

**Österreich und der Europäische Binnenmarkt  
Wirtschaftliche Voraussetzungen einer  
Annäherung**

Helmut Kramer

Juli 1987

**31**

**Österreich und der Europäische Binnenmarkt  
Wirtschaftliche Voraussetzungen einer  
Annäherung**

Helmut Kramer

Vortrag am 7. Österreichischen Wirtschaftsaka-  
demiker-Tag, Velden, 19. Juni 1987

WIFO-Vorträge 31

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Österreich und der Europäische Binnenmarkt  
Wirtschaftliche Voraussetzungen einer Annäherung

Dr. Helmut Kramer

Wirtschaftliche Besorgnisse sind es in erster Linie, die das EG-Thema in Österreich in den letzten Jahren wieder auf die Tagesordnung gebracht haben. Lägen nicht bedenkliche Perspektiven für die Entwicklungschancen der österreichischen Wirtschaft im Vergleich zu einer immer stärker in sich verflochtenen EG-Wirtschaft vor, so hätte die politische Ebene wohl wenig Anlaß gesehen, dieses vielschichtige und komplizierte Thema, das man Anfang der siebziger Jahre mit dem Freihandelsabkommen "erledigt" zu haben meinte, wieder aufzugreifen.

In meinem Beitrag möchte ich, wie angekündigt, die im engeren Sinn politischen Aspekte der Frage ausklammern. Ich bin mir bewußt, daß es nicht getrennte Überlegungen auf wirtschaftlicher und auf politischer Ebene geben sollte, sondern daß die wirtschaftlichen Anliegen und die politischen Möglichkeiten einander wechselseitig beeinflussen und bedingen. Immerhin ist die politische Linie, die sich derzeit für Österreich ergibt, durch die Ausführungen von Botschafter Scheich aus engster Vertrautheit mit den Gegebenheiten dargestellt worden.

Für meine Überlegungen gehe ich davon aus, daß sich für Österreich derzeit die Vision öffnet, die bisherigen vertraglichen Beziehungen zu den EG substantiell zu erweitern zu suchen, sodaß eine Teilnahme der österreichischen Wirtschaft und jener der EFTA-Mitglieder - wie ich vereinfachend annehme und hoffe - am entstehenden Binnenmarkt im wesentlichen möglich erschiene, also eine materiell einer

Vollmitgliedschaft zumindest weitgehend gleichwertige Position anzustreben, oder im großen und ganzen die bisherige Außenseiterposition beizubehalten, auch wenn bilateral oder multilateral vereinbarte Verbesserungen der Beziehungen und selbst eine Zollunion auch in dieser Option denkbar erscheinen.

Wenn ich diese sehr grob skizzierte Alternative meinen weiteren Überlegungen zugrundelege, so möchte ich damit auch keine Aussagen machen, welche der beiden prinzipiellen Möglichkeiten oder welche Lösung dazwischen auf längere Sicht stabil erscheint. Das hat ja neben wirtschaftlichen vor allem auch politische Entwicklungen zu bedenken.

Ich klammere also, wohlgemerkt, nicht nur die Frage der vertragsrechtlichen Konkretisierung aus, sondern auch politische Überlegungen über die Wünschbarkeit einer Annäherung, abgesehen eben von den wirtschaftlichen Aspekten. Mir ist bewußt, daß man in der Schweiz, in Großbritannien, Dänemark, Irland und Norwegen Befürchtungen über Beschränkungen der nationalen Souveränität, mehr noch, der nationalen Identität beobachten konnte und kann. Daß es solche Regungen auch in Österreich geben könnte, muß klar sein, und ich neige gar nicht dazu, sie einfach als "Mir-san-mir"-Mentalität oder auch als Paravent für Partikularinteressen abzutun. Umso mehr muß angestrebt werden, zumindest über die wirtschaftlichen Optionen Klarheit zu bekommen.

Mir stellt sich also die Frage, ob überhaupt und unter welchen Voraussetzungen die wirtschaftlichen Vorteile einer solchen Annäherung eventuelle Nachteile aufwiegen. Ich kann Ihnen nicht verheißen, dazu endgültige Analysen vortragen zu können. Die Arbeiten an so etwas wie einer umfassenden gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Analyse sind in meinem Institut erst im Gange und werden nicht vor Jahresende greifbarere Ergebnisse zeitigen.

