

Das österreichische Außenwirtschafts- leitbild

Globalisierung gestalten -
Erfolg durch Offenheit und Innovation



IMPRESSUM

Herausgeber und Medieninhaber:

Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (BMWFJ) | Stubenring 1 | 1010 Wien

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild wurde zwischen September 2007 und April 2008 in einem partizipatorischen Prozess unter Teilnahme aller relevanten Experten und Stakeholder erarbeitet.

Redaktion: MMag. Kira Tzanoukakis und Gertraud M. Tschinder | BMWFJ, C2/5

Layout: Iris Schneider | BMWFJ, IK/2

Fotos: Bilderbox

Druck: Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend

Wien, November 2009

Nicht aktualisierte 2. Auflage

DAS ÖSTERREICHISCHE AUSSENWIRTSCHAFTSLEITBILD

Globalisierung gestalten –
Erfolg durch Offenheit und Innovation.



Bundesminister
Dr. Reinhold Mitterlehner

Exporte und Importe von Waren, Dienstleistungen, Kapital sowie Know-how sind entscheidend für die wirtschaftliche Entwicklung Österreichs. Eine florierende Exportwirtschaft schafft und sichert Arbeitsplätze und damit Wohlstand. Daher ist die weitere Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft eine zentrale Aufgabe der österreichischen Wirtschaftspolitik. Das erfordert eine systematische, zukunftsorientierte und strategische Außenwirtschaftspolitik.

Technologische, politische und gesellschaftliche Entwicklungen haben die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den vergangenen Jahrzehnten grundlegend verändert – denken wir nur an die historische Erweiterung der Europäischen Union. In diesem Umfeld haben sich Österreichs Unternehmen sehr gut behauptet, obwohl die aktuelle weltweite Wirtschaftskrise tiefe Spuren hinterlässt. Als Österreich der EU beitrug, betrug die Exportquote – der Anteil der Warenexporte an der gesamten Wirtschaftsleistung – 24 Prozent, 2008 lag diese Quote schon bei rund 42 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Die Auslandsinvestitionen österreichischer Unternehmen haben sich in diesem Zeitraum vervierfacht – von weniger als sechs Prozent auf knapp 25 Prozent des BIP. Attraktiv war der Standort Österreich auch für ausländische Unternehmen die gleichzeitig mehr als 50 Milliarden Euro investiert haben.

Schon 2007 hat sich das Wirtschaftsministerium die Aufgabe gestellt, gemeinsam mit allen interessierten Institutionen, Interessensvertretungen, Wirtschaftsforschern und Unternehmen jene Faktoren zu erheben, von denen die internationale Wettbewerbsfähigkeit Österreichs in den nächsten Jahren abhängen wird. Das Ergebnis dieses intensiven Nachdenkprozesses ist das im April 2008 veröffentlichte österreichische Außenwirtschaftsleitbild.

Schon der Titel „Globalisierung gestalten – Erfolg durch Offenheit und Innovation“ zeigt ein klares Bekenntnis zum aktiven Umgang mit den Chancen und Herausforderungen der fortschreitenden Internationalisierung und identifiziert die wichtigsten Erfolgsfaktoren: eine optimistische und aufgeschlossene Grundhaltung; die Konzentration auf Zukunftsinvestitionen in Bildung, Forschung, Innovation und Infrastruktur. Weitere Kriterien sind eine nachhaltige Entwicklung sowie unternehmerische Verantwortung.

Im August 2008 wurde das neue Außenwirtschaftsleitbild von der Bundesregierung verabschiedet, es ist auch Bestandteil des aktuellen Regierungsprogramms sowie wichtigster Referenzpunkt für das Arbeitsprogramm der neuen „Internationalisierungsoffensive“, die im September 2008 als Teil des ersten Konjunkturpakets beschlossen wurde.

Als Wirtschaftsminister habe ich im Oktober 2009 eine umfassende Evaluierung der bisherigen Umsetzungserfolge des Außenwirtschaftsleitbilds veranlasst. Ziel ist es – gerade im Lichte der Entwicklungen der letzten Monate – prioritäre weitere Umsetzungsprojekte zu identifizieren. Auch diese Evaluierung ist als partizipatorischer Prozess konzipiert. Die Ergebnisse werden im Frühjahr 2010 vorliegen.

A handwritten signature in black ink, reading 'Reinhold Mitterlehner'. The signature is fluid and cursive, with a large, sweeping 'M' and a long, trailing flourish at the end.

Dr. Reinhold Mitterlehner

Bundesminister für Wirtschaft,
Familie und Jugend

INHALT

GLOBALISIERUNG GESTALTEN – ERFOLG DURCH OFFENHEIT UND INNOVATION

Ein Leitbild für die Zukunft der österreichischen Außenwirtschaft

3

WIRTSCHAFTSPOLITISCHE ANALYSEN

Herausforderungen für Österreichs Außenwirtschaft im nächsten Jahrzehnt

15

Karl Aiginger

1	Einleitung und Aufbau	15
2	Die Rahmenbedingungen werden sich weiter rasch verändern	16
3	Das Veränderungstempo ist für die österreichische Außenwirtschaft höher	17
3.1	Vom Technologienehmer zum Technologiegeber	17
3.2	Änderung in der Unternehmenslandschaft	18
3.3	Umkämpfte Position bei mittlerer Technologie	19
3.4	Chancen der weltweiten Globalisierung	20
3.5	Aufgeschobener Angebotsengpass durch Migration	21
3.6	Heterogenisierung von Produkten, Arbeitsverhältnissen, Bedürfnissen	22
4	Mehr Beschäftigung durch Wachstum von Binnen- und Außenwirtschaft	23
5	Erfolge der Außenwirtschaft und Wahrnehmung	26
5.1	Die Erfolge der Außenwirtschaft sind Kern der Erringung der Spitzenposition	26
5.2	Wettbewerbsfähigkeit beruht noch auf alten Stärken	27
5.3	Ohne Migration und Integration können Exporterfolge nicht fortgesetzt werden	27
5.4	Offenheit muss beidseitig sein	28
5.5	Erfolge der Außenwirtschaft auf heimische Einkommen müssen sichtbar sein	28
5.6	Österreich als hochwertigen Wirtschaftsstandort vermarkten	28
5.7	Systemakzeptanz hängt an sozialer und ökologischer Orientierung	29
5.8	Das sozioökonomische Modell und die österreichische Managementphilosophie sind attraktiv	29
5.9	Positive Wertung der Außenwirtschaft muss gestärkt werden	30
6	Zusammenfassung	30

Die Zukunft Europas

33

Fritz Breuss

1	Einleitung	33
2	Meilensteine der wirtschaftlichen Integration Europas	34
2.1	Zollunion in den 1960er-Jahren	35
2.2	Binnenmarkt in den 1990er-Jahren	35
2.3	Der Euro als „Milleniumsgeschenk“	37
2.4	Der Lissabon-Prozess zur Stimulierung von „Wachstum und Beschäftigung“	38

2.5 Wurden die Integrationserwartungen erfüllt oder gibt es ein „Integrationspuzzle“?	39
3 Die Stellung der EU in der Welt	40
3.1 Als „Global Player“ in „Global Europe“	42
3.2 Als Hauptakteur in der WTO	43
3.3 Die Hauptkonkurrenten in der Zukunft?	44
3.4 „Globalisierungspolitik“ der EU	46
4 Herausforderungen für die Zukunft	47
4.1 Erweiterung ohne Ende oder wo liegen die Grenzen Europas?	48
4.2 Die Beziehungen außerhalb Europas	51
4.3 Erweiterung der EU versus Multilateralismus im Rahmen der WTO?	54
4.4 Durch den „Vertrag von Lissabon“ zu einer politisch einigeren Union?	56
4.5 Die Union der Zukunft – weiterhin „fragmentiert“ oder eine „geeinte“ Soft Power?	59
5 Schlussfolgerungen für Österreichs Außenwirtschaft	60

Globale Entwicklungstendenzen und wirtschaftspolitische Herausforderungen im nächsten Jahrzehnt **65**

Michael Landesmann

1 Einleitung	65
2 Globalisierung und weltwirtschaftliche Wachstumsprozesse	65
2.1 Eine neue Phase der Süd-Nord Integration	66
2.2 Güterhandel versus Dienstleistungshandel	68
2.3 Charakteristika der Aufholprozesse u. weltwirtschaftliche Auswirkungen	72
2.4 Internationale Ungleichgewichte	75
2.5 Vertikale Aufgliederung der Produktion („Fragmentierung“), vertikale Produktspezialisierung, Outsourcing und Off-shoring; regionale Integrationstendenzen	77
2.6 Strukturelle Entwicklungen in den Außenwirtschaftsbeziehungen und deren wirtschaftspolitische Herausforderungen	82
3 Zusammenfassung	87

BERICHTE DER ARBEITSGRUPPEN

Arbeitsgruppe Handelspolitik **93**

1 Executive summary	93
2 Derzeitige Situation und wesentliche zukünftige Entwicklungen	94
2.1 Status Quo und zukünftige Entwicklungen auf internationaler Ebene	94
2.2 Status Quo und zukünftige Entwicklungen auf europäischer Ebene	97
2.2.1 Allgemeines zur EU-Handelspolitik	97
2.2.2 Prioritäten der europäischen Handelspolitik: von der Doha Entwicklungsagenda zu Global Europe	98
2.3 Status Quo und zukünftige Entwicklungen in Österreich	104
2.3.1 Situation der Außenwirtschaft in Österreich	104
2.4 Status Quo organisatorischer Unterstützung	107
2.4.1 Meinungsbildungsprozess in Österreich	107

2.4.2 Außenwirtschaftsorganisation der WKÖ	107
2.4.3 Internationalisierungsinitiative	108
3 Die großen Herausforderungen	111
3.1 Die großen Herausforderungen international und auf europäischer Ebene	111
3.1.1 Allgemeines	111
3.1.2 Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente	111
3.2 Die großen Herausforderungen in Österreich	114
3.2.1 Nicht-tarifäre Handelshemmnisse	114
3.2.2 Handel und Umwelt	116
3.2.3 Handel und Sozialstandards	120
3.2.4 Handel und Sicherheit	124
3.2.5 Wirtschaft und Entwicklung	125
3.3 Die großen Herausforderungen in organisatorischer Hinsicht	128
4 Handlungsempfehlungen und Agenda-Setting	129
4.1 Die kritischen Erfolgsfaktoren	129
4.1.1 Adaptierung der Zielmarktdefinition	129
4.1.2 Effiziente Nutzung des EU-internen Koordinationsprozesses	130
4.1.3 Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit	130
4.1.4 Kohärentes Vorgehen Österreichs im handelspolitischen Kontext	131
4.2 Strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen	132
4.2.1 Die wichtigsten strategischen Empfehlungen	132
4.2.2 Sich daraus ableitende prioritäre operative Maßnahmen	133
Arbeitsgruppe Finanzielles	135
1 Executive Summary	135
2 Präambel und Folgerungen	136
3 Internationaler Rahmen	137
4 Das österreichische System der Außenwirtschaftsfinanzierung	138
4.1 Export- und Investitionsgarantien	139
4.2 Exportfinanzierung	140
4.3 Soft Loan-Finanzierungen	140
4.4 Trends und aktuelle Entwicklungen in den Verfahren nach AusfG (Haftungen) und AFFG (Finanzierungen)	142
4.5 Absicherung des wirtschaftlichen Risikos von Auslandsinvestitionen	143
4.6 Finanzierung durch Internationale Finanzinstitutionen	144
4.7 Außenwirtschaftsfinanzierung auf kommerzieller Ebene	144
4.8 Steuerliche Rahmenbedingungen der Außenwirtschaftsfinanzierung	145
5 Herausforderungen an das österreichische System der Außenwirtschaftsfinanzierung	146
6 Handlungsempfehlungen	147
6.1 Finanzierungsvorschläge für österreichische Instrumente	147
6.1.1 Allgemein relevant	147
6.1.2 Spezifisch KMU-relevant	148
6.2 Verbesserte Einbindung der Außenwirtschaftsfinanzierung in volkswirtschaftliche Strategien	148

6.3 Verstärkte Anbindung an internationale Finanzierungen	149
6.3.1 IFI-Vertreter und Handelsdelegierte	149
6.3.2 Konsulenten	149
6.3.3 Stärkung der Rückflüsse nach Österreich bei IFI-finanzierten Ausschreibungen	149
6.4 Kommunikations- und Informationsstrategie	150
6.4.1 Allgemein	150
6.4.2 Speziell	150
Arbeitsgruppe Standortfragen	153
1 Executive Summary	153
2 Derzeitige Situation und wesentliche zukünftige Entwicklungen	155
2.1 Zunehmende Spannungen zwischen den Weltregionen – Fortschritte bei europäischer Integration	155
2.2 Aufholprozess Österreichs zu den Vorreitern in der EU	156
3 Die großen Herausforderungen	157
3.1 Internationale Megatrends als Vorgaben für die Standortpolitik	157
3.2 Rolle des Staates in einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft	160
4 Handlungsempfehlungen und Agenda-Setting	162
4.1 Standortprofilierung auf Basis hochwertigen Humankapitals	162
4.2 Die kritischen Erfolgsfaktoren	166
4.2.1. Globalisierung erfordert neue Unternehmensstrategien	166
4.2.2 Wachstumsbeitrag des Staates erhöhen	171
4.2.3 Mehr Regulierungsqualität, weniger Regulierungsdichte	173
4.2.4 Mit strategischen Innovationen zum technologischen Schrittmacher	178
4.2.5 Infrastrukturinvestitionen für eine bessere Anbindung an die Welt	185
4.3 Strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen	187
4.3.1 Die wichtigsten strategischen Empfehlungen	188
4.3.2 Die sich daraus ableitenden prioritären operativen Maßnahmen	189
Arbeitsgruppe Internationalisierung	195
1 Executive Summary	195
2 Derzeitige Situation und wesentliche zukünftige Herausforderungen	196
2.1 Unterschiedliche Internationalisierungsstufen von Unternehmen	197
2.1.1 Konzeptuelle Basis	197
2.1.2 Status Quo auf internationaler und europäischer Ebene	198
2.1.3 Status Quo in Österreich	200
2.1.4 Status Quo organisatorische Unterstützung	202
2.2 Verstärkte Vernetzung von Unternehmen	204
2.2.1 Konzeptuelle Basis	204
2.2.2 Status Quo auf internationaler und europäischer Ebene	204
2.2.3 Status Quo in Österreich	205
2.2.4 Status Quo organisatorische Unterstützung	206
2.3 Schwerpunktsetzungen betreffend Märkte und Branchen	207
2.3.1 Konzeptuelle Basis	207
2.3.2 Status Quo auf internationaler und europäischer Ebene	208
2.3.3 Status Quo in Österreich	208

2.3.4 Status Quo organisatorische Unterstützung	209
3 Strategische Handlungsempfehlungen und Agenda-Setting	209
3.1 Schaffung eines positiven Klimas für die Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft im Inland und im Ausland	211
3.2 Informationsbereitstellung über ausländische Märkte und relevante Aktivitäten in Österreich	211
3.3 Kooperationen zwischen Unternehmen auf ihrem Internationalisierungspfad	212
3.4 Förderung von exportfähigen, aber noch nicht exportierenden Firmen (KMUs) und von Unternehmen mit noch auszubauender Exporttätigkeit, v. a. auch aus dem Dienstleistungsbereich	213
3.5 Finanzielle und risikomäßige Absicherung der Unternehmensinternationalisierung	214
3.6 Rechtliche Aspekte mit internationalem Fokus	214
3.7 Aus- und Weiterbildungsaktivitäten im Bereich Internationalisierung	215
Arbeitsgruppe Nachhaltige Entwicklung	219
1 Executive Summary	219
2 Einleitung	220
2.1 Statt eines Vorworts	220
2.2 Das Mission Statement der Arbeitsgruppe	221
2.3 Das Themenfeld Nachhaltige Entwicklung	221
3 Derzeitige Situation und künftige Entwicklungen – global, europäisch, national	223
3.1 Die globale Handlungsebene	223
3.2 Die europäische Handlungsebene	225
3.3 Die nationale Handlungsebene	227
3.4 Organisatorische Unterstützung	233
4 Schlüsselbereiche für nachhaltige Innovationen	234
4.1 Kohärenz der zentralen Politikbereiche sicherstellen	234
4.2 Erfolgreiche Nachhaltigkeitspolitik im Inland praktizieren	234
4.3 Nachhaltig agierende Unternehmen besonders unterstützen	235
4.4 Produkte, Technologien und Dienstleistungen nachhaltig gestalten	236
4.5 Ressourceneffizienz erhöhen und als Wettbewerbsvorteil nutzen	237
4.6 Die Partnerschaft von Wirtschaft und Entwicklung stärken	238
5 Handlungsempfehlungen und Agenda Setting	241
5.1 Die kritischen Erfolgsfaktoren	241
5.2 Strategische Empfehlungen	242
5.2.1 Vorhandene Potenziale und Chancen stärker nutzen	242
5.2.2 Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit	242
5.2.3 Neue Märkte erschließen	243
5.3 Strategische Maßnahmen	243
5.3.1 M1: Fokus im Außenhandel auf nachhaltige Technologien	243
5.3.2 M2: Dienstleistungen als Katalysator für den außenwirtschaftlichen Erfolg	244

5.3.3 M3: Impulsprogramm Ressourceneffizienz – über reine Technik-Förderung hinaus	244
5.3.4 M4: Stärkung der „Gesellschaftlichen Verantwortung“ von Unternehmen	245
5.3.5 M5: Wirtschaft und Entwicklung	246

Arbeitsgruppe Human Ressources 249

1 Executive Summary	249
2 Ausgangslage und strategische Ziele	250
3 Übersicht über Handlungsfelder	261

Arbeitsgruppe Dienstleistungen 265

1 Executive Summary	265
2 Derzeitige Situation und wesentliche zukünftige Entwicklungen	268
2.1 Status Quo und zukünftige Entwicklungen international	269
2.1.1 Beschäftigung, Wertschöpfung und Produktivität	269
2.1.2 Internationale Tourismusentwicklung	270
2.2 Status Quo und zukünftige Entwicklungen auf europäischer Ebene	271
2.2.1 Wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors in der EU	271
2.2.2 Tourismusentwicklung in Europa	272
2.3 Status Quo und zukünftige Entwicklungen in Österreich	272
2.3.1 Stark wachsende Bedeutung der unternehmensbezogenen Dienstleistungen in Österreich	272
2.3.2 Zentrale Bedeutung des Tourismus für Österreich	273
2.4 Status Quo und zukünftige Entwicklungen im Dienstleistungshandel	273
2.4.1 Weltweiter Dienstleistungsverkehr	273
2.4.2 Der Dienstleistungsverkehr der EU	275
2.4.3 Österreichs Außenhandel mit Dienstleistungen	276
2.4.4 Österreichs Dienstleistungsbilanz	278
2.4.5 Jüngste Entwicklungen im Außenhandel mit Dienstleistungen	279
2.4.6 Struktur des österreichischen Außenhandels mit Dienstleistungen	282
2.4.7 Wichtigste Handelspartner im Dienstleistungsaußenhandel	283
2.4.8 Österreichs Wettbewerbsfähigkeit im Dienstleistungsaußenhandel	285
3 Die großen Herausforderungen	287
3.1 Die großen Herausforderungen international und auf europäischer Ebene	287
3.1.1 Verbesserung des Wissensstandes zum Dienstleistungssektor und vor allem zum internationalen Dienstleistungsverkehr	287
3.1.2 Harmonisierung internationaler Standards, Normen und Qualitätssicherungsmaßnahmen	288
3.1.3 Abbau von Handelshemmnissen	288
3.2 Die großen Herausforderungen in Österreich	289
3.2.1 Allgemeine Herausforderungen	289
3.2.2 Spezifische Herausforderungen	298
3.3 Die großen Herausforderungen in organisatorischer Hinsicht	302
4 Handlungsempfehlungen und Agenda-Setting	303
4.1 Allgemeine Handlungsempfehlungen, Strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen	304

4.1.1 Verbesserung des Wissensstandes zum Dienstleistungssektor	304
4.1.2 Branchenübergreifende Diskussion im Dienstleistungssektor	304
4.1.3 Bildung größerer Einheiten erleichtern und fördern	305
4.1.4 Finanzierung	305
4.1.5 Innovation	306
4.1.6 Exportwertschöpfungskette	306
4.1.7 Verbesserung von Information, Kommunikation und Services	306
4.2 Spezifische Handlungsempfehlungen, Strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen	307
4.2.1 Better Regulation	307
4.2.2 Tourismus	307
4.2.3 Unterstützung der Freien Berufe	308
4.2.4 Unterstützung der Creative Industries	308
4.2.5 Unterstützung von Architekten und Ingenieurkonsulenten	308
4.2.6 Empfehlungen der Vertretungen von Rechtsanwälten und Notaren	309
Arbeitsgruppe Kommunikation	311
1 Präambel	311
2 Themenfelder der Arbeitsgruppe	312
3 Herausforderungen an „Nation Branding“ in der modernen Kommunikationswelt	314
3.1 Erfolgsfaktoren für die Kommunikation nach innen und außen	319
3.2 Außenwirtschaft aus Binnensicht und sich daraus ergebende Kommunikationsziele	321
3.3 Österreich-Image	322
4 Organisation von Kommunikation	323
5 Maßnahmenvorschläge	324
BERICHT AUS DEM PARTIZIPATIVEN PROZESS	329
Impuls Consulting Group GmbH	
1 Ausgangssituation und Zielsetzung	329
2 Projektorganisation	329
3 Projektdesign, Zeitplan und Meilensteine der Realisierung	330
4 Projekt – Dokumentation und Kommunikation	332
5 Projektergebnisse	332
VERZEICHNIS DER MITARBEITER	343
1 Studienautoren	343
2 Arbeitsgruppen	343
3 Projektteam	352
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS DER INSTITUTIONEN	353

GLOBALISIERUNG GESTALTEN – ERFOLG DURCH OFFENHEIT UND INNOVATION

Ein Leitbild für die Zukunft der
österreichischen Außenwirtschaft.

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

GLOBALISIERUNG GESTALTEN – ERFOLG DURCH OFFENHEIT UND INNOVATION

Ein Leitbild für die Zukunft der österreichischen Außenwirtschaft

In den vergangenen 50 Jahren hat Österreich dank der Produktivität der Unternehmen und ihrer Beschäftigten, dem sozialen Frieden und der wirtschaftlichen Stabilität einen enormen Aufholprozess durchlaufen. Der erreichte Wohlstand hängt wesentlich damit zusammen, dass sich Österreich mit Qualität, Flexibilität und Kreativität erfolgreich auf den Weltmärkten durchsetzen konnte. Zur Fortsetzung der Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft gibt es keine Alternative.

Erzielte Erfolge lassen sich nicht automatisch in die Zukunft fortschreiben. Technologische und weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen ändern sich rasch und erfordern von einem hoch entwickelten Industrieland eine ständige Anpassung und noch stärkere Fokussierung auf Bildung, Forschung und strategische Innovationen. Gleichzeitig muss Österreich auch seine soziale und ökologische Verantwortung in der Welt wahrnehmen.

Gemessen am Pro-Kopf-Einkommen hat Österreich zu den Vorreitern in der Europäischen Union (EU) aufgeschlossen und muss nun dazu übergehen, in Schwerpunktbereichen selbst eine Vorreiterrolle einzunehmen. Das erfordert neben einer strategischen Außenwirtschaftspolitik, die die weitere Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft gezielt und systematisch unterstützt, in erster Linie ein geschärftes Standortprofil. Dieses soll einerseits österreichischen Unternehmen dabei helfen, international konkurrenzfähige Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, zu produzieren und abzusetzen. Andererseits wird dadurch die Attraktivität des Standortes Österreich für ausländische Unternehmen mit hochwertigen Arbeitsplätzen weiter erhöht.

Zur Sicherung und weiteren Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Österreichs bieten sich Anstrengungen in folgenden strategischen Potenzialfeldern an:

- Die traditionellen österreichischen Stärken und die bisherige Aufbauarbeit bilden eine gute Voraussetzung für die konsequente Weiterentwicklung des Standortprofils hin zu einem nachhaltigen Bildungs-, Forschungs- und Technologiestandort, der noch stärker als bisher Innovation, Wirtschaftskraft und Leistungsbereitschaft signalisiert. Je mehr Österreich auf Hochtechnologien und Spitzenforschung setzt, ohne gleichzeitig auf eine Verbreiterung der Forschungsaktivitäten zu verzichten, desto eher kann es sich vom technologischen Aufholer zum Vorreiter profilieren.
- Österreich muss auf Zukunftsmärkte setzen, auf denen hochwertige Produkte mit hohem Wissensgehalt, optimierter Ökoeffizienz und tendenziell geringer Preiselastizität gehandelt werden. Beispiele finden sich sowohl im Technologie- als

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

auch im Dienstleistungsbereich. Regionale Schwerpunktmärkte sind unter Berücksichtigung der weltwirtschaftlichen Dynamik zu definieren und laufend zu evaluieren.

- Österreich kann seine zentrale Lage in Europa nutzen, um sich als attraktiver Standort für internationale Leitbetriebe und Kompetenzzentren zu positionieren. Liefer- und Leistungsverflechtungen zwischen Leitbetrieben einerseits sowie Klein- und Mittelbetrieben (KMUs) andererseits erhöhen Innovationskraft, Wertschöpfung und Beschäftigung. Wichtige Voraussetzungen dafür sind eine weitere Stärkung des Finanzplatzes Österreich, des Angebotes an wissensintensiven Dienstleistungen und deren Verflechtung mit dem produzierenden Sektor.
- Österreich ist einer der größten Gewinner der europäischen Integration und muss sich aktiv in deren Vertiefung und Weiterentwicklung einbringen. Dazu gehört auch das Eintreten für eine offensive EU-Außenhandelspolitik, die sich am Abbau von Handelshemmnissen und der Verbesserung des Marktzugangs für europäische Produkte und Dienstleistungen orientiert.
- Die öffentlichen Haushalte können zur Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Österreichs beitragen. Neben gezielten Unterstützungsprogrammen bedarf es dazu in erster Linie einer verstärkten Konzentration auf „Zukunftsausgaben“, insbesondere für Bildung, Forschung und Innovation sowie für Infrastrukturinvestitionen. Einen wesentlichen Beitrag kann auch die Forcierung „intelligenter Regulierung“ mit weniger Regelungsdichte, mehr Regelungsqualität und effizienten Koordinationsmechanismen leisten.
- Gründliche wirtschaftswissenschaftliche Analyse, gezielte Kommunikationsarbeit nach innen und außen und der Aufbau und die Pflege einer „Marke Österreich“ können diese Bemühungen unterstützen und dazu beitragen, Wissen über und Vertrauen in den Wirtschaftsstandort Österreich und österreichische Unternehmen, Technologien, Produkte und Dienstleistungen weiter zu erhöhen. Glaubwürdige Bekenntnisse zu nachhaltiger Entwicklung und unternehmerischer Verantwortung sind wichtige Kriterien, durch die sich Österreich im internationalen Wettbewerb positionieren kann.

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

AUSGANGSLAGE UND ZUKUNFTSTRENDS

Veränderungen der internationalen Arbeitsteilung

Globaler Handel und grenzüberschreitende Investitionen sind treibende Kräfte der zunehmend vernetzten Weltwirtschaft. In den vergangenen zwei Jahrzehnten ist der Welthandel fast doppelt so rasch gewachsen wie die globale Wertschöpfung. Noch rascher nahm der Anteil der Direktinvestitionen zu, er hat sich in den vergangenen 25 Jahren vervierfacht. Die Weltregionen haben unterschiedliche Entwicklungsniveaus erreicht und wachsen mit verschiedenen Geschwindigkeiten. Dieser Konvergenzprozess zwischen hochentwickelten Staaten und rasch wachsenden Schwellenländern führt zu wirtschaftlichen und sozialen Spannungsfeldern. Aufstrebende Wirtschaftsmächte wie China und Indien schließen zur Wirtschaftskraft der Industrieländer auf. Die daraus resultierende Neuverteilung der Welthandelsströme wird die Dominanz der transatlantischen Handelsbeziehungen verringern.

Multilaterale Handelspolitik und EU-„Global Europe“-Strategie

Der multilateralen Handelspolitik kommt bei der Lösung der Herausforderungen des globalisierten Handels vorrangige Bedeutung zu. Heterogene Interessen der Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) erschweren aber den Abschluss multilateraler Verhandlungen. In der Folge haben sich bilaterale und regionale Tendenzen verstärkt. Auch als Reaktion darauf entwickelte die EU die „Global Europe“-Strategie, mit der die interne Lissabon-Agenda um eine externe Dimension erweitert wird. Ein zentrales Anliegen der EU-Handelspolitik ist es, etwa durch Beseitigung nicht-tarifärer Handelshemmnisse, die Weltmärkte für europäische Waren und Dienstleistungen weiter zu öffnen. Die europäische Wirtschaftspolitik muss sich aber auch mit der Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit Europas gegenüber Ländern befassen, die nicht bereit sind, sich an internationale Vereinbarungen, etwa im Klimaschutzbereich, zu halten.

Wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors

Der Dienstleistungssektor ist in Industrieländern mit mehr als 70 Prozent aller Beschäftigten der größte Wirtschaftssektor. Auch der internationale Handel mit Dienstleistungen expandiert stark. Diese Dynamik erklärt sich aus der gestiegenen Know-how-Intensität wirtschaftlichen Handelns und aus neuen Informations- und Kommunikationstechnologien. Outsourcing-Tendenzen spielen auch eine Rolle. Diese Entwicklung ändert aber nichts daran, dass ein florierender produzierender Sektor nach wie vor den Kern der internationalen Wettbewerbsfähigkeit darstellt und auch die Basis für die Erbringung vieler Dienstleistungen bildet. Andererseits ist die Wettbewerbsfähigkeit von Produktionsbetrieben zunehmend von der Verfügbarkeit leistungsstarker Dienstleistungsanbieter abhängig.

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

Europas komparative Vorteile

Die EU als größter Handelsblock der Welt profitiert enorm von der Globalisierung. Europas komparative Vorteile konzentrieren sich auf wertschöpfungsintensive Güter und hochwertige Dienstleistungen, die zu den Erzeugnissen der dynamischen Schwellenländer überwiegend komplementär sind. Um sein hohes Wohlstandsniveau zu halten, muss Europa auf den Weltmärkten auch in Zukunft mit hoher Qualität, kreativen Lösungen und innovativen Technologien punkten.

Österreich als Zentrum eines dynamischen Wirtschaftsraumes

Österreich lag lange am Rande des europäischen Integrationsraumes. Heute befindet es sich geographisch und wirtschaftlich im Zentrum einer überdurchschnittlich dynamischen Wirtschaftsregion. Die Vorteile aus dieser geographischen Lage werden durch die Erweiterung der EU nach Südosten weiter verstärkt. Österreich wird aber auch in absehbarer Zukunft an einer „Wohlstandskante“ liegen, an der die Einkommen Richtung Osten abfallen. Bei optimaler Arbeitsteilung bringt auch das Vorteile, es bedeutet aber einen starken Konkurrenzdruck, vor allem in lohnkostensensiblen Bereichen. In diesem Spannungsfeld sind Anpassungsfähigkeit und Innovationskraft besonders gefordert.

Die Internationalisierung Österreichs: Eine Erfolgsgeschichte

Österreich hat an entscheidenden Wegmarken wie dem EU-Beitritt und der Euro-Einführung die richtigen Entscheidungen getroffen und die Ostöffnung und Erweiterung der EU zu seinem Vorteil genutzt. Heute ist das traditionelle Defizit im Warenverkehr beseitigt und die Dienstleistungsbilanz zeigt steigende Überschüsse. Exporte von Waren und Dienstleistungen machen mehr als die Hälfte des österreichischen Bruttoinlandsproduktes (BIP) aus. Österreich wurde von einem Netto-Kapitalimporteureur zu einem Netto-Kapitalexporteureur. Die Direktinvestitionen österreichischer Unternehmen im Ausland betragen ein Viertel des BIP, österreichische Unternehmen agieren europaweit und zunehmend auch weltweit. Die Qualität österreichischer Waren und Dienstleistungen entspricht immer höheren und differenzierteren Ansprüchen internationaler Märkte.

Offenheit als Erfolgsfaktor

Österreich ist aus einer Nachzüglerposition in die Spitzengruppe der Industrieländer vorgestoßen und gehört – gemessen am Pro-Kopf-Einkommen – heute zu den reichsten Ländern der Welt. 2007 lag das österreichische BIP pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten) um 15 Prozent über dem Durchschnitt der EU-15 und um 28 Prozent über dem der Gesamt-EU. Seit 15 Jahren wächst Österreich rascher als Deutschland, seit fünf Jahren auch schneller als die Euro-Zone. Prognosen sagen überdies auch für die nächsten Jahre einen Wachstumsvorsprung voraus. Die Außenwirtschaft hat wesentlich zu dieser erfreulichen Entwicklung beigetragen. Eine optimistische und offene, Neuem gegenüber aufgeschlossene und Grenzen überwin-

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

dende Grundeinstellung erlaubt, die Potenziale der Internationalisierung auch in Zukunft für Wohlstandsgewinne zu nützen.

HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN

Effizienzsteigerung durch Spezialisierung und Arbeitsteilung

Der technologische Wandel verändert Produktions-, Konsum- und Außenhandelsstrukturen. Europäische und globale Liberalisierungsinitiativen (EU-Binnenmarktprogramm, globale Liberalisierung der Finanzmärkte und Reformen des internationalen Handels im Rahmen der WTO) erhöhen den Wettbewerbsdruck. In diesem Umbruchsprozess bleiben österreichische Unternehmen nur dann wettbewerbsfähig, wenn sie frühzeitig neue Technologien aufgreifen. Zudem müssen die Effizienzsteigerungspotenziale, die sich aus der Liberalisierung ergeben, durch vertikale Spezialisierung und integrierte grenzüberschreitende Wertschöpfungsketten genützt werden.

Erhöhung des Internationalisierungsgrades von KMUs

Die internationale Arbeitsteilung begünstigt größere Unternehmen. In Österreich ist es aber gelungen, die Anzahl der exportierenden KMUs deutlich zu erhöhen. Zur Überwindung des Größennachteils von KMUs können Unternehmenskooperationen und besonders branchenübergreifende Partnerschaften beitragen. Cluster haben sich als erfolgreiches Organisationsmodell erwiesen, das auch KMUs den Markteintritt in innovationsintensive Produktionen ermöglicht. Der Erfolg eines Clusters hängt von der Einbeziehung von Entwicklungskernen in Form von Leitbetrieben ab.

Faire Gestaltung des Globalisierungsprozesses

Ein Ende des Globalisierungsprozesses ist nicht abzusehen. Bei seiner Gestaltung muss bewusst darauf geachtet werden, dass die damit verbundenen Vorteile allen Bevölkerungsgruppen in fairer Weise zugänglich sind. Das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell versucht, Effizienz, Umweltschutz und sozialen Ausgleich auf Basis einer nachhaltigen marktwirtschaftlichen Orientierung zu verbinden. Dahinter steht die Überzeugung, dass wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und materieller Wohlstand mit hohen sozialen und ökologischen Standards im Einklang stehen.

Kein Wettbewerb zu Lasten von Sozial- und Umweltstandards

Die WTO-Regeln enthalten keine konkreten Aussagen zum Verhältnis der handelspolitischen Verpflichtungen der Mitglieder zu Umwelt- und Sozialstandards. Österreich setzt sich dafür ein, dass diese Themen von der EU weiterhin aktiv verfolgt werden und strebt die Verankerung anerkannter Standards (z.B. der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation) in bilateralen und multilateralen Handelsabkommen an, um einen Wettbewerb zu Lasten von Umweltschutz und Arbeitnehmerrechten zu vermeiden. Verantwortungsbewusst agierenden Unternehmen kommt diesbezüglich eine wichtige Rolle zu.

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

Nachhaltigkeit als Chance

Die Zunahme der Weltbevölkerung und die dynamische Wirtschaftsentwicklung in China, Indien und anderen Schwellenländern führen zu einer signifikant höheren Nachfrage nach natürlichen Ressourcen und zu deutlichen Rohstoffpreissteigerungen. Um zu vermeiden, dass deren begrenzte Verfügbarkeit zunehmend zu Engpässen und Verteilungskonflikten führt, ist eine Steigerung der Ressourceneffizienz unumgänglich. Neben der Versorgungssicherheit steht dabei auch der Klimaschutz im Mittelpunkt. Klimatische Veränderungen können zu einschneidenden Veränderungen in traditionellen Lebensräumen führen und hohe Kosten verursachen. Der zunehmende Bedarf an nachhaltigen, ressourcensparenden Produkten, Technologien und Know-how stellt für die österreichische Wirtschaft eine Chance dar.

Sicherung der Energieversorgung

Die Sicherung der Energieversorgung Europas stellt eine besondere Herausforderung dar. Als Nettoimporteur von Energieträgern hängt die EU zunehmend von außereuropäischen Ressourcen ab. Diese Situation verlangt nach einer koordinierten europäischen Energiestrategie, die neben Maßnahmen zur Verringerung der Energieintensität und Verbesserung der Energieeffizienz vorrangig eine Diversifikation der Energiebezugsquellen anstrebt. Priorität hat die Versorgungssicherheit für Bevölkerung und Wirtschaft zu leistbaren Preisen und unter Wahrung der führenden Rolle Europas in der Klimapolitik. Nuklearenergie kann für diese Zielsetzungen keinen nachhaltigen Beitrag leisten.

Strategische Partnerschaft zwischen Außenwirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit

Österreich bekennt sich in Übereinstimmung mit den Millenniums-Entwicklungszielen der UN zur weltweiten Bekämpfung der Armut. Zentrales Ziel der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) ist es, Entwicklungsländer im Rahmen ihrer eigenen Strategien zur Armutsbekämpfung zu unterstützen. Neben dem Transfer von Know-how zur Verbesserung der rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen und der Vermeidung von Importbarrieren in Geberländern ist der Aufbau des privatwirtschaftlichen Sektors in den Zielländern besonders wichtig. Von Letzterem können sowohl die Zielländer als auch österreichische Unternehmen profitieren.

ZEHN ANFORDERUNGEN AN EIN WETTBEWERBSFÄHIGES ÖSTERREICH

1. Den Stellenwert von Bildung erhöhen

Bildung und Qualifizierung sind essenzielle Faktoren im internationalen Wettbewerb. Neben technischen Fähigkeiten gehören auch wirtschaftliches Verständnis und Fremdsprachenkenntnisse zu den notwendigen „hard skills“ einer offenen Wirtschaft. Diese müssen durch „soft skills“ wie eine positive

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

Grundeinstellung zu wirtschaftlichem Handeln, Selbstständigkeit und Eigeninitiative sowie Offenheit gegenüber Internationalität und Interkulturalität ergänzt werden. Erst die intelligente Vernetzung fachlicher, wirtschaftlicher und sozialer Kompetenzen bildet die Voraussetzung für hohe Innovationskraft.

Im Bildungsbereich müssen daher alle Anstrengungen unternommen werden, um vorhandene Begabungen bestmöglich zu entfalten, Wissen und Fertigkeiten zu entwickeln, Integration zu fördern und interkulturelle Kompetenzen zu vermitteln. Lebensbegleiten des Lernen und die Durchlässigkeit des Bildungssystems müssen verbessert werden.

2. Zum technologischen Vorreiter aufsteigen

Österreich hat seine technologische Position in den vergangenen eineinhalb Jahrzehnten kontinuierlich verbessert, seit Mitte der 1990er-Jahre steigt die Forschungsquote in allen Branchen. Im nächsten Schritt muss sich Österreich nun vom Aufholer zum Vorreiter weiterentwickeln, um seine Wettbewerbsfähigkeit dauerhaft zu sichern. Das erfordert eine Beschleunigung des Strukturwandels von niedrigen und mittleren Technologien hin zu Hochtechnologien.

Im Wissenschaftsbereich muss Spitzenforschung, die bisherige Wissensgrenzen durchbricht, forciert werden. Das darf aber nicht zu Lasten der Breite der Forschungsaktivitäten gehen, welche die Basis der meisten unternehmerischen Innovationstätigkeiten bildet. Anstrengungen im Hochtechnologiesektor sind über adäquate Finanzierungsinstrumente zu unterstützen. Verbesserungen können durch verstärkte Anbindung an internationale Finanzierungen und Vernetzung der Außenwirtschafts-, Finanzierungs- und Förderstrategien unterschiedlicher Institutionen sowie durch eine Stärkung des Konsulentenwesens erzielt werden. Für die Markteinführung innovativer Produkte sind Pilotaufträge im Inland als Referenzanwendungen für nachfolgende Exportaktivitäten wichtig.

3. Drehscheibe Zentraleuropas werden

Regional- oder Kompetenzzentren multinationaler Unternehmen schaffen qualifizierte Arbeitsplätze, ziehen Investitionen in Forschung und Entwicklung nach sich, erzeugen Nachfrage nach hochwertigen Dienstleistungen und tragen zur Internationalisierung der heimischen Wirtschaft bei. Österreich bietet regionalen und überregionalen Unternehmenszentralen gute Voraussetzungen und muss sich darauf konzentrieren, in einem wettbewerbsorientierten Umfeld ihre Ansiedlung zu erleichtern bzw. ihren Verbleib sicherzustellen.

Seine zentrale Lage am Schnittpunkt transeuropäischer Verbindungen prädestiniert Österreich als zentraleuropäisches Logistikzentrum zu fungieren. Als Sitz regionaler Verteilungszentren kann Österreich vom Trend zur Auflösung großer Zentrallager profitieren. Dafür sind Investitionen in die physische Infrastruktur notwendig. Ausbaurfordernisse gibt es sowohl im Verkehrsbereich als auch in der Energieversorgung.

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

4. Auf Zukunftsmärkte setzen

Viel versprechend sind internationale Zukunftsmärkte auf denen Spezialprodukte und Dienstleistungen mit hohem Wissensgehalt gehandelt werden. Dazu zählen Informations- und Kommunikations-, Nano-, Material-, Mobilitäts- und Umwelttechnologien, Life Sciences und Gesundheitsdienstleistungen, die von der demografischen Entwicklung und dem medizintechnischen Fortschritt profitieren.

Ein Bereich, in dem österreichische Unternehmen schon heute große Erfolge verzeichnen, sind nachhaltige Energie- und Umwelttechnologien mit Fokus auf erneuerbare Energie und Energieeffizienz. Viel versprechend sind auch der Agrar- und Lebensmittelbereich, wenn es gelingt, hohe Produktqualität mit modernen, umweltschonenden und nachhaltigen Herstellungsmethoden zu vereinen.

5. Das Potenzial des Dienstleistungssektors nutzen

Eine zukunftsorientierte Außenwirtschaftspolitik muss dem Dienstleistungssektor insgesamt und den wissensbasierten Dienstleistungen im Besonderen erhöhte Aufmerksamkeit zuwenden. Dank seiner natürlichen und kulturellen Ressourcen ist Österreich traditionell im Tourismus stark. Er wird auch weiterhin ein wichtiges Element des österreichischen Standortprofils bleiben. Daneben entwickeln sich wissensbasierte industriennahe Dienstleistungen besonders dynamisch und spielen eine immer wichtigere Rolle als Türöffner und Wertschöpfungsfaktor. Nur wer intelligente Produkt/Dienstleistungs-Kombinationen anbietet, kann auf „High end“-Märkten bestehen. Obwohl der Strukturwandel unverkennbar ist, lässt sich die Konkurrenzfähigkeit Österreichs in diesem Segment noch verbessern.

6. Die Internationalisierung von KMUs vorantreiben

Die Internationalisierung österreichischer KMUs hat in den vergangenen Jahren rasch zugenommen und muss weiterhin einen Schwerpunkt der österreichischen Außenwirtschaftsstrategie bilden. Neben gezielten Unterstützungen wie Internationalisierungsberatungen für Erstexporteure und rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Aus- und Weiterbildungsinhalten muss der Schwerpunkt auf Kooperationsanreizen liegen.

7. Intelligente Regulierung: Qualität erhöhen – Dichte reduzieren

Regulierungsreformen können die Wirtschaftsleistung erhöhen, indem die Effizienz der Verwaltungsabläufe verbessert und Wettbewerbshindernisse bzw. -verzerrungen beseitigt werden. Das fördert im Unternehmenssektor die Innovationsneigung und die Orientierung an „Best practice“-Beispielen. Die Produktivität steigt und mit ihr nimmt auch die Wohlfahrt der Bevölkerung zu. Im internationalen Wettbewerb werden jene Länder bestehen, denen es mittels „intelligenter Regulierung“ gelingt, sich einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen.

Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild

8. Koordinationsprozesse effizient einsetzen

Für die effiziente Vertretung handelspolitischer Themen auf EU-Ebene ist eine noch stärkere Vernetzung österreichischer Verantwortungsträger untereinander, mit ihren Partnern in anderen Mitgliedstaaten und in europäischen Institutionen erforderlich. Österreichische Interessen müssen zeitgerecht und koordiniert in den europäischen Entscheidungsprozess eingebracht werden, wo auch immer dieser stattfindet. Dazu muss der bewährte interne Koordinationsprozess weiter entwickelt werden.

Die Konzentration auf dynamische Märkte mit großem Marktpotenzial schafft Synergieeffekte beim Einsatz außenwirtschaftlicher Maßnahmen. Bei der Definition von Zielmärkten kann es sich aber nur um eine Momentaufnahme und Durchschnittsbetrachtung handeln, die nicht für jeden einzelnen Exporteur/Investor Gültigkeit hat.

9. Entwicklung und unternehmerische Verantwortung fördern

Eine verstärkte Kooperation zwischen Privatwirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit kann zu einer Stärkung des privatwirtschaftlichen Sektors in den Partnerländern beitragen und Unternehmen beim Aufbau neuer Märkte helfen. Österreich hat in dieser strategischen Partnerschaft zwischen Außenwirtschaft und EZA noch Nachholbedarf. In der EU setzt sich Österreich für die Verankerung sozialer und ökologischer Standards im Welthandelsregime sowie in bilateralen und regionalen Handelsabkommen ein. Es fördert unternehmerische Verantwortung und unterstützt freiwillige Verhaltensregeln wie die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

10. „Marke Österreich“ aufbauen

Das positive Bild Österreichs in der Welt wird wesentlich von Natur, Kultur und Tourismus geprägt. Darüber hinaus muss Österreich sein Profil als hervorragender Standort und verlässlicher Partner für wertschöpfungsintensive und umweltfreundliche Produkte und Dienstleistungen schärfen. Kleine Länder müssen ihre Kommunikationsmittel bündeln und dem internationalen Erscheinungsbild Markencharakter verleihen. Österreich hat die Chance, langfristig ein Markenbild zu entwickeln, das internationales Vertrauen in den Wirtschaftsstandort, heimische Unternehmen, Produkte und Dienstleistungen stärkt.

WIRTSCHAFTSPOLITISCHE ANALYSEN

HERAUSFORDERUNGEN FÜR ÖSTERREICHS AUßENWIRTSCHAFT IM NÄCHSTEN JAHRZEHNT

KARL AIGINGER¹

1 EINLEITUNG UND AUFBAU

Die Einbindung Österreichs in die internationale Wirtschaft ist eine außergewöhnliche Erfolgsstory. Das Handelsbilanzdefizit ist eliminiert, die Dienstleistungsbilanz zeigt steigende Überschüsse, österreichische Firmen entwickeln sich zu europa- und weltweiten Unternehmen, die Qualität der Produkte folgt den immer höheren Ansprüchen und differenzierteren Wünschen von Konsumenten und Investoren. Dennoch sind die Erfolge der österreichischen Außenwirtschaft nicht selbstverständlich in die Zukunft zu extrapolieren. Die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ändern sich rasch, Österreichs Position beruht noch teilweise auf alten Stärken, die Erfolge hängen nicht nur vom Exportsektor alleine ab, sondern vom „Unterbau“ wie z. B. dem Bildungs- und Innovationssystem oder der Flexibilität des Arbeitsmarktes. Die Einstellung der Bevölkerung gegenüber Veränderungen und neuen Herausforderungen kann die Außenwirtschaft bei ihren Erfolgen unterstützen. Zweifel an der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und den Vorteilen der Offenheit und Defizite in der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit belasten die Entwicklung der Außenwirtschaft im nächsten Jahrzehnt. Nur wenn die Ostöffnung und die Globalisierung als einkommenssteigernd und fair gewertet werden, hat Österreich die Chance, sein erfolgreiches Gesellschafts- und Wirtschaftsmodell als Triebfeder für weitere Erfolge der österreichischen Außenwirtschaft einzusetzen.

Unter Außenwirtschaft wird der Warenhandel ebenso wie der Export (und Import) von Dienstleistungen verstanden, der Austausch von Ideen, das Entstehen multinationaler Firmen mit erheblicher österreichischer Beteiligung.

Die Darstellung der externen Herausforderungen (weltweit und europaweit) im Abschnitt 2 wird bewusst knapp gehalten,² Schwerpunkt dieser Analyse ist es zu dokumentieren, dass die Herausforderungen für Österreich – und umso stärker jene für die österreichische Außenwirtschaft – deutlich größer sind als jene für andere Länder (Abschnitt 3). Herausforderungen bedeuten größere Risiken, aber auch mehr Chancen, und die Erfolge der letzten Jahre lassen erwarten, dass die Bilanz auch im Jahr 2020 wieder eine positive sein wird. Voraussetzung dafür ist allerdings eine vernetzte und konsistente Wirtschaftspolitik, die die Chancen unbeirrt von kurzfristigen Prioritäten unterstützt wie im WIFO-Weißbuch skizziert wird (Abschnitt 4). Die Erfolge der

¹ Der Autor dankt Susanne Sieber, Gunther Tichy und Yvonne Wolfmayr für die kritische Durchsicht und Dagmar Guttman für die wissenschaftliche Assistenz.

