

Höll, Otmar

Österreich

1. Einleitung: Historischer Rückblick¹

Seit dem Zusammenbruch der österreichisch-ungarischen Monarchie als Konsequenz des Ersten Weltkriegs war Österreich als kleine Volkswirtschaft in hohem Ausmaß von seinem internationalen Umfeld abhängig. Österreich war 1918 gleichsam über Nacht von einem vormals integralen Bestandteil eines wirtschaftlichen Großraums mit einem hohen Grad an regionaler Arbeitsteilung zu einem Kleinstaat geworden, dessen wirtschaftliche Strukturen sehr rasch der internationalen wirtschaftlichen Konkurrenz, unter sehr schwierigen außenwirtschaftlichen Umfeldbedingungen, ausgesetzt waren. Der Außenwirtschaft, die in der Monarchie wegen des großen Binnenmarktes eine vernachlässigbare Größe gewesen war, kam nun entscheidende Bedeutung für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu. Der Schock durch den Zusammenbruch der Monarchie, der Verlust wichtiger industrieller Strukturen vor allem an die Tschechoslowakei und die krisenhaften Entwicklungen der Weltwirtschaft ließen Österreich in der Zeit von 1918 bis 1938 zu einem „depressiven Spiegelbild der Weltwirtschaft“ (so der US-amerikanische Ökonom österreichischer Abstammung, Gottfried Haberler, 1979) werden. Ein Großteil der Bevölkerung und praktisch alle damals im Nationalrat vertretenen Parteien zweifelten an der wirtschaftlichen und politischen Überlebensfähigkeit des Kleinstaates. Die schlechte wirtschaftliche Lage trug wesentlich zur politischen Radikalisierung in der Ersten Republik bei, und auch die aus den politischen Wirren entstandene „austrofaschistische“ Regierung von 1934 bis 1938, deren nationale Ideologie stark im landwirtschaftlichen Denken verhaftet war, konnte oder wollte an den wirtschaftlichen Strukturen kaum etwas ändern. Überdies stand der Staat nach den Erfahrungen der kriegs- und nachkriegsbestimmten Wirtschaftsprobleme ganz im Zeichen des Rückzugs aus vielen Bereichen der Wirtschaft.

Allerdings waren die Regierungen aufgrund der wirtschaftlichen Schwäche zu einer Reihe wirtschaftspolitischer Maßnahmen gezwungen, um die tiefgreifenden Probleme im Bankensektor zu bekämpfen. Die bereits von Rudolf Hilferding in seinem kritischen Buch über „Das Finanzkapital“ (1910) konstatierte „Beherrschung der Industrie“ durch das Bankenkapital hat ihren Grund im nicht zuletzt auch bereits in den Zeiten der Monarchie nicht funktionierenden österreichischen Kapitalmarkt. Dem Bankensektor kam aufgrund dieser Tatsache eine wichtige substituierende Finanzierungsfunktion für die „Realwirtschaft“ zu.

An dieser Situation hat sich überraschender Weise bis in die späten 80er-Jahre des 20. Jahrhunderts nichts Wesentliches verändert. Die wichtigsten Industrieunternehmen Österreichs waren auch in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg entweder in staatlicher oder in ausländischer Hand. Eine Wiederbelebung der Wiener Börse in der letzten Dekade der 90er Jahre hat diese Situation zwar verbessert aber nicht grundlegend verändern können. Während das österreichische Bankwesen in der Zeit der Monarchie und noch bis in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg dem Massengeschäft nur eine marginale Rolle zubilligte, hielten sich vor allem die Großbanken wesentlich an Großkunden: Filialen wurden nur in bedeutenden Industriezentren der Monarchie errichtet (also vorwiegend außerhalb des Gebiets des heutigen Österreichs), ihre Geschäftsstruktur war ebenso „multinational“ wie die Struktur des Habsburgerreiches dies gewesen war. Durch den Zerfall der Monarchie waren sie zu

¹ Der Autor dankt Manfred Schekulin vom BmfWA für die kritische und konstruktive Durchsicht des Manuskripts.

einflussreichen transnationalen Unternehmen geworden, die ihre Funktion als Kapitaldrehzscheibe des Donauraumes weiter behaupteten (Weber 1991: 24).

Auch im Bereich der Industrie blieb der Einfluss aus der Zeit der Monarchie weiter bestehen. Es überwogen die Klein- und Mittelbetriebe, während Großunternehmen eher die Ausnahme bildeten. Zudem musste die erste Republik mit den kriegsbedingten Deformationen der Wirtschaftsstruktur kämpfen, die insbesondere den Raum Wien und Niederösterreich betrafen. Hier war ein großer Teil der Rüstungsproduktion konzentriert, die aufgrund ihrer Aufblähung den zivilen Wirtschaftsbereich belasteten und damit zu den ökonomischen Schwierigkeiten nach 1918 ebenfalls beitrugen. Die österreichische Wirtschaftsstruktur der Ersten Republik wies gewaltige Disproportionen auf, die Verarbeitungs- und Veredelungsindustrie, die auf den Import von Rohstoffen und Halbfertigprodukten und den Export der Produktion angewiesen war, hatte den größten Anteil, die meisten Industriebranchen waren auf die Zusammenarbeit mit den nun im Ausland liegenden Absatzmärkten hin orientiert. Die Kohärenz unter den einzelnen österreichischen Wirtschaftssektoren war jedoch so gering, dass eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung nur schwer möglich war: Den Anforderungen der Anpassung an die neuen internationalen Umweltbedingungen war die Wirtschaft der Ersten Republik nicht gewachsen. Die Umorientierung erfolgte zu langsam und unkoordiniert, sie war noch lange nicht abgeschlossen, als die Weltwirtschaftskrise ausbrach und die Wirtschaftsdepression das Land unvorbereitet traf und den Außenhandel fast vollkommen zum Erliegen brachte.

