

Kurt Bayer

EG-Binnenmarkt und Wettbewerbsstärke der österreichischen Sachgütererzeugung

Die Schaffung des europäischen Binnenmarktes verändert die Wettbewerbsbedingungen für die einzelnen Produktionssektoren innerhalb der EG, aber auch für die Länder, die mit den EG-Ländern Handel treiben. Der Cecchini-Bericht der EG-Kommission erwartet vor allem durch die Möglichkeit einer besseren Nutzung von Skalenerträgen innerhalb des Binnenmarktes ein erhebliches Wachstumspotential für die Industrie der EG-Länder (siehe dazu *EG-Kommission*, 1988B, *Pratten*, 1988). Diese verbesserte Wettbewerbssituation von Unternehmen in der EG wird zwangsläufig Auswirkungen auch auf die Industrie der EFTA-Länder haben: Der Wettbewerb für EFTA-Unternehmen wird sich in der EG, im Inland und in Drittländern verschärfen.

Welche Sektoren sind von der Schaffung des Binnenmarktes betroffen?

Die vorliegende Studie¹⁾ behandelt jene Anpassungserfordernisse, die durch den Wegfall von nicht-tarifären Handelshemmnissen verursacht werden. Österreich hat, wie auch die anderen EFTA-Länder, schon einen Großteil der Anpassung an die EG durch den seit 1977 vollzogenen Zollabbau vorweggenommen. Auch die De-facto-Einbindung in die EG-Währungsunion durch die Bindung des Schillings an die DM machte Anpassungsleistungen erforderlich. Aufgrund dieser bereits bewältigten „Vorleistun-

Von der Vollendung des EG-Binnenmarktes werden 45% der in der österreichischen Sachgütererzeugung Beschäftigten betroffen sein. Ein Drittel davon arbeitet in wettbewerbsstarken, fast ein Viertel jedoch in wettbewerbsschwachen Sektoren. Neue Unternehmensstrategien sind zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit erforderlich.

gen“ kann Österreich diesem weiteren Anpassungsschritt relativ optimistisch entgegensehen.

Die Studie des WIFO zur Wettbewerbsstärke der Sachgüterproduktion ist Teil eines EG- und EFTA-weiten Projektes, welches durch die Vollendung des Binnenmarktes betroffene („sensible“) Industriesektoren

in den einzelnen Ländern identifiziert und diese mit Hilfe akkordierter Kriterien in wettbewerbsstark oder -schwach einteilt. Darauf aufbauend werden Ansätze zu Anpassungsstrategien auf Unternehmens- und Politikebene entwickelt.

Als *sensibel* gegenüber der Schaffung des Binnenmarktes werden solche Sektoren²⁾ bezeichnet, die bisher durch nicht-tarifäre Handelshemmnisse gegenüber der EG geschützt waren (sind). Zur Identifikation dieser Bereiche wurden Experten der Bundeswirtschaftskammer, der Arbeiterkammer und des WIFO befragt, welche von 8 Typen von Handelshemmnissen nach ihrer Einschätzung in den einzelnen Sektoren vorliegen³⁾. Übersicht 1 gibt die relative Bedeutung der einzelnen Handelshemmnisse wieder. Technische Standards und verwaltungstechnische Barrieren sowie nationale Beschaffungspolitik nehmen, wie in der EG-Umfrage (*Nerb*, 1988), die wichtigste Position ein. Darüber hinaus wurden jene Sektoren als „sensibel“ eingestuft, die im Handel mit der EG unterdurchschnittliche Importquoten (weniger als 34,5%), im Inner-EG-Handel jedoch überdurchschnittliche Importquoten (mehr als 17,6%) aufweisen⁴⁾.

Die Beseitigung der nicht-tarifären Handelshemmnisse

¹⁾ Dieser Artikel beruht auf der Studie „Auswirkungen der Vollendung des EG-Binnenmarktes auf die österreichische Sachgüterproduktion“, die das WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen für die EFTA erstellte („The Impact of the Completion of the Internal EC Market on Austrian Manufacturing“). Die EFTA wird eine Gesamtanalyse für die EFTA-Länder in Kürze publizieren.

²⁾ Die vorliegende Untersuchung baut auf der Klassifikationsebene der Dreisteller der Audoklassys-Einteilung auf und umfaßt die Unternehmen sowohl der Industrie als auch des Großgewerbes (Sachgütererzeugung).

³⁾ Die Einteilung der Handelshemmnisse in 8 Typen beruht auf der EG-Umfrage von *Nerb* (1988) in 20 000 Industrieunternehmen in der EG.

⁴⁾ Die EG-Untersuchung (*Buigues — Ilzkovitz* 1989) verwendet zusätzlich ein drittes Kriterium als Indikator für das Vorliegen von Handelshemmnissen, nämlich das Vorhandensein von überdurchschnittlichen Preisunterschieden zwischen den einzelnen EG-Ländern. Mangels entsprechender Daten konnte dieses Kriterium für die EFTA-Länder jedoch nicht verwendet werden.

endung des Binnenmarktes reagieren werden (mit Ausnahme jener Bereiche mit unterdurchschnittlicher Handelsaktivität innerhalb der EG-Länder, die überdurchschnittlich nach Österreich importiert werden). Darüber hinaus wurden Sektoren aufgenommen, die in der EG hohe Handels-

Bewertung der österreichischen Wettbewerbsfähigkeit angesichts der Vollendung des EG-Binnenmarktes

aktivität aufweisen, aber nur unterdurchschnittlich nach Österreich importiert werden. Die Einbeziehung der gesamten Nahrungsmittelherzeugung wurde von der EFTA-Arbeitsgruppe mit der jeweils engen Verbindung der Nahrungsmittelindustrie zum überall hoch geschützten Agrarsektor sowie mit der Vielzahl von hygiene-, sicherheits- und gesundheitspolitischen Regulierungen in diesem Bereich begründet⁶⁾. Die Abweichungen, die sich gegenüber der Liste sensibler Sektoren in der EG für Österreich ergeben, sind im Kasten „Unterschiede in der Betroffenheit zwischen Österreich und der EG“ zusammengefaßt.