² Vgl. WIFO-Weißbuch und die Beiträge von Landesmann und Breuss in diesem Band. WIFO-Weißbuch „Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation“ (Aiginger – Tichy – Walterskirchen, 2006).

Wirtschaftspolitische Analysen

Außenwirtschaft können nur fortgesetzt werden, wenn die öffentliche Meinung das eigene Wirtschaftssystem als gerecht und den Export von Waren, Dienstleistungen und Ideen als wohlfahrtssteigend erkennt (Abschnitt 5). Die wichtigsten Ergebnisse werden im Abschnitt 6 zusammengefasst.

2 DIE RAHMENBEDINGUNGEN WERDEN SICH WEITER RASCH VERÄNDERN

Die Rahmenbedingungen aller europäischen Länder ändern sich rasch, u. a. durch technologische Trends, Globalisierung, Alterung und Klimawandel. Es ist mit großer Sicherheit damit zu rechnen, dass die Veränderungen auch in den nächsten zehn Jahren mit demselben Tempo weitergehen werden. Integration und Globalisierung werden auch dazu führen, dass der Außenhandel weiter rascher wächst als die Wirtschaftsleistung. Die Alterung bewirkt, dass auch bei steigender Bevölkerung Arbeitskräfte knapp werden.

Die für die Außenwirtschaft wichtigsten Veränderungen sind:

- Der Anteil der Dienstleistungen an der Wertschöpfung und der Außenhandel steigen, sie sind oft untereinander verflochten mit der Produktion von Sachgütern und bestimmen deren Wettbewerbsfähigkeit (Wolfmayr, 2007, 2008).
- Die Entwicklung neuer Technologien, neuer Werkstoffe und Produkte verändert Produktion, Konsum und Außenhandelsstrukturen. Informationstechnologie, Biotechnologie, Nanotechnologie sind „generelle Technologien“ insofern, als sie nicht nur Veränderungen in einzelnen Branchen bewirken, sondern über das gesamte Spektrum von Branchen bis hin zu den gesellschaftlichen Beziehungen.
- Die europäische Integration erreicht neue Dimensionen: Die Zahl der Mitgliedsländer in der EU hat sich in den vergangenen zehn Jahren beinahe verdoppelt. Die EU wird in Zukunft noch wesentlich mehr Länder erfassen, besonders wenn man auch jene Staaten einbezieht, die Freihandelsvereinbarungen oder spezielle integrationsähnliche Vereinbarungen mit der EU abschließen. Dies wird die Unterschiede bei Einkommen, Wirtschaftsstruktur und sozioökonomischen Systemen in Europa erhöhen.
- Der Horizont für Produktionsentscheidungen, Standortwahl, die Herkunft von Zulieferungen, Konsumgütern und Maschinen weitet sich durch die Globalisierung aus, das Spektrum von Ziel- und Herkunftsländern bei Direktinvestitionen, Finanztransaktionen und im Tourismus wird breiter. Letztlich verändert sich der räumliche Kontext für unternehmerische Entscheidungen. China, Indien, aber auch Brasilien und Russland werden zu großen internationalen Märkten und Wettbewerbern. Sie treten auch in Konkurrenz um knappe Rohstoffe.
- Ein Kennzeichen der Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten ist der Trend zu zunehmender Heterogenität: Produktionstechnologien, Qualifikationen, Arbeitszeiten, Vertragsformen, Konsumentenwünsche und Präferenzen differenzieren sich immer mehr aus. Dies ist zum Teil Folge der über Jahrzehnte gestiegenen

Einkommen und der größeren Einkommensdifferenzen, zum Teil Resultat der Internationalisierung und Globalisierung. Die steigende Heterogenität der Konsumentenwünsche fördert ihrerseits die Differenzierung des Angebotes. Sie ermöglicht auch, dass Länder mit höheren Löhnen konkurrenzfähig bleiben, weil sie spezialisierte Güter höherer Qualität anbieten können.

- Die Alterung der Bevölkerung ist ein weltweiter Trend. Er trifft Europa (und noch mehr Japan) in überdurchschnittlichem Ausmaß, sowohl die alten als auch die neuen Mitgliedsländer. Weltweit wird 2050 der Anteil der Weltbevölkerung mit 60 Jahren und älter erstmals größer als der Anteil der „Jungen“ (jünger als 15 Jahre) sein. In den entwickelten Regionen hatten sich die relativen Anteile von jungen und älteren Menschen bereits 1998 gedreht (Vereinte Nationen, 2001).
- Die Produktions- und Konsumprozesse der industrialisierten Länder und zunehmend auch der Schwellen- und Entwicklungsländer sind ressourcenintensiv und nicht nachhaltig. Umwelt- und Energiefragen werden eine zentrale wirtschafts- und gesellschaftspolitische Herausforderung.

3 DAS VERÄNDERUNGSTEMPO IST FÜR DIE ÖSTERREICHISCHE AUSSENWIRTSCHAFT HÖHER

Österreich ist von den sich ändernden Rahmenbedingungen verstärkt betroffen. Die Ursachen dafür liegen erstens in den vergangenen Erfolgen (Österreich ist nun eines der reichsten Länder der Welt), zweitens in der neuen Geografie (der Osten und Südosten ist nun offen und dynamisch), drittens in der bisherigen Neigung Österreichs zu nationalen Lösungen, ausgehend von relativ homogenen Einheiten und Präferenzen. Der Außenwirtschaftssektor ist in allen seinen Dimensionen (Waren, Dienstleistungen, Investitionen, Ideen) immer überdurchschnittlich – verglichen mit der Binnenwirtschaft – betroffen. Bei international gehandelten Waren und Dienstleistungen ist die Firmen- und Produktbindung geringer, dies forciert die Suche nach innovativen, kreativen Lösungen; generell wird von gleich großen Differenzen im Preis oder im Nutzen eines Produktes im Außenhandel ein größeres Handelsvolumen ausgelöst. Nicht oft genug kann betont werden, dass die Chancen für Betriebe aber auch Personen, die mit den starken Veränderungen verbunden sind, bisher größer als die Risiken waren und wahrscheinlich auch in Zukunft größer sein werden.

3.1 Vom Technologienehmer zum Technologiegeber

Österreich kann auf Grund seiner Einkommensposition keinen Preiswettbewerb bei undifferenzierten Produkten gewinnen. Österreich muss sich auf hochwertige Produkte spezialisieren und zumindest in Nischen eine Technologieführerschaft anstreben. Die Dienstleistungskomponente muss verstärkt werden, insbesondere die Konzentration auf moderne, wissensintensive Dienstleistungen. Reiche Länder besitzen Know-how in der Unternehmensführung und werden Zentren für multinationale Unternehmen, sei es als Headquarter, Kompetenz- oder Regionalzentrum.

Wirtschaftspolitische Analysen

Österreich war lange Zeit ein Technologienehmer: Im Außenwirtschaftssektor spiegelt sich das noch immer in einem relativ geringen Anteil der Exporte bei Waren mit hohem Technologiegehalt, bei hochwertigen Dienstleistungen und bei Patenten wider. Technologien wurden über Maschinen und Managementwissen durch multinationale Unternehmen mit Töchtern in Österreich importiert und, selbst wenn die Forschung in Österreich durchgeführt wird, in ausländischen Headquarters patentiert. Dabei profitierten multinationale Firmen davon, dass die Löhne niedriger waren als in der dynamischen deutschen Wirtschaft. Die Bildungsstruktur (hoher Anteil der Sekundärstufe, geringe Akademikerdichte, Defizite im technisch-naturwissenschaftlichen Bereich) spiegelt ebenfalls noch die alten Stärken wider und ist ein Hindernis, eine adäquate Position an der „Technologiefront“ zu erreichen (vgl. Aghion et al., 2005, Biffl, 1998).

Das Image Österreichs wird im erheblichen Ausmaß durch Kultur, Fremdenverkehr und Umwelt, Landwirtschaft und Holzreichtum geprägt. Diese „harten“ und „sanften“ Standortfaktoren bilden ein Spannungsverhältnis zu einer Gesellschaft, in der neue Technologien und hochwertige und internationalisierte Dienstleistungen für Konsum und Produktion entscheidend sind. Heterogenität, neue Technologien, exzellente Ausbildung auf höchster Stufe und Internationalität bestimmen die Wirtschaft eines Landes an der Technologiefront. Die Unternehmenslandschaft eines Hocheinkommenslandes besteht aus international tätigen Firmen und gleichzeitig aus einer Vielzahl von Start-ups und neuen Dienstleistungsbetrieben im höchsten Technologie- oder Qualitätssegment.

Die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit eines Landes mit hohem Pro-Kopf-Einkommen wird gestützt von Innovation, Aus- und Weiterbildung und moderner Infrastruktur. Trotz aller Anstrengungen der vergangenen zehn Jahre hat Österreich die Umorientierung vom Aufholprozess zur Spitzenposition (Frontier-Position) im Innovationsystem, im Bildungssektor und in der Infrastruktur noch nicht vollzogen. Der Strategiewechsel im Innovationsbereich und exzellente Universitäten sind Voraussetzungen für den zukünftigen Erfolg der österreichischen Außenwirtschaft.

3.2 Änderung in der Unternehmenslandschaft

Österreichs Unternehmen wurden als Weltmeister in bestehenden Strukturen bezeichnet. Gute Umsätze und hohe Qualität gab es vorwiegend in traditionellen, langsam wachsenden Industrien, weniger in technologischen Industrien und in technologie- oder beratungsintensiven Dienstleistungen. Österreich hat wenige Großunternehmen. Der Dienstleistungssektor ist relativ klein, die Zahl der Betriebsgründungen war lange niedrig, Branchen waren durch Lohn- und Preisregelungen und durch Gesetze und Regulierungen vor ausländischer Konkurrenz und neuen Wettbewerbern abgeschottet und sind es teilweise immer noch (z. B. freie Berufe).

Unter den ausländischen Eigentümern dominieren die Nachbarländer, die Direktinvestitionen im Ausland konzentrieren sich auf wenige Branchen, Exporte gingen lange zum Großteil in die Nachbarländer – ein gravierender Unterschied etwa zur Schweiz.

Arbeitsplätze in bestehenden Unternehmen sind relativ gut gesichert. Die Gehaltsschemata und Kollektivverträge bewirken – im internationalen Vergleich – den steilsten Anstieg der Gehälter mit Alter und/oder Betriebszugehörigkeit (wenig internationalisiert). Die Löhne enthalten betriebsgebundene Sozialleistungen und erschweren den Wechsel ebenso wie die branchenspezifischen Unterschiede in der Bezahlung. Versicherungsleistungen und Pensionen sind mit dem Arbeitsverhältnis bzw. mit Familienzugehörigkeit verbunden.

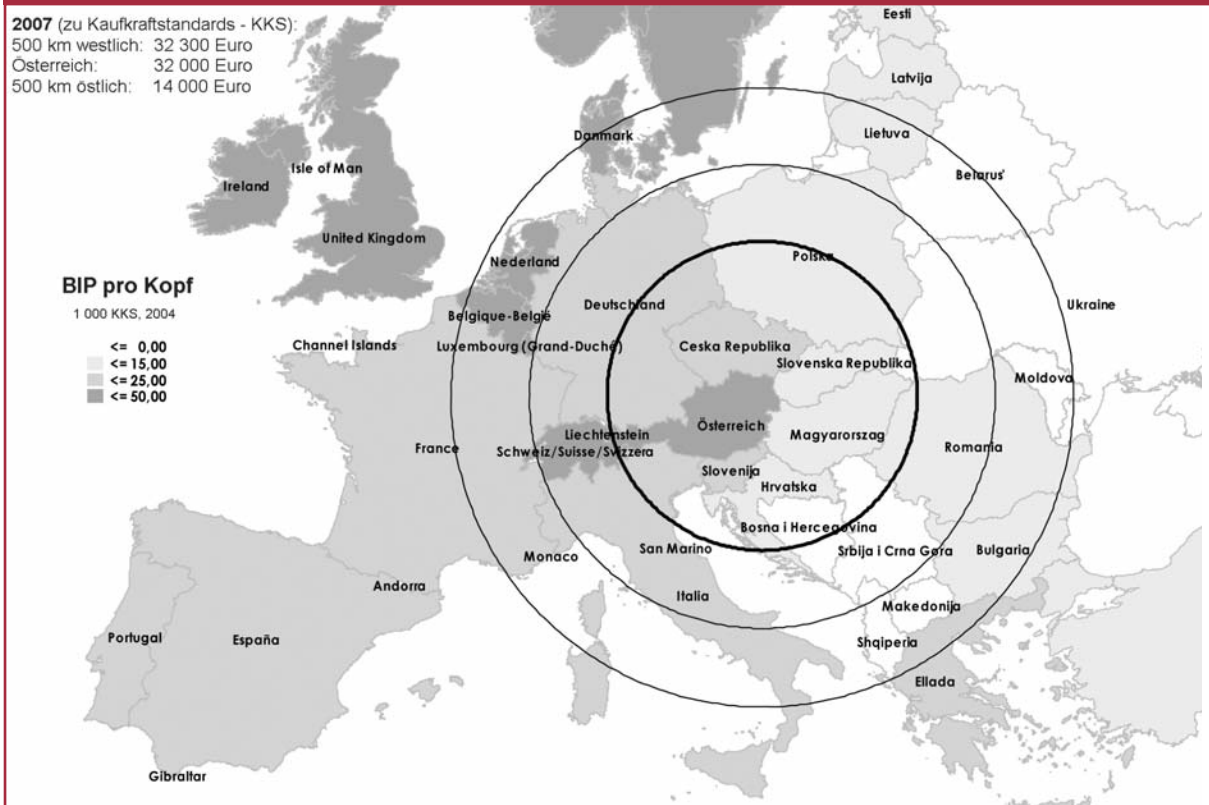
Österreichs EU-Beitritt, die Ostöffnung und die Erweiterung der EU, die Privatisierung der Verstaatlichten Industrie, die Liberalisierung etwa von Finanz-, Energie- und Telekommärkten haben in der österreichischen Unternehmenslandschaft tief greifende Veränderungen gebracht. Es entsteht eine steigende Zahl von industriellen Unternehmen mit einem Netz von Auslandstöchtern, und Österreich hat heute höhere aktive Direktinvestitionen verglichen mit ausländischen Investitionen in Österreich (Sieber, 2006). Das Potenzial ist insbesondere bei Industriebetrieben i. e. S. noch nicht ausgeschöpft. Der Bestand an aktiven Direktinvestitionen liegt bei 20 % des BIP, in anderen vergleichbaren Ländern oft bei 40 %. Die früher verstaatlichten Unternehmen wurden zu multinationalen Konzernen mit österreichischem Headquarter. Der Bankensektor, die Versicherungen, der Realit tensektor (Immobilien) internationalisieren sich, gro tenteils auch mit Österreich als Headquarter. Unternehmen im Infrastrukturbereich sehen sich nach Teilprivatisierung verpflichtet und befähigt, außerhalb des Landes zu expandieren und zu investieren. Betriebe in Gemeinde- oder Landeseigentum sehen hingegen oft noch keine Veranlassung, über die Gemeinde- bzw. Stadtgrenze Dienstleistungen oder Know-how anzubieten, Größenvorteile zu nutzen oder im Fall größerer Städte das vorhandene Wissen im Ausland zu nutzen.

3.3 Umkämpfte Position bei mittlerer Technologie

Österreich ist lange am Rand, teilweise sogar außerhalb des europäischen Integrationsraumes, gelegen. Die Wirtschaftsbeziehungen in Richtung Westeuropa wurden intensiviert. Heute liegt Österreich geographisch und wirtschaftlich in der Mitte des EU-Raumes, eine Position, die bei der Erweiterung der EU in den Südosten und in die derzeitigen Nachbarländer nochverst rkt werden wird. Die Position im Zentrum eines dynamischen, im Umbruch befindlichen Wirtschaftsraumes ist mit großen Chancen verbunden, allerdings auch mit stärkster Konkurrenz um die Realisierung der Vorteile aus dieser zentralen Lage. Mehrere Regionen und Großstädte wetteifern darum, sich als Standorte für Headquarters, Forschungszentren oder Kommunikationszentralen in diesem Raum zu profilieren.

Wirtschaftspolitische Analysen

Abb. 1: Einkommensdifferenzen in Europa



Die Kreise bedeuten Entfernungen von 500, 750 und 1 000 km von Wien.

Quelle: WIFO.

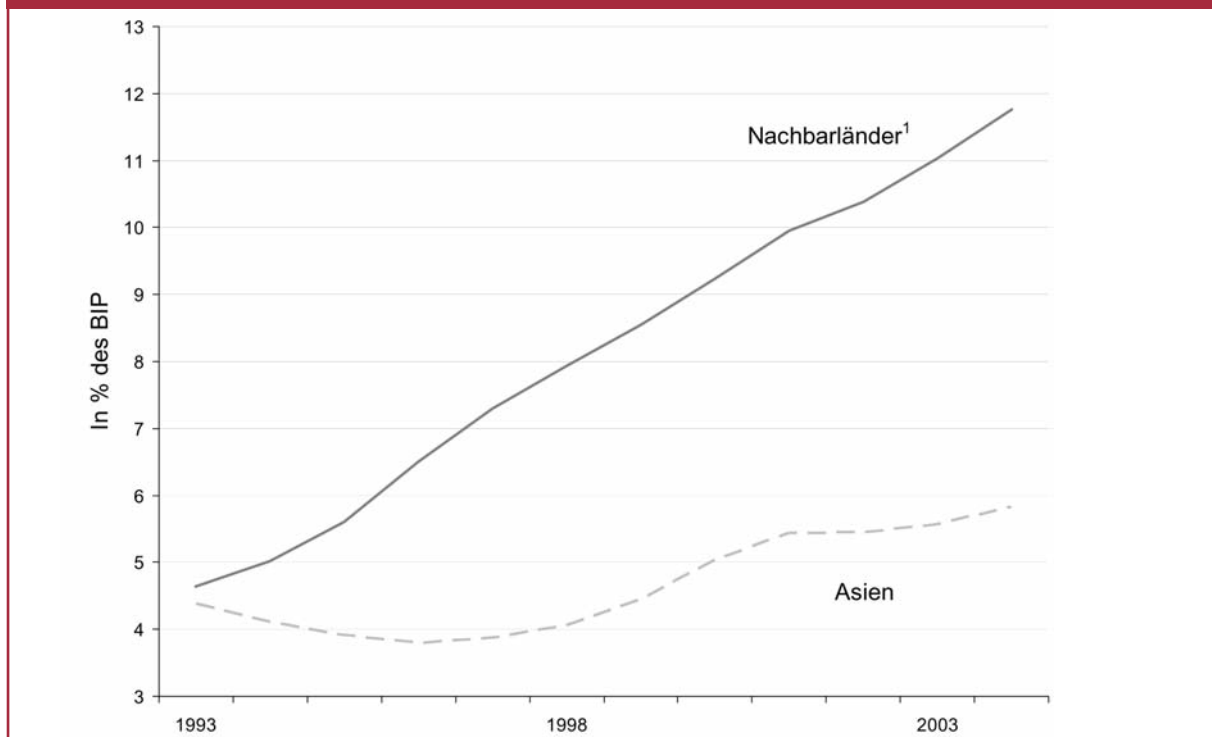
Dazu kommt für Österreich, dass es an einer „Wohlfahrtskante“ liegt. Anders als für das Zentrum einer langsam gewachsenen Großregion typisch, stellt die Mitte zugleich eine Kante dar. Die Einkommen fallen in Richtung Osten ungewöhnlich stark ab: In nur 1 000 km Entfernung – dies entspricht etwa der Entfernung von Wien nach Brüssel, Paris und Rom – liegen die Einkommen bei einem Fünftel von jenen in Österreich, in 500 km immer noch bei weniger als der Hälfte (Abb. 1). Auch dies bringt bei optimaler Arbeitsteilung Vorteile (günstige Kombiprodukte, Zulieferungen, leicht erreichbare Produktionsstandorte und niedrige Lohnkosten). Gleichzeitig ist die Gefahr der Konkurrenz groß, wenn in Österreich Waren produziert werden, die auch in Niedriglohnländern erzeugt werden können.

3.4 Chancen der weltweiten Globalisierung

Die Globalisierung ist für Österreich eine besondere Herausforderung, weil Österreich sich export- und importseitig auf nahe Märkte konzentriert hat und dadurch wenige Firmen mit Betriebsansiedlungen in China und Indien (und auch Asien, Afrika und Südamerika) besitzt. Die dynamischen Länder in Asien sind ein besonderer Hoffungsmarkt, den Österreich noch nicht voll nutzt. Allerdings kommen auch billige

Produkte aus diesen Ländern und konkurrenzieren die arbeitsintensive Industrieproduktion, die lange Zeit – und teilweise noch immer – in Österreich überproportional große Anteile an der Wertschöpfung besitzt. Die geringe Zahl an Großbetrieben bringt es mit sich, dass die Handelsbilanz Österreichs gegen China und Indien trotz guter Exporterfolge negativ bleibt. Die Chancen in diesen Ländern müssen dennoch stärker von österreichischen Firmen genutzt werden. Dies gilt auch, wenn die Marktanteile Österreichs in China immer klein bleiben werden und ein positiver Außenbeitrag eher mit Nachbarländern („nahe Globalisierung“) erreichbar sein wird.

Abb. 2: Die „nahe“ und die „ferne“ Globalisierung (Anteil der Exporte und Importe Österreichs nach Asien und in die Nachbarländer; gleitender Dreijahresdurchschnitt)



1) Nachbarländer: neue Mitgliedsländer inkl. Bulgarien, Rumänien, ehemalige UdSSR.

Quelle: WIFO-Datenbank.

Den österreichischen Mittelbetrieben, die im Zuge der EU-Erweiterung zu internationalen Spielern geworden sind, bieten sich Chancen auch für den Export in Überseemärkte. Die Arbeitsteilung Österreichs mit den Nachbarländern ermöglicht den Export eines kombinierten Produktes aus einfachen Vorleistungen und anspruchsvollen Unternehmensfunktionen (vertikale Arbeitsteilung) in ferne Länder.

3.5 Aufgeschobener Angebotsengpass durch Migration

Die Bevölkerung Österreichs lag zwischen 1970 und 1988 relativ stabil bei rund 7,5 Millionen. Bedingt durch den Balkankrieg stieg sie bis 1994 um 350 800³) auf knapp

³ Das sind 58 500 Personen pro Jahr.

Wirtschaftspolitische Analysen

8 Millionen, dann flachte das Bevölkerungswachstum wieder ab. Von 2000 bis 2005 stieg die Bevölkerung dann wieder um 221 700 Personen oder 44 300 pro Jahr, diesmal vorwiegend durch Familienzusammenführung und wirtschaftliche Migration. Wirtschaftliche Migration, d. h. Wanderung zwecks Nutzung der Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten, vorwiegend aus Deutschland und anderen EU-Mitgliedsländern, stellt bestenfalls die Hälfte der Zuwanderung dar.

Die Bevölkerung wird bis 2050 nach der derzeitigen Prognose mindestens auf 9,5 Millionen anwachsen, nach der hohen Variante sogar über 10,3 Millionen liegen. Das Bevölkerungswachstum ergibt sich dabei fast ausschließlich aus dem Wanderungssaldo (und hier aus der Nettozuwanderung von Ausländern). Der Anteil der im Ausland geborenen Personen an der Wohnbevölkerung liegt derzeit laut OECD bei 13,5 % (2005) und steigt bis 2025 auf 16 % bis 18 %. Gemäß aktuellen Daten von ST.AT. betrug der Anteil der im Ausland geborenen Personen per 1. 1. 2007 bereits 14,9 %.

Der Anstieg der Bevölkerung verschiebt den Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter auf mindestens 2020, wobei der Anstieg bis 2011 relativ steil ist und dann abflacht.

Der steigende Bevölkerungstrend und das hohe Aktivierungspotential sind eine Chance, stellen aber auch alle Gesellschafts- und Politikbereiche vor neue Herausforderungen. Die Auswirkungen des durch Migration und Steigerung der Erwerbsquote steigenden Arbeitskräfteangebotes auf die Qualifikation und die Anforderungen im Schul-, Aus- und Weiterbildungssystem sind ein Schwerpunkt des WIFO.

Bevölkerungswachstum durch Zuwanderung mildert, verändert aber nicht die Tendenz zur Alterung der Gesellschaft. Der Anteil der Bevölkerung unter 15 Jahren, der im Jahr 2007 bei 15,5 % lag, sinkt bis 2025 auf 13,9 %. Der Anteil der Personen mit 60 und mehr Jahren, der 2007 bei 22,2 % lag, steigt dagegen auf 34,2 % (2050). Die Gruppe der 45 bis 64-Jährigen wird im nächsten Jahrzehnt sogar die größte Altersgruppe.

3.6 Heterogenisierung von Produkten, Arbeitsverhältnissen, Bedürfnissen

Die Heterogenität der Produkte ist nicht zuletzt durch die Integration und die Globalisierung auch in Österreich sprunghaft gestiegen. Die Formen der Arbeitsverhältnisse sind durch die Flexibilisierung des Arbeitsrechts, durch neue Dienstverträge, neue Selbständigkeit, durch die steigende Vielfalt des Arbeitsangebotes durch ausländische Arbeitskräfte und nicht zuletzt den Schwarzmarkt (Hidden Economy) stark gestiegen.

Die Verflechtung der unternehmensnahen und wissensintensiven Dienstleistungen mit der Industrieproduktion ist in Österreich noch unterdurchschnittlich (Wolfmayr, 2008).

4 MEHR BESCHÄFTIGUNG DURCH WACHSTUM VON BINNEN- UND AUSSENWIRTSCHAFT

Das prognostizierte mittelfristige Wachstumstempo in Österreich von 2,1 % für die nächsten fünf Jahre reicht nicht aus, die Arbeitslosigkeit zu senken. Die Arbeitslosigkeit würde sich bestenfalls auf dem heutigen relativ hohen Niveau verfestigen. Das WIFO-Weißbuch „Mehr Beschäftigung durch Wachstum“ entwirft eine mittelfristige Wachstumsstrategie auf der Basis von Innovation und Qualifikation. Sie soll abgesichert werden durch eine bewusst Krisen gegensteuernde Makropolitik in Österreich und durch stärkere internationale Koordination der Wirtschaftspolitik (EU-Ebene plus Nachbarschaftsebene).

Eine zentrale Botschaft des WIFO-Weißbuchs – und das gilt in besonderem Maße für die Außenwirtschaft – ist, dass es keine einzelne Maßnahme gibt, auch kein Bündel von einigen wenigen Maßnahmen, um die Arbeitslosigkeit deutlich und dauerhaft zu senken. Nur eine langfristige Strategie mit einander gegenseitig verstärkenden Strategieelementen aus vielen Bereichen der Wirtschaftspolitik, unterstützt von gesellschaftlichem Konsens, kann Wachstum und Beschäftigung nachhaltig erhöhen.

Der wichtigste Hebel zu mehr Beschäftigung ist ein höheres Wirtschaftswachstum, sowohl der Binnenwirtschaft als auch der Außenwirtschaft. Das Wirtschaftswachstum kann beschleunigt werden durch (i) Zukunftsinvestitionen, d. h. höhere und gezielte Ausgaben für Forschung, Ausbildung und Weiterbildung, Infrastruktur (Strategieelemente 1–3), (ii) Strukturreformen, d. h. mehr Wettbewerb, balancierte Flexibilität, Qualität des öffentlichen Sektors (Strategieelemente 4–6), (iii) Betonung österreichischer Stärken in Technologien und Dienstleistungen sowie innovativer Energie- und Umweltpolitik (Strategieelement 7–8), (iv) Nutzung der Beschäftigungsreserven aus heute informeller Arbeit, Beseitigung der Genderungleichheit und aus der verstärkten Gestaltung des Sozialsystems als Produktivkraft (Strategieelemente 9–11). Die Reformen entlang dieser elf Strategielinien müssen inhaltlich aufeinander abgestimmt und sozial ausbalanciert sein. Dann, und nur dann, kann die Bevölkerung die Chancen einer solchen Politik erkennen. Dann, und nur dann, werden die betroffenen Gruppen bereit sein, auf bestehende Rechte zu verzichten und Besitzstände aufzugeben, weil in der Zukunft bessere, nachhaltigere Einkommen und genügend Arbeitsplätze zu erwarten sind⁴).

⁴ Es ist leichter, die Beschäftigung zu erhöhen als die Arbeitslosigkeit zu senken. Dies ist deswegen der Fall, weil es entmutigte Arbeitskräfte gibt, die die Arbeitssuche bei günstigeren Beschäftigungsmöglichkeiten wieder aufnehmen, weil höheres Wachstum in einer offenen Wirtschaft Arbeitskräfte aus dem Ausland anlockt, weil Personen ihre Ausbildung abkürzen oder ihren Ruhestand hinausschieben können. Das Weißbuch schätzt die Schwelle, bei der die Beschäftigung zu steigen beginnt, auf 2 %, die Schwelle, bei der die Arbeitslosigkeit sinkt, auf 2,5 %. Beide Schwellen sind konjunkturell variabel und können durch wirtschaftspolitische Maßnahmen etwas verschoben werden. Beide sind aber stilisierte Fakten mit guter Evidenz und verständlichem Hintergrund.

Wirtschaftspolitische Analysen

Box 1: Elf Strategielinien für Wachstum und Beschäftigung

1. Die **Innovationsstrategie** nimmt eine wichtige Neuorientierung vor. Das bestehende Innovationssystem war geeignet für den Aufholprozess Österreichs und seine Position als Technologienehmer: Imitation und schrittweise Verbesserung standen im Vordergrund, einige wenige Großunternehmen hatten hohe Forschungsausgaben oft im Rahmen von Konzernüberlegungen. Die heutige Position als reiches Land verlangt, dass Österreich einen Platz an der Technologiefront einnimmt (Frontier Position) und Technologiegeber wird.

2. Das **Ausbildungs- und Weiterbildungssystem** war für Tätigkeiten in stabilen Firmen, oft primär am Heimmarkt, und für den Aufholprozess konstruiert. Im Ausbildungssystem soll die soziale Selektion reduziert werden. Das System muss horizontal und vertikal durchlässiger werden, Schwächen durch Förderung ausgleichen und Stärken zu Exzellenz ausbauen. Die berufliche Ausbildung muss moderne Berufe stärker forcieren, den Zugang zu Matura und Studium offen halten. Lebenslange Weiterbildung wird zur Norm, die Integration und Qualifikation von MigrantInnen soll intensiviert werden (z. B: Nachholen von Schulabschluss, Teilnahme an Weiterbildung). Österreich muss attraktiv für qualifizierte Einwanderer werden, ausländische Studenten sollen attraktive Angebote für Studium und Jobs erhalten. Die österreichische Außenwirtschaft benötigt in besonderem Maß FacharbeiterInnen, Weiterbildung und exportrelevante Qualifikationsangebote.

3. Die Lücken in der materiellen **Infrastruktur** sollen geschlossen werden, besonders jene in der Verkehrsinfrastruktur zu den Erweiterungsländern. Entscheidend für Wachstum und Beschäftigung wird immer mehr auch die immaterielle Infrastruktur (Engpassmanagement, Logistik). Die immaterielle Infrastruktur, Planungsleistungen, Optimierung von Netzen und Problemlösungen dominieren den Bedarf und ermöglichen den Export in Länder mit großem ungestilltem Infrastrukturbedarf. Der Ersatz- und Reparaturbedarf kann und soll auch zur Qualitätsverbesserung genutzt werden.

4. **Wettbewerb** fördert Innovation, Problemlösungen, Qualität von Produkten und Dienstleistungen. Eine stärkere Wettbewerbsgesinnung fördert Betriebsgründungen und unterstützt das Wachstum der kleinen Betriebe. Verringerte Verwaltungskosten, One-Stop-Lösungen, eine besondere Forschungsförderung für KMUs und moderne Wettbewerbsbehörden ermöglichen höheres Beschäftigungswachstum bei kleinen und mittelgroßen Unternehmen.

5. **Flexibilität** ermöglicht eine rasche Reaktion von Unternehmen auf neue Chancen und neue Probleme und stärkt die Konkurrenzfähigkeit. Die Kosten der Flexibilität müssen dem Arbeitnehmer und der Arbeitnehmerin abgegolten werden mit ebenfalls größeren Wahlfreiheiten, höherer Bezahlung oder Weiterbildungsmöglichkeiten. Flexibilität kann die Sicherheit des Arbeitsplatzes erhöhen, Weiterbildung erhöht die Sicherheit, einen Job zu behalten oder einen neuen zu finden.

6. Der Beitrag von Abgaben und Staatsausgaben zum Wirtschaftswachstum und zur Beschäftigung wird unter **„Qualität des öffentlichen Sektors“** zusammengefasst. Der öffentliche Sektor kann seine Ausgaben zur Unterstützung von

Wachstum nutzen und die Abgaben so gestalten, dass sie Beschäftigung fördern und negative externe Effekte reduzieren. Moderne Management-Prinzipien, eine mittelfristige Finanzplanung und eine bessere Arbeitsteilung zwischen den staatlichen Ebenen ermöglichen Kosteneinsparungen, die Mehrausgaben für Zukunftsaufgaben innerhalb eines gegebenen Budgetrahmens ermöglichen.

7. Die hervorragende Kompetenz Österreichs in bestimmten **Technologien und Wirtschaftszweigen** kann Wachstum und Beschäftigung stützen. Im Tourismus können die Expansionschancen im Städte- und Kulturtourismus, beim Wintersport und den erlebnisorientierten Kurzurlaube genutzt werden. Medizintechnik, Tunnelbau, Telematik, Umwelt und altersgerechtes Bauen sind – neben den Bereichen Umwelttechnologie, neue Energieträger und Wasserwirtschaft – Beispiele für Technologien, wo Österreich einen First-Mover-Advantage besitzt. Er sollte für Problemlösungen im Inland und Know-how-Export genutzt werden und so Wachstum und Beschäftigung erhöhen.

8. Innovative **Umwelt- und Energiepolitik** kann mit den empfohlenen Instrumenten die Sicherheit der Energieversorgung gewährleisten, die Steigerung der Energieeffizienz, die Verringerung des Anteils der fossilen Energieträger und der Treibhausgase bewirken und Arbeitsplätze schaffen. Die gute Position bei der Umwelttechnologie, bei erneuerbaren Energieträgern und dem ökologischen Bauen kann für den Export genutzt werden und passt zum Image Österreichs ebenso wie die anzustrebende Vorreiterrolle Österreichs in Energieeffizienz, bei neuen Energieträgern und in den Umweltstandards.

9. Die **Überführung bisheriger Haushaltsjobs in den Marktsektor** ermöglicht ein breiteres, übersichtlicheres Angebot. Es können Größenvorteile genutzt werden (Dienstleistungen für mehrere Auftraggeber). Qualifikationen können definiert und verbessert werden. Die Tätigkeiten können – wenn sie außerhalb oder zusätzlich zur Familie erbracht werden und angemeldet sind – auch sozial abgesichert werden (Unfall-, Krankheitsrisiko, eigenständige Pension).

10. Die Forcierung von **Chancengleichheit** ist nicht nur ein gesellschaftliches Postulat. Die Nutzung des Potentials der Frauen erhöht das Beschäftigungsangebot, die Effizienz der Wirtschaft und die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt. Diskriminierung bei Löhnen, traditionsbedingte Unterschiede in Erwerbsbeteiligung und Ausbildung sind nicht nur ungerecht, sondern reduzieren Wachstum, Beschäftigung und Konkurrenzfähigkeit.

11. Das **Sozialsystem** sichert Risiken ab, es beeinflusst auch Gesundheit, Ausbildung und Motivation der Bevölkerung. Mehr Sicherheit führt zu höherem Konsum, stetigen Investitionen und verbessert die Exportfähigkeit. Dazu muss sich ein System, das für eine geschlossene Wirtschaft und unter dem Kontext von Dauerarbeitsplätzen, stabilen Familienbeziehungen mit einem männlichen Familienerhalter und einer relativ kurzen Ruhestandsphase geschaffen wurde, an neue Rahmenbedingungen anpassen. Das europäische sozioökonomische Modell versucht, Effizienz, soziale Absicherung und ökologische Ziele zu verbinden, es kann deswegen als Produktivkraft gestaltet werden, die die Qualität von Arbeit, Kapital und neuen Technologien erhöht.

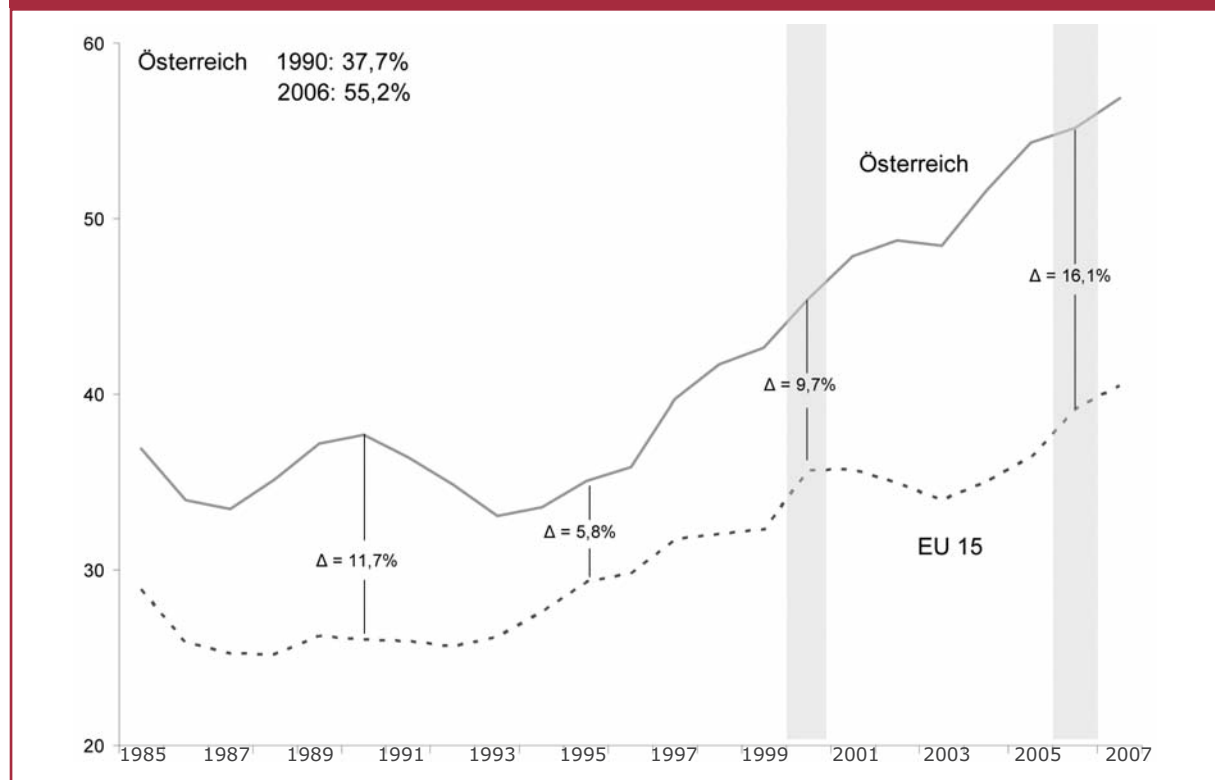
5 ERFOLGE DER AUSSENWIRTSCHAFT UND WAHRNEHMUNG

5.1 Die Erfolge der Außenwirtschaft sind Kern der Erringung der Spitzenposition

Österreich ist durch überdurchschnittliches Wachstum bis Mitte der 1990er-Jahre zu einem der fünf reichsten EU-Länder geworden und gehört zu den zehn Industrieländern mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen. Zwischen 1995 und 2002 ist Österreich nur durchschnittlich gewachsen, in einzelnen Jahren deutlich unter dem Schnitt der „alten“ EU-Länder. In den letzten fünf Jahren (2003 – 2007) und in den kurz- und mittelfristigen Prognosen hat Österreich wieder eine Wachstumsdifferenz zumindest zum Euro-Raum, teilweise auch zur EU-27. Insgesamt hat Österreich 2007 einen Vorsprung im BIP pro Kopf von rund 15 % vor der EU-15 und von 28 % vor der EU-27 (gemessen am BIP pro Kopf zu Kaufkraftparitäten). Die zehn neuen Mitgliedsländer sind im Schnitt der vergangenen zehn Jahre mit 4 % erstaunlich rasch und stabil gewachsen und erhöhen damit die Wachstumsraten der erweiterten EU.

Die Außenwirtschaft trägt überdurchschnittlich zum Wachstum und zur Wiedererlangung des Wachstumsvorsprungs bei. Sowohl der Anteil der Waren als auch der Dienstleistungen steigt stärker als die Wirtschaftsleistung und das auch in höherem Tempo als in anderen EU-Ländern.

Abb. 3: Exportquote Waren und Dienstleistungen (in % des BIP)



Quelle: WIFO; Eurostat (AMECO).

5.2 Wettbewerbsfähigkeit beruht noch auf alten Stärken

Die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs basiert zum Teil auf den in der Vergangenheit erwiesenen Stärken und noch nicht auf jenen, die für ein Hoheinkommensland heute nötig sind. Die Nachbarschaft von neuen kostengünstigen Anbietern fordert Österreich in seiner Konkurrenzfähigkeit heraus.

Das rasche Wachstum der Exporte hat zu einer ausgeglichenen Handelsbilanz und zu einer hoch positiven Leistungsbilanz geführt. Qualitative Verbesserungen zeigen sich in der Qualitätssteigerung der Exporte, dem Ausgleich der Handelsbilanz bei technologiegestützten Industrien und auch im Ausgleich der Direktinvestitionsbilanz.

Dennoch basiert die positive Außenhandelsposition nicht auf Industrien mit höchster Technologiestufe und innerhalb der Branchen ist Österreich nicht immer im höchsten Preis- und Qualitätssegment platziert. Die Forschungsausgaben haben erst in den vergangenen Jahren den EU-Durchschnitt überschritten, die Ausgaben für Ausbildung stagnieren relativ zur Wirtschaftsleistung und sind nun niedriger als im Schnitt der EU-15. Weiterbildung hat nicht jenen Stellenwert, den es in der alternden Gesellschaft (mit der Notwendigkeit länger zu arbeiten) benötigt. Bei technologieintensiven und wissensintensiven Dienstleistungen ist der Anteil von international tätigen österreichischen Unternehmen noch gering. Als Land mit hohem Einkommen hat Österreich damit ein Defizit bei jenen Faktoren, die die Konkurrenzfähigkeit eines Spitzenlandes auf Dauer definieren.

5.3 Ohne Migration und Integration können Exporterfolge nicht fortgesetzt werden

Die Erfolge der Außenwirtschaft bestimmen sich nicht nur aus der Marktdynamik in Zentral- und Osteuropa oder in den USA, Indien und China, sondern sie fördern auch die Lösung der internen Probleme in Österreich. Da das inländische Arbeitsangebot ohne Migration in den nächsten zehn Jahren deutlich zurückgehen wird, kann die österreichische Exportwirtschaft nur expandieren, wenn es hohe Migration gibt. Sie muss auch qualifizierte Bevölkerungsgruppen erfassen, und die MigrantInnen erster und zweiter Generation müssen in Ausbildung und Weiterbildung integriert sein. Die Reduktion der Selektivität des Schulsystems, das Angebot an qualifizierten, nachfrageorientierten Lehrstellen, die Integrationspolitik sind somit Teile einer systemischen Außenhandelspolitik. Auf der anderen Seite hat eine erfolgreiche Integrationspolitik etwa durch Stipendien an TopstudentInnen („Hayek Stipendien für Top 10 % der Dissertanten“), doppelte Wirkung für die Außenwirtschaft: Spitzenkräfte, die in Österreich studieren, werden die Export- und Internationalisierungserfolge der Firmen von Österreich aus unterstützen und als Führungskräfte in ihren Heimatländern für die österreichische Wirtschaft hilfreich sein. MigrantInnen, die ihre Muttersprache weiterentwickeln, forcieren die Wirtschaftsbeziehungen doppelt und können Österreich auf dem Weg in die „Dreisprachigkeit“ (deutsch, englisch, Drittsprache) helfen.

Wirtschaftspolitische Analysen

5.4 Offenheit muss beidseitig sein

Die Erhöhung der Einkommen durch Exporterfolge ist leicht sichtbar, Firmenkäufe im Ausland werden auch in der Regel positiv gesehen. Die Wirkung von Importen zur Senkung der Preise und zur Erhöhung der österreichischen Realeinkommen, aber auch ihr Beitrag zu Vielfalt der Waren und Dienstleistungen wird oft nicht gesehen. Rund ein Fünftel der Wohlfahrts- (Realeinkommens-) -erhöhung der letzten Jahrzehnte war europaweit durch die Verbilligung von Waren und Dienstleistungen durch die Globalisierung verursacht. Da die Importe oft nur eine Warengruppe betreffen – die anderen im Inland erzeugten Produkte aber aufgrund höherer Qualität viel teuer werden – wird der preisdämpfende Effekt der Globalisierung übersehen. Auch sind die Einkommen, die im Ausland durch österreichische Importe entstehen, eine notwendige Voraussetzung für den Aufholprozess unserer Nachbarn und spätere österreichische Exporterfolge.

5.5 Erfolge der Außenwirtschaft auf heimische Einkommen müssen sichtbar sein

Obwohl Österreich ein Gewinner der Osterweiterung der EU ist und wahrscheinlich ebenso einer der Hauptgewinner einer weiteren Öffnung der EU für ihren Nachbargürtel (von Russland bis zur Türkei), ist die Ablehnung der „Nachbarschaftsglobalisierung“ in Österreich besonders stark. Diese Einschätzung – so subjektiv sie sein mag – reduziert die Chancen der österreichischen Außenwirtschaft. Sorgfältige und intensive Analysen der Wirkungen der Integration in den letzten zehn Jahren sind daher Voraussetzung für die zukünftige Chancennutzung. Diese Analysen müssen auch die partiellen, kurzfristigen Nachteile, die die Integration für die einzelne Gruppen – besonders die geringer Qualifizierten – haben, darstellen und Strategien aufzeigen, wie die bisherigen Verlierer zu Gewinnern werden. Einer stärkeren Diskrepanz in den Bruttoeinkommen (Spreizung der Einkommensverteilung), die aus ökonomischen Gründen oft tatsächlich oder kurzfristig notwendig ist, muss durch einen höheren Umverteilungseffekt im Transfersystem oder durch Anreize zur Höherqualifikation begegnet werden. Eine Überbetonung der Nachteile für einzelne Gruppen ist ebenso wie die Leugnung eines stärkeren Veränderungsbedarfs schädlich für die Dynamik der Außenwirtschaft.

5.6 Österreich als hochwertigen Wirtschaftsstandort vermarkten

Österreich wird als erfolgreiche Wirtschaft anerkannt und in internationalen Rankings insbesondere für die sanften Standortfaktoren gelobt. Ein Land mit hohem Einkommen muss allerdings für die Vorteile im Innovationssystem, bei der Ausbildung bis zum höchsten Segment, für die Exzellenz seiner universitären und nicht universitären Forschungsinstitute bekannt sein. Österreich hat in diesen Bereichen in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte gemacht (Fachhochschulen, Exzellenzprogramme,

Fokussierung der Institute, Erfolge bei Rahmenprogrammen, Gründung einer Exzellenzuniversität). Das generelle Bild in den internationalen Wirtschaftsmedien und auch die Eigenwerbung Österreichs gibt diese Realität nicht wieder. Bei einzelnen Technologien (Umwelttechnologie) gelingt es, eine gute Position herauszuarbeiten, aber noch nicht im richtigen Ausmaß. Internationale Unternehmen sollten wissen, dass in Österreich exzellente Facharbeit mit Forschung, Motivation und Flexibilität verknüpft werden kann.

5.7 Systemakzeptanz hängt an sozialer und ökologischer Orientierung

Die Integration Österreichs in die globalisierte Weltwirtschaft sollte mit der Unterstützung der Globalisierung in der Bevölkerung zusammenfallen. Für unsoziale, undemokratische und umweltzerstörende Aktivitäten gibt es in der Vielfalt der weltwirtschaftlichen Modelle und Realitäten bedauerlich viele Beispiele. Wieweit Missstände und Ungerechtigkeiten zu einer Ablehnung des marktwirtschaftlichen Modells und der globalen Arbeitsteilung führen oder wieweit sie als Herausforderung gesehen werden, hängt von der Gestaltung des inländischen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems ab. Ist das Gesellschaftssystem eines Landes gefestigt, sozial inklusiv und nachhaltig, dann wirkt sich das positiv auf das Verhalten der Firmen im Ausland aus, und die multinationalen Firmen mit Zentrale in Österreich erlangen auch in sozialer und ökologischer Sicht eine internationale Vorreiterrolle. Ist das inländische System selbst in Teilen der Bevölkerung und besonders der Jugend in Frage gestellt, so verschärfen sich die Spannungen bei weltweiten Aktivitäten. Erstens wird dann die Notwendigkeit sozialer und ökologischer Mindeststandards im Ausland nicht erkannt, zweitens ist die Corporate Social Responsibility der Unternehmen nicht so gefestigt, dass Unternehmen bei Außenaktivitäten dafür auf kurzfristige Gewinne verzichten.