Hans Mayrzedt hat unlängst<sup>1)</sup> darzutun versucht, die Vorteile der Nicht-Mitgliedschaft bestünden in der Vermeidung der folgenden Nachteile: Erstens Verlust der Autonomie in wichtigen Fragen wie dem Umweltschutz, der eine nationale Vorreiterrolle wie bei der Katalysatorregelung verhindern würde. Zweitens die Kosten der gemeinschaftlichen Agrarpolitik, drittens die Kosten der Gemeinschafts-Administration, die durch einen Mehrwertsteuer-Zuschlag von rund 1 1/5% abgedeckt werden müssen.

Sowenig mich diese Argumente aus Gründen, die ich noch darzutun möchte, überzeugen, werde ich mir ein wenig schwer tun, die Behauptung zu umgehen, daß die Vorteile einer Annäherung hauptsächlich in der Vermeidung von Nachteilen einer Außenseiterposition liegen. Die Befürworter sind nicht in der Lage, zu verheißen, daß eine Quasi-Mitgliedschaft ohne weiteres den Arbeitsmarkt entlasten, das Budget sanieren, den Preisauftrieb dämpfen oder den Steuerdruck vermindern würde.

Für die Teilnahme am gemeinsamen Binnenmarkt sprechen zunächst einmal gewisse Verheißungen der Außenwirtschaftstheorie von der höheren Dynamik größerer Märkte, den geringeren Stückkosten der Produktion für solche und der höheren wirtschaftlichen Wohlfahrt durch vermehrte Konkurrenz. Ich möchte mich darauf nicht einlassen, weil ich an diese Verheißungen zwar auch glaube, trotzdem aber speziellere und naheliegendere Anlässe sehe, das Verhältnis Österreichs zu den EG zu überprüfen.

Die neue österreichische EG-Debatte entzündete sich einerseits an der Beobachtung, daß schon heute eine Diskriminierung gewisser industrieller Produktionsstufen Österreichs gegenüber der EG-Konkurrenz trotz des Wegfalls von Einfuhrzöllen immer deutlicher fühlbar wird, was nicht zuletzt

Investitionsentscheidungen zuungunsten Österreichs ausgelöst haben könnte oder in Hinkunft in größerem Maß mit sich bringen müßte, und andererseits am heute zwei Jahre alten Weißbuch der Kommission über die Vollendung des Binnenmarkts, sobald man es mit der üblichen Verspätung in Österreich studiert hatte. Zu diesem Studium trug im übrigen die von Frankreich verhängte Visum-Pflicht dankenswerterweise bei.

Heute schon ist festzustellen, daß der Rat mit der Implementierung der sich aus dem Weißbuch ergebenden konkreten Schritte säumig ist und daß der Fahrplan bis 1992 aller Voraussicht nach nicht eingehalten werden kann. Um der Gefahr vorzubeugen, daß hier diese Beobachtung trotz der Absichtserklärungen der Bundesregierung die ernsthafte Beschäftigung mit den Perspektiven für Österreich wieder an Nachdruck verlieren läßt, muß klargemacht werden, daß auch ohne die EG-Pläne Anlaß dazu, nämlich zu ernsthafter Beschäftigung, bestünde.

Im wesentlichen scheinen mir drei Gründe dafür zu sprechen:

Erstens: Die Weltwirtschaft macht eine schon seit Mitte der siebziger Jahre anhaltende Epoche deutlich verringerten Wirtschaftswachstums, wachsender Arbeitslosigkeit und großer globaler Ungleichgewichte durch. Die in den Nachkriegsjahrzehnten auf globaler Liberalisierung der Weltwirtschaft und daraus resultierender Expansion beruhenden, logischerweise gleichgerichteten Strategien der wichtigsten Wirtschaftsmächte haben einer bedenklichen Tendenz zur Blockbildung innerhalb der Weltwirtschaft Platz gemacht, innerhalb derer die jeweiligen internen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen leichter erreicht werden sollen.