Der Zusammenbruch des Außenhandels und die stagnierende Binnenwirtschaft verwandelten sich sehr rasch in strukturelle Arbeitslosigkeit. Das Bruttonationalprodukt Österreichs im Jahr 1929 lag nur unwesentlich über dem Wert von 1913 und die Industrieproduktion lag sogar 2% darunter. Auch der Außenhandel wies ungünstige Werte auf, so exportierte Österreich 1929 14% weniger als vor dem ersten Weltkrieg (Weber 1991: 27f.). Anfang 1925 betrug die Arbeitslosenrate knapp 10%, in den folgenden 30er Jahren war rund ein Viertel der Arbeitnehmer langfristig beschäftigungslos. Die vorhandenen aber von den Regierungen kaum genutzten wirtschaftspolitischen Optionen für eine unabhängige Zukunft Österreichs stießen auf geringe Resonanz unter der Bevölkerung. So ist es kaum verwunderlich, dass der Einmarsch deutscher Truppen im März 1938 von vielen Österreichern als Ende einer wirtschaftlich äußerst schwierigen Epoche empfunden wurde und der Anschluss aus diesem Blickwinkel neue Möglichkeiten zu bringen schien. Der darauffolgende Investitionsboom schien diese Erwartungen überdies auch noch für kurze Zeit zu rechtfertigen.

Tatsächlich haben die sieben Jahre von 1938 bis 1945 die österreichischen Wirtschaftsstrukturen erheblich verändert. Dieser Wandel, vor allem die Umorientierung der österreichischen Unternehmen auf die Nachfrage deutscher Unternehmen und Konsumenten, können aus heutiger Sicht als „erzwungene Modernisierung“ verstanden werden. Es kam zu einem erheblichen Ausbau der österreichischen Wirtschaft, unter vorrangiger Bedachtnahme auf die Bedürfnisse des Deutschen Reiches, wobei in den verarbeitenden Bereichen vor allem Rüstungsinvestitionen vorgenommen wurden. Das Ergebnis war eine markante Veränderung der Industriestruktur durch eine Verlagerung hin auf den Investitionsgütersektor, aber auch durch eine regionale Umverteilung der Industriebeschäftigung vom Osten in den österreichischen Westen. Darüber hinaus wurden die Energiereserven weiter erschlossen, was zu einer Verdoppelung der österreichischen Stromerzeugung zwischen 1937 und 1944 führte.

Diese Strukturverschiebungen übten einen nachhaltigen Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung der Zweiten Republik aus. Diese Veränderungen betrafen auch die Eigentümerstruktur der österreichischen Wirtschaft. Durch die „Germanisierung“ der österreichischen Unternehmen und der Neugründungen von Betrieben durch deutsche Firmen während der Zeit des Anschlusses

befand sich nach Ende des Zweiten Weltkriegs der größere Teil der Industrie, wie auch das Energie- und Bankenwesen nun vorwiegend in deutschen Händen. Ähnliches gilt auch für das Aktienkapital der österreichischen Aktiengesellschaften, deren deutscher Anteilsbesitz in manchen Branchen über 70% ausmachte. Um dieses deutsche Eigentum, das gemäß dem Potsdamer Abkommen von 1945 für Zwecke der Reparation verwendet werden sollte, dem Zugriff der UdSSR zu entziehen, wurde in zwei Verstaatlichungsgesetzen (1945 und 1946) ein erheblicher Teil der Industrie, der Energiewirtschaft sowie der Großbanken verstaatlicht (Langer 1966).

Obwohl die Ausgangsvoraussetzungen für die wirtschaftliche und politische Entwicklung Österreichs nach dem Zweiten Weltkrieg in mancher Hinsicht jener nach dem Ersten Weltkrieg überraschend ähnlich waren, verlief dennoch die sozioökonomische und politische Entwicklung in der Periode nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs völlig anders: Unterstützt vom US-amerikanischen Marshall-Plan und einer relativ rasch einsetzenden wirtschaftlichen Genesung im inneren wie im äußeren Umfeld zeichnete sich die Zweite Republik durch wirtschaftliche Prosperität und vor allem durch eine lange Phase der Vollbeschäftigung während der 60er und 70er-Jahre aus. Erst im Zuge der Weltwirtschaftskrise von 1973/74 bis Anfang der 80er-Jahre und deren Folgewirkungen ging auch in Österreich die Phase der Vollbeschäftigung zu Ende (Höll 1985). Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und die nachhaltige Etablierung Österreichs als Produktionsstandort auch für ausländische Unternehmen war seit den 50er-Jahren ein wichtiges und bleibendes Moment der politischen Auseinandersetzung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden im Rahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die Sozialpartner nahmen im Rahmen des „Begutachtungsverfahrens“ insbesondere bei wirtschafts- und sozialpolitischen Gesetzesvorschlägen teil und hatten dadurch auch erheblichen Einfluss auf die Erhaltung günstiger Wirtschaftsstandortbedingungen. Strategisch wichtig für die österreichische Wirtschaft im Außenverhältnis war stets die Nutzung der Beziehungen zu westeuropäischen Staaten, der mit dem Abschluss eines Freihandelsabkommens mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Jahr 1972, dem Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum 1994 und schließlich der Mitgliedschaft in der Europäischen Union 1995 Rechnung getragen wurde.