5.8 Das sozioökonomische Modell und die österreichische Managementphilosophie sind attraktiv

Österreich hat ein sozioökonomisches Modell, in dem einerseits der Einkommenserzielung und Produktion ein hoher Stellenwert gegeben wird, andererseits die soziale Absicherung und ökologische Orientierung stark verankert sind. Das Sozialsystem – auch mit seiner stärker werdenden Kombination von Absicherung und Anreizen – und das ökologische System mit Anreizen zur Einsparung von Energie und Emissionen und Erfolgen in der Umwelttechnologie sind ein attraktives Modell für Länder, die nicht nur schnelle Einkommenszuwächse suchen, sondern auch die Modellfrage stellen und gesellschaftspolitische Ziele betonen. Im Unterschied zum US-Modell kann Österreich auf geringere Armut, das inklusivere Gesundheitssystem und die bessere Absicherung im Alter verweisen; im Verhältnis zu den großen europäischen Industrieländern auf mehr Dynamik, höhere Einkommen und größere Anpassungsfähigkeit. Vom skandinavischen System kann auch Österreich viel lernen, für viele andere Länder ist die hohe Steuerquote und die Exzellenz und Akzeptanz staatlicher Institutionen – wie sie in den

Wirtschaftspolitische Analysen

skandinavischen Ländern gegeben ist – einfach keine Option.

Auch die Unternehmens- und Managementphilosophie der österreichischen Unternehmen mit ihrem hohen Grad an informeller Mitbestimmung, flachen Hierarchien und hoher Verantwortung für Belegschaft und regionales Umfeld ist ein Wettbewerbsvorteil, der zur Akzeptanz österreichischer Unternehmen beiträgt. Allerdings muss auch hier die Unternehmensphilosophie und die soziale und ökologische Verantwortung, ebenso wie der Diskussionsprozess mit den Stakeholdern und Institutionen, ständig weiterentwickelt werden.

Die Unternehmensphilosophie und das sozioökonomische System werden die Erfolge der Außenwirtschaft im nächsten Jahrzehnt noch stärker bestimmen als heute.

5.9 Positive Wertung der Außenwirtschaft muss gestärkt werden

Die Bedeutung der Außenwirtschaft für die Höhe und Dynamik der Einkommen und für die breitere Wohlfahrt (Gesundheit, Bildung, Chancengleichheit, Wahlfreiheiten) muss besser dokumentiert werden. Die Akzeptanz des Öffnungsprozesses im Inland und seine Reziprozität sind Voraussetzungen für zukünftige Erfolge unter den sich rasch verändernden Rahmenbedingungen. Die Konkurrenz wird stärker, besonders wenn gleich bleibende Qualität, Organisation und Technologie angeboten werden. Die Chancen für Österreich sind größer, wenn der Konkurrenzvorteil auf Innovationen, Humankapital und exzellenten Dienstleistungen beruht.

6 ZUSAMMENFASSUNG

Österreich gehört heute zur Gruppe der reichsten europäischen Länder und liegt im Pro-Kopf-Einkommen unter den Top-10 der Industrienationen. Die österreichische Außenwirtschaft hat zu diesem Erfolg entscheidend beigetragen: Die Exporte von Waren liegen heute höher als die Importe, die Bilanz bei Dienstleistungen ist hoch aktiv, die österreichischen Firmen investieren heute mehr im Ausland, wobei Direktinvestitionen in beiden Richtungen sehr dynamisch sind. Die Auslandsaktivitäten der österreichischen Firmen stärken damit die österreichischen Zentralen, die inländischen Arbeitsplätze und die hier erzielten Einkommen.

Dennoch ist eine neue vernetzte und konsistente Wachstumsstrategie notwendig. Heute, weil das Arbeitskräftepotential noch mindestens bis 2010 nicht voll genutzt ist. In naher Zukunft, weil die neuen Rahmenbedingungen eine Systemumstellung vom Mittelfeld zur Spitzenposition z. B. in der Technologiepolitik und im Ausbildungsniveau notwendig machen. Und langfristig muss die neue Strategie gewährleisten, dass die Alterung und die höheren Gesundheits- und Umweltausgaben bei sinkendem Anteil der Erwerbsbevölkerung (relativ zu Pensionsbeziehern) finanzierbar bleibt. Das derzeitige mittelfristige Wachstum Österreichs mit knapp 2,5 % pro Jahr genügt weder für die Erreichung der Vollbeschäftigung bis 2010, noch für die Finanzierung der neuen

Position. Dies gilt, obwohl die Dynamik in Österreich höher liegt als in vielen westeuropäischen Ländern. Das WIFO-Weißbuch skizziert eine Wachstumsstrategie, die auf Innovation und Qualifikation basiert.

Das wirtschaftliche Umfeld Österreichs ändert sich schnell. Der Änderungsbedarf für Österreich ist noch größer als in anderen europäischen Ländern. Erstens, weil Österreich in der Mitte eines nunmehr wieder dynamischen Wirtschaftsraumes liegt und die Konkurrenz durch Firmen mit wesentlich niedrigeren Löhnen und großem Willen aufzuholen aus unmittelbarer Nähe kommt. Zweitens hat sich die Position Österreichs innerhalb der Länder geändert, weil Österreich im Pro-Kopf-Einkommen vom Mittelfeld in die Spitzengruppe vorgerückt ist. Die Spezialisierung Österreichs im Bereich hochwertiger Dienstleistungen ist noch nicht gegeben, die Lehrausbildung konzentriert sich noch zu sehr in traditionellen Berufen, die Genderspezialisierung in Ausbildung und Berufswahl ist groß, tertiäre Ausbildung wird zu wenig genutzt und auch Karriereunterbrechungen sind häufig.

Die Strategie für die österreichische Außenwirtschaft muss eingebettet sein in Image- und Wirtschaftspolitik. Die Erhöhung des Wirtschaftswachstums in einem reichen Land muss auf Innovation und Qualifikation beruhen. Das WIFO-Weißbuch schlägt dafür – begleitet von einer wachstumsorientierten Fiskal- und Geldpolitik – vor, erstens die Zukunftsinvestitionen zu erhöhen, zweitens Infrastruktur, Technologien mit Doppelnutzen zu forcieren und drittens das Steuer- und Abgabensystem beschäftigungsfreundlicher zu gestalten. Wachstumsbremsen sind zu lockern (mehr Wettbewerb und Flexibilität verbunden mit Absicherung). Viertens soll das Sozialsystem als Produktivkraft genutzt werden (Genderstrategie, Umwandlung informeller Arbeit in Erwerbsarbeit, „Fördern und Fordern“). Die wachstumspolitische und außenwirtschaftliche Strategie Österreichs kann und muss auf den gegebenen Stärken aufbauen, aber sich auch an den radikalen neuen Anforderungen einer sich rasch verändernden Umwelt orientieren.

Wirtschaftspolitische Analysen

LITERATURVERZEICHNIS

- Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., Competition and Innovation: An Inverted U-Relationship, *Quarterly Journal of Economics*, Mai 2005, Vol. 120, No. 2, S. 701–28.
- Aiginger, K., The Economic Agenda: A View from Europe, in *Economic Agenda of the 21st Century, Special Issue: Review of International Economics*, 2004, Vol. 12(2), S. 187-206.
- Aiginger, K., Guger, A., The European Social Model: from an alleged barrier to a competitive advantage, in: *Journal of Progressive Politics*, Herbst 2005, Vol. 4.3, S. 40-47.
- Aiginger, K., Guger, A., The European Socio-Economic Model, Differences to the USA and Changes Over Time, 2005.
- Aiginger, K., Tichy, G., Walterskirchen, E., Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Studie des WIFO im Auftrag von Wirtschaftskammer Österreich, Bundesarbeiterkammer, Österreichischer Gewerkschaftsbund und Landwirtschaftskammer Österreich, 2006.
- Biffl, G., Bock-Schappelwein, J., Zur Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern in Österreich, WIFO, 2006.
- Bock-Schappelwein, J., Huemer, U., Zukunft der Arbeit, Ein Literaturüberblick, WIFO-Monographien, 4/2005.
- Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A., Myles, J., *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Falk, M., Wolfmayr, Y., Services and materials outsourcing to low-wage countries and employment: Empirical evidence from EU countries, *Structural Change and Economic Dynamics* 19, 2008, pp.38-52.
- Falk, M., Wolfmayr, Y., Austrian FDI in Central-Eastern Europe and Employment in the Home Market, forthcoming in: *Außenwirtschaft. Schweizerische Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen*, Heft I, 2008.
- Kaniovski, S., Walterskirchen, E., Flexibilisierung der Arbeitszeit, WIFO, 2004.
- Köppl, A., Österreichische Umwelttechnikindustrie, Studie des WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten, Wien, 2000.
- Sapir, A., Aghion, Ph., Bertola, G., Hellwig, M., Pisani-Ferry, J., Rosati, D., Vinals, J., Wallace, H., *An Agenda for a Growing Europe: Sapir Report*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Sieber, S., Direktinvestitionen österreichischer Unternehmen in Ost-Mitteuropa, WIFO-Monatsberichte, August 2006, Heft 8/2006, S. 613-626.
- Tichy, G., Ist Flexibilisierung wirklich unsere einzige Chance? Taktische und strategische Reaktionen auf die ‚New Economy‘, in: Zilian, H. G., Flecker, J. (Hrsg.), *Steuerungsebenen der Arbeitsmarktpolitik*, München und Mering Hampp, 2002.
- Tichy, G., Die 'Neue Unsicherheit' als Ursache der europäischen Wachstumsschwäche, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Band 6(3), 2005, S. 385-407.
- Vereinte Nationen, *Alterung der Weltbevölkerung: 1950–2050*, New York, 2001.
- Walterskirchen, E., Austria's Position in the International Quest for Structural Adjustment. The New EU Structural Indicators, *Austrian Economic Quarterly*, 2004, 9(2).
- Walterskirchen, E., Der Weg in die Informationsgesellschaft. Zur Evolution von Natur, Technik und Wirtschaft, Engelmann, P. (Hrsg.), Passagen Verlag, 2005.
- Wolfmayr, Y., Mayerhofer, P., Stankovsky, J., WIFO-Weißbuch: Exporte als Wachstumsmotor. Maßnahmen zur weiteren Belebung der Ausfuhr, WIFO-Monatsberichte, März 2007, Heft 3/2007, S. 249-261.
- Wolfmayr, Y., Producer Services and Competitiveness of Manufacturing Exports, forthcoming in: *FIW-Working Paper Series*, April 2008.

DIE ZUKUNFT EUROPAS

FRITZ BREUSS

1 EINLEITUNG

Die Europäische Union (EU) hat 2007 ihren 50. „Geburtstag“ gefeiert; genauer gesagt hat sich am 25. März 2007 die Unterzeichnung der Römischen Verträge zum 50. Mal gejährt. Begonnen hatte der europäische Integrationsprozess schon viel früher, aber mit der Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) durch den EWG-Vertrag von 1957 wurde der wirtschaftliche Integrationsprozess erst richtig in Gang gesetzt.

Seither ist die Integration zwar nicht geradlinig verlaufen, denn es gab immer wieder Rückschläge, doch hat sich das Projekt Europäische Integration von der Schaffung der Zollunion in den 1960er-Jahren über den Beginn des Binnenmarktes in den 1990er-Jahren bis zur höchsten Stufe der wirtschaftlichen Integration, der Wirtschafts- und Währungsunion mit der Einführung des Euro um die Jahrtausendwende, pragmatisch weiter entwickelt. Zwar haben noch nicht alle Mitgliedstaaten den Euro eingeführt, doch zeichnet sich auch hier eine stetige Verbreiterung ab.

Während der Integrationsprozess auf wirtschaftlichem Gebiet mehr oder weniger abgeschlossen ist, bleibt die politische Einigung Europas noch weit hinter den Erwartungen zurück. Der jüngste Versuch, eine „Verfassung für Europa“ zu schaffen – ohne damit gleich einen Bundesstaat Europa zu verwirklichen – ist gescheitert. Jetzt werden zwar mit dem Lissabon-Vertrag inhaltlich die wichtigsten Bestimmungen gerettet, dennoch ist der politische Aufbruch zu mehr Einigung wieder – wie so oft in der europäischen Geschichte – etwas gebremst worden.

In diesem Beitrag wird – ausgehend von den bisherigen Integrationstrends der EU – versucht, einige Aussagen über die wirtschaftliche und politische Zukunft Europas abzuleiten. Wenn hier von Europa die Rede ist, steht die Ausdehnung der EU im Vordergrund. Nicht zu Unrecht, hat sich doch die EU von der Kernzelle der sechs EWG-Staaten bereits auf 27 Mitgliedstaaten ausgeweitet. Und ein Ende dieses Erweiterungsprozesses ist nicht abzusehen. Im Laufe der letzten 50 Jahre wechselte die Mehrzahl der Staaten der European Free Trade Association (EFTA) zur EU. Weltpolitisch noch viel bedeutsamer war – nach dem Zusammenbruch des Kommunismus – die Ausweitung der EU nach Osteuropa. Sie besiegelte endgültig die Teilung Europas. Die EU ist nicht nur das größte Wirtschaftsprojekt Europas, sondern vor allem ein einmaliges Friedensprojekt mit großer Strahlkraft auf viele Länder und Regionen außerhalb Europas.

2 MEILENSTEINE DER WIRTSCHAFTLICHEN INTEGRATION EUROPAS

Nach der berühmten Rede Winston Churchills an der Universität Zürich am 19. September 1946 mit der Vision von den „Vereinigten Staaten von Europa“ begann man mit zunächst zaghaften Schritten in Richtung Integration zu arbeiten. Die schon in dieser Rede angemahnte Partnerschaft zwischen Frankreich und Deutschland wurde später von Jean Monnet aufgegriffen und von Robert Schuman in seiner berühmten Erklärung vom 9. Mai 1950 mit der Schaffung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montanunion – EGKS-Vertrag) durch den Pariser Vertrag (in Kraft am 23. 7. 1952 – aufgelöst nach 50 Jahren) verwirklicht. Dieses Datum markiert den Beginn der EU und wird seither als „Europatag“ jährlich gefeiert.¹ Die Idee, das nach dem Zweiten Weltkrieg verfeindete Europa in Form einer wirtschaftlichen Partnerschaft in den Bereichen Kohle und Stahl durch die Hauptkontrahenten Frankreich und Deutschland wieder politisch zu versöhnen, wird zu Ehren des Initiators dieser Idee „Jean Monnet-Effekt“ genannt: Das Prinzip „Wirtschaftliche Integration als Vorstufe zur politischen Integration“ ist auch in späteren Integrationsschritten – insbesondere bei der Einführung des Euro – wieder zu entdecken.

Dem EGKS-Vertrag von 1952 folgten die Römischen Verträge (EWG-Vertrag und Euratom- oder EAG-Vertrag) von 1957 (in Kraft jeweils am 1. 1. 1958). Während die Europäische Atomgemeinschaft eher ein Schattendasein führte und führt, wurde der Vertrag zur Gründung der EWG zum Anstoß für den beispiellosen wirtschaftlichen Integrationsprozess in Europa. Damit wurde zum einen die Zollunion der EWG geschaffen. Darüber hinaus war bereits die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes vorgesehen. Dieses Ziel wurde allerdings erst mit der Verwirklichung des Binnenmarktes Anfang der 1990er-Jahre erreicht. Mit der Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion und der Einführung einer Einheitswährung in Europa wird die höchste Stufe der wirtschaftlichen Integration angestrebt. Die wirtschaftliche Integration Europas erfuhr im letzten halben Jahrhundert eine stetige Vertiefung, die gleichzeitig einherging mit fünf Erweiterungen der EU. Die Integration Europas hat an Tiefe und Breite zugenommen. Institutionell wurden mit dem so genannten Fusionsvertrag von 1967 die drei Gemeinschaften (EAG, EKGS und EWG) zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EG)² vereinigt (siehe Breuss, 2003, 358).

¹ Im gescheiterten Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE), wäre der Europatag unter den Symbolen der Union in Artikel I-8 verankert gewesen.

² Einen ausführlichen Überblick über „Die Geschichte der Europäischen Union“ findet man auch auf der Webseite: http://europa.eu/abc/history/index_de.htm.

2.1 Zollunion in den 1960er-Jahren

Das Fundament der europäischen Wirtschaftsintegration ist die Schaffung der Zollunion. Sie war 1968 abgeschlossen und hat einen zollfreien Handel zwischen den damals sechs Mitgliedstaaten der EWG ermöglicht. Gleichzeitig wurde ein Gemeinsamer Zolltarif gegenüber Drittstaaten eingeführt. Dieser erste Schritt der wirtschaftlichen Integration der EG hat den BürgerInnen der Mitgliedstaaten der damaligen EG nur Vorteile in Form eines gesteigerten Intra-EG-Handels (Handelsschaffung) und damit positiven Wohlfahrtseffekten beschert – ohne nennenswerte Nachteile (geringe Handelsumlenkung). Mit Ausnahme der Übertragung der Kompetenzen für die Gemeinsame Handelspolitik von den Mitgliedstaaten an die EG blieben – mit Ausnahme der Vergemeinschaftung der Agrarpolitik in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) seit 1962 – die Kompetenzen für alle übrigen Politikbereiche bei den Mitgliedstaaten der EG. Dies erklärt vielleicht auch, warum die Akzeptanz der Mitgliedschaft in der EWG für die BürgerInnen damals viel größer war als bei den weiteren Integrationsschritten.

2.2 Binnenmarkt in den 1990er-Jahren

Nach der Bildung der Zollunion gab es eine längere Phase des Stillstandes im europäischen Integrationsprozess. Mehrere Ereignisse begünstigten in den 1980er-Jahren eine Neubesinnung und Neuausrichtung der Integration Europas. Insbesondere hat das von US-Präsident Ronald Reagan initiierte „Star wars“-Programm Anfang der 1980er-Jahre sowohl die Partner in Westeuropa als auch – in der noch andauernden Phase des Kalten Krieges – die Gegner in Osteuropa aufgescheucht. Die Partner in Europa und Asien fürchteten angesichts des neuen Technologieprogramms der USA heillos ins Hintertreffen zu geraten. Die UdSSR fühlte sich den neuen Herausforderungen der USA nicht mehr gewachsen und implodierte. Es ist in diesem Zusammenhang eine Ironie der Geschichte, dass ein nur „virtuelles“ Projekt – das „Star wars“-Projekt wurde niemals Wirklichkeit – im Stande war, eine Supermacht in die Knie zu zwingen. Maßgebliche große Unternehmen in Europa – allen voran Phillips – bekundeten angesichts der neuen Herausforderungen seitens der USA und wegen des zunehmenden Drucks durch die immer stärker werdende Globalisierung ganz allgemein ihre Unzufriedenheit mit den in Europa noch immer bestehenden großen Hindernissen, ungehindert Geschäfte zu machen (Stichwort „Grenzkontrollen“ in einem immer noch nicht verwirklichten „Gemeinsamen Markt“). Sie drohten unverhohlen, ihre Aktivitäten aus Europa abzuziehen und in Billiglohnländer in Asien zu verlagern.

Diese Herausforderung beantwortete im Jahr 1985 die Europäische Kommission (EK) unter ihrem Präsidenten Jacques Delors mit dem „Weißbuch zur Schaffung des Binnenmarktes“. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) von 1987 – der 1. Revision der drei Gründungsverträge der EG – wurde das Binnenmarktprogramm primärrechtlich abgesichert und mit Zieldatum 1. 1. 1993 versehen. Mit dem Maastricht-

Wirtschaftspolitische Analysen

Vertrag – die 2. Revision des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) – wurde mit dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) gleichzeitig die EU ins Leben gerufen. Im Maastricht-Vertrag wurde aber nicht nur das Binnenmarktprogramm verankert, sondern auch die Spielregeln für die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) aufgestellt.

Erst mit 36-jähriger Verspätung wurde der Binnenmarkt 1993 in Kraft gesetzt, obwohl bereits im EWG-Vertrag von 1957 der Artikel 2 die Schaffung eines „Gemeinsamen Marktes“ postulierte. Es zeigt sich immer wieder, dass die europäische Integration ein Projekt mit langem Atem ist. Sie schreitet – immer wieder unterbrochen durch politische Störungen – nur sehr langsam voran: bezeichnenderweise in etwa 30-Jahresschritten.

Die Philosophie, die dem Binnenmarkt-Projekt zu Grunde liegt, beruht einerseits auf der Schaffung eines großen und ungehinderten Marktes in Europa, der einheitlichen Spielregeln (einheitliche Wettbewerbspolitik) unterliegt, andererseits auf der Überwindung der nationalen Marktsegmentierung und damit einer Wettbewerbsverschärfung. Letztlich hat Europa mit der Schaffung des Binnenmarktes eine eigene Strategie gegen die Gefahren der Globalisierung entwickelt. Die einzelnen europäischen Staaten wären mit wenigen Ausnahmen (vielleicht Deutschland) dem internationalen Wettbewerbsdruck der globalen Märkte immer weniger gewachsen gewesen. Durch die Kreierung eines eigenen einheitlichen Marktes, basierend auf den vier essentiellen Freiheiten – freier Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr – können die europäischen Staaten durch verstärkten (freien) Handel untereinander der Globalisierung die Stirn bieten. Durch den im Zuge der stetigen EU-Erweiterung sich immer vergrößernden Binnenmarkt wird dieser Abschirmeffekt immer wirksamer.

Zwar ist der Binnenmarkt immer noch nicht in allen Bereichen voll verwirklicht,³ doch hat er – verbunden mit dem Konzept der WWU mit einer Einheitswährung – das Potenzial für eine mit den Gegebenheiten in den USA vergleichbaren Abschirmwirkung gegenüber den neuen Konkurrenten auf den Weltmärkten. Die Beseitigung aller Grenzbarrieren zwischen den Mitgliedstaaten (Abschaffung der Grenzkontrollen für den Warenverkehr; das Schengen-Konzept zur Beseitigung der Personenkontrollen) schafft – unterstützt durch die Segnungen einer Einheitswährung – ein „grenzenloses“ Europa, das dem Vorbild der USA schon fast nahe kommt. Es fehlt allerdings noch eine wichtige Ingredienz, nämlich eine einheitliche Sprache in Europa!

³ Immer noch große Lücken gibt es beim Dienstleistungsbinnenmarkt (siehe Breuss et al, 2008). Laut Badinger et al. (2008) könnte die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ab 2010 zu einem Anstieg des realen BIP in der EU um maximal 1 % führen. Darüber hinaus gibt es noch keinen richtigen Energie-Binnenmarkt. Dies ist angesichts der jüngsten Probleme mit Russland offen zu Tage getreten. Ziel sollte es sein, die große Energieabhängigkeit der EU von Drittstaaten zu verringern. Initiativen zu einer „Energiepolitik für Europa“ hat der Europäische Rat (zum ersten Mal in den Schlussfolgerungen unter der österreichischen Präsidentschaft vom 23. – 24. März 2006, S. 13 und S. 29 ff.) mehrfach angemahnt. Dabei wurde die Energiepolitik mit der Umweltpolitik mit der Formel „20:20:10“ als Ziele für 2020 (20 % Steigerung der Energieeffizienz; 20 % erneuerbare Energie; 10 % Anteil Biokraftstoffe) verknüpft. Über die Ambitionen der EU in Sachen Umwelt (im Zusammenhang mit dem Kioto-Protokoll etc.) finden man die entsprechenden Informationen auf der Webseite: http://ec.europa.eu/environment/index_de.htm.

Im Zielkatalog der Union wird in Artikel 3, Absatz 3 EUV (in der konsolidierten Fassung des Lissabon-Vertrags) über die Ziele des „Binnenmarktes“ folgendes ausgesagt: „Die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt.“

2.3 Der Euro als „Milleniumsgeschenk“

Das wohl größte und auch weltweit beispiellose Projekt der EU, die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) mit der Einführung einer Einheitswährung (Euro) hatte ebenfalls eine lange Anlaufzeit. Wie schon beim Binnenmarkt dauerte es vom Werner-Plan von 1969 bis zur Verwirklichung wiederum rund 30 Jahre.

Die WWU hat weit reichende Anpassungen bzw. Änderungen der Wirtschaftspolitik mit sich gebracht. Die WWU agiert mit einer asymmetrischen wirtschaftspolitischen Architektur: die Geldpolitik wird – im Falle einer Einheitswährung notwendigerweise – zentral und einheitlich für die Eurozone von der Europäischen Zentralbank (EZB) gemacht. Die Fiskal- und die sonstigen Makropolitikbereiche (Arbeitsmarkt-, Strukturpolitiken etc.) werden dezentral von den Mitgliedstaaten ausgeführt. Um den einheitlichen geldpolitischen Kurs der EZB nicht allzu sehr zu konterkarieren und angesichts der Tatsache, dass die Wirtschaftspolitik (vor allem die Fiskalpolitik) nach wie vor eine Kompetenz der Mitgliedstaaten ist, muss sie mit aufwändigen Methoden koordiniert werden (siehe Breuss, 2006B, Kapitel 12 und 2006C). Prominenteste Instrumente sind die Grundzüge der Wirtschaftspolitik (GWP) – die allerdings nur indikativen Charakter (ohne Sanktionen, nur politischer „peer pressure“) haben – und vor allem das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP; siehe Breuss, 2007B).

Die Erfahrungen nach einer Dekade WWU sind gemischt (siehe Breuss, 2006B, S. 441 ff.). Die erhoffte „Euro-Dividende“ in Form eines höheren Wirtschaftswachstums ist nur zum Teil Wirklichkeit geworden. Der für eine zentrale Geldpolitik eigentlich notwendige „europäische Konjunkturzyklus“ ist noch viel zu wenig ausgeprägt. Der Außenwert des Euro war anfänglich gefährdet, hat sich aber seit dessen Einführung als gesetzliches Zahlungsmittel ab 2002 rasant verbessert. Die gegenwärtige Stärke des Euro wird sogar allmählich zu einer Gefahr für Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmer auf den internationalen Dollarmärkten. Der Euro hat sich – zumindest in der Einschätzung der Konsumenten – zum „gefühlten“ Teuro entwickelt. Dennoch sind die Inflationsraten (mit Ausnahme Irlands wegen seiner hohen Wirtschaftsdynamik) seit 1999 deutlich gesunken. Die konsequente Geldpolitik der EZB, die vorrangig die Preisstabilität schützen muss, hat auch zu einer Dämpfung des Zinsniveaus geführt.

Wirtschaftspolitische Analysen

Der SWP hat zur Budgetkonsolidierung gezwungen und – in einigen Ländern zum Teil zu sehr – restriktiv gewirkt. Die Arbeitslosigkeit hat sich zurückgebildet. Einer der größten Vorteile der Einführung des Euro wird in der Zunahme des Intra-Eurozonen-Handels von im Durchschnitt 9 % gesehen (siehe die Überblicksstudie von Baldwin, 2006B). Allerdings schwanken die Ergebnisse sehr stark von teilweise negativen Effekten (z. B. -1 % bzw. -2 % für Portugal und Finnland bis zu +15 % für Österreich oder +25 % für Spanien; siehe den Überblick der verschiedenen Studien in Breuss, 2006C, S. 64).

Die mit elf Ländern im Jahr 1999 gestartete WWU ist zwischenzeitlich auf 15 von 27 EU-Mitgliedstaaten angewachsen. In naher Zukunft werden weitere Länder – insbesondere aus dem Reigen der neuen Mitgliedstaaten – der Eurozone beitreten. Je größer die Eurozone wird, umso stärker wird, durch den risikofreien Zugang zum Intra-Eurozonen-Handel, auch der Abschirmeffekt gegenüber den globalen Konkurrenten. Sowohl die Ausdehnung der Eurozone als auch die zunehmende Verwendung des Euro als internationale Reservewährung⁴ könnte dazu führen, dass der Euro in naher Zukunft zur dem US-Dollar gleichberechtigten Weltwährung heranreift.

2.4 Der Lissabon-Prozess zur Stimulierung von „Wachstum und Beschäftigung“

Nachdem sich relativ bald herausgestellt hatte, dass die Wachstumshoffnungen, die der Binnenmarkt laut vielen Exante-Studien geweckt hatte, nicht (so rasch) eintreten würden, haben die Staats- und Regierungschefs des Europäischen Rates vom 23. – 24. März 2000 in Lissabon eine neue Anstrengung unternommen und folgendes neues strategische Ziel der Union für das kommende Jahrzehnt (bis 2010) ausgerufen: „ ... die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“. Der Europäische Rat von Göteborg (15. – 16. Juni 2001) hat auch noch eine Strategie für eine nachhaltige Entwicklung entworfen: Die „Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik so zu gestalten, dass sie sich gegenseitig verstärken“. Der Europäische Rat von Barcelona hat im März 2002 zusätzlich noch das Forschungsziel mit der Erreichung einer Quote für die Forschungs- und Entwicklungsausgaben (F&E) von 3 % des BIP festgelegt.

Nachdem der Kok-Bericht (siehe Kok, 2004) in einer Halbzeitevaluierung konstatierte, dass die EU ihre Ziele nicht erreichen dürfte, wurde am Frühjahrsgipfel des Europäischen Rates im März 2005 ein Neustart der Lissabon-Agenda gewagt. Die anfangs sehr umfangreichen Ziele (Wachstum +3 %; F&E-Quote 3 % des BIP, diverse Beschäftigungsziele, sozialpolitische Ziele [„sozialer Zusammenhalt“ – Europäisches Sozialmodell],

⁴ Während der Anteil des USD an den weltweiten Währungsreserven seit 1999 (71%) bis 2007 (64%) stetig gesunken ist, ist jener des Euro gestiegen: von 18% auf 26% (siehe IMF Statistics Department COFER Database).

internationale Wettbewerbsfähigkeit), die sich größtenteils widersprachen (siehe dazu auch Breuss, 2005) wurden gebündelt und auf zwei Hauptziele – „Wachstum und Beschäftigung“ – eingengt. Zum anderen wurden die Mitgliedstaaten stärker in die Pflicht genommen. Seither scheint es, dass die EU diesen ehrgeizigen Zielen – zumindest was die Beschäftigung und auch die Wachstumsvorgaben anbelangt – näher kommt. Immerhin scheinen 16 von 27 EU-Mitgliedstaaten das Wachstumsziel von 3 % jährlichem BIP-Wachstum zu erreichen bzw. sogar zu übertreffen.⁵

Die Lissabon-Strategie ist als „Verstärker-Strategie“ zur Dynamisierung der Binnenmarktkräfte gedacht und baut in ihren Ansätzen richtigerweise auf den Erkenntnissen der modernen Wachstumstheorie auf, die eine tragbare Wirtschaftsentwicklung in hoch entwickelten Ländern vor allem als Folge von Innovationen, technischem Fortschritt und der stetigen Höherqualifizierung der Arbeitskräfte sieht.

2.5 Wurden die Integrationserwartungen erfüllt oder gibt es ein „Integrationspuzzle“?

Die EU hat sich in den 50 Jahren seit ihrer Gründung als EWG ökonomisch – zumindest auf dem Papier – durch die stetige Weiterentwicklung von der Zollunion (EWG-Vertrag) zum Binnenmarkt und zur Währungsunion (Maastricht-Vertrag), zur Koordination der Beschäftigungspolitik (Amsterdam-Vertrag) und zur Vorbereitung und tatsächlichen EU-Erweiterung im Rahmen des Nizza-Vertrages zum einen immer stärker integriert, zum anderen erweiterte sich die ursprüngliche EWG-6 fünfmal, bis die EU im Jahre 2007 27 Mitglieder umfasste.

Die stetige Integrationsvertiefung seit Schaffung der Zollunion in den 1960er-Jahren über die Inkraftsetzung des Binnenmarktes 1993 und der WWU 1999 hätte theoretisch beachtliche Wohlfahrts- und Wachstumseffekte auslösen müssen. Dadurch hätte die ökonomische Performance insgesamt viel besser sein müssen als in vergleichbaren Ländern, die solche Integrationsschritte nicht gesetzt haben (etwa die USA). Zusätzliche Wachstumsimpulse hätten die stetigen Erweiterungsschritte infolge der Vergrößerung des Gemeinsamen Marktes – später des Binnenmarktes und der WWU – bringen müssen. Zudem hat die EU 2000 mit der Lissabon-Strategie „Wachstum und Beschäftigung“ ein ehrgeiziges Wachstumsprogramm initiiert, das bis 2010 Europa zum dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt machen sollte.

Dennoch bleibt Europa – insbesondere die EU – in Bezug auf Wachstum und Wohlstand (BIP pro Kopf) hinter den USA zurück. Im Gegenteil: die zunehmende Erweiterung um

⁵ Laut dem „European Growth and Jobs Monitor 2008“ (herausgegeben von den Brüsseler Think-Tanks „The Lisbon Council“ und den Volkswirten der Allianz; siehe Allianz, 2008), der mit einem Lissabon-Indikator (er berücksichtigt Wirtschafts- und Produktivitätswachstum, Beschäftigung, Humankapital, zukunftsorientierte Investitionen und finanzielle Tragfähigkeit) die „Lissabon-Reife“ bewertet, sind elf der größten Volkswirtschaften der EU auf dem besten Weg, die Ziele der Lissabon-Agenda zu erfüllen. Finnland führt die Rangliste an, gefolgt von Irland und Dänemark. Österreich liegt an vorletzter Stelle. Ganz im Gegensatz dazu bezeichnet das Centre for European Reform (CER) Österreich sogar als „Lissabon-Held“. Im CER-Ranking 2007 liegt Österreich hinter Dänemark und Schweden an dritter Stelle (2006 noch an 5. Stelle; siehe Barysch et al., 2008).

Wirtschaftspolitische Analysen

immer noch ärmere Länder hat zur Folge, dass die erweiterte Union (statistisch gesehen) „verarmt“. Die EU-Erweiterungspolitik wird so zu einer aufwändigen Entwicklungshilfepolitik.

Während der unterschiedlichen Vertiefungsschritte (verbunden mit jeweils neuen EG-Verträgen) war die Wachstumsperformance der EU in (fast) allen Phasen schwächer als im Referenzland USA, obwohl in den USA – mit Ausnahme der Schaffung der NAFTA (1995) – keine mit Europa vergleichbaren Integrationsanstrengungen unternommen wurden (siehe Breuss, 2007E, S. 948).

3 DIE STELLUNG DER EU IN DER WELT

Anlässlich der UNO-Intervention im Irak-Kuweit-Konflikt 1990/91 hat der damalige Präsident der EK, Jacques Delors, die Position der EU in der Welt treffend mit folgendem ihm zugeschriebenen Bonmot charakterisiert: „Die EU ist ökonomisch eine Weltmacht, politisch ein Zwerg und militärpolitisch eine Maus“. Zwar hat der Maastricht-Vertrag und die folgenden Verträge der EU eine rechtliche Verankerung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) gebracht, die Realisierung einer echten – von allen Mitgliedstaaten – getragenen GASP sowie ein echtes „Europäisches Heer“ sind Zukunftsmusik.⁶ Im Einzelfall hat es immer wieder Rückschläge für die GASP gegeben, wie z. B. beim Irakkrieg von 2003, bei dem die EU keine einheitliche Position einnahm. Auch die jüngsten Einsätze von EU-Truppen im Kosovo und im Tschad können nicht gerade als Ruhmesblätter einer einheitlichen Außenpolitik bezeichnet werden. Ein Musterbeispiel einer nicht-gemeinsamen Außenpolitik („N-GASP“) der EU war die jüngste Stellungnahme der EU-Außenminister vom 18. Februar 2008 – einen Tag nach der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo. Nur 17 von 27 EU-Mitgliedstaaten anerkennen den Kosovo, die übrigen sind aus verständlichen Gründen (eigene Probleme mit Minderheiten) gegen eine Anerkennung. Das strikte Nein Serbiens zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovo, verbunden mit Attacken gegen die EU und die USA (mit Rückendeckung Russlands) dürften es der EU mit ihrer Balkanpolitik schwer machen, mehr Stabilität in diese Region zu bringen. Somit verbleibt die herausragende Stellung der EU als Wirtschaftsmacht, insbesondere aber als Welthandelsmacht.

Europa als Wirtschaftsmacht: Wie aus Tab. 1 hervorgeht, ist die Wirtschaftsleistung von EU-27 (gemessen am absoluten BIP) vergleichbar mit jener der USA. An der Zahl der Bevölkerung übersteigt die erweiterte EU die USA bereits. Hier dominiert natürlich das bevölkerungsreiche China. In der Wirtschaftsleistung holt China mit seinem hohen BIP-Wachstum stark auf. Allerdings stehen die USA, was das Einkommensniveau anlangt, immer noch unangefochten – mit einem Vorsprung vor EU-27 von mehr als

⁶ Auch in diesem Bereich war Europa der Zeit voraus. Bereits 1950 wurde eine Europäische Verteidigungsunion angedacht; Bemühungen, die sogar in einen Vertrag zur Errichtung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) mündeten. Am 27.5.1952 unterzeichneten Vertreter der sechs Mitgliedstaaten der EGKS diesen Vertrag. Er scheiterte allerdings im August 1954 in der französischen Nationalversammlung (siehe Weidenfeld, 2000, S. 3–4).

60 Prozentpunkten – an der Spitze aller hier erfassten Länder und Regionen. China – ganz zu schweigen von den übrigen Entwicklungs- und Schwellenländern (inkl. der BRICs⁷) – starten erst mit einem Viertel des Einkommens pro Kopf von EU-27. Innerhalb der BRICs dominiert China auf Grund seiner schieren Größe an Bevölkerung, ihres Wirtschafts- und Handelspotenzials.

Die EU hat im Zuge ihrer fünf Erweiterungen ihre Wirtschaftskraft, gemessen an der Bevölkerungszahl, am BIP und am Weltmarktanteil stark ausweiten können (siehe Breuss, 2007E, S. 935).

Tab. 1: Europas Stellung in der Welt

	Bevölkerung (2005) (in % Welt)	BIP KKS ⁶ (2005) (in % Welt)	BIP pro Kopf KKS (2005) (EU-27 = 100)	BIP, real 1998-2007 jährl. Wachstum in %
EU-27	7,6	20,4	100,0	2,4
<i>Euro-Zone</i>	4,9	14,8	112,5	2,1
ENP-Nachbarn¹	10,9	8,5	29,1	4,2
<i>Russland</i>	2,3	2,6	42,1	5,4
USA	4,6	20,1	162,8	3,1
Andere Industriestaaten	4,5	13,9	115,1	1,8
<i>Japan</i>	2,0	6,4	119,2	1,3
Emerging Economies²	60,8	34,5	21,1	6,1
<i>China</i>	20,7	15,4	27,7	9,1
<i>Indien</i>	17,3	6,0	12,9	6,6
<i>Brasilien</i>	2,9	2,6	33,4	2,4
Andere Entwicklungsländer³	11,6	2,6	8,3	4,3
Welt	100,0	100,0	37,2	4,1
<i>G7⁴</i>	11,4	41,2	134,6	2,4
<i>BRIC⁵</i>	43,2	26,6	23,0	7,8

1) ENP (Europäische Nachbarschaftspolitik)-Nachbarn: Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Weißrussland, Ägypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Moldawien, Marokko, das besetzte palästinensische Gebiet, Syrien, Tunesien, Ukraine. Mit Russland gibt es ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen.

2) Schwellenländer in Asien und Lateinamerika.

3) Sub-Sahara-Afrika.

4) Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada und USA.

5) BRIC = Brasilien, Russland, China und Indien.

6) KKS = Kaufkraftstandards.

Quelle: Sapir (2007), S. 4.

⁷ Jim O'Neill, Chef der Abteilung für globale Forschung bei der Investmentbank Goldman Sachs, hat 2001 die Ländergruppe Brasilien, Russland, Indien und China BRIC getauft. Er glaubt, dass diese vier Länder in der Zukunft gemeinsam mit den USA, Japan und der EU die Weltwirtschaft dominieren werden.

Wirtschaftspolitische Analysen

Europa als Welthandelsmacht: Die EU-25 hat 2006 mit 1 481,7 Mrd. USD einen Weltmarktanteil von 16,4 %, gemessen an den Warenexporten (ohne den Intra-EU-Handel) erzielt. Mit 11,5 % Weltmarktanteil folgten die USA und China mit 10,7 % (siehe WTO, 2007, S. 13). Japan kommt mit 7,2 % erst an vierter Stelle der Welthandelsmächte. Gemessen an den Warenimporten führen die USA mit 20,5 %, gefolgt von der EU-25 mit 18,1 % sowie China mit 8,5 % und Japan mit 6,2 % Weltmarktanteil. Bei kommerziellen Dienstleistungsexporten (ohne Intra-EU-Handel) dominiert die EU-25 mit 555,4 Mrd. USD und einem Weltmarktanteil von 27,3 % noch stärker als im Warenhandel. Die USA folgen mit einem Weltmarktanteil von 9,1 %, dann Japan mit 6 % und China mit 4,5 % (WTO, 2007, S. 15). Gemessen an den Dienstleistungsimporten führt ebenfalls die EU-25 mit 24 % vor den USA mit einem Weltmarktanteil von 15,7 % (Japan, 7,3 %, China 5,1 %). Betrachtet man die gesamten Warenexporte, so ist Deutschland nach wie Exportweltmeister. Mit 1 112 Mrd. USD hat Deutschland im Jahr 2006 einen Weltmarktanteil von 9,2 % erreicht und lag damit vor den USA (8,6 %) und China (8 %; siehe WTO, 2007, S. 12). Schätzungen für 2007 zeigen, dass Deutschland seine Spitzenposition knapp verteidigen konnte, gefolgt aber jetzt schon von China, das die USA schon überholte (siehe Handelsblatt online, 11. 2. 2008). Bei den Dienstleistungsexporten führen allerdings immer noch die USA mit einem Weltmarktanteil von 14,1 %, gefolgt von Großbritannien mit 8,3 % und Deutschland 6,1 %. Es folgen Japan und Frankreich (siehe WTO, 2007, S. 14).

Interessanterweise handelt die EU-25 zu fast 73,8 % mit Europa (davon 67,3 % mit EU-25), d. h. drei Viertel ihres Außenhandels bestreitet die EU mit sich selbst bzw. mit assoziierten Staatengruppen wie der EFTA bzw. mit Staaten wie der Türkei, mit der die EU seit 1996 eine Zollunion unterhält. Dieser Handel ist, weil er entweder innerhalb der Zollunion der EU oder zwischen EU und der Freihandelszone EFTA stattfindet, zollfrei.

3.1 Als „Global Player“ in „Global Europe“

Nicht nur im neuen Finanzrahmen für die Jahre 2007–2013 wurde der Posten „Die EU als Globaler Partner“ mit 55,9 Mrd. Euro budgetiert, die EU hat auch auf die Herausforderungen der Globalisierung zunehmend mit der Konzentration auf die eigenen Stärken reagiert und sich selbst ein konzentriertes Programm verordnet, dessen Strategie unter dem Titel „Global Europe“ firmiert (siehe dazu auch Abschnitt 2 des Beitrages der AG Handelspolitik).

Nach der ins Stocken geratenen Doha-Runde (Doha Development Agenda – DDA) der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation – WTO) hat die EK im Jahr 2006 eine handelspolitische Strategie entwickelt die „Handelspolitik mit der Lissabon-Strategie“ verknüpfen will. Diese Strategie läuft unter dem Schlagwort „Global Europe: competing in the world“.⁸

⁸ Siehe die entsprechende Webseite der EK: http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm.

Die Strategie des „Global Europe“ wurde von der EK am 4. Oktober 2006 (siehe EU, 2006 A) vorgestellt und postuliert folgende Ziele:⁹

- Handelspolitik soll in die Strategie zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der EU integriert werden.
- Eine starke Wettbewerbsfähigkeit auf dem EU-Binnenmarkt ist Voraussetzung für internationale Wettbewerbsfähigkeit.
- Voraussetzung dazu sind offene Weltmärkte, d. h. kein Protektionismus auf dem Heimmarkt und Anstrengungen, die Weltmärkte zu öffnen.

Wenn die EU wirtschaftlich stärker werden soll, muss sie wettbewerbsfähiger außerhalb des Binnenmarktes sein. Um diesem relativ plakativen Ziel nahe zu kommen schlägt die EK folgende Initiativen vor:

- Die EU ist der WTO und ihrem multilateralen Liberalisierungsansatz verpflichtet und bemüht sich, die stockende Doha-Runde wieder zu beleben und möglichst abzuschließen.
- Eine neue Generation von bilateralen Freihandelsabkommen (FHAs) mit den wichtigsten Handelspartnern, die auf WTO-Regeln aufbauen, soll Themen anpacken, die noch nicht reif genug für multilaterale Lösungen sind, aber als Vorbereitung für multilaterale Verhandlungen in der nächsten Stufe dienen können.
- Der Schutz geistigen Eigentums soll mit schärferen Sanktionen gegen Fälschungen und einer neuen Kooperation mit den Haupthandelspartnern verstärkt werden.
- Die Marktzugangsstrategie soll erneuert und auf nicht-tarifäre Handelshemmnisse ausgedehnt und die Industrie bezüglich der wichtigsten betroffenen Sektoren befragt werden.
- Firmen aus der EU sollen einen besseren Zugang zu den wichtigsten Märkten mit öffentlichen Ausschreibungen erhalten.
- Anti-Dumping- und andere Verteidigungsinstrumente im internationalen Handel sollen reformiert und an die neuen Gegebenheiten der Globalisierung angepasst werden. (Viele europäische Unternehmen agieren heutzutage mit globalen Wertschöpfungsketten und investieren und produzieren außerhalb des EU-Binnenmarktes).

3.2 Als Hauptakteur in der WTO

Im Laufe der bisher acht GATT-Runden ist der Einfluss der EG stetig gewachsen. In der Kennedy-Runde (1964–67) machte das Verhandlungsgewicht der EG-6 – gemessen am Welt-BIP – nur rund 16 % aus, jenes der USA 32 % und jenes Japans 6 %. In der Tokyo-Runde (1973–79), als die EG bereits auf neun Länder angewachsen war,

⁹ Siehe Näheres auf der Webseite der DG Trade der EK: http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/pr041006_en.htm.

Wirtschaftspolitische Analysen

hat sich die Verhandlungsmacht der EG durch die erste Erweiterung deutlich zugunsten der EG-9 verschoben: EG-9 23 %, USA 25 % und Japan 10 % (jeweils Anteile am Welt-BIP). In der Uruguay-Runde (1986–1993), als die EU bereits auf 12 Mitgliedstaaten angewachsen war, nahm die EU bereits die Spitzenposition ein: EU-12 28 %, USA 26 %, Japan 14 % (jeweils Anteile am Welt-BIP). In der seit 2002 laufenden Doha-Runde trat die EU zunächst mit 15 Mitgliedstaaten an, seit den Erweiterungen 2004 und 2007 sind es mittlerweile 27 Mitgliedstaaten. Entsprechend hat sich auch ihre Verhandlungsmacht vergrößert: EU-27 31 %, USA 28,2 % und Japan 10 %.

Zwischenzeitlich sind aber einige – vormals – Entwicklungsländer wie Brasilien, Indien und vor allem China zu immer stärkeren Verhandlungspartnern herangereift. Allerdings ist deren Anteil am Welt-BIP derzeit mit rund 2 % für Brasilien, 6 % für Indien und 15 % für China noch recht bescheiden.

Misst man die Verhandlungsmacht am „Tisch“ der WTO an den jeweiligen Anteilen am Welthandel (gemessen am Export in Prozent des Welthandels exklusive Intra-EU-Handel), so dominiert ebenfalls die EU. Die EU-25 hat 2006 mit 1 481,7 Mrd. USD einen Weltmarktanteil von 16,4 % erzielt. Mit 11,5 % Weltmarktanteil folgten die USA und China mit 10,7 %. Japan kommt mit 7,2 % erst an vierter Stelle der Welthandelsmächte.

3.3 Die Hauptkonkurrenten in der Zukunft?

Bereits jetzt zeichnet sich die „Landkarte“ der potenziellen Welthandelsmächte in der Zukunft ab. Europa – vor allem die EU durch die stetigen Erweiterungen – wird immer dominierender. Die USA verlieren und die asiatischen Staaten – allen voran China, etwas langsamer Indien – nehmen an Einfluss zu. Süd- und Mittelamerika werden, mit Ausnahme Brasiliens, auch in Zukunft kaum eine nennenswerte Rolle spielen.

Eine einfache Fortschreibung der jetzigen Trends unter der Annahme, dass sich das Welthandelsvolumen alle zehn Jahre verdoppelt und unter plausiblen Annahmen über die Fortschreibung der Trends der jüngsten Vergangenheit und unter Beachtung der sich dynamisch entwickelnden komparativen Vorteile der einzelnen Nationen, führt zu folgendem Zukunftsszenario bis 2053 (siehe Tab. 2 und Abb. 1):

- Europa wird seinen gegenwärtigen Weltmarktanteil (im Jahr 2006) von 42,1 % auf rund 43 % leicht steigern können (darin sind auch die inter-europäischen Handelsströme enthalten). Nordamerika wird verlieren (von gegenwärtig 14,2 % auf 12,8 %). Asien wird seine Position von 27,8 % auf 30 % ausbauen können. Die übrigen Weltregionen werden ihre Marktposition mehr oder weniger halten.
- Die EU wird – unter der Voraussetzung, dass der Erweiterungsprozess weiter läuft und bis 2050 auf rund 40 Mitgliedstaaten angewachsen sein wird – seinen Marktanteil stark steigern können: von gegenwärtig 38,5 % auf 43 %. Dabei handelt es sich um Intra- und Extra-EU-Handel. Vor allem der zunehmende Intra-EU-Handel ist verantwortlich für diesen Marktanteilsgewinn.

