
Auswirkungen einer Teilnahme an der EG für die österreichische Industrie*)

Schwerpunkt ÖIAG-Konzern

Gerhard Stadler

Vorbemerkungen

Während die *Regierungserklärung* vom 28. Jänner 1987 noch unbestimmt von „*Bemühungen um eine weitgehende Teilnahme am weiteren europäischen Integrationsprozeß*“ sprach, ist in den letzten Monaten der „*global approach*“, also die umfassende und möglichst baldige Teilnahme an der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur politischen Forderung des für die österreichische Integrationspolitik primär zuständigen Bundesministers für auswärtige Angelegenheiten sowie der Vereinigung Österreichischer Industrieller geworden. Aus dieser Sicht ist ein Ansuchen um Beitritt Österreichs zur EG die wahrscheinliche Option.

Eine erste Studie „Österreichische Optionen einer EG-Annäherung und ihre Folgen“, die das WIFO im Herbst 1987 für das Bundesministerium für Finanzen erstellte, kommt zu keiner uneingeschränkten Empfehlung für eine umfassende Teilnahme am EG-Binnenmarkt. Bei einer Nicht-Teilnahme werden Nachteile aufgezeigt, ob die Vorteile einer Teilnahme aber diese Nachteile überwiegen werden, bleibt offen. Aussage dieser ersten Analyse ist auch, daß weitere Studien, vor allem für einzelne Branchen, notwendig seien. Erst damit könnten für die unzweifelhaft bevorstehende wirtschaftspolitische Entscheidung die Grundlagen erarbeitet werden, die notwendig sind, um die Unsicherheit über die Auswirkungen eines solchen irreversiblen Schrittes für die wirtschaftliche Zukunft Österreichs zu verringern.

*) Erweiterte Fassung eines Vortrages, gehalten bei der Neujahrstagung des Kautsky-Kreises, Bad Aussee 3. 1. 1988

Gegenwärtig darf also den sehr optimistischen Befürwortern einer raschen und vollen Integration Österreichs in die EG noch eine gewisse Skepsis entgegengesetzt werden. Kritisch, weil für die österreichische Volkswirtschaft zentral, sind dabei die Auswirkungen auf die österreichische *Industrie*. Im folgenden soll, ausgehend von handelsstatistischen Daten und einer Bestimmung der gegenwärtigen Situation unserer Industrie gegenüber der EG, versucht werden, die Vorteile, aber auch die Nachteile wenigstens aufzuzeigen, die sich für unsere Industrie bei einer vollen Teilnahme Österreichs am europäischen Binnenmarkt, der 1993 oder 1994 verwirklicht werden dürfte, ergeben würden. Besonders eingegangen werden soll dabei auf einige Bereiche des ÖIAG-Konzerns. Entsprechend der gegebenen Themenstellung ist die Darstellung auf die österreichische *Industrie* konzentriert; allfällige Vorteile bzw. Nachteile, die sich für andere Bereiche der österreichischen Volkswirtschaft ergeben können (z. B. Vorteile für den Konsumenten durch mehr Wettbewerb), bleiben hier unberücksichtigt.

Der hier verwendete Ausdruck „*Teilnahme am Binnenmarkt der EG*“ geht davon aus, daß Österreich an der EG-Zollunion und an allen Bereichen des künftigen einheitlichen Binnenmarktes teilnehmen würde, und daß dieser Binnenmarkt im Rahmen des von der EG im Juni 1985 beschlossenen „*Weißbuches zur Vollendung des Binnenmarktes*“ 1993 verwirklicht sein wird, was letztlich zu einem einheitlichen Markt mit den 12 gegenwärtigen EG-Staaten, zur Abschaffung der Grenzkontrollen von und in Richtung dieser EG-Staaten und zur Gleichbehandlung von Österreichern und österreichischen Erzeugnissen mit EG-Staatsangehörigen bzw. Produkten führen würde. Die, wegen der Neutralität Österreichs und der Möglichkeit, daß die EG über die wirtschaftliche Einheit hinaus auch die (außen)politische Einheit verwirklicht, heikle Frage, in welcher rechtlichen Form (Beitritt, Assoziation, Zollunion mit vertraglicher Verpflichtung zur Übernahme der Wirtschaftsrechtsordnung, ...) Österreich an der EG teilnimmt, wird hier offen gelassen. Angedeutet sei aber, daß es Illusion wäre zu glauben, daß Österreich im Verhandlungswege wesentliche Ausnahmen von den dann in den EG geltenden Regeln erreichen könnte; es wäre schon ein großer Verhandlungserfolg, wenn Österreich für gewisse kritische Bereiche einen längeren Übergangszeitraum (4–5 Jahre) eingeräumt bekäme. Wegen des Übergangs eines Teiles der staatlichen Souveränität – nämlich bei Entscheidungen über wirtschaftsrechtliche und außenhandelspolitische Fragen auf die EG-Kommission und auf den nach dem Mehrheitsprinzip entscheidenden EG-Rat – wird ein Beitritt zur EG nur nach einer Volksabstimmung möglich sein, da es sich um eine Gesamtänderung unserer Verfassung im Sinne des Art. 44 Abs. 3 der Bundesverfassung handeln wird.

1. Einige außenhandelsstatistische Daten

Die österreichische *Außenhandelsstatistik* zeigt, daß einfuhr- wie ausfuhrseitig unser Handel mit der EG seit 1980 zwischen 55 und

Einige außenhandelsstatistische Daten

Österreichs Ausfuhr in die EG ¹⁾							Österreichs Einfuhr aus der EG ¹⁾						
	% aller österr. Exporte	Gesamt d. s. Mrd. S	davon SITC 5–9 ²⁾ (Mrd. S)	% aller EG- Exporte	ÖIAG- Gruppe (Mrd. S)	% von SITC 5–9	% aller österr. Importe	Gesamt d. s. Mrd. S	davon SITC 5–9 ²⁾ (Mrd. S)	% aller Importe aus EG	ÖIAG- Gruppe (Mrd. S)	% von SITC 5–9	
1973	49,2	50,14			6,26		64,6	88,98			4,70		
1980	54,4 ³⁾	122,97	101,28	82	17,64	17,4	62,23	196,54	172,13	87,6	7,97	4,6	
1986	60,1 ³⁾	205,38	182,35	89	26,66 ⁴⁾⁵⁾	14,25	66,9	272,9	245,88	90,1	10,93	4,4	
1987	63,4	217,0	192,7	89	27,4	14,2	68	280,1	253,7	90,6			

¹⁾ EG in ihrer jeweiligen Zusammensetzung (d. h. bis 31. 12. 72: B, D, F, I, L, NL; ab 1. 1. 73: + DK, EIR, GB; ab 1. 1. 81: + GR; ab 1. 1. 86: + E, P).

Die österreichischen Freihandelsabkommen mit der EG bzw. der EGKS traten am 1. 1. 73 in Kraft.

²⁾ SITC (Standard International Trade Classification)-Warengruppe 5-9 (Chemische Erzeugnisse, bearbeitete Waren, Maschinen- und Verkehrsmittel, sonstige Fertigwaren). Damit kann der Begriff der „industriellen Erzeugnisse“ in etwa umschrieben werden, allerdings unter Vernachlässigung der Warengruppe „O“ (Ernährung), der u. a. die Produkte der Lebensmittelindustrie zuzurechnen sind (Export in EG 1986: 6,06 Mrd. S, Import aus EG 1986: 10,61 Mrd. S, von denen aber nur jeweils knapp 20% als einer industriellen Produktion zurechenbar sein dürften).

³⁾ Zweitgrößter Importeur österreichischer Waren sind die EFTA-Staaten mit jeweils 12,4 bzw. 11,8%. Drittgrößter Bereich war jeweils der des Comecon (zwischen 12% und 10%). Die Tendenzen sind zwar in beiden Bereichen leicht fallend, eine signifikante – über die Erweiterung des EG-Bereiches (vgl. FN ¹⁾) hinausgehende – Erhöhung des EG-Anteiles unseres Außenhandels läßt sich in dieser groben Beurteilung nicht feststellen.

⁴⁾ Der Anteil der EG an den Ausfuhren der ÖIAG-Gruppe ist geringer als der Anteil der EG an den österreichischen Gesamtausfuhren (1986: 43,4% bzw. 60,1%); das Gleiche gilt für die Importe (Anteil der EG an den Importen der ÖIAG-Gruppe 1986: 29,1%, an den gesamten österr. Importen 66,9%).