Seit der EU-Mitgliedschaft und parallel zur steigenden internationalen Verflechtung der österreichischen Wirtschaft stehen der Bundesregierung heute deutlich weniger Instrumente als noch in den ersten Jahren und Jahrzehnten der Zweiten Republik zur Verfügung. Geld-, Zins- und Währungspolitik werden heute in den zuständigen Institutionen der EU entschieden oder stehen aufgrund ihrer erwartbaren Folgewirkungen auf den internationalen Finanzmärkten (wegen der Gefahr des Kapitalabflusses, der Spekulation gegen Währungen etc.) faktisch nicht mehr zur Verfügung. Auch werden den Mitgliedern der Union durch den Wachstums- und Stabilitätspakt im Hinblick auf eine Senkung der Staatsverschuldung und der Haushaltsdefizite sehr enge Grenzen hinsichtlich nationaler wirtschaftspolitischer Maßnahmen gesetzt.²

2. Außenwirtschaft und nationale Wirtschaftsstruktur

Wie für die meisten anderen industrialisierten Kleinstaaten auch, war und ist die österreichische Außenwirtschaftstangente über den gesamten Zeitraum der Zweiten Republik von großer gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Die für Österreich charakteristische Wirtschaftsstruktur der Nachkriegszeit, die einen deutlich überdurchschnittlichen Anteil an Grundstoffindustrie und

² Damit bleiben als wichtigste wirtschaftspolitische Instrumente die Lohn-, Sozial- und Steuerpolitik sowie auf Langfristwirkung angelegte wettbewerbspolitische Maßnahmen weiterhin zur Verfügung. Sie werden auch unter dem Begriff der „angebotsorientierten Strukturpolitik“ zusammengefasst und umfassen vor allem die Bereiche Innovation, Technologieentwicklung, Forschung und Ausbildung.

einen geringeren Anteil an verarbeiteten Produktionsstrukturen als „Erbe“ der Einbeziehung der österreichischen Wirtschaft ins Deutsche Reich aufwies, blieb im Wesentlichen bis in die Zeit der europäischen Wende Anfang der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts bestehen.

Es waren nicht vorrangig strukturpolitische Maßnahmen, welche die Erfolgsgeschichte der österreichischen Wirtschaft dieser Periode geschrieben haben, sondern eher eine Mischung aus erfolgreichen und kreativen konjunkturpolitischen Maßnahmen, moderaten sozialpartnerschaftlichen Absprachen und außenwirtschaftlichen Maßnahmen, von der Hartwährungspolitik und der Anbindung des österreichischen Schillings an die Deutsche Mark (DM) seit dem Ende der siebziger Jahre bis zu einem komplexen System der Exportförderung und Risikoversicherung (Tichy 1992; Breuss 1983). Durch die Öffnung der Zentral- und Osteuropäischen Volkswirtschaften nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regime Ende der 80er Jahre zwang der steigende Reformdruck vor allem die relativ große Zahl staatlicher Unternehmen zu Privatisierung, Liberalisierung und Strukturreform.³ Vergleichsweise dominieren in der Wirtschaftsstruktur klein- und mittelbetriebliche Unternehmen, und nur in einigen wenigen Branchen sind auch weltweit erfolgreich agierende Unternehmen zu finden. Der Anteil ausländischer Kapitaleigentümer in der österreichischen Wirtschaft ist ebenfalls hoch, während österreichische Direktinvestitionen im Ausland erst seit der zweiten Hälfte der 80er Jahre in nennenswertem Ausmaß, dies aber mit steigender Intensität, getätigt werden (BMfWA 2002).

Die österreichische Wirtschaft ist heute im hohen Ausmaß außenhandelsabhängig. Die Exporte sind neben den auslandsabhängigen Dienstleistungen, insbesondere dem Tourismus, ein bedeutender Faktor des wirtschaftlichen Wachstums und der Beschäftigung. Die Importe stellen eine wichtige kompensatorische Größe dar und fördern den internen Wettbewerb. Die Außenhandelsverflechtung Österreichs nahm in den letzten zehn Jahren stark zu: So sank die Exportquote (i.w.S., Export in % des BIP) zwischen 1992 und 1995 zwar geringfügig von 37,6% auf 36,8 % ab, stieg aber bis zum Jahr 2001 rasch auf 51,5% und dürfte 2002 bereits mehr als 52% erreicht haben. Die Importquote (i.w.S) stieg von 36,8% (1992) auf 37,6% (1995) und 52% im Jahr 2002. Der wichtige Wettbewerbsindikator „Außenbeitrag“ (Saldo der Ex- und Importe (i.w.S) verschlechterte sich zwar von 0,8% des BIP (1992) auf minus 1,5% (1997), verbesserte sich aber bis 2001 - vermutlich konjunkturell bedingt - auf minus 0,5% und wird im Jahr 2002 wiederum positiv sein.⁴ Dies kann dahingehend interpretiert werden, dass nach anfänglichen Anpassungsproblemen im Gefolge des EU-Beitritts die Wirtschaftsstruktur sich in Richtung auf stärkere Konkurrenzfähigkeit hin entwickelt hat, allerdings auf Kosten der Masseneinkommen.