Tab. 2: Die führenden Welthandelsmächte im Jahr 2050
(Anteile der Warenexporte in % der Weltexporte, 1948–2053)

	1948	1963	1973	1993	2003	2006	2023	2053
Welt (Warenexporte in Mrd. USD)	59	157	579	3 675	7 371	11 783	29 485	235 882
	<i>Anteile an den Weltexporten in %</i>							
Welt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nordamerika	28,1	19,9	17,3	18,0	15,8	14,2	13,5	12,8
USA	21,7	14,9	12,3	12,6	9,8	8,8	8,0	7,5
Kanada	5,5	4,3	4,6	4,0	3,7	3,3	3,3	2,8
Mexiko	0,9	0,6	0,4	1,4	2,2	2,1	2,2	2,5
Süd- und Mittelamerika	11,3	6,4	4,3	3,0	3,0	3,6	4,0	4,0
Brasilien	2,0	0,9	1,1	1,0	1,0	1,2	1,3	1,5
Argentinien	2,8	0,9	0,6	0,4	0,4	0,4	0,5	0,7
Europa	35,1	47,8	50,9	45,4	45,9	42,1	43,0	43,0
Deutschland ¹⁾	1,4	9,3	11,6	10,3	10,2	9,4	10,0	10,5
Frankreich	3,4	5,2	6,3	6,0	5,3	4,2	5,0	5,5
Großbritannien	11,3	7,8	5,1	4,9	4,1	3,8	4,0	5,0
Italien	1,8	3,2	3,8	4,6	4,1	3,5	4,0	4,0
GUS²⁾	-	-	-	1,5	2,6	3,6	3,0	2,9
Afrika	7,3	5,7	4,8	2,5	2,4	3,1	3,0	3,0
Südafrika ³⁾	2,0	1,5	1,0	0,7	0,5	0,5	0,7	1,0
Naher Osten	2,0	3,2	4,1	3,5	4,1	5,5	4,5	4,3
Asien	14,0	12,5	14,9	26,1	26,2	27,8	29,0	30,0
China	0,9	1,3	1,0	2,5	5,9	8,2	11,0	12,5
Japan	0,4	3,5	6,4	9,9	6,4	5,5	5,5	5,5
Indien	2,2	1,0	0,5	0,6	0,8	1,0	1,2	1,3
Australien und Neuseeland	3,7	2,4	2,1	1,5	1,2	1,2	1,2	1,2
Sechs ostasiatische Länder	3,4	2,4	3,4	9,7	9,6	9,6	9,3	9,3
<i>Zur Erinnerung:</i>								
EU ⁴⁾	-	27,5	38,6	36,1	42,4	38,5	39,5	42,0
UdSSR	2,2	4,6	3,7	-	-	-	-	-
BRIC ⁵⁾	5,1	3,2	2,6	5,6	10,4	14,0	16,5	18,2
GATT/WTO-Mitglieder ⁶⁾	60,4	72,8	81,8	89,5	94,3	93,9	95,0	96,5

1) Von 1948–1983 Westdeutschland

2) GUS – Gemeinschaft Unabhängiger Staaten: Die Zahlen sind stark beeinflusst durch i) Änderungen in der Länderzusammensetzung und großen Änderungen in den Umrechnungsfaktoren für den Handel zwischen 1983 und 1993; ii) dadurch, dass der Handel mit den baltischen Staaten und der GUS zwischen 1993 und 2003 enthalten ist.

3) Seit 1998 beziehen sich die Zahlen nur auf Südafrika und nicht mehr auf die Südafrikanische Zollunion (SACU).

4) Die Zahlen beziehen sich auf die EG-6 (1963), EG-9 (1973), EG-10 (1983), EG-12 (1993) und EU-25 (2003 und 2006). Für die Jahre 2013–2053 wird unterstellt, dass sich die EU weiter ausdehnt – bis zu 40 Staaten in 2053. EU (und Welt) enthalten auch den Intra-EU-Handel. Ohne Intra-EU-Handel betrug der Exportweltmarktanteil von EU-25 im Jahr 2006 16,4 %.

5) BRIC = Brasilien, Russland (bis 1991 UdSSR, danach GUS), China und Indien.

6) Berücksichtigt die Mitgliedschaft jeweils in den erfassten Jahren.

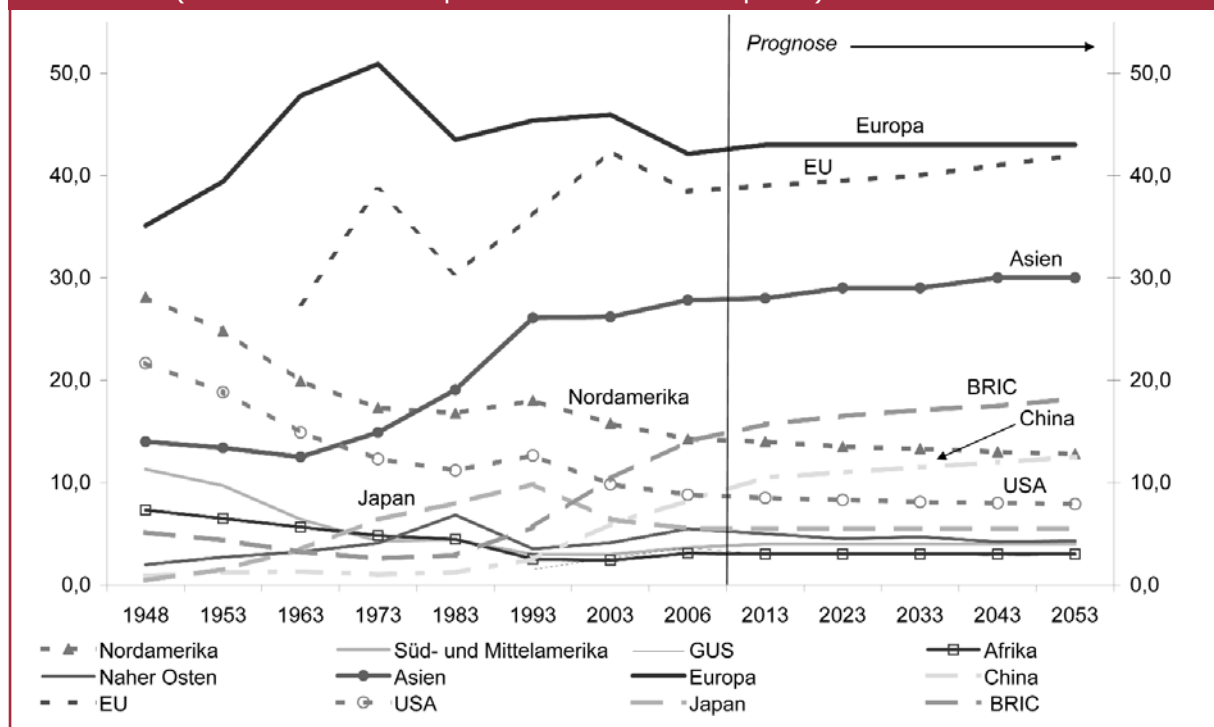
Bemerkung: Zwischen 1973 und 1983 und zwischen 1993 und 2003 wurden die Exportanteile stark durch Ölpreisentwicklungen beeinflusst.

Quelle: WTO, International Trade Statistics 2007, Genf 2007 (1948–2006); die Anteile von 2013 bis 2053 beruhen auf eigenen Schätzungen.

Wirtschaftspolitische Analysen

- China weist allein auf Grund seiner schieren Größe – gemessen an der Bevölkerung – ein hohes Produktionspotenzial auf. Mit zunehmender Entwicklung ist China in Zukunft in der Lage, in allen Produktsegmenten (von Low- bis Hightech) den Weltmarkt zu „überschwemmen“. Dieser „Schwemme“ zu begegnen, wird die größte Herausforderung für die traditionellen Industriestaaten in Europa und in Amerika darstellen. Vor allem in Folge des Aufstiegs Chinas wird die BRIC-Gruppe seinen Weltmarktanteil stark ausbauen können.
- Innerhalb Afrikas entsteht – mit Ausnahme Südafrikas – noch auf lange Sicht keine Gefahr der Herausbildung ernsthafter Konkurrenten für Europa oder Nordamerika.

Abb. 1: Welthandelsmächte 1948–2050
(Anteil der Warenexporte in % der Weltexporte)



Quelle: Eurostat, UNO, WTO International Trade Statistics 2006.

3.4 „Globalisierungspolitik“ der EU

Die EU begegnet dem Druck der Globalisierung auf zwei Arten:

- Zum einen durch die Ausweitung des Binnenmarktes und damit der Steigerung des Intra-EU-Handels und
- zum anderen durch die Abfederung sozialer Härten durch eine bewusste Globalisierungspolitik“. Dazu zählt vor allem der am 20. Dezember 2006 geschaffene Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF).¹⁰

¹⁰ Siehe die Webseite der Europäischen EK, GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit: http://ec.europa.eu/employment_social/egf/index_de.html.

Dieser „Globalisierungsfond“ der EU kann pro Jahr maximal bis zu 500 Mio. Euro Beihilfe vergeben „um Arbeitskräften zu helfen, die infolge von weit gehenden strukturellen Veränderungen im Welthandelsgefüge entlassen werden“. Jüngstes Beispiel dafür wäre die Entlassungen im Zusammenhang mit der Schließung des Nokia-Werkes in Bochum. Bisher wurden Anträge von vier Ländern (Deutschland 12,8 Mio. Euro, Frankreich 3,9 Mio. Euro, Finnland, 2,0 Mio. Euro) genehmigt (siehe Die Zeit, Nr. 6, 31. Januar 2008, S. 22). Der EGF kann natürlich nur der berühmte „Tropfen auf den heißen Stein“ sein.

Tatsache ist, dass im Zuge der Globalisierung in den letzten Jahrzehnten die Einkommensverteilung in den Industriestaaten eher ungleicher geworden ist.¹¹ Zahlreiche Studien zeigen die Zusammenhänge von rückläufiger Lohnquote und Globalisierung (siehe IMF, 2007) bzw. dasselbe Phänomen auch als Folge der EU-Erweiterung (siehe Breuss, 2007C). Die Integration von reichen und armen Ländergruppen führt ebenfalls zum innereuropäischen Druck auf die Lohnquoten in den alten EU-Mitgliedstaaten.

Ob die Schaffung eines echten „Europäischen Sozialmodells“ – wie es auch in der Lissabon-Agenda eingemahnt wird – dem Druck der Globalisierung besser standhalten könnte als die gegenwärtige, „fragmentierte“ Konstellation der Sozialpolitik in der EU,¹² ist eine offene Frage. Zum einen wird die Fragmentierung der Sozialpolitik solange bestehen bleiben, solange Sozialpolitik eine Kompetenz der Mitgliedstaaten bleibt und die Union nur koordinierende Funktion hat. Zum anderen spiegeln die unterschiedlichen Sozialstandards auch die komparativen Vorteile der Mitgliedstaaten der EU, die ja (noch) nicht alle den gleichen Entwicklungsstand erreicht haben.¹³ Eine zu starke Harmonisierung der Sozialpolitik wäre auch mit einer teilweisen Eliminierung dieser komparativen Kostenvorteile ärmerer Mitgliedstaaten verbunden und würde deren Wettbewerbsfähigkeit empfindlicher schaden als jene der hoch entwickelten Mitgliedstaaten. Dennoch ist mittelfristig im Zuge der Angleichung der Einkommensniveaus in der EU auch mit einer Annäherung an das Ideal eines „Europäischen Sozialmodells“ zu erwarten.

4 HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE ZUKUNFT

Die bisherige wirtschaftliche Integration Europas hat mit der Währungsunion bereits ihren theoretisch höchsten Stand erreicht. Nun gilt es, diesen Zustand zu konsolidieren (d. h. die damit verbundene wirtschaftspolitische Architektur zu erproben) bzw. so rasch wie möglich die Eurozone auf alle Mitgliedstaaten auszuweiten, damit die damit erhofften ökonomischen Wohlfahrtseffekte für alle Mitgliedstaaten der EU zum Tragen

¹¹ Dennoch scheint es aus der Sicht der USA so, als wäre Europa mit der Globalisierung ohnehin besser zu Rande gekommen als etwa die USA; siehe Hamilton-Quinlan (2008).

¹² Laut Sapir (2005) gibt es in der EU wenigstens „vier“ europäische Sozialmodelle: (1) das nordische, (2) das kontinentale, (3) das angelsächsische und (4) das mediterrane Sozialmodell. Ähnliche Überlegungen und ein Vergleich EU–USA, findet man in Aiginger-Guger (2005, 2006).

¹³ Eine Debatte über die Angleichung der Sozialstandards gab es bereits am Beginn der Gründung der EWG (siehe hierzu Breuss, 2002). Trotz des Wunsches Frankreichs nach Harmonisierung entschied man sich für die Position Deutschlands, im EWG-Vertrag von 1957 von einer Harmonisierung Abstand zu nehmen.

Wirtschaftspolitische Analysen

kommen. Im Gegensatz zu den Fortschritten der wirtschaftlichen Integration, hinkt die politische Integration Europas noch stark hinterher.

Die Union steht in naher und ferner Zukunft vor den folgenden konkreten Herausforderungen:

- Die Beantwortung der Frage, wo die Grenzen der Union liegen (soll es eine Erweiterung ohne Ende geben, oder gibt es Grenzen für die Ausdehnung der EU?).
- Die Gestaltung der Beziehungen zu Ländern/Regionen außerhalb Europas (Afrika, Asien, Lateinamerika) und gegenüber den USA.
- Der Trade-off zwischen der Beschäftigung mit sich selbst (wegen der Ausdehnung des Binnenmarktes und damit die Forcierung des Intra-EU-Handels) und den Interessen einer multilateralen Welthandelsordnung (WTO-Liberalisierung – Stichwort Doha-Runde).
- Stärkt der „Vertrag von Lissabon“ die politische Position der EU?

4.1 Erweiterung ohne Ende oder wo liegen die Grenzen Europas?

Die EU wird offensichtlich immer attraktiver. Nach dem Zusammenbruch des Kommunismus im Jahr 1989 hatten die ehemaligen Staaten Mittel- und Osteuropas den sehnlichsten Wunsch – neben dem noch dringenderen nach Sicherheit und damit rascher NATO-Mitgliedschaft¹⁴ – so rasch wie möglich der Werte- und Wirtschaftsgemeinschaft EU beizutreten. Darüber hinaus löst der große Entwicklungsunterschied zwischen Europa und Afrika einen unwiderstehlichen Migrationsdruck auf viele Teile der Bevölkerung Nordafrikas aus.

Die EU verfolgt hinsichtlich ihrer Ausdehnung und der Behandlung von angrenzenden Drittstaaten folgende Strategien (siehe Breuss, 2007D):

- Der eigentliche Erweiterungsprozess. Europäische Staaten, die nach Art. 49 EUV einen Antrag auf Mitgliedschaft gestellt haben, werden hier einbezogen. Derzeit gibt es drei Beitrittskandidaten – Kroatien, Mazedonien und die Türkei. Beitrittsverhandlungen gibt es seit 3. Oktober 2005 nur mit Kroatien und der Türkei.
- Die Balkanpolitik: Nach dem Zerfall Jugoslawiens 1991 entwickelte die EU Schritt für Schritt eine eigene Balkanpolitik. Im Anschluss an die Konferenz in Zagreb am 14. November 2000 und der Agenda von Thessaloniki (Europäischer Rat vom Juni 2003) verfolgt die EU in ihrer Politik für den Westbalkan (im Sinne der Stabilität, Sicherheit, Steigerung des Wohlstandes in dieser Region) eine Heranführung an die EU durch den Stabilisierungs- und Assoziationsprozess (SAP).¹⁵

¹⁴ Die zehn Staaten Mittel- und Osteuropas sind viel rascher der NATO als der EU beigetreten: Bereits am 12. 3. 1999 traten im Zuge der 1. Osterweiterung Polen, Tschechien und Ungarn der NATO bei. In der 2. NATO-Osterweiterung folgten am 29. 3. 2004 die restlichen Oststaaten: Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Slowakei, Slowenien und Rumänien.

¹⁵ Der SAP besteht wiederum aus mehreren Komponenten: 1) Dem Stabilitätspakt für Südosteuropa; 2) den Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA); 3) Finanzieller Unterstützung – bisher mit CARDS-Programmen und seit 2007 mit IPA (Instrument for Pre-accession Assistance) und 4) besonderen handelspolitischen Maßnahmen durch einen asymmetrischen Zollabbau im Handel EU-Westbalkan.

Im Zuge dieser Balkanpolitik wurden folgende Länder zu potenziellen Kandidatenländern auserkoren: Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Serbien und, nach der Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008, der Kosovo. Die Unabhängigkeitserklärung des 47. Staates in Europa, des Ministaates Kosovo, könnte allerdings zum Spaltpilz für die Balkanpolitik der EU, aber auch für die GASP ganz allgemein werden. Zum einen hat die EU keine einheitliche Position in der Anerkennungsfrage zustande gebracht. Nur 17 von 27 Mitgliedstaaten wollen den Kosovo anerkennen. Zum anderen hat Serbien (unterstützt von Russland) die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo für nichtig erklärt und betrachtet den Kosovo nach wie vor als integralen Bestandteil Serbiens (wie dies auch die UN-Resolution 1244 tut). Damit wird die Anti-EU-Stimmung in Serbien angefacht und macht eine Befriedung des Westbalkans noch schwieriger als sie es ohnehin schon ist. Zudem schafft die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo einen Präzedenzfall für viele andere Separatisten in der EU. 34 Regionen der EU liebäugeln mit der Unabhängigkeit und mit dem Ziel einer „EU der 61“! (27 + 34; siehe Die Presse, 21. 2. 2008, S. 6).

- Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP): Mit dieser Politik will die EU einen „Ring of Friends“ durch den Abschluss diverser Abkommen mit 16 Nachbarstaaten in Osteuropa und in Nordafrika¹⁶ schaffen (speziell mit Russland das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) von 1997).
- Der Barcelona-Prozess: Damit will die EU die Staaten Nordafrikas mit Freihandels- und Kooperationsabkommen in einer „Mittelmeerpartnerschaft“ an die EU binden.¹⁷ Der Barcelona-Prozess soll nach den Plänen von Präsident Nicolas Sarkozy zu einer „Mittelmeerunion“, zur engeren Zusammenarbeit mit den Mittelmeer-Anreinerstaaten ausgebaut werden. Nach einer Einigung auf einen Kompromiss mit Bundeskanzlerin Angela Merkel sollen nun alle EU-Mitgliedstaaten daran teilnehmen und nicht – wie ursprünglich von Sarkozy geplant – nur die Mittelmeerstaaten der EU (siehe Reuters Deutschland, 4.3.2008).

Im Anschluss an den Abschluss des Beitritts von zehn neuen Mitgliedstaaten hat der Europäische Rat am 17. Dezember 2004 unter dem Vorsitz der Niederlande folgende Philosophie über den Sinn und Zweck unaufhaltsamer Erweiterungen entwickelt: Die EU ist entschlossen, den Prozess, den die Bewerberländer eingeleitet haben, fortzusetzen und „so zum Wohlstand, zur Stabilität, zur Sicherheit und zur Einheit Europas“ beizutragen. Allerdings erinnert der Europäische Rat auch an das „vierte“ Kopenhagener Kriterium für die Aufnahme neuer Mitglieder, nämlich, daran, dass „die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Dynamik der europäischen Integration zu erhalten“, sowohl für die Union als auch für die Bewerberländer einen wichtigen Gesichtspunkt darstellt.

¹⁶ Die an der ENP teilnehmenden Länder sind in der Tab. 1 (Fußnote 1) aufgezählt.

¹⁷ Siehe die entsprechende Homepage der Europäischen EK:
http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/free_trade_area.htm.

Wirtschaftspolitische Analysen

Die EK hat sowohl angesichts der vagen Aussage des „vierten“ Kopenhagener Kriteriums (die „Aufnahmefähigkeit“ der Union), als auch angesichts der ungeklärten Frage, wo denn die „Grenzen Europas“ liegen könnten, vom Europäischen Rat (unter österreichischem Vorsitz) den Auftrag erhalten, beide Fragen zu klären (siehe EU, 2006B):

- „Aufnahmefähigkeit“ bzw. „Integrationsfähigkeit“ der Union (4. Kopenhagener Kriterium):

Die gegenwärtige Erweiterungsagenda fußt auf drei Grundprinzipien: 1. Konsolidierung, 2. Konditionalität und 3. Kommunikation.

Künftige Erweiterungen finden unter den Voraussetzungen statt, dass

1. die EU die „Dynamik der europäischen Integration“ erhalten kann. Dazu gefordert ist – vor allem von Österreich – eine Impact-Analyse in Form einer Folgekostenabschätzung, also eine Evaluierung der Kosten jedes einzelnen Acquis-Kapitels für die alte EU;
2. die Kandidatenländer (Kroatien, Mazedonien und die Türkei) und die potenziellen Kandidatenländer (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Serbien und Kosovo) die „strengen Bedingungen¹⁸ erfüllen“ und
3. eine „bessere Kommunikation“ (Überzeugung der erweiterungsskeptischen Bevölkerung“) erfolgt.

- Die „Grenzen Europas“:

Der Begriff „europäisch“ setzt sich laut EK aus geographischen, historischen und kulturellen Elementen zusammen, die alle zur europäischen Identität beitragen.

Rechtsgrundlage der Erweiterung ist Artikel 49 des EUV (Vertrags über die Europäische Union), der Folgendes besagt: „Jeder europäische Staat, der die in Artikel 6 genannten Grundsätze achtet, kann beantragen, Mitglied der Union zu werden“.¹⁹

Dies bedeutet weder, dass jedes europäische Land einen Beitrittsantrag stellen, noch dass die EU jedem Antrag stattgeben muss. „Die Europäische Union definiert sich in erster Linie nach ihren Werten.“

Angesichts der vertraglichen Gegebenheiten (Art. 49 EUV) und der hohen Attraktivität der EU, kann man sich unschwer vorstellen, dass die gegenwärtige EU-27 in den nächsten Jahrzehnten auf mindestens 40 Mitgliedstaaten anwachsen dürfte.²⁰

¹⁸ Gemeint ist damit die Erfüllung der „Kopenhagener Beitrittskriterien“: 1) politisches Kriterium (Demokratie), 2) wirtschaftliches Kriterium (Marktwirtschaft), 3) Acquis-Kriterium (Übernahme des Rechtsbestandes und Ziele der Union) und 4) die Aufnahmefähigkeit der Union.

¹⁹ Dieser Artikel 49 wurde auch in den Vertrag von Lissabon (VvL) übernommen und nur geringfügig abgewandelt: „Jeder europäische Staat, der die in Artikel 2 genannten Werte achtet und sich für ihre Förderung einsetzt, kann beantragen, Mitglied der Union zu werden“. Zusätzlich enthält der VvL – zum ersten Mal – einen Artikel 50, der den freiwilligen Austritt aus der Union regelt (siehe Konsolidierte Fassungen des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 15. April 2008).

²⁰ Zählt man einfach einmal die drei Kandidatenländer (Kroatien, Mazedonien und die Türkei) dazu, halten wir schon bei 30 Mitgliedstaaten. Wenn alle restlichen Balkanstaaten (die potenziellen Kandidatenländer – Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Serbien und Kosovo) dazukommen, sind wir schon bei EU-35. Wenn die osteuropäischen Staaten (Moldawien, Ukraine und Weißrussland) reif im Sinne der Kopenhagener Kriterien sind, hätten wir schon eine EU-38. Letztlich muss man damit rechnen, dass entweder alle vier oder die Mehrheit der EFTA-Staaten Mitglieder werden wollen, dann ist man leicht bei einer „EU der 40“ oder mehr angelangt.

Am 21. Dezember 2007 wurde mit der Erweiterung des Schengenraumes auf nunmehr 24 europäische Länder (22 EU-Mitgliedstaaten und zwei Nichtmitglieder – Island und Norwegen) ein großer Schritt für ein „grenzenloses Europa“ für 400 Millionen EuropäerInnen getan. Ende 2008 sollen Bulgarien, Rumänien und Zypern sowie die EFTA-Staaten Liechtenstein und die Schweiz folgen. Großbritannien und Irland genießen einen Sonderstatus, d. h. sie nehmen nicht am Schengenprozess teil. Schengen – das Reisen ohne Passkontrolle – ist im Bewusstsein der Bevölkerung ähnlich einprägsam wie der Euro – das Zahlen mit einer Währung in Europa. Euro und Schengen sind die für die „NormalbürgerInnen“ greifbarsten Resultate der europäischen Integration.

4.2 Die Beziehungen außerhalb Europas

Neben der Vertiefung der Integration – Zollunion, Binnenmarkt, WWU und Erweiterung – pflegt die Union seit langem weit reichende Beziehungen zu Drittstaaten. Zum einen spiegelt sich das Netzwerk der Handelsbeziehungen in der „Spaghetti-Schüssel“ der EU, zum anderen entwickelt die EU seit kurzem neue Formen von Abkommen mit Drittstaaten.

Hier kann nur ein kurzer Überblick²¹ über die Außenbeziehungen der EU mit den wichtigsten Weltregionen gegeben werden:

- **Nordamerika:** Die transatlantischen Beziehungen mit den USA sind vielfältig. Die USA sind mit einem Weltmarktanteil von 12 % ein der EU (gemessen an den Extra-EU-Exporten) mit einem Weltmarktanteil von 16 % annähernd gleichwertiger Handelspartner. Als hoch entwickelte Industriestaaten haben beide Blöcke ähnliche Interessen und komparative Vorteile. Beide Partner konsultieren sich in regelmäßigen Treffen ihrer Präsidenten. Es gab bereits zahlreiche Anläufe, die Beziehungen²² zu verbessern. Im November 1990 wurden in einer „transatlantischen Deklaration“ die Beziehungen zwischen den USA und der damaligen EG formalisiert. Im Dezember 1995 unterzeichneten US-Präsident Clinton und die Vertreter der EU die „Neue transatlantische Agenda“ (NTA). Als Fortsetzung davon wurde im Mai 1998 die „Transatlantische wirtschaftliche Partnerschaft“ (TEP) lanciert. Zurzeit stehen wir bei der auf dem EU-US-Gipfel im Juni 2005 lancierten „EU-US-Initiative zur Unterstützung von wirtschaftlicher Integration und Wachstum“.

Trotz aller Bemühungen beider Handelsblöcke um ein besseres gegenseitiges Verständnis²³ hat es seit der Einrichtung des Streitschlichtungsverfahrens der WTO im Jahre 1995 eine Reihe von Handelskonflikten gegeben.²⁴

²¹ Umfangreiche Informationen zu den Außenbeziehungen der EU, erhält man von der einschlägigen Webseite der EK: http://ec.europa.eu/external_relations/index.htm.

²² Eine detaillierte Darstellung der US-EU-Beziehungen findet man auf der Webseite: http://ec.europa.eu/external_relations/us/intro/index.htm.

²³ Im Dezember 2007 hat die EK Abkommen mit fünf Organisationen (Londons School of Economics and Political Science; Austria Wirtschaftsservice; Global Public Policy Institute; Leuven Centre for Global Governance Studies [Katholieke Universiteit Leuven] und Ecologic) mit einem Projektvolumen von 2,3 Mio. Euro über 18 Monate abgeschlossen. Es ist dies das erste wissenschaftliche Pilotprojekt zum Studium der „Transatlantischen Methoden zur Behandlung von globalen Herausforderungen“.

²⁴ Einen Überblick über die Handelsdispute zwischen der EU und den USA und eine wirtschaftliche Analyse der Folgen findet man in: Breuss (2007A).

Wirtschaftspolitische Analysen

- **Süd- und Mittelamerika:** Die Beziehungen zu Lateinamerika²⁵ sind vielfältig und erstrecken sich zum einen auf bi-regionale Beziehungen (EU-LAC-Gipfel-Prozess,²⁶ EU-Rio-Gruppe) und spezialisierte Dialoge auf regionaler Ebene (EU-Mercosur, EU-Mittelamerika, EU-Anden-Gemeinschaft; EU-Mexiko und EU-Chile). Darüber hinaus gibt es Kooperationen und regionale Programme mit verschiedensten Inhalten. Die bilateralen Beziehungen zwischen der EU und Mexiko bestehen aus Wirtschaftspartnerschaft, politischer Kooperation und Kooperationsabkommen (Globale Abkommen), die am 8. Dezember 1997 in Brüssel unterzeichnet wurden und am 1. Oktober 2000 in Kraft traten. Im Jahr 2000 trat eine Freihandelszone zwischen EU und Mexiko für den Handel mit Gütern in Kraft, gefolgt von einem Freihandelsabkommen für Dienstleistungen im Jahr 2001.
Die speziellen Bemühungen um den Abschluss eines Assoziationsabkommen mit dem Mercosur sind ins Stocken geraten.²⁷ Der Mercosur (Mercado Común del Sur – Gemeinsamer Markt Süd- und Mittelamerika) wurde im März 1991 zwischen Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay gegründet, mit dem Ziel der Errichtung einer Zollunion und letztlich eines Gemeinsamen Marktes. Letztlich wollte man auch eine gemeinsame Währung einführen. Aus verschiedenen Gründen hinkt die Realität stark den Ambitionen nach. Im Jahre 2006 drängte auch Venezuela in den Mercosur.
- **AKP:** Die EU unterhält schon seit dem Ende der Kolonialzeit enge und spezielle Beziehungen zu einer Reihe von afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten, den so genannten AKP-Staaten.²⁸ Von 1975 bis 2000 liefen diese Beziehungen unter den immer wieder erneuerten Lomé-Abkommen. Nach Auslaufen der Lomé-Konvention wurde eine neue Form der Abkommen, das so genannte Cotonou-Abkommen²⁹ abgeschlossen. Das neue AKP-EU-Abkommen wurde am 23. Juni 2000 in Cotonou (Benin) unterzeichnet und für eine Periode von 20 Jahren (von März 2000 bis Februar 2020) abgeschlossen. Das Cotonou-Abkommen, das von 77 AKP-Staaten getragen wird und 2002 in Kraft trat, ist ein globales exemplarisches Abkommen, das völlig neue Ziel definiert ohne dabei den „Acquis“ der letzten 25 Jahre der AKP-EU-Kooperation zu leugnen. Es beruht auf fünf Säulen, mit dem Hauptziel des Kampfes gegen die Armut: (i) eine verstärkte politische Dimension; (ii) eine zunehmende Partizipation; (iii) ein strategischeres Herangehen im Kampf gegen Armut; (iv) neue Wirtschafts- und Handelspartnerschaften und (v) eine stärkere finanzielle Kooperation.

²⁵ Näheres, siehe: http://ec.europa.eu/external_relations/la/index.htm.

²⁶ EU-LAC steht für „EU-Latin America & Caribbean“. Alle zwei Jahre findet auf höchster Ebene zwischen den Staats- und Regierungschefs ein EU-LAC-Gipfeltreffen statt. Der letzte EU-LAC Gipfel fand unter der österreichischen Präsidentschaft im Mai 2006 in Wien statt. Der nächste Gipfel wird im Mai 2008 in Lima (Peru) abgehalten.

²⁷ Die vielfältigen Beziehungen, Programme, Strategien und Abkommen zwischen der EU und dem Mercosur seit 1991 findet man im Detail auf: http://ec.europa.eu/external_relations/mercosur/intro/index.htm

²⁸ Details zu den EU-AKP-Beziehungen findet man auf: http://ec.europa.eu/development/geographical/regions/countries_en.cfm?CFID=4677395&CFTOKEN=f6220a98832208a6-72F122D2-9E7B-B607-917E4CD3C5E28C30&jsessionid=2430b780ad4e62216c35.

²⁹ Details des Cotonou-Abkommens, siehe: http://ec.europa.eu/development/geographical/cotonouintro_en.cfm.

Nach dem Auslaufen der unilateralen Handelspräferenzen im Rahmen der Cotonou-Abkommen mit Ende 2007 verhandelte die EU mit den AKP-Staaten um WTO-kompatible reziproke Handelsabkommen, die so genannten Economic Partnership Agreements (EPAs – Wirtschaftspartnerschaftsabkommen). Die EPAs sind Teil des Cotonou-Abkommens. EPAs sind die Antwort auf die anhaltende Kritik, die von der EU eingeräumten Handelsvorteile seien eine einseitige Bevorzugung dieser Staaten und widersprächen den WTO-Regeln. Die angestrebten Vereinbarungen sollen ab dem Jahre 2008 gelten. Ab Januar 2008 sind EPAs mit 15 AKP-Staaten in Kraft, außerdem wurden mit 20 weiteren Staaten Interimslösungen vereinbart, die möglichst bald zu EPAs ausgebaut werden sollen.³⁰

Bereits mit der Europäischen Nachbarschaftspolitik und dem Barcelona-Prozess verfolgte die EU das Ziel, vor allem nordafrikanische Staaten einzubinden. Viel umfangreicher passiert das mit den AKP-Abkommen. Drüber hinaus ist die EU interessiert, möglichst umfassende Beziehungen zu allen übrigen afrikanischen Staaten, vor allem jene der Afrikanischen Union (AU)³¹, zu unterhalten. Der EU-Afrika-Gipfel in Lissabon am 8. und 9. Dezember 2007 hat allerdings gezeigt, dass die von der EU neuerdings angestrebten neuen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) möglicherweise für viele afrikanische Staaten zu viele politische Bedingungen enthalten, weshalb die gewünschten Abschlüsse noch nicht erfolgt sind. Dennoch wurde auf dem EU-Afrika-Gipfel in Lissabon im Dezember 2007³² eine Gemeinsame EU-Afrika-Strategie entworfen, die in den nächsten drei Jahren implementiert werden soll und Good Governance, Investitionshilfe und Handelsabkommen umfasst.

Das vorrangige Ziel der EU besteht darin, Afrika zu unterstützen, die UNO-Millenniums-Ziele (Millennium Development Goals – MDGs) zur Verringerung (Halbierung) der Armut zu erreichen. Die EU-Strategie basiert auf den folgenden Säulen: (i) Ohne „gutes Regieren“ sowie Frieden und Sicherheit ist kein dauerhafter Fortschritt möglich; (ii) Handel, regionale Integration und die Zusammenschaltung aller Aspekte sind notwendige Faktoren zur Stimulierung von Wirtschaftswachstum;³³ (iii) mehr Unterstützung ist notwendig, um den Lebensstandard direkt zu erhöhen sowie Gesundheit, Bildung und eine sichere Umwelt zu gewährleisten.

In den Verhandlungen der EU mit Afrika zeigt sich, dass die EU – im Gegensatz zu den reinen Handels- und Investitionsabkommen zwischen China und Afrika – immer stärker zu einer Exportmacht von Werten, also zu einer „soft power“ wird. Ob sie damit wirtschaftlich gegenüber China und möglicherweise auch anderen Mächten wie z. B. den USA ins Hintertreffen geraten könnte, ist eine offene Frage.

³⁰ Über den Stand der EPA-Verhandlungen gibt folgende Webseite Auskunft: <http://www.acp-eu-trade.org/index.php?loc=epa/>.

³¹ Die Afrikanische Union (AU) trat 2002 die Nachfolge der Organisation Afrikanischer Staaten (OAU) an und will sich für Kooperation auf allen Gebieten einsetzen. Geplant ist unter anderem ein Afrikanischer Gerichtshof. Sitz der Organisation ist Addis Abeba (Äthiopien). Mitgliedstaaten sind alle Staaten Afrikas (zurzeit 53 – außer Marokko). Vorbild für die AU ist die EU. Die offizielle Homepage der AU ist: <http://www.africa-union.org/>.

³² Zu den Ergebnissen des EU-Afrika-Gipfels kann man folgende Webseite konsultieren: http://ec.europa.eu/development/services/events/eu-africa-summit-2007/index_en.cfm#.

³³ Ob mehr Entwicklung (z.B. über die DDA im Rahmen der WTO) auch zu mehr Wirtschaftswachstum führt, ist nicht einfach zu beantworten. Eine umfangreiche Analyse dazu, siehe Breuss (2008).

Wirtschaftspolitische Analysen

- **Asien:** Die Beziehungen der EU mit Asien³⁴ sind dominiert von den drei wichtigsten Handelszentren – Japan, China und Indien. Asien hat kürzlich die NAFTA als Europas wichtigster Handelspartner abgelöst. Ein Drittel des Europäischen Handels und seiner Direktinvestitionen wird mit Asien getätigt.

Die EU pflegt den Dialog und kooperiert mit allen asiatischen Partnern im Rahmen der jährlichen Asia-Europe Meetings (ASEM), mit der Association of South-East Asia Nations (ASEAN), mit dem ASEAN Regional Forum (ARF) und der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC). Die EK verhandelt um ein Freihandelsabkommen mit Südkorea, mit Indien und den ASEAN sowie um Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit den asiatischen Partnern.

Um die EU-Asien-Beziehungen weiter zu stärken, hat die EK 18 individuelle Länderstrategien und eine Regionalstrategie angenommen, die die Kooperation mit Asien über die Periode 2007–2013 fördern soll. Dafür sind im Finanzrahmen 2007–2013 Finanzmittel von 5,2 Mrd. Euro vorgesehen.

4.3 Erweiterung der EU versus Multilateralismus im Rahmen der WTO?

Nach der Stagnation in den Verhandlungen im Rahmen der multilateralen Doha-Runde (Generaldirektor Pascal Lamy hat am 24. Juli 2006 mangels geeigneter Kompromissvorschläge erklärt, dass die Verhandlungen in Rahmen der DDA suspendiert sind³⁵) hat in vielen Staaten – vor allem den potentesten Handelsmächten wie die USA – ein Wettlauf um den Abschluss bilateraler regionaler FHAs begonnen. Die EU, die zwar in fast allen Erklärungen dem multilateralen Ansatz der Welthandelsliberalisierung im Rahmen der WTO den Vorrang einräumt, war gezwungen, in den Wettlauf der USA nach dem Abschluss von FHAs einzutreten. Angesichts des anhaltenden Stillstandes substantieller Verhandlungen im Rahmen der WTO bleiben als Alternative nur die bilateralen Verhandlungen zwischen Partnern, die den großen Welthandelsmächten genehm sind. Abgesehen von der wohlfahrtstheoretisch suboptimalen Lösung durch FHAs und der damit verbundenen weiteren Verwirrung der Beziehungen in den verschiedenen „Spaghetti-Schüsseln“,³⁶ bilateraler und oftmals mehrfach verflochtener Abkommen, können die großen Welthandelsmächte den schwächeren Partnern praktisch ihre Wünsche aufzwingen.

Neben den bisher unüberbrückbaren Forderungen seitens der gut organisierten Entwicklungsländer in der G20 und den wichtigsten Industriestaaten (USA und EU) im Bereich der Öffnung der Märkte für landwirtschaftliche Produkte und der Gegenforderung nach entsprechenden Konzession für den Zugang von Industrieprodukten in den G20

³⁴ Näheres, siehe: http://ec.europa.eu/external_relations/asia/index.htm.

³⁵ Nach einer langen Unterbrechung scheinen die Verhandlungen zur Liberalisierung des Welthandels in der Doha-Runde im Frühjahr 2008 wieder in Schwung zu kommen. Es gibt neue Positionspapiere für den Agrarhandel, Industriegüter und Dienstleistungen. Eine baldige Einigung ist aber noch nicht in Sicht (siehe Neue Zürcher Zeitung, 16./17.2.2008, S. 10).

³⁶ Bhagwati (1995) prägte als erster den Begriff der „Spaghetti bowl“. Er wurde später von mehreren Autoren zur Charakterisierung für die Vielfalt von FHAs verwendet, siehe z.B. Baldwin (2006A). Auch die „Spaghetti-Schüssel“ der EU weist bereits eine beachtliche Komplexität auf (siehe Breuss, 2007D, S. 649).

könnten auch noch andere Gründe für die stockenden Verhandlungen in der Doha-Entwicklungs-Runde verantwortlich sein:

- Die Verhandlungen von einer zur anderen GATT/WTO-Runde werden immer komplizierter. Auch ist die DDA zu sehr mit Themen überfrachtet und musste schon einmal entschlackt werden. Am 1. August 2004 wurde ein Neustart der Doha-Runde versucht, indem man z. B. die so genannten Singapur-Themen (Handel und Investitionen, Handel und Wettbewerb, öffentliches Auftragswesen) auf Druck der Entwicklungsländer ausklammerte und sich auf die wesentlichen Elemente: Landwirtschaft, Marktzugang für nicht-landwirtschaftliche Güter, Dienstleistungen und Entwicklung konzentrierte.
- Die Entwicklungsländer haben im letzten Jahrzehnt ständig an Marktmacht dazu gewonnen. Zudem sind neue Welthandelsmächte (China, Russland, Indien und Brasilien – die BRIC-Gruppe) herangereift. Im Vorfeld der (gescheiterten) Ministerkonferenz von Cancún (10. – 14. September 2003) wurde die G20, ein Bündnis von Entwicklungs- und Schwellenländer unter Führung von Brasilien gegründet und vertrat sehr stark deren Interessen in Agrarfragen. Die Verhandlungsmacht der G20 hat sich seither bewährt und tritt sehr selbstbewusst gegenüber den USA und der EU auf.
- Es gibt bereits zahlreiche Modellberechnungen über die möglichen Wohlfahrts- und Handelseffekte eines Abschlusses der Doha-Runde. Die jüngsten Berechnungen stammen von einem Forscherteam (Polaski, 2006) mit dem „Carnegie world model“. In einem plausiblen Doha-Handelsszenario führen ihre Simulationen zu nur sehr bescheidenen Gewinnen, d. h. einem Anstieg des Welteinkommens von nur 40–60 Mrd. USD, das entspricht einem Anstieg des Welt-BIP von weniger als 0,2 Prozentpunkten. Nur ein (extrem unplausibles) vollständiges Liberalisierungsszenario würde Einkommensgewinne von 168 Mrd. USD bringen.

Diese geringen Gewinne könnten das mangelnde Interesse der Haupthandelsmächte erklären. Zudem kommt es bei allen Liberalisierungsschritten zu Anpassungen (Verlusten an Arbeitsplätzen), die angesichts der geringen Gewinne nur schwer politisch zu rechtfertigen sind.

Interessant ist, dass die insgesamt bescheidenen Wohlfahrtsgewinne weltweit sehr unterschiedlich verteilt sind. Es gibt Nettogewinner und Nettoverlierer. In allen Szenarien sind die ärmsten Länder die Hauptverlierer! Die höchsten Gewinne und Verluste belaufen sich pro Land auf maximal 1 % des BIP. Der größte Gewinner dürfte China (Einkommenssteigerung von 0,8 bis 1,2 % des BIP) sein. Die größten Verlierer sind die Länder der Sub-Sahara-Zone mit Einkommensverlusten von bis zu 1 %. Diese Ergebnisse sind nicht gerade eine gute Rechtfertigung dafür, die Doha-Runde als „Development-Round“ zu apostrophieren.

- Im Falle der erweiterten EU-27 kann man noch einen anderen pragmatischen Grund für die Zögerlichkeit der Verhandlungen in der Doha-Runde ausmachen. Inklusive der Freihandelsarrangements mit der EFTA (EWR) und der Zollunion mit

Wirtschaftspolitische Analysen

der Türkei beträgt der Anteil des Intra-EU-Handels derzeit bereits rund drei Viertel des gesamten Handels. Angesichts dieser „Selbstgenügsamkeit“ – zusammen mit den bevorzugten Zugängen zu Rohstoffen durch die AKP-Abkommen – ist das Interesse der EU, multilaterale „Abenteuer“ einzugehen, gedämpft.

4.4 Durch den „Vertrag von Lissabon“ zu einer politisch engeren Union?

Nach dem Scheitern des „Vertrags über eine Verfassung für Europa“ (VVE) in Folge der negativen Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden wurde nach einer langen Nachdenkphase als Kompromiss der „Vertrag von Lissabon“ (VvL)³⁷ ins Leben gerufen. Seit der feierlichen Unterzeichnung in Lissabon am 13. Dezember 2007 läuft der Ratifikationsprozess. Mit Ausnahme Irlands (hier gibt es ein Referendum) erfolgt die Ratifikation des VvL ausschließlich durch die nationalen Parlamente. Wenn alle 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert haben, sollte der VvL am 1. Jänner 2009 in Kraft treten.

Der VvL ist sicherlich nicht die optimale Lösung für alle anstehenden Probleme der EU, aber er ist unter den gegebenen Umständen des politischen Zustandes der EU der derzeit einzig mögliche Kompromiss. Zwar wurden viele Elemente des VVE in den neuen Vertrag hinübergerettet, dennoch stellt er gegenüber dem VVE in vielfacher Hinsicht einen Rückschritt dar, obwohl er insgesamt als Fortschritt gegenüber dem bisher gültigen Nizza-Vertrag bezeichnet werden muss:

- Im Gegensatz zum VVE besteht der VvL weiterhin aus zwei Verträgen – dem EUV (Vertrag über die Europäische Union) und dem AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Beide Verträge sind aber rechtlich gleichrangig. Durch die Übernahme und Verteilung der Inhalte des einen VVE auf die beiden Verträge des VvL ist er unverständlicher geworden und ein hervorragendes Studienobjekt für Europarechtsspezialisten.
- Durch den EUV (Art. 1(1)) wird eine Europäische Union („Union“ genannt) gegründet. Grundlage der Union sind beide Verträge. Die Union tritt an die Stelle der Europäischen Gemeinschaft, deren Rechtsnachfolgerin sie ist.
- Ähnlich wie im VVE erklärt auch der VvL, dass die Union eine eigene Rechtspersönlichkeit erhält. Die Union tritt in Zukunft als eigenes Völkerrechtssubjekt auf. Dies ist eine Neuerung gegenüber dem bisherigen Status laut Nizza-Vertrag.
- Der Europäische Rat, das höchste Gremium der Union, wird in Zukunft von einem auf 2 ½ Jahre gewählten Präsidenten geleitet.
- Die Außenpolitik erhält ein einheitliches Gesicht in der Person eines Hohen Vertreters für die Außen- und Sicherheitspolitik (im VVE wurde dieser direkt „Außenminister“ genannt). Er oder sie soll auch Vizepräsident der EK sein und bündelt die bisher auf EK und Rat verstreuten Kompetenzen der europäischen

³⁷ Alles Wissenswerte zum Vertrag von Lissabon findet man auf: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_de.htm. Die hier zitierten Artikel beziehen sich auf Konsolidierte Fassungen des Vortrags über die Europäische Union und des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 15. April 2008.

Außenpolitik. D. h. aber nicht, dass mit dieser institutionellen Straffung nun die Kompetenz der GASP³⁸ – ähnlich wie im Falle der Gemeinsamen Handelspolitik – vollständig von den Mitgliedstaaten auf die Union übergehen wird. Im auswärtigen Handeln der Union gelten die Grundsätze, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu einer stärkeren Geltung verhelfen will (Art. 21 EUV): Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der UNO und des Völkerrechts. In den Bestimmungen über die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP, Art. 42 ff. EUV)) ist eine „Beistandspflicht“ (Art. 42(7) EUV) – ähnlich jener im NATO-Vertrag (Art. 5) – verankert, wobei allerdings auf die Besonderheiten der Mitgliedstaaten (Stichwort „Neutralität“ im Falle Österreichs) Rücksicht genommen wird.

- Die EK wird ab 2014 „verschlankt“, d. h. es werden dann nur noch zwei Drittel der Mitgliedstaaten einen eigenen Kommissar stellen (das wären nachzeitigem Stand 18 Kommissare).
- Das Europäische Parlament wird ebenfalls – schon ab den nächsten Parlamentswahlen im Jahr 2009 – von derzeit 785 Abgeordneten auf 750 (inklusive Präsident auf 751) verringert.
- Die Abstimmungen im Rat mit qualifizierter Mehrheit erfolgen nach dem Prinzip der doppelten Mehrheit (55 % der Mitgliedstaaten und 65 % der Bevölkerung). Zusätzlich wurden 181 neue Politikbereiche, wofür bisher Einstimmigkeit notwendig war, dem Mehrheitsentscheidungsverfahren zugeordnet.
- Die Charta der Grundrechte wurde Bestandteil des VvL. Während sie im VVE im Teil II direkt Bestandteil des Vertrages war, wird sie im VvL, EUV Art. 6, als rechtlich gleichrangig mit dem VvL gesetzt. Großbritannien und Polen haben sich in einem eigenen Protokoll Ausnahmen bezüglich dessen Anwendbarkeit in ihrem nationalen Recht gesichert. Dennoch bringt gerade die Charta der Grundrechte mehr Rechtssicherheit im Bereich des Sozial- und Arbeitsrechtes in der Union.
- Zum ersten Mal (dies war auch im VVE schon vorgesehen), enthält der VvL in Art. 50 ein Austrittsrecht aus der Union.
- Die Union hat im VvL die demokratischen Grundsätze ausgedehnt. Zum Beispiel enthält Art. 11(4) EUV ein „Petitionsrecht“. Eine Million UnionsbürgerInnen können der EK Themen zur Behandlung unterbreiten, zu denen es einen Rechtsakt der Union bedarf. Zudem werden die nationalen Parlamente stärker in den Rechtsfindungsprozess der Union eingebunden. Art. 12 EUV zählt auf, auf welche Art die nationalen Parlamente zur guten Arbeitsweise der Union verstärkt beitragen können.

