind vom GATT (Art. XXIV) erlaubte Ausnahmen vom Meistbegünstigungsprinzip bzw. von der Regel der Nichtdiskriminierung. Der größte Teil des Welthandels der achtziger Jahre wird auf der Basis von Präferenzabkommen abgewickelt (Pomfret, 1985). Diese Abkommen können hinsichtlich des obersten Ziels eines weltweiten Freihandels nur als "Second-best-Lösungen" angesehen werden.

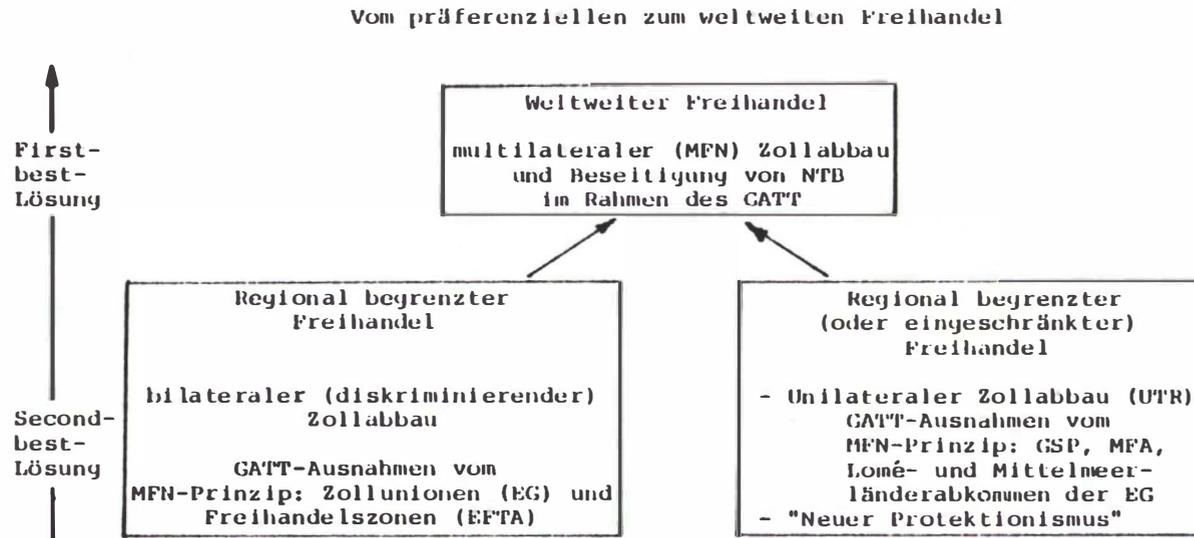
Innerhalb des Geflechts von multilateralen Regelungen – die in der künftigen "Uruguay-Runde" (8. GATT-Runde) auch auf Gebiete ausgedehnt werden sollen, die bisher noch nicht behandelt wurden (wie z. B. Landwirtschaft, Dienstleistungen, Direktinvestitionen etc.) –, bilateralen (EG, EFTA) und unilateralen Präferenzsystemen (GSP, MFA, Lomé etc.) strebt die Welthandelspolitik danach, dem Ideal des weltweiten Freihandels möglichst nahezukommen (vgl. die schematische Darstellung dieser Grundtendenz in Abbildung 3.1).

3.2 Überblick über die Integrationstheorie

Obwohl der Großteil des Welthandels bereits auf der Basis von Präferenzabkommen abgewickelt wird, führt die Theorie der Präferenzabkommen (oder Theorie der

1) Über das GATT und seine Bedeutung für die Handelspolitik der Nachkriegszeit siehe Breuss (1983, S. 10ff) und Senti (1986).

Abbildung 3.1



- MFN ... "Most-favoured-nation"-Prinzip (Meistbegünstigungsprinzip)
UTR ... Unilateral tariff reduction (unilateraler Zollabbau)
GSP ... Generalized system of preferences (allg. System von Zollpräferenzen)
MFA ... Multi-fibre arrangement (Multifaserabkommen)
NTB ... Non-tariff barriers (nichttarifarisches Handelshemmnisse)

3. Theoretische Grundlagen

Zollunion) im Vergleich zur traditionellen realen Außenhandelstheorie immer noch ein Schattendasein (Pomfret, 1986). Dies liegt einerseits daran, daß es sich bei Präferenzabkommen um "Second-best-Lösungen" handelt, andererseits, daß dieser Theoriezweig mit teils sehr realitätsfernen Annahmen arbeitet.

Obwohl sich bereits im 18. Jahrhundert (Smith) und im 19. Jahrhundert (Taussig, List) Nationalökonomien mit den theoretischen Auswirkungen von "Präferenzen" auf ein Land und die Weltwirtschaft beschäftigten, markierte erst das Erscheinen des Buches von Viner (1950) den eigentlichen Neubeginn der Integrations- bzw. Zollunionstheorie. Nach einer Hochblüte in den fünfziger und sechziger Jahren (parallel mit der westeuropäischen Integration der EG und EFTA) flaute das Interesse an diesem Theoriezweig in den siebziger Jahren ab und erlebt erst in jüngster Zeit wieder eine Renaissance (Pomfret, 1986).

Unter *"Integrationstheorie"* wird im folgenden die *"Theorie der Zollunion"* verstanden. Zwar gibt es auch eine *"Theorie der Freihandelszone"* (Shibata, 1972), doch sind die Aussagen ähnlich jenen der Theorie der Zollunion. Zollunion (z. B. EG) und Freihandelszone (EFTA) unterscheiden sich vor allem dadurch, daß in einer Freihandelszone alle Mitgliedsländer ihre Außenzölle autonom festlegen können, die Mitglieder der Zollunion aber einem einheitlichen Außenzolltarif verpflichtet sind. Zur Vermeidung von Handelsumlenkungen (Handelsverzerrungen) – die dadurch entstehen, daß die Mitgliedsländer unterschiedlich hohe Zölle auf Importe aus Drittländern erheben – sind daher in Freihandelszonen-Abkommen "Ursprungsregelungen" notwendig.

Balassa (1961) hat zum Zwecke der empirischen Ermittlung von theoretischen Integrationswirkungen eine Unterscheidung in "statische" und "dynamische" Effekte getroffen. Die Unterscheidungskriterien wurden in der Literatur oftmals kritisiert (z. B. Corden, 1972, S. 473). Dennoch soll im folgenden an dieser Einteilung festgehalten werden. Zudem lassen sich die Integrationsmodelle in "partielle" Gleichgewichtsmodelle – wie in der Standardtheorie des "3-Länder-2-Güter-Modells" von Viner (1950) und seinen Nachfolgern (Meade, 1955, Lipsey, 1957, 1960) – und in "allgemeine" Gleichgewichtsmodelle einteilen. Letztere sind entweder Verallgemeinerungen auf "3-Länder-3-Güter-Modelle" (siehe den Überblick in Pomfret, 1986) oder umfassende Welthandelsmodelle, sogenannte "Computable-General-Equilibrium"-(CGE-)Modelle.

Während die "statischen" Effekte (theoretische) Bewegungen auf (entlang) der Produktionsmöglichkeitenkurve eines Landes (bei gegebener Ressourcen- und Faktorausstattung) bzw. die Verlagerung der Produktion von einem Land in ein anderes darstellen (Problem der optimalen Ressourcenallokation in einem Zeitpunkt), sind

3.2 Überblick über die Integrationstheorie

"dynamische" Effekte Verschiebungen der Produktionsmöglichkeitenkurve nach außen: also eine Vergrößerung der Produktionsmöglichkeiten durch eine Ausweitung des nationalen Marktes.

3.2.1 Statische Integrationseffekte

Die Theorie der Zollunion – in der Version von Viner (1950) – ist ein partialanalytisches Gleichgewichtsmodell für 3 Länder und 2 Güter und unterliegt strengen Annahmen (konstante Terms of Trade, konstante Skalenerträge, keine Transportkosten). Vor Gründung einer Zollunion importiert ein Land A aus dem billigsten Herstellerland C. Nach Gründung einer Zollunion zwischen A und B wird ein gemeinsamer Außenzoll gegenüber C errichtet, der die Produkte aus C verteuert.

Man unterscheidet nun drei Effekte einer Zollunionsgründung:

1. *Trade creation* (TC) tritt ein, weil ein Teil der teureren (zollgeschützten) Produktion in A durch Importe aus B ersetzt wird (wohlfahrtsteigernder Produktionseffekt).
2. *Trade diversion* (TD) resultiert daraus, daß Importe aus dem kostengünstigsten Land C nunmehr aus B bezogen werden (wohlfahrtsvermindernder Effekt, weil von kostengünstigerer zu konstenungünstigerer Produktion umgeschichtet wird).
3. *Trade expansion* (TEX) entsteht in Land A, weil nach der Verbilligung der Importe aus B in A mehr Importe nachgefragt werden (wohlfahrtsteigernder Konsumeffekt).

Die *Netto-Wohlfahrtseffekte*¹⁾ errechnen sich – nach der Methode der "Wohlfahrtsdreiecke" von Johnson (1960) – als $TC + TEX - TD$.

1) In Allgemeinen Welthandelsgleichgewichtsmodellen (Whalley, 1985, Deardorff – Stern, 1986) werden allgemeinere Wohlfahrtsmaße verwendet: Hicks'sche Kompensation oder Äquivalente Veränderung – beide geben jene Einkommensänderung an, die den Nutzen eines Individuums unverändert läßt.

3. Theoretische Grundlagen

3.2.2 Dynamische Integrationseffekte

"Dynamische Effekte" – also Verschiebungen der Produktionsmöglichkeitenkurve nach außen – können durch verschiedene Wirkungsketten zustandekommen (Viaene, 1982, S. 347):

- Durch mehr Konkurrenz steigt der Zwang zur Umstrukturierung hin zu einer effizienteren Produktion (Struktureffekt).
- Der größere Konkurrenzdruck steigert im Inland die Wettbewerbsintensität (bzw. verringert den Monopolgrad), sodaß das Preisniveau sinkt (Konsumentenrente).
- Durch Vergrößerung des Absatzmarktes (Abbau von Eintrittsbarrieren) steigt die inländische Produktion, und es können economies of scale genützt werden.
- Die Faktorausstattung (mit Kapital) nimmt zu (vermehrte Investitionen).

Es entspricht einer weit verbreiteten Vorstellung – basierend auf dem Gedanken Adam Smiths, wonach die Arbeitsteilung durch die Marktgröße begrenzt ist –, daß Länder, die einer Freihandelszone oder Zollunion beitreten, wegen des freieren Zugangs zu einem größeren Absatzmarkt economies of scale nützen können. Entscheidend hierfür ist aber das Größenverhältnis der Partner einer Zollunion. Durch unterschiedliche Ländergröße der einzelnen Mitglieder kann es zu "asymmetrischen Integrationseffekten" kommen (Breuss, 1983, S. 106-107).

Österreich könnte durch die volle Teilnahme am "Binnenmarkt" (Wegfall von Diskriminierung und Eintrittsbarrieren durch Angleichung der Normen und Wettbewerbsbedingungen) möglicherweise mehr "dynamische Vorteile" genießen als die EG, da es für die EG ein nur marginaler zusätzlicher Markt ist.

3.3 Wohlfahrtseffekte in Österreich

3.3.1 Empirische Integrationseffekte in der Vergangenheit

In der empirischen Integrationsforschung ist es üblich, zwischen Ex-post-Analysen (die nachträglich die vergangene Entwicklung beurteilen) und Ex-ante-Überlegungen (die versuchen, künftige Integrationskonstellationen zu bewerten) zu unter-

3.3 Wohlfahrtseffekte in Österreich

scheiden. In der Vergangenheit entstanden Integrationseffekte für Österreich hauptsächlich aus dem zeitlich unterschiedlich ablaufenden Zollabbau durch die EFTA-Mitgliedschaft sowie aus der Diskriminierung durch die EG und deren stufenweisen Überwindung im Rahmen der Freihandelsverträge mit der EG. In Zukunft hingegen steht nicht mehr die Frage nach den Effekten von Zollpräferenzen, sondern nach den Effekten der Angleichung nichttarifärer Eintrittsbarrieren (Angleichung der Normen, einheitliche Wettbewerbsbedingungen etc.) im Vordergrund. Die "klassische" (statische) Theorie der Zollunion ist eine Theorie des bilateralen (diskriminierenden) Zollabbaus und eignet sich daher recht gut zur empirischen Abschätzung von Integrationseffekten ex post, zur Beurteilung der Effekte ex ante reicht sie dagegen nicht mehr aus.

Für die folgenden Schätzungen der Wohlfahrtswirkungen für Österreich wurden bilaterale und multilaterale Effekte berücksichtigt. Die Ex-post-Analyse bezieht daher nicht nur die Auswirkungen (Wohlfahrtseffekte) der westeuropäischen Integration seit Anfang der sechziger Jahre, sondern auch jene der Tokio-Runde ein¹⁾. Die Integrationseffekte wurden in statische und in dynamische Effekte gegliedert.

3.3.1.1 Statische Effekte

Im Einklang mit internationalen Schätzungen (ein Überblick findet sich in Abschnitt 4) lassen sich auch für Österreich nur geringe statische Wohlfahrtseffekte berechnen. Die negativen Trade-diversion-Effekte (TD-Effekte) waren mit rund 5½% des BIP stärker als die positiven Trade-creation-Effekte (TC-Effekte) mit etwa 2½% des BIP. Der negative Netto-Wohlfahrtseffekt aufgrund der Integrationskonstellation der Jahre 1960 bis 1981 – berechnet nach der Methode der "Wohlfahrtsdreiecke" – betrug ungefähr ½% des BIP (Übersicht 3.1). Die TC-Effekte resultieren aus der EFTA-Mitgliedschaft und den Freihandelsverträgen mit der EG, die TD-Effekte aus der EG-Diskriminierung (1960/1972) bzw. der Rückverlagerung der Handelsströme in die EG nach 1973 (Breuss, 1983, S. 120f).

Die relativ hohen TD-Effekte lassen sich wie folgt interpretieren: Österreich mußte Anfang der sechziger Jahre infolge der EG-Diskriminierung seine Handelsströme von den wichtigsten Handelspartnern in der Nachbarschaft (BRD, Italien) auf die wesentlich weiter entfernten und damit transportkostenintensiveren Märkte der EFTA (Portugal, Schweden, Dänemark, Finnland) umlenken. Im Zuge dieser Außenhan-

1) Zollabbau gegenüber den Zollsätzen nach der Kennedy-Runde um 21,5%: von einem durchschnittlichen Zollniveau für Industriewaren von 15,4% auf 12,1% (Deardorff – Stern, 1986, S. 49).

Übersicht 3.1

Wohlfahrtseffekte der westeuropäischen Integration (1960-1981)
und des multilateralen Zollabbaus im Rahmen der Tokio-Runde (1987)
in Österreich

"Statische Effekte" der westeuropäischen Integration (EFTA+EG)		"Dynamische Effekte" der westeuropäischen Integration			
Regressionsmodell ¹⁾	Allgemeines Welthandels-gleichgewichtsmodell ²⁾	Produktivitätsrückstand	Preisniveaudifferenz		
(kumulierte Werte 1960-1981)	(basierend auf Werten von 1976)	potenziell ⁴⁾	tatsächlich ⁵⁾	potenziell ⁶⁾	tatsächlich ⁷⁾
Wohlfahrtseffekte (netto) ³⁾ in % des BIP					
-0,5	-0,3	-5,5	-1,0	-7,0	-5,5

1) Ausgangsdaten siehe: Bruess (1983, S.120-121).- 2) Quelle: Beardorf - Stern (1986, S.54).- 3) Netto-Wohlfahrtseffekte (trade creation +2 1/2% des BIP, trade diversion -5 1/2% des BIP). Berechnet nach der Methode der Wohlfahrtsdreiecke (siehe Text).- 4) Produktivitätsrückstand der Industrie gegenüber der BRD 1960 22%. Multipliziert mit dem Wertschöpfungsanteil der Industrie am BIP (22.0,25) erhält man ein durch Integration ausnutzbares Produktivitätspotential von 5 1/2% des BIP.- 5) Tatsächlich wurde der Produktivitätsrückstand seit 1960 gegenüber der BRD um 4 Prozentpunkte verringert. Der tatsächlich durch Integration lukrierte Wohlfahrtsgewinn betrug daher rund 1% des BIP (4.0,25).- 6) Unter der Annahme, daß langfristig die Kaufkraftparitätentheorie (KKP) gilt (d.h. der DM-öS-Kurs spiegelt den absoluten Preisniveaunterschied zwischen Österreich und der BRD). Seit 1960 wurde der Preisniveaunterschied um 13% größer (gewogen mit dem Anteil des geschützten Sektors am BIP von rund 53 1/2% - 13.0,535 - erhält man einen Wohlfahrtsverlust für die Konsumenten aufgrund des zu geringen Wettbewerbs von rund 7% des BIP.- 7) Verwendet man die Untergrenze der Preisniveaunterschiede im Handel im Jahr 1986 laut Arbeiterkammer (1986) zwischen Österreich und der BRD (10.0,535), so erhält man einen (tatsächlichen) Wohlfahrtsverlust von rund 5 1/2% des BIP.

3.3 Wohlfahrtseffekte in Österreich

delsumstellung kam es in Österreichs Industrie zu erheblichen Umstrukturierungsproblemen ("Erste Strukturdebatte"). Die Rückverlagerung der Handelsströme war zwar weniger einschneidend, verursachte jedoch neuerlich Anpassungskosten. Diese zweimalige Verlagerung der österreichischen Außenhandelsströme stellt (theoriekonform) eine wohlfahrtsschädliche Umstellung von einer wenig transportkostenintensiven Produktion (BRD-Orientierung) zu einer kostenintensiven Produktion (Verbreiterung des österreichischen Außenhandelsradius) dar. Unabhängig von den Wohlfahrtseffekten waren die Auswirkungen auf die Handelsbilanz im engeren Sinne (also nur die EG-EFTA-Effekte) leicht negativ, im weiteren Sinne (einschließlich der Effekte gegenüber dem Rest der Welt) positiv (Breuss, 1983, S. 120f).

Wie die Integrationseffekte waren auch die mit CGE-Welthandelsmodellen (Deardorff – Stern, 1986) berechneten Wohlfahrtseffekte des multilateralen Zollabbaus im Rahmen der Tokio-Runde negativ (0,3% des BIP; Übersicht 3.1). Ein Vergleich mit den anderen Ländern (Deardorff – Stern, 1986, S. 54f; siehe auch Abschnitt 4) zeigt folgendes: Österreich weist mit –0,3% des BIP den stärksten Wohlfahrtsverlust aller 34 untersuchten Länder aus, wofür vor allem das hohe Ausgangszollniveau in Österreich ("Hochzollland") verantwortlich gewesen sein dürfte. In allen anderen Ländern (z. B. Australien, Brasilien, Dänemark, Griechenland, Hongkong, Neuseeland, Portugal, Singapur, Spanien, Türkei) betragen die Wohlfahrtsverluste zwischen 0,01% bis 0,15% des BIP.

3.3.1.2 Dynamische Effekte

Die dynamischen Effekte sind noch schwieriger abzuschätzen als die statischen, sie können nur grobe Richtwerte sein. In Anlehnung an ausländische empirische Studien (Abschnitt 4) wurde versucht, dynamische Effekte aus Produktivitätsrückständen und Preisniveaudifferenzen abzuleiten. Vermehrte Integration Österreichs müßte (über economies of scale) dazu beitragen, daß der Produktivitätsrückstand insbesondere gegenüber der BRD abgebaut wird. Die hypothetische Wohlfahrtsreserve betrug hier in der Vergangenheit rund 5½% des BIP. Davon dürfte nur 1 Prozentpunkt genützt worden sein. Die lange Phase der Diskriminierung durch die BRD dürfte sich negativ auf die Wettbewerbsfreudigkeit österreichischer Firmen (besonders im geschützten Sektor, etwa im Handel) ausgewirkt haben. Aus der Preisniveaudifferenz kann man die kumulierten Wohlfahrtsverluste auf 5% bis 7% des BIP schätzen. Seit der Öffnung der Märkte zwischen Österreich und der EG durch Zollerleichterungen (ab 1973 bzw. 1977) dürfte sich der Wettbewerb in Österreich verschärft haben. Als indirekter Indikator dafür kann der Schillingkurs der DM dienen: Während der Schilling zwischen 1960 und 1972 gegenüber der DM um etwa

3. Theoretische Grundlagen

14% abwertete, ist der Kurs in den letzten eineinhalb Jahrzehnten nahezu unverändert geblieben.

3.3.2 Integrationseffekte in der Zukunft

Sollte Österreich in Zukunft voll in den EG-Binnenmarkt integriert sein, müßte es sein Außenzollniveau jenem der EG angleichen. Im bilateralen Handel gibt es keine Zölle mehr. Das gegenüber der EG (4,2% laut Herin, 1986) höhere durchschnittliche MFN-Zollniveau Österreichs (1984 4,9%) muß unilateral herabgesetzt werden. Die Nicht-EFTA- und Nicht-EG-Länder wären dadurch einseitig begünstigt (UTR – Unilateral Tariff Reduction). Einzelne Zolltarifpositionen müßten allerdings angehoben werden, um das höhere EG-Zollniveau zu erreichen.

Eine Schlechterstellung von Drittstaaten hinsichtlich der Zollsätze würde eine Kompensation im Rahmen des GATT (laut Art. XIV, 6) notwendig machen (z. B. Kompensationswünsche der USA für Ausfälle ihrer Agrarexporte nach Spanien und Portugal nach deren EG-Beitritt; Sawyer, 1984). Viel bedeutender als diese Zoll-Effekte dürften künftig aber die dynamischen Effekte sein.

3.3.2.1 Statische Effekte

Die statischen Effekte einer vollen Teilnahme Österreichs am EG-Binnenmarkt lassen sich nicht mehr durch die Viner'schen TC- und TD-Effekte erfassen, weil nur noch UTR-Präferenzen gegenüber Drittstaaten involviert sind. Infolge der Zollsenkungen werden die Importe aus Drittstaaten zunehmen. Österreich dürfte aber im Durchschnitt durch die UTR keine zusätzlichen Exportchancen haben. Eine Ableitung entsprechender statischer Effekte anhand eines Allgemeinen Gleichgewichts-Welthandels-(CGE-)Modells (Deardorff – Stern, 1986) zeigt für Österreich einen marginalen Wohlfahrtsverlust von 0,05% des BIP, und zwar unter der Annahme eines vollständigen multilateralen Abbaus aller nach der Tokio-Runde vorhandenen Zölle (Übersicht 3.2).

Zugleich wäre es möglich, daß durch die neue (8.) GATT-Runde ein vollständiger weltweiter (multilateraler) Zollabbau durchgeführt wird. Berechnungen einer hypothetischen weltweiten Freihandelskonstellation (im Vergleich zur Zollsituation nach der Tokio-Runde) machten Deardorff – Stern (1986) mit einem CGE-Welthandelsmodell für 34 Länder und 29 Gütergruppen (auf der Basis von Daten des Jahres von 1976). Die Hauptergebnisse für Österreich sind aus Übersicht 3.2 zu ersehen.

Übersicht 3.2

WOHLFAHRTSEFFEKTE EINER STÄRKEREN ANNAHERUNG ÖSTERREICHS AN DIE EG
UND EINES MULTILATERALEN ZOLLABBAUS

"Statische Effekte"		"Dynamische Effekte"	
einer stärkeren Annäherung Österreichs an die EG (Vollmitgliedschaft oder Zollunion: Österreich-EG)	eines vollständigen multilateralen Zollabbaus nach der Tokio-Runde	einer stärkeren Annäherung Österreichs an die EG (Vollmitgliedschaft oder Zollunion: Österreich-EG)	
(kumulierte Werte 1987-1992) ¹⁾	(basierend auf Werten von 1976) ²⁾	Produktivitätsrückstand ³⁾	Preisniveaudifferenz ⁴⁾
Wohlfahrtseffekte (netto) in % des BIP			
-0,05	-1,2	+4,5	-5,5

- 1) Aus Daardorf - Stern (1986, S.68) abgeleitete Werte des vollständigen multilateralen (MFN) Zollabbaus bis 1992. Eine volle Teilnahme Österreichs am EG-Binnenmarkt entspricht einer "OIR" gegenüber Nicht-EFTA- und Nicht-EG-Ländern. Dadurch kommt es zu Mehrimporten, denen keine Mehrexporte gegenüberstehen. Durch Angleichung des österreichischen Zollniveaus an das Niveau des EG-Zolltarifs ergeben sich für Österreich Effekte von rund 1/10 jener des CGE-Welthandelsmodells von Daardorf - Stern (1986, S.68). -
- 2) Berechnungen mit einem Allgemeinen Gleichgewichtswelthandelsmodell (CGE-Modell) durch Daardorf - Stern (1986, S.68). - 3) Produktivitätsrückstand der österreichischen Industrie gegenüber der BRD von rund 18% (im Jahr 1981). Multipliziert mit dem BIP-Anteil der Industrie von rund einem Viertel ergibt das einen potentiell durch Beteiligung am "Binnenmarkt" der EG ausnutzbaren Produktivitätsspolster von rund 4 1/2% des BIP. -
- 4) Multipliziert man den Anteil des geschützten Sektors am BIP (von 53,5%) mit der Untergrenze des Preisniveaunterschieds im Handel im Jahr 1986 von 10% laut Arbeiterkammer (1986), so ergibt das eine potentielle Wohlfahrtssteigerung für die Konsumenten (durch Teilnahme am "Binnenmarkt" der EG und den damit in Österreich verschärften Wettbewerb) von rund 5 1/2% des BIP.

3. Theoretische Grundlagen

Durch den weltweiten Freihandel (Multilateralismus) gibt es allerdings im Vergleich zum gegenwärtigen Zustand des unterschiedlichen Protektionismus nicht nur Gewinner. Gemessen an Wohlfahrtsverlusten zählt auch Österreich zu den Hauptverlierern (ein internationaler Vergleich findet sich in Abschnitt 4).

3.3.2.2 Dynamische Effekte

Im Unterschied zu den eher bescheidenen statischen Effekten einer künftigen EG-Vollmitgliedschaft Österreichs (und einem weltweiten vollständigen Zollabbau im Rahmen des GATT) müssen die dynamischen Effekte viel höher veranschlagt werden. Hier lassen sich mehrere Bereiche der Wohlfahrtsverbesserung anführen:

1. *Der exponierte Sektor (Produzentenrenten)*: Der Zugang zu einem einheitlichen EG-Binnenmarkt ermöglicht der österreichischen Exportwirtschaft die weitere Ausnutzung von Skalenerträgen, wodurch die Produktivität gesteigert werden kann. Dieser Effekt ist für das kleine Land Österreich höher zu veranschlagen als für die EG. Vergleichende Studien (Kramer, 1985, S. 29)²⁾ zeigen, daß der Produktivitätsrückstand der österreichischen gegenüber der deutschen Industrie in den achtziger Jahren rund 18% beträgt. Eine Einebnung dieses Rückstands könnte die Wohlfahrt somit potentiell um rund 4½% des BIP verbessern. Zusätzlich zum Skaleneffekt wird die Produktivitätsverbesserung auch dadurch erzwungen, daß Österreichs exponierter Sektor einem rauheren Konkurrenzwind ausgesetzt sein wird. Im Zuge der Effizienzsteigerung vollzieht sich auch eine deutliche Umstrukturierung in Österreichs Industrie.

Der freiere Zugang zum Binnenmarkt wird ermöglicht, weil für Österreichs Exporteure viele "Eintrittsbarrieren" (in Form von ungleichen Normen, wettbewerbshindernden Praktiken für Nicht-EG-Anbieter etc.) wegfallen werden. Im Einklang mit der neueren Literatur über "Barriers to Entry" (Weizsäcker, 1980) kann man eine Verbesserung der österreichischen Wettbewerbsfähigkeit erwarten. Die höheren Wettbewerbschancen müßten sich in Marktanteilsgewinnen niederschlagen.

Eine Produktionsausweitung durch die Ausnutzung von economies of scale würde die Investitionstätigkeit in Österreich beleben und damit beschäftigungsteigernd wirken.

2) Die Tatsache, daß EG-nahe Bundesländer in Westösterreich bereits jetzt ein höheres Produktivitätsniveau haben als Ostösterreich (Kramer, 1985, S. 34), deutet darauf hin, daß eine stärkere Annäherung an die EG die Effizienz steigert.

3.4 Abschließende Bewertung der Ergebnisse

ken. Dem wirken Beschäftigungsverluste als Folge verschärfter Konkurrenz entgegen.

2. *Der geschützte Sektor (Konsumentenrenten)*: Die Teilnahme am EG-Binnenmarkt ist aber keine Einbahnstraße. Ebenso wie der exponierte Sektor vom freieren Zugang zum Binnenmarkt in Form erhöhter Wettbewerbsfähigkeit profitiert, wird es auch für EG-Anbieter leichter, sich (unter gleichen Wettbewerbsbedingungen) auf dem österreichischen Markt durchzusetzen. Dadurch wird es auch auf dem österreichischen Binnenmarkt zu einer Wettbewerbsintensivierung kommen. Eine Vollmitgliedschaft wird Österreich zwingen, viele kleinere Monopolpositionen (Eintrittsbarrieren) im geschützten Sektor (z. B. Handel, Gewerbe, Bauwirtschaft; in Form restriktiver Gewerbeordnung und restriktiver Ausschreibungspraktiken etc.) für die Anbieter aus den EG-Ländern (reziprok) zu beseitigen. Die Folge einer solchen Wettbewerbsintensivierung wäre eine deutliche Senkung des Preisniveaus bzw. eine Einebnung der Preisniveauunterschiede zur BRD (im geschützten Sektor). In dieser Einebnung der Preisniveaudifferenz stecken – durch den Anstieg der Konsumentenrente – potentielle Wohlfahrtsgewinne von rund 5½% des BIP (Übersicht 3.2).

3.4 Abschließende Bewertung der Ergebnisse

Die traditionelle Integrationstheorie liefert relativ gute Einsichten in die Wohlfahrtseffekte, die aus der Umlenkung der Ressourcen nach Gründung von Freihandelszonen und Zollunionen entstehen. Solche Wohlfahrtseffekte kann man näherungsweise quantifizieren. Mehrere Schwachpunkte müssen dabei in Kauf genommen werden.

- Einerseits ist die Integrationstheorie im engeren Sinn eine statische Gleichgewichtstheorie. Sie liefert daher nur Anhaltspunkte über Allokationseffekte für einen bestimmten Zeitpunkt oder eine bestimmte Zeitspanne. Solche Effekte sind umso gewichtiger, je höher das Ausgangszollniveau vor Gründung einer Zollunion ist. Hohe Zollbarrieren gab es unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg. Solche statischen Effekte müßten aufgrund der Zweiteilung Europas in EWG und EFTA (von Anfang der sechziger Jahre bis 1973) besonders relevant gewesen sein. Quantifizierungen bestätigen dies allerdings nicht.
- Andererseits vermeidet es die eigentliche Integrationstheorie, sich mit dynamischen Integrationseffekten zu befassen, obwohl – wie viele empirische Studien zeigen – gerade solche Effekte als Folge von Integrationskonstellationen besonders hoch veranschlagt werden müssen.

3. Theoretische Grundlagen

Eine Annäherung Österreichs an die EG wird entscheidende Rückwirkungen auf die heimische Volkswirtschaft haben. Dabei treten statische Integrationseffekte kaum mehr in Erscheinung, da Österreichs Handelsströme seit den Freihandelsverträgen mit der EG (1973) und dem bis 1977 vollzogenen bilateralen Abbau aller Zölle für industriell-gewerbliche Waren bereits wieder von der EFTA zur EG umgelenkt wurden. Eine weitere Reallokation ist daher für die Zukunft nicht mehr zu erwarten. Viel wichtiger – wenn auch schwieriger abzuschätzen – werden in Zukunft die dynamischen Integrationseffekte einer Teilnahme Österreichs am Binnenmarkt der EG sein.

4. Internationale Erfahrungen

4. Internationale empirische Erfahrungen mit Integrationseffekten (Literaturüberblick)

4.1 Allgemeine Vorbemerkungen

Analog zu den verschiedenen Etappen der westeuropäischen Integration kann man vier "Wellen" von empirischen Studien über die Wirkungen der unterschiedlichen integrationspolitischen Konstellationen in Westeuropa ausmachen.

Die *erste Welle* setzte Anfang der sechziger Jahre ein und wurde von der Frage nach den möglichen zukünftigen Wirkungen (Ex-ante-Analysen) der integrationspolitischen Zweiteilung Westeuropas in EG und EFTA dominiert.

Eine *zweite Welle* trat zu Beginn der siebziger Jahre auf. Die Literatur befaßte sich einerseits mit den Wirkungen der abgelaufenen Integrationsphase (zwischen 1960 und 1972), analysierte also "ex post" die Auswirkungen in den EG- und EFTA-Ländern. Zum anderen galt es, in die Zukunft zu blicken. Mit den integrationspolitischen Änderungen in Westeuropa ab 1973 ("Norderweiterung" der EG, Freihandelsabkommen zwischen der EG und den Rest-EFTA-Staaten) stieg die Nachfrage nach Ex-ante-Analysen über die künftigen Auswirkungen dieser neuen Integrationskonstellation.

Mit der "Süderweiterung" der EG (1981 und 1986) begann die *dritte Welle* von Publikationen.

Eine *vierte Welle* von empirischen Studien ist für die nahe Zukunft vorherzusehen. Das Binnenmarktkonzept der EG stellt eine große Herausforderung für die Rest-EFTA-Staaten (Schweden, Norwegen, Island, Schweiz und Österreich) dar. Sie müssen sich zwischen einer Vollmitgliedschaft, anderen Annäherungsstrategien oder einer passiven Haltung gegenüber der EG entscheiden. Je nach Annäherungsform dürften die Integrationseffekte unterschiedlich ausfallen.

Der folgende Überblick über internationale empirische Erfahrungen mit Integrationseffekten beschränkt sich auf die wichtigsten Ergebnisse der Studien aus der zweiten und dritten Welle und versucht, sie zu interpretieren.

4.2 Integrationspolitische Zweiteilung in Westeuropa

4.2 Erfahrungen mit der integrationspolitischen Zweiteilung in Westeuropa (EG – EFTA) 1960/1972

Der überwiegende Teil der Literatur beschäftigte sich Anfang der siebziger Jahre mit den Erfahrungen der EG insgesamt und ihrer Mitgliedsländer (Balassa, 1972, 1974, Kreinin, 1972, Sellekaerts, 1973, Prewo, 1974A, 1974B). Es gibt zwei umfangreiche Studien des EFTA-Sekretariats über die Auswirkungen der EFTA-Integration auf ihre Mitgliedsländer (EFTA, 1969) bzw. über die Auswirkungen der westeuropäischen Integration auf die EFTA- und EG-Staaten (EFTA, 1972).

Die genannten Studien befassen sich überwiegend mit *statischen Integrationseffekten* (siehe hierzu Abschnitt 3). Obwohl sie unterschiedliche Methoden und Annahmen einsetzen¹⁾, ist ihnen ein Grundproblem gemeinsam, nämlich die Frage der "Normierung" bzw. des *Referenzszenarios*. Die Frage lautet: "Wie hätte sich der Außenhandel ohne Integration entwickelt?" Am Referenzszenario wird die tatsächliche Außenhandelsentwicklung gemessen, die Abweichungen werden als statische Integrationseffekte interpretiert. Einige Studien (EFTA, 1969, 1972, Balassa, 1972, 1974, Prewo, 1974A) bevorzugen als Referenzszenario die Vorintegrationsperiode (vor 1960) und schreiben diese Entwicklung in die Zukunft fort, um aus den Abweichungen von der tatsächlichen Entwicklung Integrationswirkungen abzuleiten. Kreinin (1972) dagegen schlägt vor, als Referenzmarkt ("Kontrollgruppe") für die EG die USA zu verwenden. Andere Möglichkeiten, ein Referenzszenario zu definieren, bestehen darin, die tatsächliche Entwicklung über beide Integrationsphasen (1960/1981) heranzuziehen oder mit Zollabbausimulationen im Rahmen von Integrationsmodellen zu arbeiten (Breuss, 1983, S. 113-123).

Ein weiteres nicht zu unterschätzendes Problem taucht bei der Quantifizierung von Integrationseffekten auf, nämlich die Wahl der geeigneten Definition der statischen Integrationseffekte. Die von der Theorie isolierten Effekte (TC, TD und TEX) reichen nicht immer aus, um sich wandelnde Integrationskonstellationen adäquat erfassen zu können (vgl. die Diskussion in Breuss, 1983, S. 100-123).

Balassa (1974, S. 114ff) versuchte, die Ergebnisse dieser methodologisch und definitorisch unterschiedlichen Ansätze über die integrationswirkungen in den EG-Ländern zusammenzufassen. Das *Hauptergebnis* lautete: Die TC-Effekte waren weit höher (rund 13% der Gesamtimporte) als die TD-Effekte (rund 1% der Nicht-EG-Im-

1) Z. B. arbeitet Balassa (1972, 1974) mit einem Elastizitätsansatz, Prewo (1974A) verknüpft einen Input-Output-Ansatz mit Gravitations-Außenhandelsmodellen, und Verdoorn – Schwartz (1972) bzw. Breuss (1983) verwenden Regressionsmodelle.

4. Internationale Erfahrungen

porte). Weiters zeigte sich, daß Studien mit Normierungsverfahren (Kontrollgruppe, Elastizitätsansatz) geringere Effekte liefern als andere Studien (mit Fortschreibung der Entwicklung vor der Integration), da letztere den steigenden Trend des Welthandels in den sechziger Jahren nicht ausgeschaltet hatten. Diese Kritik trifft auch die genannten EFTA-Studien, in denen die TC-Effekte ebenfalls weit höher waren als die TD-Effekte, und zwar sowohl für die EFTA insgesamt als auch für die EG insgesamt (EFTA, 1972, S. 26, S. 45). Wurden die handelsschaffenden und handelsumlenkenden Effekte in *Wohlfahrtseffekte* umgerechnet, so fielen diese recht bescheiden aus. Balassa (1974, S. 126) demonstrierte dies für die EG: Der Integrationsprozeß führte bis Anfang der siebziger Jahre in der EG zu einem positiven Wohlfahrtseffekt aus TC und TEX von rund 0,15% des BIP (bezogen auf das Jahr 1970) und zu einem negativen Wohlfahrtseffekt durch TD von nur 0,07% des BIP.

Die bisher erwähnten Studien basieren auf einem partialanalytischen Ansatz der Integrationstheorie. *Allgemeine Gleichgewichtsmodelle* von der Art der schon in Abschnitt 3 behandelten CGE-Welthandelsmodelle kommen wiederum zu etwas anderen Ergebnissen. Sie wurden entweder zur Berechnung von Integrationseffekten nach Gründung einer Zollunion oder Freihandelszone (Whalley, 1985, Hamilton – Whalley, 1985, Spencer, 1986) oder zur Berechnung der weltweiten Auswirkungen des multilateralen Zollabbaus im Rahmen der GATT-Zollrunden (Whalley, 1985, Deardorff – Stern, 1986) verwendet. Auch zur Berechnung der Auswirkungen von Liberalisierungsprozessen (Zollabbau) auf einzelne Länder (z. B. Harris, 1984, für Kanada bzw. für den Handel USA-Kanada) werden solche Modelle herangezogen. Laut Hamilton – Whalley (1985) haben in einem CGE-Modell (mit 8 Weltregionen und 6 Gütergruppen) die partialanalytischen Begriffe TC und TD in der Bestimmung von Wohlfahrtseffekten bei der Gründung einer Zollunion nur geringe Bedeutung gegenüber

- dem Ausgangsniveau des Zollschatzes in den Partnerländern,
- der jeweiligen Landesgröße der Zollunionspartner (kleine Länder gewinnen eher als große Länder) und
- der Ausgangshandelsstruktur (im Beispiel einer Zollunion zwischen den USA und Kanada gewinnt Kanada fast in jedem Fall mehr als die USA)²⁾.

2) Siehe auch Whalley (1985, ch. 12) und Harris (1984), der im Gegensatz zum statischen Modell von Hamilton – Whalley auch dynamische Effekte wie *economies of scale* zuläßt.

4.3 Hypothetische Effekte einer verstärkten Integration

Fast alle Studien – ob sie nun mit partialanalytischen oder allgemeinen Gleichgewichtsmodellen arbeiten – kommen zum Ergebnis, daß die Wohlfahrtseffekte aufgrund der statischen Integrationswirkungen (Allokationseffekte) quantitativ eher gering zu veranschlagen sind. Im Gegensatz dazu dürften die sogenannten *dynamischen Integrationseffekte* in jedem Fall viel bedeutender sein. So schätzt Balassa (1974) für die EG, daß die dynamischen Integrationseffekte (rund + ½% des BIP im Jahr 1970) die statischen TC-Effekte (+0,15%) bei weitem überstiegen. Der Zusammenschluß von Ländern zu einer Integrationsgemeinschaft hat nicht nur allokativen Effekte (reine Verlagerungen der Handelsströme) zur Folge, sondern auch Wachstums- und Effizienzeffekte. Relativ früh hat Verdoorn (1960) darauf verwiesen, daß es durch Integration vor allem zu einer Änderung der Spezialisierung in der Güterstruktur des Außenhandels kommt. Der verstärkte Warenaustausch innerhalb einer Integrationsgemeinschaft führt zu einer Intensivierung der intra-industriellen im Gegensatz zur inter-industriellen Spezialisierung. Mehrere Studien haben in der Folge empirisch belegt, daß die intra-industrielle Spezialisierung innerhalb der eigenen Integrationsgemeinschaft signifikant mehr zunimmt als im Handel mit Nichtmitgliedern¹⁾. Der Grund hierfür liegt in der vermehrten Ausnützung von Skalenerträgen, Produktdifferenzierung und monopolistischer Konkurrenz (siehe zur "Neuen Sicht" der Außenhandelstheorie Breuss, 1983, S. 184f).

4.3 Hypothetische Effekte einer verstärkten Integration in Westeuropa und anderswo

Wie bereits in Abschnitt 3 ausgeführt, laufen im Welthandel zeitlich parallel zwei Liberalisierungsprozesse ab: Der multilaterale Zollabbau im Rahmen des GATT wird von regionalen Ausnahmeregelungen (Zollunionen und Freihandelszonen) überlagert. Integrationseffekte sind daher nicht immer von den Effekten des allgemeinen GATT-Zollabbaus zu trennen. Bei den zukünftigen Effekten der verstärkten Integration in Westeuropa stehen die statischen bzw. allokativen Integrationseffekte nicht mehr im Vordergrund. Neben den dynamischen Effekten dürften in Zukunft vor allem die *Effekte im Agrarhandel* (hier gibt es seit 1962 den Gemeinsamen Agrarmarkt – CAP; vgl. Kapitel 7.3) zunehmend wichtiger werden. Spencer (1986) behandelt nicht nur die Auswirkungen von Zollsenkungen auf den Warenhandel für die EG-Länder und den Rest der Welt, sondern errechnet auch – mittels CGE-Modell für das Referenzjahr 1980 – die Implikationen der Transfers im Rahmen des CAP-Sy-

1) An Studien hierüber liegen vor: für die Benelux-Staaten Verdoorn (1960), für die EG Balassa (1966, 1974), für die EFTA EFTA (1969, 1972), für Österreich im Handel mit EG und EFTA Breuss (1983, S. 210-220).

4. Internationale Erfahrungen

stems der EG. Das Hauptergebnis seiner Studie ist, daß nach einem multilateralen GATT-Zollabbau im Warenhandel alle EG-Länder Wohlfahrtsgewinne erzielen und der Rest der Welt an Wohlfahrt verliert (dies bestätigt ähnliche Berechnungen von Whalley, 1985). Aufgrund des bestehenden Transfermechanismus des EG-CAP-Systems ermittelt Spencer (1986, S. 143) sodann die höchsten Wohlfahrtsgewinne für Großbritannien (+0,4% des BIP; BRD und Belgien-Luxemburg jeweils +0,1%) und Wohlfahrtsverluste für die anderen EG-Länder (bis -0,8% des BIP in Dänemark).

Alle diese Effekte, die unter dem Titel *dynamische Integrationseffekte* nur vage zusammengefaßt werden können (Intra-industrielle Spezialisierung, economies of scale, höhere Faktormobilität etc.), werden die zukünftige Integrationsentwicklung in Westeuropa dominieren. Für einige Länder, die durch die zweite Erweiterung der EG Vollmitglieder wurden, liegen detaillierte Studien über die möglichen statischen und dynamischen Effekte vor.

Einerseits gibt es *Ex-post-Analysen* über die Auswirkungen der EG-Mitgliedschaft einiger Länder seit 1973, aus denen man gewisse Schlüsse für künftige Entwicklungen ziehen kann, andererseits befassen sich einige *Ex-ante-Analysen* mit den möglichen künftigen Effekten einer EG-Vollmitgliedschaft. Es gibt nunmehr (qualitativ unterschiedliche) *Ex-post-Analysen* bzw. Bewertungen der EG-Mitgliedschaft für Dänemark (Sörenson, 1987), Griechenland (Axt, 1987) und Großbritannien (Winters, 1987). Die eher anspruchslosen (beschreibenden) Bewertungen der EG-Mitgliedschaft kommen für Dänemark (seit 1973 EG-Mitglied) und Griechenland (seit 1981 EG-Mitglied) zu insgesamt durchaus positiven Ergebnissen (beide Länder sind Nettoempfänger im Rahmen des EG-Finanzsystems bezüglich Landwirtschaft, Regionalfonds und Sozialfonds). Einen detaillierten Literaturüberblick über (ökonomisch anspruchsvolle) *Ex-post-Studien* über die Auswirkungen der EG-Mitgliedschaft Großbritanniens seit 1973 auf den britischen Außenhandel mit Industriewaren (Fragen des Agrarmarktes sind ausgeklammert) bietet Winters (1987). Er verweist auf die großen methodologischen Schwierigkeiten von empirischen Integrationsstudien und schließt, daß sich durch den EG-Beitritt in Großbritannien folgende Effekte eingestellt haben: Die Handelsbilanz für Industriewaren hat sich verschlechtert, die Inlandsproduktion ist gesunken, die Konsumenten dürften aber beträchtliche Wohlfahrtsgewinne gemacht haben (wegen Preisniveausenkungen und der Verfügbarkeit eines reichhaltigeren Angebotes an Konsumgütern).