Sensible Sektoren in Österreich	
Eisen und Stahl (einschließlich Halbzeug)	Übrige Nahrungs- und Genußmittel
Feinkeramische Waren	Schuhe
Chemische Grundstoffe	Leder, Lederwaren
Kunstdünger	Garne, Gewebe
Pharmazeutika	Strick- und Wirkwaren
Übrige chemische Endprodukte	Wäsche, Oberbekleidung, Zubehör
Fahrzeugausrüstung	Teppiche, Möbel- und Vorhangstoffe
Salz	Übrige Textilien
Zucker	Bergbau-, Baumaschinen, Hebezeuge
Molkereiprodukte	Papier-, Druckerei-, Büromaschinen
Fleischprodukte	Landwirtschaftliche Maschinen
Obst- und Gemüseprodukte	Schiffe und Boote
Mahl- und Schälmaschinenprodukte	Schienenfahrzeuge
Back- und Zuckerbäckerwaren	Kessel, Metallmöbel, Öfen
Schokolade- und Zuckerwaren	Medizinische Geräte
Bier- und Mälzereiprodukte	Sport- und Spielwaren
Alkoholische Getränke (ohne Wein)	Radio- und TV-Geräte
Nichtalkoholische Getränke	Elektrische Haushaltsgeräte
Tabakwaren	Fernmeldegeräte und -anlagen
Futtermittel	

Unterschiede in der Betroffenheit zwischen Österreich und der EG	
In Österreich, nicht aber in der EG als sensibel eingestufte Sektoren	In der EG, nicht aber in Österreich als sensibel eingestufte Sektoren
Eisen und Stahl (einschließlich Halbzeug)	Glas und Glaswaren
Molkereiprodukte	Filmentwicklung
Mahl- und Schälmaschinenprodukte	Haushalts- und Bettwäsche
Fleischprodukte	Getriebe, Wälzlager
Obst- und Gemüseprodukte	Metall- und Holzbearbeitungsmaschinen
Zucker	Übrige Arbeitsmaschinen
Salz	Kraftfahrzeuge
Alkoholische Getränke (ohne Wein)	Luftfahrzeuge
Tabakwaren	Uhren und Schmuck
Futtermittel	Isolierte Drähte, Kabel
Übrige Nahrungs- und Genußmittel	Elektromotoren, Generatoren
Leder, Lederwaren	Übrige Elektrowaren
Strick- und Wirkwaren	
Übrige Textilien	

ten in der Sachgüterproduktion und stellen 41,4% der Wertschöpfung der Sachgüterherzeugung her. Der Anteil der sensiblen Sektoren ist in Österreich im internationalen Vergleich niedrig (Übersicht 2, letzte Spalte).

Als Kriterien zur Bewertung der (externen) statischen Wettbewerbsfähigkeit wurden die Export-Import-Relation im Handel mit der EG und mit den Nicht-EG-Ländern sowie der Balassa-Spezialisierungsindex⁷⁾ in der Produktion und im Export (jeweils gegenüber der EG) herangezogen. Wenn diese Indizes mehr als 110% erreichen, wird mit „1“ klassifiziert, erreichen sie zwischen 90% und 110%, mit „0“, und wenn sie unter 90% liegen, mit „-1“. Die Einzelbewertungen nach jedem der 4 Indikatoren wurden auf einen Gesamtindikator für jeden Sektor aufaddiert, der Werte zwischen -4 und +4 annehmen kann. Dieser Vorgang ergibt folgendes Bild: Die Verteilung über die einzelnen Bewertungen ist eher flach mit zwei kleinen Gipfeln bei -1 und +2 (Abbildung 1).

Im internationalen Vergleich dieser Verteilung (Abbildung 1) ist es sinnvoll, die Beschäftigtenanteile jeder einzelnen Gruppe an der Gesamtbeschäftigung der sensiblen Sektoren und nicht an der gesamten Sachgüterherzeugung zu messen⁸⁾ (Übersicht 2). Dabei werden die Benotungen +2, +3, +4 als „wettbewerbsstark“, -2, -3, -4 als „wettbewerbschwach“ und +1, 0, -1 als „ausgeglichen“ zusammengefaßt.

Österreich nimmt in dieser internationalen Rangordnung der Wettbewerbsstärke eine günstige Position ein: Zwar ist der Anteil starker Sektoren relativ gering (dies

⁶⁾ Infolge der Ausschaltung jener Bereiche aus der EG-Liste, die trotz schwachen Intra-EG-Handels hohe Handelsaktivität zwischen der EG und Österreich aufweisen, sind in den nationalen Listen der EFTA-Länder wettbewerbschwache Bereiche gegenüber den Listen der EG-Länder (und gegenüber der österreichischen Liste) tendenziell überrepräsentiert, weil (potentiell) starke Bereiche, die sich in der Außenhandelskonkurrenz bisher durchgesetzt haben, nicht als sensibel klassifiziert werden.

⁷⁾ Dieser Index setzt jeweils den Anteil eines Sektors an der Sachgüterherzeugung (Export) in Österreich in Relation zum entsprechenden Anteil in der EG (Durchschnitt 1985/1987):

$$S P_{i,x} = \frac{P_{i,x}}{P_{ind,x}} \cdot \frac{P_{i,EG}}{P_{ind,EG}}$$

⁸⁾ Ein Vergleich mit der gesamten Industriebeschäftigung kann leicht dadurch hergestellt werden, daß die Beschäftigtenanteile der einzelnen Gruppen mit dem Beschäftigtenanteil aller sensiblen Bereiche an der gesamten Industriebeschäftigung multipliziert werden.