Die Außenhandelsbilanz der ÖIAG-Gruppe ist auch insgesamt beständig positiv: Der Überschuß der Exporte über die Importe betrug 1986 23,79 Mrd. S, das Außenhandelsdefizit Gesamtösterreichs betrug 1986 65,48 Mrd. S.

⁵⁾ Davon sind 16,28 Mrd. S Eisen und Stahl (61%), wovon wiederum rund 50% in die BRD exportiert wurden. Diese Position ist die bei weitem größte einzelne in einer zweistelligen SITC-Statistik (67) nachweisbare. Da die Eisen- und Stahlimporte Privater zu vernachlässigen sind, kommt diesem Warenstrom eine besondere Bedeutung zu, die durch die Beihilfenfrage problematisiert werden kann. Importseitig ist die Position „Straßenfahrzeuge“ aus der EG (vor Maschinen und Textilien) die bedeutendste.

Eine nähere Betrachtung unter dem Blickwinkel der *Produktionstechnologie* zeigt, daß Österreich gegenüber der EG bei rohstoff-, energie- und umweltintensiven Industriewaren (Papier, Stahl, Düngemittel, Textilfasern) Handelsbilanzüberschüsse oder relativ geringe Defizite hat, wogegen bei den technischen Verarbeitungsprodukten und forschungsintensiven Waren große Defizite festzustellen sind. Eine ähnlich wenig positive Aussage zeigt auch ein Vergleich der *unit values*: 1 kg Exportware in die EG hatte 1985 einen Durchschnittswert von S 18,97, 1 kg Importware aus der EG einen solchen von S 23,53.

⁶⁾ 4% aller österreichischen Importe aus der EG werden von der ÖIAG getätigt, 13% unserer Exporte in die EG kommen aus der ÖIAG-Gruppe.

65 Prozent unseres gesamten Außenhandels ausmacht, und zwar mit leicht steigender Tendenz. 1987 sind 68 Prozent unserer Einfuhren aus der EG gekommen und 63,4 Prozent unserer Exporte in die EG gegangen. Das sind Größenordnungen und einseitige Ausrichtungen, die in der Weltwirtschaft nur selten anzutreffen sind und die grundsätzliche Frage nahelegen könnten, ob es überhaupt erstrebenswert ist, sich zu bemühen, den Außenhandel in diese Richtung weiter zu intensivieren.

Ein zweites beständiges Faktum ist unser *Außenhandelspassivum* mit den EG-Staaten, welches 1987 bei Einfuhren von ca. 280 Milliarden Schilling ca. 63 Milliarden Schilling erreicht hat (das gesamte österreichische Handelsbilanzdefizit betrug 1987 ca. 70 Milliarden Schilling, was zeigt, daß gegenüber den anderen Wirtschaftsräumen unsere Außenhandelsbilanz nahezu ausgeglichen ist). Der ÖIAG-Konzern fällt positiv auf: Seine Außenhandelsbilanz ist nicht nur gegenüber der EG, sondern generell beständig positiv. 1986 wurden um mehr als 16 Milliarden Schilling Stahl in die EG exportiert, davon allein um rund 8 Milliarden Schilling in die BRD.

Ein näherer Blick auf die Struktur unseres Außenhandels gegenüber der EG zeigt, daß zwischen 80 und 90 Prozent sowohl einfuhr- wie ausfuhrseitig *Industriewaren* laut SITC-Klassifikation 5–9 betrifft, daß aber darin *ausfuhrseitig* rohstoff-, energie- und umweltintensive Waren dominieren, wogegen *einfuhrseitig* technologie- und forschungsintensive Waren überwiegen. Unser Ausgangspunkt für eine Annäherung zur EG stellt sich hier leider schlechter als der Schwedens und der Schweiz (der Schweizer Export ging 1987 nur zu 56 Prozent in die EG) dar.

2. Die gegenwärtige Situation für die österreichische Industrie in Relation zur EG

2.1 Am 1. Jänner 1973, also *vor 15 Jahren*, traten die Freihandelsabkommen Österreichs mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in Kraft. Der Inhalt dieser im wesentlichen bis heute unverändert in Geltung stehenden Abkommen war die Schaffung einer *Freihandelszone* mit den Staaten der europäischen Gemeinschaften¹ auf dem *industriell-gewerblichen Sektor*. Schwerpunkt war dabei der stufenweise Abbau der Zölle für die Kapitel 25 bis 99 des Brüsseler Zolltarifschemas, der im wesentlichen 1977 mit dem Zollsatz 0 abgeschlossen war. Ein verlangsamter und mit Exportplafonds verbundener Zollabbau erfolgt für einige „sensible Produkte“ wie Papier und Metallegierungen; hier war der Zollabbau erst 1984 abgeschlossen. *Ausgeklammert* blieb vom Zollabbau der *agrarische* und der *Agrarverarbeitungsreich*. Für die Produkte unserer *Lebensmittelindustrie*, die im Protokoll Nr. 2 zum Freihandelsabkommen mit der EWG mit Detailregelungen aufgezählt sind, erfolgte zwar ein Zollabbau, doch war dieser wegen der durch die Nichteinbeziehung Österreichs in die Agrarmarktordnung der EG weiterhin bestehenden Abschöpfungsmaßnahmen wenig wirksam. Ab

1973 war es ein wesentliches Anliegen Österreichs, das gegen die EG vertreten wurde, eine wesentliche Verbesserung der Zugangsbedingungen für unsere landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu erreichen, gestützt auf die sogenannte Evolutivklausel des Art. 15 des EWG-Freihandelsabkommens. Entscheidende Verbesserungen wurden aber nicht erreicht. Das agrarische Außenhandelsbilanzdefizit gegenüber der EG steigt beständig und betrug 1987 bei Einfuhren von 28 Milliarden Schilling bereits 7,9 Milliarden Schilling (erstmal mehr als die Hälfte unseres gesamten agrarischen Außenhandelsdefizits).

In den *Verhandlungen vor den Freihandelsabkommen 1971/72* stand der *Zollabbau* im Vordergrund. Anderen Fragen wurde, aus heutiger Sicht, zu geringes Gewicht gegeben. So wurde etwa ein Vorschlag der EWG, auch die Außenzolltarife zu harmonisieren, von Österreich abgelehnt. Damit wären uns die komplizierten Ursprungsregeln, die unserer Industrie heute das Leben schwer machen, erspart geblieben.

2.2 Mit zunehmender Integration der EG wurden dort die für den Wirtschaftsbereich relevanten *Rechtsvorschriften* und *technischen Normen* Schritt für Schritt *harmonisiert* und die österreichische Industrie sah sich bald mit der Situation konfrontiert, daß es in der EG für eine Vielzahl von technischen Produkten einheitliche Zulassungsbedingungen gab, die sich von denen Österreichs wesentlich unterscheiden und unterschiedliche Produktionen für den Export und für den Verkauf im eigenen Land notwendig machen. Verschärft wird dieses Problem noch durch die Zulassungsverfahren, die für technische und gesundheitlich relevante Produkte eingerichtet wurden und werden. Das *In-Verkehr-Setzen* von in einem Mitgliedsstaat der Gemeinschaft rechtmäßig erzeugten *Produkten* darf nach dem sogenannten Cassis-de-Dijon-Urteil des Europäischen Gerichtshofes aus 1979 in einem anderen Mitgliedsstaat der Gemeinschaft nicht administrativ behindert werden. Für österreichische Produkte gilt dies nicht, für sie muß oft ein teures wie langwieriges Zulassungsverfahren in allen Staaten, in die exportiert werden soll, abgewickelt werden.

Dieser *Harmonisierungsprozeß* der EG-Wirtschaftsrechtsordnung soll in der EG im Zusammenhang mit der Ingang befindlichen Verwirklichung des *EG-Binnenmarktes* bis 1992 zum Abschluß kommen, und Österreichs Industrieprodukte werden in der EG zweifellos zunehmend diskriminiert werden, wenn nicht entsprechende Annäherungsschritte gesetzt werden. Als jüngstes Beispiel ist hier das in Spanien bestehende Homologisierungsverfahren zu nennen, das für zahlreiche industrielle Produkte von ihrer Zulassung zum freien Verkehr eine Bewilligung des Industrieministers verlangt, von der die Importe aus den anderen EG-Mitgliedsstaaten zunehmend befreit werden, nicht jedoch EFTA-Produkte.