Eine umfangreiche *Ex-ante-Analyse* über die langfristigen statischen und dynamischen Integrationseffekte des Beitritts *Spaniens* zur EG mittels eines allgemeinen Gleichgewichtsansatzes stammt von Viaene (1982). Diese Studie koppelt ein Außenhandelsmodell für die Handelsbeziehungen innerhalb der EG und Spaniens

4.3 Hypothetische Effekte einer verstärkten Integration

mit der EG mit einem makroökonomischen Modell. Sie simuliert den Zollabbau (ausgehend vom Niveau 1978) im Handel mit der EG und berücksichtigt die Angleichung an das EG-Außenhandelszollniveau. Der Simulationszeitraum reicht von 1983 bis 1987. Viaene (1982, S. 361ff) erhält folgende Hauptergebnisse:

- Im Handel mit der EG kommt es zu TC-Effekten, die im Zeitablauf zunehmen. Im Handel mit den Nicht-EG-Ländern sinken die zunächst auftretenden TC-Effekte.
- Die Expansion der Exporte in die EG ist schwächer als jene der Importeffekte (TC-Effekt). Die Exporte in den Rest der Welt steigen infolge der Senkung der relativen Preise durch den Zollabbau.
- Die Integration führt zu erheblichen dynamischen Integrationseffekten in Form höherer Effizienz (Anstieg der Kapital- und Arbeitsproduktivität).
- Die makroökonomischen Effekte auf die spanische Volkswirtschaft werden per Saldo als negativ eingeschätzt: Das Defizit in der Leistungsbilanz nimmt zu, Wirtschaftswachstum und Gesamtbeschäftigung nehmen ab, doch sinkt auch das Inlandspreisniveau.

Aktan (1985) befaßt sich im Rahmen eines statischen nichtlinearen Optimierungsmodells mit den Auswirkungen der freien Faktorwanderung (von Arbeit und Kapital) innerhalb der EG nach der Süderweiterung der EG (um Griechenland, Spanien, Portugal und hypothetisch auch um die Türkei). Die freie Faktormobilität innerhalb der EG würde demnach zu einer besseren Allokation der Ressourcen und zur besseren Nutzung der komparativen Vorteile der einzelnen Länder führen (mehr Industriezweige werden konkurrenzfähig), d. h. es kommt in allen EG-Ländern zu beträchtlichen zusätzlichen "Handelsgewinnen" (gemessen an zusätzlichen Währungsreserven). Lediglich Portugal würde nach diesen Berechnungen der Verlierer sein²⁾.

Abschließend soll anhand des Beispiels einer möglichen zukünftigen Zollunion oder Freihandelszone zwischen den *USA und Kanada* demonstriert werden, wie schwierig es ist, dynamische Integrationseffekte zu quantifizieren. Wonnacott – Wonnacott (1967) haben die möglichen dynamischen Integrationseffekte für Kanada mit rund 10% des BIP veranschlagt (wovon rund 6 Prozentpunkte auf Effekte von Skalenerträgen zurückzuführen sind; Wonnacott, 1975, kommt auf 8,2% des BIP, wovon 5,9 Prozentpunkte Skaleneffekte sind). Harris (1984) bestätigt diese Ergebnisse mit

2) Eine Diskussion über die handelspolitischen Implikationen der zweiten Erweiterung der EG findet sich in dem Sammelband von Donges et al. (1982).

4. Internationale Erfahrungen

seinem CGE-Modell, das economies of scale und unvollständige Konkurrenz berücksichtigt. Er beziffert die dynamischen Effekte auf 8% bis 10% des BIP. Wesentlich kleinere Wohlfahrtsgewinne erbringt das Harris-Modell im Falle vollständiger Konkurrenz. Laut Daly – Rao (1986) sind die dynamischen Skaleneffekte für Kanada allerdings – unter Verwendung geeigneter Spezifikationen von Produktionsfunktionen – nur halb so hoch.

4.4 Abschließende Bemerkungen

Dieser Literaturüberblick beschränkt sich auf einige repräsentative Studien aus der nahezu unübersehbaren Integrationsliteratur. Einige Hauptlinien der Ergebnisse lassen sich zusammenfassen: Statische Integrationseffekte waren in der Vergangenheit (insbesondere in den sechziger Jahren, als das Ausgangszollniveau noch höher war) wichtiger, als sie es sehr wahrscheinlich in Zukunft sein werden. Durch die engere Integration in Westeuropa werden daher andere Effekte, die vereinfacht als dynamische Effekte bezeichnet werden, mehr und mehr Bedeutung erlangen. Diese Effekte sind weniger die Folge des weiteren Zollabbaus, sondern ergeben sich durch den Abbau aller nichttarifischen Hemmnisse und Eintrittsbarrieren, die einem freieren Wettbewerb in Europa entgegenstehen. Ihre Quantifizierung ist jedoch schwierig und mit großen Unsicherheiten behaftet.

5. Problembereiche und Szenarien

5. Problembereiche und Szenarien

5.1 Problembereiche

Den einführenden Kapiteln über das Binnenmarktkonzept der EG sowie über theoretische und empirische Integrationswirkungen folgt nun die Analyse der österreichischen Situation und ihrer Perspektiven angesichts der in der EG bevorstehenden Integrationsschritte. Wenn auch in dieser Arbeit nicht die Quantifizierung einzelner Integrationseffekte angestrebt wird, sollen doch die Entwicklungschancen Österreichs in den verschiedenen Sektoren der Wirtschaft szenarienhaft beurteilt werden.

In Abschnitt 6 werden vorweg einige *wirtschaftspolitische Problembereiche* analysiert. Änderungen in der Wettbewerbspolitik wirken sich unmittelbar auf Struktur und Verhaltensweisen im produzierenden Sektor aus, sodaß dort relativ rasch mit Preis- und Mengenreaktionen zu rechnen ist. In engem Zusammenhang damit steht die auf den exponierten Sektor wirkende Handelspolitik, die auch in Zukunft noch als Zollpolitik (Anpassung an den EG-Zolltarif), hauptsächlich aber als Politik mit Hilfe nichttarifarischer Handelshemmnisse zu verstehen ist. Gravierende gesamtwirtschaftliche Wirkungen sind längerfristig auch von der Steuerpolitik der EG (insbesondere bei indirekten Steuern) zu gewärtigen. Hingegen ist die Währungspolitik nicht unmittelbar betroffen, weil Österreich die währungspolitischen Grundsätze der EG ohnehin schon seit längerer Zeit autonom verfolgt.

Der Abschnitt 7 ist weiteren *sektoralen Analysen* gewidmet, sie berücksichtigen so weit wie möglich die wirtschaftspolitischen Vorfragen. Der industriell-gewerbliche Sektor ist vor allem von potentiellen Veränderungen in der Wettbewerbs- und Handelspolitik betroffen. Der Druck zu Strukturveränderungen wird in diesem Bereich auch im Falle passiver Politik Österreichs gegenüber der EG vorhanden sein, weil Österreich heute schon vergleichsweise viele ressourcenintensive und wenige forschungsintensive Güter erzeugt. Für die weitere Entwicklung in der Bauwirtschaft wird die mögliche Einbindung Österreichs in das öffentliche Auftragswesen der EG ebenso entscheidend sein wie Strukturänderungen zugunsten größerer oder stärker spezialisierter Betriebe. Als Sonderproblem ist die Agrarwirtschaft anzusehen: Sie ist bisher von den europäischen Integrationswellen weitgehend ausgeschlossen gewesen, sodaß hier auch noch Zollsenkungsfragen eine wesentliche Rolle spielen. Unsicherheiten über die weiteren Entwicklungsmöglichkeiten des Agrarsektors ergeben sich auch aus den vielen ungelösten Agrarproblemen in der EG selbst.

5.2 Szenarien

Im Gegensatz zu den Integrationsbemühungen der Vergangenheit wird sich Österreich in Zukunft im einzelnen auch mit der Integration von Dienstleistungsbereichen befassen müssen. Doch gilt hier, daß angesichts der weitgehenden Internationalisierung Anpassungsschritte auch unabhängig von der weiteren Entwicklung des EG-Binnenmarktes zu setzen sein werden. Im Verkehrssektor sind einige Bereiche (z. B. das Lastfuhrwerksgewerbe) durchaus als "europareif" zu bezeichnen, andere hingegen werden sich (wenn sie nicht ausschließlich im geschützten Sektor der Wirtschaft operieren) auf Anpassungen einstellen müssen. Ohne solche Anpassungen werden auch die Banken und Versicherungen nicht auskommen, obwohl hier durch die jüngsten Gesetzesnovellen dem österreichischen Nachholbedarf zu einem guten Teil bereits Rechnung getragen worden ist. Unter den sonstigen Dienstleistungen wird in dieser Arbeit nur der Handel näher betrachtet, weil er von Veränderungen in der Handels-, Wettbewerbs- und Steuerpolitik besonders betroffen ist und als "Katalysator" für Preis- und Mengenanpassungen fungiert.

Diese Arbeit untersucht weiters den möglichen Einfluß einer erweiterten Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Niederlassungsfreiheit für Selbständige auf den österreichischen Arbeitsmarkt. Schließlich wird die österreichische Forschungssituation beleuchtet, die angesichts der nationalen Bemühungen in EG-Ländern und der zunehmenden Forschungs Kooperation in der Gemeinschaft als äußerst unzulänglich bezeichnet werden muß.

Einige Bereiche der österreichischen Wirtschaft sind in dieser Arbeit nicht gesondert behandelt, weil sie entweder von der Entwicklung des EG-Binnenmarktes kaum betroffen sind, oder weil ihre Probleme ohnehin durch die Analyse anderer Sektoren abgedeckt sind. Hierzu zählen etwa der Reiseverkehr, Fragen der Bildung und Ausbildung oder institutionelle Besonderheiten Österreichs wie die Sozialpartnerschaft.

5.2 Szenarien

Dem Analytiker von Fragen einer verstärkten österreichischen Bindung an die EG sind derzeit weder die politischen Absichten der österreichischen Regierung hinsichtlich der einzuschlagenden "Integrationsstrategie" noch die Position der EG gegenüber unterschiedlichen österreichischen Strategien bekannt. Die Wirkungen von potentiellen österreichischen Integrationsschritten können daher nur anhand von Szenarien beurteilt werden, die den gemeinsamen Rahmen für sektorale Überlegungen abgeben.

5. Problembereiche und Szenarien

Ohne die politischen Optionen zu werten, bieten sich für die ökonomische Analyse *zwei alternative Szenarien* an, auf die in weiterer Folge immer wieder Bezug zu nehmen sein wird:

- eine "Referenzstrategie" und
- eine "Integrationsstrategie".

Mit der *Referenzstrategie* soll jener Fall abgedeckt werden, demzufolge Österreich seine Wirtschaftsbeziehungen zur EG im wesentlichen auf dem Status quo beläßt. Da es unrealistisch wäre, von einem Einfrieren des derzeitigen rechtlichen und ökonomischen Beziehungssystems zwischen Österreich und der EG auszugehen, wird die Referenzstrategie im Sinne eines "dynamischen Status quo" zu interpretieren sein: Weiterentwicklungen der Integration innerhalb der EG werden von Österreich zumindest teilweise nachvollzogen werden.

Im einzelnen bedeutet die Referenzstrategie daher:

- Österreich wird weder Mitglied der EG noch schließt es sich dem EG-Binnenmarkt in einer anderen Rechtsform umfassend an.
- Österreich bleibt gegenüber der EG bei der schon bisher bestehenden Freihandelszonenlösung für industriell-gewerbliche Güter.
- Eine Integration der österreichischen Agrarwirtschaft in jene der EG wird nicht angestrebt.
- Das österreichische Steuersystem wird nicht an jenes in der EG angeglichen.
- Österreich kennt gegenüber der EG keine Niederlassungs- und Gewerbefreiheit.
- Die Wirtschaftspolitik Österreichs bleibt de iure von der EG unabhängig.
- Künftige Änderungen im österreichischen Rechts- und Wirtschaftssystem werden sich vornehmlich an geplanten oder schon verwirklichten EG-Normen orientieren. Es ist anzunehmen, daß als Folge davon die Güter-, Dienstleistungs- und Finanzmärkte in Österreich zunehmend liberalisiert werden.

Mit dieser Aufzählung kann die Referenzstrategie zweifellos nur sehr unzulänglich umschrieben werden; sie bietet quantitativen Analysen nur einen partiellen Rahmen. Dieser Nachteil kommt allerdings in der vorliegenden Studie nicht merklich zum Tragen, weil hier die qualitativen Aussagen überwiegen. In den nachfolgenden Ab-

5.2 Szenarien

schnitten zu den Wirtschaftssektoren wird die Referenzstrategie fallweise um den einen oder anderen Aspekt zu ergänzen sein, um konkrete Aussagen zu ermöglichen.

Sieht man Österreich als ein von wirtschaftlichen und rechtlichen Grenzen umgebenes Land, so werden sich diese Grenzen so wie bisher im wesentlichen mit den nationalen Grenzen decken.

Im Gegensatz dazu steht die *Integrationsstrategie*, die zu einer Aufhebung dieser Grenzen zwischen Österreich und der EG führen müßte. Österreich strebt hier eine volle und umfassende Teilnahme am Binnenmarkt an. Es handelt sich dabei um eine einem Vollmitglied wirtschaftlich gleichwertige Position innerhalb der EG, die insbesondere auch den gemeinsamen Agrarmarkt einschließt. Sie ist mit folgenden Vor- und Nachteilen verbunden:

- Zu den *Vorteilen* der vollen wirtschaftlichen Einbindung Österreichs in die EG zählen die Erweiterung des Marktes für heimische Produkte sowie die Vermeidung einer allmählichen Abkoppelung vom Wirtschaftsraum der EG (etwa durch präferentielle Behandlung von Wirtschaftseinheiten aus EG-Mitgliedstaaten). Mit dieser Strategie werden somit künftig zu erwartende Kosten für österreichische Produzenten minimiert. Unternehmungen, die bereit sind, "Nischenfunktionen" zu erfüllen und ihre Produktpalette flexibel an den Markt anzupassen, werden die besseren Absatzchancen vorfinden.
- Die *Nachteile* sind in erster Linie auf der wirtschaftspolitischen Ebene zu sehen, weil sowohl für den Gesetzgeber ein Souveränitätsverlust als auch für die Tagespolitik eine Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten in Kauf zu nehmen wäre. Darüber hinaus bedeutet dieses Szenario zumindest in der Übergangsphase Anpassungskosten an eine EG-konforme Produktions- und Preisstruktur; diese Kosten sind vermutlich merklich höher als in der oben beschriebenen Referenzstrategie. Schließlich wird zu berücksichtigen sein, daß es für Hersteller von Massenprodukten aus der EG kaum Schwierigkeiten bereitet, ihre Tätigkeit auf den kleinen österreichischen Markt auszudehnen, wogegen heimische Anbieter im allgemeinen nur unter erheblichem Aufwand (und Veränderung der Kostenstruktur) in der Lage sein werden, eine breitgefächerte Vertriebsorganisation in der EG aufzubauen. Per Saldo könnte somit der Importdruck zunehmen.

Diese beiden Szenarien markieren die Eckpunkte einer breiten Palette möglicher Entwicklungen. Unter den verschiedenen Abstufungen österreichischer Integrationsformen wäre etwa ein autonomer oder ein mit der EG akkordierter Nachvollzug

5. Problembereiche und Szenarien

von EG-Integrationsschritten denkbar. Solchen *Zwischenlösungen* sind aber enge Grenzen gesetzt, weil die EG eine beschränkte Teilnahme am Binnenmarkt im allgemeinen als Nichtteilnahme werten und honorieren wird. Ausnahmen sind in jenen Bereichen denkbar, in denen schon bisher Kooperationen mit Nichtmitgliedern möglich waren (etwa in der Forschungspolitik).

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

Übergreifend über einzelne sektorale Probleme der Integration (auf sie wird in Abschnitt 7 näher eingegangen) treten im Entscheidungsbereich der Wirtschaftspolitik Fragen auf, die vorweg angeschnitten werden sollen, weil sie die Rahmenbedingungen für einige oder alle Wirtschaftssektoren beeinflussen. Dies trifft auf die traditionellen Bereiche der Makropolitik – die Geld- und Fiskalpolitik – ebenso zu wie auf die Handelspolitik und die Wettbewerbspolitik.

6.1 Wettbewerbspolitik

6.1.1 Grundzüge der EG-Wettbewerbspolitik

Aufgabe der Wettbewerbspolitik¹⁾ der EG ist es, wettbewerbsbeschränkendes Verhalten von Unternehmen und Regierungen, das "neue Formen örtlichen Protektionismus" (EG-Kommission, 1985A, S. 38) innerhalb des gemeinsamen Marktes entstehen läßt, zu verhindern. Es lassen sich drei Arten von *Wettbewerbsverzerrungen* unterscheiden, deren Bekämpfung auf Gemeinschaftsebene im EG-Vertrag geregelt ist²⁾: Kartelle, Mißbräuche durch marktbeherrschende Unternehmen sowie wettbewerbsverzerrende Subventionen. Die Wettbewerbsregeln der EG gelten im übrigen nicht nur für private Unternehmen, sondern – mit Einschränkungen – auch für öffentliche Unternehmen und Finanzmonopole (Art. 90 EWG-Vertrag)³⁾. Für die verwaltungsrechtliche Vollziehung des EG-Wettbewerbsrechts ist die EG-Kommission zuständig, die rechtliche Prüfung obliegt dem Europäischen Gerichtshof.

1) Siehe dazu vor allem Krämer (1986).

2) Dieser Abschnitt befaßt sich nur mit jenen Aktivitäten, mit denen bewußt die Wettbewerbsverhältnisse beeinflußt werden sollen. Anderen Zielen dienende staatliche Aktivitäten – wie z. B. die Festsetzung technischer Normen, das öffentliche Auftragswesen oder steuerliche Maßnahmen – werden hier, obwohl sie gelegentlich auch als wettbewerbspolitische Instrumente eingesetzt werden, nicht behandelt. Auf sie wird teilweise in den Kapiteln 6.2, 6.3 und 7.2 eingegangen.

3) Darüber hinaus werden die Mitgliedstaaten in Art. 37 EWGV aufgefordert, bestehende Handelsmonopole so umzugestalten, daß eine Diskriminierung zwischen den Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist.

6.1 Wettbewerbspolitik

Innerhalb der EG nicht (mehr) geregelt ist *Dumping*. Es wird davon ausgegangen, daß in einem gemeinsamen Binnenmarkt Dumping dadurch unmöglich wird, daß die Waren zu ihren niedrigen Preisen ins Ursprungsland zurückfließen ("Bumerang-Effekt"; siehe z. B. Weber — Ruppe, 1964, S. 38ff). Das Anti-Dumping-Recht der EG richtet sich, als Teil der Gemeinsamen Handelspolitik, nur gegen Drittländer.

Im folgenden werden die Grundzüge des EG-Wettbewerbsrechts kurz dargestellt. Nicht behandelt werden dabei die abweichenden Regelungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Im allgemeinen gilt jedoch, daß in der Montanunion, zu deren Aufgaben auch die Vermeidung von Krisensituationen zählt, Markteingriffe (z. B. die Festlegung von Produktionsquoten) eine wesentlich größere Bedeutung haben als in der EWG.

6.1.1.1 Das EG-Kartellrecht

Das EG-Kartellrecht beruht, ähnlich dem der USA und der BRD, auf dem Verbotprinzip mit Bereichsausnahmen (vor allem Landwirtschaft) und Erlaubnisvorbehalt⁴). Nach Art. 85 Abs. 1 EWGV sind "alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, welche den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken," grundsätzlich verboten. Als Beispiele für wettbewerbsverzerrende und daher verbotene Praktiken werden im EWG-Vertrag aufgezählt: Preis- und Konditionenkartelle, Einschränkungen bzw. die Kontrolle der Erzeugung, des Absatzes, der technischen Entwicklung oder der Investitionen, Gebietskartelle, die Diskriminierung von Handelspartnern sowie Koppelungsgeschäfte⁵).

Eine Reihe von Kartellen wird allerdings durch diese Bestimmungen nicht erfaßt bzw. kann von der EG-Kommission *nach Anmeldung freigestellt*, d. h. für jeweils einen bestimmten Zeitraum gestattet werden. Es handelt sich dabei um die folgenden Fälle (Näheres dazu in Krämer, 1986):

-
- 4) Ein Überblick über verschiedene Formen des Kartell- bzw. überhaupt des Wettbewerbsrechts findet sich in Hopt (1985).
 - 5) Das Diskriminierungsverbot und das Verbot von Koppelungsgeschäften betrifft nur die Anwendung dieser Praktiken im Rahmen von Kartellen, nicht jedoch das Verhalten von Einzelunternehmen (sofern es sich nicht um Monopolunternehmen handelt).

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

- Kartelle, die sich nur national oder nur im Handel mit Drittländern auswirken: Sie unterliegen selbstverständlich nicht dem Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft, sondern — wenn überhaupt — den jeweiligen nationalen wettbewerbsrechtlichen Vorschriften.
- "Bagatellkartelle", in denen von der Kartellvereinbarung weniger als 5% des Marktes der betroffenen Produkte erfaßt ist und der Jahresumsatz der beteiligten Unternehmen unter 50 Mill. ECU (rund 750 Mill. S) liegt: Diese Bestimmung begünstigt kleine und mittlere Unternehmen.
- Kartelle zum Zweck der Markterschließung, also wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen, die für das Eindringen eines Unternehmens in einen Markt notwendig sind, auf dem es bisher nicht tätig war.
- Kartelle, die — vereinfacht gesagt — nicht zu Lasten der Konsumenten gehen und in gewisser Hinsicht volkswirtschaftlich nützlich sind, etwa indem sie den technischen Fortschritt fördern.
- "Krisenkartelle" zum Abbau von Überkapazitäten: Sie werden von der Kommission allerdings erst seit 1984 formell zugelassen (EG-Kommission, 1985B).

6.1.1.2 *Das Verbot der mißbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung*

Nach Art. 86 EWGV ist "... die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen" verboten, allerdings nur insoweit, als dieser Mißbrauch den Handel zwischen den EG-Staaten beeinträchtigt. Die in Art. 86 angeführten Beispiele für die mißbräuchliche Ausnutzung von Marktmacht entsprechen im wesentlichen den im Zusammenhang mit Kartellen genannten Verhaltensweisen. Eine "Freistellung", wie bei den Kartellen, ist im Falle des gegen Mißbräuche gerichteten Art. 86 nicht möglich; die EG-Kommission kann jedoch auf Antrag feststellen, daß bestimmte unternehmerische Verhaltensweisen keinen Mißbrauch im Sinne des Art. 86 darstellen.

Die naheliegende, sozusagen logische Ergänzung jeder rechtlichen Überwachung von Monopolmacht ist die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen. Das EG-Wettbewerbsrecht kennt eine solche Fusionskontrolle allerdings nicht bzw. nur sehr eingeschränkt in Form einer nachträglichen Überprüfung von Unternehmens-

6.1 Wettbewerbspolitik

zusammenschließen. Die Kommission bemüht sich jedoch bereits seit langer Zeit — ein erster Verordnungsentwurf wurde dem Rat schon 1973 vorgelegt — um die rechtliche Verankerung einer wirksamen, ex ante ansetzenden Fusionskontrolle (siehe dazu Jacquemin, 1982, und EG-Kommission, 1986A, S. 51).

6.1.1.3 Das EG-Subventionsrecht

Subventionen wirken oft ähnlich wie Zölle und andere, nichttarifarisches Handels hemmnisse (z. B. Quoten): Sie schützen inländische Wirtschaftssektoren gegenüber ausländischer Konkurrenz. Gemäß Art. 92 Abs. 1 EWGV sind daher "staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen".

Allerdings läßt das EG-Beihilfenrecht eine Fülle von *Ausnahmen vom Subventionsverbot* des Art. 92 Abs. 1 zu. Als "mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar" gelten nach Art. 92 Abs. 2 insbesondere Subventionen aus sozialen Gründen an einzelne Verbraucher, wenn sie ohne Diskriminierung nach Herkunft der Waren gewährt werden, sowie Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die z. B. durch Naturkatastrophen entstanden sind.

Problematischer — im Hinblick auf die praktische Wirksamkeit des EG-Beihilfenrechts — sind jedoch die Ausnahmen des Art. 93 Abs. 3. "Als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar können angesehen werden": regionale Beihilfen, Subventionen für Projekte "von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates", sektorale Beihilfen und schließlich sonstige Beihilfen, denen der EG-Rat auf Vorschlag der Kommission zustimmt. In der Praxis dürften die meisten Subventionsarten zu diesen Kategorien zu zählen sein. Wie großzügig die bestehenden Ausnahmeregelungen sind, zeigt sich z. B. an den regionalen Beihilfen: In nur drei Ländern der früheren "Zehnergemeinschaft" — und zwar in den Niederlanden, in Dänemark und in Großbritannien — lag der Anteil der für Regionalförderungen in Frage kommenden Gebiete unter 50% der jeweiligen Gesamtfläche, in allen anderen Ländern war er zum Teil beträchtlich höher (Übersicht 6.1).

Für die Überprüfung der bestehenden und beabsichtigten Subventionen ist die EG-Kommission zuständig, die zu diesem Zweck von den Mitgliedstaaten über deren Subventionsmaßnahmen zu informieren ist (Art. 93 EWGV). Seit Anfang der achtzi-

Übersicht 6.1

Regionale BeihilferegulungenAnteil der Bevölkerung in den Fördergebieten und entsprechende Flächen

	Bevölkerung		Fläche	
	in 1.000	in % der Gesamtbevölkerung	km ²	in % der Gesamtfläche
<u>Bundesrepublik</u>				
Deutschland	27.577	45,1	156.943	63,1
Frankreich	22.402	40,2	424.566	78,0
Italien	27.773	48,9	204.791	67,9
Niederlande	3.914	27,1	12.885	31,0
Belgien	3.264	33,1	16.230	53,2
Luxemburg	291	79,7	1.487	57,5
Großbritannien	21.279 ¹⁾	37,7	97.706 ¹⁾	21,6
Dänemark	1.233	24,1	14.223	33,0
Irland	3.508	100,0	70.285	100,0
Griechenland	6.390	65,6	126.550	95,9

Q: EG-Kommission (1986A, S.193). - Stand am 1. Jänner 1985. - 1) Schätzwert.

Übersicht 6.2

Maßnahmen im Rahmen der Kontrolle staatlicher Beihilfen¹⁾

Jahr	Zahl der gemeldeten Vorhaben ³⁾	Keine Einwendungen	Maßnahmen der Kommission ²⁾			Von den Mitgliedstaaten gemeldete, dann aber zurückgezogene Vorhaben
			Erfolgtung des Verfahrens ⁴⁾	Einstellung des Verfahrens ⁵⁾	Abschließende Entscheidung ⁶⁾	
1981	92	79	30	19	14	
1982	200	104	86	30	11	
1983	174	101	55	18	21	9
1984	162	201	58	34	21	6
1985	131	102	38	31	7	11

Q: EG-Kommission (1986A, S.145).

1) Mit Ausnahme der Beihilfen für Landwirtschaft und Verkehr. - 2) Die Maßnahmen im Stahlbereich umfassen sowohl EWG- als auch EGKS-Stahlerzeugnisse. Aufgrund des Tranchensystems übersteigt die Zahl der Stellungnahmen die der Anmeldungen. - 3) Die Zahlen der ersten Spalte stimmen nicht mit der Gesamtsumme der vier nächsten Spalten überein; dies ist teilweise auf Übertragungen von einem Jahr zum anderen und teilweise darauf zurückzuführen, daß die Kommission erst zwei Entscheidungen zu erlassen hatte. -

4) Nach Artikel 93 Abs.2 EWG-Vertrag oder Artikel 8 Abs.3 der Entscheidung 2120/81/EGKS. -

5) Nach Artikel 93 Abs.2 oder Artikel 8 Abs.3 der Entscheidung 2120/81/EGKS. Meist Fälle, in denen während des Verfahrens Änderungen erreicht wurden, um die Teile zu beseitigen, die das Vorhaben grundsätzlich mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar machen. - 6) Nach Artikel 93 Abs.2 oder Artikel 8 Abs.3 der Entscheidung 2120/81/EGKS.

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

ger Jahre schwankt die Zahl der jährlich der Kommission gemeldeten Vorhaben zwischen 100 und 200, wobei in rund einem Drittel der Fälle ein Prüfverfahren eingeleitet wurde; die Zahl der formellen negativen Entscheidungen lag jedoch bei nur 10% der Anmeldungen (Übersicht 6.2).

Zum Unterschied vom Kartell- und vom Monopolrecht war das Beihilfenrecht der EG bisher nur sehr beschränkt wirksam. Die im Zusammenhang mit internationalen Subventionsregelungen geäußerte Hoffnung, daß "das Übertragen von Kompetenzen auf Entscheidungsebenen, die weiter von der 'Subventionsfront' entfernt sind, . . . wie ein Schutzschirm gegen Forderungen der nationalen Lobby" wirkt (Adlung, 1985/86, S. 265), hat sich kaum erfüllt. Soweit Daten dazu vorliegen (Hummel, 1985), deuten sie darauf hin, daß die staatlichen Förderungen in den EG-Ländern in den siebziger Jahren, ebenso wie in den anderen Industrieländern, beträchtlich ausgedehnt wurden. Zwar ist – wie aus Übersicht 6.2 hervorgeht – die Zahl der gemeldeten Förderungsmaßnahmen seit 1983 wieder rückläufig, ob die staatlichen Beihilfen tatsächlich abnehmen, wird von der Kommission selbst jedoch skeptisch beurteilt (EG-Kommission, 1986A, S. 143-144).

6.1.2 Wettbewerbspolitik oder Industriepolitik?

In der EG-Wettbewerbspolitik ist ein gewisser Antagonismus festzustellen. In Widerspruch zu den letztlich auf dem Modell der vollständigen Konkurrenz beruhenden wettbewerbspolitischen Zielen der Art. 85, 86 und 92 finden in der Praxis auch industriepolitische Konzepte ihren Niederschlag, die sich von staatlichen Förderungsprogrammen sowie von Unternehmenskooperationen und -zusammenschlüssen eine erhöhte Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft gegenüber Drittländerkonkurrenz, vor allem aus den USA und Japan, erhoffen (siehe z. B. Jacquemin, 1982, und Financial Times, 1987).

Dieser Gegensatz – er wird überspitzt oft auch als Gegensatz zwischen der Europapolitik der BRD und Frankreichs gesehen – zeigt sich deutlich in der Beihilfenpolitik. Im Weißbuch wird – übrigens in recht scharfem Ton – eine strengere Politik gegenüber wettbewerbsverzerrenden Subventionen gefordert (EG-Kommission, 1985A, S. 18). Gleichzeitig stellt die Kommission jedoch ausdrücklich fest, daß sie staatlichen Unterstützungsmaßnahmen zugunsten von unternehmerischer Forschung und Entwicklung grundsätzlich positiv gegenübersteht, und zwar nicht nur wegen der besonderen Risiken von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, sondern auch weil "Forschung und Entwicklung notwendig (sind), damit ständig neue Erzeugnisse geschaffen werden, die das Wachstum, den Wohlstand und weltweite

6.1 Wettbewerbspolitik

Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie sicherstellen" (EG-Kommission, 1986A, S. 182).

Eine ähnliche Position nimmt die Kommission bezüglich der Kooperation von Unternehmen im Bereich Forschung und Entwicklung ein. Diesbezügliche Vereinbarungen unterliegen, unter bestimmten Bedingungen, aufgrund der 1985 erlassenen Gruppenfreistellungsverordnung für Forschungs- und Entwicklungsvereinbarungen nicht mehr dem Kartellverbot des Art. 85. Besonders betont wird – sowohl im Zusammenhang mit Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten als auch in anderen Bereichen – die Förderung der Zusammenarbeit zwischen kleinen und mittleren Unternehmen (EG-Kommission, 1985A, S. 33, Schwarz, 1987, S. 132-133).

6.1.3 Konsequenzen der EG-Wettbewerbspolitik für Österreich

Über die praktischen Konsequenzen der EG-Wettbewerbspolitik für die österreichische Wirtschaft, die im Rahmen alternativer Integrationsszenarien zu erwarten sind, lassen sich nur grobe Vermutungen anstellen. Das hat vor allem den folgenden Grund: Aufgabe des Wettbewerbsrechts ist es, potentielle Beeinträchtigungen des Wettbewerbs zu verhindern. Die Frage, welche unternehmerischen Praktiken und welche Wirtschaftssektoren davon betroffen sind oder sein werden, läßt sich im vorhinein und auf abstrakter Ebene kaum beantworten. Typische wettbewerbspolitische Probleme – etwa die Beurteilung von Vertriebsvereinbarungen, die Feststellung, welche Produkte zusammen einen Markt bilden, oder die Klärung der Frage, ob eine bestimmte staatliche Beihilfe wettbewerbsverzerrend wirkt, – sind in der Regel Gegenstand langwieriger und rechtlich anspruchsvoller Verfahren⁶⁾.

Aus ökonomischer Sicht dürften allerdings – wenn man von der Dumping-Problematik zunächst absieht (Kapitel 6.1.4) – die Unterschiede zwischen der Referenzstrategie (Beibehaltung des Status quo) und einer weiteren Annäherung an die EG in wettbewerbspolitischer Hinsicht ohnehin gering sein. Dies liegt daran, daß das EG-Wettbewerbsrecht für Österreich bereits jetzt – also beim gegenwärtigen Stand der Integration – nicht zu vernachlässigende Konsequenzen hat, und zwar über zwei Kanäle:

6) Zahlreiche Beispiele für die Entscheidungspraxis der EG-Kommission und des Europäischen Gerichtshofes finden sich in Krämer (1986) sowie in dem von der EG-Kommission jährlich veröffentlichten "Bericht über die Wettbewerbspolitik".

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

- Auch im Freihandelsabkommen zwischen Österreich und der EG finden sich den Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags nachempfundene Bestimmungen gegen Wettbewerbsverzerrungen durch Kartelle, Monopole und staatliche Beihilfen⁷⁾.
- Die EG vertritt in wettbewerbsrechtlichen Fragen das "Wirkungsprinzip"; d. h. auch Unternehmen aus Drittländern unterliegen dem EG-Wettbewerbsrecht, sofern sich wettbewerbsverzerrende Praktiken dieser Unternehmen auf dem EG-Binnenmarkt auswirken.

Diese Situation läßt den Schluß zu, daß die wirtschaftlichen Auswirkungen der EG-Wettbewerbspolitik auf Österreich vermutlich im großen und ganzen davon unabhängig sind, ob eine weitere formelle Annäherung an die EG erfolgt. Ein Beispiel dafür ist die Beihilfenpolitik. Sie ist auch insofern von besonderem Interesse, als sie – wie bereits dargestellt wurde – jener Bereich der Wettbewerbspolitik ist, der bisher am wenigsten "funktionierte" und in dem daher künftig am ehesten Änderungen zu erwarten sind. Generell dürfte gelten: Wenn in den EG-Staaten selbst eine "lockere" Beihilfenpolitik betrieben wird, und wenn sich die Förderungen darüber hinaus in den meisten Industriestaaten aufgrund ähnlicher Strukturprobleme überwiegend auf die gleichen Branchen konzentrieren (Wieser, 1987, S. 387), dann hat auch Österreich mit seinen Förderungen in der EG keine Probleme – unabhängig vom rechtlichen Integrationsstatus. Und: Wenn die EG, den Intentionen der Kommission folgend, künftig eine restriktivere Beihilfenpolitik betreibt, dann wird das auch für die österreichische Förderungspolitik Konsequenzen haben – ebenfalls unabhängig vom formal-rechtlichen Stand der Integration. Der erste Fall spiegelt die Situation der siebziger und frühen achtziger Jahre wider, der zweite Fall könnte hingegen eine Beschreibung der zukünftigen Situation sein. Die Klärung der Frage, welche Folgen eine solche Situation im einzelnen für die österreichische Beihilfenpolitik hätte, muß weiterführenden Untersuchungen vorbehalten bleiben. Sicher ist jedoch, daß sowohl die Förderungsstruktur (die Verteilung nach Förderungsformen wie z. B. Regionalförderung, Innovationsförderung, Sanierungshilfen etc.) als auch die Vergabep Praxis (z. B. im Hinblick auf Förderungshöchstgrenzen im Einzelfall) davon betroffen wäre, und es ist auch nicht auszuschließen, daß das gesamtwirtschaftliche Förderungsvolumen sinken müßte.

7) Zu den im Freihandelsabkommen enthaltenen Wettbewerbsbestimmungen, die bisher allerdings nur eine geringe praktische Bedeutung gehabt haben dürften, siehe Hanreich (1987), Roth (1987) und Urlsberger (1987).

6.1 Wettbewerbspolitik

6.1.4 Wettbewerbsrecht statt Anti-Dumping-Recht

Eine (mit dem Wettbewerbsrecht allerdings nur mittelbar verbundene) Konsequenz einer vollen Teilnahme Österreichs am EG-Binnenmarkt ergäbe sich im Hinblick auf Dumping. Derzeit ist Österreich für die EG ein Drittland und seine Exporteure daher potentiell Ziel von Anti-Dumping-Maßnahmen seitens der Gemeinschaft. Wäre Österreich hingegen Teil des Gemeinsamen Marktes, fiel diese handelspolitische Sanktionsmöglichkeit weg; die Exporteure wären dann nur mehr vom EG-Wettbewerbsrecht betroffen.

Ein Urteil über die praktische Bedeutung einer solchen Änderung ist jedoch schwierig. Einerseits besteht Unsicherheit über die empirische Relevanz der Anti-Dumping-Maßnahmen: Bis Mitte 1987 war Österreich nur dreimal Gegenstand eines Anti-Dumping-Verfahrens der EG; allerdings gibt es Anzeichen, daß die EG in Zukunft öfter zu diesem Instrument greifen könnte (Norberg, 1987). Andererseits gehen vor allem von den skandinavischen EFTA-Staaten Bestrebungen aus, die Anti-Dumping-Klauseln generell aus den Freihandelsabkommen zwischen der EG und den EFTA-Ländern zu eliminieren (Norberg, 1987). Es ist also nicht auszuschließen, daß die Anti-Dumping-Problematik zwischen EG und EFTA auch ohne formellen Beitritt diskutiert wird.

6.1.5 Schlußfolgerungen

Die EG-Wettbewerbspolitik und ihre Bedeutung für Österreich im Rahmen alternativer Integrationsszenarien ist eine überaus komplexe Materie, die in der vorliegenden, eher als Problemschau gedachten Studie nur ansatzweise erörtert werden kann. In allen drei behandelten Rechts- und Politikbereichen — Kartell-, Monopol- und Subventionskontrolle — findet sich eine Vielzahl wichtiger Aspekte, die Gegenstand weiterführender Untersuchungen sein sollten. Vor allem Probleme der Beihilfenpolitik — z. B. die Frage, welche Reformen nötig sind, um mittelfristig in Österreich ein "EG-konformes" Förderungssystem zu schaffen, — verdienen mehr Beachtung als bisher.

Allerdings läßt sich auch ohne Detailuntersuchungen feststellen, daß — je nach Gesichtspunkt — sehr weitreichende Hoffnungen oder Befürchtungen über die Konsequenzen der EG-Wettbewerbspolitik im Falle weiterer Integrationsschritte nicht gerechtfertigt sind. Dafür sprechen mehrere Gründe:

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

- In wettbewerbsrechtlicher Hinsicht besteht aufgrund des von der EG praktizierten "Wirkungsprinzips" und des Freihandelsabkommens bereits jetzt eine zumindest potentiell sehr weitreichende "Teilintegration".
- Das EG-Wettbewerbsrecht betrifft im Prinzip nur Praktiken, die den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen; eine Harmonisierung der nach wie vor sehr unterschiedlichen nationalen Wettbewerbsregeln ist nicht nötig und zeichnet sich auch nicht ab.
- Viele der Bedingungen, die häufig genannt werden, wenn die zu geringe Wettbewerbsintensität in Teilbereichen der österreichischen Wirtschaft beklagt wird, beruhen auf Regulierungen, die von einer weiteren Annäherung Österreichs an die EG vermutlich nicht unmittelbar betroffen sind⁸⁾.

Insgesamt betrachtet und unabhängig davon, welches Integrationsszenario Realität wird, ist daher nicht zu erwarten, daß die EG-Wettbewerbspolitik einen Ersatz für eine eigenständige, "inlandswirksame" Wettbewerbspolitik in Österreich selbst darstellt.

6.2 Handelspolitik

6.2.1 Ausgangslage und Szenarien

Zu den traditionellen Instrumenten der Handelspolitik gehören Zölle, Quoten (mengenmäßige Importrestriktionen) und die Exportförderung. Sie sind in den vergangenen Jahren zunehmend durch "neue" Instrumente verdrängt oder ergänzt worden: administrative Handelshemmnisse, freiwillige Exportbeschränkungen, Kooperationsvereinbarungen, bilaterale Entwicklungshilfe. Die Handelspolitik der EG richtet sich nur gegen Länder außerhalb der Gemeinschaft. Die Handelsbeziehungen innerhalb der Gemeinschaft werden durch die Wettbewerbspolitik geregelt.

Obwohl die EG-Handelspolitik heute auf einen umfangreichen Bestand an gemeinschaftlichen Regelungen zurückgreifen kann, üben die Mitgliedsländer weiterhin einen erheblichen Einfluß aus.

8) Beispiele dafür sind die Gewerbeordnung, das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, das Rabattgesetz, das Ausverkaufsgesetz, der "Wohilverhaltenskatalog", das Ladenschlußgesetz u. a.

6.2 Handelspolitik

Der nationalen Handelspolitik sind vor allem folgende Bereiche vorbehalten:

- Quoten für Importe aus Drittstaaten,
- Vereinbarung freiwilliger Exportselbstbeschränkungen (VARs) mit bestimmten Lieferländern,
- Inanspruchnahme von Schutzklauseln (gemäß Art. 115 des EWG-Vertrags),
- Aufteilung der Importquoten des Multifaserabkommens (MFA) bzw. der zollfreien Importkontingente des Allgemeinen Zollpräferenzsystems (GSP) in nationale Unterquoten bzw. Kontingente,
- Sonderregelungen einzelner EG-Länder gegenüber Drittstaaten (BRD-DDR, Großbritannien-Commonwealth) sowie
- Kooperationsabkommen mit Drittstaaten.

Die Vollendung des Binnenmarktes wird den weiteren Ausbau der Gemeinsamen Handelspolitik der EG und eine Verringerung der nationalen Kompetenzen erfordern (Weißbuch, Ziffer 35 bis 37). Selbst die Ausnahmebestimmungen zur Beseitigung ernster Zahlungsschwierigkeiten – die gegenüber Drittstaaten weiter gelten – werden gegenüber den EG-Ländern nicht mehr anwendbar sein (Ziffer 37).

Österreich bleibt im Status-quo-Szenario als Drittstaat "Gegenstand" der EG-Handelspolitik, im Integrationsszenario wird es aber einer der "Träger" der Gemeinsamen Handelspolitik und könnte an deren Gestaltung mitwirken. Zwischenlösungen sind etwa im Falle der Bildung einer Zollunion zwischen EG und EFTA denkbar, die eine territorial umfassendere, inhaltlich aber weniger ausgeprägte Handelspolitik als die EG betreiben würde. Zu ähnlichen Ergebnissen könnte auch eine EG-Assoziation Österreichs führen. Derzeit ist die Gemeinschaft jedoch nicht bereit, solche Lösungsansätze zu diskutieren.

Bei den Überlegungen über die Beziehungen Österreichs zur EG ist die Handelspolitik kein zentrales Anliegen. Was zählt, ist der EG-Binnenmarkt. Die Vollendung des EG-Binnenmarktes könnte eine neue Diskriminierung der Drittstaaten und somit auch Österreichs zur Folge haben. Zu vermeiden ist dies vermutlich nur durch die Übernahme der Gemeinsamen Handelspolitik, und zwar aus den folgenden zwei Gründen:

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

1. *Aus rein technischen Gründen:* Durch die Handelspolitik wird der Zugang von Waren aus Drittstaaten auf den Binnenmarkt der Gemeinschaft geregelt. Nach Abschaffung der Grenzkontrollen müßten daher zumindest die Importbestimmungen aller EG-Länder einheitlich sein. Es ist undenkbar, daß in den EG-Binnenmarkt ein Land mit einem von der Gemeinschaft abweichenden Importregime integriert sein könnte.
2. *Aus Überlegungen der "Fairneß":* Die Handelspolitik der Gemeinschaft ist in Teilbereichen mit Kosten bzw. einseitigen Leistungen verbunden; die EG hat wiederholt zu verstehen gegeben, daß eine Teilnahme am EG-Binnenmarkt nur jenen Ländern offensteht, die auch die vollen Kosten der Gemeinschaftspolitik zu tragen bereit sind.

Die Handelspolitik der EG könnte noch in einem anderen Zusammenhang für Österreich relevant sein. Es ist nicht unwahrscheinlich, daß die Vertiefung der EG-Integration – vor allem in Krisenzeiten – durch eine verstärkte Protektion nach außen begleitet wird. Die EG betont zwar bei allen Anlässen, daß sich der Binnenmarkt auch für Drittstaaten positiv auswirken wird. Scharrer (1986) stellt aber diesbezüglich fest: "Hervorragender, aber keineswegs einziger Verfechter der Gegenposition – Binnenmarkt nur bei verstärktem Außenschutz – ist Frankreich." Für Österreich als einen "Drittstaat" ist somit die Gefahr einer "alten" Diskriminierung seitens der Gemeinschaft mit Instrumenten der traditionellen Handelspolitik nicht ganz von der Hand zu weisen. Die bisher eher entgegenkommende Behandlung Österreichs (etwa im Bereich der Stahlprodukte) ist u. a. darauf zurückzuführen, daß Österreichs wichtigster Handelspartner in der Gemeinschaft die Bundesrepublik Deutschland ist. Die Androhung von Strafzöllen für Stahlröhren der VOEST (August 1987) könnte ein Indiz für eine Klimaänderung sein.

Ein von der Gemeinschaft bisher nicht gelöstes handelspolitisches Problem ergibt sich aus dem "*Neuen Integrationsansatz*", nach dem mit der Zulassung des Produktes in einem EG-Land die Zulassung auch in allen anderen Ländern der Gemeinschaft erlaubt sein muß. Scharrer (1986, S. 622) sieht in der Tatsache, daß im Weißbuch in diesem Zusammenhang wiederholt auf den Tatbestand der Herstellung in einem Mitgliedsland hingewiesen wird, die Möglichkeit, daß dieser Grundsatz für Waren aus Drittstaaten nicht gelten soll. Dies würde bedeuten, daß für Einfuhren aus Drittstaaten weiterhin die (unterschiedlichen) nationalen Normen und Bestimmungen der EG-Staaten gelten würden.

Aufgabe dieses Abschnittes ist, die Grundzüge der gemeinsamen Handelspolitik der EG und der österreichischen Handelspolitik darzustellen und zu vergleichen sowie

6.2 Handelspolitik

die voraussichtlichen Folgen einer Übernahme der Handelspolitik der EG durch Österreich aufzuzeigen.

6.2.2 Das Außenhandelsregime der EG und Österreichs

6.2.2.1 Grundlagen

Für die EG (EWG) ist eine gemeinsame Handelspolitik aufgrund ihrer Konstruktion als Zollunion erforderlich; die Zollunion unterscheidet sich diesbezüglich fundamental von einer Freihandelszone (EFTA), die ihren Teilnehmern die Autonomie in der Handelspolitik beläßt.