Immer mehr wird deutlich, daß die sogenannte westliche Welt in drei große Wirtschaftsblöcke zerfällt: den amerikani-

schen, der die USA, Kanada und große Teile Lateinamerikas umfaßt. An diesen Block lehnen sich in bezug auf die Währungspolitik einzelne junge Industriestaaten in Südost-Asien an. Den westeuropäischen Block, innerhalb dessen in bezug auf die Wirtschaftspolitik eine Konvergenz feststellbar ist, die man zu Beginn der achtziger Jahre wohl kaum für möglich gehalten hätte, und der in wirtschaftlicher Hinsicht von Deutschland dominiert wird. Und Japan, dessen außenwirtschaftliche Stärke immer mehr als Bedrohung der Wirtschaft der beiden anderen Blöcke aufgefaßt wird.

Wenn innerhalb Westeuropas und insbesondere durch die Initiativen der EG-Kommission, also durch das Weißbuch und die Neufassung des EG-Vertrags in der "Einheitlichen Europäischen Akte", in erster Linie dem Abbau der verbliebenen nationalen Schranken und dem Aufbau eines einheitlichen Wirtschaftsgebietes mit möglichst liberaler Wirtschaftsverfassung das Wort geredet wird, dann hindert dies nicht, sich an der Grenze der Gemeinschaft aktiv oder infolge Retorsion passiv nicht unbedingt ebenso liberal zu verhalten.

Die Vollendung des Binnenmarktes soll nach dem Willen zumindest einzelner Mitglieder, namentlich Deutschlands und Dänemarks, per se keine zusätzlichen, Außenseiter diskriminierenden Schritte mit sich bringen. Dennoch hat bereits die Beschlußfassung über die "Einheitliche Europäische Akte" vorausgesetzt, daß den Bedenken anderer Mitglieder nachgegeben wird und neue Übergangsfristen und Schutzklauseln über die traditionellen, im Art.36 formulierten hinaus eingeführt werden, um die Zustimmung dieser Mitglieder, namentlich Frankreichs und Großbritanniens, zu der Ausdehnung der Mehrheitsbeschlüsse auf einzelne zusätzliche Bereiche (etwa die Regelung des Kapital- und Dienstleistungsverkehrs) zu erhalten.

Insoferne könnte also die Beschleunigung des Aufbaus des Binnenmarktes bereits unmittelbare Folgen für Außenseiter haben. Darüber hinaus muß aber klar sein, daß der angestrebte Wegfall der Personen- und Güterverkehrskontrollen an den Grenzen innerhalb der Gemeinschaft einen außerordentlich starken integrativen Effekt für die Mitglieder und einen ebenso starken, wenn auch sicher unbeabsichtigten, diskriminierenden für Nicht-Mitglieder haben muß.

Kurz zusammengefaßt: Weltwirtschaftlich scheint sich als Folge der globalen Beschäftigungssituation und der strukturellen Anpassungszwänge bedauerlicherweise eine Blockbildung zu akzentuieren, die durchaus mit einer weiteren Aufrüstung des Schutzes gegen alle außerhalb des jeweiligen Blockes befindlichen Produkte, Unternehmen und Arbeitnehmer verbunden sein kann. So sehr der amerikanische Protektionismus europäische Anbieter behindern muß, so schwerwiegend wäre es, wenn wir dabei auch noch dem europäischen Protektionismus ausgesetzt wären.

Österreich hätte, ohne daß dies leicht zu quantifizieren ist, mit schwerwiegenden Folgen zu rechnen, wenn es dabei zwischen alle Sessel zu sitzen käme. Dies umso mehr, als Westeuropa als Absatzmarkt trotz seiner geringen Dynamik und seinen vielleicht bescheideneren Wachstumsaussichten in jüngster Zeit wieder interessanter geworden ist, weil diese Länder im wesentlichen ihre Importe auch bezahlen können. Kein Zweifel, daß die Absorptionsfähigkeit Osteuropas, der Ölländer und erst recht der Dritten Welt für österreichische Waren ungleich vielversprechender wäre als jene Deutschlands. Doch wenn man jeden Export dorthin gleich auch noch selbst bezahlen muß, wird das Interesse daran halt doch etwas begrenzt.