Im Bereich der verwaltungsmäßigen Beschränkungen, die nicht durch die Freihandelsabkommen betroffen wurden, wie etwa die *Rohstofflenkung* im Bereich des *Schrott*, hat Österreich wie die EG seine *handelspolitische Autonomie* bewahrt. Hier ist Österreich abhängig von den Entscheidungen der Gemeinschaft und wird wie ein Drittstaat

behandelt: Dem Damoklesschwert des Protektionismus mit dem Wiedereinführen bzw. Aufrechterhalten von administrativen Handelsbeschränkungen wäre Österreichs Industrie relativ hilflos ausgesetzt. Manche mittel- und langfristigen Planungen werden dadurch für die österreichische Industrie erschwert. Eine besondere Rolle spielt dies für die ÖIAG-Gruppe: Die Metallwerke Brixlegg haben einen guten Anteil des aktiven Veredelungsverkehrs für den Nicht-Eisen-Metall-Bereich der BRD; im Bereich der VOEST-ALPINE AG ist etwa eine für eine Entscheidung für die Errichtung der KVA-Anlage in Donawitz essentielle Bedingung die Beibehaltung des gegenwärtig liberalen Zugangs zum Eisenschrott aus der EG.

Daß der österreichische Export wie unsere Importe an den EG-Grenzen unter *Kontrollen* wie großen administrativen Aufwand leiden, ist augenscheinlich und für unsere Unternehmen mit großem zeitlichen und finanziellen Aufwand verbunden. Hier wurden zwar schrittweise Verbesserungen erreicht und gerade am 1. Jänner 1988 ist im Zusammenhang mit dem sogenannten „gemeinschaftlichen Versandverfahren“ durch das neue „*einheitliche Verwaltungsdokument*“ (SAD), das nun für die 18 Staaten des europäischen Freihandelsraumes (d. h. EG und EFTA) ein einziges Versanddokument einführt, ein wesentlicher Fortschritt erreicht worden. Da auch innerhalb der Gemeinschaft noch Kontrollen und administrative Verfahren weiterhin existieren, ist der österreichische Export hier noch nicht wirklich diskriminiert, er wird es aber sein, wenn – wie es das Binnenmarktprogramm der EG vorsieht – die innergemeinschaftlichen Grenzkontrollen ab 1993 abgeschafft sein werden. Dieses *geplante Abschaffen der innergemeinschaftlichen Grenzkontrollen* wird sicherlich zu verschärften Kontrollen an den Außengrenzen der Gemeinschaft führen.

2.3 Österreich hat sich in den letzten Jahren bemüht, durch *einseitige Maßnahmen* die eben aufgezeigten Schwierigkeiten zu mindern. Österreich ist zwar nicht verpflichtet, aber es ist uns auch nicht verwehrt, wirtschaftlich relevante Rechtsvorschriften der EG „*nachzuvollziehen*“.

Es soll dies am Beispiel des Umweltschutzes, im besonderen der Produktion von *Chemikalien*, etwas detailliert werden: Die Rechtsvorschriften der EG-Staaten für die Erzeugung und die Zulassung von chemischen Stoffen gehen zurück auf Richtlinien, die nach Art. 100 und 189 des EWG-Vertrages vom Rat (EWG) erlassen wurden und zu deren Durchführung im nationalen Rechtsbereich die Mitgliedstaaten unter Fristsetzung verpflichtet sind. Eine gewisse Bandbreite für die Umsetzung solcher Richtlinien wird zwar öfters eingeräumt, die Grundsätze sind aber einzuhalten. So folgten den EG-Richtlinien für den chemischen Bereich nationale Chemikaliengesetze. Für Österreich ist bei unseren rechtspolitischen Überlegungen meist Leitlinie das Vorgehen des bundesdeutschen Gesetzgebers. So ist das 1987 vom Nationalrat beschlossene und am 1. Februar 1989 in Kraft tretende österreichische *Chemikaliengesetz* in weiten Bereichen dem Chemikaliengesetz der Bundesrepublik Deutschland aus 1980 „*nachempfunden*“, um nicht das

für den Legisten diskriminierende Wort „abgeschrieben“ zu verwenden. Die österreichische chemische Industrie hat sich, mit guten Gründen, für eine solche materielle Gleichheit der Rechtsvorschriften eingesetzt, aber auch dafür, daß die österreichischen Vorschriften nicht strenger als die der BRD werden. Vier Überlegungen sind hier maßgeblich, warum die österreichischen *Umfeldbedingungen für die industrielle Produktion* gleich denen in den EG-Staaten sein sollen:

- Gleiche technische, Sicherheits- und Umweltschutzbedingungen bewirken *wettbewerbsneutrale Produktionsmöglichkeiten* für gleiche Produkte.
- Wenn unsere chemischen Produkte nach denselben Kriterien erzeugt werden wie in der EG, so ist ihre *Zulassung* in der EG zwar nicht automatisch gegeben, aber doch sehr wahrscheinlich und in einem erleichterten Verfahren möglich.
- Drittens kann unsere Industrie auf *Erfahrungen* und Vorarbeiten zurückgreifen, die in der EG bereits geschehen sind. Diese arbeits-ökonomischen Vorteile gelten im übrigen auch für die vollziehende Verwaltung; das Rad muß in diesen rechtspolitisch wie rechtstechnisch schwierigen Bereichen sozusagen nicht zweimal erfunden werden.
- Der vierte Grund, der etwa 1984 bei der Erlassung unseres Waschmittelgesetzes eine Rolle gespielt hat, ist, daß durch *inhaltsgleiche österreichische Vorschriften* verhindert wird, daß bei uns Produkte auf den *Markt* gelangen, die aus Umweltschutzgründen in unseren Nachbarstaaten (etwa in der BRD nach der Phosphathöchstmengenverordnung 1980) nicht mehr in Verkehr gesetzt werden dürfen.

Österreich hat bei den größeren wirtschaftlich relevanten Rechtssetzungsvorhaben der letzten Jahre den Weg einer *Anpassung an das EG-Recht* beschritten. Wesentliche Bereiche des Umweltschutzrechtes, des Lebensmittel- und Arzneimittelrechtes sowie technischer Produktionsvorschriften können heute als EG-konform bezeichnet werden. „*Gegenseitigkeit*“ im Sinne der wechselseitigen Anerkennung von behördlichen Zulassungen, Prüfzeugnissen u. ä., konnte zwischen EG und EFTA bisher allerdings nur in Randbereichen wie Punzierungen oder bei Druckbehältern erreicht werden. Österreich hat hier zwar durch einzelne Bestimmungen, etwa im Datenschutzgesetz, im Fleischuntersuchungsgesetz und nun im Chemikaliengesetz Vorleistungen für die Anerkennung ausländischer Zeugnisse und Verfahren gebracht, die aber von der EG bisher nicht mit gleichgerichteten Maßnahmen honoriert wurden. 1988 sollen immerhin Verhandlungen zwischen EWG und EFTA zur wechselseitigen Anerkennung behördlicher Zulassungen aufgenommen werden.

Der Weg der freiwilligen Rechtsangleichung wird inzwischen fortgesetzt: So ist das noch vor dem entsprechenden bundesdeutschen Gesetz vom Nationalrat im Jänner 1988 beschlossene Produkthaftungsgesetz EG-richtlinienkonform, und auch die Entwürfe für Novellen des Aktiengesetzes und des GmbH-Gesetzes betreffend Rechnungsle-

gungsvorschriften für Kapitalgesellschaften entsprechen den diesbezüglichen EG-Richtlinien.

Unsere *Wirtschaftsrechtsordnung* befindet sich damit auf dem Weg einer *stillen Harmonisierung mit dem EG-Recht*. Formal sind dies zwar autonome Maßnahmen, aber aus wirtschaftlicher Sicht könnte man dafür auch den Ausdruck „sklavische Anpassung“ verwenden, und diese bringt uns nicht den Vorteil der automatischen Zulassung bzw. Anerkennung unserer Produkte in der EG als richtlinienkonform. Auch hat Österreich wie die anderen EFTA-Staaten, in denen dieselben Tendenzen zu beobachten sind, keine Möglichkeiten, auf die Gestaltung der für die Mitgliedstaaten der EG dann verbindlichen EG-Richtlinien Einfluß zu nehmen. Sicherlich wird zwar der Einfluß eines kleineren EG-Mitgliedsstaates auf den Wortlaut von Richtlinien nicht zu überschätzen sein, aber dieser kann doch seine Anregungen und Probleme einbringen und er hat den vollen Wissensstand. Die EFTA-Mitgliedstaaten erhalten offiziell erst mit der Beschlußfassung von einer Richtlinie Kenntnis und oft hängt es vom Naheverhältnis einzelner unserer Beamten zu Bediensteten der EG-Kommission ab, ob man schon einen Entwurf zur Kenntnis bekommt, und damit wenigstens im Informationsstand bei der Vorbereitung von nationalen Bestimmungen wie Produkten mit den EG-Mitgliedern gleichziehen kann. Nach Beschlußfassung der Richtlinien bleibt uns nur die Möglichkeit der Verabschiedung inhaltsgleicher Vorschriften oder des Fortbestandes einer Divergenz zum EG-Recht mit den angedeuteten Nachteilen.