Der EWG-Vertrag legte im Art. 113 fest, daß nach Ablauf der Übergangszeit (Ende 1969) die Gemeinsame Handelspolitik (GHP) nach einheitlichen Grundsätzen "gestaltet" wird. Ausdrücklich erwähnt werden im EWG-Vertrag nur die traditionellen Bereiche der Handelspolitik: Änderung von Zollsätzen, Abschluß von Zoll- und Handelsabkommen, Vereinheitlichung von Liberalisierungsmaßnahmen, die Ausfuhrpolitik und handelspolitische Schutzmaßnahmen (Dumping, Subventionen).

In *Österreich* sind die rechtlichen Grundlagen des Außenhandels und der Handelspolitik im Außenhandelsgesetz 1968 festgelegt. Daneben gibt es mehrere Spezialgesetze, die die Belange der Außenwirtschaft regeln.

6.2.2.2 Importregime

Zum Importregime zählen Bestimmungen über Zölle und Importbewilligungen, über Zahlungen für Importe und verschiedene Sonderregelungen sowie auch der gesamte Komplex der nichttarifischen Handelshemmnisse.

Die Importbestimmungen der Gemeinschaft sind in der gemeinsamen Einfuhrregelung aus dem Jahr 1982 festgelegt¹⁾. Ein Sonderregime besteht für Einfuhren aus den Staatshandelsländern.

1) Verordnung des Rates Nr. 288/82 vom 5. Februar 1982, Amtsblatt L 35 vom 9. Februar 1982.

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

Im österreichischen Außenhandelsgesetz wird zwischen den (liberalisierten) Freiwaren und "Kontrollwaren" unterschieden, für die grundsätzlich eine Importbewilligung erforderlich ist. Die Einfuhr von Kontrollwaren (ausgenommen zahlreiche Agrarprodukte) wurde mit der "Zollämterermächtigung", die 1962 eingeführt und schrittweise ausgeweitet worden ist, liberalisiert. Bei der Einfuhr bestimmter Produkte aus den Oststaaten, aus Japan und einigen weiteren Ländern wird das sogenannte Vidierungsverfahren angewendet, das der Vorkontrolle der Importe dient. Für die Einfuhr bestimmter Textilien bzw. bestimmter Stahlwaren aus verschiedenen Ländern ist eine Einfuhrerklärung erforderlich.

6.2.2.3 *Dumping*

Als Dumping gilt gemäß Art. VI des GATT-Übereinkommens, wenn Waren eines Landes unter ihrem "normalen Wert" auf dem Markt eines anderen Landes verkauft werden. Das Importland ist berechtigt, den Gegenstand des Dumpings mit Anti-Dumping-Zöllen in Höhe der Dumping-Spanne zu belegen, sofern eine bedeutende Schädigung im Importland vorliegt oder droht.

Im EWG-Vertrag ist der Schutz vor Dumping-Einfuhren aus Drittstaaten als Teil der Gemeinsamen Handelspolitik im Art. 113 angeführt. Innerhalb der Zollunion der EG kann Dumping definitionsgemäß nicht auftreten. Die EG-Kommission stellte fest, daß die Gemeinschaft in immer stärkerem Maß von Anti-Dumping-Maßnahmen Gebrauch macht, um sich gegen unlautere Handelspraktiken zu schützen (20. Gesamtbericht 1987, Ziffer 788).

Besondere Aufmerksamkeit hat das 1984 eingeführte (Neue) Handelspolitische Instrument (NHI) erregt, das verschiedentlich als ein Indiz für den wachsenden Protektionismus der Gemeinschaft interpretiert worden ist (Verordnung des Rates Nr. 2641/84 vom 17. September 1984, Amtsblatt L 252 vom 20. September 1984). Von seiner Einführung machte Frankreich die Zustimmung zu verschiedenen technischen Harmonisierungsrichtlinien abhängig (Scharrer, 1986, S. 619f). Das NHI dient zur Abwehr unerlaubter Handelspraktiken von Drittländern, die in anderen Importregeln nicht erfaßt sind.

In *Österreich* ist der Schutz gegen Dumping-Einfuhren im Anti-Dumping-Gesetz 1971 geregelt, das im Jahr 1985 (Anti-Dumping-Gesetz 1985) neu verlautbart wurde. Im Vergleich zur EG wird in Österreich von den Anti-Dumping-Bestimmungen relativ selten Gebrauch gemacht (vgl. Hine, 1985, S. 91, sowie Anjaria, 1981, S. 36). Mit der Übernahme der Gemeinsamen Handelspolitik würden sie wahrscheinlich auch in

6.2 Handelspolitik

Österreich häufiger angewendet. Sollte andererseits Österreich außerhalb der Gemeinschaft bleiben, ist eine Zunahme der entsprechenden Verfahren gegen Österreich zu befürchten.

6.2.2.4 Zölle

Zölle haben sowohl in der EG als auch in Österreich viel von ihrer Rolle als Instrument der Handelspolitik eingebüßt, da ein großer Teil des Außenhandels aufgrund von Präferenzabkommen (EG, EFTA, Allgemeines Präferenzsystem) zollfrei oder zollbegünstigt abgewickelt wird. Zölle spielen noch eine wichtige Rolle im Handel mit den Oststaaten, Industriestaaten in Übersee und zum Teil auch mit Entwicklungsländern.

Der Zollaspekt wäre für Österreich vor allem im Fall des Integrationsszenarios von Bedeutung. Österreich müßte dann den Gemeinsamen Zolltarif der Gemeinschaft (GZT) übernehmen. Berechnungen des EFTA-Sekretariats zeigen, daß im Jahr 1985 die durchschnittliche Zollbelastung von Industriewaren (Zolltarifkapitel 28 bis 99) bei meistbegünstigten Einfuhren aus Ländern außerhalb von EG und EFTA in Österreich mit 4,9% etwas höher war als in der Gemeinschaft (4,2%)²⁾, daß aber in Österreich in einigen Bereichen die Zollbelastung noch sehr hoch ist und auch deutlich über dem EG-Niveau liegt. So betrug 1985 die durchschnittliche Zollbelastung für Bekleidung in Österreich 30,0%, in der EG 12,2%. Größere Differenzen bestehen zudem bei Keramik, Glas und bei Fahrzeugen.

Von den österreichischen Industriewarenimporten aus Ländern außerhalb der EG und EFTA entfallen 62% auf Positionen, für die Österreich höhere Zölle als die EG einhebt, bei 38% ist der GZT höher als in Österreich. Große Tariffdifferenzen (über 10 Prozentpunkte) bestehen bei 31% der österreichischen Einfuhren, dabei handelt es sich großteils um Positionen, für die in Österreich höhere Tarife gelten (25 Prozentpunkte).

Die Übernahme des GZT im Fall des Integrationsszenarios würde somit erhebliche Anpassungen des österreichischen Zolltarifs, großteils Zollsenkungen erfordern. Die Tarifanpassung würde zwar nur einen relativ kleinen Teil der Einfuhren betreffen, al-

2) Gewogene durchschnittliche Zollbelastung laut EFTA-Sekretariat für 1985 nach der Methode von Herin (1986). Die tatsächliche österreichische Zollbelastung (unter Berücksichtigung von Ausnahmebestimmungen) betrug laut Unterlagen des Bundesministeriums für Finanzen 5,3%. Für diesen Wert gibt es allerdings keine Vergleichszahl aus der EG.

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

lerdings gilt offensichtlich gerade dieser Teil als sensibel und deshalb als "schützenswert". Eine Erhöhung der Zolltarife Österreichs wäre bei chemischen Erzeugnissen (ausgenommen Pharmazeutika; Kapitel 28, 29 und 31 bis 39), Eisen, Stahl (Kapitel 73) und nichtelektrischen Maschinen (Kapitel 84) notwendig, doch sind die Differenzen relativ gering. Die allgemeinen Zolllenkungsrunden des GATT werden für eine Verringerung der Unterschiede in den Zolltarifen der EG und Österreichs sorgen.

Auch im Referenzszenario wäre unter bestimmten Umständen die Übernahme des GZT durch Österreich (und andere EFTA-Staaten) denkbar: Ein wichtiges Hemmnis im Handel zwischen der EG und den EFTA-Staaten sind Ursprungszeugnisse, mit deren Hilfe unerwünschte Verkehrsverlagerungen infolge unterschiedlicher Zolltarife bei Partnern der Freihandelszone verhindert werden; die Präferenzbehandlung soll auf Produkte der Freihandelszone beschränkt werden. Das EFTA-Sekretariat hat in einer wertvollen Arbeit (Herin, 1986) darauf hingewiesen, daß im allgemeinen die Unterschiede im Zollniveau zwischen der EG und den EFTA-Ländern niedrig sind, sodaß eine Abschaffung bzw. wesentliche Erleichterung der bestehenden Ursprungsregelung möglich sein könnte. Unter Bezugnahme auf diese EFTA-Studie hat Senti (1986) – vor allem aus Schweizer Sicht – die Schaffung einer EFTA-Zollunion vorgeschlagen, die letztlich in eine EG-EFTA-Zollunion übergehen könnte³⁾. Die Studie von Herin zeigt, daß unter allen EFTA-Staaten in Österreich die größten Unterschiede zum EG-Zolltarif bestehen. Um die Ursprungsregelung im EG-Handel abschaffen zu können, wären daher substantielle Anpassungen des österreichischen Zolltarifs erforderlich.

6.2.2.5 Nichttarifarisches Handelshemmnisse

Nach Schätzungen des GATT werden etwa 40% des Welthandels und 20% bis 25% des Handels mit Halb- und Fertigwaren durch *nichttarifarisches Handelshemmnisse* erschwert. Nach Schätzungen von Nogues et al. (1986) waren 22,3% der EG-Importe des Jahres 1983 durch nichttarifarisches Handelshemmnisse belastet, 18,6% der Importe aus Industriestaaten und 25,4% der Einfuhren aus Entwicklungsländern.

Die formalen Handelsbeschränkungen (Quoten) sind innerhalb der EG praktisch vollständig abgeschafft, bestehende administrative und sonstige Handelshemmnisse sollen mit der Vollendung des Binnenmarktes verschwinden.

3) Dieser Vorschlag findet allerdings in Österreich nur wenige Vertreter.

6.2 Handelspolitik

Administrative Handelshemmnisse sind der schwierigste und letztlich entscheidende Punkt im Bereich der Handelspolitik zwischen *Österreich* und der EG. Allerdings würden sich durch die Übernahme der Gemeinsamen Handelspolitik die österreichischen Importbestimmungen im Bereich der Zölle sowie der Agrarprodukte entscheidend ändern. In anderen Bereichen wäre der Umstellungsbedarf vergleichsweise gering.

Österreich könnte auch im "Referenzszenario" in verschiedenen Bereichen eine Beseitigung oder Verringerung der administrativen Handelshemmnisse der EG erreichen. Eine Gleichstellung mit EG-Produkten wäre freilich in den meisten Fällen nur durch eine volle Teilnahme am EG-Binnenmarkt möglich.

6.2.2.6 Regionale Handelspolitik

Die wirtschaftlichen Beziehungen der EG und Österreichs mit Drittstaaten werden in verschiedenen multilateralen und bilateralen Abkommen geregelt. An erster Stelle ist hier das GATT zu nennen, das die *Meistbegünstigung* für alle Mitglieder vorsieht (MFN-Prinzip).

Das Meistbegünstigungsprinzip wurde allerdings in hohem Maß erodiert: durch die beiden im GATT vorgesehenen Ausnahmen (Zollunion bzw. Freihandelszone) sowie durch das Allgemeine Präferenzsystem (APS bzw. GSP), das einseitige Zollsenkungen der Industriestaaten zugunsten der Entwicklungsländer vorsieht. Die Gewährung von Präferenzen bedeutet für die nicht anspruchsberechtigten Länder eine Diskriminierung. Von den EG-Gesamtimporten kamen 1986 81% aus Ländern mit Präferenzen (EFTA, Entwicklungsländer); in Österreich erreichte der entsprechende Importanteil 80%. Dies bedeutet andererseits, daß nur etwa ein Fünftel der Einfuhren der EG und Österreichs nicht begünstigt ist.

Gegenüber verschiedenen Weltregionen bestehen in der Handelspolitik zum Teil erhebliche Unterschiede zwischen der EG und Österreich. Die EG hat gegenüber *Entwicklungsländern* ein abgestuftes Förderungssystem aufgebaut, wonach die "AKP"-Länder (in Afrika, in der Karibik und im Pazifik) — großteils ehemalige Kolonien von EG-Ländern — am stärksten gefördert werden. Ein besonderes Präferenzsystem besteht für die Entwicklungsländer im Mittelmeerraum. Auf die übrigen Entwicklungsländer wird das Allgemeine Präferenzsystem angewendet, das weniger Vorteile als die beiden anderen Systeme bietet. Vor einigen Jahren hat die EG das Element der Graduierung eingeführt, das das Ausmaß der Präferenzen vom Entwicklungsniveau des begünstigten Landes abhängig macht. In Österreich werden die Einfuhren aus

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

Entwicklungsländern überwiegend einheitlich nach einem Allgemeinen Präferenzsystem behandelt, das im großen und ganzen weniger großzügig als jenes der EG ist. Die Einfuhr sensibler Produkte ist allerdings in Österreich weniger kontingentiert als in der EG.

Die Einfuhren von Industriewaren aus den *Oststaaten* (in der EG ist der Terminus "Staatshandelsländer" üblich) sind in Österreich seit 1975 liberalisiert, die EG kennt noch ein System von Importkontingenten, die von EG-Land zu EG-Land unterschiedlich sind. Die derzeit stattfindenden Verhandlungen zwischen EG und RGW (der Integrationsgemeinschaft der Oststaaten) sowie zwischen der EG und einzelnen Oststaaten könnten in Importkonzessionen der Gemeinschaft resultieren.

In den Beziehungen zu *Japan* sehen sich die EG und Österreich ähnlichen Problemen gegenüber. Eine Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft könnte dazu beitragen, das österreichische Handelsbilanzdefizit gegenüber Japan abzubauen.

Die Auswirkungen einer Übernahme der regionalen Handelspolitik der EG durch Österreich (im Fall des Integrationsszenarios) müßten im Detail untersucht werden.

6.2.2.7 *Ausfuhrpolitik*

Die Ausfuhrpolitik ist im Art. 113 des EWG-Vertrags ausdrücklich als ein Bestandteil der Gemeinsamen Handelspolitik angeführt. Von einer Umsetzung dieser Bestimmung in die Praxis ist die Gemeinschaft aber noch weit entfernt (Koopmann, 1984, S. 181). Die Ausfuhrpolitik enthält Maßnahmen zur Exportbeschränkung und zur Exportförderung.

Exportbeschränkungen aus wirtschaftlichen Gründen haben in der Praxis keine große Bedeutung mehr, wenn man von Exportverboten bzw. -überwachungen aus politischen Gründen absieht. Betroffen hiervon sind vor allem Waffenlieferungen in Kriegs- und Krisengebiete sowie der Technologietransfer in die Oststaaten. Maßnahmen dieser Art fallen in der EG weiterhin in die Kompetenz nationaler Regierungen bzw. werden durch Institutionen außerhalb der EG geregelt (COCOM). Österreich könnte somit in diesem Bereich die eigenen Regelungen behalten.

Von praktischem Interesse sind die Bestimmungen über die Exportförderung. Von direkter Subventionierung profitieren im allgemeinen nur Agrarexporte. Die Förderung der Exporte von Industriewaren bedient sich vor allem indirekter finanzieller Maßnahmen, wozu Erleichterungen bei der Finanzierung von (langfristigen) Export-

6.2 Handelspolitik

krediten und die Übernahme von Exportrisiken zählen. Zur Exportförderung gehören ferner steuerliche Maßnahmen, die (kaum umstrittene) Verbesserung der Information für die Exporteure sowie die Unterstützung des Exportmarketings.

Die EG ist bemüht, durch verschiedene Maßnahmen die Exportförderung zu vereinheitlichen. Gelungen ist dies bisher nur in Teilbereichen. Bereits im Jahr 1965 hat die EG ein Konsultationsverfahren für öffentlich finanzierte bzw. versicherte Kredite festgelegt. In den Jahren 1970/71 wurden drei Richtlinien zur Harmonisierung der Versicherungsbedingungen für Exportkredite beschlossen. Aufgrund einer Richtlinie aus dem Jahr 1982 müssen in die Exportgarantie eines EG-Generalunternehmens Deckungen für Zulieferungen anderer EG-Staaten im Wert von 30% bis 40% (abhängig von der Vertragshöhe) des Hauptvertrags miteingeschlossen werden (OECD, 1987). Im Mai 1987 hat die EG-Kommission die Schaffung einer eigenen EG-Exportversicherung vorgeschlagen, mit der aber die bestehenden nationalen Systeme nicht ersetzt, sondern ergänzt werden sollen. Der weitaus größte Teil der Exportförderung bleibt jedoch weiterhin in nationaler Kompetenz der EG-Länder. Das dürfte sich in absehbarer Zukunft nicht wesentlich ändern.

In *Österreich* wird die finanzielle Exportförderung von der Oesterreichischen Kontrollbank, dem Exportfonds und der Oesterreichischen Nationalbank (Wechselkredite), die informative Exportförderung von der Bundeswirtschaftskammer besorgt. Im Falle einer Übernahme der Gemeinsamen Handelspolitik müßte das österreichische System nicht prinzipiell geändert, in einigen Bereichen aber angepaßt werden. Zu prüfen wäre allerdings, ob die bestehenden finanziellen Grundlagen der Exportförderung der Bundeswirtschaftskammer (Ausfuhrförderungsbeitrag) aufrechterhalten werden könnten.

Durch die Einbeziehung in das System der EG-Exportförderungen könnten sich für *Österreich* Vorteile ergeben; dies wäre wahrscheinlich auch beim Status-quo-Szenario erreichbar. Ein Ausschluß *Österreichs* aus dem EG-Verfahren dürfte hingegen zu Wettbewerbsnachteilen führen.

6.2.2.8 Sektorale Handelspolitik

Die Handelspolitik der Gemeinschaft sollte nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet werden (Art. 113 EWGV). Für einige Sektoren, in denen die EG-Produzenten in Schwierigkeiten geraten sind (strukturschwache Sektoren), wurden aber besondere Regeln festgelegt, die vor allem der Abwehr unerwünschter Importe und der Preisregulierung dienen.

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

Das wohl wichtigste Beispiel einer sektoralen Handelspolitik ist die Agrarmarkordnung (vgl. Kapitel 7.3). Im folgenden wird kurz auf die Handelspolitik der Gemeinschaft bei Stahl und Textilien eingegangen. Diese beiden Sektoren unterliegen ganz unterschiedlichen Regelungen: Die Reglementierungen bei Stahl sind EG-spezifische Maßnahmen, während bei Textilien die Gemeinschaft (ebenso wie Österreich) nur ein Teilnehmer des weltweiten Multifaserabkommens ist.

Mit der Vertiefung der EG-Integration wird mit hoher Wahrscheinlichkeit die Anzahl der auf Gemeinschaftsebene getroffenen Maßnahmen zugunsten bestimmter Wirtschaftssektoren zunehmen. Ein Beispiel hierfür ist die Autoindustrie, in der es z. B. Ansätze zum gemeinschaftsweiten Schutz gegen Pkw-Importe aus Japan gibt.

Die europäische *Stahlindustrie* geriet seit den siebziger Jahren zunehmend in eine Krise. Die EG hat zu Jahresbeginn 1978 den "Davignon-Plan" in Kraft gesetzt, der den Stahlmarkt durch Referenzpreise für bestimmte Produkte, Produktionsquoten für einzelne EG-Erzeuger sowie ein spezielles Importregime regelt. Der Quotenregelung unterliegen 65% der Stahlproduktion. Die EG unterstützt die Bemühungen um eine Reduktion der Produktionskapazitäten innerhalb der Gemeinschaft; die Interessen der Stahlindustrie werden durch das Kartell "Eurofer" vertreten.

Etwa 30% der Einfuhr von Eisen- und Stahlerzeugnissen aus Drittländern unterliegen seit 1978 der "Basispreisregelung". Ferner wurden mit mehreren Drittstaaten (1986 mit 13 Ländern) Vereinbarungen geschlossen, in denen sich diese Länder zur "Ausfuhrdisziplin" verpflichten. Die EFTA-Staaten wurden bisher besser als andere Drittstaaten behandelt: Mit ihnen wurde in einem Briefwechsel der Grundsatz der Einhaltung der traditionellen Handelsströme und ihrer Gegenseitigkeit vereinbart; dabei wurde jedoch davon ausgegangen, daß die beiderseitigen Exporte den Lieferungen des Referenzjahres (für Österreich 1976) entsprechen werden.

Österreich ist eines der wichtigsten Lieferländer von Stahl in die Gemeinschaft: Von den gesamten Stahlimporten der EG aus Nichtmitgliedsländern kamen 1985 13,8% aus Österreich. Von den Lieferungen aus Österreich in die EG entfielen 7,5% auf Stahl, von den Lieferungen der EG nach Österreich nur 3,3%. Die österreichischen Stahlexporte in die EG sind um fast 65% größer als die Importe aus der EG.

Für die österreichische Stahlindustrie ist der unbehinderte Zugang zum EG-Markt lebensnotwendig. Bleibt Österreich außerhalb der EG, könnte eine Fortsetzung der Subventionierung der Stahlindustrie handelspolitische Abwehrmaßnahmen der Gemeinschaft (Vorwurf des Dumpings) auslösen. Im Falle einer Mitgliedschaft müßte

6.3 Steuerpolitische Probleme der Integration

sich Österreich an der gemeinsamen Stahlpolitik beteiligen, deren künftiges Konzept freilich heute noch nicht erkennbar ist.

Der Welthandel mit *Textilien und Bekleidung* wird durch das im Rahmen des GATT ausgehandelte Multifaserabkommen (MFA) geregelt. Seit dem 31. Jänner 1986 ist das MFA IV in Kraft. Es besteht aus einem Netz von bilateralen Abkommen zwischen den importierenden Industrieländern und den interessierten Exportländern (Entwicklungsländer, Oststaaten), in denen letztere "freiwillig" die Einhaltung bestimmter Liefermengen zusagen. Die Industriestaaten verpflichten sich andererseits zu bestimmten quantitativen Ausweitungen der Importmengen. Im Rahmen des MFA IV hat die EG mit 26 Ländern (in Asien, Lateinamerika und Osteuropa) Abkommen für die Jahre 1987 bis 1991 getroffen. Für den Fall eines plötzlichen Anstiegs der Importe (auch wenn sie im Rahmen der Quoten bleiben) gibt es "Springflutklauseln", die Restriktionen erlauben. Das MFA IV sieht die Übertragung nicht in Anspruch genommener Importquoten zwischen den Mitgliedsländern und eine Vereinfachung der Springflutklauseln vor.

Österreich hat im Rahmen des MFA eine wesentlich geringere Anzahl bilateraler Verträge als die Gemeinschaft abgeschlossen. Die Übernahme der GHP könnte daher der österreichischen Textilindustrie einen größeren Schutz als bisher bringen, vor allem bei Produkten aus den Schwellenländern (Graduierungs-Prinzip der EG). Auf der anderen Seite ist der Zoll für Textilien und Bekleidung in Österreich wesentlich höher als nach dem GZT.

Die österreichische Textil- und Bekleidungsindustrie ist eng mit dem EG-Markt verflochten, auch für die EG ist Österreich ein wichtiger Handelspartner. Der österreichische Export von Textilien in die EG ist durch die EG-Bestimmungen über den passiven Veredelungsverkehr erschwert.

6.3 Steuerpolitische Probleme der Integration

Die Vollendung des EG-Binnenmarktes sieht auf steuerlichem Gebiet zunächst nur eine Annäherung bei den *indirekten Steuern* (Umsatzsteuer, spezielle Verbrauchssteuer) vor. Die Abschaffung der Grenzkontrollen, die nach dem Binnenmarktkonzept notwendig ist, erfordert bei den indirekten Steuern den Übergang vom *Bestimmungslandprinzip* zum *Ursprungslandprinzip*. Das führt jedoch zu tiefgreifenden Umstellungen im Steuersystem.

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

Die *Steuerstrukturen* der einzelnen Länder weichen (noch immer) weit voneinander ab. Sie sind historisch gewachsen, und Änderungen stoßen in den einzelnen Staaten auf erhebliche politische und psychologische Schwierigkeiten. Der Annäherungsprozeß in der Umsatzsteuer in den letzten zwei Jahrzehnten bietet dafür reichhaltiges Anschauungsmaterial. Aufgrund der Vorschläge der EG-Kommission sind die indirekten Steuern der einzelnen Staaten sowohl hinsichtlich der Sätze als auch der Bemessungsgrundlagen einander anzunähern. Dies ist wahrscheinlich nur schrittweise möglich und erfordert zunächst Kompromißlösungen.

Wenngleich im Weißbuch der EG-Kommission die direkten Steuern von der Annäherung (vorläufig) ausgenommen sind, wird bei einer erfolgreichen Annäherung der indirekten Steuern der Druck zunehmen, auch bei anderen Steuern Veränderungen einzuleiten. Schließlich bleiben Maßnahmen bei den Steuern nicht ohne Auswirkungen auf die Budgetpolitik und die Ausgabengestaltung. Die Annäherung bei den indirekten Steuern dürfte daher weitere Anpassungsprozesse in den öffentlichen Haushalten auslösen.

Für Österreich sind diese Probleme der Annäherung in der Besteuerung unmittelbar nur dann relevant, wenn die *Integrationsstrategie* verwirklicht wird. Es ist jedoch denkbar, daß auch im *Referenzszenario* unter bestimmten Voraussetzungen Auswirkungen auf Österreich aus der unterschiedlichen Steuerstruktur und den Abweichungen in den Steuersätzen stärker als bisher spürbar werden.

6.3.1 Unterschiede zwischen Bestimmungslandprinzip und Ursprungslandprinzip

Wie Österreich wenden auch die EG-Länder in der *Besteuerung des Verbrauchs* (bei den Verbrauchsteuern) das *Bestimmungslandprinzip* an. Waren und Leistungen sind nach diesem Prinzip an der Grenze frei von Verbrauchsteuern des Exportlandes. Sie werden im Importland (Bestimmungsland) mit den dort gültigen Sätzen belegt. Dazu war es notwendig, das Umsatzsteuersystem der einzelnen Länder von der Brutto-Allphasenumsatzsteuer zur Netto-Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer) umzustellen, weil nur sie den vollständigen Grenzausgleich gewährleistet.

Abweichungen in den Steuersätzen und selbst den Bemessungsgrundlagen der indirekten Steuern spielen beim Bestimmungslandprinzip keine Rolle. Dieses Prinzip ermöglicht den einzelnen Ländern somit eine große *Autonomie* in der Steuerpolitik. Es erfordert allerdings *Grenzkontrollen* und die Beibehaltung der Steuergrenzen.

6.3 Steuerpolitische Probleme der Integration

Nach dem *Ursprungslandprinzip* werden die Waren und Leistungen im Außenhandel auch bei den indirekten Steuern mit den Sätzen des Exportlandes belegt. Es erfolgt gewissermaßen eine Verschiebung in der Besteuerung von der Verwendungsseite zur Entstehungsseite. Auslandslieferungen werden (auch formal) wie Inlandslieferungen behandelt. Steuergrenzen sind daher nicht mehr notwendig.

Das Ursprungslandprinzip setzt aber eine weitgehende Annäherung der Steuersätze und der Bemessungsgrundlagen voraus. Der steuerpolitische Spielraum der einzelnen Länder ist beim Ursprungslandprinzip daher erheblich geringer. Vor allem für Länder mit strukturellem Handelsbilanzdefizit vergrößert das Ursprungslandprinzip die Probleme, weil nunmehr der Export und nicht mehr der Import für die Steuereinnahmen maßgeblich ist.

Die (notwendige) Annäherung der Verbrauchsteuern bei Anwendung des Ursprungslandprinzips hat aber nicht nur ökonomische Auswirkungen, sondern bringt auch erhebliche politische Schwierigkeiten. Die Entwicklung der Mehrwertsteuer in den einzelnen Ländern und die Verzögerungen etwa in der schon geplanten und beschlossenen Harmonisierung der Bemessungsgrundlage gemäß der 6. *Mehrwertsteuerrichtlinie* der EG zeigen das deutlich. Diese Richtlinie trat bereits 1977 in Kraft und sah für eine Übergangsfrist von fünf Jahren Ausnahmen von der Harmonisierung der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlagen vor. Obwohl die Übergangsfrist abgelaufen ist, sind in den einzelnen Ländern die Ausnahmeregelungen noch immer in Kraft, und die Angleichung ist noch nicht erfolgt. Zwischen den einzelnen Ländern bestehen sowohl in der Struktur als auch hinsichtlich der Höhe der Mehrwertsteuersätze nach wie vor erhebliche Unterschiede, die in den letzten Jahren sogar eher größer wurden.

Die EG-Kommission hat im Weißbuch diese (negativen) Erfahrungen berücksichtigt und in ihren Vorschlägen zur Annäherung Kompromisse aufgezeigt. Sie beziehen sich sowohl auf die Steuersätze als auch auf die Abrechnungsverfahren. Sie will damit den Übergang zum Ursprungslandprinzip (politisch) erleichtern, den sie für die Vollendung des Binnenmarktkonzepts nicht zuletzt aus psychologischen Gründen für unbedingt erforderlich erachtet.

6.3.2 Vergleich der Steuerstruktur in den einzelnen Ländern

Österreich ist neben Frankreich das einzige westeuropäische Industrieland, in dem die indirekten Steuern den Großteil des Steueraufkommens erbringen. In den anderen Ländern dominieren die direkten Steuern. Die Abweichungen in den Steuerquo-

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

ten zwischen direkten und indirekten Steuern sind in Österreich größer als in anderen Ländern.

Die Probleme der *Strukturunterschiede* spiegeln sich besonders deutlich in der *Umsatzsteuer*. In Österreich lag 1985 der Anteil der Umsatzsteuereinnahmen gemessen am BIP bei 8,9% (Übersicht 6.3). Er war damit deutlich höher als in der BRD (6,0%) und in Italien (5,0%). Lediglich in Dänemark war die Quote der Umsatzsteuer mit 9,9% höher als in Österreich. Im Vergleich zum EG-Durchschnitt (1985 6,5%) war die Umsatzsteuerquote in Österreich damit um nahezu 2½ Prozentpunkte höher. Diese erheblichen Abweichungen würden bei einer Annäherung an die EG zu Problemen führen. Im Weißbuch werden auch für Dänemark Schwierigkeiten in der Anpassung vermutet.

Die Probleme der Mehrwertsteuerannäherung versucht die EG-Kommission durch zwei Kompromisse abzuschwächen, zum einen durch eine *'Korridorlösung'* für die Steuersätze und zum anderen durch ein *'Clearing-Verfahren'*, durch das die Schwierigkeiten der Umstellung zum Ursprungslandprinzip gemildert werden sollen.

Für die Mehrwertsteuersätze hatte die Kommission ursprünglich eine Bandbreite von 5 Prozentpunkten ins Auge gefaßt. Tatsächlich empfahl sie jedoch im Juli 1987 für den Normalsatz der Umsatzsteuer einen Korridor von 6 Prozentpunkten (14% bis 20%). Diese Lösung wurde gewählt, weil sich eine weitergehende Angleichung der Steuersätze zu stark auf die öffentlichen Haushalte in den einzelnen Ländern ausgewirkt hätte. Länder mit gegenwärtig hohen Sätzen hätten Einnahmenausfälle und Finanzierungsprobleme zu verkraften, Länder mit jetzt niedrigen Sätzen müßten diese anheben und hätten dann zusätzliche Preissteigerungen zu erwarten.

Die Korridorlösung mit dieser großen Bandbreite dürfte jedoch über einen längeren Zeitraum nicht zu halten sein. Das IFO-Institut hat in einer Untersuchung festgestellt, daß langfristig Verlagerungen in der Nachfrage zwischen den einzelnen Staaten nur vermieden werden können, wenn die Mehrwertsteuersätze nicht mehr als 1 bis 2 Prozentpunkte voneinander abweichen.

Eine Annäherung ist langfristig auch notwendig, weil in einzelnen Bereichen die große Bandbreite zu *Wettbewerbsverzerrungen* führen dürfte. Das gilt insbesondere für Lieferungen an nicht vorsteuerabzugsberechtigzte Abnehmer (etwa öffentliche Stellen) im Ausland. Länder, deren Mehrwertsteuersätze am unteren Rand des Korridors liegen, wie etwa die BRD, hätten bei öffentlichen Aufträgen Wettbewerbsvorteile, wogegen Länder mit hohen Mehrwertsteuersätzen diskriminiert wären. Vor al-

Übersicht 8.3

Internationaler Vergleich der Steuerstruktur

1985

	Steuern vom Einkommen		Umsatz- steuern	Spezielle Verbrauch- steuern
	Persönliches Einkommen	Kapital- gesellschaften		
	Anteil am BIP in %			
Österreich	9,8	1,4	8,9	4,4
Belgien	16,0	3,0	7,4	3,3
Dänemark	24,7	2,4	9,9	6,3
Frankreich	5,8	1,9	9,1	4,0
BRD	10,8	2,3	6,0	3,3
Italien	9,3	3,2	5,0	3,2
Niederlande	8,3	3,1	7,3	3,3
Norwegen	10,8	8,1	8,7	8,7
Schweden	19,5	1,8	7,0	5,3
Schweiz	11,2	1,9	3,0	2,6
Großbritannien	9,9	4,9	6,0	5,3
<u>EU-Durchschnitt</u>	10,9	3,0	6,5	5,1

Q: CECO, Revenue Statistics.

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

lem die Bauwirtschaft wäre von diesen Unterschieden betroffen, aber auch der Handel und der Fremdenverkehr.

Der Übergang zum Ursprungslandprinzip bringt für Länder mit (ständigen) *Handelsbilanzdefiziten* und hohen Mehrwertsteuersätzen Probleme. Einerseits leidet die Wettbewerbsfähigkeit, andererseits ist in diesen Ländern mit Einnahmenausfällen in den öffentlichen Haushalten zu rechnen: Wettbewerbsnachteile ergeben sich dann, wenn die Mehrwertsteuer nicht abgezogen werden kann. Einnahmenausfälle sind dadurch gegeben, daß nicht mehr die (höheren) Importe, sondern die Exporte die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer bilden. Österreich hätte bei einer Annäherung an die EG, wenn der Übergang zum Ursprungslandprinzip notwendig wäre, ebenfalls mit diesen Problemen zu rechnen.

Die Kommission schlägt zur Verringerung der Schwierigkeiten beim Übergang zum Ursprungslandprinzip eine Art *"Clearing-System"* vor. Es sieht vor, daß die vom Exporteur in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer, die vom Importeur als Vorsteuer abgezogen wird, von der Finanzbehörde des Exportlandes an jene des Importlandes überwiesen wird.

Dieses Clearing-System ist somit ein Kompromiß zwischen Ursprungslandprinzip und Bestimmungslandprinzip: Auf der Unternehmensebene bestünde das Ursprungslandprinzip. In den öffentlichen Haushalten, für das Steueraufkommen, würde sich durch die Überweisungen (von Finanzbehörde zu Finanzbehörde) keine Änderung im Vergleich zum Bestimmungslandprinzip ergeben. Es ist allerdings denkbar, daß in diesem "Clearing-System" Wechselkursschwankungen zu Einnahmenschwankungen führen.

Neben der Umsatzsteuer betrifft die Annäherung bei den indirekten Steuern auch die *speziellen Verbrauchsteuern* auf Tabak, Mineralölprodukte und alkoholische Getränke. Besondere Probleme ergeben sich bei den speziellen Steuern auf alkoholische Getränke, insbesondere auf Wein, weil gegenwärtig nicht alle Länder eine Weinststeuer einheben.

Der Anteil der speziellen Verbrauchsteuern am Brutto-Inlandsprodukt ist in Österreich mit 4,4% (1985) höher als in der BRD (3,3%) oder in Italien (3,2%), liegt aber unter dem EG-Durchschnitt (5,1%). Hinsichtlich der Steuersätze, insbesondere der Mineralölsteuer, hätte Österreich geringere Anpassungsprobleme. Die Mineralölsteuersätze Österreichs liegen am unteren Ende der Skala der EG-Länder. Lediglich in der BRD sind die Steuersätze für Benzin und Diesel etwa gleich hoch wie in Österreich.

6.3 Steuerpolitische Probleme der Integration

Insgesamt ergibt sich aus den Strukturunterschieden und der "Korridorlösung" folgendes Bild für Österreich: Im *Referenzszenario* wären wahrscheinlich keine (unmittelbare) Annäherung der Steuersätze und kein Übergang zum Ursprungslandprinzip notwendig. Es wird allerdings noch genau zu prüfen sein, ob nicht auch in diesem Szenario durch (freiwillige) Übernahme von EG-Regelungen auf anderen Gebieten (um Wettbewerbsnachteile nicht zu verstärken) ein Druck auf die indirekten Steuern entstände.

Im *Integrationsszenario* müßte jedenfalls der ermäßigte Mehrwertsteuersatz herabgesetzt werden (von 10% auf höchstens 9%), der erhöhte Satz von 32% wäre nicht zu halten. Sein Entfall bedeutete gegenwärtig einen Einnahmenverlust von etwa 3,5 Mrd. S. Eine Senkung der Mehrwertsteuersätze (Normalsatz, ermäßigter Satz) um 1 Prozentpunkt würde zur Zeit Mindereinnahmen von etwa 7 Mrd. S. bedeuten, fast 2% des gesamten Steueraufkommens des Bundes.

6.3.3 Notwendigkeit der Annäherung der direkten Steuern

Das EG-Weißbuch beschränkt zwar die Forderung nach einer Annäherung ausdrücklich auf die indirekten Steuern, doch dürfte sich der Druck auch auf die direkten Steuern verstärken. Weil dann nur mehr sie für eine autonome Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder verfügbar wären, bestünde die Gefahr, daß die Differenzen in den direkten Steuern zwischen den einzelnen Ländern zunächst größer würden, wodurch wiederum Kapitalbewegungen, Unternehmensgründungen etc. beeinflußt würden. Zudem werden die Grundsätze der Niederlassungsfreiheit und des freien Kapitalverkehrs durch die Abweichungen bei den direkten Steuern berührt. Es ist daher anzunehmen, daß die geplante Annäherung bei den indirekten Steuern später auch bei den direkten eine ähnliche Entwicklung nach sich zieht.

Die EG-Kommission hat zwar schon 1975 einen Vorschlag für ein gemeinsames *Körperschaftsteuersystem* ausgearbeitet, doch gelangte er bis jetzt nicht zur Beschlußfassung. Jedenfalls wird sich nach Vollendung des Binnenmarktes die Frage der unterschiedlichen "tax expenditures" im Unternehmensbereich stellen, weil sie zu Wettbewerbsverzerrungen führen können.

Aus der Annäherung dürften sich längerfristig nur die direkten Steuern der privaten Haushalte ausklammern lassen, wobei für Einzelunternehmungen und Personengesellschaften möglicherweise eine Trennung zwischen Unternehmenssphäre und Privatsphäre notwendig wird. Es wäre in einer ausführlichen Untersuchung zu prüfen,

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

inwieweit die (einheitlichen) Bewertungs- und Bilanzierungsregeln der EG die direkten Steuern auch in Österreich beeinflussen.

Österreich unterscheidet sich auch hinsichtlich der direkten Steuern von den meisten europäischen Industriestaaten. Die Grenzsteuersätze sowohl für die Körperschaftsteuer als auch für die Einkommensteuer sind im internationalen Vergleich verhältnismäßig hoch. Die Aushöhlung der Bemessungsgrundlagen ist ebenfalls stärker als im Ausland, nicht zuletzt weil in Österreich mehr als in anderen Ländern die Steuern für nichtfiskalische Aufgaben (für Zwecke der Wirtschaftspolitik) eingesetzt werden.

Die Aushöhlung der Bemessungsgrundlagen läßt sich auch daran erkennen, daß trotz der hohen Steuersätze die Quote der direkten Steuern sowohl für Kapitalgesellschaften als auch für private Haushalte unter dem europäischen Durchschnitt liegt. Bei den direkten Steuern ist die Quote in Österreich deutlich niedriger als in der Schweiz oder in der BRD (Übersicht 6.3). Der Anteil der Steuern vom persönlichen Einkommen (am BIP) betrug 1985 in Österreich 9,8%, in der Schweiz hingegen 11,2% und in der BRD 10,8%. Der Anteil der Steuern vom Einkommen der Kapitalgesellschaften betrug in Österreich 1,4%, in der Schweiz 1,9% und in der BRD 2,3%. Die Quoten Österreichs liegen sowohl bei den Steuern auf das persönliche Einkommen als auch für Kapitalgesellschaften unter dem EG-Durchschnitt, der für die Einkommensteuer auf das persönliche Einkommen 10,9% und für Kapitalgesellschaften 3,0% betrug. Dieser kurze Vergleich läßt erkennen, daß das österreichische Steuersystem stärker als die Besteuerung in anderen Ländern darauf ausgerichtet ist, die fiskalische Funktion durch die indirekten Steuern sicherzustellen und die direkten Steuern für nichtfiskalische Zielsetzungen einzusetzen. Dazu sind hohe Grenzsteuersätze erforderlich, die ja die Wirkungen von Steueranreizen oder -abschreckungen bestimmen.

Langfristig zeichnet sich in vielen Ländern eine Steuerpolitik ab, die davon ausgeht, die direkten Steuern zu senken und die indirekten anzuheben, um die Einnahmeherausfälle (weitgehend) auszugleichen. Es besteht eine gewisse Tendenz, das Steueraufkommen zu etwa gleichen Teilen aus den direkten und indirekten Steuern zu bestreiten. Dieser Weg ist für Österreich nicht (mehr) gangbar, sollen nicht hohe Einnahmeherausfälle entstehen.

Es ist bei einer Annäherung an die EG im Rahmen der Steuerpolitik somit mit zwei großen Problembereichen zu rechnen, die hier nur skizziert werden konnten, die aber einer detaillierteren Untersuchung bedürfen: zum einen mit der Umstellung auf das Ursprungslandprinzip bei den indirekten Steuern und zum anderen mit einer er

6.4 Währungspolitik

heblichen Einschränkung von "tax expenditures" sowie einer Reduzierung von nicht-fiskalischen Aufgaben der direkten Steuern bei gleichzeitiger Senkung der Grenzsteuersätze.

Steuern sind die wichtigste Finanzierungsquelle der öffentlichen Aufgaben. Sie erbringen in den meisten Ländern mehr als 60% der gesamten öffentlichen Einnahmen. Annäherungen im Steuersystem bleiben daher auch nicht ohne Auswirkungen auf die Budgetgestaltung. Länder, die eine Konsolidierung schon weitgehend abgeschlossen haben, verfügen über mehr Spielraum in der Annäherung des Steuersystems als solche, die diesen Prozeß gerade in Angriff nehmen. Die Annäherung bei den Steuern dürfte daher in einzelnen Ländern auch einen gewissen Druck auf die gesamte Budgetpolitik ausüben.

6.4 Währungspolitik

Die EG konnte sich bei ihrer Gründung nicht auf eine Vereinheitlichung der Wirtschafts- und Währungspolitik der Mitgliedsländer einigen, sondern nur auf die Vorgabe gemeinsamer Ziele der Wirtschaftspolitik sowie auf eine Koordinierung der Maßnahmen. Die Maßnahmen selbst sollten auf nationaler Ebene beschlossen und durchgesetzt werden.

Parallel dazu sind aber immer wieder Pläne zu einer Vereinheitlichung der Währungspolitik entstanden, der bekannteste von ihnen ist wohl der Werner-Plan von 1970. Wegen der internationalen Währungsprobleme gelang erst 1979 die Gründung des *Europäischen Währungssystems* (EWS). Es hätte nach den ursprünglichen Vorstellungen bereits 1981 voll ausgebaut sein sollen, ist aber selbst heute noch weit von seiner geplanten Form entfernt. Grundgedanke des EWS ist die Schaffung einer Währungszone in Europa, die sowohl interne Preisstabilität als auch Wechselkursstabilität gewährleistet. Das Wechselkurssystem ist durch feste, aber anpassungsfähige Leitkurse charakterisiert, zu deren Stützung Interventions- und Kreditssysteme errichtet sind. Die Währungseinheit ECU dient als Bezugsgröße für das Wechselkurssystem, als Grundlage für einen "Abweichungsindikator", als Recheneinheit für den Interventionsmechanismus und als Instrument für den Saldenausgleich zwischen den nationalen Währungsbehörden. Ein *weiterer Ausbau* des EWS könnte folgende Schritte umfassen:

- die volle Einbindung von Pfund Sterling, Lira und belgischem Franc,

6. Überlegungen zur Wirtschaftspolitik

- die Ausweitung der Interventionsverpflichtung von Mitglieds-Zentralbanken auf Intra-marginale Intervention,
- die Stärkung der Rolle der ECU für den Saldenausgleich,
- die Forcierung der privaten ECU-Verwendung,
- die Einführung einer europäischen Zentralbank und der gemeinsamen Währung ECU. Aufgrund eines Beschlusses des Europäischen Rates vom Dezember 1985 sollen auch in diesem Fall die nationalen Notenbanken ihre bisherige Zuständigkeit für die Zusammenarbeit in der Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder nicht verlieren.

Mit der *Hartwährungspolitik*, also der engen, aber freiwilligen Bindung des Schillingwertes an die DM hat sich die österreichische Währungspolitik besser auf das EWS eingestellt als die Währungspolitik mancher Mitgliedsländer. Den mit einer Vollintegration möglicherweise verbundenen Souveränitätsverlust hat Österreich in der Währungspolitik bereits vorweggenommen — zumindest wenn man davon ausgeht, daß die derzeitige Form der Hartwährungspolitik auch in Zukunft verfolgt werden wird.

Im *Integrationsszenario* wäre Österreich (läßt man den derzeitigen Status Großbritanniens außer acht) verpflichtet, über die Wechselkursfixierung hinaus am Interventionssystem des EWS teilzunehmen, also zugunsten schwacher und zu Lasten starker EWS-Währungen zu intervenieren. Bleibt die DM Orientierungsmarke für den Wechselkurs des Schillings, ergeben sich die gleichen Nachteile, wie sie von der Deutschen Bundesbank immer wieder für die deutsche Wirtschaft ins Treffen geführt werden: Der durch binnenwirtschaftliche Maßnahmen hochgehaltene Wert der eigenen Währung wird durch die Interventionen geschwächt. Andererseits brächte die volle Einbindung Österreichs in das EWS im Falle von Zahlungsbilanzschwierigkeiten auch die Teilnahme am Kreditssystem.

Um die Wirkungen unterschiedlicher Integrationsstrategien auf Währungspolitik und Zinssätze *empirisch* abschätzen zu können, muß man von den Wirkungen der Strategien auf den Grad der Kapitalmobilität ausgehen: Erhöht sich dieser deutlich, könnte jener Teil der Zinsdifferenz zur BRD schwinden, der sich nicht auf Wechselkurserwartungen zurückführen läßt. Zu beachten ist ferner, daß mit der forcierten Liberalisierung des Kapitalverkehrs der Bedarf an Wechselkurskorrekturen im EWS steigen könnte, es sei denn es gelingt, die Wirtschaftspolitik in den Mitgliedsländern besser zu koordinieren. Dini (1986) faßt diesen Problemkreis in einem einfachen

6.4 Währungspolitik

Satz zusammen: ". . . countries in a free-trade area with fixed exchange rates and full capital mobility cannot pursue independent national macroeconomic policies." Darüber hinaus wäre die währungspolitische Bedeutung einer EWS-Mitgliedschaft in bezug auf Beschränkungen der Handlungsfähigkeit sowie die Bedeutung der ECU für die Geldmenge zu untersuchen.