Der rasche Anstieg zeigt deutlich die steigende internationale Integration der österreichischen Wirtschaft, die vor allem durch aktive und passive Direktinvestitionen, Produktspezialisierung, Verwendung neuer Technologien, nicht zuletzt aber durch die EU-Mitgliedschaft und insbesondere durch die Öffnung der Zentral- und Osteuropäischen Märkte erreicht werden konnte. Die Direkt- wie auch die Portfolioinvestitionen stiegen zudem in den letzten zehn Jahren deutlich an. Die passiven Direktinvestitionen wuchsen von 0,8% des BIP im Jahr 1992 auf rund

³ Auf Grund des relativen hohen Anteils von Unternehmen im öffentlichen Eigentum wurde im Zuge der Ostöffnung einerseits und der kommenden EU-Mitgliedschaft andererseits für den Bereich der Industriebeteiligungen des Bundes mit dem ÖIAG-Gesetz BGBl. 973/1993 bewusst eine systematische Privatisierung eingeleitet. Die Privatisierung wurde mit BGBl. 1 Nummer 24/2000 und der darauf basierenden Verschmelzung des Post- und Telekombereiches fortgesetzt. 1999 waren nur noch knapp 2000 Mitarbeiter in Betrieben mit einer ÖIAG- (Österreichische Industrie AG) Mehrheitsbeteiligung tätig, gegenüber 78.000 im Jahre 1992. Weiterhin bestehen erhebliche Beteiligungen der öffentlichen Hand im Bereich der Energie- und der Kreditwirtschaft.

⁴ Eine steigende Tendenz weist auch die Außenhandelsquote der sonstigen Dienstleistungen auf, die 2001 7,1% bei den Exporten erreichte. Die Exportquote im Tourismus ging jedoch von 7,2% (1992) auf 5,2% (1999) zurück, sie liegt im Jahr 2002 bei 5,5%. Die Importquote blieb bei etwa 4,5% relativ konstant. Bei den „sonstigen Dienstleistungen“ war die Entwicklung des Saldos der Einnahmen und Ausgaben insgesamt tendenziell zunehmend positiv, jedoch bei der einst wichtigsten Devisenquelle, dem Fremdenverkehr (Überschuss 1992: 3% des BIP), lag die Positivbilanz im Jahr 1997 nur noch bei 0,4%.

5% (2000) an. Die „aktiven“ hingegen, stiegen von 0,2% auf 1,8% an. Parallel zum weltweiten Trend waren die Zuflüsse besonders im Jahr 2000 sehr hoch, von 2,8 Mrd. Euro (1999) stiegen sie absolut auf 10 Mrd. Euro an. Noch stärker nahm die Bedeutung der Portfolioinvestitionen zu, deren Anteil von 5% des BIP (1992) auf 14,2% (2000) bei den passiven, und von minus 1,4% auf minus 13,7% (bei den aktiven Direktinvestitionen) anstieg.

Insgesamt stieg die internationale Verflechtung der österreichischen Wirtschaft in der vergangenen Dekade ganz erheblich.⁵ Der Wert der Ex- und Importe entsprach im Jahr 2001 bereits mehr als der Hälfte des BIP, noch im Jahr 1992 waren es nur 37% gewesen. Österreich zog aus der zunehmenden Integration in die Weltwirtschaft überwiegend Vorteile, allerdings zum Teil auf Kosten stagnierender Lohn- und Gehaltseinkommen. Den bei weitem größten Anteil an der positiven Entwicklungen kommt dabei den Wirtschaftsbeziehungen mit den ZOE-Staaten zu (Stankovsky 2002: 319ff.).

3. Außenwirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse

Die Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union seit 1995 und die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion seit 1999 haben einschneidende Konsequenzen für die Entscheidungsmechanismen der gesamten österreichischen Wirtschaftspolitik, und damit auch und vor allem für die österreichische Außenwirtschaftspolitik als integrative Materie der ersten Säule gebracht. Dagegen ist die für Österreich in der Zweiten Republik auf allen Ebenen der politischen Entscheidungen charakteristische Einflussnahme der wirtschaftlichen Interessensgruppierungen (der sogenannten Sozialpartnerschaft) auf wirtschaftspolitische Entscheidungen auf Grund des wirtschaftlichen Strukturwandels und der EU-Mitgliedschaft stark zurück gegangen, wiewohl noch immer vorhanden. Eine ebenfalls bedeutende Rolle kommt den für Wirtschaft und Arbeit, Verkehr, Innovation und Technologie sowie für Finanzen zuständigen Bundesministerien zu. Auf Grund des in Österreich herrschenden Prinzips der ausschließlichen Ministerverantwortlichkeit, die keine Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers vorsieht, hat das Bundeskanzleramt zwar eine gewisse Koordinationsfunktion - die in EU-Fragen allerdings vom Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten wahrgenommen wird - ansonsten liegt diese bei den Fachministerien.

Die Einflussnahme des Parlaments ist, wie in den meisten kontinentaleuropäischen Staaten – anders als in den USA – sehr begrenzt. Durch die Zunahme inter- bzw. supranationaler Rechtsakte wurde der Spielraum noch zusätzlich eingeengt. Bei der Durchführung der über den ordnungs- und regulierungspolitischen Bereich hinausreichenden politischen Funktionen ist im nationalen Rahmen die mittelbare von der unmittelbaren Bundesverwaltung zu differenzieren. Die unmittelbare Bundesverwaltung wird in den Ländern von eigenen Bundesbehörden wahrgenommen, in der mittelbaren Verwaltung wird die Bundesverwaltung durch die zuständigen Landeshauptleute und durch die ihnen unterstellten Landesbehörden tätig. Speziell im Bereich der Gemeinden ist die Privatwirtschaftsverwaltung besonders relevant.