Nur im, allerdings wichtigen, Fall der technischen *Normen* besteht die nun durch Abkommen der EFTA mit CEN, CENELEC und CEPT gegebene Möglichkeit, auf die Erlassung von gesamteuropäischen technischen, elektrotechnischen und Telekommunikations-Normen Einfluß zu nehmen – allerdings um den Preis, eine Norm, bei deren Erlassung man überstimmt wurde, auch dann als verbindlich anzunehmen, wenn nicht bereits eigene, verbindliche Normen ihr entgegenstehen. Über die zukünftige steigende Bedeutung der Normen für die Verabschiedung von EG-Richtlinien gibt die Entschließung des EG-Rates vom 7. Mai 1985 Auskunft, die in Richtung einer wechselseitigen Anerkennung von Zeugnissen für einer Norm entsprechenden Produkte in allen Gemeinschaftsstaaten ergangen ist.

Durch unsere seit 1979 bestehende Mitgliedschaft zum *Europäischen Patentübereinkommen* wurde ein systematisch anderer und für die in Österreich gemachten technischen Entwicklungen sehr vorteilhafter Weg gewählt: Der mit den Staaten der EG *gleichberechtigten Mitgliedschaft* beim Europäischen Patentamt in München, bei dem auch der österreichischen Rechtsordnung unterstehende Personen ein Patent mit Wirkung in allen Mitgliedstaaten der EG erwerben können. In einem wesentlichen Bereich des *geistigen Eigentums* sind daher die österreichischen Unternehmen den Unternehmungen der EG-Mitgliedstaaten bereits gleichgestellt.

2.4 Ähnlich ist die Situation bei der *europäischen Forschungszusammenarbeit*. Hier ist es Österreich wie auch anderen Mitgliedstaaten der

EFTA gelungen, mit der EG bilaterale Abkommen abzuschließen, die es österreichischen Unternehmen und Universitäten ermöglichen, an europäischen Forschungsprojekten mitzuwirken. Formales Problem ist hier vielleicht, daß es eine Vielzahl von Forschungsprogrammen der EG gibt, an deren Design nur die EG-Mitgliedstaaten und die EG-Kommission mitwirken, und daß über eine österreichische Teilnahme für jedes Programm gesonderte Gespräche geführt werden müssen. Diese Schwierigkeiten sind aber überwindbar, und österreichischen Unternehmen steht nun die Mitarbeit an der Mehrzahl dieser Programme offen. Beginnend mit den COST-Aktionen und bis zum EUREKA-Programm, bei dem Österreich 1988/89 den Vorsitz übernehmen wird, und bei den österreichischen Unternehmen und Institute an 17 Projekten mitarbeiten, sind es Programme der *Hochtechnologie*, deren Abkürzungen so geheimnisvoll wie die Programme ambitioniert sind: EURAM und BRITE für neue Werkstoffe, RACE für Telekommunikation, ESPRIT für Informationstechnologie u. v. a. In diesem Zusammenhang ist auch die ESA (European Space Agency) zu erwähnen, der Österreich seit 1987 angehört.

Die finanziell auch geförderte *Mitwirkung* an multinationalen Forschungen wird sich für Österreich schließlich aber nur lohnen, wenn unsere Industrie auch an der *Umsetzung der Forschungsergebnisse in marktgängige Produkte* partizipieren kann. Daß hier noch einiges zu tun ist, hat Tichy in seiner 1987 erschienenen Studie „Österreich und die Integration der europäischen Forschung“ gezeigt.

3. Österreich als Industriestandort. Das Problem der Ursprungsregeln

Ein für die österreichische Industrie und unsere Arbeitsmarktsituation entscheidendes Problem unseres gegenwärtigen Verhältnisses zur EG ergibt sich aus den *Ursprungsregeln*. Entscheidend deshalb, weil auf ihrer Grundlage über industrielle Standorte, über die Aufnahme und Stilllegung von Produktionen entschieden wird, und weil die Ursprungsregeln gerade in den für die industrielle Entwicklung wichtigen Kapiteln 84 bis 92 des Zolltarifschemas wegen ihrer Komplexität nicht nur verwaltungstechnische Schwierigkeiten (und Kosten) bringen, sondern wegen der geringen Prozentsätze, die für *Drittlandswaren* zulässig sind, die internationale Arbeitsteilung bei industriell-gewerblichen Produkten wesentlich erschweren.

3.1 Wie oben ausgeführt, ist Österreich mit der EG in einer Freihandelszone verbunden, d. h. Österreich und die EG haben ihr eigenes Außenzollregime. Eine Ware ist nur dann *Freihandelsware*, d. h. sie darf zollfrei von Österreich in einen EG-Staat exportiert werden, wenn sie österreichischen (oder EFTA-)Ursprungs ist. Sehr vereinfacht gesprochen ist österreichischer Ursprung bei einer in Österreich teilweise erzeugten Ware nur dann gegeben, wenn mindestens 70 Prozent der *Wertschöpfung* in Österreich stattgefunden hat, d. h. 30 Prozent des Wertes der Fertigware darf ausländischen (d. h. Drittstaaten-)Ursprungs

sein. Für eine Reihe von Produkten ist dieser Prozentsatz sogar nur 25 Prozent. Hier hat Österreich 1986, als für Halbleiter (ZTNr. 85.21) und CD-Player dieser Satz auf 25 Prozent reduziert wurde, eine wichtige Schlacht gegen die EG verloren. Am Beispiel einer Halbleiter-Produktion kann dieser Nachteil gezeigt werden: Eine Semi-Conductor-Produktion setzt, jedenfalls in ihrer Anfangsphase, hohe Zulieferungen aus dem Land voraus, mit dem die Produktionsstätte aufgebaut werden soll. Faktisch kommen dafür nur die USA und Japan in Frage, die jedenfalls bis zum Abschluß einer mehrjährigen Aufbau- und Testphase mehr als 50 Prozent der *Vormaterialien* stellen werden. Damit ist der Halbleiter, dessen Absatzmarkt in erster Linie in der EG sein soll, jedenfalls so lange nicht österreichischen Ursprungs und er wird bei seinem Export in die EG dort mit 17 Prozent Zoll belastet. Umgekehrt gilt zwar das gleiche, d. h. ein derart in der EG produzierter Halbleiter wird bei seinem Import nach Österreich auch mit Zoll belastet, aber wegen der Nicht-Vergleichbarkeit des EG-Marktes mit dem österreichischen ist diese Gegenseitigkeit eine rein theoretische. Konsequenz ist, daß für Betriebsansiedlungen für derartige Produktionen in den letzten Jahren ein Standort in der EG gewählt wurde. Bei den Förderungen für eine Betriebsansiedlung hätte Österreich schon mithalten können, aber was nützt die beste Förderung bei der Betriebsgründung, wenn vielleicht auf Dauer der Produktion die Erzeugnisse im Hauptabsatzgebiet mit Zoll belastet würden. Es kommt noch etwas dazu, das sich zwar nicht beweisen läßt, aber wahrscheinlich ist: Im latenten Handelskrieg zwischen der EG einerseits und Japan und den USA andererseits dürften die EG auf Japan und die USA Druck ausüben Teile ihrer derartigen Produktionen in die EG zu verlagern; Vormaterialien für solche Verlagerungen würden nicht auf Importquoten oder Plafonds nach Selbstbeschränkungsabkommen abgerechnet werden.

Solange das Problem der Ursprungsregeln nicht gelöst ist, ist Österreich als *Industriestandort* für arbeitsteilige Fertigungen von Komponenten der Hochtechnologie schwer benachteiligt. Die ICD, die Industrieansiedlungsgesellschaft des Bundes und der ÖIAG, schätzt, daß deswegen in den letzten drei Jahren zwei- bis dreitausend Arbeitsplätze nicht für Österreich gewonnen werden konnten.