Wettbewerbsstärke innerhalb der sensiblen Sektoren

Übersicht 2

Ø 1985/1987

	Schwach	Ausgeglichen	Stark	Sensible Sektoren
	Anteile an der Beschäftigung der sensiblen Sektoren in %			Anteile an der Industriebeschäftigung in %
Belgien	19,6	38,6	41,9	51,6
Dänemark	24,3	14,5	61,2	49,7
BRD	7,3	23,3	69,4	54,5
Frankreich	28,0	26,0	46,0	50,7
Griechenland	29,3	39,7	31,1	61,5
Großbritannien	31,0	37,8	31,2	50,0
Irland	32,3	17,2	50,5	47,4
Italien	25,3	18,2	56,6	49,4
Niederlande	36,4	15,8	47,8	45,0
Portugal	23,2	34,5	42,3	69,5
Spanien	43,0	23,0	34,0	40,9
Finland	43,6	23,0	31,6	32,6
Norwegen	58,9	17,8	26,4	19,7
Schweden	24,9	29,9	45,2	48,2
Österreich	23,2	42,5	34,2	44,7

Schwach -4 -3 -2 Punkte ausgeglichen -1 0 +1 Punkte stark +2
+3 +4 Punkte

trifft aufgrund der Auswahlmethode für alle EFTA-Länder zu), doch ist der Anteil strukturschwacher Bereiche unterdurchschnittlich. Unter den EG-Ländern weisen nur die „neuen“ südeuropäischen Mitglieder Griechenland und Spanien sowie Großbritannien geringere Beschäftigtenanteile in *starken* Sektoren auf, innerhalb der EFTA-Länder verfügt nur Schweden über mehr *starke* Bereiche. Im Vergleich der *schwachen* Bereiche liegt Österreich deutlich günstiger, hier würde es innerhalb der EG zu den Ländern mit dem geringsten Anteil an *schwachen* Sektoren gehören, unter den vier EFTA-Ländern ist Österreich sogar führend. Die BRD nimmt in dieser Verteilung unan-

gefochten den ersten Rang ein, bei einem sehr hohen Anteil an sensiblen Bereichen hat sie den deutlich höchsten Anteil an *starken* und den weitaus geringsten Anteil an *schwachen* Sektoren.

Gemessen an den gesamten Beschäftigten in der Sachgütererzeugung liegt Österreich mit einem Anteil der *schwachen* Sektoren von 10,4% nach der BRD (4%) und knapp nach Belgien (10,1%) überhaupt im Spitzenfeld.

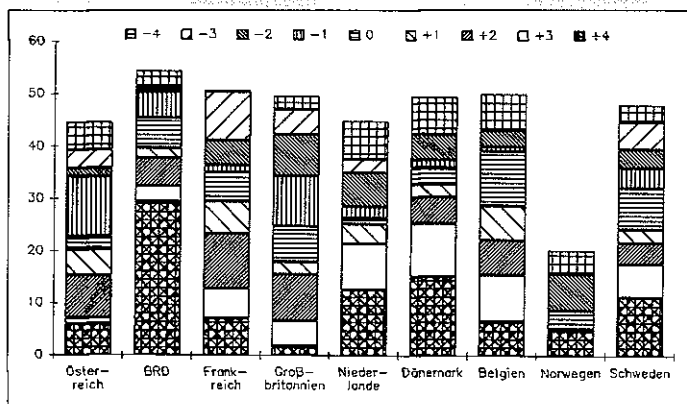
Zwischen dem Niveau externer Wettbewerbsfähigkeit und ihrer Entwicklung in den achtziger Jahren⁹⁾ zeigt sich nur wenig Übereinstimmung. Eine Kreuzklassifikation ermöglicht die Aufteilung der Sektoren in „starke Bereiche mit verbesserter Leistung“, „starke Bereiche mit verschlechterter Leistung“, „schwache Bereiche mit verbesserter Leistung“ und „schwache Bereiche mit verschlechterter Leistung“ (Abbildung 2). Die Anpassungsstrategien der Unternehmen werden je nach ihrer Position in diesem Spektrum unterschiedlich sein müssen. Als *stark* oder *verbessert* klassifizierte Bereiche weisen hohe bzw. verbesserte Außenhandelstätigkeit auf; nur in diesem eingeschränkten Sinn werden sie als „wettbewerbsstark“ bezeichnet. Ob dieser Erfolg auf durch eigene Leistung erreichte Wettbewerbsfähigkeit, auf inländische Subvention oder auf Schutz vor nicht-tarifären Handelshemmnissen zurückgeht, kann diese rein statistische Analyse nicht klären¹⁰⁾. Daher wird die Untersuchung der „externen“ Wettbe-

Ein Drittel der in den sensiblen Bereichen Beschäftigten arbeitet in wettbewerbsstarken Sektoren, zwei Fünftel in Bereichen mit ausgeglichener Wettbewerbsfähigkeit und fast ein Viertel in wettbewerbschwachen Sektoren. Gemessen am gesamten Sachgüterbereich lautet die Verteilung 15%, 19% und 10%.

Internationaler Vergleich der Wettbewerbsstärke

Abbildung 1

Anteile an der Gesamtbeschäftigung in %



Die Bezeichnungen +2, +3, +4 bezeichnen wettbewerbsstarke Sektoren, -1, 0, +1 ausgeglichene und -4, -3, -2 wettbewerbschwache Sektoren. Die Gesamthöhe der Säule gibt den Anteil der sensiblen Sektoren an der Industriebeschäftigung an.

werbsfaktoren sinnvoll ergänzt durch Indikatoren der „internen“ Wettbewerbsfähigkeit, und zwar Produktivität und Gewinnquote (gemessen für den Durchschnitt der Jahre 1985 bis 1987).