Österreich war und ist traditionell als kleiner und offener Wirtschaftsraum in seinen wirtschaftspolitischen Handlungsspielräumen vom hohen Grad der Auslandsverflechtung und der Einbindung in internationale Netzwerke bestimmt. Diese Zusammenhänge stellen sich entweder als Beteiligung über internationale Verträge oder über supranationale Organisationen dar. Während im Falle internationaler Verträge eine formelle Souveränität bestehen bleibt, wird im Fall supranationaler Einbindungen auf einen Teil der nationalen Souveränität verzichtet. Dies gilt im Falle der EU gemäß dem EU-Vertrag besonders für den Bereich der Zollunion und der

⁵ Nach dem erst jüngst veröffentlichten „Globalisierungsindex“ des *Foreign Policy-Magazins* vom 7.1.2003 nimmt Österreich nach Rang 9 im Vorjahr nun bereits den 8. Rang ein – vgl. www.foreignpolicy.com.

Europäischen Wirtschaft- und Währungsunion. Das bedeutet, dass die Außenhandelspolitik gegenüber dritten Staaten und vor allem gegenüber Internationalen Organisationen (wie etwa WTO, UN-Sonderorganisationen, etc.) nicht mehr bei den Mitgliedsstaaten liegt. Diese nehmen im Rahmen der EU-Außenhandelspolitik an deren Gestaltung in den dafür zuständigen EU-Organen (vor allem der Kommission) teil, die EU agiert in diesem Kontext als eigenständiges Völkerrechtssubjekt. Der Spielraum für eine „nationale“ Außenwirtschaftspolitik ist daher äußerst begrenzt. Die Kompetenzen der Außenwirtschaftspolitik („und europäische Integration“) werden von der Sektion II des BM für Wirtschaft und Arbeit („Center für Außenwirtschaftspolitik und europäische Integration“) wahrgenommen. Betreut werden die Agenden Außenwirtschaftsadministration, Förderung, Politik, Recht, Binnenmarkt und WTO. Strategisches Ziel ist die Schaffung bestmöglicher Rahmenbedingungen für österreichische Unternehmen, damit diese auf den Weltmärkten unter fairen Bedingungen erfolgreich bestehen zu können. Dem Center kommt eine zentrale Koordinationsfunktion zu, die im Interesse der österreichischen Wirtschaft insbesondere im EU- und WTO-Bereich eine optimale Vertretung sicher stellen soll. Im Entscheidungsprozess sind eine Reihe anderer Ministerien hinsichtlich außenwirtschaftlicher Kompetenzen und die Sozialpartner mit eingeschlossen, diese aber mit deutlich geringeren Möglichkeiten der Einflussnahme als zuvor.

Wesentliche, noch bestehende Instrumente der österreichischen Außenhandelspolitik werden durch die Österreichische Kontrollbank (OeKB), die seit 1998 ein neues „Markterschließungsprogramm“ durch Übernahme von politischen Risiken und Aufwendungen in der Startphase für Klein- und Mittelunternehmen (KMU) zur Exportförderung initiiert hat; ferner durch die Finanzierungs-Ges.m.b.H., die zu einer Investitionsgesellschaft ausgebaut wurde, um Unterstützung zu bieten, das Volumen österreichischer Direktinvestitionen im Ausland zu erhöhen. Ein zusätzliches Instrument stellt die von der österreichischen Bundesregierung bereits 1997 gestartete Exportoffensive dar, die eine Erhöhung des Budgetrahmens von 43,6 Mio. Euro vorsieht. Als Erfolg ist zu verbuchen, dass erstmals seit zehn Jahren im Jahr 2002 die Außenhandelsbilanz Österreichs wiederum positiv war (Fina 1999: 1 f.).

4. Statistiken

Allgemein resümierend kann gesagt werden, dass sich seit der EU-Mitgliedschaft die österreichische Außenhandelskomponente insgesamt positiv entwickelt hat. Diese Entwicklung wird durch Daten und Statistiken eindrucksvoll untermauert. Besonders hervorzuheben ist der österreichische Außenhandel mit Zentral- und Osteuropa, der sich zwischen 1990 und 2000 annähernd vervierfacht hat, der Saldo ist stabil positiv.

Tabelle 1: Österreichs Außenhandel (insgesamt) und Osthandel (1990-2010)