3.2 Auch für Teile der in Österreich bereits tätigen Industrie stellen Ursprungsregeln ein ernstes Problem dar, das mit dem aktiven und passiven *Veredelungsverkehr* zusammenhängt. Ein Beispiel aus der Textilindustrie: Wird etwa österreichisches Garn im Auftrag eines EG-Unternehmens in einem arbeitskostengünstigen Drittstaat (Tunesien, Marokko, Jugoslawien . . .) zu Kleidungsstücken verarbeitet und nicht in der EG selbst, so muß bei der (Wieder-)Einfuhr des Produktes in die EG ein Unterschiedszoll gezahlt werden. Dies führt in vielen Fällen dazu, daß kein österreichisches Garn mehr verwendet wird, sondern gleich EG-Vormaterialien, für die eine solche Unterschiedsverzollung bei der Wiedereinfuhr aus einem durch ein Präferenzabkommen mit der EG verbundenen Staat nicht stattfindet.

4. Die Verwirklichung des EG-Binnenmarktes bis 1992

4.1 Die Tatsache, die die österreichische Integrationspolitik aus ihrem Dornröschenschlaf geweckt hat, war 1985 das „Weißbuch“ der EG-Kommission zur Verwirklichung eines *einheitlichen Binnenmarktes bis Ende 1992*. 1992 ist wohl zu optimistisch, aber zwei oder drei Jahre Verzögerung ändern nichts am neuen Anstoß, den die Gemeinschaft genommen hat zur Abschaffung sämtlicher innergemeinschaftlicher Beschränkungen des Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs. Gegenüber früher wird das Verfahren durch das durch die Einheitliche Europäische Akte, die die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaften zugunsten vermehrter supranationaler Befugnisse änderte, erweiterte Mehrstimmigkeitsprinzip in den EG-Organen erleichtert.

Ziel ist die möglichst ungehinderte, am freien Wettbewerb ausgerichtete Entfaltung und Allokation aller Produktionsfaktoren.

Form der Realisierung sind Richtlinien des EG-Rates, die von den Mitgliedstaaten mit Fristsetzung in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Wo eine *Harmonisierung* der Rechtsbestimmungen selbst nicht möglich ist oder zu lange dauern würde, soll nun an ihre Stelle die Verpflichtung zum *ungehinderten Marktzugang* in allen EG-Staaten für Produkte treten, die in einem EG-Staat in Konformität mit aus Gründen des *Gesundheitsschutzes*, der *technischen Sicherheit* oder des *Umweltschutzes* erlassenen nationalen Rechtsvorschriften erzeugt wurden. Ob die solcherart weiterbestehenden nationalen Regelungen nicht exzessiv sind und ungerechtfertigte Handelsbarrieren aufrechterhalten werden, kann von der EG-Kommission geprüft werden. Dazu kommt eine Reihe von Verordnungen, die wie bisher bereits direkt in den Mitgliedstaaten anwendbares Recht darstellen.

4.2 Vier Bereiche werden Gegenstand des einheitlichen Binnenmarktes sein:

- a) Der *freie Warenverkehr*: Hier steht für den industriellen Bereich die *Beseitigung* der erwähnten *technischen Handelshemmnisse* weiterhin im Vordergrund. Bestehende Handelshemmnisse sollen abgebaut werden. Die Entwürfe zu nationalen Rechtsvorschriften, die Handelshemmnisse kreieren können, sind der EG-Kommission mitzuteilen, die das Rechtsetzungsverfahren aussetzen und eine EG-Rechtsvorschrift anstelle einer nationalen vorbereiten kann. Das Ende der Handelshemmnisse soll den Beginn eines von Kontrollen freien Übertrittes von Waren an den innergemeinschaftlichen Grenzen bringen. Daß dabei auch eine Vereinheitlichung der *Steuersysteme* erfolgen muß, sei hier nur erwähnt (z. B. Annäherung der Mehrwertsteuersätze wenigstens innerhalb einer Bandbreite von 14 Prozent bis 20 Prozent; die indirekten Steuern sollen auch nicht mehr wie bisher im Bestimmungsland, sondern im Ursprungsland der Waren erhoben werden).
- b) Der *freie Personenverkehr*: Die völlige Freizügigkeit der Person inklusive des bewilligungsfreien Antritts einer Arbeitsstelle für

unselbständig Erwerbstätige, die Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Gemeinschaft sind, soll ebenso verwirklicht werden wie eine Weiterführung der wechselseitigen Anerkennung von Ausbildung, Zeugnissen und Prüfungen, die die freie Berufsausübung für selbständig Erwerbstätige innerhalb der Gemeinschaft erreichen soll. Auch hier ist die Aufhebung der Kontrollen an den innergemeinschaftlichen Grenzen Fernziel.

- c) Der *freie Dienstleistungsverkehr*: Dieser bisher in der Mehrzahl der EG-Mitgliedstaaten von staatlichen Eingriffen beeinflusste Sektor, soll vor allem gleiche Bedingungen für die Kreditwirtschaft und die Privatversicherungen schaffen, will aber auch eine einheitliche Verkehrspolitik und eine liberale Medienpolitik erreichen. Generell sollen Anbieter von Dienstleistungen, die in einem EG-Staat ihren Sitz haben, in Ländern gleichgestellt werden, auch wenn sie keine Niederlassung im Inland haben.
- d) Im *freien Kapitalverkehr* sollen die letzten noch bestehenden Schranken des Kapitalverkehrs abgeschafft und ein einheitlicher Finanzmarkt geschaffen werden, wonach Handels- wie Finanzkredite und Geldveranlagungen in allen Mitgliedstaaten unter den gleichen Rechtsbedingungen getätigt werden können. Im Zusammenhang damit steht eine Stärkung des Europäischen Währungssystems (an dem Österreich de facto bereits teilnimmt).

5. Österreichs Teilnahme am Binnenmarkt der EG

Wenn Österreich der EG beitrifft oder sich beitrifftsähnlich mit der EG assoziiert, so werden die hier angedeuteten Ergebnisse der Verwirklichung des EG-Binnenmarktes auch zugunsten österreichischer Unternehmungen wirken, d. h. *österreichische Produkte* werden in allen Mitgliedstaaten der EG *gleichberechtigt* mit Produkten aus den (anderen) Gemeinschaftsstaaten selbst in Verkehr gesetzt werden können.

Es wird aber auch das *Umgekehrte* gelten: Waren wie Dienstleistungen der EG werden ohne die Möglichkeit einer rechtlichen oder administrativen Beschränkung auf unseren Inlandsmarkt kommen, es wird dann in vielen Bereichen der österreichischen Wirtschaft ein ungewohnter Wind des freien Wettbewerbs wehen.

6. Das Problem der staatlichen Beihilfen

Während Österreich durch die Aufhebung der Ursprungsregeln im Verkehr mit der Gemeinschaft zweifellos profitieren würde, ist die Frage nach den Auswirkungen der *Wettbewerbsregeln* der Gemeinschaft, insbesondere der Einschränkung bzw. der Verbote staatlicher Beihilfen, auf Österreich nicht klar zu beantworten. Die Beantwortung dieser Frage ist deswegen so schwierig, weil zwar staatliche Beihilfen als den freien Wettbewerb behindernd bereits aufgrund des geltenden

EG-Regimes fast verboten sind, aber doch in weitem Umfang gewährt werden. Beihilfeneinschränkungen enthalten auch bereits Art. 23 (1) lit. iii unseres *Freihandelsabkommens* mit der EWG und Art. 19 (1) lit. iii des Abkommens mit der EGKS: „Jede staatliche Beihilfe, die den Wettbewerb durch Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige verfälscht oder zu verfälschen droht“, ist mit dem guten Funktionieren der Abkommen *unvereinbar* und könnte zu Konsultationen und einseitigen Beschränkungen führen. Staatliche Beihilfen sind zwar des öfteren Gegenstand von Gesprächen Österreichs mit der EG, doch kam es bisher zu keinen ernststen Schwierigkeiten wegen der österreichischen Fördersysteme. Da aber in der EWG und insbesondere in der EGKS die Kommission vermehrt auf die Einhaltung des Beihilfenverbotes drängt und Entscheidungen über Rückzahlungen von unerlaubt gezahlten Beihilfen zunehmen, ist hier ein *Potential*, das unser künftiges Verhältnis zur Gemeinschaft belasten könnte.