Abbildung 3 zeigt eine Kreuzklassifizierung von (statischen) *externen* und *internen* Indikatoren. Sie enthält im Quadranten „heimisch stark, extern stark“ außer den „übrigen Textilien“ nur Bereiche der Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie. Der Quadrant „extern schwach, heimisch stark“ ist überwiegend mit Sektoren der Nahrungsmittelindustrie besetzt, die im Inland aufgrund ihres Schutzes hohe Preise erzielen und dadurch hohe (gemessene) Produktivitäts- und Gewinnniveaus aufweisen. Darüber hinaus finden sich in diesem Quadranten der (regulierte) Pharmabereich, die Reifenproduktion, zwei Chemiesektoren und der geschützte Telekommunikationssektor, durchwegs entweder Bereiche in (damals) öffentlichem Eigentum und/oder stark durch öffentliche Beschaffungsnormen und -praktiken geschützt. Sowohl „heimisch wie extern schwach“ sind im Investitionsgüterbereich Papier- und Büromaschinen, Schienenfahrzeuge und medizinische Geräte und die Konsumgütersektoren Feinkeramik, Bekleidung und elektrische Haushaltsgeräte. Jene Güter, die

⁹⁾ Die Entwicklung in den achtziger Jahren wurde daran gemessen, ob sich die Export-Import-Relation im Handel mit der EG und mit Nicht-EG-Ländern sowie die Spezialisierung im Export um mehr als +5% (+1), zwischen -5% und +5% (0) und mehr als -5% (-1) verändert haben. Daraus wurde ein Gesamtindikator gebildet, der für jeden Sektor Werte zwischen -3 und +3 annehmen kann.

¹⁰⁾ Im Gesamtgutachten (Bayer 1991) werden die einzelnen sensiblen Bereiche eingehend analysiert. Dort werden den statistischen auch inhaltliche Befunde über die Wettbewerbsstärke gegenübergestellt.

Klassifikation der externen Wettbewerbsfähigkeit

Abbildung 2

<p>Schwache Bereiche mit verbesserter Leistung (14.1% der Gesamtbeschäftigung)</p> <p>Feinkeramische Waren Chemische Grundstoffe Kunstdünger Pharmazeutika Übrige chemische Endprodukte Obst- und Gemüseprodukte Fleischprodukte Mahl- und Schälmlmühlenprodukte Schokolade- und Zuckerwaren Übrige Nahrungs- und Genußmittel Leder Lederwaren Schienenfahrzeuge Medizinische Geräte Elektrische Haushaltsgeräte Radio- und TV-Geräte Fernmeldegeräte und -anlagen</p>	<p>Starke Bereiche mit verbesserter Leistung (8.1% der Gesamtbeschäftigung)</p> <p>Eisen und Stahl (einschließlich Halbzeug) Garne und Gewebe Landwirtschaftliche Maschinen Schiffe und Boote Sport- und Spielwaren</p>
<p>Fahrzeuggestaltung Zucker Alkoholische Getränke (ohne Wein) Futtermittel Wäsche Oberbekleidung Zubehör Teppiche Möbel- und Vorhangstoffe Papier- und Büromaschinen</p>	<p>Molkereiprodukte Back- und Zuckerbäckerwaren Nichtalkoholische Getränke Bier und Mälzereiprodukte Tabakwaren Schuhe Strick- und Wirkwaren Bergbau- und Baumaschinen Kessel Metallmöbel Öfen</p>
<p>Schwache Bereiche mit verschlechterter Leistung (6.1% der Gesamtbeschäftigung)</p>	<p>Starke Bereiche mit verschlechterter Leistung (13.4% der Gesamtbeschäftigung)</p>

in den Quadranten „extern stark, heimisch schwach“ fallen, gehören zum großen Teil dem Vorprodukt- und Investitionsgüterbereich an (Eisen und Stahl, Bergbaumaschinen, landwirtschaftliche Maschinen, Schiffe, Öfen und Kessel) sowie dem Textil- und Bekleidungsbereich (Wirkwaren, Garne, Schuhe sowie Spiel- und Sportgeräte). Sie sind durch ein hohes Außenhandelniveau bei relativ geringer Produktivität und Gewinnquote charakterisiert. Diese Kombination deutet darauf hin, daß in diesen Bereichen 1990 Exportaktivitäten mit niedrigen Preisen erkauf werden bzw. innerhalb der einzelnen Sektoren eher preiselastische Massenware geliefert wird (siehe dazu Schulmeister, 1990)

Anpassungsstrategien

Aus dynamischer Sicht ist eine Volkswirtschaft wettbewerbsfähig, wenn sie Produkte und Dienstleistungen mit einem erwünschten (und zunehmenden) Niveau an Faktorentlohnung und bei Erzielung hoher und steigender sozialer und ökologischer Standards erzeugen und verkaufen kann (Beirat, 1991).

Externe und heimische Position der Sektoren

Abbildung 3

<p>Extern schwach, heimisch stark (8.7% der Gesamtbeschäftigung)</p> <p>Chemische Grundstoffe Kunstdünger Pharmazeutika Übrige chemische Endprodukte Fahrzeuggestaltung Obst- und Gemüseprodukte Mahl- und Schälmlmühlenprodukte Alkoholische Getränke (ohne Wein) Schokolade- und Zuckerwaren Zucker Übrige Nahrungs- und Genußmittel Teppiche Möbel- und Vorhangstoffe Fernmeldegeräte und -anlagen</p>	<p>Extern stark, heimisch stark (5.7% der Gesamtbeschäftigung)</p> <p>Molkereiprodukte Back- und Zuckerbäckerwaren Nichtalkoholische Getränke Bier und Mälzereiprodukte Tabakwaren Übrige Textilien</p>
<p>Feinkeramische Waren Fleischprodukte Leder, Lederwaren Wäsche Oberbekleidung Zubehör Papier- und Büromaschinen Schienenfahrzeuge Medizinische Geräte Elektrische Haushaltsgeräte Radio- und TV-Geräte</p> <p>Extern schwach, heimisch schwach (11.6% der Gesamtbeschäftigung)</p>	<p>Eisen und Stahl (einschließlich Halbzeug) Schuhe Garne und Gewebe Strick- und Wirkwaren Bergbau- und Baumaschinen Landwirtschaftliche Maschinen Schiffe und Boote Sport- und Spielwaren Kessel Metallmöbel Öfen</p> <p>Extern stark, heimisch schwach (15.7% der Gesamtbeschäftigung)</p>

Die vorliegende Analyse geht von der Annahme aus, daß für jene Bereiche, die gegenüber der Binnenmarktentwicklung nicht sensibel sind (weil sie bisher nicht durch Handelsbarrieren und durch Beschaffungsnormen geschützt waren) oder die trotz bestehender Barrieren bereits wettbewerbsfähig sind, keine besonderen Anpassungserfordernisse aus Anlaß der Binnenmarktvollendung beste-