In Mrd. € / in %	1990	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2005*	2010*
Export									
Ost-Mittleuropa	1,7	3,7	5,6	5,9	6,3	7,3	7,6	11,8	20,6
Südosteuropa	1,1	1,5	2,4	2,5	2,5	3,0	3,8	4,9	8,2
Osteuropa	2,8	5,2	8,4	8,6	8,9	10,4	11,4	16,7	28,8
Ehemalige UdSSR	0,7	0,8	0,9	0,7	0,7	1,1	1,5	1,7	2,5
<i>Oststaaten</i>	3,5/ 10,4%	6,0/ 14,2%	9,3/ 17,6%	9,3/ 16,6%	9,6/ 15,9%	11,5/ 16,5%	12,8/ 17,2%	18,4/ 17,4%	31,3/ 19,5%
MOEL 10	-	4,7	7,1	7,6	8,1	9,4	10,0	15,2	26,1
Andere Oststaaten	-	1,3	2,2	1,7	1,5	2,1	2,8	3,3	5,2
<i>EU 15</i>	23,0/ 67,9%	27,8/ 65,9%	32,2/ 62,1%	36,0/ 64,0%	37,8/ 62,8%	42,6/ 61,2%	45,1/ 60,8%	64,6/ 61,1%	98,0/ 61,1%
Andere Staaten	7,4	8,4	10,5	11,0	22,3	15,6	29,2	22,8	31,2
Welt	33,9	42,2	52,0	56,3	69,7	69,7	74,3	105,8	160,5
Import									
Ost-Mittleuropa	1,5	2,7	2,4	4,7	5,2	6,3	6,8	11,3	22,3
Südosteuropa	0,6	0,7	0,8	1,1	1,2	1,5	1,7	2,6	5,1
Osteuropa	2,0	3,4	5,2	5,9	5,9	7,8	8,5	13,9	27,3
Ehemalige UdSSR	0,7	1,0	1,1	1,2	1,7	2,0	1,7	2,7	4,0
<i>Oststaaten</i>	2,8/ 6,8%	4,3/ 8,9%	6,3/ 11,0%	7,1/ 11,6%	7,6/ 11,6%	9,8/ 13,1%	10,4/ 13,2%	16,6/ 14,6%	31,3/ 18,0%
MOEL 10	-	3,2	5,0	5,5	6,2	7,5	8,0	13,3	26,1
Andere Oststaaten	-	1,1	1,3	1,6	1,4	2,3	2,4	3,3	5,2
<i>EU 15</i>	28,7/ 71,1%	35,0/ 72,2%	39,6/ 69,0%	42,6/ 69,6%	44,9/ 68,8%	49,6/ 66,2%	51,5/ 65,4%	74,9/ 65,5%	111,6/ 64,1%
Andere Staaten	8,9	9,2	11,5	11,5	12,8	15,5	27,2	22,7	31,3
Welt	40,4	48,5	57,4	61,2	65,3	74,9	78,7	114,2	174,2
Bilanz									
Ost-Mittleuropa	0,2	1,0	3,2	1,2	1,1	1,0	0,8	0,5	-1,7
Südosteuropa	0,5	0,8	1,6	1,4	1,3	1,5	2,1	2,3	3,1
Osteuropa	0,8	1,8	3,1	2,7	3,0	2,6	2,9	2,8	1,5
Ehemalige UdSSR	-	-0,2	-0,2	-0,5	-1,0	-0,9	-0,2	-1,0	-1,5
<i>Oststaaten</i>	0,8	1,7	2,9	2,2	2,0	1,7	2,4	1,8	0,0
MOEL 10	-	1,5	2,1	2,1	1,9	1,9	2,0	1,8	0,0
Andere Oststaaten	-	0,2	0,9	0,1	0,1	-0,2	0,4	0,0	-0,1
<i>EU 15</i>	-5,8	-7,3	-7,4	-6,6	-7,1	-7,0	-6,4	-10,3	-13,5
Andere Staaten	-1,6	-0,8	-1,0	-0,5	-0,1	0,1	2,3	0,0	-0,1
Welt	-6,6	-6,4	-5,5	-4,9	-5,2	-5,2	-4,3	-8,5	-13,7

Quelle: Jan Stankovsky 2002, S. 334f und 337; und eigene Berechnungen, *Prognose

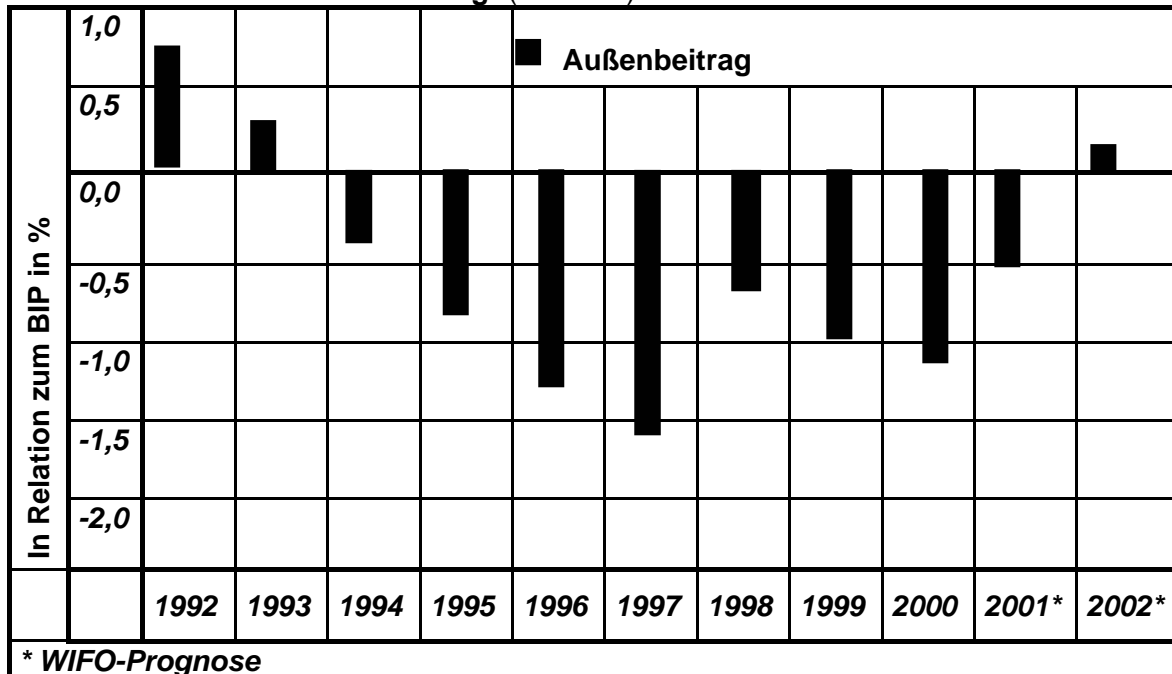
Legende: Ostmitteleuropa: CZ, H, PL, SK. Südosteuropa: Alb, BiH, CR, FYROM, Yu. MOEL-10: CZ, Bul, Est, H, Le, Li, Ru, Sk Sl. Andere Oststaaten: Oststaaten - MOEL-10. Andere Staaten: Welt – EU-15.