Von den *industrierelevanten Bereichen* soll auf drei hingewiesen werden:

6.1 Die *Regionalbeihilfen*: Hier wäre Österreich mit einem Förderungsbereich von knapp 50 Prozent des Staatsgebietes und zwischen 25 und 30 Prozent in diesem Gebiet lebenden Bevölkerungsanteiles im Mittelfeld der EG-Staaten; in Frankreich können etwa 38 Prozent der Bevölkerung und 58 Prozent der Fläche an Förderungsmaßnahmen teilhaben; als Beihilfenhöchstgrenzen kennt die Gemeinschaft je nach Strukturschwäche der Region 30 Prozent, 25 Prozent und 20 Prozent Nettosubventionsäquivalent. Grundsätzliche Schwierigkeiten bei den die Industrie und Gewerbe begünstigenden regionalen Förderaktionen sollten daher nicht zu erwarten sein. Die Beihilfenaktionen werden jedoch der EG-Kommission im vornherein zu notifizieren sein. Im Einzelfall könnte es aber dort, wo „maßgeschneiderte Pakete“ zu einer Erhöhung der Barwerte führen, zu Verbotsentscheidungen der EG-Kommission kommen. Österreich wird sich aber in etwaigen Beitrittsverhandlungen darum bemühen müssen, möglichst viele Bezirke unter jene Regionen zu placieren, für die höhere Beihilfenhöchstgrenzen gelten (vgl. die „Zonenrandgebiete“ der BRD).

6.2 Schwerwiegende Probleme können aber die staatlichen Förderungen an bzw. Garantien für *einzelne Unternehmungen* darstellen, und hier besonders für die Unternehmungen des *ÖIAG-Konzerns*. Da 45 Prozent unserer Stahlexporte in die Gemeinschaft gehen, wird die Aufrechterhaltung dieser Exporte mit davon abhängen, wie die Gemeinschaft die vom Bund besicherten sowie mit (bedingter) Refundierungsverpflichtung versehenen Kapitalzuführungen der ÖIAG an die VOEST-ALPINE AG und an die VEW AG beurteilt; das Damoklesschwert von *Zollausgleichs- wie Antidumpingverfahren* hängt hier bereits jetzt über unseren Exporten. Die Lage wird hier aus zwei Gründen für Österreich schwieriger: Im Bereich der EGKS gilt seit 1. Jänner 1986 ein gegenüber früher wesentlich eingeschränkter Subventionskodex, der nur mehr Beihilfen zu Forschungszwecken (35 Prozent der Kosten bei Grundlagen- und 25 Prozent bei angewandter

Forschung), für Umweltschutz (max. 15 Prozent der Investitionskosten) und für mit der Schließung von Betriebsstätten zusammenhängende Zahlungen an ehemalige Arbeitnehmer (max. 50 Prozent der Kosten) zuläßt. Es gibt zwar Anzeichen, daß dieser Kodex auch in einigen Staaten der Gemeinschaft nicht eingehalten wird, aber es gehört dem unmittelbar verpflichtenden Bestand des geltenden Gemeinschaftsrechts an und die Kommission könnte seine Einhaltung erzwingen.

Dem Argument, daß die Republik Österreich letztlich Eigentümerin der Unternehmen ist, und daher den eigenen Unternehmungen Kapital zur Verfügung stelle, was nicht als staatliche Beihilfe anzusehen sei, wird entsprechend der Entscheidungspraxis der EG-Organen nur dort gefolgt werden, wo die Kapitalzuführung eine mittelfristige Verzinsung versprache, sie somit auch von einem „reasonable investor“ getätigt worden wäre.

6.3 Wie schon aus den Geschäftsberichten der österreichischen Kontrollbank hervorgeht, wird ein wesentlicher Teil der *Exportfinanzierungen* und der *Exportgarantien* für Exporte österreichischer Industrieprodukte in die EG gewährt. Im Beitrittsfall wird ein „Export“ in einen (anderen) EG-Mitgliedstaat nicht mehr Gegenstand einer Ausfuhrförderung sein können und auch die Exporte in Drittstaaten werden dann nur mehr nach den EG-Grundsätzen förderbar sein.

7. Sonderfragen für einige Bereiche

7.1 Die Exporte österreichischen Stahls in die EG (immerhin 13,8 Prozent von deren Stahlimporten) beruhen gegenwärtig auf einem 1978 erstmals abgeschlossen, seither jährlich erneuerten sogenannten „Stahlbriefwechsel“, mit dem sich Österreichs *Stahlindustrie* zur Beibehaltung traditioneller Handelsströme und zu Preisregelungen verpflichtet hat. Österreich ist damit de facto in das Quotensystem für EGKS-Produkte einbezogen.

Am 22. Dezember 1987 beschloß aber der EGKS-Ministerrat, dieses Quotensystem nach Produkten abgestuft bis Ende 1990 auslaufen zu lassen, beginnend bereits am 1. Jänner 1988 mit Walzdraht und Stabstahl, und unter der zusätzlichen Voraussetzung der Stilllegung von Kapazitäten. Bei dieser neuen und eigentlich unerwarteten Entscheidung der EGKS ist der Rat zwar nicht gänzlich, aber doch grundsätzlich der Haltung der BRD gefolgt. Um den Abbau von Überkapazitäten geht es vor allem bei Warmbreitband.

Wie sich diese Entscheidung auf unsere Stahlexporte bei Beibehaltung unseres gegenwärtigen Verhältnisses zur EG auswirken wird, kann noch nicht beurteilt werden. Bei einem *Beitritt* zur EGKS wird auf diesen für die Gemeinschaft sehr sensiblen Bereich sicherlich auf die Einhaltung des freien Wettbewerbes, zu dem auch die Freiheit von staatlichen Beihilfen gehört, durch die österreichischen Produkte ein besonders wachsames Auge geworfen werden.

In Österreich ist in den nächsten Monaten die Entscheidung über die rund 1 Milliarde Schilling teure Investition für das sogenannte KVA-Verfahren in Donawitz zu treffen. Aussage der VOEST-ALPINE AG ist, daß diese für die Fortführung einer Stahlproduktion am transportkostenmäßig benachteiligten Standort Donawitz lebensnotwendige Investition überwiegend aus Förderungsmitteln bestritten werden muß. Da rund 50 Prozent der in Donawitz erzeugten Stahlmenge letztlich in die EG exportiert werden soll, könnte sich das hier umrissene Problem der Beihilfen im Stahlsektor bald konkret stellen. Ob durch eine Kombination von Eigenmitteln und Förderungen, verbunden mit einer Reduktion der österreichischen Stahlkapazitäten, eine Lösung gefunden werden kann, die eine Akzeptanzchance bei der EG hat, sollte die Entscheidung über KVA mit beeinflussen.

7.2 Für die österreichische *Lebensmittelindustrie* würden sich zwar bei den Vormaterialien die Preise auf EG-Niveau senken, doch auch die Produktpreise für die Konsumenten (der wesentliche Unterschied zwischen dem Agrarpreissystem der EG und der Österreichs kann darauf verkürzt werden, daß in der EG die – gegenüber Österreich wesentlich niedrigeren – Preise für Agrarprodukte aus dem Budget der EG selbst gestützt werden, wogegen in Österreich die höheren Preise teils aus dem Budget, teils vom Konsumenten getragen werden). Entscheidende Änderung würde aber sein, daß unsere strikten Marktordnungen mit Preisregelungen und Gebiets- und Produktionsabgrenzungen fallen müßten. Milch- und Getreideindustrie müßten wohl einen schmerzhaften Reduktionsprozeß durchmachen (in Österreich gibt es derzeit 224 Getreidemühlen mit einer Produktionskapazität von über 250 jato, im produktionsflächenmäßig wesentlich größeren Bayern nur 203 in vergleichbarer Größe; dazu kommen in Österreich 180 kleinere Mühlen, die aber zusammen nur 2 Prozent der Mahlkapazität haben). Auch in anderen Bereichen, wo die Unternehmensgröße entscheidende Kostenvorteile bringt (z. B. Konservenindustrie), besteht die Gefahr, daß ausländische Konzerne aufgrund kostengünstigerer Produktionen mit niedrigeren Preisen einen Verdrängungswettbewerb gegen österreichische Unternehmungen führen würden.

7.3 Wo Österreichs Industrie von *öffentlichen Aufträgen* abhängig ist, würde sich aus der im Beitrittsfalle notwendigen Aufhebung des Punktes 1.34 der *Ausschreibungsnorm* ÖNORM 2050, der eine Bevorzugung inländischer Unternehmen ermöglicht, eine De-jure-Gleichstellung ausländischer Anbieter ergeben. Die praktischen Auswirkungen einer solchen Gleichstellung sollten nicht überschätzt werden, doch tendenziell würden inländische Unternehmungen gegenüber jetzt wohl Nachteile erleiden.