Anpassungsstrategien sind auf drei Ebenen erforderlich: auf der Ebene des einzelnen Unternehmens, auf der Ebene von Sektoren und Branchen und auf der Ebene der gesamten Sachgütererzeugung. Als Träger von Anpassungsstrategien sind vor allem die Unternehmen, flankierend aber auch die Industriepolitik gefordert.

hen¹¹⁾ bzw daß die starken sensiblen Sektoren sich aufgrund ihrer Stärke auch im Binnenmarkt behaupten werden. Die Anpassung an die neuen Bedingungen des Binnenmarktes wird den starken sensiblen Bereichen mit in den achtziger Jahren verbesserter Leistung leichter gelingen als den schwachen Sektoren mit verschlechterter Leistung¹²⁾ Dennoch benötigen auch die „starken“ Sektoren Anpassungsstrategien, da sich der Strukturwandel weiter beschleunigen wird und eine starke Position zu Ende der achtziger Jahre keineswegs ein „Ruhepolster“ für die Zukunft ist

Die wettbewerbsschwachen Sektoren befinden sich

¹¹⁾ Unter den Sektoren, die gegenüber der Binnenmarktentwicklung als „nicht sensibel“ klassifiziert wurden, finden sich wettbewerbsstarke und -schwache Bereiche. Vor allem die schwachen Bereiche benötigen ebenfalls neue Strategien allerdings nicht in Zusammenhang mit der Binnenmarktentwicklung, sondern mit der allgemeinen Strukturentwicklung der österreichischen Sachgütererzeugung. Sie werden hier nicht speziell behandelt, obwohl eine Reihe der vorgeschlagenen Anpassungsstrategien auch diese Bereiche betrifft.

¹²⁾ Eine detaillierte Analyse der schwachen und starken Sektoren findet sich in Bayer (1991)

hauptsächlich in den Branchen Chemie, Elektrotechnik, Nahrungsmittel, Bekleidung und Textilien.

Unternehmensstrategien

In der EG-Umfrage zum Binnenmarkt werden „Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung“ und „Kooperationen mit Unternehmen anderer Länder“ als wichtigste Unternehmensstrategien genannt (EG-Kommission, 1988A, S 38). Die österreichische Industrie sieht „alle Kostensenkungspotentiale ausschöpfen“ als wichtigstes Instrument vor „durch Neuerungen an Produkten und Verfahren eine Spitzenstellung erlangen“ sowie „durch flexiblere Organisation eine Marktnische besetzen“ und „höhere Losgrößen anstreben“. Danach folgen „Kooperationen mit Ausländern“ und „mit Inländern“. Als wesentlich weniger wichtig reihen die befragten Unternehmen Pläne zur aktiven Internationalisierung (Pichl, 1989B, S. 673f).

Anstrengungen zur Kostensenkung und/oder Produktivitätssteigerung sowie eine Verbesserung von Produkten und Verfahren zählen zu den ständigen Aufgaben eines Unternehmens, das im Wettbewerb steht. Die Verschärfung des Wettbewerbs durch den Binnenmarkt erhöht daher auch den Druck in diese Richtung. Ein wichtiger Unterschied zwischen EG und österreichischen Unternehmen liegt offenbar im Stellenwert der Suche nach *Kooperationspartnern*, der in der EG deutlich höher ist. (In der EG-Umfrage ist er allerdings nur grenzüberschreitend definiert.) Wettbewerbschwache Unternehmen werden schwer attraktive Partner finden, die zu einer Kooperationslösung neigen; sie laufen eher Gefahr, durch in- oder ausländische Unternehmen aufgekauft zu werden. Diese Gefahr wird auch von den österreichischen Unternehmen gesehen (Pichl, 1989B, S. 676, Fußnote 22).

Die EG-Studie (Buigues — Ilzkovitz — Lebrun, 1990) sieht, in Übereinstimmung mit der EG-Umfrage, in einer Zunahme der grenzüberschreitenden Unternehmenskonzentration eine der wichtigsten Anpassungsstrategien gegenüber dem Binnenmarkt. Die so im Wege vertiefter Spezialisierung erhöhten Losgrößen ermöglichen die Nutzung von Skalenerträgen. In diesem Effekt wird einer der Haupterfolge des Binnenmarktes gesehen. Ausgehend von einem Kalkül kostenoptimaler Größen wird angenommen, daß in den meisten Branchen in der gesamten EG mittelfristig nur etwa 20 Unternehmen bestehen bleiben werden (Pratten, 1988, S. 75). Diese Aussage trifft jedoch auf Nischenproduktion, in der sich viele österreichische Unternehmen bewegen, nicht (in diesem Ausmaß) zu.

Rund ein Fünftel der in Österreich befragten Unternehmen plant solche Aktivitäten; überwiegend wird angenommen, daß diese Pläne durch einen EG-Beitritt Österreichs gefördert würden (Pichl, 1989B, S. 674f). Gründe für die geringere Fusionsbereitschaft österreichischer Unternehmen liegen unter anderem in der *Eigentümerstruktur*. Deutlich größere Teile der österreichischen Sachgüterproduktion sind entweder verstaatlicht (in diesem Bereich bestand lange faktisch ein „Verbot“ von Direktinvestitionen im Ausland) oder in ausländischer Hand. Ausländische Tochterunternehmen planen meist nicht selbst eigene

Auslandsaktivitäten. Diese fallen in den Strategiebereich der Konzernzentralen, die allerdings in letzter Zeit ihre österreichischen Tochterunternehmen verstärkt für grenzüberschreitende Fusionen und Übernahmen einsetzen. Darüber hinaus sind Auslandsaktivitäten grundsätzlich umfangreicher in größeren Unternehmen (Pichl, 1989A), der hohe Anteil von Klein- und Mittelunternehmen in Österreich dämpft daher diesen Anteil im internationalen Vergleich.