Tabelle 2: Österreichische Direktinvestitionen im Ausland (insgesamt) und in den Oststaaten (Bestände)

	1997		1998		1999		2000	
	Aktiv	Passiv	Aktiv	Passiv	Aktiv	Passiv	Aktiv	Passiv
Kapital								
Insgesamt in Mrd. €	12,9	17,9	14,9	20,1	19,0	23,4	25,3	32,6
In % des BIP					9,7	11,9	12,4	15,9
Oststaaten								
In Mrd. €					5,5	0,1	7,9	0,1
In % des BIP					2,8	0,0	3,8	0,1
Beschäftigte								
In Österreich (in 1000)		228,4						
Im Ausland (in 1000)		199,2						
Davon in Oststaaten (in 1000)		128,1						
Anteil der Oststaaten								
Am Kapital in %					28,8	0,4	31,2	0,3
An Beschäftigten					64,3	-	-	-

Quelle: Jan Stankovsky 2002, S. 344

Tabelle 3: Österreichs Außenbeitrag⁶ (nominell)



Quelle: Statistik Austria 2002, in: Österreichische Außenwirtschaft. Das Jahrbuch 2001/2002, S. 81

⁶ Als Außenbeitrag bezeichnet man den Saldo der Ex- und Importe i.w.S.; er gilt als wichtiger Wettbewerbsindikator.

5. Zusammenfassung und Perspektiven

Die große Dynamik und der Erfolg der österreichischen Außenwirtschaftsbeziehungen der letzten Dekade ist zu einem großen Teil die Folge der Beseitigung von Handelshemmnissen und der raschen Integration der Staaten des ehemaligen Ostblocks in die europäische Wirtschaft. Zum Teil haben die Veränderungen im wirtschaftlichen Umfeld Österreichs einen erheblichen Einfluss sowohl auf die Wirtschaftsstruktur (Innovation, Produktivitätsfortschritt) als auch auf die Richtung von Handel und Investitionen. Hier darf aber nicht vergessen werden, dass Österreich auch ganz allgemein von den Auswirkungen der sogenannten Globalisierung und der Mitgliedschaft in der EU profitiert hat. Die verschiedenen Krisen der Weltwirtschaft der vergangenen Jahre hätte Österreich als kleiner Einzelstaat weit weniger gut verkraftet, als dies als Mitglied eines großen und starken wirtschaftlichen Großraumes der Fall war.

Die Ausweitung des Außenhandels mit Zentral- und Osteuropäischen Staaten führte gleichsam zu einer Wiederherstellung von Strukturen der Zwischenkriegszeit: Benachbarte und andere nahegelegene Länder, zu denen aus politischen Gründen Barrieren der Kooperation über die gesamte Zeit des Kalten Krieges bestanden hatten, wurden beseitigt. Die Wiedereingliederung dieser Region ist v.a. in der ersten Hälfte der 90er Jahre besonders dynamisch verlaufen. Der österreichische Osthandel wuchs während der 90er Jahre im Vergleich zu anderen westeuropäischen Staaten überdurchschnittlich, ähnliches gilt auch für die aktiven österreichischen Direktinvestitionen in diese Region. Gemessen an den positiven Bilanzen der Ex- und Importe, der Gewinne aus Direktinvestitionen und der Beschäftigungswirkung der Wirtschaftsaktivitäten im Inland, hat Österreich v.a. in den Beziehungen zu Osteuropa wirtschaftlich überdurchschnittlich profitiert.

Projektionen der Wirtschaftsbeziehungen Österreichs bis zum Jahr 2010 gehen von der Annahme aus, dass die 2004 stattfindende nächste Runde der Erweiterung, insbesondere aufgrund der Senkung realer Kosten im Ausmaß von 5-10%, zu weiteren allgemeinen Handelsimpulsen führen wird (Breuss 2001). Die österreichische Wirtschaft wird auch durch eine zu erwartende Erhöhung der Direktinvestitionen in Osteuropa, durch die Strukturhilfemaßnahmen der EU, aber auch durch das voraussichtlich höhere Wirtschaftswachstum in den osteuropäischen Länder im Verhältnis zu den EU-Staaten profitieren. Faktisch alle diesbezüglichen Studien gehen davon aus, dass Österreich seine vorteilhafte Marktposition in der Region halten bzw. ausbauen wird. Der Wert der Ostexporte könnte noch in dieser Dekade auf etwa das knapp 3-fache ansteigen.

Im Jahr 2010, so wird geschätzt, werden etwa 3/5 der österreichischen Exporte in die EU-15-Staaten gehen, und je 1/5 in die Oststaaten und in die restliche Welt. Der Exportanteil der zehn Beitrittskandidaten (die dann längst Mitglieder der Union sein werden) wird von etwa 14% auf 16 bis 17% ansteigen. Insgesamt werden im Jahr 2010 in die erweiterte EU-25 77 bis 80% der österreichischen Exporte exportiert werden, und damit aber gleichzeitig den Charakter eines „Binnenhandels“ angenommen haben. Weitere ca. 3% der Ausfuhren werden in die restlichen Oststaaten fließen, wobei die Hälfte davon nach Südosteuropa gehen wird.