Insbesondere würde dies für die *Bauindustrie* gelten, die sich dann gegenüber ausländischer Konkurrenz, die für die Durchführung von Aufträgen keine Betriebsstätte mehr in Österreich haben müßte, behaupten müßte, was wiederum aufgrund unterschiedlicher Betriebsgrößen bei privaten wie öffentlichen Auftraggebern besonders in grenznahen Gebieten zu einem Abwandern von Aufträgen in das benach-

barte Ausland führen könnte. Hier muß auch erwähnt werden, daß auch österreichische (Länder-)Vorschriften, die einen gewissen Schutz für unsere Bau- und Baustoffindustrie bieten, kaum mehr aufrechterhalten werden können.

7.4 Für die *Textilindustrie* lassen sich potentielle Vorteile wie Nachteile angeben: Der relativ hohe Außenzoll für Bekleidung und Textilien müßte auf das EG-Niveau gesenkt werden, doch würde auch unser aufgrund des Multifaser-Abkommens relativ liberales Mengenregime beim Import in das weniger liberale der EG übergehen. Die bereits geschilderten Diskriminierungen österreichischer Garne und Stoffe beim passiven Veredelungsverkehr würden aufhören.

7.5 Als gering werden die Änderungen eingeschätzt, die sich für die österreichische *Papier- und Zellstoffindustrie* ergeben würden. Hier gibt es schon jetzt keine technischen Handelshemmnisse, die Papierförderaktionen – die bei der EG-Kommission schon zu Interventionen geführt haben – spielen keine große Rolle mehr, und die technische Ausstattung unserer Unternehmungen ist überwiegend derart kompetitiv, daß der starke Export vor allem in Richtung BRD und Italien kaum eine Beeinträchtigung erfahren dürfte.

7.6 Wie sich für die durch *Monopole* geschützten Industrien wie Tabak, Salz und Branntwein eine Teilnahme am EG-Binnenmarkt auswirken würde, läßt sich hier nur mit dem Hinweis abschätzen, daß Monopole dem primären Ziel dieses Binnenmarktes, eben dem freien Wettbewerb, widersprechen, und daher ihre Aufrechterhaltung in ihrer gegenwärtigen Form in Frage zu stellen sein würde. Wenn man davon ausgeht, daß der Inhalt der Beitrittsakte für Spanien und Portugal für Österreich Präjudiz wäre (was von EG-Kennern nicht bestritten würde), so wären von Österreich nach einer vielleicht 5jährigen Übergangsfrist jedenfalls Handelsmonopole und Einfuhrverbote für Monopolprodukte aus anderen Mitgliedstaaten der EG aufzuheben.

7.7 Generelles Problem wird die *Strukturanpassungsnotwendigkeit*, verursacht durch den verstärkten Wettbewerb und die für diesen zu kleinen Unternehmensgrößen und Produktionen in Österreich, sein. Hier kann etwa auf die in Vorgriff (und mit Begründung) auf die EG-Annäherung im Gange befindliche Strukturbereinigung in der österreichischen Zuckerindustrie hingewiesen werden, mit der einfachen Abfolge: Zusammenschluß von Unternehmen bewirkt geringeren Overhead, Konzentration der Erzeugung in weniger Betriebsstätten bewirkt größere Produktionseinheiten und damit kostengünstigere Produktion, mit niedrigeren Kosten kann das Preisniveau der EG erreicht werden.

7.8 Eine nur branchen- und sogar produktweise zu beurteilende Frage stellt sich bei den Industrien, die importseitig ihre Vormaterialien vorwiegend aus dem *Comecon* beziehen (Kohle, Holz, Erdgas) bzw. in Konkurrenz zu Produktimporten aus Osteuropa (z. B. Düngemittel) stehen. Österreich hat ja hier ein liberales Importregime, wogegen die EG in weiten Bereichen für den Osthandel (noch?) Einfuhrkontingente hat. Eine Einbeziehung Österreichs in diese Kontingente ist aus heutiger Sicht bei einem EG-Beitritt nicht unwahrscheinlich und könnte

unseren Osthandel beeinträchtigen. Bei einigen Industrieprodukten könnte sich der Konkurrenzdruck durch Ostimporte durch die Annahme des weniger liberalen Außenhandelsregime der EG verringern. Allerdings können die beginnenden Zeichen einer Annäherung des Comecon an die EG dazu führen, daß die EWG ihrerseits ihr Osthandelsregime bis zum Zeitpunkt eines österreichischen Beitritts zunehmend liberalisieren wird.

8. Zusammenfassung

Ausgehend von der konkreten Situation unserer Industrie wird abschließend versucht, die von einer vollen Teilnahme am EG-Binnenmarkt für die österreichische Industrie zu erwartenden *Vorteile* und *Nachteile* wenigstens in einer Liste zusammenzufassen. Ihr ist vorauszuschicken, daß unsere Ausgangslage für die wirtschaftspolitische Entscheidung einer Teilnahme am EG-Binnenmarkt schlecht ist, jedenfalls schlechter als die Schwedens und Spaniens, von der Schweiz ganz zu schweigen:

- Die österreichische Industrie hat teilweise (besonders in Großbetrieben) große Produktivitätsrückstände und wegen des hohen Grundstoffanteils ungünstige Exportstrukturen.
- Weite Bereiche der Industrie sind durch unterschiedliche Maßnahmen vor Wettbewerb geschützt; Ziel einer EG-Politik beim Aushandeln eines Beitritts oder beitriffsähnlichen Verhältnisses wird aber sein, den freien Wettbewerb für alle EG-Produkte in Österreich voll durchzusetzen.
- Es gibt noch keine quantitativen und auch sehr wenige theoretische Analysen, um ein österreichisches Verhandlungsdispositiv festlegen zu können. Solche sich auf einzelne Bereiche der österreichischen Volkswirtschaft beziehenden Analysen werden erst im Laufe des Jahres 1988 im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen vom Institut für Wirtschaftsforschung erstellt.

Ob die Nachteile so gering oder die Alternativen so indiskutabel sind, daß Österreich gar keine andere Wahl bleibt, als den EG-Beitritt anzustreben, wird schwierig zu beantworten sein, jedoch ist sicherlich eine *differenzierte Beurteilung* notwendig:

Eine *volle Teilnahme am Binnenmarkt der Europäischen Gemeinschaften*, dessen Realisierung ab 1993 erwartet werden kann, stellt sich für die *österreichische Industrie*, die seit 10 Jahren mit Ausnahme von Teilen der Lebensmittelindustrie nicht mehr durch Zollschränken, sondern nur mehr durch außertarifarische Handelshemmnisse beim Export in die EG behindert wird, als *komplexes Problem* dar. Auf den *ersten Blick* überwiegen die *Vorteile*: Befreiung von bestehenden außertarifarischen Handelshemmnissen wie administrativen und normen-technischen Hürden, Aufhören des Zwanges, daß ein in Österreich teilweise erzeugtes Produkt nicht mehr als einen meist sehr beschränkten Prozentsatz an Vormaterialien aus Drittstaaten enthalten darf, um

als Freihandelsprodukt zollfrei in die EG exportiert werden zu können. Dazu wird als weiterer Vorteil für die österreichische Industrie wahrscheinlich eine *Verringerung* von Vorleistungskosten wie Kapitalkauf und Versicherungen kommen. Als volkswirtschaftliche Vorteile können wohl auch gewertet werden, das durch die Annäherung an die EG beeinflusste Hinlenken auf das Ausland und der Zwang zur *Strukturanpassung* unserer Industrie und des Gewerbes, wenngleich es hier für einzelne Unternehmen zu schwierigen Situationen kommen kann. Ob die österreichische Industrie die *Vorteile* eines freien, unbehinderten Zugangs zum Markt der 325 Millionen Einwohner der EG wirklich *nützen* kann, oder ob nicht in der Gegenrichtung durch den ebenfalls freien Zugang der EG-Unternehmen zum österreichischen Markt die Inlandsprodukte in Marktnischen verdrängt und nur der Handel und – wegen des verstärkten Wettbewerbes – die Konsumenten begünstigt werden, ist eine Frage, deren Beantwortung wohl für die einzelnen Sparten unserer Industrie *unterschiedlich* ausfallen wird. Wo es sich um bisher *relativ geschützte Sparten* handelt – also wo der Zollabbau nicht (Lebensmittelindustrie) oder wegen anderer Handelshemmnisse nicht vollständig (von öffentlichen Aufträgen abhängige Industrie, durch eigenständige behördliche Genehmigungen geschützte Bereiche, Baustoffindustrie, Stahl) wirkte –, wird diese *Gefahr* jedenfalls nicht zu vernachlässigen sein. Auch sollten die Erfahrungen in *Spanien*, wo es nach dem Beitritt zur EG 1986/87 zu einem starken Importdruck aus der EG kam und zu einer Welle des Aufkaufs spanischer Unternehmungen durch solche aus der EG, dem nur unverhältnismäßig wenig Neugründungen und Investitionen in Spanien gegenüberstehen, Österreich vorsichtig machen.