³⁸ Die allgemeinen Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union und besondere Bestimmungen über die GASP sind in Titel V, Kapitel 1 und 2 mit den Artikeln 21 ff. geregelt.

Wirtschaftspolitische Analysen

- Auf expliziten Wunsch der Niederlande wurden die im VVE in Art. I-8 genannten „Symbole der Union“ (Europaflagge, Europahymne, Leitspruch „In Vielfalt vereint“, Euro, Europatag) nicht in den VvL aufgenommen – aus Angst davor, dass diese bei den BürgerInnen den Eindruck entstehen lassen könnten, dass die Union zu einem eigenen Staat, den Vereinigten Staaten von Europa mutieren könnte.
- Im Widerspruch zur Stärkung der integrativen Einigung der Union sieht Art. 20 EUV die Möglichkeit einer „verstärkten Zusammenarbeit“ vor. Diese soll zwar die Verwirklichung der Ziele der Union fördern, in der Praxis dürfte aber das Gegenteil erreicht werden. Diese Möglichkeit war schon im bisherigen EUV vorgesehen, wird nun aber nochmals ergänzt und erweitert. De facto haben wir schon heute eine Union, in der nicht alle Mitgliedstaaten in allen Bereichen und Stufen der Integration mitmachen; d. h. wir haben eine Union mit „flexibler Integration“ oder ein „Europe à la carte“ (siehe Breuss, 2007D, S. 652).
- Im Bereich der Wirtschafts- und Währungspolitik im Zusammenhang mit der WWU gibt es im VvL wenige Änderungen gegenüber den bisherigen Bestimmungen des EGV. Einige Klarstellungen bzw. Legalisierungen wird es geben. Die bisher informell tagende „Europagruppe“ wird nun erstmals mit dem Protokoll betreffend die Euro-Gruppe in Art. 137 AEUV legalisiert.
- Der Euro wird zwar im VvL nicht mehr explizit unter den Symbolen der Union erwähnt, Art. 3(4) EUV hält aber fest: „Die Union errichtet eine Wirtschafts- und Währungsunion, deren Währung der Euro ist.“
- Im Zielkatalog des VvL, Art. 3(3) wird gesagt, dass die Union einen Binnenmarkt errichtet, der ein hohes Maß an wettbewerbsfähiger sozialer Marktwirtschaft aufweisen soll. Dass es sich dabei um einen unverfälschten Wettbewerb handeln soll, wurde im VvL – auf Grund der Intervention Frankreichs – in ein Protokoll über Binnenmarkt und den Wettbewerb verbannt, während die Union im VVE in Art. I-3 unter den Zielen noch einen „Binnenmarkt mit freiem und unverfälschtem Wettbewerb“ gewährleisten wollte.
- „Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ (Art. 5(1) EUV des VvL). Nach dem „Subsidiaritätsprinzip“ wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern diese nicht von den Mitgliedstaaten besser erledigt werden können. Das Subsidiaritätsprinzip wird zudem noch in einem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze und der Verhältnismäßigkeit präzisiert.

Der Lissabon-Vertrag bringt zwar in Ansätzen Änderungen des institutionellen Aufbaus (Präsident und „Außenminister“) und kommt damit stärker dem Wunsch des ehemaligen US-Außenministers Kissinger nahe, der sich von Europa „eine Telefonnummer“ für seine Kontakte gewünscht hatte. Eine grundlegende Verbesserung in Richtung eines stärkeren einheitlichen Auftretens in der Welt bleibt aber Zukunftshoffnung.

4.5 Die Union der Zukunft – weiterhin „fragmentiert“ oder eine „geeinte“ Soft Power?

Der Leitspruch für die Union – zumindest laut VVE – lautete „In Vielfalt vereint“. Im neuen VvL fehlt zwar eine explizite Aufzählung der Symbole der Union und dieses Motto, dennoch charakterisiert es sehr gut die gegenwärtige und wohl auch noch in naher Zukunft existierende Verfasstheit der EU. Wenige Politikbereiche sind in der Union vereinheitlicht wie die Gemeinsame Agrarpolitik, die Gemeinsame Handelspolitik, die Geldpolitik und die Wettbewerbspolitik. In vielen Bereichen, die an das nationale Selbstverständnis der Mitgliedstaaten rühren, agieren diese immer noch so, als ob sie nicht Mitglieder einer Gemeinschaft wären. Dazu zählen so profane Dinge wie die Steuerpolitik (Einstimmigkeitsprinzip im Rat), die Sozialpolitik (die EU hat nur koordinierende Hilfsfunktion), die Arbeitsmarktpolitik (auf EU-Ebene wird zunehmend stärker im Rahmen des Lissabon-Prozesses koordiniert), aber vor allem die – trotz der im EUV vorgesehenen GASP – Außenpolitik der Union in der Praxis.

Die europäische Integration war bis vor kurzem stark nach innen auf „Vertiefung“ gerichtet. Dabei wurden die Aufgaben immer komplexer: nach der einfachen Integrationsform der Zollunion wurde die schon größere Herausforderung Binnenmarkt in Angriff genommen, der das noch größere Jahrhundertprojekt WWU mit dem Euro folgte. Die Tatsache der Komplexität spiegelt sich auch darin, dass die beiden letzten Integrationsschritte noch unvollendet sind, da Teile des Binnenmarktes immer noch nicht nach Plan funktionieren (z. B. der Dienstleistungsbinnenmarkt) und an der WWU und Euro-Zone vorerst nur eine kleine Mehrheit der Mitgliedstaaten teilnimmt. Die Vertiefung der Integration ist also immer noch eine „Baustelle“ und erklärt das Phänomen des „Europe à la carte“. Während sich die EWG-EG-EU in den letzten 50 Jahren vorrangig mit sich selbst beschäftigte, hatten das Tempo und das Ausmaß der Globalisierung dramatisch zugenommen. Nach dem Zusammenbruch des Kommunismus 1989 nutzte die EU dieses historische Fenster, um die ehemaligen Mitglieder des RWG handelspolitisch über Europaabkommen einzubinden und bot ihnen letztlich eine Beitrittsperspektive an. Mit der darauf folgenden großen Erweiterung um 12 neue Mitgliedstaaten in den Jahren 2004 und 2007 hat die EU sowohl einen welthistorischen Beitrag zur Einigung Europas geleistet als auch den Transformationsstaaten eine Perspektive zur Selbstentwicklung gegeben. Gleichzeitig war die Erweiterung der EU eine der wesentlichsten Abschirmpolitiken gegenüber den Gefahren der Globalisierung, ohne dabei eine „Festung Europa“ zu bauen.

Wie schon mehrfach angesprochen, spricht die EU nach außen nicht mit einer Stimme. Sie ist zwar „in Vielfalt vereint“, was man auch als Fragmentierung oder eben „Europe à la carte“ bezeichnen könnte. Nach außen – stärker noch als nach innen – tritt die EU als „fragmentierte Macht“ (siehe Sapir, 2007) auf. Das kann charmant sein und bei manchen europafreundlichen Amerikanern den Eindruck erwecken, dass Europa – im Gegensatz zum „Imperium“ USA – eine „Soft Power“³⁹ oder eine „leise Supermacht“

Wirtschaftspolitische Analysen

(Rifkin, 2004) ist, deren Ausstrahlung auf die übrige Welt – vor allem in unterentwickelten Regionen Afrikas – besonders stark ist. Die Union bekommt zwar mit den im Vertrag von Lissabon vorgesehenen Präsidenten und dem „Außenminister“ ein Gesicht, das einheitliche Auftreten in internationalen Organisation – mit Ausnahme in der WTO in Handelsfragen auf Grund der Gemeinsamen Handelspolitik – wird aber weiterhin eher von den Mitgliedstaaten geprägt sein, als von der Union als Einheit. Dies gilt sowohl für den International Monetary Fund (IMF, der in den Statuten bisher nur Staaten als Mitglieder kennt) als auch in der UNO und bei Treffen der G7 oder G8. Dies wird sicherlich noch lange so bleiben, bis einmal – in ferner Zukunft – die Vision Churchills Realität wird und die „Vereinigten Staaten von Europa“ den „Vereinigten Staaten Amerikas“ gegenüberstehen werden.

5 SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR ÖSTERREICHS AUSSENWIRTSCHAFT

Was sind nun die Schlussfolgerungen für Österreich, im Besonderen für Österreichs Außenwirtschaft? Österreich ist seit 1995 Vollmitglied der EU, war aber schon vorher als EFTA-Mitglied in Folge der Freihandelsabkommen zwischen der EG und der EFTA von 1972, die dazu führten, dass die Zölle im Handel (mit Industriewaren) zwischen beiden Integrationsgebieten zwischen 1973 bis Mitte 1997 schrittweise beseitigt wurden, handelspolitisch mit der EU eng verbunden. Seit 1977 profitierte Österreich also vom großen Europäischen Freihandelsraum EG-EFTA. Mit der Ostöffnung seit 1989 hat sich eine weitere Tür für Österreichs Außenwirtschaft zu den Nachbarstaaten in Mittel- und Osteuropa (MOEL) geöffnet. Parallel zur asymmetrischen Liberalisierung der EU gegenüber den MOEL haben auch die EFTA-Staaten und damit auch Österreich vergleichbare Liberalisierungsschritte gesetzt. Die Früchte des Freihandels mit diesen Staaten gelangten aber erst durch deren Beitritte zur EU in den Jahren 2004 und 2007 vollends zur Reife. Damit öffnete sich auch für Österreich der erweiterte ungehinderter Binnenmarkt der EU.

- Nach Verwirklichung im Jahr 1977 exportierte Österreich bereits 62 % seiner gesamten Ausfuhren in den Großen Freihandelsraum EG-EFTA (50,7 % entfielen auf die EG-9 und der Rest auf die EFTA-Partner).
- Nach Abschluss der großen fünften EU-Erweiterung exportierte Österreich 2007 in den Binnenmarkt der EU-27 bereits 72,4 % seiner gesamten Ausfuhren, 5,1 % in die Rest-EFTA-Staaten und 1 % in die Türkei, die durch die Zollunion seit 1995 mit der EU handelspolitisch verknüpft ist. Damit tätigt Österreich bereits 78,5 % seiner gesamten Exporte zollfrei innerhalb Europas. Angesichts der ungebremsen Erweiterungspolitik der EU dürfte sich der Anteil des zollfreien Handels Österreichs noch über 80 % steigern.

³⁹ Der Begriff „Soft Power“ wurde vom Harvard-Professor Joseph Nye in seinem Buch aus 1990 (Bound to Lead: The Changing Nature of American Power) eingeführt. Er hat dieses Konzept dann im Buch aus 2004 (Soft Power: The Means to Success in World Politics) weiter entwickelt. Im Gegensatz zu einer „Hard Power“, die ihre Macht über militärische Überlegenheit ausspielt, will eine „Soft Power“ auf subtileren und indirekten Wegen über die Verbreitung der Kultur, ihrer Werte und Ideen seinen Einfluss auf Dritte ausüben.

- Österreich hat nach allen Berechnungen sicherlich am meisten von der Ostöffnung und der Erweiterung der EU gegenüber Osteuropa aller EU-Mitgliedstaaten profitiert. Dies sowohl hinsichtlich seiner Handelsperformance (von Defiziten vor der Ostöffnung konnte Österreich durch Ostöffnung und Erweiterungen seine Handelsbilanzposition deutlich verbessern und erzielt in jüngster Zeit sogar Überschüsse) als auch der gesamtwirtschaftlichen Gewinne in Form eines höheren – insbesondere im Vergleich zu Deutschland – Wirtschaftswachstums.⁴⁰
- Daher ist es paradox, dass in Umfragen des EUROBAROMETERS die österreichische Bevölkerung sowohl die Vorteile der EU-Mitgliedschaft äußerst skeptisch beurteilt als auch hinsichtlich der EU-Erweiterung am unteren Ende der Zustimmung aller 27 EU-Mitgliedstaaten rangiert!

⁴⁰ Einen Überblick über die Ergebnisse von Studien, die die wirtschaftlichen Effekte der einzelnen Integrations-schritte (Ostöffnung, EU-Mitgliedschaft, Euro-Teilnahme und EU-Erweiterung) für Österreich geben, findet man in Breuss (2006A).

Wirtschaftspolitische Analysen

LITERATURVERZEICHNIS

- Aiginger, K., Guger, A. (2005), The European Socio-economic Model: Differences to the USA and Changes over Time, WIFO Monography, October 2005.
- Aiginger, K., Guger, A. (2006), The Ability to Adapt: Why it Differs between the Scandinavian and European Models, *Intereconomics, Review of European Policy*, Vol. 41, No. 1, 2006, S. 14–23.
- Allianz (2008), European Growth and Jobs Monitor 2008: Indicators for Success in the Knowledge Economy, Allianz Dresdner Economic Research, Frankfurt am Main (jointly published with the Lisbon Council, Brussels), 2008.
- Badinger, H., Breuss, F., Schuster, Ph., Richard Sellner R., (2008), Macroeconomic Effects of the Services Directive, in: F. Breuss, G. Fink, St. Griller (Eds.), *Services Liberalisation in the Internal Market*, Springer-Verlag: Wien-New York, 2008, S. 125–165.
- Baldwin, R. (2006A), Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade, CEPR, Discussion paper, No. 5775, London, 2006.
- Baldwin, R. (2006B), In or Out: Does It Matter? An Evidence-Based Analysis of the Euro's Trade Effects, Centre for Economic Policy Research (CEPR), London, 2006.
- Barysch, K., Tilford S., Whyte Ph. (2008), The Lisbon Scorecard VIII: Is Europe ready for an economic storm?, Centre for European Reform (CER), London, February 2008.
- Bhagwati, J.N. (1995), U.S. Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Areas, in: Bhagwati, J.N., Krueger, A.O. (eds.), *The Dangerous Drift to Preferential Trade Agreements*, The AEI Press, Washington, D.C., 1995, S. 1–18.
- Breuss, F. (2002), Comment on Tito Boeri, „Does Europe Need a Harmonised Social Policy?, in: Wettbewerb der Regionen und Integration in der WWU, 30. Volkswirtschaftliche Tagung 2002, Oesterreichische Nationalbank (OeNB), Wien.
- Breuss, F., (2003), Reale Außenwirtschaft und Europäische Integration, Peter-Lang-Verlag, Frankfurt am Main, 2003.
- Breuss, F.(2005), Die Zukunft der Lissabon-Strategie, Wifo Working Paper, Nr. 244, Februar 2005.
- Breuss, F., (2006A), Ostöffnung, EU-Mitgliedschaft, Euro-Teilnahme und EU-Erweiterung: Wirtschaftliche Auswirkungen auf Österreich, WIFO Working Papers, Nr. 270, März 2006.
- Breuss, F. (2006B), Monetäre Außenwirtschaft und Europäische Integration, Peter-Lang-Verlag, Frankfurt am Main, 2006.
- Breuss, F. (2006C), Europäische Wirtschaftspolitik: Binnenmarkt, WWU, Lissabon, Erweiterung, in: Aiginger, K., Tichy, G., Walterskirchen, E. (Hrsg.), *WIFO-Weißbuch, Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Teilstudie 4*, Wien, November 2006.
- Breuss, F. (2007A), Economic Integration, EU-US Trade Conflicts and WTO Dispute Settlement, FIW Working Paper, No. 001, April 2007.
- Breuss, F. (ed.) (2007B), *The Stability and Growth Pact: Experiences and Future Aspects*, Springer-Verlag, Wien-New York, 2007.
- Breuss, F. (2007C), Globalization, EU Enlargement and Income Distribution, WIFO Working Papers, No. 296, June 2007.
- Breuss, F. (2007D), Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik der EU, WIFO-Monatsberichte 8/2007, S. 641–660.
- Breuss, F. (2007E), „Erfahrungen mit der fünften EU-Erweiterung“, WIFO-Monatsberichte 12/2007, S. 933–950.
- Breuss, F. (2008), Does the ‚Development Round‘ foster Development?, in: St. Griller (ed.), *At the Crossroads: The World Trading System and the Doha Round*, ECSA-Austria, Vol. 8, Springer-Verlag, Wien und New York 2008, S. 231–314.
- Breuss, F, Fink, G., Griller, St. (eds.) (2008), *Services Liberalisation in the Internal Market*, Springer-Verlag, Wien-New York, 2008.

- EU (2006A), Commission Staff Working Document, Annex to the Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Global Europe: Competing in the World, A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy, Brussels, SEC(2006) 1230, 4 October 2006.
- EU (2006B), Sonderbericht über die Fähigkeit der Union zur Integration neuer Mitglieder, Anhang 1 der Mitteilung der EK an das Europäische Parlament und den Rat über die Erweiterungsstrategie und wichtige Herausforderungen für den Zeitraum 2006-2007, EK der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2006) 649, Brüssel, 8. 11. 2006.
- Hamilton, D.S., Quinlan, J.P. (2008), Globalisation and Europe: Prospering in the New Whirled Order, Centre for Transatlantic Relations: Washington D.C., 2008.
- IMF (2007), World Economic Outlook April 2007, Spillovers and Cycles in the Global Economy, World Economic and Financial Surveys, International Monetary Fund: Washington, D.C., April 2007.
- Kok, W. (2004), Die Herausforderung annehmen: Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, Brüssel, 3. November 2004 („Kok-Bericht“).
- Nye, J. (1990), Bound to Lead: The Changing Nature of American Power, Basic Books, New York, 1990.
- Nye, J., (2004), Soft Power: The Means to Success in World Politics and Understand International Conflict, Basic Books, New York, 2004.
- Polaski, S. (2006), Winners and Losers: Impact of the Doha Round on Developing Countries, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 2006.
- Rifkin, J. (2004); Der Europäische Traum. Die Vision einer leisen Supermacht. Frankfurt am Main, Campus, 2004.
- Sapir, A., Aghion, Ph., Bertola, G., Hellwig, M., Pisani-Ferry, J., Rosati, D., Vinals, J., Wallace, H. (eds) (2004), An Agenda for a Growing Europe: The Sapir Report, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Sapir, A. (2005), Globalisation and the Reform of European Social Models, Bruegel policy brief, Issue 01, Brussels, November 2005.
- Sapir, A. (ed.) (2007), Fragmented Power: Europe and the Global Economy, Bruegel Books, Brussels, 2007.
- Weidenfeld, W. (2000), Europäische Einigung im historischen Überblick, in: Weidenfeld, W., Wessels, W. (Hrsg.), Europa von A bis Z – Taschenbuch der europäischen Integration, Institut für Europäische Politik, Europa-Union Verlag, 7. Auflage, Bonn, 2000, S. 10–50.
- WTO (2007), International Trade Statistics 2007, Geneva, 2007.

Globale Entwicklungstendenzen und Wirtschaftspolitische Herausforderungen im nächsten Jahrzehnt

MICHAEL LANDESMANN

1 EINLEITUNG

In diesem Beitrag werden selektiv einige der wichtigsten weltwirtschaftlichen Entwicklungen betrachtet um mögliche wirtschaftspolitische Herausforderungen für das nächste Jahrzehnt herauszuarbeiten.

Auf folgende Entwicklungen wird dabei eingegangen:

1. Die neue Phase weltwirtschaftlicher Wachstumsprozesse
2. Dynamische Süd-Nord Integration verändert Weltmarktanteile und Spezialisierungsmuster
3. Aufholprozesse (catching-up) getragen von schnellerem Technologietransfer, Liberalisierung der weltwirtschaftlichen Beziehungen, geringeren Transaktionskosten und institutionellen Verankerungsprozessen
4. Eine Periode globaler externer Ungleichgewichte
5. Outsourcing, vertikale Handelsspezialisierung und internationale Fragmentierung
6. Standortpolitische und handelspolitische Herausforderungen

2 GLOBALISIERUNG UND WELTWIRTSCHAFTLICHE WACHSTUMSPROZESSE

Seit etwa den 1980er-Jahren wird das Thema Globalisierung zunehmend diskutiert. Der Begriff der „Globalisierung“ steht dabei für den zunehmenden Einfluss, den internationale Bestimmungsfaktoren bzw. internationale wirtschaftliche Entwicklungen auf die nationale bzw. regionale Ebene haben. In der Tat hat die internationale Verflechtung in den letzten 25 Jahren stark zugenommen, und zwar auf allen Märkten: auf Produktmärkten ebenso wie auf Finanzmärkten und Arbeitsmärkten. Dies gilt sowohl für Hoch-Einkommensländer (HEs), wie die USA, Japan und die EU als auch für Niedrig-/Mittel-Einkommensländer (NMEs), wie die Länder Lateinamerikas, China und Indien.

In all diesen Ländern beobachtet man ein stärkeres Anwachsen des internationalen Handels verglichen mit dem Bruttonationalprodukt (so stieg die Außenhandelsquote in den EU-15 von 55 % im Jahre 1980 auf 74 % im Jahre 2005) sowie auch der internationalen Direktinvestitionstätigkeit (die EU-15 hatte einen Direktinvestitions-Bestand in Prozent zum BNP im Jahre 1980 von 6 % und im Jahre 2005 von 40 %). Bekanntlich ist auch eine dramatische Steigerung der internationalen Finanzmarkttransaktionen zu verzeichnen (siehe z. B. Obstfeld and Taylor, 2003) und auch die Anteile der Migrant-Innen an der Bevölkerung (oder in der erwerbstätigen Bevölkerung) haben zugenommen (für Letztere siehe z. B. Münz, 2007).

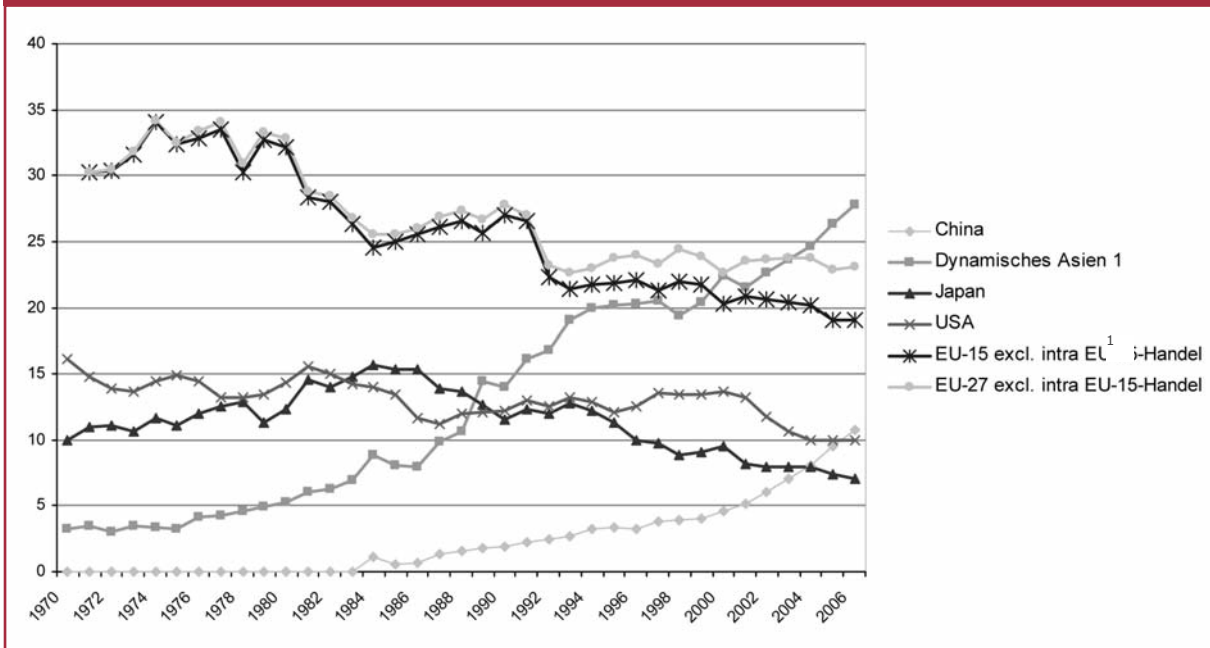
Wirtschaftspolitische Analysen

Die jüngsten „Globalisierungstendenzen“ sind Gegenstand zahlreicher Untersuchungen. Im Folgenden wird auf jene Phänomene hingewiesen, welche als besonders relevant für die zukünftige Entwicklung angesehen und auch die größten wirtschaftspolitischen Herausforderungen schaffen werden:

- Eine neue Phase der Süd-Nord Integration
- Dienstleistungshandel als wichtiger Teil der internationalen Spezialisierung
- Eine Phase globaler Ungleichgewichte
- Die Wichtigkeit von vertikaler Produktspezialisierung, Fragmentierung und Outsourcing

2.1 Eine neue Phase der Süd-Nord Integration

Abb. 1: Exportanteile am gesamten Güterhandel
(1970-2006; ohne intra EU-15-Handel)



1) Dynamisches Asien: Hongkong, Südkorea, Singapur, Taiwan, Indonesien, Malaysia, Philippinen und Thailand.

Quelle: UN Comtrade, eigene Berechnungen.

Abb. 1 zeigt die Veränderungen in den Anteilen an globalen Handelsströmen von drei Gruppen von HEs (USA, Japan, EU) und zwei Gruppen von Aufholländern („Dynamisches Asien“¹ und Neue Mitgliedsstaaten – NMS oder EU-10). Besonders seit den späten 1980er-Jahren ist eine massive Erhöhung des Anteils von „Dynamisches Asien“¹ am globalen Güterhandel zu verzeichnen und auch ein signifikanter Anstieg des Handelsanteils der NMS (die Differenz zwischen EU-25 und EU-15). Der Anteil der EU-25 am globalen Güterhandel bleibt daher eigentlich nur wegen des steigenden Anteils der NMS stabil.

Es gehören aber nicht alle „Südländer“ auch wirklich zur Gruppe der „signifikanten Aufholländer“, d. h. solcher die einen wichtigen Beitrag zur verstärkten Präsenz von NMEs im Welthandel leisten. Abb. 2 zeigt die Importanteile von unterschiedlichen Gruppen von Ländern in den drei bedeutenden „Nordmärkten“ (in den Märkten der EU-15, der USA und Japan) sowohl im Jahre 1990 als auch im Jahre 2006.

Insgesamt sieht man eine dramatische Verschiebung von Importanteilen in den Märkten der entwickelten OECD-Länder hin zu unterschiedlichen Gruppen von „Aufholländern“: jene Gruppe, die auf allen Märkten des Nordens starke Zuwächse an Importanteilen zu verzeichnen hat, ist „Dynamisches Asien“. In Japan, aufgrund der engen geographischen Verflechtung, ist die Präsenz von „Dynamisches Asien“ besonders dominant und diese Gruppe hat die Marktanteile von HEs am japanischen Markt bei weitem übertroffen. Auf den EU-15-Märkten sind jedoch auch andere Gruppen von Aufholländern wichtig: die südlichen Kohäsionsländer (Griechenland, Portugal, Spanien) sowie die Türkei, welche zur Gruppe der OECD-Aufholländer gehört („Catch-up OECD“) sowie die EU-10 (i. e. die neuen zentral- und osteuropäischen Mitgliedsstaaten der EU). Auch am US-Markt hat sich bei Güterimporten „Dynamisches Asien“ bereits einen höheren Marktanteil gesichert als die HEs. Zusätzlich gibt es eine signifikante Präsenz von Mexiko (Teil von „OECD-Aufholländer“) aufgrund der starken grenzüberschreitenden Produktionsverflechtung („Outsourcing“) infolge des NAFTA-Freihandelsabkommens.

Andererseits existieren aber auch große Gruppen von Niedrig-Einkommensländern (in Abb. 2 durch die teilweise überlappenden Ländergruppen „Sub-Sahara Afrika“ und „am wenigsten entwickelte Länder“ repräsentiert²) die keine signifikanten Marktanteile im Güterhandel in „Nordmärkten“ erreichen, trotz der Internationalisierungsprozesse (Handel, Direktinvestitionen), welche auch in diesen Ländern die wirtschaftliche Entwicklung stark beeinflussen. Für die Entwicklung des Welthandels sind diese (oft großen) Gruppen von Entwicklungsländern jedoch weitestgehend unbedeutend.

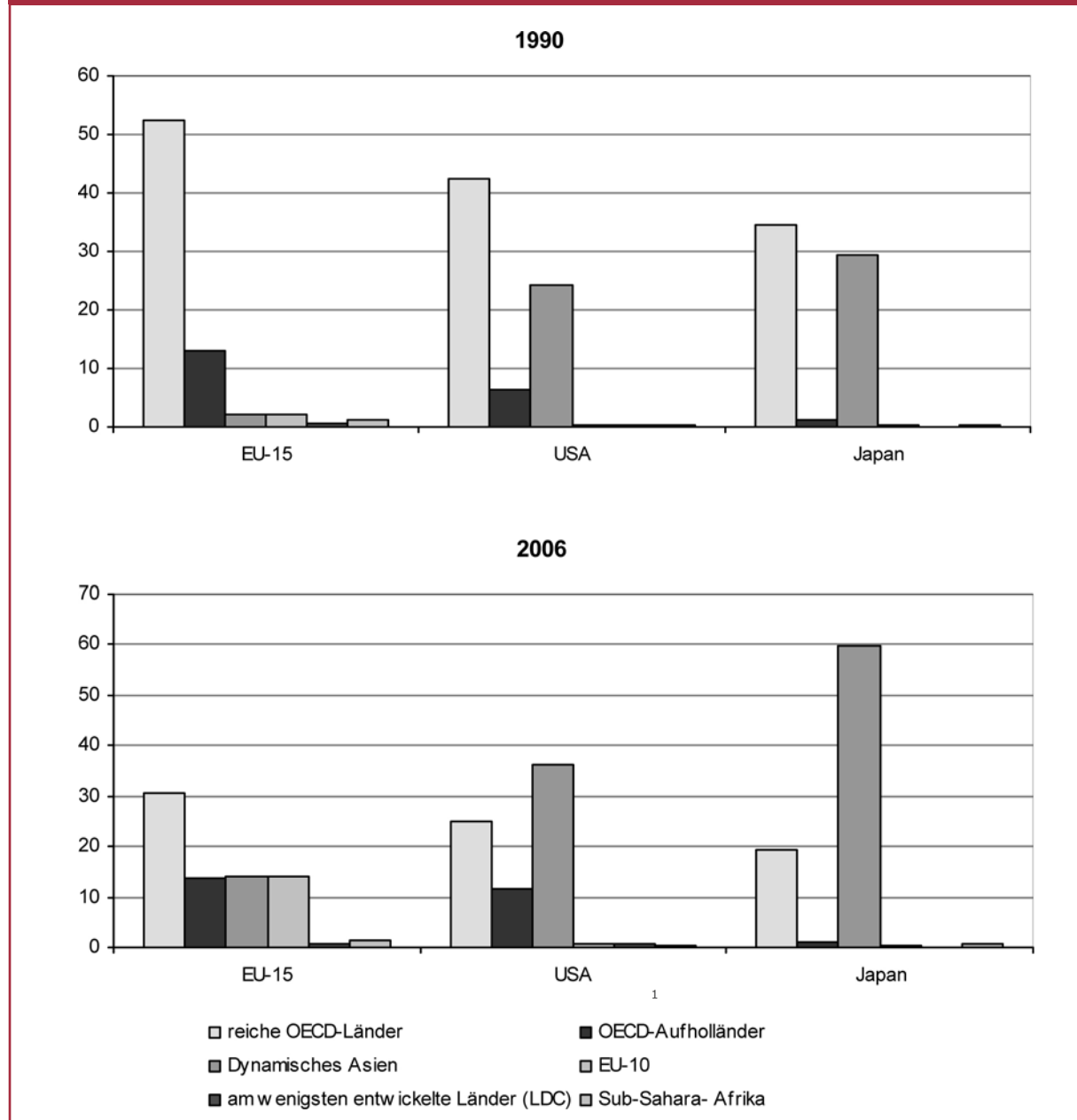
Zusammenfassend ist zu sagen, dass wir in den letzten 20 Jahren einen dramatischen Zuwachs an Marktanteilen von NMEs im internationalen Güterhandel beobachten. Wir sprechen hier von einer wichtigen neuen Phase der Süd-Nord-Integration und diese Verschiebungen bezeichnen die wohl dynamischsten Bewegungen welche sich im internationalen Warenverkehr gegenwärtig abspielen.

¹ Die folgenden Länder wurden hier zu „Dynamisches Asien“ hinzugerechnet: Hongkong, Süd-Korea, Singapur, Taiwan, Indonesien, Malaysien, Philippinen, Thailand, China and Indien.

² Die Gruppe der LDC ist eine von der UNO definierte Gruppe mit den niedrigsten Pro Kopf-Einkommen.

Wirtschaftspolitische Analysen

Abb. 2: **Importanteile in EU-15, USA, Japan (in %)**

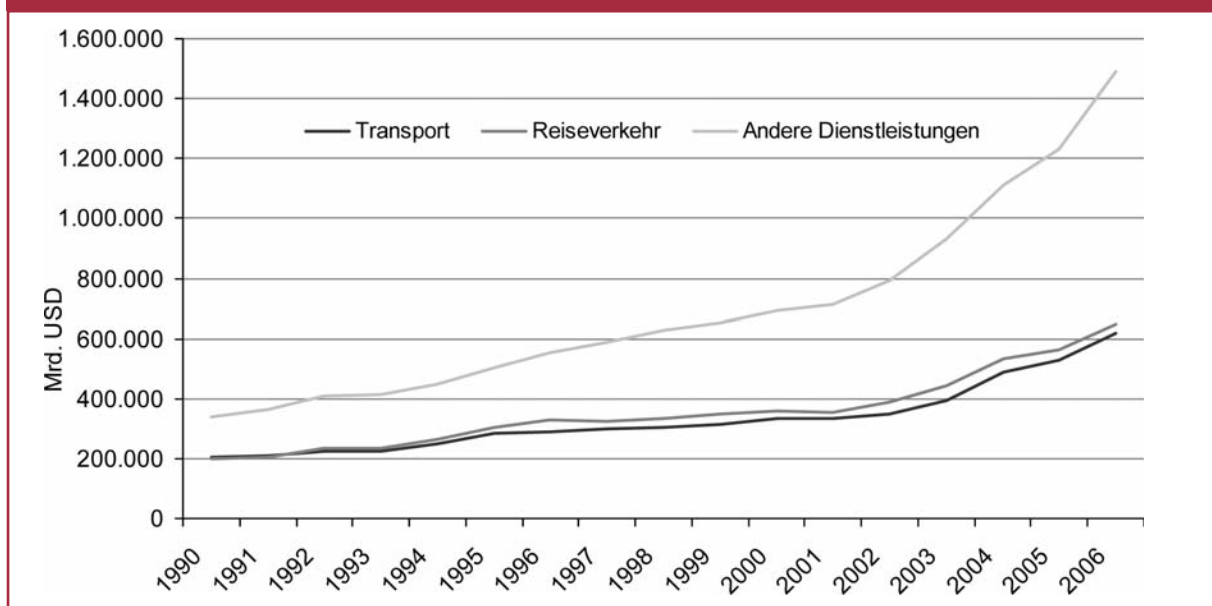


2.2 Güterhandel versus Dienstleistungshandel

Die jetzige Phase der zunehmenden internationalen Integration („Globalisierung“) ist auch durch die wachsende Bedeutung des internationalen Handels mit Dienstleistungen gekennzeichnet. Dienstleistungen wurden in der Vergangenheit zumeist als „nicht handelbar“ („non-tradable“) bezeichnet, da bei Dienstleistungen zumeist die direkte Beziehung von Anbieter und Kunden wichtig ist. Eine Ausnahme war die

Tourismusbranche in der immer schon eine handelbare Dienstleistung angeboten wurde und in der die physische Präsenz des Kunden bei dem Anbieter auch wirklich stattfindet (und dieser dabei als Exporteur fungiert). In gewisser Weise war dies auch immer bei einer anderen wichtigen Gruppe von Dienstleistungsbereichen der Fall, welche zu den handelbaren Dienstleistungen gehören, nämlich den Verkehrsdienstleistungen (grenzüberschreitendes Angebot von Güter- und Personal-Verkehr auf der Straße, auf der Schiene, auf dem Wasser und in der Luft).

Abb. 3a: **Wachstum der Dienstleistungsexporte nach Sektoren (1990–2006)**

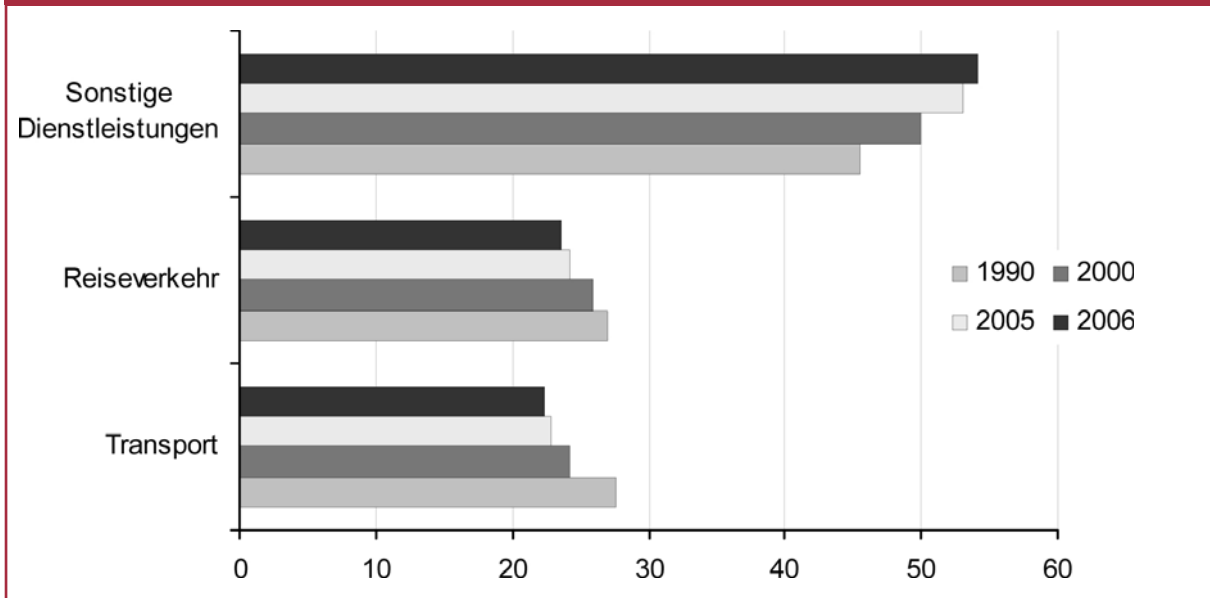


Quelle: IMF BOP Statistik.

In der jüngeren Vergangenheit ist jedoch eine andere Gruppe von Dienstleistungen die wichtigste und dynamischste Gruppe von handelbaren Dienstleistungen geworden, nämlich die „unternehmensbezogenen Dienstleistungen“ (auch „produktionsnahe Dienstleistungen“ genannt). Die relative Dynamik und die Gewichte dieser drei Bereiche des Dienstleistungshandels sind aus den Abb. 3a und 3b ersichtlich. Die Gruppe der „Sonstigen Dienstleistungen“, welche vorwiegend aus unternehmensbezogenen Dienstleistungen bestehen, ist hier die dominante und am stärksten wachsende Gruppe von handelbaren Dienstleistungen.

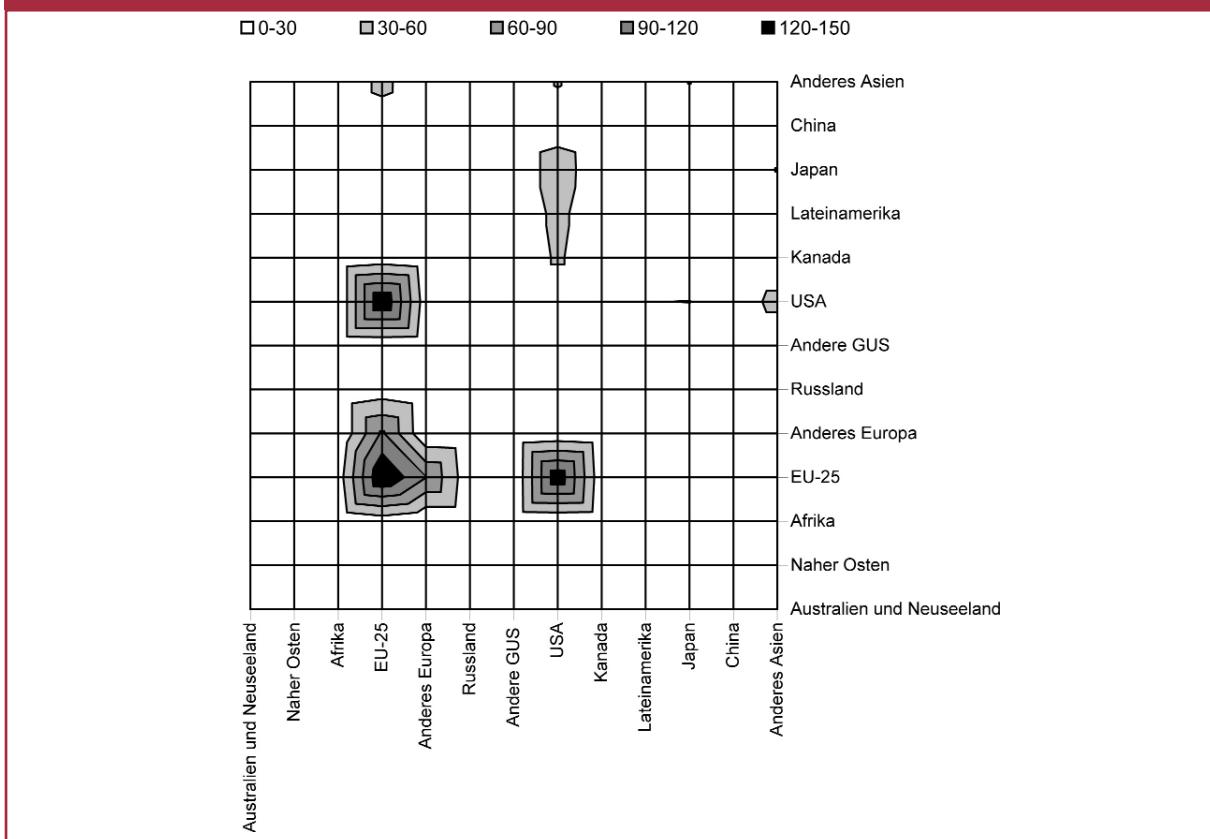
Wirtschaftspolitische Analysen

Abb. 3b: Sektorale Gliederung des globalen Dienstleistungshandels
(Anteile in %)



Quelle: IMF BOP Statistik.

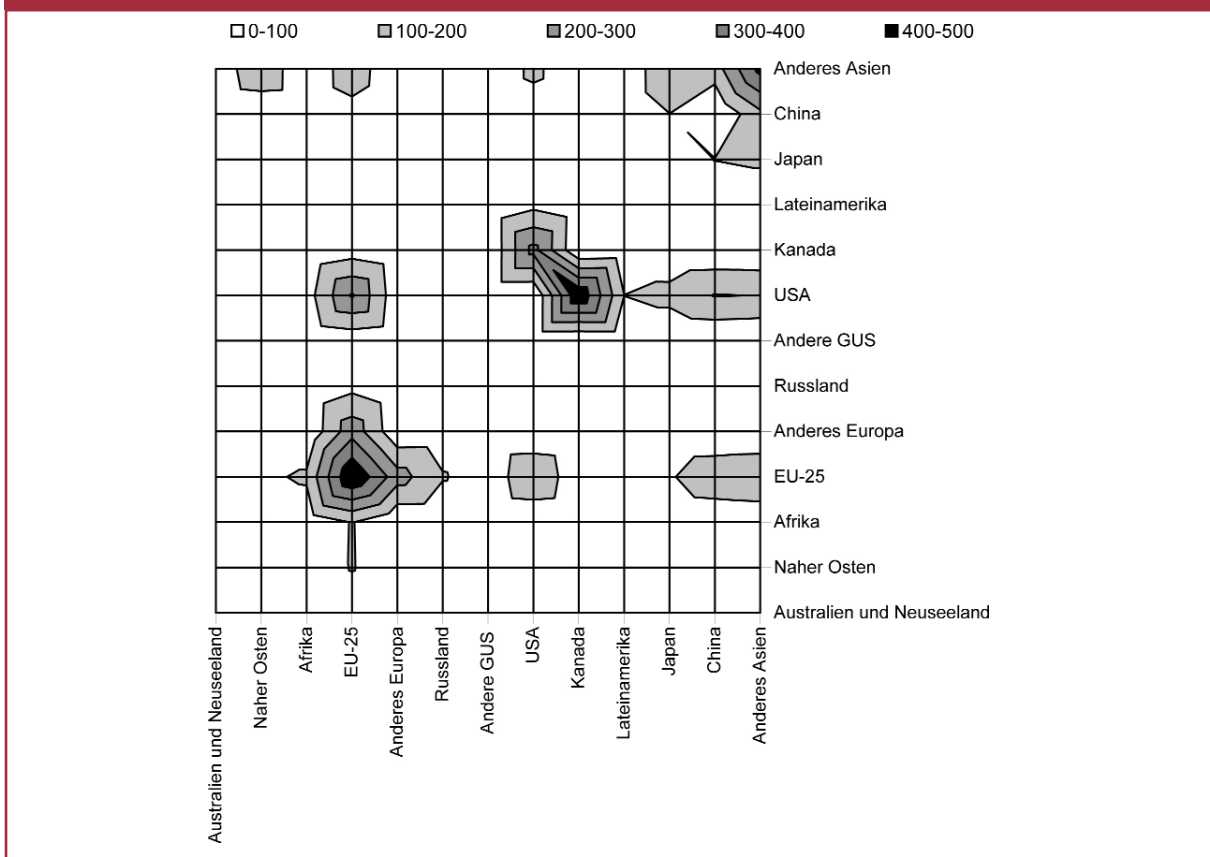
Abb. 4a: Netzwerk des globalen Dienstleistungshandels 2005 (in Mrd. USD)



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

Dienstleistungshandel (im Gegensatz zum Güterhandel) findet allerdings gegenwärtig noch immer vorwiegend zwischen HEs statt. Dies ist aus den Abb. 4a und 4b ersichtlich, welche die absoluten Werte der Handelsströme im Dienstleistungshandel und im Güterhandel zwischen den wichtigsten Regionen der Welt zeigen. Wie schon oben besprochen und auch aus Abb. 4b ersichtlich ist, gibt es jetzt signifikante Handelsströme im Güterhandel zwischen Hoch-Einkommensregionen (USA, EU, Japan) und den Aufholregionen, insbesondere in Asien. Der Dienstleistungshandel (Abb. 4a) andererseits wird immer noch weitgehend dominiert von Handelsströmen zwischen den Hoch-Einkommensregionen. Eine Analyse der Handelsströme im unternehmensbezogenen Dienstleistungsbereich zwischen „Nord- und „Süd-Ländern“ (siehe z. B. Francois, et al, 2007) zeigt zusätzlich, dass es hier klare komparative Vorteile des Nordens gibt, welche sich in den sich vertiefenden internationalen Spezialisierungsstrukturen weiter ausprägen.

Abb. 4b: **Netzwerk des globalen Güterhandels 2005** (in Mrd. USD)



Quelle: WTO International Trade Statistics.

Wirtschaftspolitische Analysen

Das grobe Bild im Güterhandel versus Dienstleistungshandel ist daher folgendes:

- Die Präsenz einer signifikanten Gruppe von „Aufholländern“ (China, andere asiatische Aufholländer, NMS, Türkei, etc.) im weltwirtschaftlichen Güterhandel hat dramatisch zugenommen. NMEs halten nun auf „Nordmärkten“ (i. e. den Märkten der HEs) einen höheren Importanteil als andere Hoch-Einkommensländer (wenn man den Intra-EU-Nordhandel nicht berücksichtigt).
- Im handelbaren Dienstleistungsbereich und insbesondere in den schnell expandierenden unternehmensbezogenen Dienstleistungen sind jedoch die globalen Transaktionen noch sehr stark von Handelsströmen unter den HEs geprägt. Durch die wachsenden Importanteile der Aufholländer in den Gütermärkten der HEs und die weiterhin bestehende Dominanz der HEs im Dienstleistungshandel, insbesondere bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen, ergibt sich das Bild einer sich wahrscheinlich in der Zukunft verfestigenden komparativen Vorteilsstruktur von HEs im Dienstleistungsbereich einerseits und der erfolgreich aufholenden Länder (des Niedrig- und Mittel-Einkommensbereichs) im Güterbereich andererseits. Allerdings sind in der internationalen Güterproduktion auch Fragmentierungsprozesse von zunehmender Bedeutung und Dienstleistungsvorleistungen sind in der Güterproduktion relevant. Diese beiden Faktoren, auf die wir noch zu sprechen kommen, relativieren die eben angesprochene komparative Vorteilsstruktur etwas (siehe Abschnitt 2.5).