7. Sektorale Überlegungen

7. Sektorale Überlegungen

7.1 Industriell-gewerbliche Struktur

7.1.1 Einleitung und Aufbau

Eine verstärkte Integration mit der EG bringt für die Produktion und den Export von industriell-gewerblichen Waren bestimmte Restkonsequenzen im Bereich des passiven Veredelungsverkehrs und der Zölle gegenüber Drittländern. Diese Probleme sind etwa für den Textil- und Bekleidungssektor von Bedeutung und werden weiter unten als *"direkte" Integrationsfolgen* besprochen.

Bedeutsamer für den industriell-gewerblichen Sektor insgesamt werden aber die *indirekten Folgewirkungen* der Integration sein. Sie können über Wettbewerbspolitik, Teilnahme an Forschungsprojekten, Niederlassungsentscheidungen heimischer Unternehmen im Ausland bzw. ausländischer Firmen in Österreich, Intensivierung des Wettbewerbs für industrielle Vorleistungen sowie letztlich über eine – durch Integration psychologisch unterstützte – Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft laufen. Leider sind diese "indirekten" Effekte quantitativ kaum abschätzbar, und oft werden sie von Analytikern selbst qualitativ unterschiedlich bewertet. Als Indikator dafür, in welchen Bereichen die Integration mit allen ihren Kosten und qualitativen Elementen eine besondere Dynamik auslösen kann, soll hier auch ein kurzer Positionsvergleich Österreichs mit der derzeitigen EG (nach Einkommensniveau, Produktivität, Technologie und Handelsstruktur) vorgenommen werden. Spätere Analysen könnten sich eingehend mit sektoralen Ungleichgewichten und Spezialisierungen befassen, aus denen Anpassungsprobleme entstehen können.

7.1.2 Direkte Integrationsfolgen über Zölle und Veredelungsverkehr

Ein Zollproblem, das sich für Österreich als Nichtmitglied der EG stellt, ist die Schlechterbehandlung von EG-Exporten im Rahmen des passiven Veredelungsverkehrs. EG-Länder mit höherem Lohnniveau (BRD, Frankreich, Niederlande, Dänemark) sind dazu übergegangen, arbeitsintensive Erzeugungen etwa der Bekleidungsindustrie in "billigeren" Ländern durchführen zu lassen. Wenn bei diesem passiven Veredelungsverkehr Vormaterialien aus EG-Ländern eingesetzt werden, können die veredelten Waren zollfrei in die EG reimportiert werden. Werden hingegen

7.1 Industriell-gewerbliche Struktur

Vormaterialien — z. B. Garne, Gewebe etc. — aus einem Drittland eingesetzt, muß bei der Wiedereinfuhr in die EG eine Unterschiedsverzollung vorgenommen werden. Dabei behandelt die EG EFTA-Länder ebenso als Drittländer wie etwa fernöstliche Länder.

Neben dieser Problematik, die manche Sektoren der österreichischen Industrie trifft, stellt sich generell die Frage, ob das kostenaufwendige System der *Ursprungszeugnisse* sinnvoll ist. Seine Notwendigkeit ergibt sich derzeit aus der identen Zollgestaltung innerhalb der EG und den gleichzeitig autonomen Importzöllen der EFTA-Länder gegen Drittländer. Eine EG-Schätzung beziffert die Kosten der Ursprungsregelung zwischen EG und EFTA auf 300.000 Mannjahre oder 2½ Mrd. \$.

7.1.3 Indirekte Integrationsfolgen

Die indirekten Integrationsfolgen lassen sich am besten an konkreten Beispielen erläutern. Herausgegriffen sei zunächst die Wirkung von *Vorproduktpreisen* auf die weiterverarbeitende Industrie, und zwar anhand von Agrarpreisen. Wettbewerbsverzerrungen durch unterschiedliche Stützungen und Abschöpfungen im Agrarbereich übertragen sich auf die weiterverarbeitende Industrie. Die Folgen der Integration in diesem Bereich sind schwer zu beurteilen, weil nicht feststeht, ob und in welchem Tempo eine Integration auch den Agrarsektor einschließt. Darüber hinaus müßten die Änderungen langfristiger institutioneller Beziehungen zwischen Agrarsektor und verarbeitender Industrie sowie der eingespielten innerösterreichischen Regulierung der Weiterverarbeitung (Kartelle, Preissetzungstechniken, Marktordnungen) nach der Integration abgeschätzt werden.

Ebenso gestaltet sich die Bewertung der Folgen der *EG-Wettbewerbspolitik* auf die österreichische Industrie schwierig, weil einerseits zwischen institutioneller Regelung und Praxis (z. B. Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes) und andererseits zwischen der bisher oft recht großzügigen Interpretation der Regelungen und der voraussichtlich strengeren Auslegung in der Zukunft unterschieden werden muß. Es kann davon ausgegangen werden, daß viele der derzeitigen Subventionen nach der zu erwartenden verschärften Spruchpraxis nicht genehmigt würden. Dies trifft insbesondere auf Subventionen für Kapazitätserweiterungen in Branchen zu, in denen die EG selbst Überkapazitäten aufweist, oder wenn Subventionen ohne kapazitätsvermindernde Auflagen gewährt werden. Dasselbe gilt, wenn regionale Stützungen auch für Zentralräume gewährt werden oder das Zusammenwirken mehrerer Subventionsquellen (Bund, Land, Sonderfonds) nicht transparent gemacht wird.

7. Sektorale Überlegungen

Vielleicht die schwerwiegendsten Integrationsfolgen für die Industrie entstehen über den Bezug von Vorleistungen aus anderen (teilweise) "geschützten" Sektoren. In vielen Bereichen können heute schon Industriewaren nur noch in Verbindung mit "produktionsnahen" Dienstleistungen (Engineering, Serviceverträge, Beratung etc.) abgesetzt werden. Untersuchungen im Rahmen der Strukturberichterstattung 1986 (Guger, 1987, Pollan, 1987, Handler, 1987) haben ergeben, daß die Arbeitskosten der Industrie sich zwar weitgehend produktivitätskonform entwickeln, Vorleistungen und Finanzierungskosten in Österreich aber teurer sind als in anderen Ländern. So wird auch weiter unten in Kapitel 7.4 vermutet, daß eine engere Integration die Wettbewerbsintensität auf dem Versicherungsmarkt verschärfen und eine Angleichung des höheren österreichischen Zinsniveaus an das niedrigere ausländische mit sich bringen würde. Vermehrte internationale Ausschreibungen von Industriebauprojekten werden vermutlich die Vorleistungen der Industrie dämpfen und auch die Produktionskosten anderer Investitionsgüter senken. Wahrscheinlich könnte die österreichische Industrie über die Kostendämpfung bei den Vorleistungen und über die Kosteneinsparungen durch die Vereinheitlichung der Normen und den Wegfall der Ursprungszeugnisse den größten Nutzen aus der Integration ziehen.

Die Entwicklung der Zahl der Firmengründungen wird von zwei Komponenten beeinflusst: Im Integrationsszenario verringert sich einerseits eine vordergründige Ursache für neue Niederlassungen, nämlich die Gründung von Auslandstöchtern, um Begünstigungen der heutigen EG (Aufträge, Zollfreiheit bei passivem Veredelungsverkehr etc.) zu erreichen. Andererseits wird die Vollintegration des Marktes die Notwendigkeit der Präsenz österreichischer Unternehmen im Ausland (bei gleichzeitiger Intensivierung der Präsenz ausländischer Unternehmen im Inland) erhöhen.

7.1.4 Produktionstechnologie und Außenhandelsstrukturen im Verkehr mit der EG

Der folgende Abschnitt bietet erste statistische Anhaltspunkte für die oft schwierige qualitative Wertung von Integrationseffekten.

Österreichs Wirtschaft nimmt gegenüber den derzeitigen EG-Ländern nach vielen Indikatoren eine mittlere Position ein. So ist etwa das *Brutto-Inlandsprodukt pro Kopf* (in einheitlicher Währung) in Österreich niedriger als in vier EG-Ländern (BRD, Frankreich, Dänemark, Luxemburg), aber höher als in acht EG-Ländern (neben den Ländern, die durch die "Süderweiterung" hinzukommen, sind dies Belgien, Niederlande, Italien, Großbritannien und Irland; Übersicht 7.1).

Übersicht 7.1

Brutto-Inlandsprodukt pro Kopf (nominell)
Österreich-EG

	1985	1986
	in \$	
Österreich	8.660	12.402
BRD	10.241	14.579
Frankreich	9.250	12.739
Großbritannien	7.943	9.596
Italien	6.278	8.808
Belgien	8.022	11.258
Dänemark	11.312	15.715
Griechenland	3.299	3.922
Irland	5.154	7.070
Luxemburg	9.719	13.859
Niederlande	8.624	11.749
Portugal	2.031	2.821
Spanien	4.268	5.868

Übersicht 7.2

Anteil der Industrie an Output und Beschäftigung

	Output						Beschäftigung		
	Laufende Preise			Konstante Preise			1970	1977	1985
	1970	1977	1985	1970	1977	1985			
	Anteil in %								
Osterreich	33,8	29,5	27,7	31,2	30,6	30,9	32,6	31,1	28,2
Belgien/Luxemburg ¹⁾	37,5	26,4	25,9	29,5	27,0	27,6	32,2	28,6	24,7
Danemark	21,1	19,2	16,8	19,1	19,2	19,6	24,9	21,0	18,3
Frankreich	30,8	28,9	25,4	30,8	31,8	30,2	26,1	25,6	23,2
BRD	40,2	35,7	32,3	36,3	34,7	32,9	38,1	35,0	32,0
Griechenland	19,1	19,6	15,9	19,1	21,3	19,7	16,4	19,4	18,9
Irland	22,9	22,3	22,0	-	-	-	20,4	21,2	19,1
Italien	28,8	30,7	26,2	28,8	30,3	29,9	27,7	27,8	23,2
Niederlande	27,3	21,2	18,5	-	-	-	26,1	22,2	19,4
Portugal	-	26,1	-	-	26,1	-	26,5	26,9	26,0
Spanien	27,3	25,9	27,3	27,3	30,0	-	24,1	24,3	22,8
Großbritannien	32,5	28,8	22,6	28,4	26,1	21,3	33,9	29,8	25,7
Belgien	31,9	26,2	22,9	24,3	24,6	25,9	31,2	26,9	25,4
Luxemburg	43,1	26,5	28,9	34,7	29,4	29,3	33,2	30,2	24,0
EG-Durchschnitt ¹⁾	29,5	25,9	23,5	27,6	27,4	26,1	27,4	25,9	23,2

Q: OECD. - 1) Ungewichtet.

Übersicht 7.3

Anteil der Industrieinvestitionen an den Gesamtinvestitionen

	Laufende Preise					Konstante Preise				
	1970	1973	1977	1979	1984	1970	1973	1977	1979	1984
	Anteil in %									
Österreich	19,8	19,8	16,8	15,2	15,2	18,9	19,4	16,9	15,5	16,0
Belgien/Luxemburg ¹⁾	30,7	25,5	19,0	18,3	20,2	27,2	23,5	18,4	18,0	19,9
Danemark	12,4	11,4	11,5	11,4	14,5	11,2	10,6	11,2	11,2	14,1
Frankreich ²⁾	24,4	25,9	22,9	25,5	25,1	25,1	24,4	23,8	24,1	28,0
BRD	23,9	17,6	18,2	17,3	17,0	22,7	17,2	17,1	17,0	16,6
Griechenland	14,2	15,3	15,1	13,8	15,4	14,2	14,4	14,4	13,9	16,2
Irland	19,3	16,9	19,7	21,1	17,3	18,4	16,3	19,1	21,0	18,1
Italien	20,2	23,2	20,1	13,9	14,8	20,2	22,0	18,7	18,0	14,9
Großbritannien	21,5	16,0	17,0	17,7	12,8	19,9	15,7	16,3	17,1	12,2
Belgien	25,6	21,6	13,5	12,6	20,2	21,1	19,0	12,6	12,2	20,7
Luxemburg	35,8	29,4	24,5	24,0	20,2	33,2	28,0	24,1	23,7	19,0
EG-Durchschnitt ¹⁾	21,9	19,7	18,1	17,5	17,5	20,7	18,6	17,5	17,6	17,8

Q: OECD.

1) Ungewichtet - 2) Inklusive Bergbau.

Übersicht 7.4

Brutwertschöpfung, Personalaufwand je Beschäftigten und Lohnquoten
in der Industrie im Vergleich mit der EG1

Osterreich - 100

Landes	Brutwertschöpfung je Beschäftigten		Personalaufwand je Beschäftigten		Personalaufwand je Brutwertschöpfungseinheit (- Lohnquote)	
	1978	1981	1978	1981	1978	1981
BRD	126	115	138	130	109	113
Frankreich	107	120	117	129	93	107
Italien	82	94	87	94	106	100
Niederlande	134	120	145	129	108	107
Belgien	138	125	148	141	107	113
Großbritannien	72	100	66	96	92	96
Dänemark	115	107	130	118	113	110
Sieben EG-Länder	102	110	107	119	105	108
KEE1. (Kleine industrialisierte Länder) ²⁾	102	120	144	146	109	122

Q: Goyer (1987).

1) Stahler-Gemeinschaft (-2) Niederlande, Belgien, Dänemark.

7.1 Industriell-gewerbliche Struktur

Hinsichtlich der *Industriequote* würde Österreich in der EG derzeit einen Spitzenplatz einnehmen. Der Anteil des industriell-gewerblichen Sektors Österreichs (1985 zu laufenden Preisen 27,7%) wird nur von der BRD übertroffen. Im (ungewichteten) EG-Schnitt ist die Industriequote gemessen an der Wertschöpfung um 4 Prozentpunkte, gemessen an der Beschäftigung sogar um 5 Punkte niedriger. Der Anteil der *Industrieinvestitionen* an den Gesamtinvestitionen ist jedoch unterdurchschnittlich und nur in drei Ländern (Italien, Dänemark, Großbritannien) niedriger als in Österreich (Übersichten 7.2 und 7.3).

Guger (1987) untersuchte *Produktivität* und *Lohnniveau* der Industrie in Österreich und der EG (als Siebenergemeinschaft definiert). Danach war 1981 die Industriewertschöpfung in der EG um 10%, der Personalaufwand je Beschäftigten um 19% höher als in Österreich. Seit 1981 könnte der Abstand nach beiden Indikatoren kleiner geworden sein, ebenso wenn man die neu hinzugekommenen EG-Länder in den Vergleich einbezieht (Übersicht 7.4).

Die *Handelsbilanz* Österreichs gegenüber der EG ist passiv. Importen von 272,9 Mrd. S stehen (1986) Exporte von 205,8 Mrd. S gegenüber, die Deckungsquote ist damit gegenüber der EG niedriger (75,4) als im gesamten Warenhandel (84,0). Gegenüber sieben der elf Länder, die in den Vergleich einbezogen sind, hat Österreich ein Handelsbilanzdefizit (Belgien-Luxemburg, Frankreich, BRD, Irland, Italien, Niederlande und Portugal) und gegenüber vier (Dänemark, Griechenland, Großbritannien, Spanien) einen Überschuß (Übersicht 7.5).

Hinsichtliche der Produktionstechnologie (Schulmeister – Bösch, 1987) hat Österreich im Handel mit der EG das relativ größte Defizit (gemessen am Wert des "Revealed Comparative Advantage": RCA) bei forschungsintensiven Waren, wogegen bei rohstoff-, energie- und umweltintensiven Waren Österreich relativ kleine Defizite verzeichnet oder sogar Überschüsse erzielt. Die letztgenannten Tendenzen treten gegenüber der EG 86 stärker auf als gegenüber der EFTA (Übersicht 7.6).

Österreich erzielt im Handel mit der EG 86 die größten Überschüsse bei Papier (SITC 64) und bei Stahl (SITC 67), an dritter Stelle folgen Holz und Kork (SITC 24); Überschüsse gibt es auch bei Textilfasern und Düngemitteln (Übersicht 7.7). Unter den 15 SITC-Zweistellern, in denen Österreich ein Handelsbilanzaktivum hat, gehört keiner der Gruppe der technischen Verarbeitungsprodukte an.

Vielmehr dominieren bei den Verarbeitungsprodukten die Positionen mit den größten Handelsbilanzdefiziten Österreichs gegenüber der EG. Maschinen und Fahrzeuge, wissenschaftliche Instrumente, Metallwaren, Kunststoffe und Möbel ge-

Übersicht 7.5

Handelsbilanz und Deckungsquote Österreichs

	1985		1986	
	Handels-	Deckungs-	Handels-	Deckungs-
	bilanz	quote	bilanz	quote
	Mill.S	In %	Mill.S	In %
Insgesamt	-77.007	82,1	-65.475	84,0
EG	-69.202	74,2	-67.094	75,4
EFTA	4.555	114,0	8.990	128,7
Außereurop. OECD	-8.047	75,4	-10.978	66,7

Q: WIFO-Welthandelsdatenbank.

(Bericht 7.6

NCA-WERTE DER WARENKÜRTER NACH PRODUKTIONSSPEZIFISCHEN MERKMALEN IN

INDUSTRIELLEM AUSWAHDEL NACH PARTNERLÄNDERN 1993

ÖSTERREICH

SITC II/5-9

	WELT	OECD- LÄNDER	EG16	EFTA	NIC PLANVIR- SCHAFEN
HUMANKAPITALINTENSIV	-.042	-.525	-.062	-.261	.704
FORSCHUNGSINTENSIV	-.214	-.674	-.295	-.364	.414
HOCHTECHNOLOGIE	-.413	-1.132	-.190	-.591	-.117
GENAUERTECHNOLOGIE	-.171	-.539	-.310	-.304	.571
SACHKAPITALINTENSIV	-.050	-.549	-.068	-.260	.611
ARBEITSINTENSIV	.052	.327	.056	.106	-.200
SKALENWERTWACHSINTENSIV	-.069	-.633	.019	-.291	.510
KONSUMGUTINTENSIV	.335	.732	.425	-.106	.589
AGRARISCH	.405	.344	.014	-.366	-.120
MINERALISCH	.275	.604	.262	-.035	.690
ENERGIEINTENSIV	.369	1.033	.300	-.179	.752
UMWELTINTENSIV	.324	.642	.324	-.176	.939

Q: Scholmeiser (1997), Bericht 9.

Übersicht 7.7

Handelsbilanz Österreichs mit der EG
SITC revised 1

	1979	1985
	in \$	
00 Live animals	76.266	40.233
01 Meat and meat preparations	40.630	105.680
02 Dairy products and eggs	13.686	13.303
03 Fish and fish preparations	-39.664	-33.556
04 Cereals and cereal preparations	-21.225	-18.146
05 Fruit and vegetables	-170.832	-152.670
06 Sugar, sugar preparations and honey	-11.295	-7.743
07 Coffee, tea, cocoa spices & manufactures thereof	-46.544	-33.054
08 Feeding stuff for animals excl. unmilled cereals	-102.868	-106.565
09 Miscellaneous food preparations	-13.862	-16.263
11 Beverages	-1.723	-1.719
12 Tobacco and tobacco manufactures	-10.326	-8.294
21 Hides, skins and furskins, undressed	-259	-5.697
22 Oil-seeds, oil nuts and oil kernels	-1.655	2.084
23 Crude rubber including syntetic and reclaimed	-39.212	-31.649
24 Wood, lumber and cork	573.897	259.088
25 Pulp and waste paper	48.979	21.576
26 Textile fibres, not manufactured, and waste	48.014	67.624
27 Crude fertilizers and crude minerals	-8.099	-12.421
28 Metalliferous ores and metal scrap	-70.519	-23.567
29 Crude animal and vegetable materials, nes.	-75.792	-73.407
32 Coal, coke and briquettes	-96.039	-119.327
33 Petroleum and petroleum products	-378.741	-253.038
34 Gas, natural and manufactured	-2.135	-21.142
35 Electric energy	153.423	114.802
41 Animal oils and fats	3.271	9.636
42 Fixed vegetable oils and fats	-37.028	-30.044
43 Animal and vegetable oils and fats, processed	-17.684	-15.571
51 Chemical elements and compounds	-198.662	-113.550
52 Crude chemicals from coal, petroleum and gas	-642	6.074
53 Dyeing, tanning and colouring materials	-102.611	89.336
54 Medicinal and pharmaceutical products	-128.930	-103.808
55 Perfume materials, toilet & cleansing preparations	-105.483	-110.420
56 Fertilizers, manufactured	59.517	50.403
57 Explosives and pyrotechnic products	-4.628	-12.017
58 Plastic materials, regenerated cellulose, etc.	-303.668	-185.695
59 Chemical materials and products, nes.	-133.768	-142.282
61 Leather, leather manufactures, dressed furskins	-60.763	-30.979
62 Rubber manufactures, nes.	-17.699	-32.850
63 Wood and cork manufactures excluding furniture	62.553	63.069
64 Paper, paperboard and manufactures thereof	256.036	375.104
65 Textile yarn, fabrics, made-up articles, etc.	-186.281	-81.569
66 Non-metallic mineral manufactures, nes.	-38.731	-15.511
67 Iron and steel	361.714	282.864
68 Non-ferrous metals	-77.127	-43.867
69 Manufactures of metal, nes.	-214.528	-170.263
71 Machinery, other than electric	-976.864	-568.445
72 Electrical machinery, apparatus and appliances	-437.083	-103.353
73 Transport equipment	-1,307.368	-1,128.561
81 Sanitary, plumbing, heating & lighting fixtures	-27.688	-3.291
82 Furniture	-184.697	-147.460
83 Travel goods, handbags and similar articles	-41.113	-32.684
84 Clothing	-292.152	-336.898
85 Footwear	-48.340	-46.222
86 Scientific instruments, fotogr. goods, clocks	-148.243	-145.206
89 Miscellaneous manufactured articles, nes.	-244.466	-148.919
94 Animals, nes., incl. zoo animals, dogs and cats	-460	-371
95 Firearms of war and ammunition therefor	-409	-689
96 Coins, other than gold coin, not legal tender	2.703	1.816

Q: WIFO-Welthandelsdatenbank.

Übersicht 7.8

ANTEIL DER BG AN DEN EXPORTEN UND IMPORTEN ÖSTERREICHS
NACH WERKSTÄTTEN (1965)

SITC REVISED 1

	I	EXPORTS		IMPORTS	
		MILL. S	ANTEIL	MILL. S	ANTEIL
00 LIVE ANIMALS	I	42.6	31.1	2.7	26.5
01 MEAT AND MEAT PREPARATIONS	I	113.8	34.2	19.1	19.3
02 DAIRY PRODUCTS AND EGGS	I	45.7	25.1	32.4	22.0
03 FISH AND FISH PREPARATIONS	I	25.3	25.5	33.2	31.1
04 CEREALS AND CEREAL PREPARATIONS	I	50.6	21.0	43.7	26.0
05 FRUIT AND VEGETABLES	I	21.9	29.7	174.6	44.7
06 SUGAR, SUGAR PREPARATIONS AND HONEY	I	3.1	53.0	16.8	22.5
07 COFFEE, TEA, COCOA, SPICES & MANUPI	I	26.3	53.3	72.0	23.3
08 FEEDING STUFF FOR ANIMALS EXCL. UNI	I	6.3	51.0	112.3	34.8
09 MISCELLANEOUS FOOD PREPARATIONS	I	13.6	66.2	29.3	31.6
10 BEVERAGES	I	32.1	34.3	33.8	34.1
12 TOBACCO AND TOBACCO MANUFACTURES	I	4.4	20.6	3.7	21.3
21 HIDES, SKINS AND FURSKINS, UNDRESSI	I	24.3	37.4	30.6	66.5
22 OIL-SEEDS, OIL NUTS AND OIL KERNELS	I	3.6	32.6	1.5	14.4
23 CRUDE RUBBER INCLUDING SYNTHETIC AL	I	3.2	40.1	34.6	47.2
24 WOOD, LUMBER AND CORK	I	338.1	77.0	19.0	34.7
25 PULP AND WASTE PAPER	I	54.3	31.1	13.2	25.0
26 TEXTILE FIBRES, NOT MANUFACTURED, I	I	125.4	36.3	57.8	41.4
27 CRUDE FERTILISERS AND CRUDE MINERAL	I	29.4	51.3	57.8	22.3
28 METALLIFEROUS ORES AND METAL SCRAP	I	70.4	37.0	24.0	25.3
29 CRUDE ANIMAL AND VEGETABLE MATERIAL	I	12.4	73.5	39.8	70.5
32 COAL, LIGNITE AND BRUIQUETTES	I	1.2	30.6	20.6	18.3
33 PETROLEUM AND PETROLEUM PRODUCTS	I	36.4	41.3	339.6	17.0
34 GAS, NATURAL AND MANUFACTURED	I	0.2	70.2	0.3	4.3
35 ELECTRIC ENERGY	I	121.1	39.6	6.3	14.6
41 ANIMAL OILS AND FATS	I	10.5	73.7	1.6	11.0
42 FIXED VEGETABLE OILS AND FATS	I	7	56.2	30.3	41.3
43 ANIMAL AND VEGETABLE OILS AND FATSI	I	1.6	65.4	17.2	76.4
51 CHEMICAL ELEMENTS AND COMPOUNDS, I	I	242.3	34.2	255.8	33.5
52 CRUDE CHEMICALS FROM COAL, PETROLEU	I	7.6	34.3	1.6	21.1
53 DYING, TANNING AND COLOURING MATER	I	17.8	31.2	107.1	33.3
54 MEDICINAL AND PHARMACEUTICAL PRODUC	I	121.3	43.1	225.1	36.5
55 PERFUME MATERIALS, TOILET & CLEANSI	I	18.3	42.1	129.3	34.2
56 FERTILISERS, MANUFACTURED	I	25.7	74.5	15.3	21.3
57 EXPLOSIVES AND PYROTECHNIC PRODUCT	I	4.6	25.2	15.6	21.6
58 PLASTIC MATERIALS, REGENERATED WITH	I	295.1	38.2	450.8	31.3
59 CHEMICAL MATERIALS AND PRODUCTS, NI	I	36.5	25.3	172.7	22.7
61 LEATHER, LEATHER MANUFACTURES, SHEL	I	65.6	37.3	35.6	23.7
62 RUBBER MANUFACTURES, NES.	I	133.4	31.6	166.2	28.1
63 WOOD AND CORK MANUFACTURES EXCLUDII	I	129.1	63.3	36.0	33.6
64 PAPER, PAPERBOARD AND MANUFACTURES	I	555.1	62.0	220.0	35.0
65 TEXTILE YARN, FABRICS, MADE-UP ARTI	I	552.5	33.3	634.2	70.3
66 NON-METALLIC MINERAL MANUFACTURES, I	I	277.2	43.1	222.7	25.3
67 IRON AND STEEL	I	726.1	47.7	443.2	33.7
68 NON-FERROUS METALS	I	317.0	67.5	360.3	33.3
69 MANUFACTURES OF METAL, NES.	I	352.1	46.7	222.4	33.0
71 MACHINERY, OTHER THAN ELECTRIC	I	1455.6	50.5	2021.0	25.3
72 ELECTRICAL MACHINERY, APPARATUS AND	I	1033.3	37.7	1157.1	10.3
73 TRANSPORT EQUIPMENT	I	377.4	44.4	1501.3	17.6
81 SANITARY, PLUMBING, HEATING & LIGHT	I	70.3	52.7	74.2	37.6
82 FURNITURE	I	112.7	67.7	230.2	26.6
83 TRAVEL GOODS, HANDBAGS AND SIMILARI	I	5.0	43.7	37.7	14.4
84 CLOTHING	I	576.2	65.4	713.1	30.6
85 FOOTWEAR	I	145.3	50.0	132.1	38.1
86 SCIENTIFIC INSTRUMENTS, PHOTOGR. JOI	I	136.5	47.3	251.3	23.3
87 MISCELLANEOUS MANUFACTURED ARTICLES	I	236.3	33.7	145.8	12.0
91 ANIMALS, NES, INCL. BCG ANIMALS, DI	I	7	62.6	7	33.6
92 PERFORMS OF WAR AND AMMUNITION THE	I	3	39.2	1.5	53.3
93 GOLD, OTHER THAN GOLD BOLD, NOT LEE	I	1.3	3.3	0	30.3

STATISTISCHES BUREAU

Übersicht 7.9

UNIT VALUE DER EXPORTE BZW. IMPORTE OESTERREICHS

SITC REVISED 1

(S JE KG)

	EXPORTE		IMPORTE	
	1973	1985	1973	1985
SITC 5-9				
WELT	.64	1.33	1.31	1.55
E G	.59	1.24	1.42	2.03
EFTA	.78	1.50	1.58	2.70
OESTSTAATEN	.49	.92	.29	.32
AUSSEREUROP. OECD	2.01	3.61	2.93	6.32
SITC 5				
WELT	.35	.50	.66	.82
E G	.29	.43	.66	.73
EFTA	.35	.39	.59	1.31
OESTSTAATEN	.39	.58	.17	.24
AUSSEREUROP. OECD	.49	1.55	1.15	1.82
SITC 6				
WELT	.45	.36	.26	.40
E G	.44	.75	.66	1.14
EFTA	.59	1.02	.57	1.36
OESTSTAATEN	.36	.58	.20	.27
AUSSEREUROP. OECD	1.30	1.37	1.36	2.36
SITC 7				
WELT	3.78	6.08	3.44	6.25
E G	3.68	5.33	3.37	5.87
EFTA	3.85	5.55	4.39	8.83
OESTSTAATEN	3.74	7.85	1.71	1.37
AUSSEREUROP. OECD	5.05	8.35	.58	.93

Q:WIFO-WELTHANDELSDATENBANK

7.1 Industriell-gewerbliche Struktur

hören zu den 10 Positionen mit den höchsten Defiziten, auch Erdöl und Bekleidung fallen noch in diese Gruppe. Auf die Bedeutung der EG als Handelspartner Österreichs weist die Übersicht 7.8 hin, die den Anteil der EG an den österreichischen Exporten und Importen nach SITC-Zweistellern wiedergibt.

Der *Unit Value* der österreichischen Exporte in die EG liegt mit 18,38 S je kg unter dem der Gesamtexporte (18,97 S je kg), jener der Importe aus der EG über dem der Gesamtimporte (EG 23,53 S je kg, insgesamt 10,48 S je kg; in Übersicht 7.9 sind die Werte in \$ je kg angegeben).

Aus den sektoralen Tendenzen sind nur sehr schwer *Schlußfolgerungen* für die Integration zu ziehen. Jedenfalls lassen die Spezialisierung Österreichs auf ressourcenintensive Waren und die besondere Ausprägung dieser Spezialisierung im Handel mit der EG doch Anpassungsprobleme erwarten. In diesen Sparten wird der Konkurrenzdruck von Drittländern noch steigen, und die Unternehmen in den EG-Ländern werden angesichts ihrer eigenen Auslastungsprobleme die österreichische Konkurrenz intensiv beobachten. Aufgrund der gerade in diesen Sektoren hohen regionalen und bundesweiten Förderungen in Österreich kann es auch zu Vorwürfen wegen Wettbewerbsverzerrungen kommen. Andererseits zeigt der relativ geringfügige Rückstand Österreichs im Export forschungsintensiver Sparten, daß der technologische Rückstand nicht überall gilt und ein kleiner und wachsender Kern österreichischer Unternehmen schon heute auf dem EG-Markt erfolgreich ist.

7.1.5 Zusammenfassung

Eine quantitative Bewertung der Integrationsfolgen für die österreichische Industrie kann angesichts der Komplexität des Problems nicht erwartet werden. In geringem Maß wird es sich um direkte Folgen wie die Vereinheitlichung von Außenzöllen und die Gleichstellung Österreichs im passiven Veredelungsverkehr handeln.

Bedeutsamer werden die indirekten Folgen über die Verbilligung der Vorleistungen durch verschärfte Konkurrenz in bisher eher geschützten Bereichen der österreichischen Wirtschaft sein. Eine Kostenentlastung tritt auch durch den Wegfall von Ursprungszeugnissen und die Vereinfachung von Normen ein.

Die Struktur der österreichischen Handelsbeziehungen – die Überschüsse bei ressourcenintensiven Waren und die Defizite im Verarbeitungsbereich – läßt schwierige Anpassungsprozesse erwarten, da Österreich diese Bereiche weitgehend subventioniert. Außerdem will Österreich längerfristig im Verkehr mit der EG seine Spezial-

7. Sektorale Überlegungen

sierung auf ressourcenintensive Waren sowie die Nutzung des Wettbewerbsfaktors "niedrigere Arbeitskosten" verringern. Ziel ist der Export von Waren mit mittlerer und höherer Technologie unter Einsatz qualifizierter Arbeitskräfte.

In keinem oder nur sehr wenigen Bereichen würden die kostensenkenden Effekte einerseits und die Anpassungsprobleme andererseits nicht auch ohne volle Integration eintreten. Die Komplexität der Probleme und die Vielzahl der Effekte lassen aber den Unterschied zwischen *genereller Regelung* und *spezifischen Ausnahmen* wichtig erscheinen. Bei *Integration* ist der Zwang zur Anpassung die Regel und die Beibehaltung spezifischer Institutionen und Praktiken die Ausnahme. Bei Beibehaltung des *Status quo* ist die Nichtkonformität die Regel und die Übernahme von EG-Bestimmungen die Ausnahme. Dieser Unterschied kann für die Ausrichtung der Industrie auf den internationalen Markt psychologisch und faktisch von Bedeutung sein.

Folgende Problemkreise müssen empirisch näher untersucht werden, um die Integrationsfolgen abschätzen zu können:

- Direkte Wirkungen: Untersuchung der Bereiche, in denen passiver Veredelungsverkehr eine Rolle spielt. Hier müßte auch die Notwendigkeit der derzeit hohen österreichischen Importzölle überprüft werden. Eventuell könnte dies in eine Analyse des Textil-Bekleidungsbereichs münden.
- Konkretisierung der höheren Vorleistungskosten der Industrie nach Sparten. Untersuchung der Integrationsfolgen im Bereich der produktionsnahen Dienstleistungen.
- Überprüfung der Ursachen und langfristigen Chancen der besonderen Spezialisierung Österreichs auf ressourcenintensive Waren im Handel mit der EG (aus der Sicht der österreichischen Industriepolitik und der EG-Wettbewerbspolitik).
- Chancen der Vergrößerung des Handels mit forschungsintensiven Waren und Umstrukturierung der Investitionsförderung auf die EG-konforme und industriepolitisch erwünschte Erhöhung des Verarbeitungsgrades der österreichischen Industrieprodukte.

7.2 Bauwirtschaft und öffentliches Auftragswesen

7.2 Bauwirtschaft und öffentliches Auftragswesen

7.2.1 Zielsetzung der EG

Im Rahmen der Schaffung des europäischen Binnenmarktes nimmt die Baupolitik eine besondere Stellung ein. Die EG versucht einen großen europäischen Baupolmarkt innerhalb der Gemeinschaft zu realisieren.

Die Pläne der EG-Kommission laufen darauf hinaus, das gesamte Infrastruktursystem in Europa zu verbessern. Der *Ausbau der Infrastruktur* wird insbesondere in folgenden Bereichen als vorrangig erachtet:

- Transportwesen (große Straßenachsen quer durch Europa, Alpendurchbrüche, Hochgeschwindigkeitsbahnverbindungen etc.),
- Fernmelde- und Kommunikationsbereich,
- Energiesektor,
- Umweltbereich (z. B. Projekte zur Sanierung des Mittelmeers, der Nordsee etc.).

Für die *Finanzierung* der europäischen Infrastrukturprojekte werden verschiedene Modelle diskutiert, die sich in erster Linie auf die Mobilisierung von Privatkapital stützen. Zur Diskussion stehen u. a. Vorschläge zur Gründung einer "Europäischen Agentur für Infrastrukturinvestitionen", die eine optimale Koordinierung von Planung, Finanzierung, Haftung und Realisierung der Bauvorhaben gewährleisten soll. Auch soll so der Zugang für private Investoren erleichtert werden.

Mit diesen ehrgeizigen Plänen verfolgt die EG eine Infrastrukturpolitik, die der Bauwirtschaft der EG-Mitgliedsländer neue Impulse geben soll. Die europäischen Bauunternehmungen könnten stärker als bisher durch die Neugestaltung des öffentlichen Vergabewesens, durch Umstrukturierung, Anpassung und stärkere Flexibilität von diesen neuen Aufgaben profitieren.

7. Sektorale Überlegungen

7.2.2 Bemühungen zur Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens

7.2.2.1 *Bisherige Erfahrungen*

Bereits Anfang der siebziger Jahre verstärkte der Rat seine Bemühungen, für den Bausektor einen gemeinsamen Markt in den EG-Mitgliedsländern zu realisieren.

1971 wurden Richtlinien für Bauprojekte vom Rat der EG erlassen, wonach öffentliche Bauaufträge, die 1 Mill. ECU (rund 14 Mill. S) übersteigen, EG-weit ausgeschrieben werden müssen. Damit sollte eine stärkere Beteiligung an Großbauaufträgen der einzelnen Mitgliedstaaten erreicht werden.

Die Bemühungen zur Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens im Bausektor haben allerdings in den vergangenen 15 Jahren wenig Wirkung gezeigt. Der Grundgedanke – den europäischen Bauproduktmarkt zu öffnen – war sehr ambitioniert, die einzelnen Bauunternehmungen der EG-Länder zeigten jedoch wenig Interesse, sich tatsächlich verstärkt an öffentlich ausgeschriebenen EG-Bauprojekten zu beteiligen. Die Bestrebungen waren in den meisten EG-Ländern eher auf die Beteiligung an großen Bauprojekten außerhalb Europas (etwa im Nahen Osten oder in den OPEC-Staaten) gerichtet.

Die Gründe für die geringe Beteiligung an öffentlichen Ausschreibungen in der EG lagen aber vor allem darin, daß die Vergabebehörden ortsansässige Bauunternehmungen bevorzugten. Zudem erfordern die hohen Transportkosten und die höheren Risiken eine entsprechende Preiskalkulation. Auch ist die Bereitschaft und Motivation von Bauarbeitern zur Auslandstätigkeit gering. So ist es etwa schwierig, deutsche Arbeitskräfte für Baustellen in Italien zu gewinnen.

7.2.2.2 *Mechanismen der Beteiligung*

Die Abwicklung von Auslandsbauprojekten erfolgt in der Regel entweder durch die Unternehmungen, die den Zuschlag erhalten haben, allein oder mit ortsansässigen Firmen in Form von Arbeitsgemeinschaften bzw. Konsortien. Eine Bauausführung als Generalunternehmer mit ausländischen Subunternehmern in Form von Beteiligungen ist relativ selten.

7.2 Bauwirtschaft und öffentliches Auftragswesen

Meist wird die Zusammenarbeit in Arbeitsgemeinschaften mit ortsansässigen Betrieben gewünscht, weil dann die Chancen für einen Zuschlag an ein Unternehmen aus dem Ausland höher sind. Ortsansässige Partner haben den Vorteil einer besseren Kenntnis des Marktes und der örtlichen Bauvorschriften sowie der bürokratischen Schwierigkeiten usw.

7.2.2.3 Neugestaltung des öffentlichen Vergabewesens

Um die Beteiligung der EG-Länder an öffentlichen Ausschreibungen attraktiver zu gestalten, hat die EG-Kommission im Rahmen des Binnenmarktkonzepts Vorschläge zu einer Neufassung der Baukoordinierungsrichtlinien des Jahres 1971 vorgelegt. Ziel dieser Neugestaltung der Vergaberichtlinien ist es, das Vergabeverfahren unter den Mitgliedstaaten noch mehr als bisher zu harmonisieren. Daneben soll ein einheitliches technisches Regelwerk für Baustoffe und Bauprodukte dazu beitragen, den EG-Baumarkt zu liberalisieren.

7.2.3 Konsequenzen für Österreich

7.2.3.1 Integrationsszenario

Die großen europäischen Bau- und Infrastrukturprojekte bieten auch der österreichischen Bauwirtschaft Chancen. Insbesondere in Spezialbereichen wie im Tunnelbau bewähren sich österreichische Firmen durch besonderes Know-how. Österreichs Bauwirtschaft wird allerdings nur dann voll in den Vergabeprozess eingebunden sein können, wenn sie sich der EG anpaßt.

Im Zusammenhang mit den Verkehrsproblemen der EG besteht ein gewisses Interesse an einer Beteiligung Österreichs an Infrastrukturprojekten: Für ein wirtschaftlich integriertes Europa erscheint eine zügige Nord-Süd-Verbindung mit Alpendurchbrüchen unumgänglich. Eine EG-Integration Österreichs würde auch weitgehende Änderungen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens erfordern (Weißbuch, Ziffern 81 bis 87). Eine weitgehende Anpassung an die EG-Vergaberichtlinien für öffentliche Aufträge könnte für die österreichische Bauwirtschaft möglicherweise auch Nachteile bringen.

7. Sektorale Überlegungen

Insbesondere scheint es fraglich, ob Österreichs Baufirmen von ihrer Struktur und Kapazität her in der Lage wären, bei den Ausschreibungen der umfangreichen EG-Großprojekte mitzubieten. Die großen Infrastrukturprojekte der EG stellen an die Ausführenden hohe technische Anforderungen, gefragt sind Spezialtechnologien und ein hohes Niveau an allgemeinem Know-how.

7.2.3.2 Referenzszenario

Im Referenzszenario wäre Österreich durch den Ausschluß von EG-Projektausschreibungen benachteiligt. Dennoch bestünde für österreichische Bauunternehmungen die Möglichkeit, ihre technologieintensiven Spezialkenntnisse (z. B. im Tunnelbau) in Form von Arbeitsgemeinschaften auch in der EG erfolgreich anzubieten. Die österreichischen Bauunternehmungen sind zum Großteil klein- und mittelbetrieblich organisiert, die großen EG-Ausschreibungen geben dagegen eher den besonders spezialisierten oder großen Bauunternehmungen eine Beteiligungschance. Kleinere Baubetriebe könnten eventuell in den Grenzregionen (Bayern oder Norditalien) von einer verstärkten Bautätigkeit profitieren und mitbieten.

Um diese Überlegungen zu konkretisieren, müßten Größe und Struktur des EG-Baumarktes sowie die Wirkungen der Strukturfonds der Gemeinschaft analysiert werden. Daraus könnte die potentielle Nachfrage, die mit der Schaffung des EG-Infrastrukturmarktes entsteht, abgeleitet werden. Weiters sollten die Wirkungen der Bauharmonisierung in Europa über die "neuen Vergaberichtlinien" sowie ihre Konsequenzen für Österreich untersucht werden. Dies ließe empirisch fundierte Aussagen über die Entwicklungsmöglichkeiten der österreichischen Bauwirtschaft angesichts der Verwirklichung des EG-Binnenmarktes zu.

7.3 Agrarsektor

7.3.1 Erfahrungen mit dem Freihandelszonenabkommen 1972

Die Landwirtschaft blieb im Freihandelszonenabkommen zwischen Österreich und der EG aus dem Jahr 1972 im wesentlichen ausgeklammert. Eine umfassende Einbeziehung des Agrarsektors, wie sie von Österreich angestrebt wurde, konnte in den Verhandlungen nicht erreicht werden. Zum Ausgleich der daraus resultierenden un-

7.3 Agrarsektor

terschiedlichen Rohstoffkosten für Nahrungs- und Genußmitteverarbeiter wurde für höherverarbeitete Produkte eine Sonderregelung getroffen.

Gemäß Art. 2 des Vertrags sind Waren der Kapitel 01 bis 24 des Brüsseler Zolltarifschemas grundsätzlich vom Freihandel ausgenommen. Bezugnehmend auf Art. 15 wurden aber im Rahmen des "Agrarbriefwechsels" (der in der Folge mehrmals erweitert wurde) gegenseitig Handelserleichterungen für bestimmte Agrarwaren zugestanden.

Die Zollkapitel 01 bis 24 umfassen landwirtschaftliche Erzeugnisse in unbearbeiteter Form sowie landwirtschaftliche Produkte verschiedenen Verarbeitungsgrades. Dies entspricht der üblichen warenmäßigen Abgrenzung des Agrarsektors im Außenhandel. Unbearbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse und Produkte der ersten Verarbeitungsstufe (Mehl, Zucker, Butter usw.) sind vom Freihandel ausgeschlossen. In den Freihandel mit der EG einbezogen sind hingegen Waren des "Protokoll 2". Es handelt sich dabei um höherverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse wie Zuckerwaren, Backwaren etc. Sie sind überwiegend, aber nicht ausschließlich Waren der Zollkapitel 01 bis 24 (Übersicht 7.10). Wegen der erheblichen Bedeutung der in ihnen enthaltenen (aber in den Freihandel nicht einbezogenen) landwirtschaftlichen Vorprodukte in der Kostenrechnung gilt für sie allerdings eine Sonderregelung. Im Außenhandel erfolgt ein Rohstoffpreisausgleich, der Wettbewerbsverzerrungen wegen unterschiedlicher nationaler Agrarpreise vermeiden soll.

Italien und (mit Abstand) die Bundesrepublik Deutschland sind traditionell die wichtigsten *Handelspartner* der österreichischen Ernährungswirtschaft. Durch die Errichtung des gemeinsamen Agrarmarktes der EG unter Ausschluß Österreichs wurde der Landwirtschaft der Zugang zu ihren traditionellen Märkten erschwert. Trotzdem blieb die EG der wichtigste Handelspartner der heimischen Ernährungswirtschaft. In den letzten Jahren kam knapp die Hälfte aller importierten Agrarwaren aus Ländern der EG; gut die Hälfte der Agrarausfuhren ging in die Gemeinschaft.

Seit Abschluß des Freihandelsabkommens nahmen die Importe im Agraraußenhandel mit der EG viel rascher zu als die Exporte. 1986 waren die Einfuhren aus der Sechsergemeinschaft um 201% höher (Zehnergemeinschaft +178%) als 1972, die Ausfuhren bloß um 92% (+82%). Der Importüberschuß hat sich dadurch vervielfacht. Angesichts der im Vergleich zu den Ausfuhren gut doppelt so hohen Zunahme der Einfuhren kann schwerlich von einer "harmonischen Entwicklung" im Agraraußenhandel mit der EG gesprochen werden.