Österreich hat 1960 56%, 1973 nur noch 52% seiner Warenausfuhr in den 12 Staaten der heutigen EG abgesetzt. Im vergan-



genen Jahr betrug dieser Anteil bereits gut 60%. Mir ist bewußt, daß die diesjährige Entwicklung teilweise auf Sondereinflüsse der kräftigen Dollarabwertung zurückzuführen ist, doch läßt sich schätzen, daß der EG-Anteil an den österreichischen Exporten heuer auf noch nie verzeichnete 65% hinaufschnellen wird. Dies und die mittelfristig schwierige Situation praktisch aller anderen Zielregionen ausgenommen Ostasien für österreichische Ausfuhren sollen die Bedeutung des EG-Marktes für uns unterstreichen.

Eine Konsequenz der innerhalb des westeuropäischen Wirtschaftsblocks vorangetriebenen Liberalisierung der wirtschaftlichen Aktivitäten über die nationalen Grenzen der Mitgliedsländer hinweg ist, daß Schutzmaßnahmen gegenüber Anbietern aus Drittstaaten vor allem dann zu erwarten sind, wenn diese nicht den gleichen Wettbewerbsregeln oder den gleichen Deregulierungsschritten unterworfen sind. Das heißt, daß eine starke Tendenz zur Übernahme der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln entsteht, wenn man auf den Märkten der Gemeinschaft absetzen will. Selbstredend gilt dies bereits heute für technische Spezifikationen und Normen. Absehbar ist dies aber auch für Produkte, für die in der Gemeinschaft Überkapazitäten koordiniert abgebaut werden müssen, und daher zweifellos der Import aus Drittländern immer enger kontingentiert werden dürfte. Der Vorwurf des Dumping und der ungerechtfertigten Subventionierung wird dabei sehr rasch bei der Hand sein und Unbotmäßige ohne viel Federlesens treffen.

Neben den diskriminierenden Effekten der Blockbildung und dem von der internen Liberalisierung ausgehenden Anpassungsdruck auf die autonom festgelegten Wettbewerbsregeln von Drittstaaten, die weiter in der EG absetzen wollen, gibt es eine zweite Tendenz, die unser Verhältnis zu den EG in einem neuen Licht erscheinen läßt: Die Verträge von Rom in ihrer ursprünglichen Form zielten durchaus auf eine umfassende und

entwicklungsfähige Wirtschaftsgemeinschaft ab, doch stand in der Vergangenheit die völlige Freizügigkeit des Warenverkehrs im Mittelpunkt der Bemühungen.

Seither hat nicht nur das Gewicht der Dienstleistungssektoren innerhalb der hochentwickelten Länder zugenommen, es wird auch immer deutlicher erkennbar, daß diese, teilweise gestützt auf Technologie, teilweise auf organisatorische Skalenerträge, einem deutlichen Trend zur Internationalisierung folgen. Telekommunikation ist ein Beispiel für einen rasch wachsenden Wirtschaftsbereich, der zwar häufig national stark reglementiert ist, der aber im internationalen Leistungsaustausch zumindest nicht mit den gleichen Instrumenten behandelt werden kann wie der Warenverkehr. Noch ist nicht entschieden, inwiefern auch die internationalen Dienstleistungsmärkte protektionistischen Tendenzen unterliegen werden, oder ob es - etwa im Rahmen der GATT-Verhandlungen - gelingt, den freien Verkehr sicherzustellen.

Jedenfalls stellt sich aber auch für österreichische Anbieter solcher Leistungen immer gebieterischer die Aufgabe, ihre Aktivitäten auf größere Märkte auszudehnen und vor allem auf die westeuropäischen Märkte vorzustoßen. Dieses Argument wird noch verstärkt dadurch, daß insbesondere wirtschaftsnahe Dienstleistungen häufig einer eigentlichen Handels- oder Investitionsverflechtung vorausgehen, diese induzieren. Es wird für Österreich von vitalem Interesse sein, auf dem europäischen Dienstleistungsmarkt nicht diskriminiert zu sein.