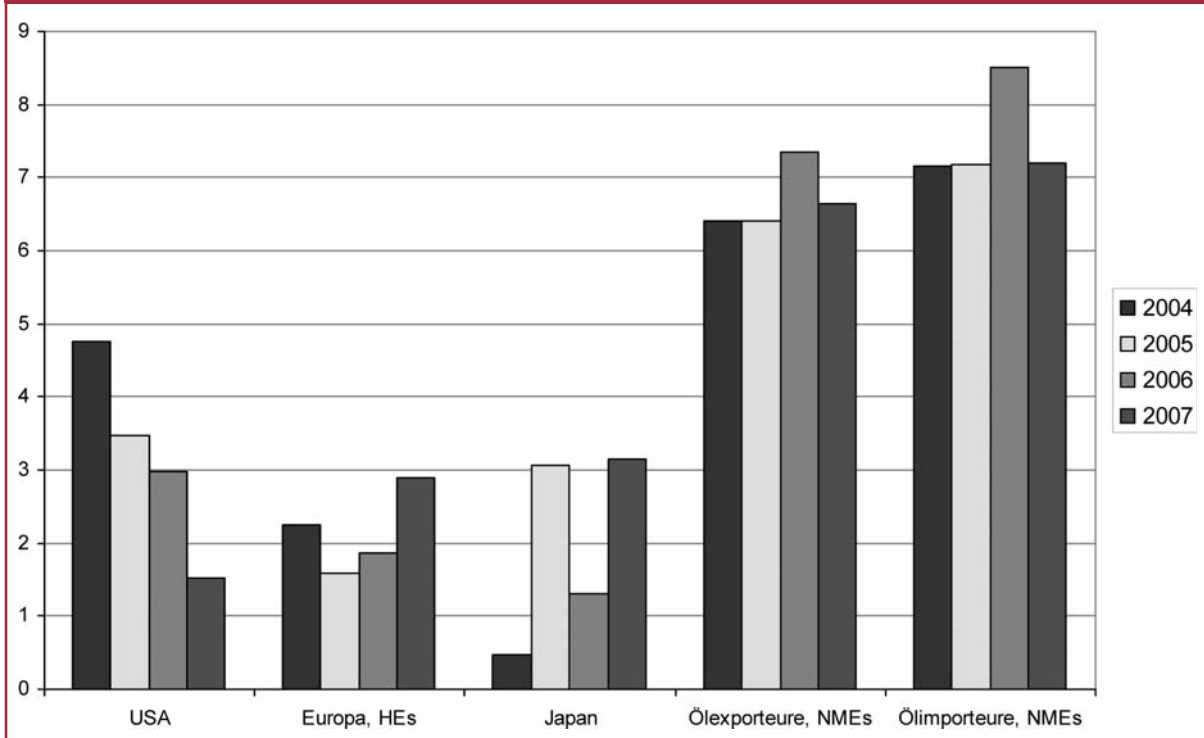
2.3 Charakteristika der Aufholprozesse und weltwirtschaftliche Auswirkungen

In den letzten paar Jahren ist das zunehmende Gewicht von zwei Gruppen von Ländern in den Weltwirtschaftsbeziehungen stark zum Vorschein gekommen und hat auch einiges zu den Entwicklungen von weltwirtschaftlichen Ungleichgewichten beigetragen.

Das ist erstens die Gruppe der „Aufholländer“, auf die bereits oben ausführlich im Kontext ihrer stark zugenommenen Rolle in der internationalen Produktion von Gütern eingegangen wurde, und zweitens die Gruppe der Rohstoffproduzenten, zu denen die Öl- und Gasproduzenten zählen ebenso wie die Produzenten anderer Rohstoffe, welche bei steigenden internationalen Wachstumsraten (getrieben von den genannten Aufholprozessen einer signifikanten Zahl von NMEs und steigenden Einkommensniveaus) besonders stark nachgefragt werden. Dazu gehören Metalle, Mineralien, Agrarprodukte, andere Energieprodukte wie Bioenergie, etc.

Zunächst zu den Wachstumsprozessen: Abb. 5 zeigt die Wachstumsraten in den Jahren 2004–2007 von HEs, einerseits, und von NMEs andererseits (wobei wir bei letzteren zwischen ölexportierenden und ölimportierenden NMEs unterscheiden). Wir sehen, dass die Wachstumsraten der NMEs um Einiges höher als diejenigen der HEs sind. Dadurch, dass die Gewichte der NMEs in der Weltwirtschaft gestiegen sind, üben diese hohen Wachstumsraten bereits einen signifikanten Einfluss auf das Wachstum der Weltwirtschaft aus. Dieser Trend wird sich in der Zukunft weiterhin verstärken.

Abb. 5: Inlandsnachfrage in verschiedenen Weltregionen
(Veränderung zum Vorjahr in %)



Quelle: Weltbank.

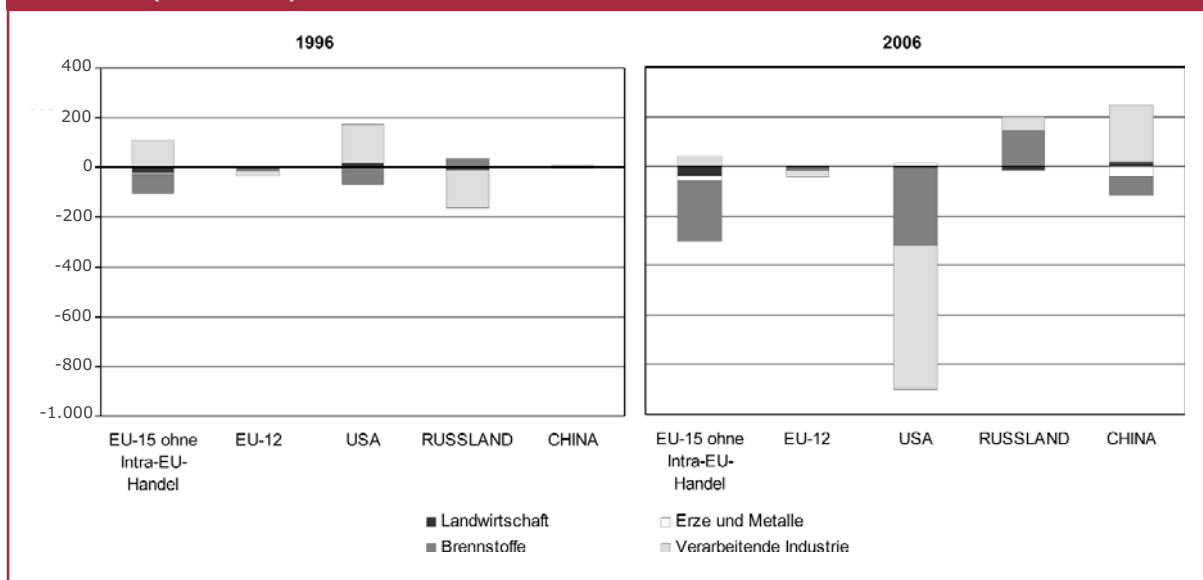
Den Effekt des Aufholprozesses einer signifikanten Gruppe von NMEs sieht man auch in der Entwicklung der Leistungsbilanzen unterschiedlicher Länder und nach unterschiedlichen Güterbereichen (siehe Abb. 6). Sowohl Europa als auch die USA und China haben große Defizite bei Energieimporten (Russland hat dagegen Überschüsse); bei China sind die Defizite auch bei Metallen beobachtbar (Inputs in seinem rapiden industriellen Wachstumsprozess). Andererseits sehen wir die dramatischen Defizite im Bereich der verarbeitenden Industrie in den USA und die großen Überschüsse Chinas.

China ist wohl das markanteste Land (aufgrund seiner Größe und der besonders hohen Wachstumsraten) der „signifikanten Gruppe von Aufholländern“; zu dieser Gruppe gehören aber auch eine ganze Reihe anderer Länder auf unterschiedlichen Entwicklungsstufen. In Tab. 1 werden die sektoralen Strukturen einer Reihe von erfolgreichen Aufholländern mit denen der HEs verglichen und zwar sowohl was die sektorale Struktur der Gesamtwirtschaft als auch die der Exporte anlangt. Was wir sehen ist, dass die Gruppe der Aufholländer eine ganz starke Ausrichtung auf Industrieproduktion und Industrieexporte hat. Diese ist bereits stärker als diejenige der klassischen „Industrieländer“ (die diese Bezeichnung daher eigentlich verlieren sollten). Es gibt auch zwei Ausnahmen zu diesem Muster: In der Türkei (und in den Beitritts- oder Kandidatenländern [NMS und Bulgarien, Rumänien]) ist der Anteil der Dienstleistungsexporte relativ hoch, was auf die Wichtigkeit des Tourismussektors in dieser Wirtschaft zurückzuführen ist, und in Indien, wo dieser Anteil ebenfalls sehr hoch ist und wo tatsächlich das Phänomen des

Wirtschaftspolitische Analysen

„Off-shoring“ von Dienstleistungsinputs ein prägendes Merkmal ist. Alle anderen NME-Aufholländer, haben eine markant ausgeprägte Orientierung auf Industrieexporte.

Abb. 6: Leistungsbilanzsalden der wichtigsten Weltregionen 1996 und 2006 (Mrd. USD)



Quelle: UN COMTRADE Datenbank.

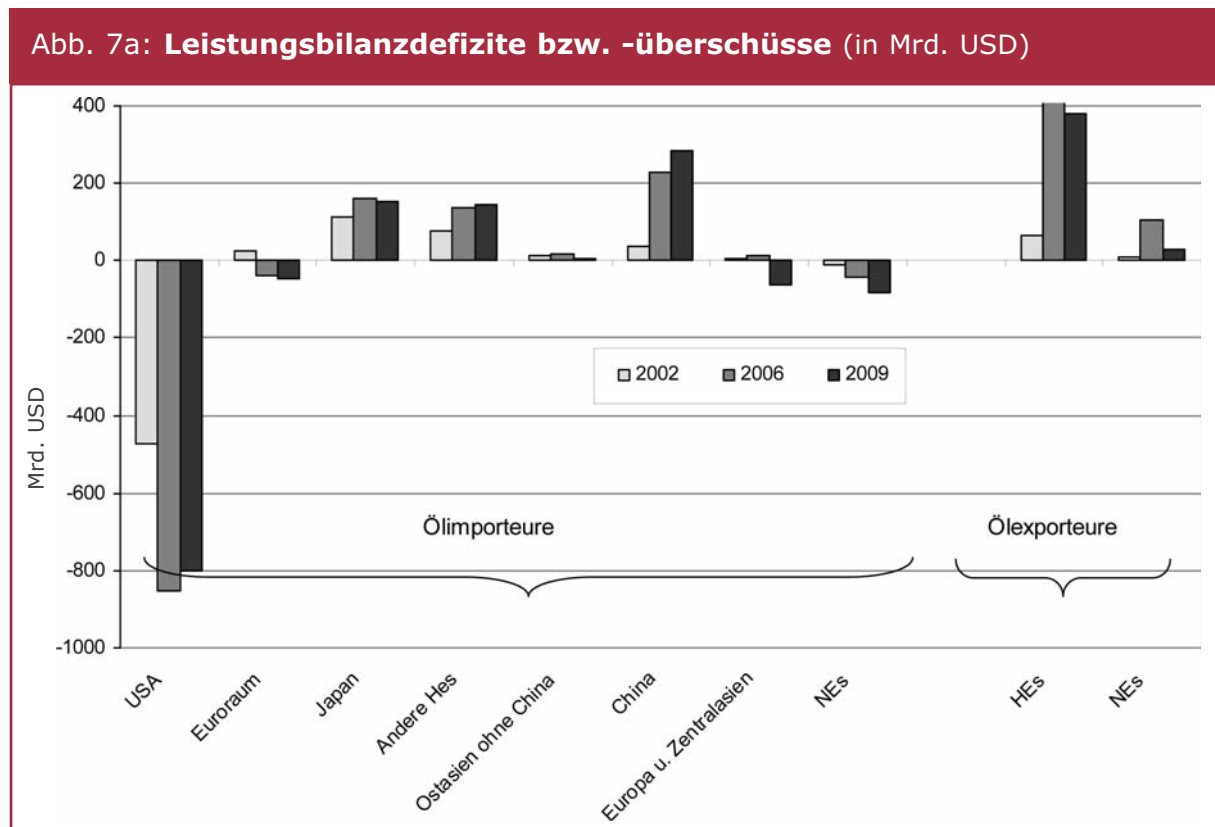
Tab. 1: Struktur der Wertschöpfung und der Exporte 2004

	Wertschöpfungsanteile in %			Anteile am Gesamtexport in %	
	Landwirtschaft	Verarb. Industrie	Dienstleistungen	Verarb. Industrie	Dienstleistungen
EU-15	2,7	19,2	69,0	59,3	26,9
Advanced OECD	4,1	15,7	66,8	40,7	23,0
NMS-8	4,3	20,6	64,9	62,0	21,2
Bulgarien, Rumänien	11,5	18,3	56,0	48,8	32,1
Türkei	13,0	14,0	63,3	59,6	29,0
Mexiko	4,0	18,5	69,5	78,2	7,2
Tiger 1	1,4	19,7	74,5	75,1	17,1
Tiger 2	12,9	28,6	46,8	65,9	12,4
China	17,4	39,9	38,3	80,1	10,8
Indien	22,7	15,6	50,7	51,1	32,1

Tiger 1: Hongkong, Südkorea, Singapur, Taiwan.
Tiger 2: Indonesien, Malaysia, Philippinen, Thailand.
Quelle: Weltbank: World Development Indicators, eigenen Berechnungen.

2.4 Internationale Ungleichgewichte

Kehren wir nun zu der Entwicklung der Leistungsbilanzsalden und die dramatische Akkumulation von Devisenreserven in den Abb. 7a und 7b zurück. Die makroökonomische Theorie würde diese Ungleichgewichte als transitorisches Phänomen ansehen, welches sich über längere Zeiträume wieder abbauen müsste. Was sind nun die Gründe dieser Ungleichgewichte und was ist in der Zukunft zu erwarten?



Quelle: Weltbank, Global Development Finance 2007.

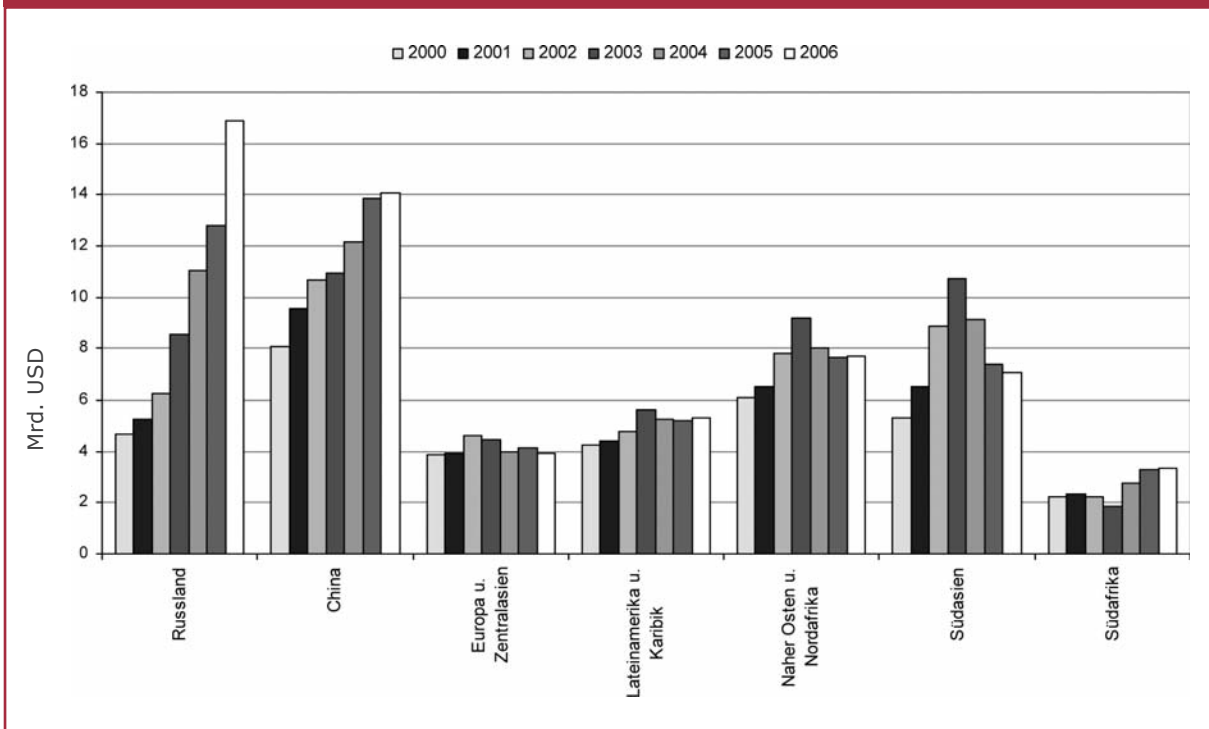
Zunächst ist anzuführen, dass die Ungleichgewichte, die in den letzten Jahren zwischen NME-Aufholländern und HEs (besonders der USA) zu beobachten waren, historisch untypisch sind: Wir beobachten, dass sich im Aggregat die HEs bei den Aufhol- und erdölexportierenden Ländern stark verschuldet haben.

Das war nicht immer so: das typische Muster eines Aufholprozesses war in der Vergangenheit ein Nettokapitaltransfer von den kapitalstarken reichen Ländern zu den Aufholländern. Dieses Muster existiert heute immer noch, aber nur bei einer eingeschränkteren Zahl von Aufholländern (z. B. bei den zentral- und ost-europäischen Transitionsländern oder auch der Türkei); aber bei wichtigen anderen Ländern, insbesondere China und anderen asiatischen Schwellenländern, ist dies nicht mehr der Fall. Die Verschuldung der Länder mit geringem und mittlerem Einkommen ist stark zurückgegangen (dies ist einer der Gründe warum der Internationale Währungsfond

Wirtschaftspolitische Analysen

mit einer existentiellen Krise kämpft) und es häufen sich andererseits Dollarreserven und US-Schuldverschreibungen bei einer Gruppe von Aufholländern und erdölexportierenden Ländern. Eine andere Interpretation dieser positiven Schuldenentwicklung eines Teils der Entwicklungsländer ist, dass deren interne Sparrate höher ist als deren interne Investitionsrate. Dies erlaubt es den USA ihre eigenen Investitionen durch die Ersparnisse dieser Länder teilweise zu finanzieren.

Abb. 7b: Entwicklung der Fremdwährungsreserven 2000–2006



Quelle: Weltbank, Global Development Finance 2007.

Faktum ist, dass die reichen, kapitalstarken Länder im Aggregat zu Nettokapitalimporteuren geworden sind (und das seit 1998/99) und die globalen Regionen mit niedrigen oder mittleren Einkommen zu Nettokapitalexporteurern. (In Zahlen: Die OECD-Länder insgesamt fuhren im Jahr 2006 ein Leistungsbilanzdefizit von 688 Mrd. USD ein, während die Nicht-OECD-Länder 712 Mrd. USD Überschuss hatten; im Jahr 2002 war dieser Überschuss der Nicht-OECD noch weitaus geringer (166 Mrd. USD). Die Gründe hierfür sind vielschichtig und hängen einerseits von der geringen Sparneigung in den USA ab (besonders niedrig in einer Periode starker Wertzuwächse auf Immobilien- und Aktienmärkten bei gleichzeitig sehr geringen Zinssätzen) und andererseits von geldpolitischen und Wechselkursstrategien in den Aufholländern, die bewusst versucht haben – nach der Asienkrise – einer eventuellen Anfälligkeit der Kapitalbilanzen (Möglichkeit von internationaler Kapitalflucht und Wechselkurskrise) durch den Aufbau von hohen internationalen Währungsreserven, dem Abbau von internationalen Schulden und dem Einschwenken

auf niedrige Inflationsraten und niedrige Zinssätze zu entgehen. Die hohen Überschüsse der ölproduzierenden Länder sowie auch die verbesserte Position vieler Länder die Primärprodukte exportieren, sollte als abhängige Variable gesehen werden, da die starken Preisentwicklungen für Energie und Primärprodukte ein Ausdruck des oben diskutierten beschleunigten Wachstums der großen Aufholländer sind.

Seit 2007 gehen wir durch einen globalen Reequilibrierungsprozess, der durch die Effekte der internationalen Finanzmarktkrise noch verstärkt wird. Dieser Reequilibrierungsprozess wird getragen von einer dramatischen Abwertung des USD, sowie – in der Folge des Platzens der Immobilienblase – einer signifikanten Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums in den USA und in der Folge auch Europas.

Zusammenfassend sollten wir als wichtiges neues Phänomen sehen, dass die Nachfrage der erfolgreichen Aufholländer dazu geführt hat, dass es zu starken Anspannungen auf Energie- und Rohmaterialmärkten gekommen ist. Die starken Wachstumsprozesse in diesen Ländern sowie deren Fähigkeit, sehr hohe Sparraten zu erzielen, führte auch zu einer historischen Umkehr der Verschuldenssituation (die reichen Länder verschuldeten sich bei erfolgreichen Aufholländern) und es gab die Möglichkeit durch eine merkantilistische Lohn- und Wechselkurspolitik starke Leistungsbilanzüberschüsse zu erzielen. Der Reequilibrierungsprozess wird im Endeffekt zu einer Reduktion der hohen Leistungsbilanzüberschüsse in den Aufholländern führen, durch eine Kombination von Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in den HES und einer Wechselkursanpassung. (Man soll nicht vergessen, dass es in jüngster Zeit auch zu einer signifikanten Aufwertung der chinesischen Währung relativ zum USD gekommen ist.) Die Aufwertungsprozesse in den Aufholländern kombiniert mit relativ starken Lohnsteigerungen werden auch dazu führen, dass der positive Impuls durch billige Industriegüter, der im letzten Jahrzehnt stark inflationsdämpfend in den reichen Abnehmerländern chinesischer Produkte gewirkt hat, nun auslaufen wird. Die Situation der Zentralbanken, welche in der jetzigen Phase mit den Auswirkungen der Finanzmarktkrise zu kämpfen haben, hat sich aufgrund des steigenden Inflationsdrucks maßgeblich verschlechtert. Dieser zunehmende Inflationsdruck ist also (aufgrund der steigenden Rohmaterial- und Energiepreise) zumindest teilweise Ausdruck des erfolgreichen globalen Aufholprozesses einer wichtigen (und sich verbreiternden Gruppe) von NMEs.

2.5 Vertikale Aufgliederung der Produktion („Fragmentierung“), vertikale Produktspezialisierung, Outsourcing und Off-shoring; regionale Integrationstendenzen

Regionale und globale internationale Integrationsprozesse weisen gewisse Charakteristika auf, die als historisch relativ neu angesehen werden können und die im Übrigen auch zu neuen Forschungsschwerpunkten geführt haben. In der Phase nach dem Zweiten Weltkrieg, war der Prozess der Handelsintegration zwischen reichen OECD-Ländern für den weitaus dominanten Anteil internationaler Handelsströme verantwortlich. Dieses Bild veränderte sich durch die wachsende Präsenz von Aufholländern

Wirtschaftspolitische Analysen

seit den frühen 1980er-Jahren. Auf die signifikant gestiegenen Weltmarktanteile der erfolgreichen Aufholländer wurde bereits aufmerksam gemacht. In diesem Teil wollen wir einige qualitativ neue Phänomene besprechen, welche auch in der jüngeren ökonomischen Forschungsliteratur prominent untersucht werden.

Eines dieser relativ jungen Phänomene ist die „Fragmentierung“, i. e. die Aufsplitterung von Produktionsprozessen in unterschiedliche Produktionsstufen (oder „tasks“), die dann an verschiedenen Standorten durchgeführt werden können und durch Handelsbeziehungen (oft auch innerhalb derselben Firma: „intra-firm trade“) integriert und koordiniert werden (siehe dazu Feenstra, 1998; Arndt und Kierzkowski, 2001; Baldwin, 2006). Fragmentierung führt zu einer enormen Intensivierung des Außenhandels, da nicht nur fertige Produkte an unterschiedlichen Standorten produziert und dann gehandelt werden, sondern eben auch die Zwischenprodukte der verschiedenen Produktionsstufen. Die internationale Vernetzung der Produktion wird durch organisatorische Innovationen ermöglicht, die ihrerseits wieder auf technologischen Fortschritten in der internationalen Logistik und Kommunikationstechnologie basieren. Niedrigere Transport- und Kommunikationskosten und natürlich auch die Reduktion von Handelshemmnissen haben diese Entwicklung ermöglicht.

Die Zersplitterung von Produktionsprozessen in Produktionsstufen erlaubt eine Vertiefung des „Nord-Süd-Handels“, d. h. unterschiedliche Standorte gewinnen oder verlieren Attraktivität für jeweilige Produktionstypen je nach deren relativen Stärken und Schwächen (niedrige oder hohe Löhne, gute oder schlechte Ausstattung mit qualifizierten Facharbeitern, billige oder teure Vorprodukte in der Nachbarschaft, gute oder schlechte Transportanbindungen, gute oder schlechte wissenschaftliche Infrastruktur, etc.). Unterschiedliche technologische Niveaus oder Faktorausstattungen an unterschiedlichen Standorten führen zur sogenannten „vertikalen Spezialisierung“, d. h. die Spezialisierung auf diejenigen Produktionstypen für die die technologischen und organisatorischen Voraussetzungen an bestimmten Standorten besser gegeben sind als an anderen.

Vertikale Spezialisierung spielt auch eine Rolle im sogenannten „intra-industriellen Handel“ (i. e. Handel innerhalb derselben Industriebranchen), sodass wir in genaueren Studien über die Güterspezialisierung feststellen können, dass unterschiedliche Standorte gewählt werden um in unterschiedlichen Qualitätssegmenten zu produzieren (z. B. System Software weiterhin in Kalifornien, Anwendungs-Software dagegen in Bangalore/Indien). Auch dies deutet auf eine Intensivierung des Potentials des „Nord-Süd-Handels“ hin (siehe dazu auch Schott, 2004; Fontagné/Freudenberg/ Gaulier, 2006).

Vertikale und horizontale Differenzierung sind auch der Grund für „Outsourcing“ und „Offshoring“; ersteres bezeichnet nach gängigen Definitionen das Auslagern von Produktionsstufen in der verarbeitenden Industrie, während sich letzteres auf die internationale Bereitstellung von Dienstleistungsinputs bezieht (z. B. die Integration von indischen Call Centers in die internationale Kundenbetreuung). Outsourcing und Offshoring von HEs in Länder niedrigen oder mittleren Einkommens kann unter anderem durch eine genaue Analyse von

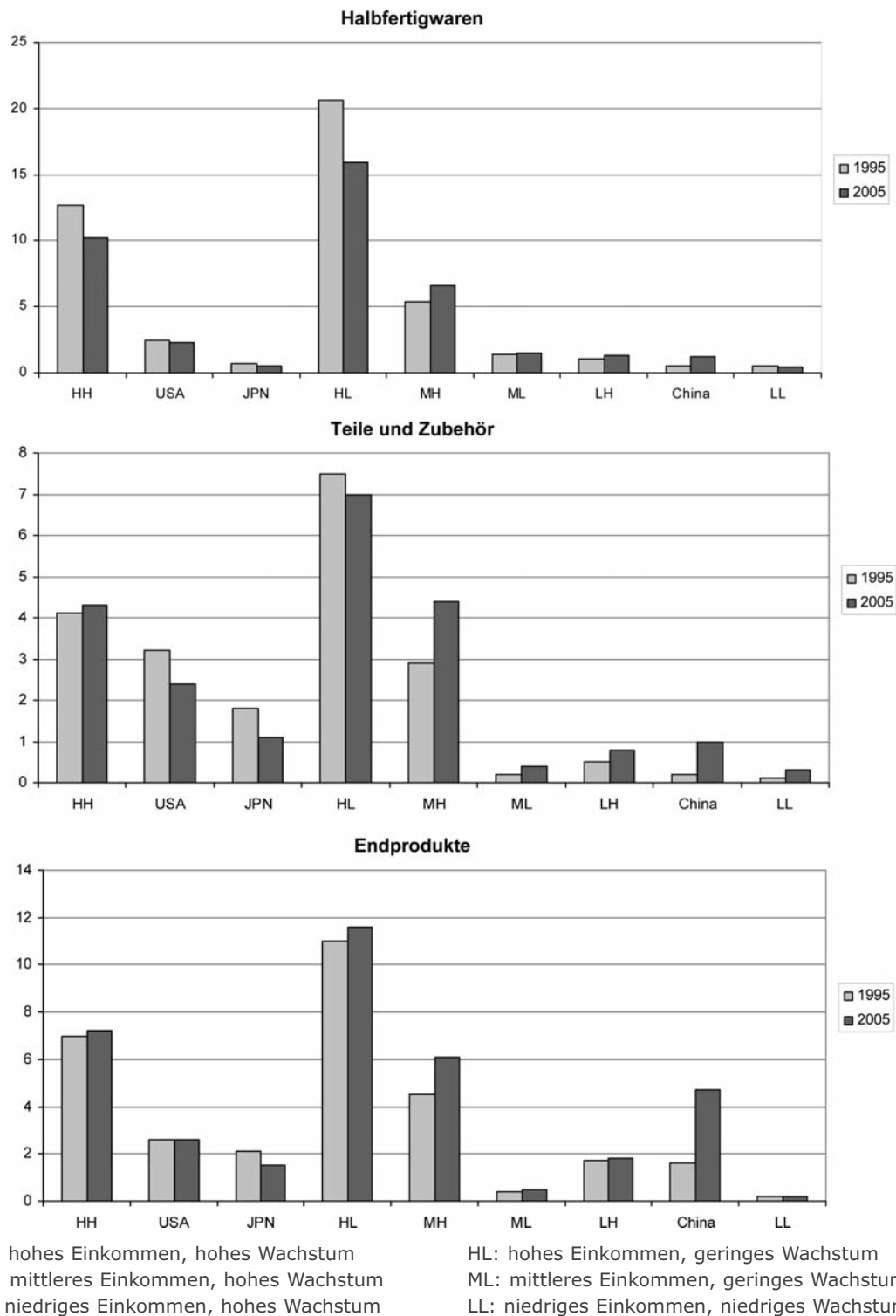
Handelsströmen untersucht werden. Die Abb. 8a und 8b geben einen Überblick über die Wichtigkeit von Lieferungen von Vorprodukten (Halbfertigwaren sowie Teile und Zubehör) aus Ländern mit mittlerem (MH, ML) und niedrigeren (LH, LL, China) Einkommen.³ Abb. 8a bezieht sich auf die Belieferung mit Vorprodukten (und Endgütern) der reicheren EU-Länder („EU-Norden“, d. h. EU-15 ohne die Kohäsionsländer) und Abb. 8b auf die USA. Wir sehen interessante Differenzierungen in dem „Outsourcing“-Muster zwischen den USA und dem „EU-Norden“: in den USA ist die Präsenz Chinas mit Vorprodukten viel stärker und auch die Gruppe LH (zu der auch Mexiko gehört) ist prominent; trotzdem ist die Importpenetration Chinas im Finalgüterbereich viel stärker als bei Teilen und Vorprodukten. Im EU-Norden ist die Gruppe MH (zu denen fast alle Neuen Mitgliedsländer der EU gehören) besonders wichtig in der Belieferung mit Vorprodukten, während China vorwiegend im Finalgüterbereich präsent ist. Dies zeigt die Wichtigkeit der geographischen Nähe bei dem Phänomen des „Outsourcing“, da bei Vorprodukten die enge logistische Abstimmung und niedrige Transportkosten eine besonders wichtige Rolle spielen.

Eine genaue Analyse der internationalen Handelsflüsse in den Bereichen Halbfertigwaren, Teile und Zubehör und Endprodukte zeigt, dass die grenzüberschreitende Produktionsvernetzung stark „regionalistische“ Züge trägt. D. h., trotz aller technologischen Fortschritte in den Bereichen Kommunikationstechnologie und Logistik werden die Standorte für die Belieferung von Vorprodukten und Teilen eher innerhalb eines gewissen geographischen Radius gewählt. Dies erhöht die Sicherheit der zeitgerechten Belieferung und spart Transportkosten. Zusätzlich kann dann auch ein viel breiteres Spektrum von Firmen an einer derartigen Internationalisierung der Produktionsauslagerung teilnehmen (auch kleinere und mittelgroße Firmen welche die großen Distanzen in viel weiter gelegene Export- und Outsourcing-Regionen meiden würden). Die Tendenz geht daher in die Richtung von kontinentaler Produktionsvernetzung, sodass z. B. viele Vorprodukte und insbesondere technologisch hochwertige Teile aus anderen asiatischen Ländern geliefert werden (inklusive Dienstleistungsinputs wie z. B. Finanzdienstleistungen aus Hongkong) und die aus China ausgeführten Endprodukte de facto vertikal integrierte Produkte darstellen, bei denen etliche Produktionsschritte (und wichtige Wertschöpfungsbeiträge) in anderen asiatischen Ländern geleistet wurden. Ebenso gilt dies für europäische Produktionsvernetzung in der Güterproduktion, wo zunehmend die Neuen Mitgliedsländer eine wichtige Rolle in der Zulieferung von Vorprodukten und Teilen spielen (siehe Abb. 8a). Das viel breitere Spektrum von unterschiedlichen Produktionsstandorten welches durch liberalisierte, offene Marktzugänge in den großen europäischen, asiatischen und amerikanischen Wirtschaftsräumen geschaffen wurde, regt zu diesen intensiven, regionalisierten Produktionsverflechtungen an. Diese „Regionalisierung“ ist auch ein Aspekt der „Globalisierung“.

³ MH bezieht sich auf Länder mit mittlerem Einkommen und hohen Trendwachstumsraten; ML solche mit geringeren Wachstumsraten; äquivalent für Länder mit niedrigen Einkommen (LH und LL), sowie die Hocheinkommensländer (HH und HL).

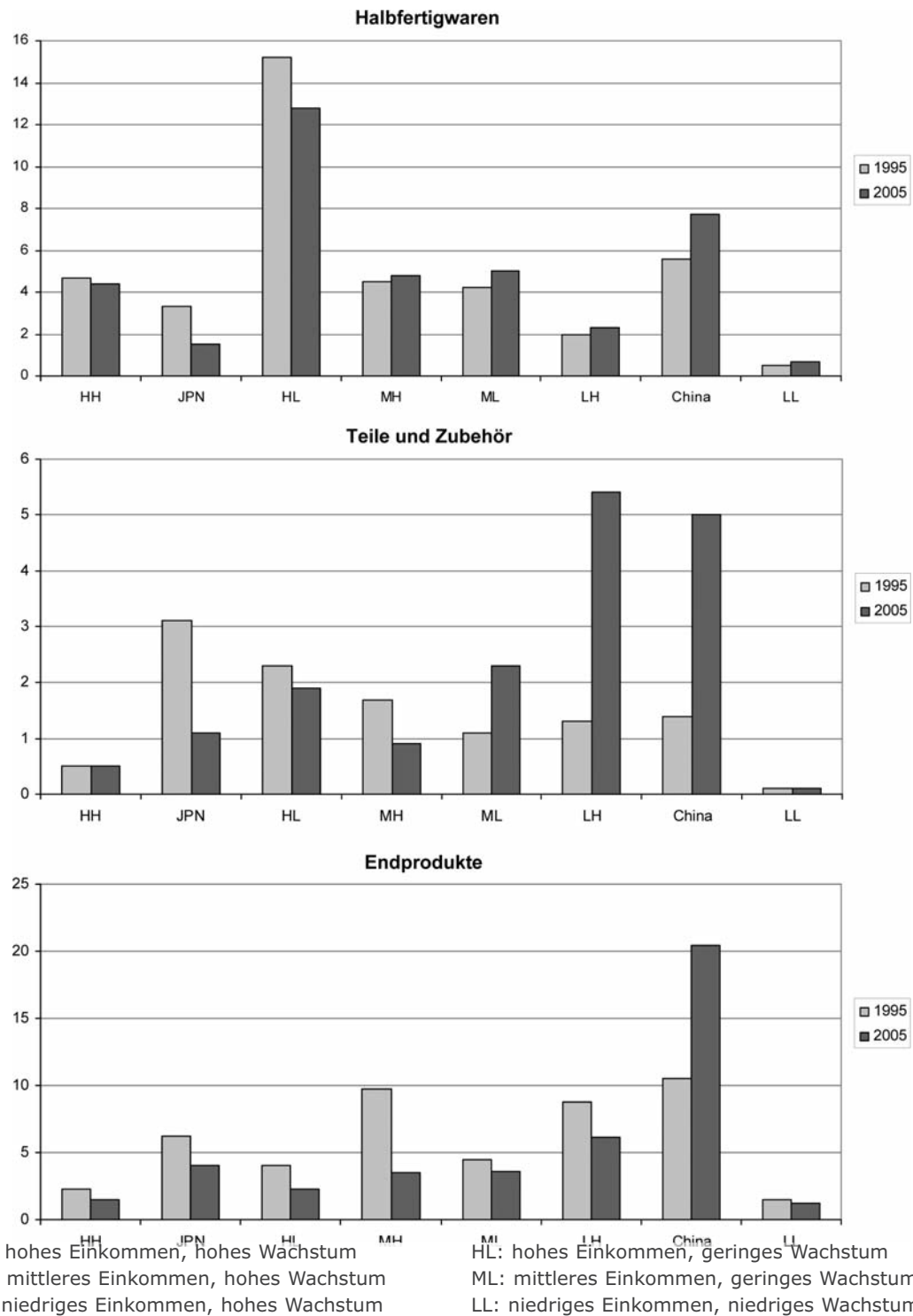
Wirtschaftspolitische Analysen

Abb. 8a: Outsourcing: Importe der reichen EU-Länder nach Ursprungsregionen und Importkategorien 1995 und 2005 (Anteile in % der Gesamtimporte)



Quelle: Comext, wiiw.

Abb. 8b: Outsourcing: Importe der USA nach Ursprungsregionen und Importkategorien 1995 und 2005
(Anteile in % der Gesamtimporte)



Quelle: Comext, wiiw.

Wirtschaftspolitische Analysen

Einen letzten Aspekt den wir hier ansprechen wollen (aus den Abb. 9 und 10 ersichtlich) ist, dass die Aufholländer mit niedrigen und mittleren Einkommen keineswegs statisch in Produktionsbereichen mit geringem Qualifikationsbedarf (siehe Abb. 9) verharren oder sich langfristig nur auf Vorprodukte spezialisieren, welche geringen technologischen oder Qualifikationsbedarf haben oder nur in Niedrigqualitätssegmenten produzieren (siehe Abb. 10). In allen diesen Bereichen beobachten wir über die Zeit starke Aufwärtsbewegungen („Up-grading“) der erfolgreichen NMEs, wobei der schnelle Technologietransfer und der erleichterte Marktzugang auf Hocheinkommensmärkten durch internationale Direktinvestitionen eine ganz wichtige Rolle in diesem „Up-grading“-Prozess spielen.

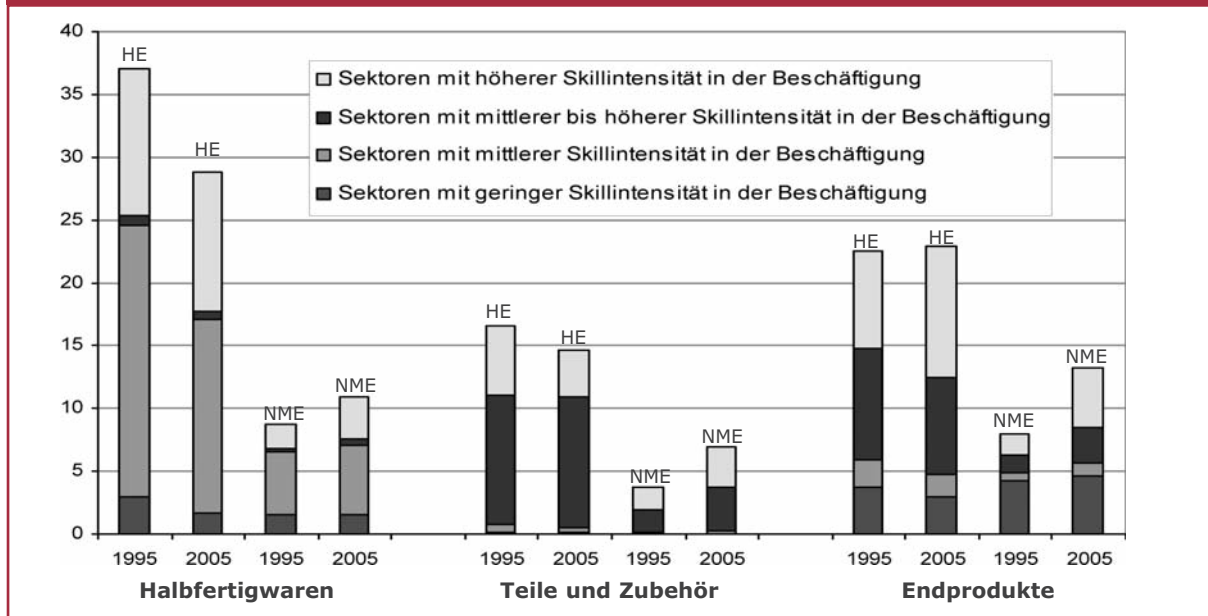
In diesem Teil wurde versucht folgende, relativ neue Phänomene in der Entwicklung internationaler Wirtschaftsbeziehungen, zu charakterisieren:

- Fragmentierungsprozesse (d. h. Spezialisierung von Produktionsschritten in unterschiedlichen Standorten und deren Integration durch Handelsbeziehungen und Direktinvestitionen) erlauben eine starke Vertiefung der internationalen Arbeitsteilung.
- Süd-Nord-Integration gewinnt besonders durch diese Möglichkeiten der Zersplitterung und Integration von Wertschöpfungsketten, da unterschiedliche Standorte mit unterschiedlichen Standortfaktoren (z. B. Zugang zu Arbeitskräften mit bestimmten Qualifikationsprofilen) für Produktion und Zulieferung gewählt werden können.
- Dies resultiert in einer Zunahme von „vertikaler“ Produktionsspezialisierung und Produktionsintegration. Auch auf der Produktebene zeigt sich die Spezialisierung auf unterschiedliche Qualitätssegmente („vertikale Produktdifferenzierung“). Diese vertikalen Differenzierungen unterliegen jedoch einer großen Dynamik und diese wird insbesondere durch die Lernprozesse („up-grading“) der Aufholländer geprägt.
- Letztlich wurde auf den regionalistischen Charakter der internationalen Integrationsprozesse hingewiesen. Hier zeigt sich die viel intensivere Produktionsvernetzung in regionalen Wirtschaftsräumen (auf der Ebene der Belieferung mit Vorprodukten und Teilen) welche die logistischen und Transportkostenvorteile von näher gelegenen Produktionsstandorten besser ausnützen können und ein breiteres Spektrum von Zulieferern an dieser Auslagerung teilnehmen lässt.

2.6 Strukturelle Entwicklungen in den Außenwirtschaftsbeziehungen und deren wirtschaftspolitische Herausforderungen

Wie im Vorhergehenden diskutiert wurde, ist die primäre längerfristige Dynamik weltwirtschaftlicher Beziehungen durch eine neue Phase der Süd-Nord-Integration charakterisiert: diese Integrationsprozesse bestehen aus einer starken Zunahme von Handelströmen zwischen entwickelten „Nordländern“ und Gruppen von erfolgreichen Aufholländern (es gibt jedoch weiterhin signifikante Gruppen von „Südländern“ die an dieser Expansion nicht oder kaum teilnehmen); die Integration beruht auch auf tiefergehenden Prozessen von Produktionsintegration durch internationale Direktinvestitionen, Outsourcing und Fragmentierung.

Abb. 9a: Outsourcing: Anteile an den EU-27-Importen von HEs und NMEs nach Importkategorien, 1995 und 2005 (in % von Total)

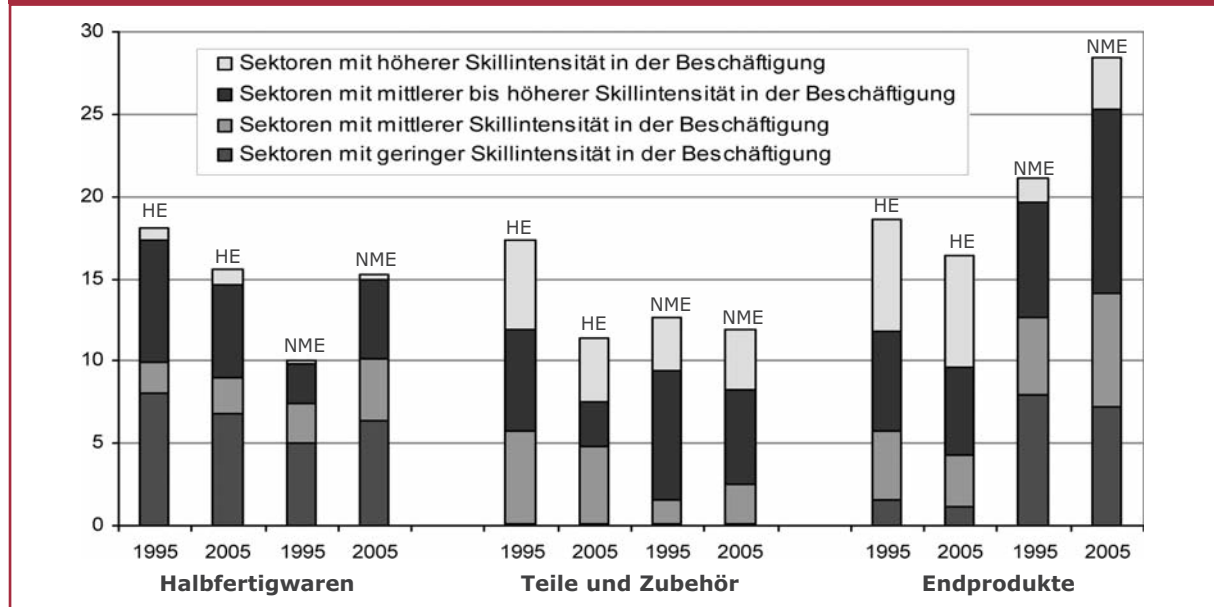


Quelle: Comtext, wiiw.

Die Möglichkeiten eines schnellen Technologietransfers (Technologie sollte hier im weiteren Sinne verstanden werden, d. h. auch das Lernen von erfolgreichen Organisationsformen und institutionellen Gegebenheiten inkludieren) haben sich stark verbessert. Internationale Durchbrüche in Informationstechnologie führen zu leichterem Wissensvermittlung (auch durch Verbreitung von standardisierten Curricula); Aufholerländer haben starke Anstrengungen im Bildungssystem unternommen; die viel stärkere Präsenz von internationalen Unternehmungen fungiert als Übermittler von moderner Technologie und verbesserten Organisationsformen etc. Dies bedeutet, dass wir es in der heutigen Weltwirtschaft mit einem Potential von schnelleren Konvergenzprozessen zu tun haben (i. e. signifikant höheren Wachstumsraten in Aufholerländern als in entwickelten Ländern) als dies historisch je der Fall war und sich auch ein breiteres Spektrum von Ländern mit niedrigem oder mittlerem Einkommen an diesen Aufholprozessen beteiligen können. Natürlich sind auch die erfolgreichen Bestrebungen multinationaler und regionaler handelspolitischer (und institutioneller) Integration in den letzten Jahrzehnten ein wichtiger Grund für die Beschleunigung des Know-how-Transfers und daher auch für die Verbreiterung und Beschleunigung der Konvergenzprozesse. In den Aufholprozessen der zentral- und osteuropäischen Länder hat auch die institutionelle Verankerung durch die EU-Beitrittsperspektive eine signifikante Rolle gespielt. Institutionelle Verankerung als Absicherung internationaler wirtschaftlicher Integrationsprozesse spielt sicherlich auch in anderen Aufholprozessen eine wichtige Rolle und hat sicherlich noch hohes Potential in vielen Regionen (z. B. Naher Osten).

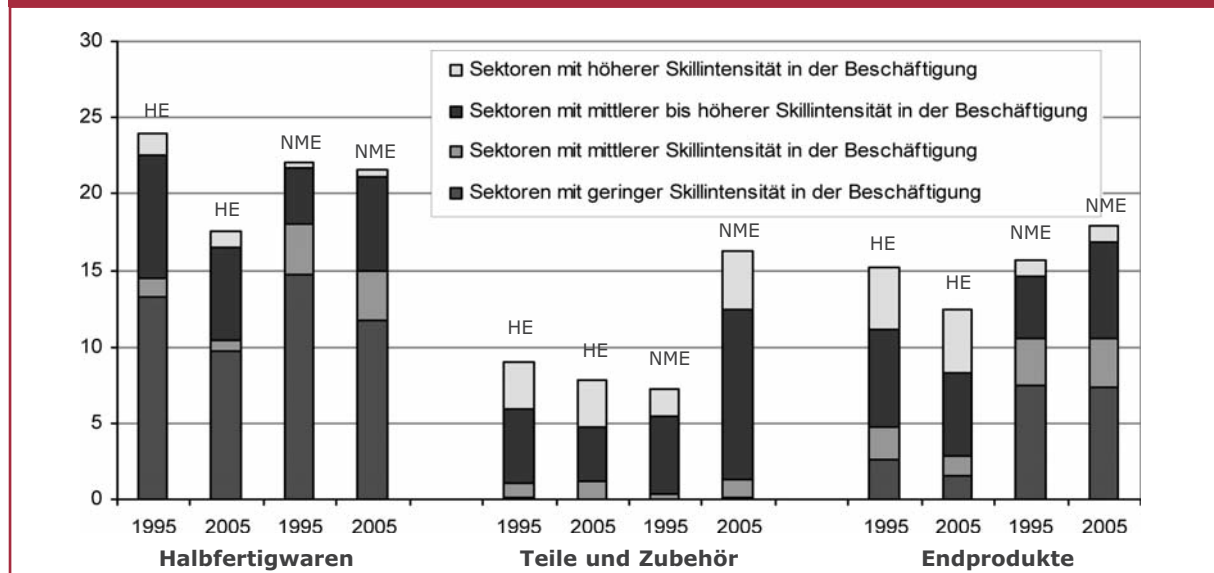
Wirtschaftspolitische Analysen

Abb. 9b: Outsourcing: Anteile an US-Importen von HEs und NMEs nach Importkategorien, 1995 und 2005 (in % von Total)



Quelle: wiiw.