Übersicht 7.10

Protokoll 2, Tabelle II, Österreich

Nr. des österr. Zollltarifs	Warenbezeichnung in Kurzform
17.04	Zuckerwaren ohne Zusatz von Kakao
18.06	Schokolade u.a. kakaohaltige Nahrungsmittelzubereitungen
19.02	Zubereitungen für die Ernährung von Kindern oder für den Diät- oder Küchengebrauch
19.03	Teigwaren
19.04	Tapioka und Sago
19.05	Puffreis, Corn Falkes u.ä. Erzeugnisse
19.07	Brot, Schiffszwieback u.a. gewöhnliche Backwaren
19.08	Feine Backwaren (Konditorwaren, Biskuitwaren u.a. feines Gebäck), auch mit beliebigem Zusatz von Kakao
ex 21.02	Gerösteter Kaffee-Ersatz sowie Extrakte daraus
21.04	Gewürzsaucen, zusammengesetzte Würzmittel
ex 21.05	Zubereitungen zur Herstellung von Suppen oder Brühen; fertige Suppen und Brühen
21.06 A 3	Nicht aktive natürliche Hefen
ex 21.07	Nahrungsmittelzubereitungen, anderweitig weder genannt noch inbegriffen
22.02	Limonaden; Mineralwasser
22.03	Bier

Q: Smolka (1987).

Die gesamte Tabelle II zu Protokoll 2 enthält über den Lebensmittelbereich hinaus auch Waren mit einem hohen Anteil von landwirtschaftlichen Rohstoffen aus den Zollkapiteln 29 und 30, vor allem chemische Produkte auf der Grundlage von Zucker und Stärke.

Agroaussenhandel 1986

SITC Warenbenennung	Einfuhr		Ausfuhr		Saldo	
	EGG	Insgesamt	EGG	Insgesamt	EGG	Insgesamt
00 Lebende Tiere	90	50	904	750	814	708
01 Fleisch und -waren	899	161	2.139	1.910	1.241	1.774
02 Molkeerzeugnisse	1.161	704	2.461	006	1.300	103
03 Fische	1.205	710	33	8	-1.173	-722
04 Getreide, Backwaren	1.575	1.068	2.710	805	1.135	-263
05 Obst und Gemuse	7.706	3.369	1.408	454	-6.299	-2.915
06 Zucker und -waren	675	302	467	200	-208	-101
07 Kaffee, Tee, Kakao	6.613	1.449	1.256	549	-5.157	-099
08 Futtermittel	2.344	1.028	261	152	-2.002	-1.675
09 Verschiedene Nahrungsmittel	1.035	070	465	306	-569	-564
11 Getranke	929	705	074	411	-56	-374
12 Tabak	651	181	49	9	-602	-172
21 Haute, Felle	751	632	462	446	-209	-167
22 Olsaaten	216	37	100	04	-116	47
29 Tierische und pflanzliche Rohstoffe	2.491	1.003	302	226	-2.190	-1.577
4 Tierische und pflanzliche Ole und Fette	1.250	649	169	125	-1.090	-524
Insgesamt	29.601	14.679	14.060	7.350	-15.541	-7.321

Mill.S

Übersicht 7.11

7. Sektorale Überlegungen

7.3.2 Landwirtschaft und Agrarpolitik in Österreich und in der EG

Trotz der großen Unterschiede und nationalen Besonderheiten im Agrarsektor fiel der *Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)* von Anfang an eine Vorreiterrolle in der europäischen Integration zu.

Die GAP stützt sich auf folgende Grundsätze:

- Einheit des Marktes,
- Gemeinschaftspräferenz,
- finanzielle Solidarität.

Aus der Sicht der EG ist die Teilnahme am Agrarmarkt der Gemeinschaft unteilbar. Partielle Lösungen würden den Grundprinzipien der GAP widersprechen und werden daher abgelehnt.

Der Agrarsektor der EG ist regional stark differenziert. Im Durchschnitt hat die Zwölferegemeinschaft etwa die gleiche Agrarquote wie Österreich. Wegen seiner besonderen Lage als alpines Land und der langen Grenze mit COMECON-Ländern kommt in Österreich der Problematik benachteiligter Regionen (Bergbauern, Grenzgebiete) besonderes Gewicht zu. In den letzten 10 bis 15 Jahren waren die Veränderungs- und Anpassungsprozesse im Agrarsektor der Gemeinschaft (insbesondere Konzentration und Spezialisierung) ausgeprägter als in Österreich.

In ihren deklarierten *Zielsetzungen* ist die Agrarpolitik der EG und Österreichs sehr ähnlich. Beide setzen auf den bäuerlichen Familienbetrieb, betonen die Notwendigkeit des Marktausgleichs und verweisen auf ökologische, regionale und soziale Aspekte, die mit zu berücksichtigen sind. Wachsende Überschüsse haben in beiden Ländern eine Überprüfung der agrarpolitischen Konzepte und Instrumentarien erzwungen. Die EG setzt zur Herstellung des Marktgleichgewichts primär auf eine restriktive Preispolitik. Hingegen bediente sich die österreichische Agrarpolitik zur Angebotsdämpfung bisher eher administrativer Eingriffe (Quoten usw.). Die Preispolitik ist mehr an den Folgen für die Agrareinkommen orientiert. In beiden Ländern ist die öffentliche Hand stark auf den Agrarmärkten engagiert. In Österreich reichen die Reglementierungen allerdings viel weiter in die Vermarktung und Verwertung zentraler landwirtschaftlicher Erzeugnisse als in der EG.

7.3 Agrarsektor

7.3.3 Chancen und Probleme unterschiedlicher Strategien Österreichs gegenüber der EG im Agrarbereich

7.3.3.1 "Dynamische Status-quo-Strategie"

Grundsätzlich könnten (gestützt auf den Art. 15 des Freihandelsabkommens) im Rahmen des "Agrarbriefwechsels" weitere Handelserleichterungen angestrebt werden. Angesichts der Überschüsse auf den jeweiligen Inlandsmärkten sind jedoch auf diesem Wege nur kleine und beschränkte Fortschritte (auf Gegenseitigkeit) zu erwarten, die den Agrarhandel möglicherweise absichern, aber kaum Impulse zu einer wesentlichen Expansion bieten können.

Die Bemühungen um eine *Erweiterung des Agrarbriefwechsels* müssen durch Anstrengungen zur *Harmonisierung* in Lebensmittelrecht, Veterinärwesen, Qualitätsklassifizierung usw. ergänzt und abgesichert werden. Zumindest sollte der Aufbau neuer, nichttarifärer Handelshemmnisse durch ein Auseinanderstreben der genannten Regelungen vermieden werden.

Der entscheidende *Nachteil* für Österreich als Drittland besteht darin, daß die Ernährungswirtschaft zu ihren traditionellen Märkten wie schon bisher nur begrenzt Zugang hätte. Die Vollendung des gemeinsamen Marktes der EG dürfte die Position Österreichs eher noch erschweren. Andererseits bliebe Österreich die Möglichkeit und eventuelle Chance einer eigenständigen Agrarpolitik erhalten.

7.3.3.2 Integrationsstrategie

Die Integration bedeutet im wesentlichen die Übernahme der GAP, einschließlich ihrer Marktordnungen und sonstigen Instrumente, volle Eingliederung der heimischen Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft in den gemeinsamen Markt und finanzielle Mitverantwortung auch für die Agrarpolitik. Die Übernahme der GAP ist einem weitgehenden Verzicht auf eine eigenständige Agrarpolitik gleichzusetzen.

Integration bedeutet ungehinderten Zugang auch der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft zum europäischen Großmarkt und zugleich Öffnung des Inlandsmarktes für die Mitbewerber aus der Gemeinschaft. Sie bedeutet mehr Wettbewerb und verstärkten Zwang zur Marktorientierung. Beträchtliche Anpassungs- und Umstrukturierungsprozesse wären zu erwarten, für die unsere Ernährungswirtschaft nur unzureichend gerüstet ist.

7. Sektorale Überlegungen

Seriöse Aussagen über Auswirkungen einer Integration in wichtigen Bereichen, wie z. B. Folgen für einzelne Agrarmärkte, die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise, Preise agrarischer Vorleistungen, Agrareinkommen, Nahrungsmittelpreise, Struktur in der Verarbeitung und der Vermarktung usw. und ihre Quantifizierung setzen eingehende, detaillierte Erhebungen und Analysen voraus. Gleiches gilt für die wichtige Finanzierungsfrage, d. h. die Folgen einer eventuellen Integration für die öffentlichen Haushalte.

Es ist zu erwarten, daß die Integration in der heimischen Landwirtschaft den Druck zur Strukturbereinigung, Rationalisierung, Spezialisierung und Kostensenkung verstärken würde. Gleiches gilt für zentrale Bereiche der Vermarktung und Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Reformen in diesen Bereichen sind zwar mit oder ohne Integration notwendig und stehen auch zur Diskussion, scheiterten bisher jedoch an Gruppeninteressen. Die Integration würde eine Neuordnung und damit verbundene Liberalisierung erzwingen.

In der Diskussion der sechziger und siebziger Jahre hat die österreichische Landwirtschaft eine möglichst enge Bindung an die EG befürwortet. Diverse Untersuchungen ergaben damals deutliche wirtschaftliche Vorteile für unsere Bauern. Inzwischen erscheinen solche kurzfristigen Vorteile eher fraglich. Wichtige Agrarpreise (Getreide, Milch, Rinder) sind derzeit z. B. in Österreich etwas höher als in Bayern.

Grundsatzentscheidungen von solcher Tragweite wie "Integration: ja oder nein" können und dürfen allerdings nicht allein an kurzfristigen sektoralen Vor- oder Nachteilen orientiert werden (schon gar nicht, wenn diese auf ein unterschiedliches Maß an staatlichen Interventionen zurückzuführen sind). Es stellt sich die Frage, ob sich ein kleines, wirtschaftlich entwickeltes Land auch im Agrarbereich langfristig der Herausforderung der europäischen Integration entziehen und auf die daraus langfristig resultierenden Chancen verzichten kann.

7.4 Dienstleistungen

Wie in dieser Studie schon mehrfach erwähnt wurde, stellt die Integration des Dienstleistungssektors einen Schwerpunkt im Binnenmarktkonzept dar. Um auf die damit zusammenhängenden Probleme für Österreich hinzuweisen, wird im folgenden auf die Verkehrswirtschaft, die Finanzmärkte und den Handel eingegangen. Andere Dienstleistungsbereiche – etwa der Reiseverkehr, das Telekommunikationswesen oder das gesamte Gebiet von Bildung und Ausbildung – sehen sich entweder ähnlichen Integrationswirkungen gegenüber wie die hier näher behandelten Berei-

7.4 Dienstleistungen

che oder werden von einer verstärkten Anlehnung Österreichs an die EG nur sehr langfristig betroffen. Die Analyse ihrer Anpassungsprobleme muß speziellen Untersuchungen vorbehalten bleiben.

7.4.1 Verkehrswirtschaft

7.4.1.1 Problemstellung

Die Verkehrspolitik nimmt im Zusammenhang mit der EG-Frage insofern eine Sonderstellung ein, als von ihr nicht nur wirtschaftliche Aktivitäten zwischen Österreich und der EG (direkter Verkehr), sondern auch Aktivitäten der EG-Länder untereinander sowie mit Drittländern und die Aktivitäten Österreichs mit Drittländern betroffen sind (Transitverkehr). Die EG hat bisher von ihrer gemeinsamen Verkehrspolitik noch wenig verwirklicht. Österreich wurde in seinem derzeitigen Status vor allem von Fragen der Finanzierung der Transitwege durch Österreich, der Grenzabfertigung und der einheitlichen Maße und Gewichte berührt. Das 1985 gefällte Urteil des Europäischen Gerichtshofes zur Herstellung der Dienstleistungsfreiheit im Verkehr innerhalb der EG hat Bewegung in die Verkehrspolitik gebracht (Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, 1985). Bis 1992 soll ein freier Verkehrsmarkt geschaffen werden. Im Falle einer Integration erhebt sich die Frage, welche Chancen sich für die österreichische Verkehrswirtschaft aus der angestrebten Wettbewerbsverschärfung ergeben.

Im folgenden wird kurz auf die Zielsetzungen der EG-Verkehrspolitik, die bisher getroffenen und für die nächsten fünf Jahre geplanten Maßnahmen eingegangen. Die grundsätzliche Problematik einer Umgestaltung der österreichischen Beziehungen zur EG wird an der Verkehrsverflechtung Österreichs mit der EG sowie der Wettbewerbsstellung und der steuerlichen Belastung von Teilen der österreichischen Verkehrswirtschaft aufgezeigt.

7.4.1.2 Zielsetzungen der EG-Verkehrspolitik

Im Vertrag von Rom (Art. 3) wird "die Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Verkehrs" als eine der grundsätzlichen Tätigkeiten der Gemeinschaft genannt, durch die die allgemeinen Zielsetzungen angestrebt werden sollen. Die spe-

7. Sektorale Überlegungen

ziellen Zielsetzungen der gemeinsamen Verkehrspolitik sind in den Artikeln 74 bis 84 angeführt:

- gemeinsame Regeln für den internationalen Verkehr,
- Zulassung von Verkehrsunternehmungen unter festgelegten Bedingungen,
- Bildung eines beratenden Ausschusses für die Kommission,
- Beseitigung von Diskriminierungen, Unterstützungs- oder Schutzmaßnahmen,
- Abbau der Abgaben und Gebühren beim Grenzübertritt.

7.4.1.3 *Bisher getroffene Maßnahmen*

In den Jahren 1958 bis 1985 sind die Bemühungen um die Schaffung eines gemeinsamen Verkehrsmarktes nicht weit vorangekommen. Die Kommission arbeitete wiederholt Vorschläge für verkehrspolitische Grundsätze aus, der Rat beschloß einige nicht sehr wesentliche Maßnahmen und billigte verschiedene Richtlinien zur Durchsetzung gemeinsamer Regeln. Im Mai 1985 fällte der Europäische Gerichtshof ein Urteil zur Untätigkeit des Rates in der Verkehrspolitik. Hier wird festgestellt, daß der Rat die im Vertrag von Rom vorgesehene Dienstleistungsfreiheit im Verkehrsbereich nicht verwirklicht hat.

7.4.1.4 *Programm für die nächsten Jahre*

Der Europäische Rat und der Rat der Verkehrsminister beschlossen 1985, daß bis Ende 1992 der freie Verkehrsmarkt verwirklicht werden soll. Insbesondere sollen die mengenmäßige Beschränkung des Marktzugangs im Straßengüterverkehr abgeschafft und die Tarife dereguliert werden (Liberalisierung). Gleichzeitig müssen aber Wettbewerbsverzerrungen beseitigt werden (Harmonisierung). Bisher wurden lediglich die Gemeinschaftskontingente (Dauergenehmigungen für Transporte im EG-Raum, ohne Kabotage) für den Straßengüterverkehr geringfügig aufgestockt. 1986 verabschiedete der Ministerrat eine Verordnung über die Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung von Infrastrukturvorhaben im Verkehr. Die dafür genehmigten Mittel sind jedoch unbedeutend. 1987 hat sich der Ministerrat über einen konkreten Maßnahmenkatalog zur Liberalisierung des Luftverkehrs geeinigt.

Für die *österreichische* Verkehrswirtschaft erscheinen folgende Maßnahmen besonders relevant:

7.4 Dienstleistungen

- europaweit einheitliche Normen für Abmessungen und Gewichte von Kraftfahrzeugen (z. B. höchstzulässiges Gesamtgewicht im Straßengüterverkehr in der EG 40 t, in Österreich 38 t),
- Beseitigung der bilateralen Kontingente und Gewährung von Binnentransporten in anderen Ländern (Kabotage) im Straßengüterverkehr,
- Abbau der Wettbewerbsverzerrungen, Harmonisierung der Sozialvorschriften und der steuerlichen Belastung im Straßenverkehr,
- Erleichterung der Grenzabfertigung,
- Beteiligung der EG an der Finanzierung der Transitwege durch Österreich,
- Liberalisierung der Luftfahrt.

7.4.1.5 Verkehrsverflechtung Österreichs mit der EG

Der intensive Warenaustausch und Reiseverkehr zwischen Österreich und Ländern der Gemeinschaft sowie die geographische Lage zwischen den nördlichen EG-Staaten und Italien führten zwangsläufig zu einer starken Ausrichtung des österreichischen Verkehrssystems auf jenes der benachbarten EG-Länder Italien und BRD. Hinzu kommt, daß das Schweizer Gewichtslimit von 28 t Gesamtgewicht für Lkw einen Teil des EG-Straßengütertransits zwischen Nordeuropa und Italien nach Österreich abgedrängt hat. Das österreichische Straßennetz wird auch durch Transporte zwischen den nordwesteuropäischen EG-Staaten und Griechenland sowie Drittländern in Südosteuropa und im Nahen Osten belastet.

Im grenzüberschreitenden Güterverkehr empfing Österreich 1985 78% und versendete 80% der auf der Straße transportierten Güter über EG-Grenzstellen, der Anteil der EG-Grenzstellen an den Ein- und Ausfuhren per Bahn betrug 49% und 61%. Im Straßentransitverkehr gingen 1985 89% des Gesamtaufkommens über EG-Grenzstellen, im Bahntransit 61%.

Auch der grenzüberschreitende Personenverkehr ist stark auf die EG-Grenzstellen ausgerichtet. 1986 kamen 77,5% der auf der Straße nach Österreich einreisenden Ausländer über EG-Grenzstellen.

Übersicht 7.12

Grenzüberschreitender Güterverkehr Österreichs
Straße und Schiene, 1985

Grenze zu	Empfang 1.000 t	in %	Versand 1.000 t	in %	Transit 1.000 t	Eintritt in %	Transit 1.000 t	Austritt in %
Straße								
BRD	6.219	62,8	4.514	52,4	9.920	52,1	8.604	45,2
Italien	1.468	14,8	2.342	27,2	6.876	36,1	8.124	42,7
BRD/Italien	7.687	77,6	6.856	79,6	16.796	88,2	16.728	87,9
Schweiz	344	3,5	1.025	11,9	171	0,9	570	3,0
Jugoslawien	167	1,7	356	4,1	1.417	7,5	1.388	7,3
Ungarn	424	4,3	130	1,5	470	2,5	249	1,3
CSSR	1.081	10,9	252	2,9	175	0,9	86	0,5
Insgesamt	9.905	100,0	8.619	100,0	19.029	100,0	19.029	100,0
Schiene								
BRD	7.600	44,4	3.638	40,4	4.750	43,3	2.640	24,1
Italien	735	4,3	1.894	21,0	1.843	16,8	3.971	36,2
BRD/Italien	8.335	48,7	5.532	61,4	6.593	60,1	6.611	60,3
Schweiz	326	1,9	562	6,2	396	3,6	851	7,8
Jugoslawien	745	4,3	358	4,0	735	6,7	1.303	11,8
Ungarn	2.563	15,0	1.262	14,0	1.399	12,8	1.059	9,7
CSSR	1.876	11,4	801	8,9	1.558	14,2	261	2,4
Unbekannt	1.261	7,4	500	5,5	286	2,6	802	7,4
Insgesamt	17.106	100,0	9.015	100,0	10.967	100,0	10.967	100,0

Q: Zajic, H., "Güterverkehr an den Staatsgrenzen 1985", Statistische Nachrichten, 1987, 42(1), S.221-225.

Übersicht 7.13

Einreisende Ausländer: Straße, 1986

Grenze zu	Mill.Pers.	in %
BRD	87,4	65,9
Italien	15,4	11,6
BRD+Italien	102,8	77,5
Schweiz	14,3	10,8
Jugoslawien	13,0	9,8
Ungarn	1,7	1,3
<u>CSSR</u>	<u>0,8</u>	<u>0,6</u>
Insgesamt	132,6	100,0

Q: Österreichisches Statistisches Zentralamt

7. Sektorale Überlegungen

Die österreichische Verkehrswirtschaft ist am Personen- und Güterverkehr von, nach und durch Österreich recht unterschiedlich beteiligt: im Bahnverkehr zur Gänze, im Straßengüterverkehr und Flugverkehr im Rahmen der bilateralen Kontingente und verschiedener Wettbewerbskomponenten, im Busverkehr in grenzüberschreitenden Rundfahrten, Absetz- und Abholfahrten sowie konzessioniertem Linienverkehr.

7.4.1.6 Stärkung des Wettbewerbs

Die durch die Liberalisierung angestrebte Verschärfung des Wettbewerbs auf den Verkehrsmärkten der EG würde Teile der österreichischen Verkehrspolitik sowohl unter dem Referenzszenario als auch unter dem Integrationsszenario berühren.

Referenzszenario

Im Referenzstatus wären die österreichischen Straßenfrächter von der Möglichkeit des *Kabotageverkehrs* in den EG-Mitgliedsländern ausgeschlossen. Der Kabotageverkehr bietet den EG-Frächtern die Chance, ihre Fahrzeuge besser auszulasten. Zur Illustration sei folgendes Beispiel gegeben: Eine Sendung geht von Bozen nach Köln, im Rückweg geht eine Sendung von Köln nach München, eine andere Sendung von München nach Bozen. Ein EG-Frächter könnte alle Sendungen übernehmen, ein Frächter aus Österreich müßte zwischen Köln und München leer fahren, seine Wettbewerbsfähigkeit im Transitverkehr wäre entsprechend geringer.

Im *Luftverkehr* wird durch eine Liberalisierung eine Senkung der Flugtarife in der EG auf stark frequentierten Linien erwartet. Werden die Flugtarife in Österreich nicht entsprechend angepaßt, könnte z. B. der Flughafen München vermehrt österreichische Reisende anziehen.

Integrationsszenario

Im Falle einer Integration muß sich die österreichische Verkehrswirtschaft vollständig auf die EG-Konkurrenz einstellen. Ein Vergleich der *Arbeitsproduktivität* von verschiedenen Verkehrssparten in Österreich und Deutschland zeigt einige Schwächen und Stärken der österreichischen Verkehrswirtschaft auf.

Wenn auch Vergleiche von Produktivitätskennzahlen verschiedener Länder immer problematisch sind, so können doch aus den unterschiedlichen Produktivitätsdiffe-

Übersicht 7.14

Produktivitätskennzahlen für den Verkehr
Österreich und BRD, 1983

Netto-Produktionswert je Beschäftigten

	Österreich	BRD	BRD
	1.000 S	1.000 S	Österreich = 100
Lastfuhrwerk	377	424	112
Eisenbahn	160	230	143
Binnenschifffahrt	197	650	330
Luftfahrt	687	965	141

Q: Österreichisches Statistisches Zentralamt, "Verkehr und Nachrichtenübermittlung 1983", Beiträge zur Österreichischen Statistik, 1986, (795); Bundesminister für Verkehr, Verkehr in Zahlen 1985, Bonn, 1985.

7. Sektorale Überlegungen

renzen der einzelnen Verkehrsbereiche Schlüsse gezogen werden. Besonders hoch ist der Produktivitätsrückstand Österreichs in der Schifffahrt: Hier wird der Netto-Produktionswert der staatlichen österreichischen Gesellschaft durch die von den Gesellschaften der Oststaaten niedrig gehaltenen Tarife auf der östlichen Donau beeinträchtigt. Die Binnenschifffahrt der BRD ist in privaten Händen. Der Netto-Produktionswert der Eisenbahn und der Luftfahrt ist in der BRD je Beschäftigten um über 40% höher als jener der österreichischen Unternehmungen, wobei die Bahn aufgrund ihrer Monopolstellung durch eine Wettbewerbsverschärfung kaum berührt würde.

Im Lastfuhrwerksgewerbe bestehen nur geringe Produktivitätsunterschiede. Der Fernverkehr ist in Österreich wesentlich weniger reglementiert als in der BRD, im grenzüberschreitenden Verkehr sind die österreichischen Frächter durchaus konkurrenzfähig. Dies zeigen die Marktanteile der österreichischen Frächter im Güterverkehr mit der BRD. So wurden 1985 im Empfang aus der BRD fast dreimal, im Versand in die BRD mehr als viermal soviele Güter von österreichischen Frächtern geführt wie von deutschen. Auch im Transit von, nach und durch die BRD haben die österreichischen Frächter einen überproportionalen Marktanteil. Die österreichischen Frächter haben freilich auf den österreichischen Straßenabschnitten verschiedene Wettbewerbsvorteile, durch eine bessere Ausnutzung von Jahresmautkarten und der Straßenverkehrsbeitragspauschale können sie Fixkostendegressionen lukrieren.

7.4.1.7 Harmonisierung

Gleiche Wettbewerbsbedingungen sind eine wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren eines liberalisierten Marktes. Im Wettbewerb auf den internationalen Verkehrsmärkten spielen vor allem spezielle nationale Steuerbelastungen, arbeitsrechtliche und Umweltschutzaufgaben eine entscheidende Rolle.

So ist z. B. die kostenwirksame Belastung der österreichischen Frächter durch die Kraftfahrzeugsteuer wesentlich niedriger als in der BRD, aber deutlich höher als etwa in Frankreich. Die Mineralölsteuerbelastung spielt im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr insofern eine geringere Rolle, als die Möglichkeit besteht, im Land mit der niedrigeren Mineralölsteuer zu tanken.

Übersicht 7.13

Besteuerung des Straßengüterverkehrs in
verschiedenen Ländern
 Anfang 1987

	Kfz-Steuer 38-t-Zug S/Jahr	Mineralölsteuer Diesel S/l	Mehrwertsteuer Diesel In %
Österreich	5.400	3,03	20
	Österreich = 100		
BRD	1.213	107	14,0
Italien	97	74	18,0
Schweiz	357	150	9,3
Belgien	275 ¹⁾	62	25,0
Dänemark	957 ²⁾	40	22,0
Frankreich	16	97	18,6
Griechenland	204	30	10,0
Großbritannien	1.343	132	15,0
Niederlande	425	40	19,0
Spanien	-	65	12,0

Q: Bundesverband des Deutschen Güterfernverkehrs.- 1) Ermäßigung bei mehr als zwei Lkw pro Betrieb.- 2) Erstattung bei Auslandverkehr.

7. Sektorale Überlegungen

7.4.1.8 Weiterführende Untersuchungen

Die vorausgegangenen Überlegungen bieten zahlreiche Ansatzpunkte für die Untersuchung konkreter Auswirkungen des Referenz- und des Integrationsszenarios für die einzelnen Bereiche der Verkehrswirtschaft. Darüber hinaus sollte untersucht werden, welche Einflüsse von Änderungen in der Verkehrswirtschaft auf die Infrastrukturinvestitionen und – über die Anpassung von Transportkosten – auf die Gesamtwirtschaft ausgehen. Von Interesse sind auch die umweltpolitischen Auswirkungen der angestrebten Liberalisierung des Verkehrsmarktes.

7.4.2 Banken und Kapitalmarkt

7.4.2.1 "Globalisierung" der Finanzmärkte

Die internationale Entwicklung der außenwirtschaftlichen Beziehungen konzentrierte sich nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst auf den Abbau von Handelsschranken, seit Ende der fünfziger Jahre aber auch auf die Liberalisierung des Kapitalverkehrs. In den siebziger Jahren verstärkte sich wegen der rasanten Expansion der Euro-Finanzmärkte und der steigenden Bedeutung von Finanzinnovationen der Druck, auf nationale Kapitalverkehrsbeschränkungen weitgehend zu verzichten. Viele früher gegen die Konkurrenz aus dem In- und Ausland geschützte Bereiche des Bankwesens (insbesondere das Kleinkundengeschäft und das System des Zahlungsverkehrs) sind nun Teil eines großen kompetitiven Marktes, der durch rasche und effiziente Informationsübertragung gekennzeichnet ist.

Die internationale Integration (Globalisierung, Deregulierung) der Finanzmärkte ist ein weltweites Phänomen, doch sind hierfür von der EG seit den frühen sechziger Jahren wesentliche Impulse ausgegangen. In den späten sechziger und frühen siebziger Jahren mußten allerdings auch Rückschläge hingenommen werden, als einige EG-Länder von der im EWG-Vertrag eingeräumten Möglichkeit Gebrauch machten, den Kapitalverkehr im Falle von Zahlungsbilanzschwierigkeiten zeitweilig zu beschränken.

Im Gegensatz zu den Gütermärkten (hier war die Integration der Märkte Voraussetzung für die Integration der Institutionen) ist die Integration der Finanzmärkte in der EG teilweise durch institutionelle Vorleistungen zur Vereinheitlichung der Wirtschaftspolitik (vor allem durch die Gründung des EWS) gefördert worden.

7.4 Dienstleistungen

Gleichzeitig mit der Verwirklichung des Binnenmarktes strebt die EG bis 1992 einen *einheitlichen Finanzmarkt* an. In der Einheitlichen Europäischen Akte ist vorgesehen, alle Beschränkungen für Geld- und Kapitaltransaktionen in zwei Schritten abzubauen. Ausgangspunkt sind die bisherigen Regelungen aus den Jahren 1962 und 1966, wonach unbedingt liberalisierungspflichtig nur die folgenden Transaktionen sind:

- kurz- und mittelfristige Handelskredite,
- der Handel mit börsennotierten Wertpapieren und
- der persönliche Kapitalverkehr.

Im *ersten Schritt* soll versucht werden, diese Bestimmungen vollständig durchzusetzen, weil von einigen Mitgliedstaaten die Schutzklausel des Art. 108 EWGV zur Wiedereinführung von Kapitalverkehrsbeschränkungen in Anspruch genommen wurde (Frankreich) oder wird (Irland, Italien). Gleichzeitig sollen die Beschränkungen für folgende Transaktionen fallen:

- langfristige Handelskredite (Laufzeit mehr als 5 Jahre),
- nichtbörsennotierte Wertpapiere und
- Zulassung von Wertpapieren zum EG-Kapitalmarkt.

Diese Phase ist heute schon in den Benelux-Staaten, der BRD, Dänemark, Frankreich und Großbritannien verwirklicht, für die übrigen Staaten gelten Übergangsfristen (Irland und Italien 1987, Griechenland 1988, Spanien 1990, Portugal 1992).

In einem *zweiten Schritt* sollen dann im Sinne des Weißbuches bis 1992 Finanzkredite, Geldmarktgeschäfte und Einlagen auf Sichtkonten liberalisiert werden (Vorlage der EG-Kommission für die zweite Jahreshälfte 1987 geplant), sodaß bis Ende 1992 die internationalen Geld- und Kapitalbewegungen in der EG von nationalen Hemmnissen befreit sind. Ergänzend dazu wird die EG-weite Abschaffung der Börsenumsatzsteuer diskutiert.

Verschiedenen Äußerungen aus der EG-Kommission ist zu entnehmen, daß sich die EG in Zukunft möglicherweise nicht auf die interne Liberalisierung der Finanzmärkte beschränken wird, sondern einheitliche Regelungen des *Kapitalverkehrs mit Nichtmitgliedern* erstellen könnte, um die Koordinierung der Gemeinschaftspolitik voranzutreiben (von BRD, Großbritannien und Luxemburg abgelehnt).

7. Sektorale Überlegungen

7.4.2.2 EG-Konzeption der Bankdienstleistungen

Bereits im Juni 1973 erließ der Rat eine Richtlinie zur "Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für selbständige Tätigkeiten der Kreditinstitute und anderer finanzieller Einrichtungen". Dennoch konnte sich seither kein einheitlicher EG-Bankenmarkt durchsetzen, weil die grenzüberschreitenden Bankdienstleistungen nach wie vor durch nationale Kapitalverkehrskontrollen beschränkt sind.

Im Laufe der siebziger Jahre entwickelte sich eine Diskussion über die Aufgaben nationalstaatlicher Rechtsregeln für International tätige Banken (insbesondere zu Fragen der Bankaufsicht, der Einlagensicherung und der Zentralbank als Garant der Zahlungsfähigkeit). Zwei Denkrichtungen lassen sich unterscheiden:

- Der ersten zufolge soll das Bankwesen grundsätzlich auf nationalstaatlicher Ebene geregelt werden (*"Gastlandprinzip"*). Alle in einem bestimmten Land tätigen Banken (Inlands- und Auslandsbanken) wären dann den gleichen rechtlichen Rahmenbedingungen unterworfen und würden von der jeweiligen nationalen Bankaufsichtsbehörde kontrolliert. Dies würde gleiche Ausgangsbedingungen im Wettbewerb sicherstellen und überstaatliche Eingriffe in das historisch gewachsene Rechtssystem vermeiden.
- Die zweite Auffassung ist jene, welcher auch die EG zuneigt: Sie stipuliert das *"Ursprungslandprinzip"*, wonach Bankgeschäfte auf konsolidierter Basis kontrolliert werden, d. h. die jeweilige Mutterbank ist für alle ihr nachgeordneten Stellen verantwortlich¹⁾.

Der allmähliche Übergang vom Gastland- zum Ursprungslandprinzip wurde im Dezember 1977 vom Rat in der "Ersten Richtlinie zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute" beschlossen. Es handelte sich dabei nur um ein allgemeines Programm zur Harmonisierung, das durch weitere Richtlinien konkretisiert werden mußte.

Eine solche Richtlinie bestimmte im Dezember 1983, daß die Aufsicht über Banken auf der Basis konsolidierter Bilanzen erfolgen solle. Mittlerweise versucht ein

1) Dies ist auch die Auffassung der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ oder BIS); vgl. den Bericht des "BIS Committee on Bank Regulation and Supervisory Practices" vom Mai 1983 ("Concordat II"). Das Concordat sieht allerdings eine Teilung der Verantwortung zwischen dem Staat der Mutterbank und jenem der Niederlassung vor, wogegen die EG die Kontrolle mehr auf das Land der Mutterbank verlagert wissen will.

7.4 Dienstleistungen

"Banking Advisory Committee", die Harmonisierung auf dem Gebiet der Zahlungsfähigkeit und Liquidität voranzutreiben.

Den letzten großen Anlauf zur Verwirklichung eines einheitlichen EG-Finanzmarktes enthält das *Weißbuch* vom Juni 1985. Die dort enthaltenen Bestimmungen über das Bankwesen versuchen, die Grundsätze der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit (Art. 52 bis 66 EWGV) durch die folgenden Verfahrensregeln zu verwirklichen:

- wechselseitige Anerkennung der jeweiligen nationalen Rechtslage und
- Harmonisierung der Rechtsbestimmungen.

Von einer gewissen *Basisharmonisierung* ausgehend ist geplant, die in jedem Land bestehenden rechtlichen und technischen Institutionen wechselseitig anzuerkennen. Über den freien Kapitalverkehr müßte sich dann ein Wettbewerb zwischen den nationalen Regulierungssystemen entwickeln, der schließlich die weitgehende Harmonisierung der Regeln erzwingt. Auch in diesem System bleiben gewisse Regulierungsfunktionen auf nationaler Ebene bestehen.

7.4.2.3 Konsequenzen für Österreich

Ausgangslage

Die teilweise von der EG-Integration unabhängig verlaufene internationale Integration der Finanzmärkte hat sich in den siebziger und achtziger Jahren auch in Österreich niedergeschlagen. Weitere Integrationsschritte gegenüber der EG erfordern daher weniger weitreichende Anpassungen als in Bereichen ohne solche Vorausentwicklungen.

Auf rechtlicher und wirtschaftspolitischer Ebene hat sich in den letzten 10 Jahren für die österreichischen Finanzmärkte ein System herausgebildet, das mit der Novelle 1986 zum Kreditwesengesetz (KWG) — und der von den gleichen grundsätzlichen Überlegungen bestimmten Novelle zum Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) — gewisse *Vorleistungen* für eine Vollintegration in die EG aufweist. Mit diesen Novellen erhielt der Finanzierungssektor eine moderne rechtliche Basis, die vergleichbaren Regelungen in der EG durchaus gewachsen ist. Dies bezieht sich vor allem auf die Eigenmittelausstattung und die Regelungen über die internationale Zusammenarbeit der Bankaufsichtsbehörden.

7. Sektorale Überlegungen

Dennoch umfaßt auch dieser Sektor der Volkswirtschaft *Problemgebiete*, die von verstärkter Integration betroffen wären:

- Das österreichische Bankensystem hat sich weitgehend zu einem Universalbankensystem entwickelt, das allerdings durch staatlich unterstützte Spezialbankennischen abgerundet wird. Solche Elemente existieren auch in den nationalen Bankensystemen der EG, doch könnte sich daraus im Zuge der Verwirklichung des Binnenmarktes ein Anpassungserfordernis ergeben (z. B. im Bereich der Exportfinanzierung).
- Auch nach dem Inkrafttreten der KWG-Novelle, die unabhängig von der Gestion der einzelnen Bank eine ausreichende Ertragslage garantieren soll, bestehen wettbewerbsbeschränkende Abkommen (die "Ordnungspolitischen Vereinbarungen": OPV) unter den Banken. Sie widersprechen dem von der EG angepeilten System integrierter Finanzmärkte. Das gleiche gilt für die Beschränkung der Niederlassungsfreiheit durch § 5(1) KWG, wonach für das Betreiben von Bankgeschäften ein "örtlicher Bedarf" oder "volkswirtschaftliches Interesse" gegeben sein muß. Der Dienstleistungsfreiheit steht die Erteilung beschränkter Bankkonzessionen an ausländische Kreditinstitute entgegen.
- Das wettbewerbsfeindliche System staatlicher Förderungen für Sparen und Kreditaufnahme wird sich in einem einheitlichen EG-Finanzmarkt nicht in der gegenwärtigen Form halten können.
- Die Anonymität privater Finanzanlagen hat sich ebenfalls zu einem nationalen Tabu entwickelt. Es wird in Österreich extensiver ausgelegt als in den meisten EG-Staaten (ausgenommen Luxemburg). Einer Vollintegration mit weitgehender Angleichung der Steuersysteme könnte dieses Tabu im Wege stehen, weil es regional die Steuervermeidung erleichtern würde.
- Der Zugang zum österreichischen Rentenmarkt wird durch die inländischen Banken eng kanalisiert. Mit fortschreitender Finanzmarktintegration wird hier eine Öffnung erfolgen müssen.
- Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs hinkt in Österreich hinter internationalen Plänen (etwa der OECD) nach.

In der "Dritten Richtlinie" des Rates vom November 1986 ist die Vorgangsweise für die weitere *Liberalisierung des Kapitalverkehrs* in der EG nach drei "Listen A bis C" gegliedert (Transaktionen einer "Liste D", insbesondere der kurzfristige Kapitalver-

7.4 Dienstleistungen

kehr, werden dort nicht behandelt). Unter den bereits voll liberalisierten Transaktionen der Liste A müßte Österreich im Integrationsszenario einige Beschränkungen von Direktinvestitionen (insbesondere zur Wiederveranlagung von Gewinnen und zu den Veranlagungsmöglichkeiten von Österreichern im Ausland), Wertpapieremissionen und des Wertpapierhandels (z. B. im Handel mit nichtbörsennotierten Titeln), des Immobilienkaufs im Ausland für Erwerbszwecke sowie der Gewährung und Rückzahlung von mittel- und langfristigen Krediten aufheben. Für die Listen B und C ist kein unmittelbarer Handlungsbedarf gegeben, weil Österreich grundsätzlich von Ausnahmebestimmungen Gebrauch machen könnte. In der BRD, in Großbritannien und in den Niederlanden sind diese Transaktionen allerdings heute schon voll liberalisiert. Empirisch dokumentiert sich dieser Unterschied in Österreich etwa am (meist positiven) Zinsabstand zur BRD, weil die Hartwährungspolitik (da sie seit langem glaubhaft vertreten wird) konstante Wechselkurserwartungen bewirken müßte.

Ökonomische Konsequenzen des Referenzszenarios

Wegen der internationalen Integration der Finanzmärkte kommt der Unterscheidung zwischen Referenz- und Integrationsszenario weniger Bedeutung zu als für manche anderen Bereiche der Volkswirtschaft. Das Referenzszenario kann hier nicht die Festschreibung des österreichischen Status quo bedeuten, sondern muß eine gewisse *Weiterentwicklung* im internationalen Rahmen mit berücksichtigen. Zu diesen Entwicklungen gehören:

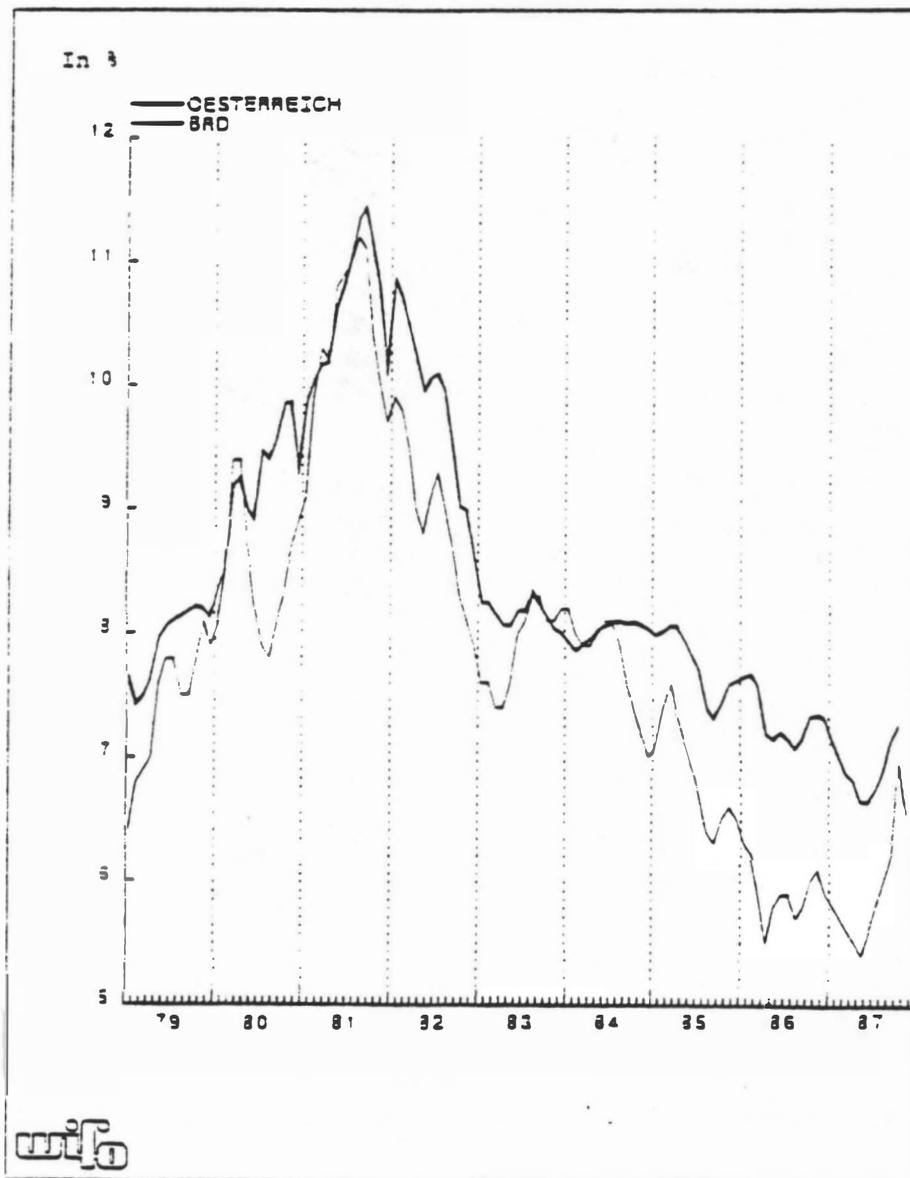
- Verbesserung der Eigenmittelausstattung im Sinne des KWG bzw. der in den kommenden Jahren als ausreichend empfundenen Kapitalunterlegung,
- Weiterentwicklung der Finanzierungsinstrumente parallel zu Finanzinnovationen im Ausland,
- der zunehmende Konkurrenzdruck auch aus dem Ausland, der Wettbewerbsabkommen wie die OPV unterlaufen wird,
- partielle weitere Liberalisierung des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs.

Für die österreichischen Finanzmärkte lassen sich aus diesem Szenario folgende *Konsequenzen* ableiten:

- Angleichungen an Internationale Entwicklungen werden in Österreich nur hinsichtlich übernommen werden, sodaß insbesondere die derzeit bestehenden

Abbildung 7.1

ZINSSÄTZE IN ÖSTERREICH UND IN DER BRD
 SEKUNDAERMARKTRENDITE FÜR BUNDESANLEIHEN



7.4 Dienstleistungen

Wettbewerbsbeschränkungen angesichts der mäßigen Eigenmittelausstattung nur allmählich abgebaut werden dürften.

- In diesem Szenario ist es wahrscheinlich, daß der Konkurrenzdruck durch ausländische Bankunternehmungen, die sich auf dem österreichischen Markt niederlassen, gering gehalten werden wird. Gemeinsam mit dem vorhergehenden Argument bedeutet dies, daß das Kreditzinsniveau in Österreich weiterhin relativ hoch, zumindest aber asymmetrisch inflexibel bleiben wird: Zinssteigerungen werden rasch, Zinssenkungen hingegen nur mit Verzögerung an die Kunden weitergegeben werden.
- Jene Kreditnehmer, die wegen ihrer Größe in der Lage sind, Finanzierungsmittel im Ausland aufzunehmen, werden in Zukunft verstärkt auf diese Quelle zurückgreifen. Die Zerteilung der Kreditnehmer in solche des "exponierten Sektors" (Staat, Banken, Großunternehmungen) und die benachteiligten des "geschützten Sektors" (private Haushalte, Klein- und Mittelbetriebe) wird sich weiter ausprägen.

Voraussetzung für dieses Szenario ist, daß der Kapitalverkehr mit dem Ausland gerade für die zuletzt genannte Gruppe der Klein- und Mittelbetriebe und der privaten Haushalte nicht weiter liberalisiert wird.

Integrationszenario: Anpassungsschritte und ökonomische Konsequenzen

Im "Integrationszenario" verwirklicht die EG ihr Konzept voll integrierter und voll liberalisierter Finanzmärkte, und Österreich ist in dieses System eingebunden. Daraus ergeben sich für die inländischen Finanzmärkte die folgenden *Konsequenzen*:

1. Die Niederlassungsfreiheit wird es den EG-Banken erleichtern, Filialen auf den größeren österreichischen Bankplätzen, insbesondere aber in der Bundeshauptstadt zu errichten. Die bisherigen informellen "Gebietsabkommen" mit deutschen Banken (mit denen von einer wechselseitigen Filialgründung deutscher Banken in Wien und österreichischer Banken in Frankfurt abgesehen wird) können dieser Entwicklung letztlich nicht im Wege stehen. Den österreichischen Banken entsteht dadurch Konkurrenz vor allem im Großkundengeschäft. Nicht hingegen ist zu erwarten, daß sich ausländische Banken rasch und massiv auf das inländische Kleinkundengeschäft werden stürzen können — zumindest nicht in jenen Bereichen, in denen ein weitverzweigtes Filialnetz erforderlich ist.

7. Sektorale Überlegungen

2. Umgekehrt wird die Niederlassungsfreiheit österreichischen Banken keine wesentlichen Vorteile bieten können, weil sie derzeit im Ausland nur eine marginale Funktion ausüben und keine Spezialisierung auf einen wachstumsträchtigen Geschäftszweig vorweisen können.

3. Mit der vollen Liberalisierung des Kapitalverkehrs fallen bei fortgesetzter DM-Orientierung des Schillings jene Gründe für die österreichisch-deutsche Zinsdifferenz weg, die mit den institutionellen Unvollkommenheiten der österreichischen Finanzmärkte zusammenhängen.