Ähnliche Anreize zur Internationalisierung wie in der Dienstleistungsproduktion sind drittens immer deutlicher im Forschungsbereich erkennbar. Nur durch internationale Forschungskoooperation können in vielen Fällen besonders komplizierte, aufwendige oder riskante Forschungsvorhaben angegangen werden. Da Technologien ein immer wesentlicheres

Argument im internationalen Wettbewerb werden, müssen auch österreichische Projekte über internationale Kontakte und Partner verfügen. Diese müssen nicht unbedingt in den EG-Ländern zu Hause sein, doch hat sich in den letzten Jahren eine europäische Forschungspolitik entwickelt, die für uns, für die gegebenen Größenordnungen und Forschungsvorhaben von besonderem Interesse sind.

Lassen Sie mich zusammenfassen: Überlegungen über eine Weiterentwicklung der vertraglichen Beziehungen zwischen den EG und Österreich drängen sich nicht nur wegen der Pläne zur Vollendung des westeuropäischen Binnenmarktes auf. Sie sind auch dann unmittelbar aktuell, wenn diese Verzögerungen erleiden sollten, weil die Gefahr des Ausgesperrtwerdens in einer globalen Blockbildung droht, weil die annähernd erreichte Freizügigkeit des Warenverkehrs für den Ausbau der internationalen Interessen der österreichischen Wirtschaft nicht genügen kann, weil insbesondere Dienstleistungen sich größere Märkte suchen müssen und weil die Forschungs-kooperation mit den EG-Partnern besonders vielversprechend ist.

Ist man sich darüber im klaren, daß eine Ausgestaltung des Verhältnisses zu den EG aus einer Reihe von Gründen, die vielleicht zum Zeitpunkt der Assoziationsverhandlungen noch nicht in der gleichen Bedeutung verstanden werden konnten, notwendig ist, so stellt sich natürlich die Frage nach den Konsequenzen der denkbaren Regelungen.

Es wäre naiv, nicht auch unmittelbar nachteilige Folgen einer Annäherung vorherzusehen. Das wirtschaftliche und damit auch politische Kernproblem der Annäherung ist ja gerade, daß in wahrscheinlich viel zahlreicheren Fällen die Aufgabe von mit politischem Gewicht ausgestatteten Einzelinteressen von Branchen, Unternehmungen und Institutionen gewärtigt werden muß, der wahrscheinlich viel weniger zahlreiche und

organisierte unmittelbare Nutznießer gegenüber stehen, und daß nur das längerfristige gesamtwirtschaftliche Kalkül unter bestimmten Bedingungen erheblichen positiven Netto-Nutzen erwarten läßt.

Wie groß dieser ist, hängt von der Gestaltung des Verhältnisses ab, hängt nicht zuletzt auch von der Bereitschaft ab, aktiv diesen möglichen Nutzen zu lukrieren.

Nur für die oberflächliche Betrachtung ergibt sich das Bild, daß eine Teilnahme am europäischen Binnenmarkt für den Warenverkehr und damit für die Industrie relativ geringere Anpassungen erfordern würde als etwa für die Landwirtschaft und die Dienstleistungssektoren, einschließlich der öffentlichen Wirtschaft.

Tatsächlich ist weder die lückenlose Freizügigkeit des Warenverkehrs trotz der Aufhebung der Zölle zwischen Österreich und den EG für Industriewaren erreicht, noch, erst recht nicht, sind alle Voraussetzungen für Wettbewerbsgleichheit mit ausländischen Konkurrenten geschaffen.

Unmittelbar am drängendsten ist das Problem der Ursprungsregelungen, das sich aus dem Freihandelsabkommen und der Beibehaltung eines autonomen österreichischen Außenzolls ergab. Damit hängen auch die Probleme zusammen, die durch die ungleiche Möglichkeit, den passiven Veredelungsverkehr auszunützen, für Teile der österreichischen Industrie, speziell die Textilindustrie, entstanden sind. Eine EG-Schätzung beziffert den Kostenaufwand für die komplizierte Aufrechterhaltung der Ursprungsprüfungen zwischen EG und EFTA (1985) auf 2 1/2 Mrd. Dollar oder umgerechnet 300.000 Mannjahre.

Dabei stellt sich die Frage, ob bei der Ähnlichkeit der meisten Außenzölle der EFTA-Staaten mit dem EG-Zolltarif ein solcher ungeheurer Aufwand länger zu rechtfertigen ist und

nicht viel eher eine Zollunion anzustreben wäre. Diese würde auch das Problem des passiven Veredelungsverkehrs lösen.