Abb. 9c: Outsourcing: Anteile an den japanischen Importen von HEs und NMEs nach Importkategorien, 1995 und 2005 (in % von Total)

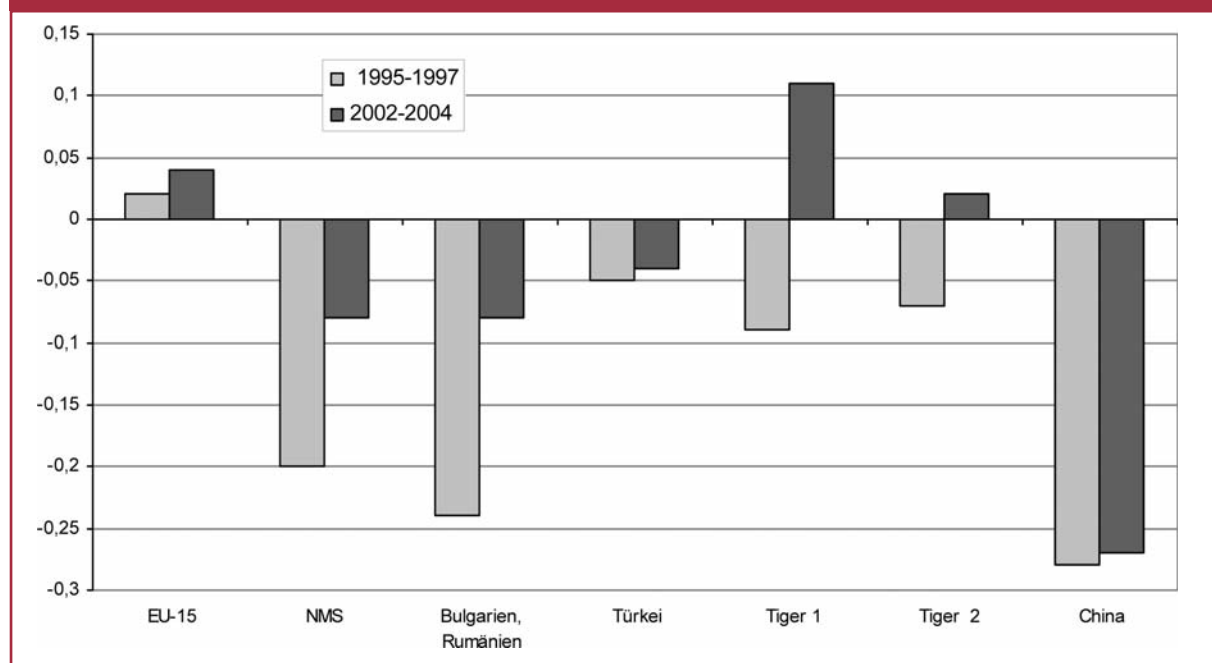


Quelle: Comext, wiiw.

Für die „Nord-“ und „Südländer“ bedeutet die Intensivierung von Süd-Nord Integration auch ein verstärkter Bedarf an struktureller Anpassung (an sich verändernde Spezialisierungsprozesse, veränderte Qualifikationserfordernisse, an neue Produktionsstandortentscheidungen, an mögliche Agglomeration und Peripherisierung von wirtschaftlicher Aktivität, etc.). Die Theorie internationaler Wirtschaftsbeziehungen

hat immer betont, dass potentielle Wohlfahrtsgewinne aus solchen Integrationsprozessen nur dann effektiv lukriert werden können, wenn strukturelle Anpassung auch tatsächlich stattfindet. Die Theorie hat auch immer darauf hingewiesen, dass derartige Anpassungsprozesse mit Verteilungseffekten einhergehen (z. B. kann die zusätzliche Nachfrage nach qualifizierten Arbeitern sowohl im Norden als auch in den erfolgreichen Aufholländern zu relativen Lohn und Beschäftigungseffekten führen). Diese Verteilungseffekte wurden in vielen Studien intensiv untersucht (siehe Amiti und Wei, 2005; Anderton und Brenton, 1999; Braconier und Ekholm, 2000; Ekholm und Hakkala, 2006; Geishäcker und Gorg, 2003; Knabe und Köbel, 2005).

Abb. 10: Relative Exportpreise Verarbeitende Industrie
(auf Basis detaillierter Exportpreise)



Tiger 1: Hongkong, Südkorea, Singapur, Taiwan.
Tiger 2: Indonesien, Malaysia, Philippinen, Thailand.
Details der Berechnung siehe Landesmann-Wörz (2006).
Quelle: Comext, wiiw.

Gegen diesen Hintergrund struktureller Anpassungserfordernisse ist das wirtschaftspolitische Herangehen zunächst auf der nationalen Ebene in zwei Bereichen oft unzureichend: Erstens in der vorwärtsgerichteten Vorbereitung und aktiven Beeinflussung von Strukturanpassungen (durch Qualifikationsprogramme, regionale Infrastrukturprogramme, institutionelle Innovationen um das Potential der Veränderung weltwirtschaftlicher Strukturen bestmöglich auszunutzen, etc.). Zweitens in den notwendigen verteilungspolitischen Begleitmaßnahmen, welche sicherstellen sollen, dass die aggregierten Wohlfahrtsgewinne aus der internationalen Integration auch tatsächlich durch ex ante (vorwiegend Qualifikation und Infrastruktur) oder ex post-Maßnahmen (Transfers einerseits aber auch angebotsseitige Unterstützungen andererseits, wie Umschulun-

Wirtschaftspolitische Analysen

gen, Mobilitätsunterstützungen, etc.) einer möglichst großen Gruppe von Menschen zu Gute kommen. Verteilungspolitische Interventionen sind nicht nur aus Gründen der Fairness relevant, sondern sind auch außerordentlich wichtig um die Anreize zu erhöhen, sich an den strukturellen Anpassungsprozessen zu beteiligen und andererseits den Widerstand gegen derartige Prozesse zu reduzieren. Länder, die sich besonders erfolgreich an die neuen weltwirtschaftlichen Realitäten angepasst haben (wie Finnland, Schweden, Dänemark und, in gewissem Maße, auch Österreich), haben dies durch den Einsatz angebotsseitiger und verteilungspolitischer Maßnahmen erreicht.

Auf der internationalen Ebene ist das neue Szenario von verstärkter „Süd-Nord Integration“ ebenfalls eine wirtschaftspolitische Herausforderung. Zwei Bereiche sollen hier besonders betont werden:

- Erstens haben die aktuellen Entwicklungen der in diesem Kapitel besprochenen „Reequilibrierungsprozesse“ externer Ungleichgewichte gezeigt, dass Wechselkursanpassungen aus globaler Perspektive nicht effizient stattfinden. Die jüngsten Entwicklungen auf den internationalen Finanzmärkten haben wiederum gezeigt (wie vordem in der Asienkrise), dass die jetzige Konstruktion der „internationalen Finanzarchitektur“ im Kontext der rapide gestiegenen monetären und finanziellen Integrationsprozesse noch weit davon entfernt ist, potentielle Krisen gut zu erkennen oder diese effizient zu managen.
- Zweitens sollte auf die Schwierigkeiten in den Verhandlungen der Doha-Runde der WTO (siehe dazu auch Beitrag der AG Handelspolitik, Abschnitt 2) hingewiesen werden. Die sichtbare Bewegung weg von multilateralen handelspolitischen Vereinbarungen und hin zu bilateralen oder regionalen Vereinbarungen sind einerseits ein natürlicher Ausdruck von wichtigen globalen Verschiebungen in internationalen Wirtschaftsbeziehungen (siehe oben die Hinweise auf „Regionalisierungstendenzen“). Trotzdem geht diese Tendenz vorwiegend auf Kosten derjenigen (peripheren und marginalisierten) Länder welche einerseits die geringste Verhandlungsmacht aber andererseits die größten Entwicklungserfordernisse haben. Zusätzlich reflektieren die Schwierigkeiten in den einzelnen Teilbereichen der Doha-Runde auch die wichtigen Verschiebungen in den Spezialisierungsmustern zwischen „Norden“ und „Süden“ und auch innerhalb dieser Gruppen: auf der einen Seite zeigt sich der starke Druck unter dem die entwickelten Länder stehen, sich eine starke Position im Dienstleistungshandel (besonders in den produktionsnahen und Finanzdienstleistungen) aufzubauen, um so den starken Wettbewerbsdruck und die Verlagerung von Industrieproduktion in erfolgreiche Südländer längerfristig zu kompensieren. Dies findet wiederum Ausdruck in dem starken Interesse der „Nordländer“ in den Verhandlungen auf liberalisierten Marktzugang im Dienstleistungshandel zu drängen. Auf der anderen Seite zeigen sich weiterhin die stark protektionistischen Agrarinteressen sowohl in Europa als auch in den USA, die für eine ganze Reihe von Entwicklungsländern die weiterhin von Agrarexporten und anderen Primärprodukten abhängig sind, ein großes

Problem darstellen. Da an der verstärkten Position von signifikanten Gruppen von Aufholländern (EU-10, dynamisches Asien und insbesondere China) als internationale Industriestandorte viele Entwicklungsländer weiterhin nicht teilhaben (siehe Abb. 2) und diese weiterhin von Primärexporten abhängig sind, zeigt sich auch innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer eine starke Differenzierung in den Verhandlungspositionen. Die Komplexität von Verhandlungen in diesen Bereichen ist daher sehr hoch und der Anreiz, handelspolitische Ergebnisse in einer Runde mit einer viel kleineren Anzahl von „Spielern“ unter Dach und Fach zu bringen, sehr groß. Handelsökonomien warnen jedoch vor solchen Lösungen welche nicht nur zu Abstrichen in potentiellen globalen Wohlfahrtsgewinnen führen würden, sondern auch entwicklungspolitisch höchst bedenklich sein können.

3 ZUSAMMENFASSUNG

Dieser Beitrag hat insbesondere auf die wichtige gegenwärtige Phase einer „Süd-Nord-Integration“ hingewiesen, welche die Dynamik in den weltwirtschaftlichen Strukturen nachhaltig beeinflusst. Unter Süd-Nord Integration ist zu verstehen, dass größere Gruppen von NMEs einen dramatischen wirtschaftlichen Aufholprozess durchlaufen und dieser Aufholprozess internationale Handels- und Direktinvestitionsflüsse maßgeblich gestaltet.

Es wurde in diesem Beitrag betont, dass Süd-Nord-Integration sowohl regionale als auch globale Dimensionen hat. In Europa spielen die Aufholprozesse der NMS und auch der südeuropäischen Kohäsionsländer und der Türkei eine wichtige Rolle und beeinflussen nachhaltig die intra-europäische Arbeitsteilung, Marktausdehnung und Produktionsvernetzung. Auch in Asien und Nordamerika hat die zunehmende Außenwirtschaftsorientierung von Entwicklungspolitik, die Reduktion von Marktbarrieren und die logistischen Möglichkeiten welche sich durch dramatische Fortschritte in Kommunikationstechnologie und die Reduktion von Transportkosten eröffnet haben, zu einer starken Zunahme der regionalen und globalen internationalen wirtschaftlichen Integration geführt.

Hingewiesen wurde auf die Veränderung der internationalen Arbeitsteilung, vor allem in der Güterproduktion, die anzeigt, dass NMEs bereits sehr hohe Marktanteile in den nördlichen Märkten erworben haben und, andererseits, sich ein großes Potential für HEs in den Bereichen des handelbaren Dienstleistungsbereiches eröffnet hat. Die Möglichkeit der „Fragmentierung“ in internationalen Produktions- und Handelsbeziehungen kommt sowohl der Güterproduktion als auch dem grenzüberschreitenden Dienstleistungsangebot zugute.

Ökonomische Außenwirtschaftstheorie hat immer darauf hingewiesen, dass die Vorteile die aus internationalen Integrationsprozessen resultieren können, nur durch strukturelle Anpassungsprozesse zu lukrieren sind und der Grad der regional oder national erwirtschafteten Vorteile derartiger Integrationsprozesse von der Positionie-

Wirtschaftspolitische Analysen

rung in oft – vertikal – definierten weltwirtschaftlichen Strukturen abhängt. Nach vorne gerichtete Strukturanpassungspolitik und Standortpolitik sind daher zentral in einer Phase der dynamischen Veränderungen von weltwirtschaftlichen Beziehungen. Die Verteilung der „gains from trade“ ist ebenfalls eine ganz wichtige wirtschaftspolitische Frage, nicht nur um den sozialen Zusammenhalt sicherzustellen, sondern auch um Anreize zu schaffen (und Widerstände zu reduzieren) dass internationale Integrationsprozessen auch von der großen Mehrheit einer Bevölkerung mitgetragen werden. Aktive, nach vorwärts gerichtete Strukturpolitik (durch Erziehungs-, Qualifikations-, und Infrastrukturmaßnahmen) ist selbst wiederum ein wichtiger Aspekt der verteilungspolitischen Maßnahmen.

LITERATURVERZEICHNIS

- Amiti, M., Wei, S.J. (2005), Fear of Outsourcing: Is It Justified?, *Economic Policy*, April, S. 308–348.
- Amiti, M., Wei, S.J. (2006), Service Offshoring and Productivity: Evidence from the United States, National Bureau of Economic Research, Working Paper 11926.
- Anderton, B., Brenton, P. (1999), Outsourcing and Low-Skilled Workers in the U.K., *Bulletin of Economic Research*, 51, S. 267–285.
- Arndt, S. W., Kierzkowski, H. (2001), *Fragmentation: New Production Patterns in the World Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Baldwin, R. (2006), Globalisation: the great unbundling(s), Economic Council of Finland, Prime Minister's Office.
- Bordo, M. D., Taylor, A. M., Williamson, J.G. (eds) (2003), *Globalization in Historical Perspective*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Braconier, H., Ekholm, K. (2000): Swedish Multinationals and Competition from High- and Low-Wage Locations, *Review of International Economics*, 8, S. 448–461.
- Ekholm, K., Hakkala, K. (2006), The Effect of Offshoring on Labour Demand: Evidence from Sweden, CEPR Working Paper 5648.
- Feenstra, R. C. (1998), Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy, *Journal of Economic Perspectives*, 12, S. 31–50.
- Fontagné, L., Freudenberg, M., Gaulier, G. (2006), A Systematic Decomposition of World Trade into Horizontal and Vertical IIT, *Review of World Economics*, 142, S. 459–475.
- Francois, J, Hoekman, B., Wörz, J. (2007), Does Gravity Apply to Intangibles? Measuring Openness in Services, Manuscript.
- Geishäcker, I., Gorg, H. (2003), Winners and Losers: Fragmentation, Trade and Wages Revisited, Discussion Paper 385, German Institute for Economic Research (DIW), Berlin.
- Hummels, D., Ishi, J., Yi, K.M. (2001), The Nature and Growth of Vertical Specialization in World Trade, *Journal of International Economics*, 54.
- Knabe, A., Koebel, B. (2005), The Economic Rationale and Labour Market Effects of Outsourcing: A Survey, in: Barrar, P., Gervais, R. (eds), *Global Outsourcing Strategies*, Gower Publ, Aldershot, S. 167–182.
- Landesmann, M., Woerz, J. (2006), CEEC's Competitiveness in the Global Context, The Vienna Institute for Inter-national Economic Studies (wiiw), Research Report, no 327, Vienna, May 2006.
- Lane, P. R., Milesi-Ferreti, G. M. (2007), Europe and global imbalances, *Economic Policy*, no 51, S. 519–574.
- Münz, R. (2007), Migration, labour markets, and integration of migrants. An overview for Europe with a comparison to the US, in: Eichengreen, B., Landesmann, M., Stiefel, D. (eds.), *The European Economy in an American Mirror*, Routledge Publ., London and New York.
- Obstfeld, M., Taylor, A. M. (2003): Globalisation and Capital Markets; in: Bordo, M. D., Taylor, A. M., Williamson, J. G., eds (2003), *Globalization in Historical Perspective*; The University of Chicago Press, Chicago.
- Schott, P.K. (2004): Across-Product versus Within-Product Specialization in International Trade; *Quarterly Journal of Economics*; 119, S. 647–678.

BERICHTE DER ARBEITSGRUPPEN

ARBEITSGRUPPE HANDELSPOLITIK

1 EXECUTIVE SUMMARY

Die Arbeitsgruppe setzte sich zum Ziel, Vorschläge zur besseren Nutzung der Handelspolitik für die Sicherung und den Ausbau des Wohlstandes in Österreich sowie zur Förderung nachhaltiger Entwicklung auch in den Partnerstaaten zu erarbeiten.

Ausgehend von einer Analyse der aktuellen weltwirtschaftlichen Entwicklung wurde die derzeitige Position der Europäischen Union (EU) hinsichtlich ihres Anteils am Welthandel sowie der Handelsstruktur im Vergleich zu ihren Mitbewerbern ebenso überprüft wie die Situation der Außenwirtschaft in Österreich.

Da es sich bei der Handelspolitik um einen „vergemeinschafteten“ Politikbereich handelt, wurden die unter österreichischer Mitwirkung auf EU-Ebene definierten Rahmenbedingungen dargelegt, die als Basis für weiterführende Vorschläge dienen; insbesondere die im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) geführten Verhandlungen der Doha Development Agenda (DDA) sowie die Global Europe-Strategie. Die nationale Kompetenz umfasst im Wesentlichen Exportförderungsmaßnahmen.

Die Schwerpunkte der EU-Handelspolitik haben sich in letzter Zeit zunehmend auf Bereiche verlagert, die bisher nicht im Vordergrund standen, nämlich die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, Zugang zu Ressourcen insbesondere im Energie- und Rohstoffbereich, Beseitigung nicht-tarifärer Handelshemmnisse (non-tariff barriers to trade – NTBs), verstärkte Teilnahme an öffentlichen Vergaben in Drittländern, Optimierung der handelspolitischen Schutzinstrumente, Durchsetzung der Rechte an geistigem Eigentum etc. Die schon seit längerem von der EU bzw. von Österreich in die internationale handelspolitische Diskussion hineinreklamierten „Handel+“-Themen wie Handel&Umwelt sowie Handel&Sozialstandards stellen ebenso Herausforderungen dar wie jüngst aufgetauchte Fragestellungen im Zusammenhang mit handelspolitischen Beschränkungen im Interesse der Sicherheit, Abrüstung etc. sowie das Zusammenspiel von Wirtschaft und Entwicklung.

Der traditionell breit angelegte handelspolitische Koordinierungsprozess in Österreich, der neben den berührten Ministerien auch die Sozialpartner sowie regelmäßige Kontakte mit Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) zu aktuellen Themen der Handelspolitik umfasst, stößt auf durchwegs positive Resonanz und kann damit zu einer breiten Unterstützung der jeweiligen österreichischen Positionen beitragen.

Im Rahmen der vorgeschlagenen Adaptierung der Zielmarktdefinition wird der Außenwirtschaftsorganisation (AWO) der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) – und hier insbesondere deren globalem Netzwerk an Außenhandelsstellen, die nun verstärkt durch Zweig- und Marketingbüros sowie lokale Korrespondenten unterstützt werden – im Zusammenwirken mit den diplomatischen Vertretungsbehörden weiterhin eine

Berichte der Arbeitsgruppen

Schlüsselrolle zukommen. Mit der Internationalisierungsoffensive (IO) wird ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Unterstützung österreichischer Exportunternehmen im internationalen Wettbewerb bereitgestellt, das weitergeführt werden soll.

Wesentlich wird es auch in Zukunft sein, den EU-internen Koordinierungsprozess optimal zu nutzen, um bestmögliche Resultate auch für österreichische Exporteure zu erzielen. Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit in den handelspolitischen Rahmenbedingungen sind für die Exportwirtschaft weiterhin wesentlich.

Zur besseren Wahrnehmung der österreichischen Interessen im handelspolitischen Kontext kommt einem kohärenten Vorgehen Österreichs auf Regierungs- und Verwaltungsebene sowie der Koordinierung mit den Sozialpartnern größte Bedeutung zu. Eine enge Vernetzung mit gleichgesinnten Partnern in den EU-Mitgliedstaaten zur Durchsetzung akkordierter österreichischer Positionen ist nicht zuletzt angesichts der jüngsten EU-Erweiterungen sowie der sich aus dem neuen EU-Vertrag ergebenden Änderungen im Bereich der EU-Handelspolitik – neue Zuständigkeiten der Gemeinschaft sowie Ausweitung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit – unabdingbar.

Die von der Arbeitsgruppe definierten strategischen Empfehlungen basieren auf diesen Überlegungen und sprechen insbesondere jene Aspekte an, die in der internen handelspolitischen Diskussion als künftig besonders relevant angesehen werden. Die vorgeschlagenen operativen Maßnahmen sind jeweils kurzfristig umsetzbar.

2 DERZEITIGE SITUATION UND WESENTLICHE ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN

2.1 Status Quo und zukünftige Entwicklungen auf internationaler Ebene

Im Jahr 2006 erreichte der lebhafte Aufschwung der Weltwirtschaft einen Höhepunkt, der getragen wurde von der kräftigen Belebung der Inlandsnachfrage in einigen der wichtigsten Volkswirtschaften der EU einerseits (etwa in Deutschland) und von der dynamischen Entwicklung in vielen Schwellenländern andererseits. In den USA schwächte sich das rasche Wachstum bereits im 2. Halbjahr 2006 ab und auch die Aussichten für die nächste Zukunft werden durch die Immobilien- und Kreditkrise seit Mitte 2007 zusätzlich gedämpft.

Für die Weltwirtschaft sind die Erwartungen für 2007 und 2008 nach wie vor gut, wenn auch das Wachstum etwas an Tempo verlieren wird. Die Risiken für die Konjunktur erwachsen derzeit aus den unverändert großen globalen Ungleichgewichten, mit einem enormen Leistungsbilanzdefizit der USA und hohen Überschüssen von China und den erdölexportierenden Entwicklungs- und Schwellenländern. Hinzu kommen die Auswirkungen der Immobilien- und Kreditmarktkrise in den USA, welche im August 2007 auf den internationalen Finanzmärkten beträchtliche Turbulenzen auslöste. Überdies bedeuten die anhaltend hohen und volatilen Rohstoff- und Energiepreise eine Unsicherheit für die Weltwirtschaft.

Die institutionellen Rahmenbedingungen werden wegen des Stillstands der multilateralen Verhandlungen im Rahmen der WTO derzeit stark von bilateralen und regionalen Verhandlungen und Abkommen geprägt. In Asien schreitet die regionale Integration kräftig voran, bilaterale Abkommen zwischen den USA und Südkorea sowie Verhandlungen – auch der EU – mit anderen asiatischen Ländern schaffen eine Vernetzung zwischen den wichtigsten Handelsblöcken.

Entsprechend dem weltweiten Wirtschaftsaufschwung entwickelte sich auch der Welthandel im Jahr 2006 sehr dynamisch. Nach wie vor war dies zu einem großen Teil auf den traditionellen Handel mit Waren zurückzuführen. Nach den Zahlen der WTO für 2006 erreichten die weltweiten Güterexporte 12 000 Mrd. USD, die weltweiten Dienstleistungsexporte 2 800 Mrd. USD. Damit lag der Anteil der Dienstleistungen am Weltexport relativ konstant bei 20 %, unter Berücksichtigung des Handels über ausländische Niederlassungen dürfte der Anteil bei etwa 30 % liegen.

Das Volumen des weltweiten Warenhandels war im Jahr 2006 mehr als dreimal so groß wie 1996. Gegenüber dem Jahr 2005 betrug die Wachstumsrate der Exporte 16,3 %; sie war damit höher als im Vorjahr, während die Importe aufgrund der Nachfrageabschwächung in den USA mit +15,9 % langsamer wuchsen als im Jahr zuvor. Die Dämpfung der Inlandsnachfrage und der Investitionen in den USA einerseits sowie die starke Zunahme der Einkommen der erdölexportierenden Länder und vieler Schwellen- und Entwicklungsländer hatten einen kräftigen Anstieg der Exporte der USA zur Folge.

Die globale Vernetzung der Volkswirtschaften über Handelsflüsse nimmt rasch zu und hat beträchtliche Auswirkungen auf Preise und andere makroökonomische Größen. Dennoch sind die weltweiten Warenhandelsströme immer noch sehr stark regional konzentriert. Deutlich zeigen sich drei regionale Blöcke: EU-25,¹ NAFTA und Asien.

Die EU-25 ist mit Abstand der größte Handelsblock, mit 2 700 Mrd. USD hat der Intra-EU-Handel das doppelte Volumen des innerasiatischen Handels (China, Japan und anderes Asien). Das Volumen des Intra-NAFTA-Handels ist mit rund 500 Mrd. USD wesentlich geringer. Nennenswerte Handelsverflechtungen zwischen diesen Blöcken bestehen nur in folgenden Bereichen: Asien (insbesondere China) hat große Bedeutung als Warenexporteur für alle drei Blöcke, und die USA beziehen ein namhaftes Importvolumen aus der EU. Die Warenhandelsströme zwischen den anderen Regionen (Afrika, Lateinamerika, GUS und großteils auch der Nahe Osten) sind gering.

Auch der Handel mit Dienstleistungen ist regional stark auf die EU-25 und die USA konzentriert. Mehr noch als im Güterhandel ist die EU der mit Abstand wichtigste Handelsblock, kaum eine andere Region weist ähnlich große intraregionale Handelsströme auf. Ausgeprägte Handelsströme bestehen auch zwischen der EU und

¹ Daten für EU-27 noch nicht verfügbar.

Berichte der Arbeitsgruppen

den USA sowie zwischen Asien und der EU bzw. den USA. Für die USA zeigt sich zudem eine etwas stärkere Verflechtung mit Lateinamerika und Japan (Exporte) sowie mit Asien (Importe).

Der Anteil der EU-25 an den globalen Dienstleistungsexporten liegt bei rund 50 %, während weniger als 40 % der Güterexporte auf die EU entfallen. Noch größer sind diese Unterschiede auf der Importseite: Der Anteil an den weltweiten Güterimporten beträgt etwa 25 %, jedoch gehen mehr als 45 % der weltweiten Dienstleistungsimporte in die EU. Dies ist hauptsächlich auf die Bedeutung Großbritanniens als Exporteur von Dienstleistungen, insbesondere Finanzdienstleistungen, zurückzuführen.

An zweiter Stelle nach der EU-25 als weltweit größter Exporteur und Importeur von Dienstleistungen (ohne Intra-EU-Handel) folgen die USA vor Japan, an vierter Stelle bereits China. Wichtige Exporteure von Dienstleistungen sind auch Indien, die Schweiz und Hongkong, ihre Nachfrage nach ausländischen Dienstleistungen ist jedoch deutlich geringer. Für die starke Position Indiens sind großteils Back-Office-Leistungen (wie Call-Center), aber auch Computerleistungen maßgebend, in der Schweiz sind vor allem Versicherungsleistungen, Patente und Lizenzen neben sonstigen unternehmensbezogenen Leistungen ausschlaggebend.

Die Sektorstruktur des weltweiten Güterhandels hat sich in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert. Der Handel mit Elektronik und Telekommunikationsmitteln, den Hauptexportgütern der 1990er-Jahre, wuchs nach wie vor schwach, während die Nachfrage nach Maschinen und Transportmitteln und in jüngster Zeit auch nach Metallen und Kraftstoffen erheblich an Dynamik gewann. Hingegen schwächte sich das Wachstum im Textilhandel deutlich ab, der Anteil von Textilien und auch von landwirtschaftlichen Produkten verringerte sich merklich. Mit Abstand der größte Teil des weltweiten Güterhandels entfällt also auf Maschinen und Transportmittel, und er hat sich in den letzten zehn Jahren weiter erhöht. Wesentlich stärker wuchsen jedoch die Exporte von chemischen Erzeugnissen und vor allem von Brennstoffen, Erzen und Metallen. Dies ist auf die große Nachfrage einerseits und auf den dadurch bedingten Preisanstieg andererseits zurückzuführen.

Die Struktur des Dienstleistungshandels verlagert sich weg von Transportleistungen und vom Reiseverkehr und hin zu den sonstigen Dienstleistungen, welche bereits über 50 % der weltweiten Dienstleistungsströme ausmachen. Etwa die Hälfte dieser Kategorie entfiel auf sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen. Mit rund 8 % aller Dienstleistungsexporte haben auch die Finanzleistungen einen wichtigen Stellenwert. Computer- und Informationsleistungen rangieren mit rund 5 % an dritter Stelle.

In den letzten zehn Jahren war in der EU-25 in den Kategorien Computer- und Informationsleistungen und Kommunikationsleistungen das stärkste Wachstum zu verzeichnen. Erwartungsgemäß nahmen die Exporte von Transport- und Bauleistungen

aus den zehn neuen EU-Ländern überdurchschnittlich rasch zu, während sich in den Ländern der EU-15 die Versicherungs- und Kommunikationsleistungen (zwei der weltweit bedeutendsten Dienstleistungskategorien) dynamischer entwickelten; der Finanzplatz London spielt hier eine wesentliche Rolle. Unerwartet kräftig wuchsen auch die derzeit noch weniger bedeutenden, jedoch weltweit sehr expansiven Kategorien wie Computer- und Informationsleistungen, Patente und Lizenzen sowie Finanzleistungen. Hier vollzieht sich in den neuen EU-Ländern ein rascher Aufholprozess.

2.2 Status Quo und zukünftige Entwicklungen auf europäischer Ebene

2.2.1 Allgemeines zur EU-Handelspolitik

Die Gemeinschaft besitzt in der Handelspolitik ausschließliche Zuständigkeit mit bestimmten Ausnahmen im Handel mit Dienstleistungen sowie bei Handelsaspekten des geistigen Eigentums. In den WTO-Verhandlungen wird die Gemeinschaft daher von der Europäischen Kommission (EK) vertreten, die in enger Abstimmung mit dem Ausschuss gemäß Art. 133 EG-Vertrages agiert. WTO-Mitglieder sind sowohl die einzelnen EU-Staaten als auch die EG als Zollunion.

Die Ausnahmebestimmungen können derzeit die zentrale Rolle der EK erheblich schwächen, wenn einzelne EU-Mitglieder aufgrund nationaler Vorbehalte Gebrauch von den Ausnahmen zum Mehrheitsprinzip machen. Mit Inkrafttreten des neuen EU-Vertrages wird daher ein weiterer Schritt hin zu mehr Gemeinschaftskompetenz erfolgen, was sowohl die Entscheidungsfindung innerhalb der Gemeinschaft durch eine Ausdehnung der Anwendung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen erleichtern, als auch ein geeintes Auftreten der Union nach außen in handelspolitischen Belangen stärken wird. Auch im Sinne der Kohärenz von Innen- und Außenpolitik sind klare Entscheidungsstrukturen und die Möglichkeit, entsprechend rasch auf sich ständig ändernde Gegebenheiten reagieren zu können, von wesentlicher Bedeutung.

Eine weitere Facette der Handelspolitik ist auch ihr Beitrag zu anderen Zielen der Außenpolitik der Union, wie der Entwicklungszusammenarbeit und der Nachbarschaftspolitik (vergleiche neuer EU-Vertrag - Teil V: Auswärtiges Handeln der Union).

Die Kompetenz der EU-Mitgliedstaaten beschränkt sich somit – abgesehen von ihren Mitwirkungsrechten an der Gestaltung der Gemeinsamen Handelspolitik – im Wesentlichen auf nationale Exportförderungsmaßnahmen.

Berichte der Arbeitsgruppen

2.2.2 Prioritäten der europäischen Handelspolitik: von der Doha Entwicklungsagenda zu Global Europe

Die handelspolitische Agenda war im letzten Jahrzehnt vor allem von den Bemühungen um ein Vorantreiben des multilateralen Prozesses geprägt, den die EU damals wie heute als Priorität ihrer Handelspolitik betrachtet. Die 2001 ins Leben gerufene DDA setzt sich, wie der Name schon sagt, die besondere Berücksichtigung der Bedürfnisse der Entwicklungsländer in dieser Handelsliberalisierungsrunde zum Ziel. Sie umfasst vor allem die Bereiche Landwirtschaft, Marktzugang für Industriegüter, Dienstleistungen, WTO-Regeln, Handelserleichterungen, handelsbezogene Aspekte geistige Eigentumsrechte, Handel&Umwelt.

Seit dem Beginn der Doha-Verhandlungen gab es einige Rückschläge, die im Juli 2006 zu einer vorübergehenden Suspendierung der Verhandlungen führten. Seit der Wiederaufnahme im Februar 2007 konnten nur teilweise Fortschritte erzielt werden. Noch vor der Sommerpause 2007 legten die Vorsitzenden der Verhandlungsgruppen zu den beiden Schlüsseldossiers, Landwirtschaft und Industriegüter, einen Entwurf für Modalitäten vor, auf deren Basis die Gespräche dann im Herbst an Dynamik gewannen und moderate Fortschritte zu einigen technischen Fragen erzielt wurden, auch wenn sich der große Durchbruch noch nicht abzeichnete. Auch die Diskussionen zu den übrigen Themen, z. B. Dienstleistungen, Handelserleichterungen, Handelsregeln und verschiedene Entwicklungsfragen wie die Sonderbehandlung von Entwicklungsländern, gewannen an Format, Tiefe und Engagement.

Landwirtschaft und Industriegüter bilden nach wie vor die zentralen Kernpunkte einer künftigen Einigung. Während sich bei ersteren das Augenmerk auf die USA (betreffend Reduktion der handelsverzerrenden Subventionen) und Europa (Absenkung der Einfuhrbeschränkungen) richtet, sollte sich der Beitrag seitens der Entwicklungs- und vor allem der Schwellenländer auf Konzessionen bei den industriellen Gütern konzentrieren. Massive Widerstände einer Ländergruppierung, mit Südafrika und Brasilien an der Spitze, gegen eine Zollreduktion im nicht-landwirtschaftlichen Bereich sorgten zuletzt für Schwierigkeiten. Marktzugang im Dienstleistungsbereich stellt ein offensives Interesse für Europa und andere Industrieländer dar. Gute Fortschritte brachte der Verhandlungsprozess für ein neues Abkommen zu den Handelserleichterungen. Im Bereich der Handelsregeln liegt ein erster konkreter Verhandlungstext vor.

Die vereinbarte Vorgabe, die Verhandlungskapitel als Paket, als so genanntes „single undertaking“ zu verhandeln und abzuschließen, soll adäquate und gleichzeitige Ergebnisse in sämtlichen Verhandlungsbereichen gewährleisten. Es ist daher aus EU-Sicht wichtig, das Paket nicht aufzuschnüren, da sonst wichtige Verhandlungsbereiche, die nur auf multilateraler Ebene einer umfassenden Lösung zugeführt werden können, nicht zu einem Abschluss gebracht werden könnten.

Von den so genannten „Singapur-Themen“ – Handel&Investitionen, Handel&Wettbewerb, Transparenz im öffentlichen Auftragswesen, Handelserleichterungen – ist nur das letzte Teil der DDA. Die anderen drei Bereiche mussten v. a. auf Druck der Entwicklungsländer von der Verhandlungsagenda gestrichen werden. Da die Behandlung dieser aus EU-Sicht für den weiteren Ausbau der Handelsbeziehungen nicht unwichtigen Aspekte im multilateralen Rahmen somit bis auf weiteres nicht möglich erscheint, ist deren Thematisierung vorerst nur auf bi- und plurilateraler Ebene möglich.

Im Hinblick auf den bevorstehenden Regierungswechsel in den USA wurde vereinbart, bis Ostern 2008 eine grundsätzliche Einigung in den zentralen DDA-Verhandlungsbereichen Landwirtschaft und Industriegüter anzustreben, in den übrigen Bereichen sollen im selben Zeitfenster „so weitgehend wie möglich“ Fortschritte erzielt werden, um den Verhandlungsabschluss bis Jahresende 2008 zu ermöglichen. Sollte diese Chance verpasst werden, wäre ein positiver Abschluss der Verhandlungen in nächster Zukunft unwahrscheinlich.

Ein Abschluss der Runde ist aber nicht nur in inhaltlicher Sicht ein wichtiger Schritt im globalisierten Handel. Die WTO ist die einzige Institution, die ihre 152 Mitglieder an eine effiziente Schiedsgerichtsbarkeit bindet und dadurch die Umsetzung von WTO-Recht einfordern kann, was für Rechtssicherheit und Transparenz sowie ein geregeltes Austragen von Handelskonflikten sorgt.

Nur auf multilateraler Ebene können bestimmte Disziplinen und Standards, die für ein reibungsloses Funktionieren des weltweiten Handels notwendig sind, effizient geregelt werden. Auch Zollsenkungsbemühungen haben einen ungleich stärkeren Effekt, wenn sie nicht nur zwischen einzelnen Ländern ausgehandelt werden, sondern im Rahmen der WTO. Die stockenden Verhandlungen führten bereits zu einem Erstarken bilateraler Tendenzen. Ein völliges Scheitern der Verhandlungen würde das multilaterale Handelssystem untergraben und zu einer Hinwendung zu bilateralen bzw. regionalen Abkommen führen, was wiederum nur zu Vorteilen für wirtschaftlich starke Handelspartner, aber nicht für Entwicklungsländer führen würde.

Durch die fortschreitende Integration der Märkte hat sich auch das Spektrum an zu lösenden Problemen für die WTO-Mitglieder deutlich erweitert und ist im Vergleich zu früheren Verhandlungsrunden des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) weniger stark auf Zollreduktion fokussiert. Mit der fortschreitenden Zollsenkung durch die vergangenen Verhandlungsrunden wird deutlich, dass nicht-tarifären Handelshemmnissen, sowie Problemen, die im Rahmen des Handelserleichterungskapitels verhandelt werden, ein immer größerer Stellenwert zukommt. Daher ist auch ein wesentliches Anliegen der EU, das EU-„regulatory framework“ zu stärken und weiter zu „exportieren“ bzw. das WTO-Regelsystem zu stärken.

Da der durchschnittliche EU-Zoll schon heute auf sehr niedrigem Niveau ist, wird das Instrument der Zollsenkung in zukünftigen WTO-Runden kaum mehr zielführend ein-

Berichte der Arbeitsgruppen

zusetzten sein. Die erfolgten Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU, die als Beitrag zu den WTO Verhandlungen zu werten sind, verlieren an Verhandlungsgewicht, je länger sich ein Abschluss hinauszögert.

Losgelöst von der Doha-Runde wurde die von der Ministerkonferenz in Hongkong 2005 ins Leben gerufene Aid for Trade-Initiative weiterentwickelt, um den Entwicklungsländern verstärkt bei der Integration in das multilaterale Handelssystem zu helfen. Zur Unterstützung wurde eine WTO-Task Force zu Aid for Trade eingerichtet, die dem Allgemeinen Rat der WTO-Empfehlungen zur Umsetzung der Entwicklungsdimension geben kann. Die Erfassung und Darstellung der Geldflüsse wird durch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) wahrgenommen werden, das umfassende Monitoring und die Evaluierung durch die WTO. Multilaterale und bilaterale Geberländer nutzten die WTO-Plattform auch zur Darstellung ihrer jeweiligen Strategien, vor allem im Rahmen des jährlichen Rückblicks auf Ebene des Allgemeinen Rates im November 2007. Weiters wurden die regionalen Entwicklungsbanken Afrikas, Asiens und Lateinamerikas in den Prozess eingebunden, um deren Know-how bei der Erstellung des Bedarfs der Entwicklungsländer zu nutzen. Entscheidende Fortschritte konnten bei der Verbesserung der Effizienz des Integrated Framework, einem handelsbezogenen Hilfsprogramm zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder (least developed countries – LDCs), verzeichnet werden, dessen Sekretariat bei der WTO angesiedelt wurde.

Die EU hat zuletzt durch Neugestaltung ihrer Beziehungen zu den AKP-Staaten in Form von umfassenden Wirtschaftspartnerschaftsabkommen das bisher vorrangig auf Entwicklungshilfe ausgerichtete Cotonou-Abkommen um verstärkt handelsrelevante Komponenten erweitert.

Die Global Europe-Strategie

In der europäischen Handelspolitik greifen mehrere Konzepte ineinander. Das in der Kommissionsmitteilung zu „Global Europe“ formulierte handelspolitische Konzept, das im Herbst 2006 vorgestellt wurde, baut auf dem multilateralen Ansatz auf und erweiterte ihn um eine bilaterale Dimension (siehe auch Beitrag Fritz Breuss in diesem Band). Priorität der EU-Politik bleibt aber ein erfolgreicher Abschluss der WTO-Verhandlungen und eine Stärkung des multilateralen Konzepts. Gleichzeitig schließt die neue Strategie auch an das Lissabonkonzept bzw. die Strategie für Wachstum und Beschäftigung an, die auch eine externe Dimension der Wettbewerbsfähigkeit beinhaltet, die sich der Handelspolitik widmet. Die Strategie für Wachstum und Beschäftigung bezieht sich in erster Linie darauf, was EU-intern getan werden muss um die europäische Wirtschaft nachhaltig voranzubringen. Diese interne Agenda wurde durch die Global Europe-Strategie ergänzt – mit dem Ziel, neue Märkte zu erschließen und Wachstums- und Entwicklungsmöglichkeiten zu schaffen.

2005 wurde in der neuen Lissabon-Strategie aufgezeigt, was Europa für Wachstum und Beschäftigung tun muss. Es wird darin hervorgehoben, dass ein offener Markt mit guten, wirksam durchgesetzten Binnenvorschriften in Bereichen wie Wettbewerb, Innovation, Bildung, Forschung und Entwicklung, Beschäftigung, Sozial- und Kohäsionspolitik, unerlässlich für europäische Unternehmen im internationalen Wettbewerb ist. Des Weiteren wird darin betont, dass weltweit für offene Märkte gesorgt werden muss.

Diese interne Agenda wurde daher durch eine externe Agenda ergänzt und die Handels- und Außenpolitik zusammengeführt. Das wichtigste Ziel im Bereich der Außenbeziehungen war bislang der Abschluss eines ehrgeizigen, ausgewogenen und umfassenden multilateralen Übereinkommens zur weiteren Liberalisierung des internationalen Handels. Durch die Globalisierung wurden die Grenzen zwischen Außen- und Innenpolitik verwischt; Innenpolitik beeinflusst auch die externe Wettbewerbsfähigkeit entscheidend und umgekehrt. Daher bemühte sich die EK, den internen und den globalen Herausforderungen mit einer schlüssigen Gesamtstrategie zu begegnen, die all diese Aspekte abdeckt.

Im Grundsatz basiert das Konzept auf zwei Säulen: zum einem sollen die internen Abläufe und Regeln im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit verbessert und konsequenter umgesetzt werden; zum anderen soll das Konzept auf Drittmärkte ausgedehnt werden, indem faire Regeln vorzugsweise auf multilateralem Weg ausgehandelt und Märkte geöffnet werden.

Eine kohärente Politik auf dem Gebiet der Außenbeziehungen wurde als entscheidend für die Stärkung der Rolle Europas in der Welt betont. Ferner weist die Mitteilung darauf hin, dass die Instrumente der EU-Handelspolitik an die neuen Herausforderungen angepasst werden müssen, neue Partnerschaften aufgebaut werden und dafür gesorgt werden muss, dass Europa ein offener Markt bleibt.

Im Rahmen der Global Europe-Strategie wurden neun Initiativen zur Umsetzung dieser Ziele herausgearbeitet.

- Neue Marktzugangsstrategie: Auf Basis der neuen Marktzugangsstrategie hat sich die Gemeinschaft entschieden, die Einführung von Marktzugangsteams, also Teams bestehend aus Vertretern der EK, den MS und der Wirtschaft, in einigen Drittstaaten einzurichten und die Behandlung von Handelsbarrieren gemäß eines Prioritätenkatalogs vorzusehen. Dieser Ansatz der Partnerschaft soll Ressourcen bündeln und vor allem zu einer frühzeitigen Erkennung von Problemen, sowie zu einer gezielten Lösung von Experten vor Ort beitragen. Das Market Access Advisory Committee (MAAC), das ein beratender Ausschuss der EK ist, soll das Hauptforum für die Koordinierung und Implementierung dieser Strategie sein. Derzeit befindet man sich in der Implementierungsphase von Marktzugangsteams in Drittstaaten und der Einsetzung von Arbeitsgruppen zur Beseitigung von Handelsbarrieren.

Berichte der Arbeitsgruppen

- Eine neue Generation von Freihandelsabkommen (FHAs): Die neue Generation von FHAs soll vor allem zwei Kriterien entsprechen: einerseits soll der Inhalt der Abkommen über bestehende WTO-Verpflichtungen deutlich hinausgehen und umfassend sein (d. h. inkl. Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen etc.), also ein „WTO Plus-Abkommen“ sein; andererseits soll die Entscheidung über die Aufnahme von Verhandlungen über ein FHA künftig auf Basis wirtschaftlicher Kriterien getroffen werden, im Gegensatz zu den bisher oftmals erfolgten „ad hoc-Entscheidungen“ auf politischer Grundlage. (Anmerkung: Verhandlungen mit Indien, Südkorea und ASEAN wurden vor dem Sommer 2007 aufgenommen).
- Fahrplan für neue Beziehungen mit China: Die EK verfasste dazu die Mitteilung „EU – China: Closer partners, growing responsibilities“ diese Kooperation soll vor allem im Bereich Investitionen und Schutz des geistigen Eigentums Verbesserungen für europäische Unternehmen bringen.
- Überprüfung der handelspolitischen Schutzinstrumente (z. B. Anti Dumping-Verordnung, siehe dazu auch Pkt. 3.1.2)
- Durchsetzung der Rechte an geistigem Eigentum: Durch die Aufnahme strengerer Bestimmungen über geistiges Eigentum in bilateralen Abkommen und nachdrücklicher eingeforderte Rechtsumsetzung sollen europäische Produkte effizienter vor Nachahmung geschützt werden.
- Öffentliche Auftragsvergabe: Der Zugang europäischer Unternehmen zu öffentlichen Ausschreibungen in Drittstaaten, der derzeit oft durch diskriminierende Maßnahmen behindert wird, soll verbessert werden.
- Weiters soll sichergestellt werden, dass interne Politikinitiativen mit den Herausforderungen des globalen Wettbewerbs kompatibel sind.
- Neue Generation von Strukturfonds: Ein europäischer Globalisierungsanpassungsfonds soll dazu beitragen, Anpassungsschwierigkeiten für die EU-ArbeitnehmerInnen abzufangen.
- Eine zentrale Herausforderung ist es auch sicherzustellen, dass der Nutzen der Handelspolitik an die Konsumenten weitergegeben wird, was u. a. durch systematisches Monitoring der Entwicklung bei Import- und Verbraucherpreisen gewährleistet werden soll.

Für die Umsetzung dieser Initiativen ist die EU stark auf die Kooperation ihrer Partner angewiesen. Je stärker der Grad an wirtschaftlicher Vernetzung, umso stärker die Interdependenz der wirtschaftlichen Transaktionen und umso sensibler die Reaktion der Handelspartner bzw. die Märkte auf einseitige Veränderungen. Auf der anderen Seite muss die Gemeinschaft ihre Ressourcen bündeln, Synergien nützen und für eine effizientere Umsetzung ihrer eigenen Regeln sorgen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit aufrechtzuerhalten bzw. zu verbessern. Als Grundlage der Wettbewerbsfähigkeit nennt die EK-Strategie daher das richtige Zusammenspiel von internen und externen Politiken.

Zu den internen Schwerpunkten gehört es, Regeln zu schaffen, die für mehr Transparenz und Effizienz im Binnenmarkt sorgen; Offenheit für globalen Handel&Investitionen zu schaffen und den Wettbewerbsdruck für Innovationen zu nutzen. Ein wichtiger Punkt, der aber bislang wenig konkret ausgearbeitet wurde, ist die Weitergabe von Profiten der fortschreitenden Integration der Märkte an die BürgerInnen. In diesem Zusammenhang spielen Qualifikationen, Flexibilität bzw. Mobilität von ArbeitnehmerInnen wiederum eine große Rolle. Diese Probleme können auch nicht allein durch einen europäischen Globalisierungsfonds gelöst werden. Sie bedürfen umfassenderer nationaler Konzepte.