4. Dazu zählen heute insbesondere die schon mehrfach angesprochenen Ordnungspolitischen Vereinbarungen der Banken. Diese Zinsabsprachen – die vor allem die Einlagenzinssätze auf einem so niedrigen Niveau halten sollen, daß auch die ertragschwachen Banken noch mithalten können – würden angesichts der unbeschränkten Möglichkeiten, bei ausländischen Banken anzulegen, ihre Wirkung verlieren. Dadurch würde sich der Druck auf ertragschwache Banken erhöhen, sich mit stärkeren Banken zu fusionieren. Die Folge wäre eine Verstärkung der Konzentrationstendenz im österreichischen Bankwesen.

5. Im Sinne der weiter oben wiedergegebenen Ausführungen könnte das Prinzip der Anonymität privater Bankkonten aufgeweicht werden.

6. Subventionen für Sparen oder Kreditaufnahmen gäbe es nur noch auf wenigen separierten Teilmärkten, zu denen möglicherweise Bereiche wie die Wohnbauförderung oder die Regionalförderung zählen, nicht jedoch eine allgemeine Investitionsförderung.

Aus heutiger Sicht bedarf die volle Integration in einen EG-Finanzmarkt von österreichischer Seite insbesondere der folgenden *Anpassungsschritte*:

- Übernahme des EWS-Interventionssystems durch die österreichischen Währungsbehörden: Derzeit besteht nur eine wechselseitige Informationsverpflichtung, die die Koordination von Maßnahmen ermöglicht. Später müßte Österreich mit seinem Devisenbestand aktiv an Stützungsoperationen teilnehmen.
- Weitere Liberalisierung des Kapitalverkehrs, insbesondere durch die Freigabe von Transaktionen der privaten Haushalte.

7.4 Dienstleistungen

- Aufhebung der Zugangsbeschränkungen zu österreichischen Rentenemissionen: Dies erfordert eine Novellierung oder Aufhebung des Wertpapier-Emissionsgesetzes.
- Änderungen im österreichischen Exportfinanzierungs- und -garantiesystem.

7.4.2.4 Fragestellungen und Untersuchungsgegenstände

Eine quantitative Abschätzung der Wirkungen unterschiedlicher Integrationsstrategien auf den monetären Sektor der österreichischen Wirtschaft setzt *empirische Studien* zum Themenkreis "Einfluß der Integration auf die Finanzmarktstruktur in Österreich" voraus. Sie müßten sich mit der Bankenstruktur (Universal- gegenüber Spezialbanken, Auslandsbanken), der Geschäftsstruktur der Universalbanken im Lichte von EG-Bestimmungen (keine "Ordnungspolitischen Vereinbarungen", Auslandsgeschäft, Eigenmittelerfordernisse, Bankgeheimnis, Quellensteuer etc.), den Kosten- und Ertragsproblemen, aber auch mit den Anpassungserfordernissen auf dem österreichischen Kapitalmarkt befassen.

7.4.3 Privatversicherungswirtschaft

7.4.3.1 Stand der Bemühungen um einen "Gemeinsamen Versicherungsmarkt" in der EG

Die europäische Privatversicherungswirtschaft unterliegt – zum Unterschied von den meisten anderen Wirtschaftssektoren, aber ähnlich wie die Kreditwirtschaft – besonderen staatlichen Regulierungen. Sie regeln im wesentlichen den Markteintritt neuer Anbieter, organisatorische und finanzielle Charakteristika von Versicherungsunternehmen (z. B. die Eigenmittelausstattung) sowie zahlreiche Aspekte des laufenden Versicherungsgeschäfts. Aufgrund der zum Teil recht erheblichen Unterschiede zwischen den nationalen versicherungsrechtlichen Bestimmungen zählt die Integration der Versicherungsmärkte – wie die bisherigen Erfahrungen zeigen – zu den schwierigsten Kapiteln der europäischen Wirtschaftsintegration²⁾.

2) Die folgenden Ausführungen betreffen nur die Direktversicherung. Der Rückversicherungsmarkt, der im Gegensatz zur Direktversicherung nur wenigen staatlichen Regulierungen unterworfen ist, war seit jeher ein internationaler Markt. Die Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungs-

7. Sektorale Überlegungen

Die EG-Integration der Versicherungsmärkte hat drei Aspekte: die Niederlassungsfreiheit, die Dienstleistungsfreiheit und die Harmonisierung des europäischen Versicherungsaufsichtsrechts. Hinsichtlich der bisherigen Integrationserfolge und der vorgesehenen weiteren Schritte in diesen Bereichen läßt sich folgende Bilanz ziehen:

- Die *Niederlassungsfreiheit* ist seit Ende der siebziger Jahre verwirklicht. Versicherungsunternehmen aus EG-Ländern haben das Recht, sich in jedem Land der EG zu den für Inländer gültigen Bedingungen niederzulassen³⁾.
- Die *Dienstleistungsfreiheit*, also das Recht, ohne Gründung einer Niederlassung Versicherungsschutz in anderen EG-Ländern ohne besondere Beschränkungen anzubieten, konnte hingegen bisher – von Ausnahmefällen abgesehen – nicht erreicht werden⁴⁾. Nach wie vor ist umstritten, unter welchen Bedingungen – also z. B. für welche Versicherungsgeschäfte – die Dienstleistungsfreiheit gelten soll⁵⁾. Sicher ist, wie sich aus einem wichtigen Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom Dezember 1986 ergibt, daß eine unbeschränkte Dienstleistungsfreiheit mittelfristig – also ohne vorherige weitgehende Harmonisierung des nationalen Versicherungsaufsichts- und Versicherungsvertragsrechts – nicht zu erwarten ist⁶⁾.
- Die *Harmonisierung* des Versicherungsaufsichtsrechts wird seit Mitte der sechziger Jahre verfolgt, die Regelung einer Reihe wichtiger Materien steht allerdings noch aus (siehe Kapitel 7.4.3.4). Aus den schon erlassenen und den geplanten Rechtsvorschriften geht hervor, daß die EG ein Normativsystem vorsieht, das die

und Dienstleistungsfreiheit auf dem Gebiet der Rückversicherung und der Retrozession wurde in der EG bereits Mitte der sechziger Jahre erreicht.

- 3) In den nationalen Zulassungsbedingungen darf die Zulassung allerdings nicht von einer Bedarfsprüfung oder von der Bereitstellung einer Kautions abhängig gemacht werden.
- 4) Zur Dienstleistungsfreiheit siehe u. a. Chappate (1984), Eggerstedt (1987, S. 196ff) und Kanthack (1987, S. 19f, S. 37).
- 5) Ein entscheidendes Kriterium wird in diesem Zusammenhang die (vermutete) Schutzbedürftigkeit der Versicherungsnehmer sein (EG-Kommission, 1987A, S. 17). Mit einer Liberalisierung ist am ehesten für die Versicherungsgeschäfte mit professionellen Großkunden zu rechnen, für die eine staatliche Versicherungsaufsicht zum Zwecke des Konsumentenschutzes kaum erforderlich ist.
- 6) In der Literatur wird sogar die Meinung vertreten, daß dieses Urteil "... eine deutliche Zurückweisung der Auffassung der EG-Kommission in wesentlichen integrationspolitischen Fragen" bedeutet (Puskas, 1987, S. 309); vgl. ferner Schmidt (1987) sowie (kritisch gegenüber der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes) Kanthack (1987, S.37).

7.4 Dienstleistungen

Aufnahme und Ausübung des Versicherungsgeschäfts an die Rechtsform des Unternehmens, an eine Mindestfinanzausstattung (Solvabilität), an die Erfüllung der Anlageregeln (hinsichtlich der Deckung der technischen Reserven) und der Publizitätsvorschriften knüpft. Darüber hinausgehende Regulierungen und Interventionsmöglichkeiten des Staates sind grundsätzlich nicht vorgesehen, in einigen Bereichen sind zusätzliche nationalstaatliche Regelungen jedoch erlaubt.

7.4.3.2 *Konsequenzen einer EG-Integration für den österreichischen Versicherungsmarkt*

Eine *volle Teilnahme* Österreichs am EG-Binnenmarkt hätte für die Privatversicherungswirtschaft angesichts der beschriebenen Integrationschritte vor allem zwei Effekte. Erstens wäre zu erwarten, daß die ausländische Durchdringung des heimischen Versicherungsmarktes, die im internationalen Vergleich bereits jetzt überaus hoch ist, weiter zunimmt. Neben den bisher vertretenen deutschen, Schweizer und italienischen Gesellschaften dürften vor allem Versicherungsanbieter aus Großbritannien sowie aus Frankreich und den Niederlanden verstärkt auf dem österreichischen Markt tätig werden.

Zweitens hätten die mit der Integration verbundenen Änderungen des Versicherungsrechts und der Versicherungsaufsicht beträchtliche Konsequenzen für die österreichische Versicherungswirtschaft. Zwar wurde bei der Novellierung des österreichischen Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) im Jahr 1986 (BGBl. 558/1986), insbesondere bei der Regelung der Kapitalausstattung von Versicherungsunternehmen, der Entwicklung des EG-Versicherungsrechts Rechnung getragen; nach wie vor impliziert das VAG jedoch – ähnlich dem Versicherungsaufsichtsrecht in der BRD und der Schweiz – aufgrund seines materiellen Charakters eine deutlich höhere Regulierungsdichte als der EG-Konzeption entspricht und müßte, ebenso wie das österreichische Versicherungsvertragsgesetz, im Zuge einer Harmonisierung in wesentlichen Punkten neu gefaßt werden.

Die Dienstleistungsfreiheit wird sich auf Österreich wegen des (aus internationaler Sicht) kleinstrukturierten und bisher weitgehend regulierten Versicherungsmarktes merklich auswirken. Betroffen sind vor allem die Versicherungsleistungen in grenznahen Bereichen und das kostengünstige Großgeschäft in der Lebens- und Sachversicherung.

Derzeit besteht in Österreich ein umfassender Versichertenschutz mit ausschließlichen Gerichtsstand im Inland. Die Versicherungsaufsichtsbehörde überprüft und

7. Sektorale Überlegungen

genehmigt alle Versicherungsbedingungen und in der Lebens- und Krankenversicherung auch die Tarife. Im Integrationsszenario fallen diese Schutzelemente für die Versicherten weg.

Die wichtigsten Folgen dieser Entwicklungen für den Versicherungsnehmer und die Versicherungswirtschaft dürften sein⁷⁾: eine höhere Produktvielfalt, in bestimmten Sparten vermutlich ein geringeres Prämienniveau, der Übergang zu neuen Vertriebsformen (unabhängige Makler statt "Vertretersystem"). Eine in der Nachkriegszeit neue Situation ergäbe sich überdies dadurch, daß auf einem integrierten und, gemessen am bisherigen österreichischen Standard, weniger streng beaufsichtigten Versicherungsmarkt nicht ausgeschlossen werden kann, daß es zu Konkursen von Versicherungsanbietern kommt⁸⁾. Insgesamt würde das Produkt "Versicherungsschutz" daher im Rahmen eines europäischen Versicherungsmarktes individueller gestaltbar und billiger, als dies in Österreich derzeit der Fall ist, die Entscheidung für den Konsumenten jedoch unter Umständen schwieriger und riskanter.

Vermutlich wenig Auswirkungen hätte eine EG-Mitgliedschaft hingegen für die Auslandsaktivitäten der österreichischen Versicherungswirtschaft. Das liegt einerseits daran, daß der österreichische Versicherungsmarkt – worauf bereits hingewiesen wurde – durch eine hohe Präsenz ausländisch dominierter Gesellschaften geprägt ist; und andererseits dürften von den unter österreichischem Kapitaleinfluß stehenden Versicherungsgesellschaften zumindest derzeit nur einige wenige über die Finanzkraft für eine Internationalisierung ihrer Aktivitäten verfügen.

Die skizzierten Folgen einer EG-Integration Österreichs für den heimischen Versicherungsmarkt sind allerdings als Teil eines sehr langfristigen Szenarios zu sehen. Kurz- und mittelfristig – womit in diesem Zusammenhang ein Zeitraum von immerhin ein bis zwei Jahrzehnten gemeint ist – stellen sich die alternativen Konsequenzen verschiedener Integrationsstrategien aus mehreren Gründen nicht in dieser Schärfe dar:

1. Selbst bei Beibehaltung des bisherigen Integrationsstatus zwischen Österreich und der EG wäre der österreichische Versicherungsmarkt nicht abgeschnitten von ausländischen Einflüssen. Innerhalb des OECD-Raums ist die Niederlassungsfreiheit weitgehend verankert, und es ist damit zu rechnen, daß – wie in der Vergangenheit – auf jeden Fall weitere ausländische, unter Umständen auch außereuropäische

7) Zum Teil lassen sich die von Kanthack (1987) für den deutschen Versicherungsmarkt erwarteten Konsequenzen der EG-Integration auf Österreich übertragen.

8) Siehe den Diskussionsbeitrag von Dieter Famy in Röper (1978, S. 37-38).

7.4 Dienstleistungen

Versicherungsanbieter in Österreich tätig werden. Darüber hinaus ist – wie bereits dargestellt wurde – auch bei der Gestaltung des Versicherungsrechts bisher schon (also selbst ohne formelle Verpflichtung) auf die Entwicklung in der EG Bedacht genommen worden. Ein weiterer Schritt in diese Richtung ist die beabsichtigte Abschaffung der erhöhten Versicherungssteuer bei Prämienzahlungen an Versicherungsunternehmen⁹⁾ im Ausland.

Allerdings sind weitergehende Änderungen des Versicherungsaufsichts- und des Versicherungsvertragsgesetzes, die den Dienstleistungsverkehr zwischen Österreich und dem Ausland im Versicherungsbereich erleichtern, erst zu erwarten, wenn die österreichischen Versicherungsunternehmen die Eigenmittelanforderungen des VAG erfüllen.

2. Der europäische Integrationsprozeß verläuft im Bereich der Privatversicherungen nur langsam. Zu den dafür verantwortlichen (sozusagen immanenten) Rechtsproblemen kommt hinzu, daß jene Länder, deren Versicherungssektor durch nationalstaatliche Regelungen bisher besonders geschützt wurde (vor allem die BRD), trachten, die Integration zu verzögern und abzuschwächen¹⁰⁾. Angesichts des gegenwärtigen Zeitplans für die weiteren Integrationsschritte und angesichts der in der Vergangenheit aufgetretenen Verzögerungen wäre es überraschend, wenn ein gemeinsamer europäischer Versicherungsmarkt vor Ende der neunziger Jahre zustande käme.

3. Selbst wenn schließlich Österreich eine "mittlere" Strategie einschlägt, die eine Teilintegration des Versicherungsmarktes zum Ziel hat, ist nicht mit raschen Ergebnissen zu rechnen. Im Falle der Schweiz, die ein solches Vorgehen gewählt hat, begannen die Verhandlungen mit der EG bereits 1973, ohne daß bisher eine rechtswirksame Lösung erreicht worden wäre¹¹⁾.

9) Unabhängig von der Frage einer weiteren EG-Integration ist zu erwarten, daß die Beibehaltung der österreichischen "Versicherungsflichtsteuer" innerhalb des GATT auf Schwierigkeiten stößt.

10) Zur Problematik der Versicherungsintegration aus bundesdeutscher Sicht siehe Eggerstedt (1987, Teil 4) und Kanthack (1987).

11) Siehe dazu Blankart (1986). Ein Abkommensentwurf zwischen der Schweiz und der EG wurde 1982 paraphiert.

7. Sektorale Überlegungen

7.4.3.3 *Künftige Forschungsaufgaben*

Diese Überlegungen über die Folgen einer EG-Integration für den österreichischen Versicherungsmarkt beruhen vor allem auf der Analyse institutioneller Rahmenbedingungen und nur zu einem geringen Teil auf den Ergebnissen empirischer Forschungen. Es ist die Aufgabe künftiger Untersuchungen, die empirische Abschätzung der möglichen Integrationswirkungen voranzutreiben und auf diese Weise eine genauere Beurteilung der Vor- und Nachteile verschiedener Integrationsszenarien für den Versicherungsbereich zu ermöglichen. Forschungsschwerpunkte, denen in diesem Zusammenhang Priorität zukommt, sind vor allem die Untersuchung der Anbieterstruktur und der Wettbewerbsbedingungen auf den österreichischen Versicherungsmärkten – ähnlich der im Auftrag der EG-Kommission entstandenen Studie von Farny (1983) für Deutschland –, Analysen der Tarif- und Kostensituation in der Versicherungswirtschaft und Untersuchungen über die Konsequenzen des bestehenden Versicherungsaufsichtsrechts, wie dies Finsinger – Pauly (1986) für eine Reihe von Ländern unternahmen.

7.4.3.4 *Anhang: Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft für die Privatversicherung*

Siehe dazu Kanthack (1987, S. 21), EG-Kommission (1987A) und diverse Ausgaben des EG-Amtsblattes. Die vorliegende Zusammenstellung enthält nur versicherungsspezifische Rechtsvorschriften; nicht erfaßt sind Vorschriften des allgemeinen Unternehmensrechts, wie z. B. des Rechnungslegungsrechts, die grundsätzlich für alle Wirtschaftssektoren gelten.

Bereits erlassene Rechtsvorschriften

- | | |
|------------------|--|
| 25. Februar 1964 | Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet der Rückversicherung und der Retrozession |
| 24. Juli 1973 | Erste Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) |

7.4 Dienstleistungen

29. Juni 1976 Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung)
13. Dezember 1976 Richtlinie des Rates über Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für die Tätigkeiten des Versicherungsagenten und des Versicherungsmaklers (aus ISIC-Gruppe 630), insbesondere Übergangsmaßnahmen für solche Tätigkeiten
30. Mai 1978 Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiet der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene
5. März 1979 Erste Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (Lebensversicherung)
4. Juli 1987 Richtlinie des Rates über die Spartenentrennung in der Kredit- und der Kautionsversicherung; Richtlinie des Rates über die Spartenentrennung in der Rechtsschutzversicherung
- Gepante Richtlinienerlässe**
- ¹²⁾ Richtlinie über den freien Dienstleistungsverkehr in der Schadenversicherung
- 1988 Richtlinie über die Harmonisierung des Versicherungsvertragsrechts

12) Diese Richtlinie war für 1986 vorgesehen, die Vorarbeiten wurden dann jedoch ausgesetzt, bis der Europäische Gerichtshof am 4. Dezember 1986 seine Urteile in den anhängigen und für diese Richtlinie bedeutsamen Rechtssachen verkündete.

7. Sektorale Überlegungen

- | | |
|------|--|
| 1989 | Richtlinien über die Liquidation von Versicherungsunternehmen und die Abschlüsse von Versicherungsunternehmen sowie über die Kraftfahrzeugversicherung |
| 1991 | Richtlinie über den freien Dienstleistungsverkehr in der Lebensversicherung |

7.4.4 Handel

Das Binnenmarktkonzept der EG wirft für den österreichischen Handel eine Reihe von Fragen auf. Zu erörtern wären insbesondere:

- die Internationalisierung des Handels,
- Auswirkungen auf die Warenimporte,
- Wettbewerb und Struktur des Handels im Inland,
- die Effizienz seiner Leistungserbringung,
- technologische Änderungen,
- die Beziehungen des Handels zu anderen Wirtschaftszweigen,
- das inländische Preisniveau,
- die Erweiterung der Absatzgebiete,
- die Kaufkraftabflüsse ins benachbarte Ausland und
- spezifische Gesetze und Verordnungen.

Die *Internationalisierung* des österreichischen Handels dürfte sich auch im Referenzszenario im großen und ganzen fortsetzen. Nach Erhebungen der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB, 1986) wuchs die Zahl der direkt unter Auslandseinfluß stehenden Unternehmungen zwischen 1981 und 1983 um 57 (+9,7%). Im Nichtindustriebereich ist der Auslandseinfluß bei Versicherungen und Banken am höchsten, den nächsten Rang nimmt der Handel ein (Übersicht 7.16). Nach Erhebungen der Arbeiterkammer (Ederer – Goldmann et al., 1985) betrug 1978 der Anteil des Auslandsbesitzes am Nominalkapital von Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, "GmbH & Co KG" sowie am Kommanditkapital von Kommanditgesellschaften 58% (Versicherungen 73%, Industrie 39%). Eine volle Teilnahme am EG-Binnenmarkt wäre sicherlich mit einer stärkeren Internationalisierung des österreichischen Handels verbunden ("überall in EG vertreten sein"). Insbesondere wür-

Uebersicht 7.16

Ausmass des auslaendischen Einflusses auf die oesterreichische Wirtschaft
(Jahresendstaende)

Wirtschafts- zweige	Summe der unter direktem oder indirektem Auslands- einfluss stehenden						Gesamtzahl der Beschaeftigten in Oesterreich			Auslands- anteil		
	Unternehmen Anzahl			Beschaeftigten in 1.000 (1)			in 1.000 (2)			(1) in % von (2)		
	1983	1981	1979	1983	1981	1979	1983	1981	1979	1983	1981	1979
1. Wirtschafts- zweige laut OeNB-Erhebung:												
Industrie	1.013	945	964	183	203	221	574	605	621	31,9	33,6	35,6
Energie und Verkehr	89	75	99	8	6	6	241	239	159	3,3	2,5	3,8
Handel	820	756	872	45	52	70	374	371	366	13,9	14,0	19,1
Fremdenverkehr	73	57	59	5	5	4	112	116	122	4,5	4,3	3,3
Gewerbe	291	284	221	24	26	15	495	492	584	4,8	5,3	2,6
Kreditunternehmen, Finanzierungs- gesellschaft	215	161	76	29	27	18	97	95	56	56,7	53,7	32,1
Versicherungs- unternehmen	67	64	58	26	24	22			32			68,8
Sonstige	165	133	72	14	9	5	140	138	130	10,0	6,5	3,8
Gesamt	2.733	2.475	2.421	334	352	361	2.033	2.056	2.070	16,4	17,1	17,4
2. Restliche Wirtschaftszweige (keine Erhebung)							688	663	734			
Insgesamt				334	352	361	2.721	2.719	2.804	12,3	12,9	12,9

Q: Peischer (1986).

7. Sektorale Überlegungen

den relativ rasch neue ausländische Anbieter im Versandhandel auftreten, weil in diesem Bereich die Kosten der Markterschließung relativ gering sind.

Eine stärkere Internationalisierung wirft die wichtige Frage nach den Auswirkungen auf die Einfuhren auf. In der Vergangenheit waren importsteigernde Tendenzen feststellbar, weil große, ausländisch dominierte Unternehmungen vermehrt ausländische Zulieferer einschalteten. Wegen ihres großen Marktpotentials wenden sie sich nur an jene inländischen Zulieferer, die umfangreiche Lösungen anbieten können. Die von Klein- und Mittelbetrieben dominierte Struktur der österreichischen Anbieter wirkt hier als Nachteil, selbst wenn die Erzeugnisse in Qualität und Produktspezifikation durchaus den Anforderungen der ausländischen Abnehmer entsprechen. Daraus könnte ein chronisches Handelsbilanzproblem erwachsen (institutionelle Barrieren eines Handelsbilanzausgleichs). Außerdem würden bei einem zu erwartenden Anstieg der ausländischen Beteiligungen die zusätzlichen Gewinntransfers der "Multis" die Kapitalverkehrsbilanz verschlechtern. Nach der oben angeführten Untersuchung der Oesterreichischen Nationalbank werden insgesamt pro Jahr 1 bis 2 Mrd. S Gewinne unter dem Titel "Überweisungen von Patenten, Lizenzen, Managementgebühren usw." ins Ausland transferiert. Dazu kommt die Überweisung von variablen Erträgen (Gewinnen) von etwa 3 Mrd. S; die österreichische Leistungsbilanz dürfte also durch Gewinnübertragungen schon jetzt mit rund 5 Mrd. S pro Jahr belastet werden.

Mit der Vollendung des EG-Binnenmarktes wird sich im Referenzszenario der Wettbewerbsdruck verschärfen. Dies zeigen internationale Vergleiche im Lebensmittelhandel, dem eine gewisse Vorreiterfunktion sowohl für strukturelle als auch für technologische Entwicklungen zukommen dürfte. In Österreich ist weder der Wettbewerb so hart noch die Konzentration so weit fortgeschritten wie in der EG (Übersicht 7.17). In diesem Zusammenhang müßten sicherlich der Nahversorgungsbegriff überdacht und neue Formen der Nahversorgung (z. B. mobile Läden) ins Auge gefaßt werden.

Das rauhere Wettbewerbsklima sollte im Integrationsszenario das *Verbraucherpreisniveau* in Österreich stärker dämpfen als im Referenzszenario. Um die Auswirkungen einer vollen Teilnahme am EG-Binnenmarkt erfassen zu können, müßten jedoch vorerst die einzelnen Faktoren herausgefiltert werden, die die Preisdifferenzen zum benachbarten Ausland (insbesondere zur BRD), wie sie aus den Untersuchungen der Arbeiterkammer (1986) und des Instituts für Handelsforschung (Pock, 1986) hervorgehen, ausmachen. Sind verkehrstechnische Gründe, die Kleinheit des Marktes, vorgelagerte Stufen, das Steuersystem, Drittlandzölle oder eben fehlender Wettbewerbsdruck für die höheren Preise in Österreich verantwortlich? Hauptsächlich

Übersicht 7.17

Supermärkte des Lebensmittelhandels
in verschiedenen europäischen Ländern

1983

Anteil der Supermärkte
 an den gesamten an der
 Geschäften Verkaufsfläche
 in %

Österreich	6,6	13,3
Belgien	22,9	45,7
Dänemark	15,5	46,4
Finnland	11,3	29,4
Frankreich	16,9	43,0
BRD	11,0	27,2
Italien	26,3	44,5
Niederlande	23,2	64,2
Schweden	22,3	47,2
Schweiz ¹⁾	21,3	43,1

Q: Internationale Selbstbedienungs-Organisation, ISSO-Report
 1984. - 1) 1981.

Übersicht 7.18

Handelsspannen in % der Nettoumsätze

Branche	Österreich	BRD
Lebensmittel	21,0	19,2
Textil	38,8	41,8
Schuhe	39,4	40,5
Papier, Büroartikel, Schreibwaren	31,3	34,6
Bücher	29,6	31,0
Uhren/Schmuck	40,2	49,2
Eisenwaren, Haus und Küche	29,1	33,5
Foto	27,8	36,4
Radio/Elektro	40,6	36,3
Möbel	30,2	38,3
Drogerie	34,7	34,2
Parfümerie	45,7	41,6
Farben/Lacke	34,2	42,5

Q: Pock (1986).

7.4 Dienstleistungen

lich der fehlende Wettbewerbsdruck würde durch die volle Teilnahme am Binnenmarkt aufgehoben. Die Untersuchung des Instituts für Handelsforschung weist auf höhere Endverbraucherpreise in Österreich bei gleichzeitig gleichen oder nur unwesentlich höheren Handelsspannen gegenüber der BRD hin (Übersicht 7.18).

Unterschiede in der Mehrwertsteuerbelastung können (wiederum laut Arbeiterkammer, 1986) die Diskrepanz in den Preisen zwischen Österreich und der BRD bei weitem nicht erklären. Welche Rolle spielt dabei das österreichische Steuersystem, das die Gewinne relativ hoch besteuert und in dem Verluste gewinnmindernd abgesetzt werden können? Werden dadurch die Multis veranlaßt, in Österreich besonders hohe Einstandspreise zu verrechnen, wodurch ein Teil der Spannen in diesen Preisen versteckt würde (versteckter Gewinntransfer)? Welche Rolle spielen vorgelegte Stufen (Industrie und Importeure)? Welche Bedeutung haben Lieferboykotts dieser Stufen bei Unterschreitungen der "empfohlenen Richtpreise" durch den Handel? Österreichs Handel mit Tonträgern wird durch das bestehende Urheberrecht gegenüber der EG benachteiligt. Diese Benachteiligung würde durch eine volle Teilnahme am EG-Binnenmarkt wegfallen, könnte aber auch durch eine einseitige österreichische Gesetzesänderung beseitigt werden.

Anzumerken ist, daß auch innerhalb der EG große Preisunterschiede zu beobachten sind. Bei elektrotechnischen Gütern wurden z. B. Preisdifferenzen bis zu nahezu 270% erhoben (Übersicht 7.19). Nach einer Studie von Langhammer (1987) ist durch eine Integration am ehesten eine Angleichung der Güterpreise zu erwarten (Übersicht 7.20). Die Angleichung geht aber relativ langsam vor sich, die unterschiedliche Steuerbelastung stellt ein großes Hindernis für die Vereinheitlichung der Preise dar. Außerdem weist Langhammer darauf hin, daß jede Erweiterung der EG die Gemeinschaft im Integrationsniveau zurückgeworfen hat. Owen (1976) zeigt, daß in den sechziger Jahren in der EG Skalenerträge wirksam wurden. Solche Effekte sind auch jetzt zu erwarten. Sie werden entweder in Form niedrigerer Preise weitergegeben oder erhöhen die Gewinne der Unternehmungen.

Welche Auswirkungen einer EG-Annäherung auf *Effizienz* und *technologische Neuerungen* des österreichischen Handel sind zu erwarten? Stermann (1977) zeigt, daß in ausländisch dominierten Handelsunternehmungen der Umsatz pro Beschäftigten um mehr als die Hälfte höher ist als in Unternehmungen ohne ausländischen Einfluß. Eine größere Internationalisierung würde also eine Effizienzsteigerung der Handelsleistungen erwarten lassen, nicht zuletzt weil produktivere Unternehmenseinheiten entstünden. Sicherlich würde das Integrationsszenario eine raschere Verbreitung neuer Technologien (EAN-Code, Scanner, neue Bestellsysteme, Versandhandel, Warenwirtschaftssysteme) bedeuten. Auch würden sich neue Vertriebs-

Übersicht 7.19

Hersteller/Artikel	Durchschnittliche Verkaufspreise in ECW-Ländern (ohne Mehrwertsteuer)									
	D	NL	B	(1)	F	GB	IRL	DK	I	Σ _{ap} (2)
Bosch KS 142 TG 3 Sterne 140 Liter	139,3	141,5	153,6	150,1	144,9	12,8	-	169,3	103,8	104,5
Bosch KS 252 SL 4 Sterne 189-67 Liter	267,1	245,5	356,9	390,9	329,4	255,8	255,6	314,3	326,1	72,9
Linde LGS 1501 120 Liter	191,6	258,7	238,6	209,7	184,7	-	-	196,3	127,3	103,7
Philips SS 2000 SP - 3	325,2	326,3	398,9	320,8	330,9	293,4	268,9	322,3	348,3	47,3
Bauknecht GS 455 4 Programme 10 Gedecke	429,6	340,7	345,6	404,1	228,5	193,1	198,3	320,4	154,5	178,1
Niele S 550 4 Programme 10 Gedecke	529,4	445,8	654,3	552,5	690,1	622,3	-	742,3	158,7	167,7
Candy 3.50 300 U/Min	200,6	-	349,0	-	331,1	-	227,8	433,9	179,5	140,6
Niele K 443 1000 U/Min	666,9	582,1	682,9	681,4	710,0	295,3	336,4	708,8	486,2	140,4
AEG D 6.35 bzw D 6.02	119,4	91,8	82,9	113,6	136,2	105,1	-	103,4	71,8	89,7
Herz 3030 11 AU	100,5	67,6	109,7	-	101,8	-	-	-	64,6	69,8
Fakir Hobby TS. 1000 W	26,5	-	-	19,9	-	-	-	32,1	25,2	32,8
Stiebel Eltron EDH 10 (Raumheizung)	51,6	-	-	-	-	-	-	-	21,9	135,6
Rovanta LA 31 Standard	15,4	16,5	16,7	18,3	17,1	11,8	-	18,6	12,7	57,6
Philips HD 1121 Standard	11,2	11,3	12,8	17,1	-	13,1	16,7	13,2	14,2	55,5
Hoover S 4088 1000 W	113,9	124,2	124,6	107,9	121,3	76,3	94,3	129,1	85,9	69,3
Philips MR 6215 850 W	123,5	87,8	146,2	140,1	66,5	-	-	106,8	91,9	140,8
Niele S 200 950 W	110,2	102,5	118,1	113,3	137,6	-	-	132,4	96,6	42,4
Hoover S 2944 B 240 W	28,6	59,5	26,3	35,7	-	84,4	33,2	90,4	27,3	107,1
AEG Waspyrette 1000 L 900 W	62,7	-	70,4	63,3	77,2	-	-	62,9	44,2	74,7
Krupp KM 40 Nr. 308	10,6	22,8	13,3	10,7	9,3	-	11,3	19,6	7,3	212,3
Moulinex Super Junior S	8,4	7,7	8,6	8,0	7,4	9,5	-	13,3	6,3	114,3
Philips HD 5112. 12 Tassen	15,9	22,6	30,3	35,9	22,5	25,1	31,6	41,5	12,5	232,3
Krupp T 10 Nr. 261 10 - 12 Tassen	28,9	23,5	22,6	31,4	37,3	-	26,4	32,6	16,4	125,6
Moulinex 8000. 10 Tassen	23,3	118,8	19,8	19,3	16,2	20,4	20,8	24,3	25,2	61,4

(1) D: Dierwönke - Scheppe. (1987). Länderbezeichnungen nach internationalen Kfz-Kennzeichen. - (2) Artikel nur einmal angetroffen, daher keine Durchschnittspreise. - $\Sigma ER_p = \frac{P_{max} - P_{min}}{P_{min}} \cdot 100$.

Übersicht 7.20

Streuung der durchschnittlichen Güter-,
Dienstleistungen- und Faktorpreise in der EG

Güter, Dienstleistungen Produktionsfaktoren	EG 9					EG 12 (hypothetisch) 1985
	1973	1976	1979	1982	1985	
Güter und Dienstleistungen (allgemein)	.	17,6	15,1	12,9	13,1	14,3
Güter						
Nahrungsmittel	19,0	21,0	10,0	13,2	11,8	14,7
Herrnbekleidung (mittlere Preislage)	18,1	23,3	26,1	16,2	22,0	24,4
Damenbekleidung (mittlere Preislage)	24,8	35,2	20,1	23,1	10,2	22,2
Haushaltsartikel	20,5	24,9	19,7	14,3	18,3	18,8
Mittelklassewagen (aus- schließlich Steuern und Versicherung)	24,4	23,4	26,0	21,8	28,2	29,0
Dienstleistungen						
Restaurant	21,1	32,2	17,2	14,0	28,9	29,3
Hotel	21,6	22,5	24,6	34,6	23,9	32,3
Dienstleistungen (allgemein)	23,0	19,3	17,4	15,9	16,3	17,0
Kfz-Versicherung	.	45,2	37,6	30,5	.	.
Produktionsfaktoren (Arbeitskräfte)						
Grundschullehrer brutto	29,9	37,0	33,7	25,2	23,7	34,0
netto	24,7	32,5	35,2	26,4	24,7	31,3
bereinigt ¹⁾ brutto	34,7	32,3	37,4	34,6	20,8	32,1
netto	32,9	32,7	42,6	37,9	25,1	31,7

Q: Langhammer (1987). - 1) bereinigt um unterschiedliche Arbeitszeiten.

7. Sektorale Überlegungen

typen (z. B. neuer Warenhaustyp) rascher durchsetzen. Ob damit gleichzeitig die optimale Dienstleistung für den Konsumenten erbracht werden kann, ist allerdings offen.

Das *Verhältnis zwischen Handel und Industrie* würde vom EG-Binnenmarkt ebenfalls beeinflusst. Nach einer Analyse von Wüger (1983) dürfte Mißbrauch der Handelsmacht in Österreich im Gegensatz zu manchen westeuropäischen Ländern (z. B. BRD) nur vereinzelt vorkommen. Die mit verstärkter Integration zu erwartende Konzentration im Handel könnte dessen Marktposition gegenüber der Industrie verstärken. Dadurch würde zwar möglicherweise die Industrie dem Handel gegenüber zu mehr Sonderkonditionen in Form von zusätzlichen Rabatten und/oder Dienstleistungen bereit sein, doch könnte gleichzeitig der Handel mehr Druck auf die Konsumenten ausüben.

Für den *Kaufkraftabfluß* ins benachbarte Ausland wären im Integrationsszenario zwei gegenläufige Entwicklungen zu erwarten. Einerseits würde der österreichische Handel wegen des verringerten Preisniveaus gegenüber dem Ausland an Wettbewerbsfähigkeit gewinnen, andererseits fiel es leichter, im Ausland (in der EG) einzukaufen.

Für den österreichischen Handel wäre die *Erschließung des EG-Marktes* zunächst mit Mehrkosten verbunden. Erst nach und nach würden sich die Positiva des erweiterten Marktgebietes in Form von Skalenerträgen bemerkbar machen. Steuern, Gesetze und Verordnungen (Raumordnung, Sicherung der Nahversorgung, Produkthaftung, Ladenschlußzeiten usw.) müßten an die EG angepaßt werden, doch wäre dies teilweise wohl auch im Referenzszenario der Fall.

7.5 Freizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt und Niederlassungsfreiheit für Selbständige

Zu den zentralen Punkten des EWG-Vertrags zählten von Anfang an die Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitskräfte (Art. 48 bis 51) und die Niederlassungsfreiheit (Art. 52 bis 58). Die Motive für die Forderung nach Freizügigkeit waren zum einen der Gedanke der Nichtdiskriminierung (Art. 7 EWGV – "Diskriminierungsverbot" aufgrund der Staatsangehörigkeit) und zum anderen die Lehrbuchvermutung über die Wirkungsweise vollkommener Märkte, wonach ein unbeschränkter gemeinsamer Markt – dank einer effizienten, weil störungsfreien Allokation der Ressourcen (Güter und Faktoren) – die Gesamtwohlfahrt der Gemeinschaft steigern müßte.

7.5 Arbeitsmarkt

Zur Annäherung an das Konzept eines "freien (vollkommenen) Arbeitsmarktes" sollten Beschränkungen sowohl hinsichtlich der unselbständig Beschäftigten ("Freizügigkeit der Arbeitnehmer") als auch in bezug auf die selbständig Erwerbstätigen ("Niederlassungsfreiheit") bis 1969 abgebaut werden. Fortschritte wurden zwar erzielt, doch sind bis heute noch nicht alle Zielvorstellungen des EWGV erfüllt.

7.5.1 Freizügigkeit

7.5.1.1 Ausgangslage

Der Artikel 48 EWGV definiert die "Freizügigkeit der Arbeitnehmer" als die "Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen". Jeder Arbeitnehmer hat somit grundsätzlich das Recht

- sich um angebotene Stellen zu bewerben,
- sich zu diesem Zweck im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates frei zu bewegen,
- sich in einem Mitgliedstaat aufzuhalten, um dort nach den für die Arbeitnehmer dieses Staates geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Beschäftigung auszuüben und
- nach Beendigung der Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zu verbleiben.

Alle diese Bestimmungen werden jedoch nicht auf den öffentlichen Dienst angewandt. Beschränkungen bestehen weiters aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit.

In der Übergangszeit (1957/1969) wurden durch Richtlinien mehrere Maßnahmen zur Herstellung der Freizügigkeit gesetzt (Hummer — Schweitzer, 1987, S. 77-79). Diese Maßnahmen betrafen u. a. die gegenseitige Anerkennung von Hochschuldiplomen (erst ansatzweise erreicht), die Beseitigung von administrativen Beschränkungen für Arbeitnehmer und deren Familienangehörige in der Gemeinschaft, Studentenaustauschprogramme etc. Die Initiativen des Weißbuches sind weiter oben in Kapitel 2.2 zusammengefaßt.

7. Sektorale Überlegungen

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte in Österreich wird gegenwärtig durch das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975 geregelt. Danach ist die Tätigkeit eines ausländischen Arbeitnehmers an eine Beschäftigungs- und Aufenthaltsbewilligung gebunden, welche ihm vom Arbeitsamt und von der Fremdenpolizei erteilt werden kann. An Stelle dieser Beschäftigungsbewilligung tritt in Fällen langer Beschäftigungsdauer (acht Jahre) oder Eheschließung mit einem österreichischen Staatsbürger der Befreiungsschein. Auch der Aufenthalt in Österreich nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses ist grundsätzlich an die Aufenthaltsbewilligung gebunden.

Im Rahmen einer Strategie des "dynamischen Status quo" ist zu vermuten, daß von keiner Seite ein sehr starker Druck in Richtung einer Realisierung der Bestimmungen des EWG-Vertrags ausgehen wird. Im Falle der vollen Teilnahme am EG-Binnenmarkt werden die Vorschriften der Art. 48 bis 51 des EWG-Vertrags auch für Österreich rechtsverbindlich. Es ist die Frage zu beantworten, welche Folgen diese sehr weitgehende rechtliche Umstellung für den österreichischen Arbeitsmarkt haben wird, ob die völlige Freizügigkeit für EG-Arbeitskräfte einerseits geeignet ist, einen unkontrollierten Zustrom von Arbeitskräften auf den österreichischen Arbeitsmarkt in Gang zu setzen und damit dort Ungleichgewichte hervorzurufen oder zu verstärken, ob sie andererseits zusätzliche Möglichkeiten für österreichische Arbeitskräfte schafft, im Ausland Arbeitsplätze zu finden. Auf gesamtwirtschaftliche Rückwirkungen von Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt kann in dieser Studie nicht eingegangen werden.

7.5.1.2 Dominierende Markteffekte in der Vergangenheit

Bereits in den ersten Jahren der EWG vollzog sich die Zunahme der ausländischen Arbeitskräfte in den EWG-Staaten ganz unabhängig von den rechtlichen Veränderungen. Das war zum Teil darauf zurückzuführen, daß bereits Regelungen über die Zulassung ausländischer Arbeitskräfte im Rahmen der OEEC, aber auch eine Reihe von zweiseitigen zwischenstaatlichen Abkommen existierten, vorwiegend jedoch auf die Entwicklung der Märkte in den sechziger Jahren. Diese waren in zunehmendem Maße durch eine außerordentlich starke *Nachfrage nach Arbeitskräften* charakterisiert, zu deren Befriedigung das inländische Arbeitskräfteangebot bei weitem nicht mehr ausreichte. Infolgedessen kam es in den EWG-Staaten schon seit Anfang der sechziger Jahre zu einem rasanten Aufbau der Ausländerzahl. Aber nicht nur das, dieser Aufbau vollzog sich in steigendem Maße durch Arbeitskräfte aus Ländern, die keine Mitglieder der EWG waren. In Österreich setzte eine ähnliche Entwicklung erst in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre ein, als auch hier die Vollbeschäftigung er-

Übersicht 7.21

Ausländische Arbeitskräfte in der Bundesrepublik Deutschland,
Österreich und der Schweiz, 1970 bis 1986

	Bundesrepublik Deutschland		Österreich		Schweiz	
	Stand1)	%	Stand2)	%	Stand3)	%
1970	1.338.900	<u>100,0</u>	111.700	<u>100,0</u>	834.200	<u>100,0</u>
1971	2.168.300	117,9	150.200	134,5	865.200	103,7
1972	2.317.000	126,0	137.100	167,4	891.400	106,9
1973	2.550.000	138,7	226.800	203,0	897.400	107,6
1974	2.331.200	126,8	222.300	199,0	861.000	103,2
1975	2.070.700	112,6	191.000	171,0	753.700	90,3
1976	1.937.100	105,3	171.700	153,7	669.300	80,2
1977	1.333.600	102,7	138.900	169,1	650.200	77,9
1978	1.369.300	101,7	176.700	158,2	663.400	79,5
1979	1.933.700	105,2	170.600	152,7	676.900	81,1
1980	2.071.700	112,7	174.700	156,4	706.300	84,7
1981	1.929.700	104,9	171.300	153,8	738.100	88,5
1982	1.809.000	98,4	156.000	139,6	749.400	89,8
1983	1.713.600	93,2	145.300	130,1	730.300	87,5
1984	1.592.600	86,6	138.700	124,2	738.900	88,6
1985	1.583.900	86,1	140.200	125,5	756.000	90,6
1986	1.591.500	86,6	146.000	130,7	737.600	94,4

Q: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden; Die Volkswirtschaft, Bern; Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Wien. - 1) Stand Ende Juni. - 2) Jahresdurchschnitt. - 3) Stand Ende August (einschließlich "Niedergelassene").

7. Sektorale Überlegungen

reicht worden war. Um eine entsprechende Ausweitung des Arbeitsangebotes zu erleichtern, wurde das Zulassungsverfahren durch die sozialpartnerschaftliche *"Kontingentvereinbarung"* modifiziert und in deren Rahmen gleichfalls eine stark steigende Zahl ausländischer Arbeitskräfte vorwiegend jugoslawischer und türkischer Nationalität nach Österreich gebracht.

Nun kann der schwache Einfluß, den die Freizügigkeitsbestimmungen in den sechziger Jahren auf den EWG-Arbeitsmarkt ausübten, deshalb nicht sehr überraschen, weil die Rechtsvorschriften von den Markttendenzen überholt wurden — beide sollten im Sinne einer Reallokation des Produktionsfaktors Arbeit eine Ausweitung des Arbeitskräfteangebotes bewirken. Die erste kritische Situation ergab sich mit dem Wachstumsbruch 1974/75, als nunmehr die Bestimmungen des EWG-Vertrags einer naheliegenden Abschirmung des heimischen Arbeitsmarktes im Wege gestanden wären.

Eine erste Betrachtung der Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in Österreich und in der Schweiz ergibt allerdings keine signifikanten Unterschiede. Die Bundesrepublik Deutschland begann 1974 ihre Ausländerzahl zu reduzieren und erreichte 1986 schließlich einen gegenüber dem Höhepunkt 1973 um rund 38% verringerten Stand. In Österreich vollzog sich die Entwicklung durchaus ähnlich, die Reduktion blieb geringfügig kleiner. Demgegenüber blieb die Verringerung der Ausländer in der Schweiz (einschließlich der Niedergelassenen) schwächer.

7.5.1.3 Erforderliche Untersuchungen

Natürlich müßte in diesem Zusammenhang geprüft werden, ob zu diesem Zeitpunkt auch in den EG-Staaten noch eine derart große Zahl ausländischer Arbeitskräfte beschäftigt wurde, die nicht aus Mitgliedsländern stammten, daß eine entsprechend große "Manövriermasse" gegeben war. Daß dies zumindest teilweise so gewesen sein mußte, läßt sich daraus schließen, daß die "Süderweiterung" erst in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre vollzogen wurde und die Freizügigkeit der Arbeitskräfte aus den neuen Mitgliedstaaten (Griechenland, Spanien, Portugal und später Türkei) überhaupt erst für die neunziger Jahre ins Auge gefaßt ist. Trotz teilweise sehr hoher Arbeitslosenraten in der EG dürfte strukturelle Arbeitslosigkeit in einem Ausmaß, das größere Arbeitskräftewanderungen veranlaßt, nur in den genannten neuen Mitgliedstaaten anzutreffen sein. Auch im Falle einer vollen Teilnahme Österreichs am Binnenmarkt kann also davon ausgegangen werden, daß ausländische Arbeitskräfte aus EG-Staaten nicht vor diesem Termin auf dem österreichischen Arbeitsmarkt

7.5 Arbeitsmarkt

aufzutreten werden. Um zu klären, ob daraus dann Probleme für den österreichischen Arbeitsmarkt entstehen werden, müßten vier Fragen untersucht werden:

1. Welche Situation ist um die Mitte der neunziger Jahre auf dem österreichischen Arbeitsmarkt zu erwarten? Jüngste Untersuchungen des WIFO ergaben, daß sie unter der Annahme einer durchschnittlichen Wachstumsrate des realen Brutto-Inlandsproduktes von 2% noch keineswegs günstiger sein wird als gegenwärtig, daß also zu diesem Zeitpunkt mit keiner Nachfrage nach zusätzlichen ausländischen Arbeitskräften zu rechnen ist.