Nur: Im internationalen Vergleich zeigt sich, daß die durchschnittliche Zollbelastung der Importe in allen EFTA-Ländern unter jener des gemeinsamen Zolltarifs der EG liegt<sup>2)</sup>. Einzig Österreich weist mit einer Durchschnittsbelastung von 5,7% einen signifikant höheren Satz auf als die EG mit 4,2%. Besonders große Differenzen zwischen dem österreichischen und dem EG-Tarif bestehen für die Produktgruppen Bekleidung, Werkzeuge, Keramik, Glas und Fahrzeuge. Für Bekleidung beträgt der Durchschnittszoll im österreichischen Import noch rund 30%, im EG-Außenzoll rund 12% und beispielsweise in der Schweiz 8%.

Eine schon jetzt bestehende Wettbewerbsverzerrung, die durch Stützungen und flexible Abschöpfungen nicht immer vollständig beseitigt werden kann, stellen die Effekte der unterschiedlichen Agrarpreisniveaus für die weiterverarbeitende, vor allem die Nahrungsmittelindustrie dar. Diese Frage wirft ein Licht auf die in meinen Augen vermeintliche Option, möglichst außerhalb des gemeinsamen Agrarmarktes zu bleiben.

Von unmittelbarer Bedeutung für viele Industrien ist die Anpassung der nationalen technischen Regelungen und Normen an jene dieses wichtigsten Absatzgebietes für Österreich, in dem ein ständiger interner Harmonisierungsprozeß in dieser Hinsicht im Gange ist. Gelegentlich berühren diese Vorgänge wesentliche Interessen der nationalen Gesundheits- und Umweltpolitik, so beispielsweise bei der Erlassung von Normen für bleifreies Benzin.

Dies ist vielleicht der Punkt, sich mit den Einwänden Mayrzedts auseinanderzusetzen: Es wäre eine gefährliche Illusion, anzunehmen, daß bei einem "Draußenbleiben" die

EG-Regeln in bezug auf Umweltauflagen oder auch die Marktordnungspolitik für uns ohne Belang und entsprechende Regelungen in Österreich beliebig gestaltbar wären. Nur formaljuristisch kann man zu dieser Ansicht gelangen.

Der internationale Wettbewerb drängt gebieterisch zur Angleichung an die gemeinsamen Regelungen, ob wir drinnen oder draußen sind.

Dennoch sei eingeräumt, daß es sich hier um die Abwägung der wirtschaftlichen Vorteile gegenüber dem Nachteil handelt, in so wichtigen, über das Wirtschaftliche hinausreichenden Fragen effektiv Autonomie einzubüßen. Das soll gar nicht bagatellisiert werden. Doch ist in genügend wichtigen Fällen denkbar, daß nationale strengere Verordnungen für den Inlandsmarkt in Kraft gesetzt werden, soferne nur die Bevölkerung bereit ist, die höheren Kosten zu übernehmen.

Internationale wirtschaftliche Aktivitäten beschränken sich immer mehr nicht auf den Außenhandel, sondern umfassen auch die Kooperation und Verflechtung von Unternehmungen über die Grenzen hinweg. In diesem Sinn kommt den Aussagen des Weißbuchs über die Unternehmenskooperation ebenso wie über die Vereinheitlichung des Gesellschaftsrechts und die Harmonisierung des Steuersystems auch dann erhebliche Bedeutung zu, falls Österreich nicht zu einer substantiellen Annäherung gelangen sollte. Was lange Zeit nicht erkennbar war, nimmt in den letzten Jahren Gestalt an: daß unter dem Einfluß der Integration eine echte europäische Industrie gebildet wird. Diese wird auch auf dem österreichischen Markt tätig sein und immer mehr Unternehmungen umfassen, die in Österreich einen Sitz haben, wiederum, ob wir drinnen sind oder draußen.

Ich gelange damit zu einem jener Bereiche, die von zentraler Bedeutung für die künftigen Beziehungen zum Gemeinsamen

Markt sein werden: zu den Auswirkungen der Wettbewerbsregeln im weiteren Sinn auf die österreichische Wirtschaft.