Die internationale Fusionswelle hat Österreich relativ spät erreicht. Erst in den letzten Jahren setzte in der österreichischen Sachgüterproduktion eine signifikante Änderung der Eigentümerstruktur ein, sowohl durch in- als auch durch ausländische Aufkäufe (siehe dazu Bayer, 1988, 1989, *Arbeiterkammer*, 1989). Dieser Rückstand bedeutet nicht, daß Fusionen und Beteiligungen keine mögliche Strategieoption für österreichische Unternehmen in

Österreichische Unternehmen planen Auslandsfusionen und -beteiligungen sowie die Errichtung neuer Produktions- oder Vertriebs- und Servicestellen im Ausland in einem weit geringeren Ausmaß als EG-Unternehmen.

der Zukunft wären, erklärt jedoch einen Teil der Zurückhaltung, die in den Unternehmermeinungen zum Ausdruck kommt. Während ausländische Unternehmen schon seit Jahren lukrative Gelegenheiten für Kauf und Einkauf suchen, entwickeln österreichische Unternehmen erst das notwendige Instrumentarium¹³⁾. Angesichts der relativen Kleinheit österreichischer Unternehmen wird auch nur in wenigen Ausnahmefällen durch Akquisitionen europäische Marktführerschaft zu erreichen sein. Verbesserungen der Wettbewerbsposition sind jedoch durch Ausdehnung der Spezialisierung über Auslandsakquisitionen möglich.

Interessanterweise befindet sich die *Mehrzahl der schwachen Sektoren* in Branchen, in denen Österreich bereits einen hohen Anteil an *ausländischem Kapital* aufweist: Elektroindustrie, chemische Industrie, Teile der Nahrungsmittel- sowie der Textil- und Bekleidungsindustrie. Laut WIFO-Umfrage (Pichl, 1989B) sehen sich Unternehmen in ausländischem Eigentum weniger durch die Binnenmarktvollendung betroffen als andere. Dies mag darauf beruhen, daß sie entweder bereits über (geregelte) Kanäle in die EG (als Zulieferer) verfügen oder überwiegend auf den österreichischen Markt ausgerichtet sind und durch ihre besondere Stellung innerhalb des multinationalen Konzerns ihre österreichische Marktposition nicht gefährdet sehen. Eine Reihe von Unternehmen, die in schwachen Sektoren agieren, verfügt über eine *relativ starke produktionstechnische Basis*, ist aber *kapitalschwach* und besitzt nur *geringes Potential für Forschung und Entwicklung sowie für Marketing*. Neben firmeneigenen Versäumnissen mag dies auch damit zusammenhängen, daß in der Vergangenheit die österreichische Investitionsförderung zu sehr auf materielle Investitionen, also die Förderung von Bauten und Ausrüstungen ausgerichtet war und

¹³⁾ Eine im Juni 1991 vom Autor durchgeführte Umfrage ergibt jedoch, daß in Österreich noch ein deutlicher Aufholbedarf an Fusionen und Beteiligungen besteht und daher die Fusionswelle auch in den nächsten Jahren weiterlaufen wird. (Eine abweichende Meinung dazu vertritt Moschner 1991, der den Fusionshöhepunkt im I. Quartal 1990 überschritten sieht.)

nur wenig auf immaterielle Investitionen (Organisationsentwicklung, Marketing, Forschung und Entwicklung, Verkauf, Technologietransfer usw.).

In den Konsumgüterbranchen haben unabhängige Klein- und Mittelbetriebe ohne Zugang zu internationalen Vermarktern nur wenig Chancen, auf international umkämpften Märkten zu überleben. Ihnen bliebe nur eine lokale oder regionale Verkaufspolitik. In solchen Bereichen wären *kooperative Marketing- und Verkaufsstrategien* von Unternehmen in ähnlichen Bereichen oder mit ähnlichen Abnehmerstrukturen („Clustering“; siehe dazu *Potter, 1990*) eine mögliche Unternehmensstrategie. Autonomie und Flexibilität sowie die Überschaubarkeit der einzelnen Unternehmen blieben erhalten, bei gleichzeitiger Bündelung der Kräfte in entscheidenden Bereichen des Wettbewerbs. Allerdings ist zu betonen, daß auch Kooperationen zwischen Unternehmen eines spezifischen Know-how bedürfen und behutsam angegangen werden müssen. Auch müssen bestimmte Grundlagen vorhanden sein, damit Kooperationen erfolgreich sind und nicht das Schicksal vieler Fusionen in den USA erleiden (*Bayer, 1989*).

Im geschützten Bereich der *Nahrungs- und Genußmittelindustrie* ist der Abbau von heimischen wettbewerbsverhindernden Regulierungen eine Voraussetzung dafür, auch in einem größeren europäischen Markt wettbewerbsfähig zu sein. Regional abgeschottete Märkte, Ein- und Austrittsbarrieren, verzerrte Produzenten- und Konsumentenpreise müssen einer stärker konkurrenzorientierten Regelung weichen. Dabei geht es keineswegs darum, umwelt-, gesundheits- und sanitätsorientierte Regelungen zum Schutz der Konsumenten aufzuweichen. Mehr heimischer Wettbewerb muß zur „Gehschule“ für internationale Wettbewerbsfähigkeit werden. Auch die Qualitätsverbesserung in Richtung einer Spezialisierung auf Markenprodukte statt der Vermarktung von billigen Massenprodukten gilt als eine der größten Chancen für Österreichs Nahrungsmittelindustrie (*Aiginger, 1990*). Die Erzielung wettbewerbsfähiger Produktionseinheiten, Kooperationen in der Vermarktung (vielleicht auch gemeinsam mit der Tourismuswirtschaft) und die Erarbeitung von Markennamen können eine Strategielinie formen, die auf einem hohen Gesundheits- und Umweltstandard basiert (Schlagwort „biologisch“). Es liegt an den Unternehmen selbst bzw. an den die Unternehmen der Nahrungsmittelindustrie teilweise beherrschenden Institutionen, möglichst rasch solche Strategien umzusetzen, um nicht in weiten Bereichen Opfer ausländischer Übernahmen von Firmen oder Marktanteilen zu werden.