2. Welches sind die Bestimmungsgründe internationaler Arbeitskräftewanderungen in jüngerer Zeit? Werden diese vorwiegend durch das Angebot oder durch die Nachfrage nach Arbeit determiniert? Kommen stärkere Wanderungen – auch wenn es keine Behinderungen gibt – auch zustande, wenn die wirtschaftliche und die Arbeitsmarktsituation im Zielland ungünstig sind?

3. Gibt es traditionelle Wanderungsströme? Beschränken sich Angehörige bestimmter Staaten in ihrer internationalen Arbeitsplatzsuche auch auf bestimmte Länder? So fällt auf, daß auch zu Zeiten großer Arbeitskräfteknappheit nie Spanier, Portugiesen oder Griechen in nennenswerter Zahl auf dem österreichischen Arbeitsmarkt zu finden waren. Die ausländischen Arbeitskräfte in Österreich kommen nahezu ausschließlich aus Jugoslawien und der Türkei.

4. Selbst wenn es Mitte der neunziger Jahre trotz ungünstiger Arbeitsmarktlage zu einem Zustrom von türkischen Arbeitskräften kommen sollte, verfügt Österreich noch über eine "Manövrierreserve" von Ausländern, die nicht der EG angehören, nämlich Jugoslawen? Oder handelt es sich hier um einen Kern lange anwesender Arbeitskräfte, die aus sozialen Gründen nicht mehr beeinflussbar sind?

Alle diese Fragen erfordern eine eingehende Untersuchung. Aus der Betrachtung der bisherigen Entwicklung gewinnt man den Eindruck, daß bei voller Teilnahme am Binnenmarkt Mitte der neunziger Jahre mit keinem dramatischen Steigen der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte zu rechnen ist, weil deren Bewegungen in höherem Maße durch konjunkturelle als durch rechtliche Veränderungen beeinflusst werden dürften.

Ähnliche Überlegungen gelten auch für die Möglichkeiten österreichischer Arbeitskräfte in der EG. Auch hier zeigt sich, daß deren Stock in der Bundesrepublik Deutschland, als dem einzigen Zielland der EG mit einer nennenswerten Zahl österreichischer Arbeitskräfte, stärker durch konjunkturelle Veränderungen beeinflusst

Übersicht 7.22

Österreichische Arbeitskräfte in der
Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz

	Bundesrepublik Deutschland			Schweiz			Zusammen		
	Stand ¹⁾	Veränderung geg. das Vorjahr		Stand ²⁾	Veränderung geg. das Vorjahr		Stand	Veränderung geg. das Vorjahr	
		absolut	in %		absolut	in %		absolut	in %
1961	33.250	-11.118	-33,6	30.152	-1.352	-4,6	73.402	-9.666	-13,2
1962	36.581	-3.331	-7,7	29.001	-1.151	-3,3	75.582	-2.130	-3,0
1963	50.979	-4.398	-9,3	27.379	-1.122	-3,9	78.358	-3.276	-4,2
1964	55.596	-4.617	-9,1	27.715	-164	-0,6	83.311	-4.353	-5,6
1965	59.587	-3.991	-7,2	28.134	-3.531	-12,7	83.721	-440	-0,6
1966	63.261	-3.654	-6,1	21.245	-2.939	-12,2	84.506	-715	-0,9
1967	56.328	-6.917	-10,9	23.155	-1.090	-3,1	76.479	-4.007	-9,3
1968	55.718	-606	-1,1	20.246	-91	-0,3	75.964	-315	-0,7
1969	62.774	-7.056	-12,7	19.365	-381	-1,9	82.639	-6.675	-8,3
1970	77.344	-10.570	-23,2	19.920	-35	-0,3	97.264	-14.625	-17,7
1971	93.088	-15.744	-20,8	18.903	-1.017	-3,1	111.991	-18.727	-15,1
1972	99.326	-6.238	-6,7	17.948	-955	-3,1	117.274	-5.233	-4,7
1973	101.000 ³⁾	-1.674	-1,7	16.378	-1.574	-8,8	117.378	-100	-0,1
1974	96.000 ³⁾	-5.000	-5,0	15.121	-1.253	-7,7	111.121	-6.253	-5,3
1975	78.000	-18.000	-18,7	12.351	-2.770	-18,3	90.351	-20.770	-18,7
1976	75.797	-2.203	-2,6	10.280	-2.111	-17,1	86.237	-4.114	-4,6
1977	74.985	-1.012	-1,3	9.538	-702	-6,9	84.523	-1.714	-2,0
1978	75.245	-260	-0,3	9.669	-131	-1,3	84.914	-391	-0,3
1979	53.698	-8.653	-11,2	9.657	-12	-0,1	93.355	-8.461	-9,9
1980	57.212	-3.514	-4,2	10.541	-84	-0,2	97.753	-4.398	-4,7
1981	57.441	-229	-0,3	10.866	-325	-3,1	98.307	-554	-0,6
1982	54.811	-2.630	-3,0	10.945	-79	-0,7	95.756	-2.551	-2,6
1983	52.187	-2.624	-3,1	10.518	-427	-3,9	92.705	-3.051	-3,2
1984	50.596	-1.591	-1,9	10.686	-168	-1,6	91.282	-1.423	-1,5
1985	50.644	-48	-0,1	11.373	-787	-7,3	92.117	-835	-0,9
1986	51.478	-834	-1,0	12.269	-796	-6,9	93.747	-1.630	-1,3

Q: "Arbeits- und sozialstatistische Mitteilungen" sowie "Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland", Bonn "Die Volkswirtschaft", Bern. - 1) Stand Ende Juni. - 2) Kontrollpflichtige Arbeitskräfte, Stand August. - 3) Schätzung.

7.5 Arbeitsmarkt

wird als durch rechtliche. Dies umsomehr, als die Österreicher in der Bundesrepublik Deutschland bis Mitte der siebziger Jahre gegenüber anderen Nichtmitgliedern der EG eine gewisse nachbarschaftlich bedingte Vorzugsstellung genossen. Dies dürfte allerdings seit diesem Zeitpunkt nicht mehr im gleichen Maße gegeben gewesen sein, sodaß freilich nicht ausgeschlossen werden kann, daß es im Integrations-szenario wieder zu einem – mittelfristig – etwas kräftigeren Zustrom von österreichischen Arbeitskräften in die Bundesrepublik Deutschland kommt.

7.5.2 Niederlassungsfreiheit

Die Niederlassungsfreiheit für Selbständige (Art. 52 EWGV) bedeutet, daß "die Beschränkung der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates . . . aufgehoben" wird. Sie umfaßt die "Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeit sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen". Ausnahmen sind Tätigkeiten, die mit der "Ausübung öffentlicher Gewalt" verbunden sind (Art. 55). Erschwernisse (Einstimmigkeitsprinzip im EWGV, Art. 57) gibt es für bestimmte Tätigkeiten wie Bankwesen, Ärzte etc. Sonderregelungen für Ausländer aus "Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit" (Art. 56 EWGV) sind ebenfalls gestattet.

Gegenüber der Bedeutung der Freizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt tritt die Niederlassungsfreiheit etwas zurück. Einerseits dürften ihre Auswirkungen weder so rasch spürbar werden noch so tiefgreifend sein, wie das für den Arbeitsmarkt zumindest als Möglichkeit vorstellbar ist, andererseits wäre auch nicht mit einer grundlegend geänderten Situation zu rechnen. Auch nach der gegenwärtigen österreichischen Rechtslage besteht grundsätzlich für Ausländer die Möglichkeit, ein Gewerbe auszuüben oder einen Industriebetrieb einzurichten. Voraussetzungen sind lediglich die entsprechende Ausbildung oder Berechtigung. Hier unterscheidet sich die Rechtslage nicht wesentlich von jener innerhalb der EG, wo gleichfalls die Ausbildung in anderen Mitgliedstaaten keineswegs der nationalen gleichgestellt ist. Größere Schwierigkeiten scheint es vor allem im Bereich der freien Berufe zu geben, wo ausländische Hochschulabschlüsse zumeist nicht anerkannt werden und teilweise auch die österreichische Staatsbürgerschaft Berufsvoraussetzung ist.

Eine Anpassung Österreichs an die – vorerst auch nur als Ziele formulierte – Situation in der EG würde die geringe Flexibilität österreichischer Institutionen erhöhen. Eine Änderung der Rechtslage könnte die Konkurrenz fördern.

7. Sektorale Überlegungen

7.6 Technologie und Forschung

Forschungspolitik ist heute ein zentraler Teil nicht bloß der Wirtschaftspolitik, sondern der allgemeinen Politik geworden. Als Illustration können die Technologietransferbeschränkungen der USA, der Aufstieg Japans zur Wirtschaftsmacht durch konsequente Technologieförderung oder die unablässigen Bemühungen des Ostblocks um westliche Technologie erwähnt werden.

Die EG-Kommission hat das erkannt und ein umfangreiches *Gemeinschaftsforschungsprogramm* entwickelt, dessen erster Rahmenplan derzeit zu Ende geht. Eine Fortsetzung wurde nach langem Ringen im Sommer 1987 beschlossen. Die Kommission hatte dafür zunächst 7,7 Mrd. ECU vorgesehen, der Plan wurde aber um etwa ein Fünftel gekürzt. Der Widerstand gegen das umfangreiche Programm und gegen den daran gekoppelten Einfluß der Kommission im Bereich der Technologiepolitik kam vor allem von Großbritannien und der BRD. Dieser Widerstand hängt mit dem Konkurrenzprogramm *Eureka* zusammen, das stärker national koordiniert werden kann. Zwar sollten die Gemeinschaftsprogramme der Förderung der vorwettbewerblichen Forschung und Eureka der unmittelbar umsetzbaren Entwicklung dienen, wurden doch die Programme einander stark angenähert: Die Kommission drängt die EG-Programme in Richtung Umsetzbarkeit (vgl. hierzu auch Tichy, 1987).

7.6.1 Ist es für Österreich sinnvoll, an dem weltweiten Technologierennen teilzunehmen?

Forschung wird derzeit weltweit subventioniert. Es wird daher mehr geforscht, als die Marktdaten allein nahelegen würden, weil Forschung durch die Subventionierung relativ billiger ist als Arbeit und Kapital. Die Folge davon ist ein überhöhtes Tempo des technischen Fortschritts, womit Arbeitsmarkt-, Qualifikations- und Akzeptanzprobleme verbunden sind. Ist es bei diesem Tempo für Österreich sinnvoll, sich an die europäischen Systeme der Forschungsförderung anzunähern?

Zunächst muß betont werden, daß in Österreich das "Gegenmodell" fast verwirklicht scheint: Forschung und Entwicklung wird hier bloß halb so viel gefördert wie anderswo. Im Einklang damit werden in Österreich weniger Mittel für Forschung und Entwicklung eingesetzt (im Jahr 1986 1,29% des BIP) als in anderen Industriestaaten (in Schweden und der BRD 1985 etwa 2½% des BIP). Selbst die Pläne, den Forschungsaufwand bis 1990 auf 2% zu steigern, bedeuten, daß für Österreich ein Nachholbedarf besteht. Verschiedene Argumente sprechen dafür, diesem Manko

7.6 Technologie und Forschung

entgegenzuwirken. Für einen Kleinstaat erscheint es wenig sinnvoll zu versuchen, in einer anderen Welt zu leben als seine großen Handelspartner. Er würde an Wettbewerbskraft und Wohlstand verlieren. Forschung und Entwicklung bringen nicht bloß rascheres Wachstum, sondern auch Vorsorgemöglichkeiten gegen Krankheit, Sicherung der Ernährungsbasis und Schutz vor anderen Widrigkeiten.

Die Verstärkung der Forschungsanstrengungen müßte in erster Linie ein Anliegen der Produzenten selbst sein. Die Förderung der Forschung ist aber in jenen Bereichen gerechtfertigt, in denen der Markt als Regulierungsinstrument versagt (siehe dazu Tichy, 1986). Forschung ist außerdem ein wichtiges Handelsobjekt geworden und zwar sowohl gesamtwirtschaftlich (als Beispiel diene COCOM) als auch im Firmenbereich, wo die Lizenzen eher getauscht als gehandelt werden.

7.6.2 Forschungspolitische Integration mit der EG?

Die Untersuchung der Notwendigkeiten, Möglichkeiten und Konsequenzen forschungspolitischer Zusammenarbeit mit der EG zeigt, daß eine Isolationspolitik die Perspektiven der (grundstofflastigen und zu wenig technologieintensiven) Wirtschaftsstruktur Österreichs verschlechtert. Die Untersuchung von Tichy (1987) ergab, daß zum gegenwärtigen Stand der Forschung und Forschungsförderung eine Integration in die EG-Forschung für Österreich nachteilig sein könnte, und zwar aus folgenden Gründen:

1. weil die Forschungsförderung im internationalen Vergleich niedrig ist,
2. wegen des geringen Stellenwertes der Forschung in vielen österreichischen Unternehmungen (vor allem in den ganz großen und in den vielen kleinen),
3. wegen des bisher geringen Interesses österreichischer Firmen an Forschungskooperation,
4. wegen der unzureichenden Organisation der Forschung in den Unternehmungen und
5. wegen der Schwierigkeiten, Forschungsergebnisse in marktfähige Produkte umzusetzen (Österreich gilt zurecht als das Land der armen Erfinder und der unerkannten Genies; es waren dies aber meist Erfinder und Genies ohne Marketingfähigkeiten).

7. Sektorale Überlegungen

Unter diesen Voraussetzungen stiftet die Teilnahme Österreichs an der europäischen Forschungsintegration vermutlich nur dann Nutzen, wenn ein *Begleitprogramm* die Nutzung der aus der Forschung entstehenden Chancen garantiert. Die Schwäche der österreichischen Industrie besteht nämlich nicht so sehr in der Forschung und Entwicklung selbst als in der Umsetzung der Forschungsergebnisse in marktreife und marktgängige Produkte. Die Umsetzung erfordert mehr finanziellen und organisatorischen Aufwand als Forschung und Entwicklung im engeren Sinn.

Bei den EG-Forschungsprogrammen ebenso wie bei Eureka arbeiten stets Firmen aus mehreren Ländern im vorwettbewerblichen Bereich gemeinsam, um der Förderung teilhaftig zu werden. Sind die österreichischen Firmen in der Umsetzung schwach, dann tragen sie zwar zur Entwicklung bei, können aber daraus wenig Nutzen ziehen. Ein Begleitprogramm könnte folgendes umfassen:

- eine Verbreiterung der Forschungsförderung,
- ein Beratungsprogramm zur besseren Organisation der betrieblichen Forschung,
- ein Programm zur Förderung der Umsetzung von Forschungsergebnissen in marktreife Produkte,
- ein Programm zur Förderung der hochtechnologischen Klein- und Dienstleistungsunternehmungen,
- ein Programm zur Internationalisierung der österreichischen Industrie über den Forschungsbereich hinaus (Zusammenarbeit in der Forschung kann das Ende, nicht aber der Beginn der Internationalisierung sein) sowie
- Maßnahmen zur Verbesserung einer vertragstechnischen Beratung der Firmen und zur besseren Vertretung der österreichischen Interessen gegenüber der EG.

Ein Rahmenprogramm über Forschungsk Kooperation mit der EG allein birgt die Gefahr in sich, daß österreichische Forschungsergebnisse mehr noch als bisher im Ausland umgesetzt, zur Produktionsreife und zur Erzeugung geführt werden. Ein Rahmenabkommen bietet zwar die Chance zur Besserung der österreichischen Wirtschaftsstruktur, diese Chance muß aber von den Unternehmungen genützt und in Teilbereichen auch von der staatlichen Verwaltung unterstützt werden.

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

In der vorliegenden Studie wurde versucht, einen Überblick über den derzeitigen Stand der Integrationsdiskussion in der EG und in Österreich aus ökonomischer Sicht zu geben. Den Ausgangspunkt der Darstellung bildete das *Binnenmarktkonzept* der EG, das die gegenwärtige Integrationsdiskussion auslöste, und das als Zielvorgabe für die künftigen europäischen Integrationsbestrebungen zu werten ist. Österreich wird im Zusammenhang damit eine Entscheidung abverlangt, ob und wie weit es sich diesem Integrationsprozeß anschließen wird. Diese Entscheidung kann letztlich nur eine politische sein. Da sie an die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialpolitischen Wurzeln des österreichischen Gemeinwesens rührt, sollte über die möglichen Folgen weitgehend Klarheit herrschen.

Die vorliegende Arbeit versucht, einen Beitrag hierzu auf wirtschaftlichem Gebiet zu liefern. Sie geht vom derzeitigen Stand der *Integrationstheorie* aus und fragt, ob sich bereits auf dieser abstrakten Ebene Aussagen über mögliche Wirkungen einer engeren Bindung Österreichs an die EG ableiten lassen. Die Ergebnisse sind nicht eindeutig: In der traditionellen ("statischen") Integrationstheorie dominiert die Analyse von Zollsenkungen; dies war in den sechziger Jahren und noch zu Beginn der siebziger Jahre für empirische Fragestellungen relevant. Im Integrationsprozeß der achtziger und neunziger Jahre verlieren die "statischen" zugunsten "dynamischer" Integrationseffekte an Bedeutung: Die ökonomischen Wirkungen von bilateralen und multilateralen Zollabkommen werden hinter jenen des "neuen Protektionismus" (mit seinem Erfindungsreichtum an administrativen Handelshemmnissen) bzw. der Mengen- und Strukturwirkungen der Integration (über Skalenerträge, Produktivitätssteigerungen und Angleichung der Preisniveaus) zurückbleiben. Diese Effekte lassen sich aber nicht mehr mit einfachen Partialtheorien erfassen, es bedarf dazu komplizierter Globalmodelle, die die wechselseitigen Beziehungen zwischen verschiedenen Wirtschaftsgrößen und den Ablaufmechanismus über die Zeit beschreiben.

Empirische Erfahrungen mit dem Integrationsprozeß wurden in der Vergangenheit nur im einfacheren Sinn der "statischen" Zolleffekte gesammelt, die "dynamischen" Effekte sind bisher kaum untersucht worden. Wichtigste Schlußfolgerung aus früheren Arbeiten ist, daß die Integrationswirkungen für die Mitglieder einer Zollunion oder Freihandelszone (gemessen am Einfluß auf das Wirtschaftswachstum, auf die Beschäftigung und generell auf das Lebensniveau) im allgemeinen positiv sind. Allerdings kompensieren einander positive Einflüsse ("trade creation", "trade expansion") und negative ("trade diversion"), sodaß die Wohlfahrtseffekte — gemäß vielen

Übersicht 3.1a

Zusammenfassender Vergleich der beiden Szenarien

REFERENZSZENARIO	INTEGRATIONSSZENARIO
<u>Industriestruktur</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Druck zu Strukturaneignung auch ohne EG, um international wettbewerbsfähig zu bleiben; Probleme: Ressourcenintens. Produktion, hohe Vorleistungskosten, rel. niedrige Arbeitskosten, staatl. Subventionen 	<ul style="list-style-type: none"> . Beschleunigte Strukturaneignung zu höherwertigen Gütern . Preissenkungen bei Vorleistungen aus Finanzierungs- und Agrarsektor . Kostensenkung durch einheitliche Normen (keine Ursprungszeugnisse)
<u>Wettbewerbspolitik</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Anpassungen notw. wegen Freihandelsabk. "Wirkungsprinzip" . EG-Antidumping-Maßnahmen . "Inlandswirksame" Wettbewerbspol. bleibt nicht erspart 	<ul style="list-style-type: none"> . Höheres Anpassungserfordernis bei Förderungen, Vergabepraxis (Änderung der Förderungsstruktur)
<u>Handelspolitik</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Österreich bleibt in allen Fragen "Drittstaat" . Ursprungszeugnisse bleiben erhalten . Unterschiedsverzollung im passiven Veredelungsverkehr . weitgehende Anpassung bei administrativen Beschränkungen notwendig, dennoch keine Gleichstellung mit EG-Ländern 	<ul style="list-style-type: none"> . Österreich wird "Träger" der GHP . Senkung des Zollniveaus gegenüber Drittstaaten . Präferenzen gegenüber LDCs müssen ausgeweitet werden . Schwierige Einzelanpassungen bei administrativen Beschränkungen, dafür Gleichstellung mit EG-Ländern . keine Antidumping-Maßnahmen möglich . keine autonome Handelspolitik Österreichs (Osteuropa)
<u>Steuerpolitik</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Steuerautonomie bleibt de iure erhalten, sodaß indirekte Steuern ihre überwiegend fiskalische Funktion beibehalten . Druck zur Senkung des MwSt-Satzes, um Wettbewerbsnachteile gegenüber der EG zu vermeiden 	<ul style="list-style-type: none"> . Übergang zum Ursprungslandprinzip bei MwSt . Abbau der fiskal. Funktion der MwSt und der nichtfiskal. Funktionen der direkten Steuern . Senkung des MwSt-Satzes (32%-Satz muß entfallen) . Einnahmehausfälle für Budget . Verlust der steuerpolit. Autonomie
<u>Verkehrswirtschaft</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . kein Kabotageverkehr österr. Frachter in der EG . österr. Produktivitätsrückstand bei Schifffahrt, Eisenbahn und Luftfahrt; Kostenunterschiede könnten Flugverkehr von Wien nach München verlagern 	<ul style="list-style-type: none"> . Kabotageverkehr möglich . wenig Anpassungsbedarf bei Lastfuhrverkehrsgewerbe, höher bei Schifffahrt, Eisenbahn, Luftverkehr
<u>Banken, Versicherungen, Währungspolitik</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Freiwillige EMS-Anlehnung . Internat. Liberalisierung der Finanzmärkte bedeutet Wettbewerbsdruck auch ohne EG . Bestehende Wettbewerbsbeschränkungen (OPV) werden nur langsam abgebaut, pos. Zinsabstand zur BRD bleibt (beschränkter Konkurrenzdruck von außen) . Kapitalverkehrsbeschränkungen der EG möglich . Beschränkte Konzessionen an ausländische Institute 	<ul style="list-style-type: none"> . EMS-Anlehnung verbindlich . Österr. Vorleistungen (Währungspolitik, KWG- und VAG-Novellen) beschränken negative Folgen . Liberalisierungen bei OPV, Abbau von Subventionen, "Strl. Bedarf" des KWG, Zugang zum Rentenmarkt . Zinsanpassung nach unten, Prämienanpassung nach unten . Konzentration inländischer Institute steigt . Produktvielfalt steigt . Rechtl. Änderungen bei KWG, VAG, WEMG, Exportfinanzierung
<u>Handel</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Nationale Institutionen (Ladenschluß) wenig berührt . Geringe Effizienz inländ. Unternehmungen bleibt bestehen, weil Internationalisierung nur langsam zunimmt . Preisniveaunterschiede zum Ausland bleiben erhalten, ebenso die Kaufkraftabfälligkeit ins Ausland . Wettbewerbsverzerrungen (Kartelle, Lieferboykotts) bleiben . Nahrungsvorgang weniger bedroht 	<ul style="list-style-type: none"> . Internationalisierung des Handels nimmt rasch zu, Niederlassungsfreiheit fördert Importe durch Handelsketten . Preisdifferenzen zum Ausland und Kaufkraftabfälligkeit schwinden . Konzentration im Handel nimmt rascher zu als in der Industrie, sodaß Marktmacht des Handels steigt

Übersicht 8.1b

Fortsetzung	
REFERENZSZENARIO	INTEGRATIONSSZENARIO
<u>Bauwirtschaft und öffentliches Auftragswesen</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Ost.Bauunternehmungen sind oft zu klein, um außerhalb der EG eine Chance zur Teilnahme an EG-Projekten zu haben 	<ul style="list-style-type: none"> . Teilnahme an EG-Infrastrukturprojekten möglich . EG-Vergaberichtlinien müssen übernommen werden
<u>Agrarsektor</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Reformen auch ohne EG notwendig: Gruppeninteressen müssen zurückgedrängt werden, um Kosten in Verarbeitung und Vermarktung zu senken . keine Handelserleichterungen der EG zu erwarten, ev. sogar Dämpfung der Exporte von Rindern und Milchprod. . Administrative Regelungen der EG müssten nachvollzogen werden, um Wettbewerbsnachteile nicht zu erhöhen . Eigenständige Agrarpolitik in Grenzen möglich 	<ul style="list-style-type: none"> . Traditionelle Handelsströme Österreichs (mit Italien, BRD) könnten wieder ausgebaut werden . Ungehindertes Zugang zum EG-Agrarmarkt bedeutet <ul style="list-style-type: none"> - Öffnung des österr. Marktes - mehr Wettbewerb - Anpassung und Zurückdrängung von Gruppeninteressen . Verzicht auf eigenständige Agrarpolitik
<u>Arbeitsmarkt und Niederlassungsfreiheit</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . keine besonderen Veränderungen gegenüber derzeitigem Zustand 	<ul style="list-style-type: none"> . Wanderungen nach Österreich auf absehbare Zeit unproblematisch, Probleme ev. erst nach Freizügigkeit für Türken (Ende der 90er Jahre) . Niederlassungsfreiheit: von gewisser Bedeutung ev. bei den freien Berufen
<u>Forschung</u>	
<ul style="list-style-type: none"> . Geringer Stellenwert der Forschung in Österreich, daher . Teilnahme an EG-Forschungsprojekten beschränkt . Österreich kooperiert sich von der Technologieentwicklung in der Welt ab . Langfr. Beeinträchtigung der Wachstumschancen . Forschungsergebnisse als Handelsobjekte fehlen 	<ul style="list-style-type: none"> . Teilnahme an EG-Forschungsprojekten kann für Öst. schädlich sein, weil keine Markttumsetzung erfolgt . Annäherung an EG muß Jährer Begleitprogramm vorsehen: <ul style="list-style-type: none"> - Ausbau der Forschungsförderung - Unternehmensberatung in rechtl. und organisator. Fragen der betriebl. Forschung - Internationalisierung der öst. Industrie - Förderung von Klein- und Dienstleistungsbetrieben - Förderung der Hochtechnologie

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

Studien – per Saldo nicht nennenswert sind. Für Länder, deren Entwicklungsniveau weit hinter dem EG-Durchschnitt nachhinkt, wurden sogar negative Nettoeffekte auf die Beschäftigung und die außenwirtschaftliche Position errechnet.

Österreich nimmt im Vergleich zu den einzelnen EG-Staaten eine mittlere Position ein, weshalb dieses letzte Ergebnis nicht unmittelbar übertragbar erscheint. Das Brutto-Inlandsprodukt pro Kopf ist in Österreich niedriger als in vier, aber höher als in acht EG-Staaten (darunter allerdings die Staaten der "Süderweiterung"). Gemessen an der Industriequote hält Österreich derzeit die Spitze, der Anteil der Industrieinvestitionen an den Gesamtinvestitionen ist jedoch unterdurchschnittlich. Hinter dem EG-Durchschnitt bleibt Österreich weiters bezüglich der Produktivität und des Lohnniveaus zurück. Die Handelsbilanz mit der EG ist strukturell passiv; das relativ höchste Defizit besteht bei forschungsintensiven Waren, wogegen Österreich bei rohstoff-, energie- und umweltintensiven Waren nur relativ kleine Defizite oder sogar Überschüsse verzeichnet. Der Durchschnittswert der österreichischen Exporte in die EG ist kleiner als jener für Österreichs Gesamtexporte, für die Importe aus der EG ist er höher als für die Gesamtimporte.

Für Österreich stellt sich die Frage, welche Vorteile es nur durch eine volle und umfassende Teilnahme am EG-Binnenmarkt lukrieren kann und welche Nachteile es als Außenseiter auf jeden Fall in Kauf zu nehmen hat. Einer ersten Abschätzung dieser Fragen diene die Aufbereitung der einzelnen Problembereiche nach zwei Szenarien, dem "Referenzszenario" und dem "Integrationszenario". Im ersten entschließt sich Österreich nicht zu einer Teilnahme am Binnenmarkt und vollzieht Entwicklungen in der EG nur in Einzelfällen autonom nach, wenn anderenfalls die traditionellen außenwirtschaftlichen Beziehungen nicht aufrechtzuhalten wären. Im Gegensatz dazu sieht das Integrationszenario die volle und umfassende Teilnahme Österreichs am EG-Binnenmarkt mit allen wirtschaftlichen Vor- und Nachteilen einer EG-Mitgliedschaft vor¹⁾. Zu fragen wäre, ob die mit diesen beiden Szenarien verbundenen wirtschaftspolitischen Strategien wesentlich unterschiedliche Folgen für die gesamtwirtschaftliche und sektorale Entwicklung in Österreich bedingen. Die Trennung nach Szenarien läßt zumindest qualitative Schlußfolgerungen zu; sie wären durch empirische Untersuchungen im einzelnen abzusichern.

Alle sektoralen Überlegungen zum europäischen Binnenmarkt hängen mit der Wettbewerbspolitik zusammen. Sie beschränkt sich in der Definition der EG auf Kartelle, Monopole und Subventionen; in der wirtschaftlichen Praxis ist dieser Begriff weiter

1) Die Frage, ob dies auch ohne EG-Mitgliedschaft möglich ist, wurde bewußt ausgeklammert; in dieser Frage wurde die offizielle Haltung Österreichs gegenüber der EG übernommen.

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

gefaßt und bezieht sich dort etwa auch auf urheberrechtliche Fragen und das Normenwesen. Österreich hat bereits im Freihandelsabkommen mit der EG aus dem Jahr 1972 die wichtigsten Bestimmungen des EWG-Vertrags gegen Wettbewerbsverzerrungen übernommen. Darüber hinaus bekennt sich die EG ganz allgemein zum "Wirkungsprinzip", wonach das Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft auch auf EG-fremde Unternehmungen angewendet wird, wenn sich ihre Tätigkeit auf den EG-Binnenmarkt auswirkt. Daraus folgt, daß sich die wettbewerbsrechtlichen Beziehungen Österreichs zur EG in den beiden Szenarien aus ökonomischer Sicht wenig unterscheiden. Das Integrationsszenario bietet den Vorteil, Eintrittsschwellen in den EG-Markt (etwa in Form administrativer Hemmnisse) zu vermeiden. Insbesondere ist ein am Binnenmarkt teilnehmendes Land nicht der Gefahr neu aufkommender protektionistischer Tendenzen der EG ausgesetzt, und es sind definitionsgemäß keine Anti-Dumping-Maßnahmen denkbar. Im Bereich der staatlichen Subventionen müßte Österreich allerdings Anpassungen der Förderungsstruktur an jene in der EG (mit Schwerpunkten in der Regional- und Forschungsförderung) und auch der Förderungsvergabe vornehmen.

Ganz unterschiedliche Konsequenzen ergeben sich aus den beiden Szenarien für die *Handelspolitik*. Mit der vollen Teilnahme am Binnenmarkt müßte Österreich den EG-Zolltarif übernehmen und damit im Durchschnitt eine Zollsenkung für Importe aus Drittstaaten (mit ihren Folgen für die Wettbewerbslage auf den heimischen Märkten und für die Budgeteinnahmen des Bundes) zulassen. Mit 4,9% lag 1985 der durchschnittliche Zollsatz für Importe aus Drittländern in Österreich höher als in der EG (4,2%). In einzelnen Wirtschaftsbereichen sind die Unterschiede noch viel größer, so etwa bei Bekleidungsimporten aus Drittstaaten, die in Österreich mit 30%, in der EG aber nur mit 12% zu verzollen sind. Ähnlich wie bei den Zöllen im allgemeinen verhält es sich auch mit der präferenziellen Behandlung von Importen aus Entwicklungsländern. Die Präferenzsysteme der EG sind insgesamt großzügiger als die einschlägigen Regelungen in Österreich, sodaß sich mit einer Teilnahme am Binnenmarkt für einige Entwicklungsländer Vorteile im Export nach Österreich ergeben würden. Die derzeit von Österreich gegenüber Osteuropa autonom formulierte Handelspolitik wäre im Rahmen der EG nicht unverändert aufrechtzuerhalten.

Auf der anderen Seite würde das Referenzszenario Österreich eine Reihe von Nachteilen auferlegen, die im Integrationsszenario nicht auftreten. Dazu gehört vor allem die Beibehaltung des kostenaufwendigen Systems der Ursprungszeugnisse. Im Referenzszenario sind sie Folge des autonomen österreichischen Zolltarifs gegenüber Drittländern. In diesem Szenario bleibt auch die Schlechterstellung Österreichs gegenüber EG-Ländern im passiven Veredelungsverkehr erhalten: Lassen EG-Staaten in Niedriglohnländern produzieren, so können die Erzeugnisse zollfrei in

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

die EG gebracht werden, wenn die Vormaterialien aus der EG selbst stammen; anderenfalls wird eine Unterschiedsverzollung verlangt.

Wie schon im Zusammenhang mit der Wettbewerbspolitik betont wurde, könnte Österreich einen Teil der Nachteile des Referenzszenarios vermeiden, indem es etwa im Bereich der technischen Normen die Entwicklung in der EG autonom nachvollzieht. Dieser Aufwand würde aber nicht in dem Ausmaß honoriert werden, daß Österreich eine Gleichbehandlung mit EG-Ländern erwarten könnte.

Die *Steuerpolitik* geht in den beiden Szenarien auf kurze und mittlere Sicht verschiedene Wege. Das Referenzszenario erlaubt Österreich eine weitgehend autonome Budgetpolitik, die auch normativen Ansprüchen ohne besondere äußere Beschränkungen gerecht werden kann. Allerdings besteht bei den indirekten Steuern auch hier ein gewisser Druck zur Anpassung an die in der EG üblichen Steuersätze, um dauernde Wettbewerbsnachteile einzelner Wirtschaftsbereiche zu vermeiden. Im Integrationsszenario wären kräftigere Einschnitte erforderlich, in erster Linie bei der Mehrwertsteuer: Das Binnenmarktkonzept erfordert nämlich, daß die Mehrwertsteuer nicht im Bestimmungsland, sondern im Ursprungsland eingehoben wird. Ist der Importeur zum Abzug der Vorsteuer berechtigt, sorgt ein "Clearing-System" dafür, daß die im Exportland eingehobene Steuer an das Importland überwiesen wird. Zur allmählichen Angleichung der nationalen Steuersysteme hat die EG einen "Korridor" für die Mehrwertsteuersätze zwischen 14% und 20% festgelegt. Österreich hätte daher bei voller Teilnahme am Binnenmarkt den dritten Mehrwertsteuersatz (von 32%) zu eliminieren, womit Einnahmehausfälle für das Budget verbunden wären. Sollte darüber hinaus der Korridor allmählich verengt werden (nur so würden sich die steuerbedingten Wettbewerbsunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten verringern), könnte Österreich von einer Senkung des allgemeinen Mehrwertsteuersatzes betroffen sein; je Prozentpunkt Verringerung dieses Satzes entstünden Einnahmehausfälle von etwa 7 Mrd. S.

Viel weniger unterscheiden sich die beiden Szenarien aus der Sicht der *Währungspolitik*. Die von Österreich schon bisher verfolgte Hartwährungspolitik entspricht de facto einer engen Bindung an das EWS bzw. an die im EWS dominierende BRD. Auch heute schon können wesentliche wirtschaftspolitische Zielgrößen, soweit sie von der Währungspolitik abhängen, auf längere Sicht nicht entscheidend von der Entwicklung vergleichbarer Größen in der BRD abweichen. Gegenüber dem Integrationsszenario hat die derzeitige Situation den Vorteil, daß sie von Österreich freiwillig herbeigeführt wurde und daher jederzeit durch einseitigen Entschluß wieder aufgegeben werden kann. Doch zeigt schon die Praxis in den EG-Ländern mit ihren oft sehr unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Schwerpunkten, daß die vertragli-

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

che Bindung an das EWS nicht das bedingungslose Nachvollziehen der Wirtschaftspolitik eines bestimmten Landes bedeutet.

Unter den einzelnen Wirtschaftsbereichen ist der *industriell-gewerbliche Sektor* jener, der schon in der Vergangenheit den Wirkungen der Integration am meisten ausgesetzt war. Aus dem Integrationsszenario folgen wie erwähnt Erleichterungen im passiven Veredelungsverkehr und bei den Ursprungszeugnissen. Vermehrter grenzüberschreitender Wettbewerb resultiert bei einigen Vorleistungen – etwa im Bereich der Finanzierung – in Kostensenkungen. Ob sich auch die Kosten landwirtschaftlicher Rohstoffe für die Agrarindustrie verringern, läßt sich angesichts der derzeitigen Wettbewerbsverzerrungen durch in- und ausländische Stützungen bzw. Abschöpfungen nicht ohne Detailanalysen beurteilen.

Im *Agrarsektor* selbst sind bisher nur wenige Produkte (die "Protokoll-2"-Waren höherer Verarbeitungsstufe) in den Zollsenkungsprozeß mit der EG eingebunden gewesen. Die EG ist der wichtigste Agrarhandelspartner Österreichs. Das Integrations-szenario bedeutet daher nicht nur den ungehinderten Zugang zum EG-Markt, sondern im Gegenzug auch die Öffnung des österreichischen Marktes für die EG. Daraus ergäben sich eine Verschärfung des Wettbewerbs, eine Reduzierung von Verarbeitungs- und Vermarktungskosten und die Zurückdrängung von Gruppeninteressen. Die Agrarpolitik könnte sich nur in engen Grenzen eigenständig entwickeln. Andererseits müßten auch im Referenzszenario die administrativen Regelungen der EG weitgehend nachvollzogen werden, um nicht die derzeit schon bestehenden Wettbewerbsnachteile zu verstärken. Aus dem gleichen Grund blieben Österreich gewisse Reformen im Verarbeitungs- und Vermarktungsbereich nicht erspart. Dennoch wären im Referenzszenario von der EG keine Handelserleichterungen zu gewärtigen, und es wäre fraglich, ob nicht auf längere Sicht auch der traditionelle Export Österreichs (insbesondere von Milchprodukten und Rindern) gehemmt würde.

Für die *Bauwirtschaft* lassen sich die beiden Szenarien weniger scharf abgrenzen als für die Industrie, weil sich die österreichischen Rahmenbedingungen (etwa die Vergaberichtlinien für öffentliche Bauaufträge) ohnehin an jenen der EG orientieren müßten. Im Referenzszenario sind die Möglichkeiten einer Teilnahme österreichischer Bauunternehmungen an öffentlichen Bauausschreibungen von EG-Ländern sehr eingeschränkt. Selbst im Integrationsszenario, in dem die österreichische Beteiligung an EG-Infrastrukturprojekten im Prinzip möglich ist, dürften nur wenige große Unternehmungen von ihrer Produktionskapazität her diese Chance auch nutzen können. Gute Aussichten bestehen hingegen für jene Unternehmungen, die sich auf Produktionsnischen (etwa den Tunnelbau) spezialisiert haben oder deren Transportwege kurz sind.

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

Im *Dienstleistungsbereich* sind die Unterschiede zwischen den beiden Szenarien ebenfalls begrenzt, weil internationale Entwicklungen das Anpassungserfordernis teilweise vorwegnehmen und der Druck zur Übernahme von EG-Regelungen auch ohne volle Teilnahme im Zeitablauf steigt. In diesem Sinn drängt innerhalb der österreichischen *Verkehrswirtschaft* das Lastfuhrwerksgewerbe auf eine Angleichung der Höchstgewichte (Gesamtgewicht in Österreich 38 t, in der EG 40 t). Während das Lastfuhrwerksgewerbe derzeit bereits einem verstärkten internationalen Wettbewerb gewachsen wäre, bestehen in der Luftfahrt und der Binnenschifffahrt nach wie vor Produktivitätsnachteile Österreichs. Sie stellen im Integrationszenario einen potentiellen Anpassungsbedarf dar, im Referenzzenario eine mögliche Ursache für Verkehrsverlagerungen aus Österreich hinaus (etwa im Flugverkehr). Für das Lastfuhrwerksgewerbe bedeutet die Teilnahme am Binnenmarkt die Möglichkeit, vom Kabotageverkehr in der EG zu profitieren.

Die *Finanzmärkte* befinden sich seit vielen Jahren in einem weltweiten Prozeß der Liberalisierung, weshalb sich der Wettbewerbsdruck auch ohne Verwirklichung des EG-Binnenmarktes ständig erhöht. Dennoch ist die ausländische Konkurrenz bisher nur teilweise zum Tragen gekommen, weil etwa im Bankensektor sowohl die Niederlassungsfreiheit (durch die Voraussetzung des "örtlichen Bedarfs" im Kreditwesengesetz und durch eingeschränkte Bankkonzessionen für ausländische Kreditunternehmungen) als auch die Dienstleistungsfreiheit beschränkt ist. Der Bankensektor selbst versucht durch "Ordnungspolitische Vereinbarungen" sich einen wettbewerbsfreien Raum zu sichern. Diese Konstellation trägt dazu bei, daß Österreich oft über längere Zeiträume einen positiven Zinsabstand zur BRD verzeichnet. Die Banken können davon selbst am wenigsten profitieren, weil hohe Zinssätze überwiegend die Kreditnehmer belasten und die Anleger begünstigen. Die volle Teilnahme am Binnenmarkt könnte somit das Zinsniveau, aber auch einen Teil der Versicherungsprämien, verringern und die Produktvielfalt im Finanzierungs- und Versicherungsbereich erhöhen. Insgesamt sind jedoch vom Integrationszenario keine unüberwindlichen Anpassungsprobleme zu erwarten, weil Österreich mit der Hartwährungspolitik und den jüngsten Novellen zum Kreditwesengesetz und zum Versicherungsaufsichtsgesetz wesentliche Vorleistungen für eine eventuelle Integration der Finanzmärkte in die EG erbracht hat. Weitere Anpassungen würden vor allem das Wertpapier-Emissionsgesetz (Änderung der Zugangsregelung zum inländischen Rentenmarkt) und die Exportfinanzierung (Exporte in die EG werden im Integrationszenario zu binnenwirtschaftlichen Transaktionen) berühren.

Im *Handel* nimmt die Internationalisierung auch ohne weitere Integration zu, sodaß sich die Effizienz der rein inländischen Unternehmungen allmählich an das höhere ausländische Niveau anpassen müßte. Dieser Prozeß würde aber durch die Teil-

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

nahme am Binnenmarkt beschleunigt, wie auch die Preisunterschiede zur benachbarten BRD rascher abgebaut würden. Als Folge davon müßte sich der Kaufkraftabfluß (aus grenznahen Gebieten in die BRD) verringern.

Auch auf dem *Arbeitsmarkt* unterscheiden sich die beiden Szenarien nicht gravierend. Empirische Untersuchungen der Wanderungsströme in Europa lassen den Schluß zu, daß ihre Richtung und Intensität weniger von Integrationsschritten als von konjunkturbedingten Veränderungen der Nachfrage abhängen. Allerdings ist nicht auszuschließen, daß gegen Ende der neunziger Jahre, wenn die Freizügigkeit für türkische Arbeitskräfte in der EG verwirklicht sein wird, ein Arbeitskräftezustrom nach Österreich erfolgt.

Auf dem Gebiet der *Forschung* hinken die österreichischen weit hinter den ansehnlichen Bemühungen der EG her. Langfristig vermindert Österreich dadurch seine Wachstumschancen. Dennoch ist umgekehrt eine Teilnahme am Binnenmarkt für Österreich nicht von vornherein vorteilhaft: In Österreich mangelt es vor allem an der Fähigkeit, Forschungsergebnisse in inländische Produktion umzusetzen. Eine Teilnahme an Forschungsvorhaben der EG könnte sich Österreich daher nur "leisten", wenn es sich zu einem Begleitprogramm für den Ausbau der Forschungsförderung entschließen könnte; anderenfalls würde es zum Zulieferland für Forschungsergebnisse an die EG verkümmern.

Zusammenfassend läßt sich somit aus der vorliegenden, auf qualitative Argumente konzentrierten Studie folgendes ableiten: Weder theoretische Modelle noch die qualitative Analyse ermöglichen eine eindeutige Empfehlung an den Wirtschaftspolitiker, ob Österreich eine volle und umfassende Teilnahme am EG-Binnenmarkt anstreben soll oder nicht. Zu vielschichtig sind die damit verbundenen Konsequenzen. Ohne den notwendigen empirischen Untersuchungen zu einzelnen Fragenkomplexen vorzugreifen, kann aber folgende Entscheidungshilfe geleistet werden: Die Unterschiede im Anpassungserfordernis sind im allgemeinen gradueller Natur, weil sich Österreich auch als außenstehendes Land nicht von der Entwicklung in der EG wird abkoppeln können. Prinzipielle Unterschiede entstehen jedoch in der Behandlung Österreichs durch die EG: Österreich ist entweder Partner oder Außenstehender. Dieser Unterschied mag sich unmittelbar nur in speziellen Bereichen nachteilig auswirken, doch sind in Zukunft allmählich zunehmende Protektionismen gegen Österreich einzukalkulieren. Selbst wenn daher der Gesamteffekt einer vollen Teilnahme am EG-Binnenmarkt für Österreich negativ wäre, müßten wahrscheinlich im Referenzszenario noch größere Nachteile in Kauf genommen werden. Einziger offensichtlicher Vorteil des Fernstehenden ist dessen höherer wirtschaftspolitischer Entscheidungsspielraum. Dieser Vorteil ist aber im Österreich der letzten zehn Jahre

8. Zusammenfassende Bewertung der Szenarien

rein theoretisch, weil es sich – gemessen am Spektrum der EG-Staaten – freiwillig einem ziemlich strikten Kurs verschrieben hat. Eine Nichtteilnahme am Binnenmarkt läßt sich nach diesen Überlegungen für Österreich nur rechtfertigen, wenn in Zukunft eine von der EG wesentlich abweichende wirtschaftspolitische Linie verfolgt werden soll, oder wenn einige der Anpassungskosten in die fernere Zukunft verschoben werden sollen.

9. Vorschläge für weitere Forschungsarbeiten

9. Vorschläge für weitere Forschungsarbeiten

Analysen mit Hilfe vorgegebener Szenarien vermitteln einen allgemeinen Eindruck von Wirkungsunterschieden, und sie eignen sich für die Formulierung von Fragestellungen. Das Denken in wenigen abgegrenzten Szenarien vernachlässigt aber die dynamische Entwicklung der Rahmenbedingungen und bietet der praktischen Wirtschaftspolitik wenig Anschauungsmaterial. Für eine quantitative Abschätzung wirtschaftspolitisch relevanter Fragen empfiehlt sich vielmehr die Simulation beliebig vieler Szenarien mit ökonomischen Modellen. Ihr müssen Detailanalysen spezifischer Vorfragen zugrundeliegen.