Insbesondere in Zeiten tendenzieller Überproduktion ist dem Druck der Unternehmungen in der Gemeinschaft, nicht von Drittland-Mitbewerbern unterlaufen zu werden, die in wichtigen Rahmenbedingungen, insbesondere bei der Gestaltung der Kostenseite durch staatliche (fiskalische und nicht-fiskalische) Einrichtungen und Förderungsinstrumente, günstiger gestellt sind, auf die Dauer nicht standzuhalten.

Dies bezieht sich im Prinzip heute schon auf die mengenmäßigen und koordinierten Pläne für die Stahlindustrie und eigentlich auch für die Agrarmärkte und kann sich morgen auf die Textil-, Bekleidungs- oder Papierindustrie beziehen. Zur Diskussion steht also die Verträglichkeit nationaler Subventionen vor allem für die Industrie, unter welchen Titeln immer, mit der Freiheit des Zugangs auf den EG-Markt.

Internationale Vergleiche der Kosten der Industriesubventionen sind eine sehr schwierige Sache. Auch nur einigermaßen verlässliche empirische Daten für die jüngste Zeit liegen mir leider nicht vor. Aus früheren Untersuchungen und anderen Indizien läßt sich zumindest stark vermuten, daß Österreich in bezug auf sein generelles Subventionsniveau nicht gerade an der unteren Schwelle der westeuropäischen Länder liegt. Ein Vergleich durch die EFTA<sup>3)</sup> läßt trotz einiger Einschränkungen für 1984 immerhin erkennen, daß das relative Niveau in der Schweiz und in Finnland sehr signifikant tiefer liegt, in Schweden annähernd gleich hoch, in Norwegen bedeutend höher.

Der Verdacht, daß in Österreich seither eine relative Anhebung im Vergleich zum Ausland erfolgt ist, drängt sich angesichts der Größenordnung der Unterstützungen für die Verstaatlichte Industrie, die in diesen Vergleichen und auch

im WIFO-Subventionsbericht aus 1985<sup>4)</sup> nicht enthalten war, zumindest auf, auch wenn klar ist, daß dabei das diskontierte Subventionselement nicht ganz leicht zu bestimmen ist.

Verwandte Aspekte des Wettbewerbsrechts, deren Auswirkungen früher oder später, Beitritt oder Nicht-Beitritt, für uns unmittelbar spürbar werden, sind die Regelungen des öffentlichen Beschaffungswesens, dessen Praktiken im industriellen Bereich nur deshalb noch nicht ernsthafter in der EG anecken, weil die heimischen "Hoflieferanten" keine gravierenden Exportinteressen haben, und die öffentlichen Handelsmonopole bei Tabak, Salz und Branntwein. Die Bevorzugung inländischer, ja sogar von Anbietern aus einem bestimmten Bundesland, bei öffentlichen Bauausschreibungen wird, je mehr sich die österreichischen Bauunternehmungen genötigt sehen, auch auf dem EG-Markt in Wettbewerb zu treten, auch dann zurückgedrängt werden müssen, wenn wir nicht dem Binnenmarkt angehören würden.

Wie schon bei den Hinweisen auf die Probleme der verarbeitenden Industrien angedeutet, wird die Frage der Einbeziehung der Landwirtschaft ein Schwerpunkt der Überlegungen über die Teilnahme am Binnenmarkt sein, möglicherweise sogar der politisch entscheidende. Der schon zitierte Mayrzedt meint, daß wir uns die Teilnahme an diesem kostspieligen System durchaus ersparen könnten, und auch auf seiten der österreichischen Landwirtschaft scheint, zum Unterschied von früher, die Bereitschaft dazu nicht mehr besonders groß. Klar ist aber auch, daß die österreichische Agrarpolitik ebenfalls ein enorm kostspieliges und im Effekt ähnlich wie in der EG uneffizientes System der Herbeiführung von Überproduktion ist. Hier in Österreich wie in der EG sind daher ganz ähnliche Gedanken über grundsätzliche Neuorientierungen aufgekommen. Von einer bei wichtigen Produkten hier wie dort bereits platzgreifenden Prämierung von Produktionsdisziplin