Für den teilweise an der *öffentlichen Beschaffung* orientierten Bereich der Elektro- und Maschinen- bzw. Instrumentenindustrie gilt aus unternehmensstrategischer Sicht folgendes: Der überaus hohe ausländische Eigentumsanteil an der Elektroindustrie schränkt die Effizienz nationaler Industriestrategien, die über die Subventionierung von Investitions- und Entwicklungsprojekten hinausgehen, ein. Die Strategien der im Ausland angesiedelten Muttergesellschaften der österreichischen Tochterunternehmen sind durch nationale Strategien nicht direkt zu beeinflussen. Als einziger, dennoch wichtiger nationaler Strategieweg verbleibt eine generelle Politik der *Standortverbesserung* (Agglomeration, Kommunikation, Transportvorteile; siehe dazu *Bayer — Palme, 1987*).

Auf Unternehmensebene bietet sich als wichtige Strategielinie eine *Intensivierung der Kooperation* zwischen bestehenden spezialisierten Unternehmen an mit dem Ziel, den bestehenden Produktmix in eine Richtung zu verändern und verstärken, daß *strategische Cluster* entstehen könnten (z. B. Telekommunikationssysteme, Steuerungssysteme in verschiedenen Bereichen). Dennoch bleiben auch solche Strategien abhängig von den Strategien des ausländischen Mutterunternehmens, aber auch von der Position, die das österreichische Tochterunternehmen im Rahmen der Muttergesellschaft einnimmt. Diese Position bestimmt das strategische Entscheidungspotential des Tochterunternehmens. Österreichische Tochterunternehmen, die bisher hauptsächlich am österreichischen Markt orientiert waren und kein spezifisches eigenes Know-how aufbauen konnten, werden in Zukunft mit hoher Wahrscheinlichkeit unter großen Wettbewerbsdruck geraten. Die Vollendung des Binnenmarktes bringt eine neue regionale Verteilung der Standorte innerhalb dieser Unternehmen mit sich und wird diesen Druck auf Österreich zweifellos verstärken. Auch in diesem Bereich ist eine skalenertragsorientierte Strategie aufgrund der spezifischen Eigentumsverhältnisse nicht vielversprechend.

Für die dem *Grundstoffsektor* (Metalle, Chemie) angehörenden ressourcenintensiven Bereiche ist die Erreichung von *kostenoptimalen Größen* und damit die *Spezialisierung* auf einige wenige Bereiche eine Überlebensfrage. Hier bietet sich als Einzelstrategie entweder die Schaffung von vertikalen Integrationsvorteilen oder von horizontalen Einheiten durch Fusion an. Da die betreffenden Unternehmen in Österreich über die hierfür erforderlichen Mittel oft nicht verfügen, besteht die Gefahr der Übernahme beherrschender Unternehmensteile und damit des Verlustes der eigenen Dispositionsfähigkeit.

Industriepolitische Strategien: Von der Unternehmens- zu Standortförderung und kompetitiven Rahmenbedingungen

Die Analyse der schwachen Bereiche macht deutlich, daß unternehmens- oder gar sektorspezifische Förderungsaktionen auf nationaler Ebene die aktuellen Probleme, die auf diese Sektoren durch die Vollendung des Binnenmarktes zukommen, nicht werden lösen können. Diese Strategie war in den sechziger und siebziger Jahren erfolgreich und hat ihre Wirksamkeit seither überlebt (siehe dazu z. B. *Szopo, 1990*). Auch entspricht die branchenspezifische Subventionierung von Einzelprojekten weder dem Buchstaben noch dem Geiste neuen europäischen Denkens. In Zukunft wird den einzelnen Unternehmen in der Entwicklung von Strategielinien viel mehr Gewicht zukommen als bisher. Dennoch wird auch die *öffentliche Hand* eine wichtige Rolle bei der Bewältigung der Strukturprobleme infolge der Schaffung des Binnenmarktes spielen müssen. Primär sind die geeigneten Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Unternehmen auf den verschärften Wettbewerb vorbereiten, und die allgemeine Infrastruktur wirtschaftlichen Handelns zu verbessern.

Ein wichtiger Punkt ist hier die *Wettbewerbspolitik*. Daß viele als „schwach“ erkannte Bereiche dennoch unter dem Schutz von nicht-tarifären Handelshemmnissen (zum Teil sehr gut) überleben konnten, ist auch auf die oft geringe Wettbewerbsintensität zurückzuführen. Der Wettbe-

werbsdruck wird sich künftig in fast allen Sektoren verstärken. Die Welle der Unternehmenszusammenschlüsse in Europa ist ein deutlicher Hinweis in diese Richtung. In Österreich wird daher möglichst bald mehr Wettbewerb in den bisher geschützten Bereichen möglich sein müssen, um für diese Zukunft gerüstet zu sein. Auch eine neu formulierte Wettbewerbspolitik wird sich daran orientieren, daß es auch im nationalen Interesse liegt, das Überleben strategisch wichtiger Sektoren sicherzustellen. Die Voraussetzungen für mindesoptimale Größen müssen deshalb ebenso gegeben sein wie ein ausreichender Wettbewerb. Diese Notwendigkeiten sind von Bereich zu Bereich unterschiedlich. In den Grundstoffbranchen bewirkt die Abwesenheit von Wettbewerb hohe Preise und geringen Output, also die typische Monopolsituation. In rasch expandierenden Bereichen, in denen auch die Nachfrage stark wächst, scheint der Wettbewerb durch eine geringe Zahl der Unternehmen weniger beeinträchtigt, da die Notwendigkeit zu weiterer Innovation und die steigende Nachfrage genug Druck auf die Firmen erzeugen, wettbewerbshemmende Preis- und Outputpolitik zu unterlassen. Konkret geht es darum, in allen Wirtschaftsbereichen kompetitive Bedingungen sicherzustellen. Dazu gehören auch Ex-ante-Informations- und -Zulassungsrechte für Fusionen und Beteiligungen. Die EG-Regelungen seien hier als Beispiel genannt.