Gleichzeitig werden sich die Importe im Osthandel noch dynamischer entwickeln. Sie sollten bis 2010 auf das 3,2 bis 3,5-fache steigen und ihr Anteil an den Gesamtimporten wird von ca. 13 auf 18 % zunehmen, davon werden 15% auf die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten entfallen, 3% auf die restlichen Oststaaten. Aus der erweiterten EU werden im Jahr 2010 rund 80% der Gesamtimporte stammen. Während der Handel mit Südosteuropa bis zum Jahr 2010 voraussichtlich eine für Österreich positive Bilanz behalten wird, wird dies mit den ZOE-Staaten

nicht mehr der Fall sein, die Bilanz wird dann ein gewisses Defizit aufweisen. Ähnlich positive Entwicklungen sind auch für das Kapitalengagement Österreichs in Osteuropa zu erwarten. So ergibt sich als abschließendes Fazit, dass v.a. von der EU-Osterweiterung für die Wirtschaft in den nächsten Jahren eine für die österreichische Situation entscheidende positive Dynamik zu erwarten sein wird. Allerdings werden einzelne Wirtschaftssektoren, Branchen und Regionen unterschiedlich von den Auswirkungen betroffen sein. Da die von einigen politischen Gruppierungen (Parteien, Verbänden und Länder) in der Vergangenheit wiederholt in die politische Diskussion gebrachten Horrorszenarien von Millionen von möglichen MigrantInnen aufgrund verlässlicher Forschungsarbeit nicht eintreten werden - wohl muss für die Ostregion hinsichtlich des täglichen und wöchentlichen Pendleraufkommens sowie für die dortigen klein- bis mittelbetrieblichen Dienstleister mit einigen Problemen gerechnet werden - wird die EU-Erweiterung im Jahr 2004 für die österreichische Wirtschaft auch mittel- und langfristig insgesamt überwiegend positive Auswirkungen mit sich bringen.

Ottmar Höll

Literatur

Abele, Hanns / Nowotny, Ewald / Schleicher, Stefan / Winckler, Georg (Hg.): Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, Wien 1989.

Beinl, Sebastian: Österreichs Außenwirtschaft 1999/2000. Das Jahrbuch, in: Trade News – Handelspolitik April 2000/2, 1-2.

Breuss, Fritz: Österreichs Außenwirtschaft 1945-1982, Wien 1983.

Breuss, Fritz: Macroeconomic Effects of EU-Enlargement, mimeo 2001.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit – BMfWA (Hg.): Österreichs Außenwirtschaft 2001/02, Wien 2002.

Fina, Gernot: Die Exportoffensive der Bundesregierung – Eine Zwischenbilanz, in: Trade News – Handelspolitik Oktober 1999/1, 1-2.

Griller, Stefan / Gamharter, Katharina: External Trade: Is There a Path Through the Maze of Competencies?, in: Stefan Griller / Birgit Weidel: External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union, Wien / New York 2002, 66-112.

Griller, Stefan / Weidel, Birgit: External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union, in: Stefan Griller / Birgit Weidel (Hg.): External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union, Wien / New York 2002, 5-22.

Höglinger, Klaus: OECD: Neue Leitsätze für multinationale Unternehmen, in: Trade News – Handelspolitik 2000/3, 1.

Höglinger, Klaus: Neues Außenwirtschaftsjahrbuch: Mehr Dynamik im Welthandel in Trade News – Handelspolitik 2000/5, 1-2.

Höll, Otmar: Abhängigkeit oder Autonomie: Österreich im Internationalisierungsprozess, in Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik (ÖJIP) 1984, Wien 1985, 26-63.

Höll, Otmar / Kramer, Helmut: Österreich in der internationalen Entwicklung, in: Herbert Dachs / Peter Gerlich u.a. (Hg.): Handbuch des politischen Systems Österreichs, Wien 1991, 50-69.

Lauber, Volkmar: Wirtschafts- und Finanzpolitik, in: Herbert Dachs / Peter Gerlich u.a. (Hg.): Handbuch des politischen Systems in Österreich. Die zweite Republik, Wien 1997, 545-556.

Langer, Edmond: Die Verstaatlichungen in Österreich, Wien 1966.

Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft: Schwerpunktthema „Österreichs Wirtschafts- und Innovationspolitik im internationalen Vergleich“, 2001/3, Baden-Baden 2001.

Pape, Matthias: Ungleiche Brüder. Österreich und Deutschland 1945-1965, Köln 2000.

Stankovsky, Jan: EU-Erweiterung: Chancen und Herausforderungen für die österreichische Wirtschaft, in: Heinrich Neisser / Sonja Puntcher Riekmann (Hg.): Europäisierung der österreichischen Politik. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft, Wien 2002, 319-367.

Talos, Emmerich: Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells, Wien 1993.

Tichy, Gunther: Wirtschaft und Wirtschaftspolitik, in: Wolfgang Mantel (Hg.): Politik in Österreich, Wien u.a. 1992, 707-722.

Otmar Höll, geb. 1948, Univ.-Prof. Dr., Studium der Rechtswissenschaften, Ökonomie und Politikwissenschaft an der Universität Wien und am Institut für Höhere Studien (IHS) von 1968-1976; Wissenschaftlicher Assistent am IHS, 1976-1978; Wissenschaftlicher Referent am Österreichischen Institut für Internationale Politik – OIIP in Wien seit 1979 (bis 2000 in Laxenburg); 1991-1995 Gastprofessor an der Universität Wien; 1994/1995 Vertretung des Lehrstuhls am Internationalen Seminar des Geschwister-Scholl-Instituts der Ludwig-Maximilian-Universität München; Lehrtätigkeit an österreichischen und auswärtigen Universitäten seit 1982. Direktor des Österreichischen Instituts für Internationale Politik – OIIP seit 1996. Derzeitige Forschungsschwerpunkte: Österreichische Außenpolitik, Globalisierung, ziviles Konflikt- und Krisenmanagement, sozialpsychologische Ansätze in den Internationalen Beziehungen.