Vor dem Vorliegen analytischer und möglichst quantitativer Studien – die erschwert sind durch den Mangel der Vergleichbarkeit Österreichs mit bisher der EG bereits beigetretenen Staaten, aber auch mit der Schweiz und Schweden – sollten *keine politischen Entscheidungen* darüber getroffen werden, sollen am auch hier nicht in Frage gestellten *Weg der Annäherung Österreichs an die Europäischen Gemeinschaften* keine irreversiblen Entscheidungen getroffen werden. Es wird auch zu prüfen sein, ob es neben den einer vollen Teilnahme am Binnenmarkt (Beitritt) oder der Beibehaltung des Status quo auch einen Mittelweg, etwa den einer Zollunion oder einer vertraglichen Verpflichtung zur Übernahme der Wirtschaftsrechtsordnung gibt, der der spezifischen Lage Österreichs besser Rechnung trägt.

Anhang

Vorteile und Nachteile einer Teilnahme am EG-Binnenmarkt

Die *Vorteile* und *Nachteile* einer vollen österreichischen Teilnahme am EG-Binnenmarkt können aus der Sicht der *österreichischen Industrie* wie folgt gegenübergestellt werden (wobei „Nachteile für die Industrie“ durchaus Vorteile für andere Bereiche der Volkswirtschaft, etwa die Konsumenten, bedeuten kann):

Vorteile	Nachteile
Wirtschaftspolitik	
Schutz gegen mögliche protektionistische Maßnahmen der EG gegen Drittstaaten	Verringerung des industriepolitischen Handlungsspielraumes für die Bundesregierung Beibehaltung der Hartwährungspolitik Verzicht auf unilaterale protektionistische Außenhandelsmaßnahmen (z. B. Schrottlenkung) Verzicht auf österreichische Außenhandelspolitik
Wettbewerb und Marktzugang	
Zugang zu größeren Märkten, mit höherem Absatz bei geringeren Produktionskosten (economies of scale). Voraussetzung ist der Aufbau eines entsprechenden Vertriebssystems Anreize zur Verlagerung von Produktionsstätten (für Exportware) aus Österreich in die EG sinken Strukturanpassung durch Konkurrenzdruck	Steigender Importdruck Zu erwartende steigende Internationalisierung des Handels kann zu vermehrten ausländischen Zulieferungen, besonders im Konsumgüterbereich führen; Konzentration im Handel würde zu größerer Marktmacht gegenüber Industrie führen
Billigere Produktpreise	Kosten der Strukturanpassung Absprachen zwischen Unternehmen werden aufgrund der zahlreichen Mitbewerber wesentlich schwieriger Verringerung von „Produzentenrenten“, besonders in (monopolartig) geschützten Bereichen
Leichterer Marktzugang für österreichische Lebensmittel in die EG, insbesondere für Spezialitäten, Fruchtsäfte, Mineralwässer	Bei Einbeziehung Österreichs in EG-Agrarmarktordnung bedroht der erleichterte Marktzutritt der EG-Unternehmen Teile der österreichischen Lebensmittelindustrie

Umfeldbedingungen industrieller Produktion

Erleichterter Zugang zu den Institutionen der EG (z. B. zum Europäischen Gerichtshof)

Gleiche Umfeldbedingungen für Produktion wie Unternehmungen in heutigen EG-Staaten (z. B. Rechts- und Steuerordnung)

Vereinheitlichung der Normen, Qualitätsanforderungen und Anerkennung von Prüfzeugnissen vereinfacht Produktion und senkt Kosten

Verbesserter Zugang zu Kapital- und Versicherungsmärkten und anderen Dienstleistungen in den (anderen) EG-Staaten senkt Vorleistungskosten

Gleiche Ursprungsregeln – > gleiche Produktionsbedingungen; Chancengleichheit bei Industrieansiedlungen

Eliminierung von Schwierigkeiten im passiven Veredelungsverkehr

Erleichterung des aktiven Veredelungsverkehrs im Auftrag von EG-Unternehmen

Rechtssetzung für Österreich unmittelbar durch Gemeinschaftsorgane; Verlust der sozialpartnerschaftlich bestimmten Abstimmung im Vorfeld der Rechtssetzung

Arbeitnehmerschutz und betriebliche wie überbetriebliche Mitbestimmung in der EG nicht in dem Maße wie in Österreich ausgebildet

Bei öffentlichen Ausschreibungen keine Bevorzugung inländischer Anbieter mehr (Aufhebung des P 1.34 der ÖNORM 2050)

Finanzielle Umfeldbedingungen

Erleichterte Teilnahme an Forschungsvorhaben und -förderungen

Einheitliche Regelung der finanziellen Exportförderung in Drittstaaten

Erschwerter Zugang zu staatlichen Beihilfen

Entfall von Exportfinanzierungen und -garantien bei Ausfuhren in einen EG-Staat

Übernahme des gemeinsamen (EG-)Zolltarifs für Importe aus Drittstaaten würde durchschnittliches Zollniveau in Österreich senken

Niedrigere Verbrauchssteuersätze (MWSt., KöSt.)

Volkswirtschaftliche Konsequenzen

Zwang zur Internationalisierung der Volkswirtschaft

Eliminierung des Abflusses von Kaufkraft in (zur BRD) grenznahen Gebieten wegen Preisunterschieden

Aufkauf österreichischer Unternehmen durch EG-Unternehmen wahrscheinlich

Da ein der österreichischen Sozialpartnerschaft entsprechendes Forum auf der EG-Ebene fehlt, Schwächung dieses in Österreich gut eingeführten Konfliktlösungsinstrumentariums

Anmerkung

- 1 De jure gibt es noch immer die drei europäischen Gemeinschaften Euratom, Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl und Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die aber seit 1965 durch gemeinsame Organe (Kommission, Rat, Europäisches Parlament, Wirtschafts- und Sozialausschuß, Gerichtshof) verbunden sind.

Literatur

- Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, Die Europäische Gemeinschaft – Rechtsordnung und Politik, 3. Auflage, 1987
- Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, Das Recht der Europäischen Gemeinschaft – Textsammlung, Loseblattausgabe, 1982 ff.
- Glaesner, Die Einheitliche Europäische Akte, Europarecht, 1986, 119–152
- Hanreich/Stadler, Österreich-Europäische Integration, 3 Bände, Loseblattausgabe, 1977 ff.
- Hausberger, Europäische Integration, 1974
- Henke (Hrsg.), Die Weichen in Richtung EG, 1987
- Hummer/Schweitzer, Österreich und die EWG – neutralitätsrechtliche Beurteilung der Möglichkeiten der Dynamisierung des Verhältnisses zur EWG, 1987
- Institut für Höhere Studien, Auswirkungen ausländischer Direktinvestitionen in die österreichische Industrie, 1988 (im Auftrag des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr)
- Köck, Ist ein EWG-Beitritt Österreichs zulässig?, 1987
- Koppensteiner (Hrsg.), Rechtsfragen der Freihandelsabkommen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit den EFTA-Staaten, 1987
- Matthies, Rechtsfragen der Stahlkrise im gemeinsamen Markt, Europarecht, 1983, 318–336
- Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Österreichische Optionen einer EG-Annäherung und ihre Folgen, 1988 (im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen)
- Rack (Hrsg.), 30 Jahre danach: Neue Perspektiven für die Beziehungen der EFTA-Staaten zur Europäischen Gemeinschaft, 1987
- Roth, Die Harmonisierung des Dienstleistungsrechtes in der EWG, Europarecht 1986, 340–369 und 1987, 7–27
- Tichy, Österreich und die Integration der europäischen Forschung, 1987
- Urlesberger, Die europäische Desintegration, 1985
- Vollendung des Binnenmarktes in der Europäischen Gemeinschaft, Folgen und Folgen für Österreich, 1987 (Hrsg. Oesterreichische Nationalbank)
- Weißbuch der EG-Kommission an den EG-Rat, Vollendung des Binnenmarktes, 14. Juni 1985, Com (85) 310
- Wettbewerbsregeln der EWG und der EGKS für staatliche Beihilfen, Kommission der Europäischen Gemeinschaft 1987
- Mehrere Beiträge im Heft 3/1987 der Wirtschaftspolitischen Blätter