Ein weiterer Ansatzpunkt für die öffentliche Hand ist die *Strategie der Standortverbesserung*, die die Erzeugungs-, Vertriebs- und Kommunikationsbedingungen für einzelne Unternehmen (in in- oder ausländischem Eigentum) verbessert und damit den Standort Österreich absichern helfen kann. Dabei ist die spezifische Situation Österreichs in der internationalen Arbeitsteilung zu beachten, die sich immer stärker auf Produkte und Dienstleistungen hoher Qualität und nicht auf arbeitsintensive billige Massenprodukte zu stützen müssen.

Letztlich seien die Möglichkeiten der öffentlichen Hand angeführt, die Unternehmensstrategie zur Bildung von *Clusters*, die *Kooperationen* in einer Vielzahl von Bereichen sinnvoll machen, zu unterstützen. Auch dies kann nicht durch zwangsweise Zusammenführung von Unternehmen erfolgen, sondern nur durch *Anreize* im Rahmen der Regional- und Technologiepolitik, durch verstärktes Angebot einschlägiger Informations- und Organisationsdienstleistungen sowie im Rahmen der Verstaatlichten Industrie als Träger von Eigentumsrechten¹⁴⁾. Obwohl diese Möglichkeiten relativ beschränkt sind, sollten sie dennoch in einer künftigen Industriestrategie als erfolgreiche Grundlage der Weiterentwicklung und Stärkung der österreichischen Sachgüterproduktion mitgedacht werden.

Relative Bedeutung von Unternehmensstrategien und Industriepolitik

Dieser Überblick über Anpassungsstrategien zeigt, daß das *Schwergewicht bei den Strategien des einzelnen Unternehmens* zu liegen hat. Dies entläßt den Staat keineswegs aus seiner industriepolitischen Verantwortung — im Gegenteil, er sollte diese Verantwortung dazu nutzen, die bisherigen *Förderkonzepte* neu zu überdenken.

Diese Rahmenbedingungen schließen *Infrastrukturprogramme*, gezielte *Standortverbesserung* und *technologieorientierte Anreize* sowie das öffentlich unterstützte *Anbieten von bestimmten Dienstleistungen* ebenso ein wie die

Eine den Anpassungserfordernissen adäquate, den neuen europäischen Richtlinien entsprechende Industriestrategie muß das Schwergewicht viel stärker als bisher auf die Schaffung und Durchsetzung der geeigneten Rahmenbedingungen anstelle weitgestreuter Einzelprojektförderung legen.

Schaffung *moderner Wettbewerbsbedingungen* für die Unternehmen und Anreize für stärker *kooperatives Verhalten* zwischen den einzelnen — im europäischen Maßstab kleinen — Unternehmen. Innerhalb dieser verbesserten Bedingungen ist es aber Aufgabe der Unternehmen, sich der Herausforderung erhöhten Wettbewerbs im größeren europäischen Markt zu stellen.

Literaturhinweise

- Aiginger, K. (Koordination), Perspektiven der Nahrungs- und Genußmittelerzeugung, WIFO-Gutachten, Wien, 1990
- Arbeiterkammer Wien, Fusionen und Übernahmen: Informationen über multinationale Konzerne, 1989 (Sondernummer)
- Bayer, K., „Fusionen und Beteiligungen: Was bedeutet die internationale Fusionswelle für Österreich?“, WIFO-Monatsberichte, 1988, 61(10)
- Bayer, K., „How Efficient is the Market for Corporate Control as an Incentive Mechanism? An Evaluative Survey of the Literature“, WIFO Working Papers, 1989 (33)
- Bayer, K., „Auswirkungen der Vollendung des EG-Binnenmarktes auf die österreichische Sachgüterproduktion“, WIFO-Gutachten, Wien, 1991 (hektografiert)
- Bayer, K., Palme, G., „Strukturpolitische Aspekte einer Betriebsansiedlungspolitik“, WIFO-Monatsberichte, 1987, 60(2)
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Industriepolitik, Wien, 1991
- Buignes, P., Ilzkovitz, F., „The Sectoral Impact of the Internal Market“, EC-DOC II/335/88-EN, 1989
- Buignes, P., Ilzkovitz, F., Lebrun, J.-F., „The Impact of the Internal Market by Industrial Sector: The Challenge for the Member Countries“, 2 Bände, EC-DOC II/364/89-EN, 1990
- EG-Kommission (1988A), „The Completion of the Internal Market: A Survey of European Industry's Perception of the Likely Effects“, in: Research on the Costs of Non-Europe, Basic Findings, Vol. 3, Brüssel, 1988
- EG-Kommission (1988B), „The Economics of 1992“, European Economy, 1988 (35)
- Moschner, M., „Österreichs M & A-Markt 1990“, Österreichisches Bankarchiv, 1991 (4)
- Nerb, G., „The Completion of the Internal Market: A Survey of European Industry's Perception of the Likely Effects“, in: EG-Kommission, Research on the Costs of Non-Europe, Vol. 1, Brüssel, 1988
- Pichl, C. (1989A), „Internationale Investitionen, Entwicklungsniveau und Landesgröße“, WIFO-Monatsberichte, 1989, 62(4)
- Pichl, C. (1989B), „Integrationseffekte aus der Sicht der österreichischen Industrieunternehmen“, WIFO-Monatsberichte, 1989, 62(11)
- Porter, M., The Competitive Advantage of Nations, Cambridge, Mass., 1990
- Pratten, C., „A Survey of the Economies of Scale“, Economic Papers, 1988 (EN/290/88-EN)
- Schulmeister, St., „Das technologische Profil des österreichischen Außenhandels“, WIFO-Monatsberichte, 1990, 63(12)
- Szopo, P., „Direkte Wirtschaftsförderung in Österreich: Reformimpulse durch Budgetkonsolidierung und EG-Integration“, WIFO-Gutachten, Wien, 1990
- Wieser, T., „Price Differentials in the European Economic Space (EES)“, EFTA Occasional Papers, 1989 (29)

¹⁴⁾ Hier wird keiner sachfremden Politikbeeinflussung durch den (Teil-)Eigentümer Staat das Wort geredet, sondern der notwendigen Ausübung der strategischen Eigentums- und Verfügungsrechte, die jeder Eigentümer im Interesse des Unternehmens wahrzunehmen hat.