Die mit der verstärkten Integration verbundenen Veränderungen (etwa in der Wettbewerbspolitik) beeinflussen die Verhaltensweisen in praktisch allen Wirtschaftsbereichen. Sie lösen Kosten-, Preis- und Mengenanpassungen aus, die wiederum auf andere Sektoren zurückwirken, sodaß wichtige Zielvariable der Wirtschaftspolitik (wie Wachstum, Beschäftigung, gesamtwirtschaftliches Preisniveau und außenwirtschaftliches Gleichgewicht) betroffen werden.

Das *Ergebnis für die Gesamtwirtschaft* ist nicht identisch mit den isoliert betrachteten branchenweisen oder sektoralen Entwicklungen, weil Feedback-Effekte zwischen den einzelnen Variablen zu berücksichtigen sind. Zu ihrer Quantifizierung bedarf es eines makroökonomischen Modells mit den relevanten Verhaltensgleichungen. Die Modellergebnisse selbst lassen sich in ein intermediäres Input-Output-Modell einsetzen, das die Implikationen der gesamtwirtschaftlichen auf die sektoralen Güterströme ermittelt. In einem iterativen Prozeß sind sie mit den Ausgangsannahmen für das Makromodell in Übereinstimmung zu bringen.

Um sinnvolle *Ausgangsannahmen* formulieren zu können, bedarf es einer Reihe von Einzeluntersuchungen, deren Inhalt im folgenden grob skizziert wird. Ausgangspunkt sollte eine Aufbereitung des analytischen Rahmen für die nachfolgenden Quantifizierungsversuche sein, indem die theoretischen Wohlfahrtseffekte von Deregulierungsmaßnahmen dargestellt werden. Die empirische Arbeit wäre mit einem internationalen Vergleich von Wirtschaftsindikatoren einzuleiten, der die relative Stellung Österreichs zur EG bzw. zu kleinen Industriestaaten innerhalb und außerhalb der EG aufzeigt. In diesem Zusammenhang sollte auch überprüft werden, wie stark Österreich derzeit schon mit der EG verflochten ist.

9. Vorschläge für weitere Forschungsarbeiten

Für die Aufarbeitung einzelner Integrationsprobleme müßte von den Entwicklungstendenzen in der *EG-Wettbewerbspolitik* und ihren Folgen für Österreich ausgegangen werden. Anpassungserfordernisse ergeben sich vor allem bei den staatlichen Beihilfen, und zwar sowohl in der Förderungsstruktur als auch in der Vergabepraxis. Darüber hinaus bestehen in Österreich Regelungen (z. B. in der Gewerbeordnung), die zwar vom EG-Wettbewerbsrecht nicht direkt betroffen sind, die aber dem Geist des Binnenmarktkonzepts widersprechen.

In einer sektoralen Sicht wären im *industriell-gewerblichen Bereich* die Folgen von Veränderungen in der Handelspolitik zu untersuchen, u. a. müßten empirische Vorstellungen über die Bedeutung von administrativen Beschränkungen durch die Ursprungszeugnisse sowie im passiven Veredelungsverkehr gewonnen werden. Letzterer betrifft vor allem die Textil- und Bekleidungsindustrie, für die sich in einer späteren Untersuchungsphase eine separate Branchenstudie empfiehlt. Eine andere Branchenstudie bietet sich für die Stahlindustrie an, weil sie wegen der Quotenregelung in der EG als Sonderproblem gilt. Am Beispiel der Stahlindustrie könnten auch Fragen der Subventionspolitik beleuchtet werden. Übergreifend über alle Branchen wäre der Einfluß der Integration auf die Vorleistungskosten oder etwa auf die Organisationsstruktur im Produktionssektor zu untersuchen. Der sich verstärkende internationale Wettbewerb drängt zu einer kosten- und ertragsorientierten Umgestaltung der Organisationsstrategien im Inland. Gleichzeitig gehen Einflüsse auf die transnationale Produktionstätigkeit aus, die sich auf Ausmaß und Struktur der Direktinvestitionen auswirkt.

In "geschützten" Branchen (Nahrungsmittel, Steine-Keramik, Papier- und teilweise Holzverarbeitung) könnten österreichische Unternehmungen durch Produzenten aus der EG verdrängt werden. Da die genannten Branchen auf Zentralräume und entlang der Achse Wien-Salzburg konzentriert sind, werden sich die Anpassungsprobleme *regional* unterschiedlich verteilen. Gewisse Standortvorteile Österreichs ergäben sich durch die Integration für internationale Konzerne.

Weitere Problembereiche, deren empirische Bearbeitung vor allem Fragen nach den Integrationswirkungen auf die Inländische Produktion und auf die Leistungsbilanz beantworten hilft, betreffen die künftige Warenstruktur des österreichischen Außenhandels mit der EG (ressourcen- gegenüber forschungsintensiven Waren) sowie die Bedeutung der Zolltarifanpassung an den gemeinsamen Tarif der EG.

Um die Probleme der *Bauwirtschaft* zu erfassen, müßte die Untersuchung an der Größe und Struktur des europäischen Baumarktes ansetzen und seine regionalen Besonderheiten herausarbeiten. Die "neuen Vergaberichtlinien" für öffentliche Auf-

9. Vorschläge für weitere Forschungsarbeiten

träge werden im Integrationsfall die Zutrittsmöglichkeiten für ausländische Anbieter auch in Österreich ändern. Institutionelle Änderungen und die Unterschiede in den Baumärkten Österreichs und der EG lassen die Chancen für eine Beteiligung österreichischer Unternehmungen an großen EG-Infrastrukturprojekten erkennen.

Im *fiskalischen Bereich* sind die Probleme, die mit einer Umstellung des Mehrwertsteuersystems vom Bestimmungsland- auf das Ursprungslandprinzip verbunden sind, herauszuarbeiten. Gegenstand weiterer Untersuchungen wären die allmähliche Abkehr von nichtfiskalischen Aufgaben bei den direkten Steuern und der von der Steuerharmonisierung ausgehende Druck auf die österreichische Budgetpolitik. In diesem Zusammenhang wäre auch abzuschätzen, welche Nettoszahungen Österreich an das EG-Budget zu leisten hätte.

Im *monetären Bereich* sollten die Effekte einer weiteren Liberalisierung des Kapitalverkehrs mit dem Ausland sowie der zunehmenden Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit auf das Zinsniveau bzw. die Zinsdifferenz zwischen Österreich und der BRD behandelt werden. Diese Differenz läßt sich theoretisch Wechselkurserwartungen oder aber institutionellen Rigiditäten zuordnen. Nur diese werden durch fortschreitende Integration vermindert oder eliminiert.

Auf den inländischen Finanzmärkten nimmt der Wettbewerb mit dem Grad der Integration zu: wie stark, hängt unter anderem vom Ausgangsniveau der Durchdringung dieser Märkte durch ausländische Anbieter und Nachfrager ab. Daher sollte über die Struktur insbesondere auf der Anbieterseite von Finanzdienstleistungen Klarheit herrschen. Mögliche Strukturänderungen in Bezug auf die Bilanzen und Ertragsrechnungen wären ebenso untersuchenswert wie die Auswirkungen auf die Produktpalette.

Wie auf den Finanzmärkten bestehen auch auf einigen Gütermärkten *Preisniveauunterschiede* etwa zur BRD. Sie sind nicht nur auf Kostenunterschiede in der Produktion zurückzuführen, sondern entstehen teilweise in nachgelagerten Stufen (z. B. aus unterschiedlichen Handelsspannen, Steuerunterschieden oder Gewinntransfers zwischen In- und Ausland). Erst wenn die Ursachen geklärt sind, lassen sich Integrationswirkungen quantifizieren.

Die genannten Untersuchungen könnten mit weiteren Analysen (insbesondere zur Agrarwirtschaft, Verkehrswirtschaft sowie zur Ausbildung und Qualifikationsstruktur von Arbeitskräften) zu einem *integrierten Forschungsprogramm* zusammengefaßt werden, das die quantitative Abschätzung von wichtigen wirtschaftspolitischen Fragestellungen im Zusammenhang mit einer EG-Annäherung zum Ziel hat.

10. Chronik

10. Chronik zur westeuropäischen Integration

18. April 1951 Unterzeichnung des "Pariser Vertrags" über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS, Montanunion) zwischen Belgien, BRD, Frankreich, Italien, Luxemburg und Niederlande. Der Vertrag tritt am 25. Juli 1952 in Kraft und ist auf 50 Jahre begrenzt. Österreich tritt der Montanunion nicht bei, schließt aber 1956 im Rahmen des GATT ein Zoll- und Preisabkommen ab.
25. März 1957 Unterzeichnung des Vertrags über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und des EURATOM-Vertrags mit unbegrenzter Laufzeit. Die "Römer Verträge" treten am 1. Jänner 1958 in Kraft; Mitglieder: Belgien, BRD, Frankreich, Italien, Luxemburg und Niederlande ("Sechsergemeinschaft").
- 20., 21. Juli 1959 Auf der Ministerkonferenz in Saltsjöbaden in Schweden wird die Bildung der Europäischen Freihandelsassoziation (European Free Trade Association, EFTA) beschlossen. Die Dokumente über die Gründung der EFTA werden am 20. November 1959 in Stockholm paraphiert und am 4. Jänner 1960 unterzeichnet. Die EFTA-Konvention tritt am 3. Mai 1960 in Kraft. Mitglieder der EFTA: Dänemark, Großbritannien und Nordirland, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz und Liechtenstein. Der Zollabbau betrifft nur industriell-gewerbliche Waren. Die Landwirtschaft (einschließlich Fischereiwaren) bleibt im EFTA-Vertrag (im Gegensatz zur EWG) unberücksichtigt.
27. März 1961 Die EFTA unterzeichnet ein Assoziierungsabkommen mit Finnland. Finnland wird am 26. Juni 1961 in den territorialen Anwendungsbereich der EFTA einbezogen (FINEFTA). Seit 1. Jänner 1986 ist Finnland Mitglied der EFTA.

10. Chronik

19. Juli 1961 Die EWG unterzeichnet ein Assoziierungsabkommen mit Griechenland (in Kraft am 1. November 1962).
15. Dezember 1961 Antrag Österreichs auf Assoziierungsverhandlungen mit der EWG.
14. Jänner 1962 Beschluß eines "Gemeinsamen Agrarmarktes" in der EWG (In Kraft am 1. Juli 1962).
31. Mai 1963 Der EWG-Ministerrat ersucht die Kommission aufgrund des am 2. April 1963 vom EWG-Ministerrat erteilten Auftrags, eine Studie über Möglichkeiten und Probleme einer Assoziierung Österreichs mit der EWG auszuarbeiten und mit der österreichischen Mission in Brüssel Sondierungsgespräche ("exploratory talks") zu führen. Diese Initiative wird als "Alleingang Österreichs" bezeichnet, weil alle übrigen Assoziierungskandidaten ihre Ansuchen nicht weiter verfolgen.
12. September 1963 Die EWG unterzeichnet ein Assoziierungsabkommen mit der Türkei (in Kraft am 1. Dezember 1964).
2. März 1965 Der EWG-Ministerrat erteilt der EWG-Kommission das Mandat zur Aufnahme von Verhandlungen mit Österreich. Das Mandat umfaßt die Beseitigung der Handelshemmnisse zwischen der EWG und Österreich, die Zollregelung für den Handel zwischen Österreich und Drittländern sowie die Harmonisierung der Wirtschaftspolitik. Die offiziellen Verhandlungen werden am 19. März 1965 eröffnet.
31. Dezember 1966 Mit der letzten Etappe des EFTA-internen Zollabbaus ist die Freihandelszone verwirklicht.
28. Juni 1967 Aufgrund eines Vetos Italiens wird Österreichs Antrag (aus dem Jahr 1961) von der Tagesordnung der ständigen Vertreter abgesetzt.
- 13.-16. September 1967 Frankreich erklärt, eine Entscheidung über das "Österreich-Problem" erst anzustreben, nachdem der Beitritt Großbritanniens geregelt wäre. Im Dezember 1967 legt

10. Chronik

- Frankreich ein Veto gegen den EG-Beitritt Großbritanniens ein.
1. Juli 1967 Nach Abschluß der letzten EG-internen Zollsenkung für Industriell-gewerbliche Waren sowie des restlichen Zollabbaus für landwirtschaftliche Erzeugnisse und der Verwirklichung des Gemeinsamen Außenzolltarifs (GZT) ist die Zollunion der EG realisiert.
- 1., 2. Dezember 1969 Haager Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der sechs EG-Länder. Beschluß: Die Handelshemmnisse zwischen den Rest-EFTA-Staaten und der um die beitragswilligen Länder Dänemark, Großbritannien und Nordirland, Irland und Norwegen erweiterten EG sollen durch "besondere Beziehungen" beseitigt werden.
8. Dezember 1969 Italien zieht sein Veto gegen Verhandlungen mit Österreich zurück.
9. Februar 1970 Der EG-Rat beschließt ein Abkommen zur Errichtung eines Systems des kurzfristigen Währungsbeistands unter den Zentralbanken der EG-Staaten.
1. März 1970 Beitritt Islands zur EFTA.
- 8., 9. Juni 1970 Der EG-Ministerrat beschließt die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Dänemark, Großbritannien und Nordirland, Irland und Norwegen.
29. Juni 1970 Die EG schließt Assoziierungsabkommen mit Spanien und Israel ab (jeweils am 1. Oktober 1970 in Kraft).
26. Oktober 1970 Der EG-Ministerrat ermächtigt die Kommission zu Verhandlungen über ein Interimsabkommen mit Österreich.
22. März 1971 Entschließung des EG-Rates und der Vertreter der Regierungen über die stufenweise Verwirklichung der "Wirtschafts- und Währungsunion" ("Werner-Plan") der EG.

10. Chronik

1. Juli 1971 Die EG setzt als Vorreiter ein Präferenz Zollsystem (Generalised System of Preferences: GSP) in Kraft. Damit wird den Entwicklungsländern durch einseitige (nicht-reziproke) Zollbegünstigungen der Zugang zu den EG-Märkten erleichtert. Österreich setzt am 1. April 1972 mit dem Präferenz Zollgesetz ein System allgemeiner Vorzugszölle in Kraft.
22. Jänner 1972 Unterzeichnung der Verträge über die Vollmitgliedschaft Dänemarks, Großbritanniens und Nordirlands, Irlands und Norwegens in der EG.
24. April 1972 Die von den EG-Staaten für die Gemeinschaftswährungen beschlossene Verengung der Bandbreiten auf 2,25% tritt in Kraft (Währungs"schlange"). Dem Dollar gegenüber bleiben Bandbreiten von 4,5% aufrecht ("Schlange im Tunnel").
22. Juli 1972 Unterzeichnung des Freihandelszonen-Abkommens (für industriell-gewerbliche Waren) zwischen der EWG, der EGKS und Österreich. Es besteht aus vier Verträgen: je einem Global- und je einem Interimsabkommen mit der EWG und mit der EGKS. Auch die übrigen EFTA-Staaten (Island, Portugal, Schweden, Schweiz) unterzeichnen je eine Freihandelszonenregelung mit der EWG.
- 24., 25. September 1972 In einer Volksabstimmung in Norwegen wird der EG-Beitritt (und der am 22. Jänner 1972 abgeschlossene EG-Vertrag) von der Mehrheit abgelehnt. Norwegen muß sich um eine Verlängerung des Freihandelsvertrags bemühen und verbleibt in der EFTA.
1. Oktober 1972 Die Interimsabkommen Österreichs mit der EWG und der Montanunion treten, nachdem sie vom österreichischen Nationalrat am 14. September 1972 einstimmig verabschiedet wurden, in Kraft.
- Das Interimsabkommen mit der EWG sieht eine Zolllenkung auf 70% des Zollniveaus, das am 1. Jänner 1972 gegenüber den "alten" EG-Mitgliedern (Belgien, BRD,

10. Chronik

Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande) tatsächlich bestanden hat, vor. Österreich gewinnt damit bis zum 1. April 1973 gegenüber den übrigen EFTA-Staaten einen 30prozentigen Zollvorsprung.

Eine Sonderregelung besteht für Papier, Papierwaren und "sensible" Produkte (Zellwolle, Ferro-Legierungen, Edelstahl, Rohaluminium, Rohblei, Rohzink, hochschmelzende Metalle wie z. B. Wolfram, Molybdän usw.), für die die Zölle beiderseitig um 5% auf 95% des Ausgangsniveaus gesenkt werden.

1. Jänner 1973

Im Rahmen der ersten Erweiterung der EG werden Dänemark, Großbritannien und Nordirland sowie Irland Vollmitglieder der EG ("Neunergemeinschaft").

Inkrafttreten der Freihandelsabkommen zwischen der EG und Österreich (Globalabkommen) sowie jener der EG mit Island, Portugal, Schweden und der Schweiz. Sie sehen die schrittweise Beseitigung der Zölle und sonstigen Handelshemmnisse bis 1. Juli 1977 vor.

1. Februar 1973

Agrarvereinbarungen zwischen der EG und Österreich ("Agrarbriefwechsel").

Dänemark, Großbritannien und Nordirland sowie Irland übernehmen die landwirtschaftlichen Marktordnungen der EG.

1. April 1973

Die EG senkt die Zölle gegenüber den drei neuen Mitgliedern (Dänemark, Großbritannien und Nordirland, Irland) und gegenüber den Rest-EFTA-Staaten (außer Österreich).

Die Ursprungsregeln der Globalabkommen treten in Kraft.

14. Mai 1973

Norwegen schließt einen Freihandelsvertrag mit der EG ab; in Kraft am 1. Juli 1973.

10. Chronik

3. April 1973 Der EG-Rat beschließt die Errichtung eines Europäischen Fonds zur währungspolitischen Zusammenarbeit.
5. Oktober 1973 Finnland schließt einen Freihandelsvertrag mit der EG; in Kraft am 1. Jänner 1974.
- 1974 Geburt des Europäischen Rates, der an die Stelle unregelmäßig stattfindender Gipfeltreffen treten soll. Beschluß, direkte Wahlen zum Europäischen Parlament abzuhalten.
10. Dezember 1974 Die Regierungschefs der EG-Staaten beschließen die Errichtung eines Europäischen Regionalfonds mit Mitteln in Höhe von 1,3 Mrd. RE (Rechnungseinheiten).
1. Juli 1977 Nach Abschluß des allgemeinen Zollabbaus im Handel zwischen den EG- und EFTA-Staaten gibt es für die meisten nichtlandwirtschaftlichen Güter in Europa keine Binnenzollgrenze mehr. Für sensible Produkte wird dieser Zustand am 1. Jänner 1980 und für Papier und Papierprodukte am 1. Jänner 1984 erreicht.
13. März 1979 Das Europäische Währungssystem (EWS) tritt in Kraft.
8. Mai 1979 Die EG schließt mit Griechenland einen Vertrag über dessen Beitritt als Vollmitglied ab. Er tritt am 1. Jänner 1981 in Kraft (Beginn der "Süderweiterung" der EG, zunächst zur "Zehnergemeinschaft").
- 7.-10. Juni 1979 Erste allgemeine Direktwahlen zum Europäischen Parlament. 110 Mill. Wähler der "Neunergemeinschaft" wählen 410 Abgeordnete zum Europäischen Parlament in Straßburg.
1. Mai 1980 Das im Juli 1979 unterzeichnete Freihandelsabkommen zwischen der EFTA und Spanien tritt in Kraft.
25. Februar 1982 Durch eine Volksabstimmung bekennt sich Grönland, das kurz zuvor von Dänemark die innere Autonomie zugestanden bekam, dazu, ab 1984 der EG nicht mehr an-

10. Chronik

- zugehören. Die EG gewährt Grönland den Assoziierungsstatus eines "überseeischen Gebietes und Landes".
- 16.-19. Juni 1983 Der Europäische Rat beschließt, der Gemeinschaft in einer umfassenden Aktion neue Impulse zu geben. Schwerpunkte: Binnenmarkt, neue Politiken, Süderweiterung und Finanzsystem. Mit der gleichzeitig verabschiedeten "Feierlichen Deklaration zur Europäischen Union" (als Endziel der Integration in Europa) bleibt die Idee einer vertraglich abgestützten Union aufrecht.
9. April 1984 "Luxemburger Erklärung": Ministertreffen der EFTA-Länder mit der EG und ihren Mitgliedstaaten. Ziel des Treffens sind eine Bestandsaufnahme der bisherigen Zusammenarbeit und die Erarbeitung von Grundsätzen für ihre Fortsetzung, Vertiefung und Ausdehnung. (Mit der Abschaffung der letzten verbleibenden Zollschränken und mengenmäßigen Beschränkungen im bilateralen Warenverkehr mit industriell-gewerblichen Erzeugnissen entsteht Anfang 1984 das größte "Freihandelssystem der Welt" mit über 300 Mill. Verbrauchern, innerhalb dessen ein Viertel des Welthandels abgewickelt wird.).
23. Mai 1984 EFTA-Erklärung von Visby (Schweden) für verstärkte Zusammenarbeit mit der EG.
- Juni 1985 Die EG-Kommission veröffentlicht das Weißbuch zur "Vollendung des Binnenmarktes".
- Dezember 1985 Luxemburger Tagung des Europäischen Rates. Erst nach der Volksabstimmung in Dänemark vom 27. Februar 1986, in der für das Reformpaket votiert wurde, unterzeichnen die 12 Mitgliedsländer die "Einheitliche Europäische Akte" (EEA) im Februar 1986. Sie tritt Mitte 1987 (nach einer Volksabstimmung in Irland) in Kraft. Mit der EEA wird der EWG-Vertrag geändert und ergänzt.
1. Jänner 1986 Portugal und Spanien werden aufgrund der Verträge vom 12. Juni 1985 Vollmitglieder der EG ("Zwölfergemeinschaft"). Die Rest-EFTA besteht damit nur noch aus sechs

10. Chronik

Ländern (Island, Finnland, Österreich, Norwegen, Schweden, Schweiz).

1. März 1986 Aufgrund von Übergangsbestimmungen zwischen den EFTA-Staaten und der EG-Kommission werden Österreich und die anderen EFTA-Staaten in Spanien und Portugal ab 1. März 1986 wettbewerbstechnisch gleich behandelt wie die EG-Staaten.
3. Dezember 1986 Veröffentlichung einer politischen Erklärung der Minister der sechs EFTA-Länder nach Abschluß der Genfer Rats-tagung an die Adresse der EG: politischer Wille zur Fortsetzung und Vertiefung der eingeleiteten Zusammenarbeit.
- Anregung zur Schaffung eines EFTA-Verbindungsbüros in Brüssel. Es herrschen Auffassungsunterschiede zwischen einem "gemeinsamen" und einem "bilateralen" Ansatz hinsichtlich der Annäherung an die EG.
14. April 1987 Die Türkei stellt bei der EG einen Antrag auf Vollmitgliedschaft.
1. Jänner 1988: EG und EFTA führen ein Einheitliches Verwaltungsdokument (EVD) und Transitverfahren ein, das für alle Mitgliedstaaten der beiden Staatenvereinigungen gilt.

11. Literaturhinweise

11. Literaturhinweise

- Adlung, R., "Subventionen: Dauerthema und Dauerleiden", List Forum, 1985/86, 13(4), S. 256-268.
- Aiginger, K., "Handelsschaffung und Handelsablenkung durch die beiden Integrationsblöcke 1960-1970", Quartalshefte der Girozentrale, 1973, (1-2).
- Aktan, O. H., "The Second Enlargement of the European Communities. Probable Effects on the Members and the New Entrants", European Economic Review, 1985, 28(3), S. 279-308.
- Androsch, H., Chance und Herausforderung Europa, Creditanstalt-Bankverein, (o. J.).
- Androsch, H., "Österreich und die europäische Integration", CA-Quarterly, 1987, (2).
- Anjaria, S., et al., "Trade Policy Developments in Industrial Countries", IMF, Occasional Paper, 1981, (5).
- Arbeiterkammer, Preisvergleich — München, Wien, Salzburg, Linz. Preiserhebung, Kammer für Arbeiter und Angestellte, Wien, 1986.
- Axt, H.-J., "Griechenland in der Europäischen Gemeinschaft. Kosten und Nutzen nach sechsjähriger Mitgliedschaft", Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 1987, (2), S. 169-187.
- Balassa, B., The Theory of Economic Integration, Homewood, Ill., 1961.
- Balassa, B., "Tariff Reductions and Trade in Manufactures among the Industry Countries", The American Economic Review, 1966, 56(3), S. 466-473.
- Balassa, B., "Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market", in Robson, P. (Hrsg.), International Economic Integration, Harmondsworth, 1972, S. 313-339.
- Balassa, B., "Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market: An Appraisal of the Evidence", The Manchester School, 1974, (2), S. 93-135.
- Baltensperger, E., Dermine, J., "Banking Deregulation in Europe", Economic Policy, 1987, (4), S. 63-109.
- Blankart, A. F., "Das künftige Versicherungsabkommen Schweiz-EG", EFTA-Bulletin, 1986, (3), S. 3-5.
- Bock, F., "Österreichs Weg nach Europa", Die Erste-Wirtschaftsanalysen, 1987, (1).
- Borchardt, K.-D., "Die europäische Einigung. Die Entstehung und Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft", Europäische Dokumentation, 1987, (2).
- Braun, F., "Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft", in Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich, Wien, 1987, S. 11-22.

11. Literaturhinweise

Breuss, F., "Integrationseffekte im österreichischen Außenhandel", *Quartalshefte der Girozentrale*, 1978, (4).

Breuss, F., *Österreichs Außenwirtschaft 1945-1982*, Wien, 1983.

Breuss, F., Stankovsky, J., "Westeuropäische Integration und österreichischer Außenhandel", in Hanreich, H., Stadler, G. (Hrsg.), *Österreich — Europäische Integration*, Baden-Baden, 1979.

Butschek, F. (Hrsg.), *EWG und die Folgen*, Wien-München, 1966.

Chappate, P. P., "Freedom to Provide Insurance Services in the European Community", *European Law Review*, 1984, 9(1), S. 3-27.

Choi, J.-Y., Yu, E. S. H., "Customs Unions Under Increasing Returns to Scale", *Economica*, 1984, 51(202), S. 195-203.

Clarotti, P., "Progress and Future Development of Establishment and Services in the EC in Relation to Banking", *Journal of Common Market Studies*, 1984, 22(3), S. 199-226.

Corden, W. M., "Economies of Scale and Customs Union Theory", *Journal of Political Economy*, 1972, 80(3), Part 1, S. 465-475.

Czerwonka, Ch., Schöppe, G., *Die Distribution elektrotechnischer Konsumgüter in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Untersuchung über Preise und Handelsspannen sowie die Konzentrationsentwicklung und ihre Auswirkungen auf den Wettbewerb*, Frankfurt am Main, 1978.

Daly, M. J., Rao, P. S., "Free Trade, Scale Economies and Productivity Growth in Canadian Manufacturing", *The Manchester School*, 1986, (4), S. 391-402.

Dassesse, M., Isaacs, S., *EEC Banking Law*, London, 1985.

Deardorff, A. V., Stern, R. M., *The Michigan Model of World Production and Trade*, Cambridge, Mass., 1986.

Dini, L., "Towards a European integrated financial market", *Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review*, 1986, (159), S. 377-389.

Diwok, F., "Freier Kapitalverkehr — Finanzinstitutionen", in *Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich*, Wien, 1987, S. 35-50.

Donges, J. B., et al. (Hrsg.), *The Second Enlargement of the European Community. Adjustment Requirements and Challenges for Policy Reform*, Tübingen, 1982.

Ederer, B., Goldmann, W., et al., *Eigentumsverhältnisse in der österreichischen Wirtschaft*, Wien, 1985.

EFTA, *The Effects of EFTA on the Economies of Member States*, Genf, 1969.

EFTA, *The Trade Effects of EFTA and the EEC 1959-1967*, Genf, 1972.

11. Literaturhinweise

Eggerstedt, H., Produktwettbewerb und Dienstleistungsfreiheit auf Versicherungsmärkten, Duncker & Humblot, Berlin, 1987.

EG-Kommission (1985A), Vollendung des Binnenmarktes — Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat, Brüssel, 1985.

EG-Kommission (1985B), Vierzehnter Bericht über die Wettbewerbspolitik, Brüssel, 1985.

EG-Kommission (1986A), Fünfzehnter Bericht über die Wettbewerbspolitik, Brüssel, 1986.

EG-Kommission (1986B), Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Brüssel, 1986.

EG-Kommission (1987A), "Zweiter Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Verwirklichung der Ziele des Weißbuches der Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes", KOM(87) 203 endg., 1987.

EG-Kommission (1987B), "Eine neue Perspektive für Europa", AGRA-Europe, 1987, (9).

Farny, D., Die deutsche Versicherungswirtschaft: Markt — Wettbewerb — Konzentration, Versicherungswirtschaft, Karlsruhe, 1983.

Financial Times, "Competition in Europe", 8. Oktober 1987, S. 18.

Finsinger, J., Pauly, M. V. (Hrsg.), The Economics of Insurance Regulation: A Cross-National Study, MacMillan, London, 1986.

Fukao, M., Hanazaki, M., "Internationalization of Financial Markets: Some Implications for Macroeconomic Policy and for the Allocation of Capital", OECD, Working Paper, (37), 1986.

Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, "Gemeinsame Verkehrspolitik — Verpflichtung des Rates", Urteil des Gerichtshofes, Luxemburg, 1985.

Guger, A., "Arbeitskosten und Produktivität als Determinanten der kostenbestimmten Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Industrie", Österreichische Strukturberichterstattung, Kernbericht 1986, Band II, WIFO, Wien, 1987.

Hain, F., "Das Europäische Währungssystem und Österreich", Die Erste-Wirtschaftsanalysen, 1987, (1).

Halbmayer, K., "Verkehrsprobleme", in Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich, Wien, 1987, S. 135-140.

Halvax, G., "Das Jahrzehnt der Veränderungen: Europäisches Bankwesen in den nächsten zehn Jahren", Österreichisches Bank-Archiv, 1986, (10), S. 448-460.

Hamilton, B., Whalley, J., "Geographically Discriminatory Trade Arrangements", The Review of Economics and Statistics, 1985, 67(3), S. 446-455.

11. Literaturhinweise

Handler, H., "Finanzierungsbedingungen als Komponente der österreichischen Wettbewerbsposition", Österreichische Strukturberichterstattung, Kernbericht 1986, Band II, WIFO, Wien, 1987.

Hanreich, H., "Möglichkeiten der Verdichtung des Verhältnisses Österreichs zu den EG auf dem Gebiet des Rechts gegen Wettbewerbsbeschränkungen und des Gesellschaftsrechts", Wirtschaftspolitische Blätter, 1987, 34(3), S. 364-371.

Harris, R., "Applied General Equilibrium Analysis of Small Open Economies with Scale Economies and Imperfect Competition", The American Economic Review, 1984, 74(5), S. 1016-1032.

Haumer, H., "Österreichs Weg nach Europa (I). Zum Geleit", Die Erste-Wirtschaftsanalysen, 1987, (1).

Herin, J., "Rules of Origin and Differences between Tariff Levels in EFTA and in the EC", EFTA, Occasional Paper, 1986, (13).

Hine, R. C., "The Political Economy of European Trade", Wheatsheaf Books, Sussex, 1985.

Hopt, K., "Wettbewerbsbeschränkungen und Verrechtlichung", in Kübler, F. (Hrsg.), Verrechtlichung von Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1985, S. 229-287.

Horchler, F., "The Future of Austro-Hungarian Foreign Trade", WiW-Forschungsberichte, 1975, (27).

Hummel, M., "Subventionen in Europa", IFO-Schnelldienst, 1985, 38(32), S. 12-20.

Hummer, W., Schweitzer, M., "Österreich und die EWG: autonomer Nachvollzug — präinstitutionelle Zusammenarbeit — Beitritt unter Neutralitätsvorbehalt?", Die Erste-Wirtschaftsanalysen, 1987, (2).

Jacquemin, A., "Concentration and Mergers in the E. E. C.: Towards a System of Control", in Hopt, K. (Hrsg.), European Merger Control — Legal and Economic Analyses on Multinational Enterprises, Walter de Gruyter, Berlin-New York, 1982, S. 155-167.

Johnson, H. G., "The Cost of Protection and the Scientific Tariff", Journal of Political Economy, 1960, 68, S. 327-345.

Kanthack, E., "Für eine Liberalisierung des deutschen Versicherungsmarktes", Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 1987, (132).

Kellenberger, J., "Die integrationspolitische Herausforderung aus schweizerischer Sicht", in Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich, Wien, 1987, S. 51-64.

Koch, H. (1987A), "Freier Warenverkehr — Freier Personenverkehr/Reiseverkehr", in Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich, Wien, 1987, S. 29-34.

Koch, H. (1987B), "Wirtschaftliche Verflechtungen zwischen Österreich und der EG", Die Erste-Wirtschaftsanalysen, 1987, (1).

11. Literaturhinweise

Koopmann, G., "Handelspolitik der EG: Durch Abstufung zu mehr Liberalität und weniger Verfälschungen des Wettbewerbes zwischen EG-Unternehmen", in Grabitz, E. (Hrsg.), *Abgestufte Integration — Eine Alternative zum herkömmlichen Integrationskonzept*, Engel, Straßburg, 1984, S. 165-192.

Kramer, H., *Österreichs Industrie im internationalen Wettbewerb*, Wien, 1985.

Kramer, H., "Österreich und der Europäische Binnenmarkt: Wirtschaftliche Voraussetzungen einer Annäherung", *WIFO-Vorträge*, 1987, (31).

Krämer, H. R., "Mittel und Verfahren der EG-Wettbewerbspolitik", *Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapier*, 1986, (266).

Kreinin, M. E., "Effects of the EEC on Imports of Manufactures", *The Economic Journal*, 1972, 82(327), S. 897-920.

Langhammer, R. S., "Hat der europäische Integrationsprozeß die Integration der nationalen Märkte gefördert?", *Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge*, 1987, (13).

Lehner, G., "Steuerprobleme", in *Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich*, Wien, 1987, S. 75-80.

Lipsey, R. G., "The Theory of Customs Unions: Trade Diversion and Welfare", *Economica*, 1957, 24, S. 40-46.

Lipsey, R. G., "The Theory of Customs Unions: A General Survey", *The Economic Journal*, 1960, 70, S. 496-513.

Mastalier, V., "Die österreichischen Industrieexporte und die europäische Integration", *WIFO-Monatsberichte*, 1968, 41(1).

Maurer, Ch., Martinek, J. M., "Struktur und Perspektiven der österreichischen Industrie im Lichte der europäischen Integration", *Quartalshefte der Girozentrale*, 1973, (1-2).

Meade, J. E., *The Theory of Customs Unions*, Amsterdam, 1955.

Michaelis, H., "Vollendung des Binnenmarktes im Bereich Energie", in *Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich*, Wien, 1987, S. 81-106.

Mock, A., "Europa-Politik. Auszug der Außenpolitischen Erklärung", *Die Erste-Wirtschaftsanalysen*, 1987, (2).

Moltke, H. von, "Binnenmarktpolitik", *Jahrbuch der Europäischen Integration 1984*, Bonn, 1985, S. 143-155.

Nogues, J., Olechowski, A., Winters, L., "The Extent of Non-tariff Barriers to Imports of Industrial Countries", *World Bank Staff Working Papers*, 1986, (789).

11. Literaturhinweise

Norberg, S., "Preiswettbewerb im europäischen Freihandelsraum: Antidumpingrecht oder Wettbewerbsrecht?", EFTA-Bulletin, 1987, (2), S. 7-9.

Nowotny, I., "Freizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt; Niederlassungsfreiheit", in Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), *Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich*, Wien, 1987, S. 23-28.

OECD, *The Export Credit Financing System*, Paris, 1987.

OeNB, "Ausländische Direktinvestitionen in Österreich, Stände per Ende 1982 und 1983", *Mitteilungen des Direktoriums der Oesterreichischen Nationalbank*, 1986, (3), S. 20-36.

Owen, N., "Scale Economies in the EEC — An Approach Based on Intra-EEC Trade", *European Economic Review*, 1976, 7(2).

Peischer, J., "Auslandseinfluß in der österreichischen Wirtschaft", *Informationen über multinationale Konzerne*, 1986, (4).

Pelkmans, J., Beuter, R., "Binnenmarktpolitik", *Jahrbuch der Europäischen Integration* 1985, Bonn, 1986, S. 149-162.

Pock, E., *Analyse einzelhandelsrelevanter Kaufkraftabflüsse Oberösterreich/Bayern*, Wien, 1986.

Pollan, W., "Inflation, Produktivität und Lohnsteigerungen. Ein Vergleich mit der Bundesrepublik Deutschland", *Österreichische Strukturberichterstattung, Kernbericht 1986, Band II, WIFO*, Wien, 1987.

Pomfret, R., "Discrimination in International Trade: Extent, Motivation and Implications", *Economia Internazionale*, 1985, 37(1), S. 49-65.

Pomfret, R., "The Theory of Preferential Trading Arrangements", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1986, 122(3), S. 439-465.

Pönisch, H., "Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs in den Industriestaaten", *Österreichisches Bank-Archiv*, 1986, (10), S. 461-467.

Prewo, W. E. (1974A), "Integration Effects in the EEC. An Attempt at Quantification in a General Equilibrium Framework", *European Economic Review*, 1974, (5), S. 379-405.

Prewo, W. E. (1974B), "Integration and Export Performance in the European Economic Community", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1974, 110(1), S. 1-37.

Puskas, G. von, "Das Urteil — Wegweiser zu einem europäischen Versicherungsmarkt", *Versicherungswirtschaft*, 1987, (5), S. 309-312.

Röper, B. (Hrsg.), *Wettbewerbsprobleme der Versicherungswirtschaft*, Duncker & Humblot, Berlin, 1978.

11. Literaturhinweise

Roth, W.-H., "Kartellrecht und Subventionen", in Koppensteiner, H.-G. (Hrsg.), *Rechtsfragen der Freihandelsabkommen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit den EFTA-Staaten*, Orac, Wien, 1987, S. 239-265.

Rothschild, K. W., "Kleinstaat und Integration", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1963, 99.

Rothschild, K. W., "Integration und Außenhandelsstruktur", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1970, 106(1).

Sawyer, Ch. W., "The Effects of the Second Enlargement of the EC on U. S. Exports to Europe", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1984, 120, S. 572-579.

Scharrer, E. H., "EG-Protektionismus als Preis für die Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes", *Wirtschaftsdienst*, 1986, (12), S. 610-620.

Scheich, M., "Maßnahmen zur Verwirklichung der Zielsetzungen der österreichischen Integrationspolitik", *Die Erste-Wirtschaftsanalysen*, 1987, (2).

Schenk, W., "Österreich und die Europäische Forschungs- und Technologiepolitik", *Die Erste-Wirtschaftsanalysen*, 1987, (1).

"Schlußfolgerungen des Europäischen Rates", *AGRA-Europe*, 1987, (27).

Schmidt, R., "Europäische Gemeinschaft — Zur Dienstleistungsfreiheit der Versicherungsunternehmen", *Versicherungsrundschau*, 1987, 42(7/8), S. 201-208.

Schneider, M., "Österreichs Landwirtschaft und der EWG-Agrarmarkt", *WIFO-Monatsberichte*, 1967, 40(8).

Schneider, M., "Milchmarkt: Chancen auf Reformen nützen", *Agrarische Rundschau*, 1987, (5).

Schreiber, H., "Forschungs- und Technologiepolitik: Welche Möglichkeiten zur Kooperation hat Österreich?", in *Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich*, Wien, 1987, S. 107-128.

Schulmeister, St., Bösch, G., "Das technologische Profil der österreichischen Wirtschaft im Spiegel des Außenhandels", *Österreichische Strukturberichterstattung, Kernbericht 1986, Band I*, WIFO, Wien, 1987.

Schwarz, D., "Die Wettbewerbspolitik als strategisches Konzept der Gemeinschaftspolitik", in *Oesterreichische Nationalbank (Hrsg.), Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft. Folgen und Folgerungen für Österreich*, Wien, 1987, S. 129-133.

Sellekaerts, W., "How Meaningful are Empirical Studies on Trade Creation and Diversion", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1973, 109(4), S. 519-553.

Senti, R., *GATT — System der Welthandelsordnung*, Zürich, 1986.

11. Literaturhinweise

Shibata, H., "The Theory of Free Trade Area", in Robson, P. (Hrsg.), *International Economic Integration*, Harmondsworth, 1972, S. 68-87.

Smolka, K., "Verdichtung des Verhältnisses Österreichs zu der EG auch im Bereich der landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnisse und im Lebensmittelrecht?", *Wirtschaftspolitische Blätter*, 1987, (4).

Söffner, F., "Die Vergabe öffentlicher Bauaufträge in der EG", *IFO-Studien zur Bauwirtschaft*, 1984, (8).

Sörensen, C. L., "The Danish Experience with the European Communities", *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 1987, (2), S. 159-167.

Spencer, J. E., "Trade Liberalization through Tariff Cuts and European Economic Community: A General Equilibrium Evaluation", in Srinivasan, T. N., Whalley, J. (Hrsg.), *General Equilibrium Trade Policy Modeling*, Cambridge, Mass., 1986, S. 125-148.

Stankovsky, J., "Die österreichischen Integrationsverträge mit den Europäischen Gemeinschaften", *WIFO-Monatsberichte*, 1974, 47(2).

Stankovsky, J., "Importquoten, Zollschutz und Integrationseffekte in der Einfuhr", *WIFO-Monatsberichte*, 1975, 48(7).

Stankovsky, J., "Österreichische Exporte in die BRD. Integrationseffekte und regionale Dynamik", *WIFO-Monatsberichte*, 1978, 51(8).

Stankovsky, J., "Österreich und der gemeinsame Markt. Alternativen und Konsequenzen", *Die Ersten Wirtschaftsanalysen*, 1987, (1).

Stermann, W., "Die multinationalen Unternehmungen und ihre Bedeutung für die österreichische Wirtschaft", *CA-Wirtschaftsberichte*, 1977, 12(5).

Streit, J., "Deregulating the German Banking System", *Institut für Weltwirtschaft, Kiel Working Paper*, 1986, (274).

Tichy, G., "Die sieben Verfassungsartikel von Rothschilds 'Commonsense Economics'", in "Es ist besser, eine wichtige Frage zu stellen, als eine unwichtige zu beantworten", *Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften*, Linz, 1985, S. 7-15.

Tichy, G., "Neue Anforderungen an die Industrie- und Innovationspolitik in Österreich", in Aiginger, K. (Hrsg.), *Weltwirtschaft und unternehmerische Strategien: Wirtschaftspolitik im Spannungsfeld zum Innovationsprozeß*, Gustav Fischer, Wien-Stuttgart, 1986, S. 65-90.

Tichy, G., *Österreich und die Integration der europäischen Forschung*, Wien, 1987.

Troberg, P., "Niederlassungsfreiheit und grenzüberschreitende Dienstleistungen in der EG", *Wirtschaftspolitische Blätter*, 1987, (3), S. 335-346.

11. Literaturhinweise

Uriesberger, F., "Die Schutzklauseln des Freihandelsabkommens Österreich/EWG", in Koppensteiner, H.-G. (Hrsg.), Rechtsfragen der Freihandelsabkommen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit den EFTA-Staaten, Orac, Wien, 1987, S. 287-329.

Verdoorn, P. J., "The Intra-Bloc Trade of Benelux", in Robinson, E. A. G. (Hrsg.), Economic Consequences of the Size of Nations, London, 1960, S. 291-329.

Verdoorn, P. J., Schwartz, A. N. R., "Two Alternative Estimates of the Effects of EEC and EFTA on the Pattern of Trade", European Economic Review, 1972, 3(3), S. 291-335.

Vereinigung Österreichischer Industrieller, Europa — unsere Zukunft, Manuskript, Wien, 1987.

Viaene, J.-M., "A Customs Union between Spain and the EEC. An Attempt at Quantification of the Long-term Effects in a General Equilibrium Framework", European Economic Review, 1982, 18(3), S. 345-368.

Viner, J., The Customs Union Issue, New York, 1950.

Weber, G., "Forderungen der österreichischen Industrie an die Integrationspolitik", Die Erste-Wirtschaftsanalyse, 1987, (2).

Weber, W., Ruppe, H. G., Wettbewerbsrechtliche Probleme der europäischen Integration, Jupiter, Wien, 1964.

Weizsäcker, C. C. von, Barriers to Entry. A Theoretical Treatment, Berlin-Heidelberg-New York, 1980.

Whalley, J., Trade Liberalization among Major World Trading Areas, Cambridge, Mass., 1985.

Wieser, T., "Industriesubventionen als Bestandteil eines europäischen Binnenmarktes?", Wirtschaftspolitische Blätter, 1987, 34(3), S. 383-389.

WIFO, "Die Auswirkungen des am 1. Jänner 1959 wirksam gewordenen EWG-Vertrages auf Österreich", WIFO-Monatsberichte, 1959, 32(1).

WIFO, "Österreich und die Kleine Freihandelszone", WIFO-Monatsberichte, 1959, 32(7).

WIFO, "Auswirkungen der EWG und der EFTA auf den österreichischen Außenhandel", Beilage Nr. 63 zu den WIFO-Monatsberichten, 1960, 33(7).

WIFO, "Zollvergleich Österreich — EWG", WIFO-Monatsberichte, 1961, 34(10).

WIFO, "Der österreichische Außenhandel mit EWG und EFTA in der ersten Integrationsphase (1958 bis 1961)", WIFO-Monatsberichte, 1962, 35(7).

WIFO, "Die Diskriminierung der gewerbliche Exporte Österreichs in der EWG", WIFO-Monatsberichte, 1963, 36(10).

WIFO, "Auswirkungen der EG-Verträge auf den Osthandel", WIFO-Monatsberichte, 1972, 45(12).

11. Literaturhinweise

Winters, L. A., "Britain in Europe: a Survey of Quantitative Trade Studies", *Journal of Common Market Studies*, 1987, 25(4), S. 315-335.

Wonnacott, R. J., *Canada's Trade Options*, Economic Council of Canada, Ottawa, 1975.

Wonnacott, R. J., Wonnacott, G. P., *Free Trade between the United States and Canada: The Potential Economic Effects*, Cambridge, Mass., 1967.

Wüger, M., "Handel und Industrie — Eine Analyse ihrer wirtschaftlichen Beziehungen", *WIFO-Monatsberichte*, 1983, 56(2).

Zajic, H., "Güterverkehr an den Staatsgrenzen 1985", *Statistische Nachrichten*, 1987, 42(3).

Eigentümer, Herausgeber und Verleger: Gemeinnütziger Verein "Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung", Wien 3, Arsenal, Objekt 20. Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91. Tel. 78 26 01-0 Serie. Chefredakteur: Dr. Helmut Kramer. Vorstand: Präsident: Rudolf Sallinger, Vizepräsidenten: Adolf Czettel, Dr. Theodor Pütz, Geschäftsführer: Dr. Helmut Kramer.

Satz und Druck: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Nachdruck nur auszugsweise und mit genauer Quellenangabe gestattet.

Hektographierte Vervielfältigung. Dieses WIFO-Gutachten kann gegen einen Druckkostenbeitrag von S 390,- bezogen werden.