in den verschiedensten Formen (Vermarktungsbeiträge der Produzenten, Stilllegungsprämien, Düngemittelabgaben) wird der Weg in ganz Europa wohl in Richtung Extensivierung der Erzeugung und alternativer Bodennutzung und schließlich zur Subjektförderung, zu direkt gewährten Einkommensbeihilfen, gehen. Noch zu Beginn der achtziger Jahre war nicht nachweisbar, ob die Kosten der Agrarpolitik in Österreich oder in der EG relativ höher waren<sup>5)</sup>. In jüngster Zeit hat sich bei grundsätzlich vergleichbarer Problematik die EG-Agrarpolitik stärker der Preisdämpfung, die österreichische eher der Mengenregulierung verschrieben. Dies hat auch dazu geführt, daß das österreichische Erzeugerpreisniveau vielfach über jenes der EG gestiegen ist. Auch mögen die letzten Zielsetzungen der Landwirtschaftspolitik in Österreich (Erhaltung des bäuerlichen Familienbetriebs und der Kulturlandschaft) nicht ohne weiteres Platz finden in den EG-Agrarmaßnahmen. Schwierig, vor allem auch politisch konfliktanfällig, wären auch die Anpassungen der umfassenden und den EG-Regeln kaum entsprechenden Instrumente der Produktions- und Absatzlenkung in der Milchwirtschaft. Diese würde zweifellos einem für sie ungewohnten Wettbewerbsdruck ausgesetzt und zu relativ tiefgreifenden Anpassungen gezwungen.

Dennoch: Im Vergleich zu den langfristigen Risiken, die eine Außenseiterrolle für die Gesamtwirtschaft Österreichs mit sich brächte, scheinen mir wegen der relativen Gleichartigkeit der agrarpolitischen Probleme diese Schwierigkeiten nicht unüberwindlich und, ohne daß ich das heute quantifizieren könnte, weniger gewichtig als die sonst zu erwartenden Nachteile.

Meine Damen und Herren, die bisher vorliegenden Anhaltspunkte über die Effekte eines faktisch oder vertraglich neuen Verhältnisses zum entstehenden EG-Binnenmarkt reichen nicht für gesicherte empirische Aussagen über den gesamt-

wirtschaftlichen Netto-Nutzen oder die Netto-Kosten aus. Es sind vielmehr ziemlich zumindest beitriffsähnliches Verhältnis nahelegen. Dies, so scheint mir, auch und gerade dann, wenn in mancher Hinsicht die defensiven Mechanismen der österreichischen Wirtschaftspolitik und der damit beauftragten Institutionen relativ ausgeprägt erscheinen.

Die Bestrebungen, zu einer großen, das ohnehin verkleinerte Europa, nämlich zumindest ganz Westeuropa umfassenden wirtschaftlichen Union zu gelangen, sollten, das ist mein persönliches Bekenntnis, gerade in Österreich kräftig unterstützt werden. Mir drängt sich eine historische Parallele zwischen der preußischen kleindeutschen Idee (gegenüber dem transnationalen österreichischen Reichsgedanken vor bald 150 Jahren) und der gelegentlich auf Brüssel wirkenden "kleineuropäischen" Selbstbeschränkung auf. Immerhin umfassen die noch ausgeklammerten sechs mittel- und nordeuropäischen Staaten nur mehr 10% der Bevölkerung der EG. Eine gewiß notwendige Öffnung und ein Entgegenkommen dieser Gemeinschaft werden wir nur erwarten können, wenn auch wir uns nicht kleinmütig verschließen. Die österreichische Wirtschaft hat in diesem Jahrhundert mehrfach bewiesen, daß sie mit klaren Zielvorgaben fähig und motiviert ist, auch schwierige Aufgaben zu lösen.

Fußnoten:

1) Finanznachrichten 51/52, 18. Dezember 1986.

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

3) EFTA Working Party on Government Aids, December 1986.

4) Szopo, P., "Subventionen in Österreich", Österreichische Strukturberichterstattung, Spezialbericht 1985, WIFO, Wien, 1986, S.93ff.

5) OECD Economic Performance and Structural Adjustment, Chapter Agriculture, Paris, 1987, S.13.