Zu den externen Schwerpunkten gehört insbesondere die Öffnung von für europäische Unternehmen interessanten Drittmärkten. In diesem Zusammenhang ist vor allem der Umgang mit nicht-tarifären Schranken, z. B. komplexer Einfuhrvorschriften und -verfahren, ein wichtiger Punkt sowie der Zugang zu Ressourcen im Energie- und Rohstoffbereich. Weitere Punkte sind Dienstleistungen, deren Bedeutung für die europäische Wirtschaft immens angestiegen ist – sie machen bereits drei Viertel des europäischen BIP aus; der Schutz geistiger Eigentumsrechte, damit Europa entsprechend von seinen Innovationen und neuen Technologien profitieren kann; eine Verbesserung der Investitionsbedingungen; der Zugang zu öffentlichen Aufträgen in Drittstaaten und in diesem Zusammenhang auch das Problem staatlicher Beihilfen, die den Wettbewerb verzerren.

Aus dem statistischen Material der EK zum Handelsbilanzbeitrag von Waren nach Qualität ersieht man eindeutig, wo die Potentiale der europäischen Exporteure liegen, nämlich im oberen Marktsegment, während sie in den aufstrebenden Schwellenländern im unteren Qualitätssegment liegen. Die Zahlen für den Dienstleistungsanteil am Welthandel zeigen die gleiche Tendenz: 2005 lag der EU-25-Anteil bei Dienstleistungen bei 26 %, während er bei Waren nur bei 17,5 % lag.² Dies bedeutet, dass Europa durch hohe Qualität, kreative Lösungen und innovative Technologien punktet. Diese Qualitäten bedingen aber ein hohes Maß an Qualifizierung, dementsprechend sind nationale Politiken im Bildungs- und Sozialbereich gefordert (denn im Billigsegment wäre die EU auch bei starker Absenkung des Lohnniveaus nicht mit aufstrebenden Schwellenländern konkurrenzfähig, was auch nie Ziel der österreichischen und europäischen Handelspolitik sein kann und darf).

Die Herausforderung für eine Staatengemeinschaft in der Größe der EU ist natürlich die Geschwindigkeit, mit der sich immer neue Herausforderungen auftun, auf die aufgrund der komplizierten Entscheidungsstrukturen der Gemeinschaft nicht immer unmittelbar reagiert werden kann. Daraus ergibt sich zum einen die dringende Notwendigkeit, den Vertrag von Lissabon, der ein effizienteres Vorgehen ermöglichen wird, so rasch wie möglich in Kraft zu setzen und zum anderen, dass Szenarien für künftige Veränderungen schon frühzeitig überlegt werden müssen, um für die kommenden Herausforderungen gerüstet zu sein.

² EK, Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt, Mitteilung, 4. Okt. 2006, S. 16ff.

Berichte der Arbeitsgruppen

2.3 Status Quo und zukünftige Entwicklungen in Österreich

2.3.1 Situation der Außenwirtschaft in Österreich

Wie ein Vergleich der Veränderungen der Welthandelsstruktur mit den Veränderungen der österreichischen Außenhandelsstruktur im Warenhandel zeigt, profitiert Österreich in sektoraler Hinsicht sehr von den aktuellen Trends im Welthandel.³ Dafür spricht die hohe Kongruenz der österreichischen mit der globalen Handelsstruktur – Österreichs Exportprodukte entsprechen demnach zum Großteil der internationalen Nachfrage. Sowohl in einer statischen als auch in der dynamischen Betrachtung stellt das große Gewicht der Bereiche Maschinen und Transportmittel sowie chemische Erzeugnisse eine Grundlage für hohe Exportzuwächse Österreichs auch in der Zukunft dar. Die dynamische Entwicklung der österreichischen Exporte von chemischen Erzeugnissen unterstreicht dies.

Bedeutung der Außenwirtschaft für Österreich

Für eine kleine offene Volkswirtschaft wie Österreich⁴ sind Exporte und Importe von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Know-how entscheidende Bestimmungsfaktoren der wirtschaftlichen Entwicklung. Eine florierende Exportwirtschaft schafft Arbeitsplätze (etwa jeder dritte Arbeitsplatz in Österreich hängt vom Export ab), Wohlstand und Steuereinnahmen. Zwischen 1996 und 2006 wuchsen die österreichischen Exporte (Waren und Dienstleistungen) um jährlich durchschnittlich 7,5 % – etwa gleich wie die Welt – (+7,6 %) bzw. stärker als die EU-15-Exporte (+6,5 %). Die Exportquote, das Verhältnis der Exporte zum BIP, stieg von 37 % 1996 auf 55 % 2006; damit liegt Österreich innerhalb der EU-15 an 5. Stelle.

Warenexporte

2006 wuchsen die Warenexporte⁵ im Jahresvergleich um 9,5 % und durchbrachen mit 103,7 Mrd. Euro erstmals die 100-Mrd.-Euro-Schallmauer. Überdurchschnittlich wuchsen z. B. die Exporte nach Amerika (+15,2 %), die USA sind inzwischen der drittgrößte Exportmarkt (Anteil: 5,9 %) vor der Schweiz. Beachtlich waren auch die Zuwächse in Asien (+13,5 %), v. a. in den ASEAN-Staaten (+24,8 %), Indien (+23,3 %) und in den vier Tigerstaaten⁶ (+18,2 %). Auch die Ausfuhren in die EU wuchsen mit 7,5 % stärker als zuletzt.

Überdurchschnittlich war auch das Exportwachstum nach Osteuropa (+15,5 %) und GUS-Europa (+33,1 %). Der Anteil dieser Regionen an den österreichischen Gesamtexporten nahm von 15,4 % im Jahr 1996 auf 20,1 % zu. Auch der Handel mit den neuen EU-Mitgliedsstaaten bzw. Beitrittskandidaten (Rumänien, Bulgarien, Kroatien und Türkei) entwickelte sich zuletzt sehr dynamisch: Zwischen 1996 und 2006 stiegen Exporte jährlich um durchschnittlich 15 %, die Importe um 14 %, beide jeweils auf nahezu das Vierfache.

³ FIW (Hrsg.), Österreichs Außenwirtschaft 2007, S. 83.

⁴ BMWA (Hrsg.), Österreichs Außenwirtschaft – eine Erfolgsgeschichte, S. 3, Wien, 2007.

⁵ BMWA (Hrsg.), Österreichs Warenverkehr im Jahr 2006, Wien, 2007.

⁶ Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan.

Die Warenexportquote (Warenexporte in Prozent des BIP) erhöhte sich von 25 % (1996) auf den neuen Höchstwert von 40,2 % im Jahr 2006. Dies bedeutet eine Steigerung um mehr als zwei Drittel und spiegelt die gestiegene Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Exportwirtschaft wider.

Agrarprodukte und Lebensmittel⁷ (Zollkapitel 1–24) lagen in den Exportsteigerungsraten (10,7 %) über denen aller Waren und Dienstleistungen (9,5 %). Doppelt so hoch wurden die Exporte in die Länder⁸ gesteigert (20,3 %), die im Rahmen der Exportinitiative „Export 1–24“ bearbeitet wurden. Die Importe legten um 7,0 % auf 6,73 Mrd. Euro zu. Damit verringerte sich das Außenhandelsbilanzdefizit auf 80 Mio. Euro. Insgesamt betrugen die Agrar-, Lebensmittel- und Getränkeexporte im Jahr 2006 6,65 Mrd. Euro. Österreich exportierte Höher verarbeitete Produkte (Zollkapitel 16–24) um 4 104 Mrd. Euro. Damit sind sie mit einem Anteil von 62 % am gesamten Export der Agrar- und Lebensmittelwirtschaft die „driver“ auf den Exportmärkten.

Der Anteil der Agrar- und Lebensmittelexporte an den Gesamtexporten aller Waren und Dienstleistungen hat sich von 3,8 % im Jahr 1994 auf 6,4 % im Jahr 2006 knapp verdoppelt. Dieses dynamische Exportwachstum der Agrarexporte soll mit jährlichen Steigerungsraten über den Gesamtexporten in den kommenden Jahren ausgebaut werden. Es ist das erklärte Ziel, den Exportanteil der Agrar- und Lebensmittel (Zollkapitel 1–24) an den österreichischen Gesamtexporten bis 2015 auf 10 % zu erhöhen.⁹

Der Großteil der Agrarexporte Österreichs – insgesamt 57,5 % – wurde mit den „Top 3“-Handelspartnern Deutschland, Italien und den USA abgewickelt. Exporte (Zollkapitel 1–24) in die neuen EU-Mitgliedsländer liegen derzeit noch auf wertmäßig niedrigem Niveau, konnten aber 2006 gegenüber 2005 um 16,9 % gesteigert werden.

Warenstruktur des Außenhandels

2006¹⁰ entfielen auf fünf Hauptwarengruppen 90,2 % der Exporte und 89,5 % der Importe:

Maschinen und Fahrzeuge (SITC 7):

Diese haben den höchsten Anteil bei Exporten und Importen (42,1 % bzw. 36,1 %). Diese Warengruppe enthält die vier SITC-Zweisteller mit den höchsten Exportwerten (Straßenfahrzeuge, elektrische Maschinen und Geräte, Maschinen für verschiedene Zwecke, Arbeitsmaschinen für besondere Zwecke), die zusammen fast ein Drittel der österreichischen Exporte erreichen. Sie gehören außerdem zu den zehn Warengruppen mit den höchsten Exportüberschüssen.

⁷ Lebensministerium (Hrsg.), Exportbericht 2007- Österreichs Außenhandel mit Agrarerzeugnissen, Lebensmitteln und Getränken, Wien, Oktober 2007.

⁸ Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Polen, Rumänien, Bulgarien, Kroatien, Serbien, Russland.

⁹ Lebensministerium (Hrsg.), Exportbericht 2007 - Österreichs Außenhandel mit Agrarerzeugnissen, Lebensmitteln und Getränken, Wien, Oktober 2007.

¹⁰ BMWA, Österreichs Warenverkehr im Jahr 2006, S. 9; BMWA, Wien 2007.

Berichte der Arbeitsgruppen

Bearbeitete Waren (SITC 6):

Sie belegen die zweite Position – Exporte: 23,3 % Importe: 17,0 %. Der tendenzielle Rückgang des Anteils dieser Waren mit eher niedrigem bis mittlerem Technologiegehalt an den Exporten ist ein Indiz der Verbesserung der Außenhandelsstruktur. Unter den zehn Positionen mit den höchsten Deckungsquoten sind drei aus diesem Sektor.

Sonstige Fertigwaren (SITC 8):

Exporte: 11 %, Importe: 13 %. Die wichtigsten Untergruppen sind hier (neben sonstigen Fertigwaren) Bekleidung und Zubehör (Exportanteil: 14 %, Importanteil: 25 %), Mess-, Prüf- und Kontrollgeräte (jeweils rd. 13 %). Sonstige Fertigwaren (SITC 89) belegen Rang sechs bei den Exporten mit einer Deckungsquote von 111 %.

Chemische Erzeugnisse (SITC 5):

Exporte: 10,6 %, Importe: 11,4 %. Der größte Anteil innerhalb dieser Warengruppe entfällt auf medizinische und pharmazeutische Erzeugnisse (Exporte: 39 %, Importe: 33 %), sie nehmen Rang neun unter den Exportwerten ein und erreichen eine Deckungsquote von 108 %. Es folgen Kunststoffe (SITC 57 und 58) mit einem Export- bzw. Importanteil von 27 bzw. 26 %.

Handelsbilanz

Die traditionell negative (Durchschnitt 1950–1999: -4,6 % des BIP) österreichische Warenverkehrsbilanz¹¹ ist seit 2002 (als erstmals seit 1953 ein Überschuss erwirtschaftet wurde) nahezu ausgeglichen. Neben einer konjunkturellen Komponente spiegelt sich darin eine längerfristige Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Produktionsstruktur des österreichischen Außenhandels. 2006 ergab sich ein geringes Defizit von -459 Mio. Euro (-0,2 % des BIP).

Dienstleistungen

Tourismus

Österreich liegt bei den Einnahmen aus dem Tourismus mit rd. 13,3 Mrd. Euro (rd. 37 % der Dienstleistungsexporte) nach wie vor international im Spitzenfeld (8. Rang bzw. 1. bei den Einnahmen pro Kopf). Vermehrte Auslandsreisen der Österreicher führten dazu, dass der traditionelle Tourismusbilanzüberschuss zu Beginn der 1990er-Jahre abnahm. Seit 1998 steigt der Überschuss aber wieder und erreichte 2006 rd. 6 Mrd. Euro.

Übrige Sektoren

Aber auch der übrige Dienstleistungsverkehr, darunter unternehmensbezogene Dienstleistungen, entwickelte sich positiv. Hohe Überschüsse wurden beim Transithandel (1,7 Mrd. Euro), in Forschungs- und Entwicklung (rd. 1 Mrd. Euro) und in den technischen Dienstleistungen (1,2 Mrd. Euro) verzeichnet. Österreich ist offensichtlich ein wettbewerbsfähiges Know-how-Zentrum.

¹¹ Österreichs Außenwirtschaft – eine Erfolgsgeschichte, BMWA 2007.

Dienstleistungsbilanz

Der Gesamtüberschuss der Dienstleistungsbilanz betrug 2006 10,3 Mrd. Euro (nach 9,3 Mrd. Euro 2005). Die Dienstleistungsexporte stiegen um 9,2 %, die Importe um 8,3 %.

2.4 Status Quo organisatorischer Unterstützung

2.4.1 Meinungsbildungsprozess in Österreich

Die Positionierung Österreichs in sämtlichen Fragen der EU-Handelspolitik erfolgt traditionell durch ein interministeriell besetztes Koordinationsgremium unter Leitung des federführend zuständigen Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA). In Vorbereitung der einzelnen Tagungen des für die EU-Handelspolitik eingerichteten Rats-ausschusses gemäß Art. 133 EU-V finden grundsätzlich einmal wöchentlich Sitzungen des interministeriellen Koordinationsgremiums statt, zu dem sämtliche berührte Bundesministerien und die Sozialpartner (WKÖ, Bundesarbeitskammer, Landwirtschaftskammer Österreich, Österreichischer Gewerkschaftsbund, Industriellenvereinigung) einen Vertreter entsenden. Mitgliedern dieses Gremiums werden grundsätzlich alle relevanten EU-Dokumente sowie Berichte über die Tagungen des Art.133-Ausschusses (einschließlich dessen Untergliederungen, d. h. „Stellvertreter“, „Dienstleistungen“, „Textilien“ und „Stahl“) zur Stellungnahme übermittelt. Weiters werden sämtliche Tagungsberichte dem Parlament gemäß Art. 23e B-VG zugeleitet. Eine analoge Vorgangsweise besteht hinsichtlich der Ratsarbeitsgruppe „APS“ (Allgemeines Präferenzsystem) sowie der Ratsgruppe „Handelsfragen.

Seit mehreren Jahren finden auch regelmäßige Informationsveranstaltungen mit NGOs statt, wobei über die aktuellen handelspolitischen Entwicklungen berichtet und die jeweilige österreichische Position diskutiert wird.

2.4.2 Außenwirtschaftsorganisation der WKÖ

Seit 60 Jahren verfügt die österreichische Wirtschaft mit dem internationalen Netzwerk der WKÖ über ein globales, an den Bedürfnissen der Exportwirtschaft und der Handelspolitik ausgerichtetes Instrument. Die 68 Außenhandelsstellen, sieben Zweigbüros, 33 Marketingbüros und 46 Konsulenten weltweit stellen im Zusammenwirken mit den diplomatischen Vertretungsbehörden heute eines der stärksten und effizientesten Außenwirtschaftsnetzwerke der Welt dar und verschaffen den international tätigen österreichischen Firmen als auch dem Wirtschaftsstandort Österreich einen bedeutenden internationalen Wettbewerbsvorteil.

Die Erbringung eines Großteils der außenwirtschaftlichen Unterstützungsleistungen im Ausland durch eine einzige Organisation ermöglicht nicht nur eine koordinierte, wirksame und extrem kostengünstige Umsetzung von Maßnahmen, sondern gewährleistet auch einen umfassenden, strukturierten Rückfluss an Informationen an die verschiedenen Stakeholder. Gemeinsam mit den österreichischen Vertretungsbehörden wer-

Berichte der Arbeitsgruppen

den die Interessen der österreichischen Unternehmen, wirtschaftlicher Vereinigungen und mit Außenwirtschaftsfragen befasster staatlicher und anderer öffentlicher Stellen auf internationaler Ebene nachhaltig vertreten.

In Reaktion auf das sich zunehmend rasch verändernde internationale Umfeld muss sich das Netzwerk der Außenhandelsstellen anpassen, um als die weltweite österreichische Wirtschaftsvertretung im Ausland sicher zu stellen, dass die Interessen der österreichischen Wirtschaft auch in Zukunft gewahrt werden können. Dies erfordert ein engeres globales Netzwerk, bei dem die derzeit 68 Außenhandelsstellen durch Zweig- und Marketingbüros und lokale Korrespondenten unterstützt werden, und das es ermöglicht, neue Märkte frühzeitig nicht nur zu erkennen, sondern auch zu bearbeiten, Großereignisse maximal für österreichische Unternehmen zu nutzen und heimische Wirtschaftsinteressen so nahe als möglich bei ausländischen Partnern zu vertreten.

Das globale Außenhandelsstellennetzwerk der AWO der WKÖ stellt aber nicht nur den weltweiten „Business Support“ für österreichische Unternehmen sicher, sondern trägt auch in entscheidender Weise zur Schärfung des österreichischen Wirtschafts- und Standortprofils bei, was gerade im Wettbewerb mit anderen EU-Mitgliedsstaaten von zunehmender Bedeutung ist.

2.4.3 Internationalisierungsoffensive

Im Regierungsprogramm bekennt sich die Bundesregierung im Rahmen der Wachstums- und Konjunkturpolitik zu einer „aktiven Außenhandelspolitik zur Unterstützung einer Exportoffensive“. Es heißt konkret: „Die Bundesregierung strebt eine weitere Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft, d. h. die Steigerung der Exporte von Waren, Dienstleistungen und Auslandsinvestitionen. Im Hinblick auf die Bedeutung der Exportwirtschaft und die Notwendigkeit der weiteren Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft beabsichtigt die Bundesregierung die Fortsetzung der Internationalisierungsoffensive.“

Die IO bietet ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Unterstützung österreichischer Exportunternehmen im internationalen Wettbewerb. In den Jahren 2003 bis 2007 standen dafür insgesamt 50 Mio. Euro an Budgetmitteln zur Verfügung. Wichtigster Partner war dabei die WKÖ mit mehr als 28 Mio. Euro (ohne Quick Start Paket). Weitere Partner: Austria Development Agency – ADA, Austria Wirtschaftsservice – AWS, Oesterreichische Kontrollbank – OeKB, respACT austria sowie (für die Forschungsplattform Internationale Wirtschaft – FIW) Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung – WIFO, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche – WIIW und Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Rechenzentrum – WSR.

Insgesamt wurden von der WKÖ bereits zwischen 1. Jänner 2004 und 31. Dezember 2006 (ohne Quick Start Paket) 594 Veranstaltungen mit rund 11 000 österreichischen Teilnehmern durchgeführt, ca. 70 Marktstudien erstellt, 18 Marketingbüros gegründet,

direkte Kofinanzierungen an etwa 700 Firmen ausbezahlt, indirekt (z. B. über Exportkooperationen, Incoming Missions, außenwirtschaftlich relevante Projekte) ca. 500 Firmen begünstigt, 4 500 Schüler zum Thema Internationalisierung erreicht und rund 1 000 Lehrern als potentiellen Multiplikatoren Unterlagen übermittelt. Laut WKÖ konnten mindestens 4 000 Neuexporteure angesprochen werden.

Für das Jahr 2008 werden nun insgesamt weitere 16 Mio. Euro an Budgetmitteln für die IO zur Verfügung gestellt. Davon werden 12 Mio. Euro zur Verlängerung der gemeinsam mit der WKÖ in Angriff genommenen Maßnahmen aufgewendet. Eine diesbezügliche 4. Änderungsvereinbarung zum in Abwicklung befindlichen Fördervertrag mit der WKÖ soll in Kürze in Kraft treten.

Die Schwerpunktbereiche im Rahmen der IO sind derzeit:

- die Steigerung der Exportmotivation,
- Branchen- und Themenfokussierung,
- Bildungs- und Technologievernetzung,
- Förderung von Dienstleistungsexporten,
- das internationale Projektgeschäft,
- die Positionierung Österreichs als attraktiver und verlässlicher Wirtschaftsstandort und -partner.

Maßnahmen der derzeit laufenden IO sind:

1. Erst-Exporteure

Ein-Personen-Unternehmen (EPUs) und kleine und mittlere Unternehmen (KMUs) sollen durch folgende Instrumente zum ersten Schritt über die Grenzen motiviert werden: Exportfittest, Erstberatungsgespräch, Exportstartpaket. Export-Kompetenz-Werkstätten zur Vermittlung des Basiswissens für einen erfolgreichen Einstieg ins Auslandsgeschäft; geförderte Beratung durch professionelle gewerbliche Exportberater. Erste Auslandserfahrungen können bei Marktsondierungsreisen ins Ausland gesammelt werden.

2. Branchen- und Länderschwerpunkte

Im Rahmen der Branchenfokussierungen werden neun Branchen in bestimmten Zielländern systematisch bearbeitet. Mit Veranstaltungen im In- und Ausland sowie Branchenstudien werden die Unternehmen gezielt und nachhaltig betreut. Selbstverständlich bietet die IO auch der Dienstleistungsbranche geeignete Maßnahmen. Durch die Bildung einer Exportplattform Ingenieur- und Beratungsleistungen wird ganz methodisch durch eine Reihe von Veranstaltungen und Publikationen an die Auslandsmärkte herangegangen. Im Bereich der Marktfokussierung soll die Internationalisierung Österreichs angehoben und die Übersee-Exporte weiter gesteigert werden. Die IO-Initiative „going to ...“ läuft bereits für die Märkte Türkei, Indien,

Berichte der Arbeitsgruppen

Brasilien, Mexiko und Ukraine. Mit den IO-Publikationen und Veranstaltungen werden die Märkte konzentriert aufbereitet.

3. Marktbearbeitung im Ausland

Die Teilnahme an Gruppenausstellungen auf wichtigen Fachmessen, einer der wichtigsten Marktbearbeitungswege im internationalen Geschäft, wird mit bis zu 30 % aus go international-Mitteln zusätzlich zu den AWO-Fördermitteln finanziell unterstützt. Insgesamt kann die Unterstützung 65 % ausmachen. Die Teilnahme an internationalen Fachkongressen fördert die go international-Initiative gleichfalls. Exportkooperationen von mindestens vier österreichischen Unternehmen auf Auslandsmärkten (gemeinsam ist man stärker) erhalten finanzielle Förderungen.

4. Firmengründungen im Ausland

Dabei werden Anwalts- und Steuerberatungskosten aus der IO kofinanziert um sicherzustellen, dass Unternehmensgründungen auf ein solides Fundament aufsetzen. Aber auch die Beschäftigung österreichischer Praktikanten (Studenten) in einer Tochterfirma im Ausland wird unterstützt. Einerseits um Studenten Auslandserfahrung zu bieten und andererseits um österreichischen Unternehmen im Ausland zu ermöglichen, einen österreichischen Staatsbürger eine Zeit hindurch in Tochterfirmen zu beschäftigen.

5. Technologie und Forschung

Durch Patentförderung in strategisch wichtigen, aber problematischen Regionen, Förderung von Produktinnovationen sowie Kooperationen mit internationalen Forschungseinrichtungen bietet die IO ein breites und interessantes Spektrum für das Auslandsengagement. Mit Zukunftsreisen werden interessierte Firmen an internationale Hotspots geführt um von anderen zu lernen.

6. Beteiligung an internationalen Projekten

Durch Veranstaltungen, Publikationen aber auch geförderte Beratungen werden Unternehmen ermutigt, sich an Projekten internationaler Finanzinstitutionen und EU-Außenhilfsprogrammen zu beteiligen.

7. Wissensbasierte Dienstleistungen

Zur Förderung des Exports wissensbasierter Dienstleistungen wurde die ARGE Planungs- und Beratungsexport als eine branchen- und kammerübergreifende Export-Plattform für Consultants ins Leben gerufen. Neben In- und Auslandsveranstaltungen und Expertise aus erster Hand wird Management-, Engineering- und IT-Consultants eine speziell auf den Dienstleistungsexport zugeschnittene Ausschreibungsdatenbank angeboten.

3 DIE GROSSEN HERAUSFORDERUNGEN

3.1 Die großen Herausforderungen international und auf europäischer Ebene

3.1.1 Allgemeines

Die im Bereich der multilateralen Handelspolitik als zentrale Herausforderungen identifizierten Themen wurden seitens der WTO-Mitglieder in der DDA festgeschrieben (siehe 2. 2. 2); eine im Rahmen der WTO vereinbarte multilaterale Lösung dieser Fragen erscheint aus EU- bzw. österreichischer Sicht prioritär und wird daher weiterhin anzustreben sein; gleichwohl ist festzustellen, dass nicht zuletzt aufgrund der nun sehr heterogenen WTO-Mitgliedschaft (derzeit sind 2/3 der Mitglieder Entwicklungsländer) immer weniger Bereitschaft besteht, auf aktuelle Entwicklungen, die vorrangig für Industrieländer von Bedeutung scheinen, im multilateralen Kontext einzugehen.

Seitens der EU wurde daher mit der Global Europe Strategie eine zusätzliche handelspolitische Dimension definiert, die auf für die EU als relevant erachtete Elemente eingeht.

Österreich hat bisher sowohl die grundsätzliche Positionierung der EU im Rahmen der DDA-Verhandlungen vollinhaltlich unterstützt (vergleiche diverse Ministerratsvorträge, zuletzt im Nov. 2005), als auch die in der Global Europe festgeschriebenen Lösungsansätze.

Ausgehend von den in Abschnitt 2.1 dargestellten internationalen Trends innerhalb der weltwirtschaftlichen Entwicklung und der in 2.2 dargestellten EU-Handelspolitik und den darin angesprochenen Herausforderungen sollen nun jene Bereiche der Handelspolitik dargestellt werden, für die derzeit noch keine EU-interne Einigung über die künftig einzuschlagende Richtung erzielt wurde, obwohl adäquate Lösungen bereits jetzt dringend vonnöten wären (3.1.2 – Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente); weiters soll auf aktuelle Herausforderungen eingegangen werden, die über Handel i. e. S. hinausgehen, jedoch aus österreichischer Sicht von übergreifender Bedeutung sind, sodass auch ein handelspolitischer Ansatz im Sinne einer gesamthaften Lösung gefordert ist (siehe Abschnitt 3.3).

3.1.2 Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente

Die EU nutzt handelspolitische Schutzinstrumente (Trade Defence Instruments – TDI), um ihre produzierende Wirtschaft vor unlauteren Handelspraktiken oder subventionierten Einfuhren und dramatischen Verschiebungen der Handelsströme zu schützen, wenn diese die Wirtschaft im europäischen Raum schädigen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die internationalen Handelsregeln eingehalten werden, die europäischen Interessen gewahrt werden und die Wettbewerbsfähigkeit der EU in einer globalisierten Wirtschaft gestärkt wird. Handelspolitische Schutzinstrumente sind Teil des multilate-

Berichte der Arbeitsgruppen

ralen Handelssystemen und helfen vermeiden, dass Vorteile offener Märkte durch unlautere Preis-, Handels- oder Subventionierungspraktiken zunichte gemacht werden.

Die EG stützt sich bei der Inanspruchnahme der handelspolitischen Instrumente auf Regeln, die den einschlägigen WTO-Übereinkommen, insbesondere dem WTO-Antidumpingübereinkommen (Anti Dumping Agreement – ADA) und dem WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – ASCM), entsprechen. Seit dem Abschluss des ADA 1994 haben sich tiefgreifende Veränderungen in der Weltwirtschaft ebenso wie in der Struktur der EU-Wirtschaft vollzogen. Heute produzieren wesentlich mehr EU-Unternehmen außerhalb der Union für die Einfuhr in die EU oder sie haben Lieferketten, die über den EU-Markt hinausreichen. Diese Veränderungen stellen das gängige Verständnis der EU-Produktion und der wirtschaftlichen Interessen der EU in Frage.

Die EK hat daher Ende 2006 ein Grünbuch¹² zur Anpassung der handelspolitischen Schutzinstrumente an die geänderten Rahmenbedingungen in Form von Fragen zu den bestehenden Rechtsgrundlagen und zur derzeitigen Praxis in den Bereichen Antidumping-, Ausgleichs- und Schutzmaßnahmen vorgelegt. Bis Ende März 2007 langten über 500 beantwortete Fragebögen¹³ ein, die von EU-Mitgliedstaaten, Drittstaaten, Produzenten, Händlern, Importeuren, Exporteuren, industriellen Verwendern, Unternehmens- und Arbeitnehmerverbänden übermittelt wurden.

Der Tenor der Stellungnahmen war unterschiedlich. Die Reaktionen reichten von Wünschen nach einer Reduktion, teilweise sogar Aufgabe, der Anwendung von handelspolitischen Schutzinstrumenten bis hin zur Ablehnung jeglicher Änderung der bisherigen Praxis. Innerhalb der Mitgliedstaaten zeigte sich eine Spaltung in eine Gruppe der „like-minded“ Staaten, die sich für einen eher sparsameren Gebrauch der Schutzinstrumente unter verstärkter Berücksichtigung aller Interessen im Rahmen des Gemeinschaftsinteresses aussprechen, und einer anderen Gruppe, die dem Schutz der Gemeinschaftsindustrie vor schädigenden Praktiken klar den Vorrang geben.

Seitens der EK erfolgte im Oktober 2007 eine Orientierungsdebatte im Kommissarskollegium. Die Diskussionen zwischen der EK und den MS sind noch nicht abgeschlossen (Anmerkung: Aufgrund unüberbrückbarer Divergenzen in den Positionen der Mitgliedstaaten sind die Arbeiten zur TDI-Reform derzeit suspendiert).

Darüber hinaus wird derzeit auch auf WTO-Ebene im Rahmen der DDA eine Diskussion zur Reform des ADA und des ASCM in der Verhandlungsgruppe „Rules“ geführt. Im Bereich Antidumping ist es dabei vordringliches Ziel der EU, die zweifellos eines der fortschrittlichsten und strengsten Antidumpingregime der Welt hat, dass auch andere WTO-Mitglieder sich zur Einhaltung strengerer Standards bei Anwendung von Schutzmaßnahmen verpflichten. Wesentlich ist dabei eine Verpflichtung zur Anwendung der

¹² EK, Grünbuch für die öffentliche Konsultation, KOM (2006) 763 endgültig.

¹³ http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/com061206_en.htm.

„lesser duty“-Regel, die Dumpingmaßnahmen nur in Höhe der Schwelle zur Eliminierung der Schädigung zulässt, wenn diese niedriger ist als die Dumpingspanne, und zur nachprüfaren Durchführung eines „public interest tests“. Beide Regelungen wendet bisher nur die EU lückenlos an.

Diese Unterschiede in den Praktiken bei der Anwendung handelspolitischer Schutzinstrumente wirken sich insofern oft gravierend aus, als auch die europäische Industrie oft Verfahren und Maßnahmen ausgesetzt ist, die von Drittstaaten gegen sie durchgeführt bzw. angewendet werden, die aber in der Regel wesentlich geringeren rechtlichen Standards und Kontrollen unterliegen als die Verfahren und Maßnahmen der EG. Ungerechtfertigt angewandte handelspolitische Schutzinstrumente von Drittstaaten stellen nicht-tarifäre Handelshemmnisse dar. Die EU sollte ihnen mit geeigneten Strategien entgegenwirken.

Antidumpingmaßnahmen sind das meistgenutzte handelspolitische Schutzinstrument der EU. Diese zielen auf Wareneinfuhren in die EU, die zu einem Preis erfolgen, der unter dem Normalwert auf dem Heimmarkt des Herstellers liegt.

Ausgleichsmaßnahmen sind den Antidumpingmaßnahmen ähnlich, allerdings dienen sie dazu, die handelsverzerrende Wirkung von nach den WTO-Regeln anfechtbaren Subventionen für ausländische Hersteller zu korrigieren, wenn nachgewiesen werden kann, dass diese Subventionen EU-Hersteller schädigen. Daneben gibt es noch die selten angewendeten Schutzmaßnahmen, die im Fall eines massiven Anstiegs der Einfuhren Maßnahmen auch ohne Nachweis einer unfairen Handelspraktik ermöglichen.

Die Bedeutung der Gewährung des vollen Marktwirtschaftsstatus an einen bestimmten Staat ist auf Antidumpingverfahren und innerhalb dieser auf die Frage der Methode zur Berechnung des Normalwertes im Rahmen der Ermittlung der Dumpingspanne beschränkt. Um das Ziel handelspolitischer Schutzmaßnahmen, nämlich einen wirksamen Schutz der europäischen Wirtschaft vor unfairen Handelspraktiken, zu erreichen, ist von exakten Preisvergleichen auszugehen, die die realen Marktverhältnisse so genau wie möglich wiedergeben. Da diese in Staaten ohne vollständige Marktwirtschaft verzerrt sind, wird der Normalwert nicht an Hand der Preise und Kosten der betroffenen Unternehmen ermittelt, sondern an Hand der Preise und Kosten in einem vergleichbaren Analogland mit Marktwirtschaft.

Einem Drittstaat, der bisher noch nicht als Land mit Marktwirtschaft angesehen wird, kann nur dann der landesweite Marktwirtschaftsstatus (MWS) eingeräumt werden, wenn folgende fünf Kriterien kumulativ erfüllt sind: klare Buchführungs- und Rechnungslegungsgrundsätze; Abwesenheit staatlicher Einflüsse auf die Unternehmensentscheidungen; allgemeine Eigentums- und Konkursvorschriften unter Gleichbehandlung aller Unternehmen; Existenz eines unabhängigen Finanzsektors und Privatisierung und Vermeidung bestimmter nicht-marktwirtschaftlicher Handelspraktiken.

Berichte der Arbeitsgruppen

Zu beachten ist dabei, dass in fast allen Staaten ohne landesweiten MWS, nämlich in der VR China, in Kasachstan und Vietnam sowie in anderen Staaten, sofern sie Mitglied der WTO sind, einzelnen Unternehmen auf individueller Basis marktwirtschaftliche Behandlung (market economy treatment – MET) gewährt werden kann. Dazu ist neben formeller Antragstellung die kumulative Erfüllung von fünf Kriterien zu erreichen, die ähnlich jenen für den landesweiten MWS gestaltet sind.

Österreich unterstützt die eingehende Analyse sämtlicher Anträge von Staaten (derzeit liegen Anträge von VR China, Vietnam, Kasachstan, Mongolei und Armenien vor) auf Einräumung des Marktwirtschaftsstatus und die enge Zusammenarbeit der EK mit den betroffenen Staaten zur Evaluierung der Fortschritte. Aus österreichischer Sicht sollte der landesweite MWS nur dann zuerkannt werden, wenn sämtliche Kriterien in vollem Umfang erfüllt sind. Dies ist primär als technische und nicht als politische Frage anzusehen.

Im Fall von handelspolitischen Schutzinstrumenten oder Verfahren, die dritte Staaten gegen österreichische Unternehmen eingeführt haben, ist eine Verbesserung der Koordination mit der EK und mit anderen betroffenen EU-Mitgliedstaaten anzustreben, um sicher zu stellen, dass auch in diesen Verfahren die WTO-Regeln strikt eingehalten werden und eine missbräuchliche Anwendung dieser Instrumente zu protektionistischen Zwecken vermieden wird und die Interessen und Rechte der betroffenen Unternehmen in vollem Umfang geltend gemacht werden.

3.2 Die großen Herausforderungen in Österreich

3.2.1 Nicht-tarifäre Handelshemmnisse

Der Begriff „nicht-tarifäre Handelshemmnisse“ (NTB) ist ein sehr breiter, da die negative Definition, wie der Name schon sagt, alle Handelsbarrieren umfasst, die keine direkten Handelseinschränkungen wie Zölle, Abschöpfungen oder Exportsubventionen sind. Dazu gehören unterschiedliche Zollverfahren, technische Standards und Konformitätsverfahren, ungerechtfertigte Vorschriften im sanitären und phytosanitären Bereich, restriktive Exportpraktiken wie Exportsteuern, diskriminierende Anwendung von Vorschriften oder Normen allgemein, bürokratische Regelungen oder Selbstbeschränkungsabkommen in den Bereichen von Schutz geistiger Eigentumsrechte, öffentlichem Beschaffungswesen, Auslandsdirektinvestition (Foreign Direct Investment – FDI) aber auch die missbräuchliche Anwendung von Schutzmaßnahmen durch Drittstaaten.

Viele Probleme entstehen auch durch die mangelnde Umsetzung bestehender Regeln wie sie die WTO-Abkommen für sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen (SPS-Abkommen), für technische Handelshemmnisse (TBT-Abkommen) oder für geistiges Eigentum (TRIPS-Abkommen), vorsehen. Vielfach fehlen auch konkrete rechtliche Bestimmungen. Hinzu kommt, dass die Verstöße nicht immer leicht als diskriminierende Maßnahmen nachzuweisen sind und daher auch nicht mit der nötigen Schnelligkeit behoben werden können. NTBs zu identifizieren, zu analysieren und sie letztlich

zu beseitigen ist ein ressourcenintensives Unterfangen, da die Anwender solcher Maßnahmen in ihren Begründungen sehr erfinderisch sind und Gesundheits- oder Sicherheitsrisiken oft nur vorschützen.

In ihrer Bedeutung sind aber genau diese „behind the border“-Probleme nicht zu unterschätzen, im Gegenteil, sie laufen den Zollschränken sozusagen den Rang ab. Die EU ist daher bestrebt in der laufenden Doha-Runde das Thema der NTBs verstärkt in den Verhandlungen zu verankern (insbesondere in den Verhandlungen über Marktzugang, Handelserleichterungen sowie Handelsregeln). Daher ist es aus österreichischer Sicht vor allem wichtig, im Rahmen der WTO-Verhandlungen zur Verbesserung des Marktzuganges im nicht-landwirtschaftlichen Bereich (non-agricultural market access – NAMA) im Hinblick auf mögliche Sektorabkommen besonderes Augenmerk auf diese Problematik zu richten und auch für den Abschluss eines Abkommens über Handelserleichterungen einzutreten. Laut OECD-Berechnungen könnte bereits ein Abkommen über Handelserleichterungen zw. 2 – 5 % des Wertes der gehandelten Waren einsparen.

Die angestrebte gegenseitige Offenheit der Märkte, wie sie in der Global Europe Strategie gefordert wird, wird so oftmals unterlaufen, was insbesondere für KMUs große Probleme mit sich bringen kann. Um die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu stärken ist es also unerlässlich, faire Bedingungen zu schaffen und die Bemühungen im Bereich der Handelshemmnisse auf eine breitere Grundlage zu stellen, und dies sowohl auf multilateraler, als auch auf pluri- und bilateraler Ebene, wie zum Beispiel im Rahmen von Freihandelsabkommen.

In der neuen Marktzugangsstrategie¹⁴ wird daher der Beseitigung von Handelshemmnissen ein großer Stellenwert eingeräumt und die Marktzugangspartnerschaft, die durch die verstärkte Zusammenarbeit von EK, MS und Wirtschaft innerhalb der EU und in Drittstaaten entstehen soll, zielt besonders auf die Früherkennung von möglichen Problemen ab, um langwierige Verfahren zu vermeiden. Gleichzeitig sollen Firmen die Möglichkeit haben sich umfassend über die Exportbedingungen im Wege der sogenannten Marktzugangsdatenbank vorab zu informieren, aber auch ihre Probleme über ein online Beschwerderegister direkt an die EK herantragen können.

Da NTBs mit den bestehenden Strukturen oft schwer zu fassen sind, muss die Thematik möglichst breiten Eingang auf alle Ebenen von Handelspartnerschaften im weitesten Sinn bzw. Verhandlungen finden und es müssen effiziente Methoden, wie die Marktzugangspartnerschaft, der regulatorische Dialog u. a. gefunden werden, wie man schon im Frühstadium potentielle Probleme ausräumen kann. In jedem Fall ist eine enge Kooperation der EK, der EU-Mitgliedstaaten, der Firmen und Firmenvertreter einerseits und eine enge Zusammenarbeit mit den Handelspartnern andererseits eine wichtige Voraussetzung für die Früherkennung und Beseitigung länder- und branchenspezifischer Probleme.

¹⁴ EK, Global Europe: A Stronger Partnership to Deliver Market Access for European Exporters; Mitteilung vom 18. 4. 2007; COM (2007) 183 final.

Berichte der Arbeitsgruppen

Die österreichische Wirtschaft sieht den Mehrwert aktueller und künftiger Verhandlungen zur Gestaltung gegenseitiger Handelsbeziehungen daher vorrangig in der damit verbundenen Möglichkeit, derartige Handelshemmnisse für österreichische Exporte abzuschaffen und das Entstehen neuer Handelshemmnisse zu vermeiden. Ein eigener, effizienter, zeitlich befristeter Streitbeilegungsmechanismus sollte in den künftigen Freihandelsabkommen der EU ebenso verankert werden wie eine Verpflichtung, bestehende NTBs aufzuheben.

3.2.2 Handel und Umwelt

Mit zunehmender Globalisierung kann Handelspolitik nicht mehr isoliert betrachtet werden. Handel, Wirtschaftswachstum und soziale Entwicklung sind auf komplexe Art miteinander verbunden. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer kohärenten Politikabstimmung auf multilateraler und nationaler Ebene in Bezug auf Handelsliberalisierung und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung, Umweltschutz, sozialem Fortschritt und Beachtung sozialer Mindeststandards.

Die Berücksichtigung von Umweltinteressen ist bereits seit langem ein wichtiges Element in der handelspolitischen Agenda Österreichs und der EU. Österreich setzt sich im Rahmen der EU dafür ein, dass das Thema Handel&Umwelt weiterhin aktiv verfolgt wird. Hervorgehoben werden hier nur die wichtigsten multilateralen und bilateralen Aktivitäten im Handelsbereich.

Im 1995 in Kraft getretenen WTO-Abkommen ist in der Präambel und an mehreren Stellen Umwelt speziell berücksichtigt (insbesondere im TBT-, SPS- und im TRIPS-Abkommen sowie im WTO-Landwirtschaftsabkommen im Zusammenhang mit erlaubten Subventionen „green box“).

Besonders hervorzuheben ist die allgemeine Ausnahmebestimmung in Art. XX GATT zu Gunsten von Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Leben und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen bzw. erschöpfbaren Ressourcen, soweit diese nicht eine ungerechtfertigte Diskriminierung oder ein verstecktes Handelshemmnis darstellen (ähnlich Art. XIV des WTO-Dienstleistungsabkommens).

Die EU hat sich besonders dafür eingesetzt, dass Nachhaltigkeit und insbesondere Umwelt im Mandat für die WTO-Doha-Verhandlungen 2001 berücksichtigt sind. Hervorzuheben sind dabei insbesondere der Text betreffend die WTO-Verhandlungen für Handel&Umwelt und die Schwerpunkte der Arbeiten des WTO-Umweltkomitees.

WTO-Verhandlungen finden insbesondere zu folgenden Themen statt:

- das Verhältnis von bestehenden WTO-Bestimmungen und spezifischen handelsrelevanten Verpflichtungen in multilateralen Umweltabkommen (MEAs). In Doha konnte nur Konsens in Bezug auf ein Mandat erzielt werden, das sich auf den Fall beschränkt, wo die Parteien Mitglieder des betroffenen Umweltabkommens sind.

Die EU ist an einer expliziten Klarstellung interessiert, dass Handel&Umwelt sich gegenseitig unterstützen bzw. dass multilaterale Umweltabkommen nicht den WTO-Bestimmungen untergeordnet sind.

- Verfahren für regulären Informationsaustausch zwischen der WTO und multilateralen Umweltabkommen und Kriterien für Beobachterstatus von MEAs. Nach Ansicht der EU sollte insbesondere in Bezug auf regulären Beobachterstatus der Kreis der berechtigten MEAs ausgedehnt werden und sie in allen relevanten WTO-Institutionen als Beobachter zugelassen werden.
- Verstärkte Handelsliberalisierung von Umweltgütern und -dienstleistungen. Über den Verhandlungsansatz besteht in der WTO noch keine Einigung. Seitens der EU und mehrerer Industrieländer wurden Vorschläge mit Listen von Umweltgütern vorgelegt. Indien und Argentinien gehen hingegen von national zu definierenden konkreten Umweltprojekten aus (in diesem Zusammenhang wurden auch Umweltaktivitäten erwähnt), in deren Rahmen Umweltgüter und -dienstleistungen (die von verstärkter Handelsliberalisierung profitieren sollen) notifiziert werden könnten. Aus praktischen und aus WTO-rechtlichen Gründen ist dieser Ansatz sehr problematisch.

Die EU hat im April 2007 gemeinsam mit den USA, Kanada, Südkorea und anderen Industrieländern eine – gegenüber den zuvor vorgelegten Produktlisten – reduzierte Liste von Umweltgütern vorgelegt, insbesondere um Vorwürfen von Entwicklungsländern betr. „dual use“ (mögliche Verwendung von Gütern außerhalb des Umweltbereichs) entgegenzutreten.

Brasilien trat in seinem Papier von Oktober 2007 für einen „request offer“-Ansatz ein (im Sinne, dass einzelne WTO-Mitglieder jeweils ganz wenige Produkte vorschlagen) und wiederholte seine Forderung nach der Einbeziehung von Biokraftstoffen (im Vordergrund steht das Landwirtschaftsprodukt Bioethanol) in die WTO-Verhandlungen für Handel& Umwelt. Nach Ansicht von Brasilien umfasst das Mandat für diese Verhandlungen auch Landwirtschaftsprodukte, was nicht der EU-Haltung entspricht. Die EU hat im Zusammenhang mit der von Brasilien geforderten Behandlung von Biokraftstoffen als Umweltgüter Zertifizierungsfragen im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit als für nicht hinreichend geklärt angesehen.

Im Vorfeld der UN-Konferenz über Klimawandel in Bali im Dezember 2007 haben EU und USA einen gemeinsamen Vorschlag mit Schwerpunkt auf klimarelevanten Gütern vorgelegt. Demnach soll vorrangig eine Liberalisierung von klimarelevanten Gütern (43 Güter, die auf Basis einer Weltbankstudie identifiziert wurden) und relevanten Dienstleistungen (z. B. im Bereich Energie, Umweltschutz, Architektur und Bauwesen) angestrebt werden. In einer weiteren Phase soll ein umfassendes WTO-Abkommen über Umweltgüter und -dienstleistungen abgeschlossen werden. Auch „special and differential treatment“ für Entwicklungsländer wird in diesem Vorschlag berücksichtigt.

Im Jänner 2008 hat die Kommission EU-intern das „Integrierte Energie- und Klimapaket“ vorgelegt. Darin werden u. a. im Zusammenhang mit der Förderung von erneuerbaren Energien (darauf sollen bis 2020 insgesamt in der EU 20 % des

Berichte der Arbeitsgruppen

EU-Energieverbrauchs entfallen, dabei ein 10%-iger Mindestanteil von Biokraftstoffen im Verkehrssektor für jeden Mitgliedstaat) auch Vorschläge betr. Kriterien für eine EU-interne Zertifizierung von Biokraftstoffen gemacht. Auf handelspolitische Aspekte wurde noch nicht im Detail eingegangen.

Für die Arbeiten im WTO-Komitee für Handel&Umwelt wurden im WTO-Doha-Mandat folgende Themenschwerpunkte gesetzt:

- Auswirkungen von Umweltmaßnahmen auf Marktzugang (auf Grund der verbreiteten Befürchtung von Entwicklungsländern, dass sich hinter Umweltmaßnahmen versteckter Protektionismus seitens der Industrieländer verbirgt). Dabei werden u. a. Ansätze behandelt, wie Exporteuren aus Entwicklungsländern (beim Marktzugang in Industrieländern mit anspruchsvollen Umweltvorschriften) geholfen werden kann - z. B. durch frühzeitige Konsultationen bei neuen Umweltvorschriften in Industrieländern, was von der EU praktiziert wird. Untersucht werden auch Situationen, wo Umweltmaßnahmen sich positiv auf Handel&Entwicklung auswirken können (z. B. in Afrika im Zusammenhang mit Produkten aus organischer Landwirtschaft).
- Etikettierung für Umweltzwecke (EU-Interesse) bzw. relevante Aspekte des WTO-Abkommens für geistiges Eigentum (betrifft insbesondere das Verhältnis des WTO-TRIPs-Abkommens zur Konvention über Biodiversität) sind auch als Schwerpunktgebiete des WTO-Komitees für Handel&Umwelt vorgesehen, werden aber derzeit in anderen WTO-Institutionen, dem WTO-Komitee für technische Handelshemmnisse bzw. dem WTO-TRIPs-Rat, erörtert.

Im WTO-Komitee für Handel&Umwelt werden u. a. auch von einzelnen WTO-Mitgliedern durchgeführte Bewertungen von Handelsabkommen auf ihre Auswirkungen im Umweltbereich (in der EU im Rahmen der umfangreichen Nachhaltigkeitsbewertungen/Sustainability Impact Assessments seit 1999 durchgeführt) sowie Aktivitäten zur technischen Unterstützung im Bereich Umwelt erörtert.

Fortschritte in den Verhandlungen für Handel&Umwelt sind stark vom allgemeinen Verlauf der WTO-Doha-Verhandlungen abhängig und beruhen auf Konsens aller WTO-Mitglieder. Wenn auch die EU-Zielsetzungen bisher noch nicht verwirklicht werden konnten, ist doch in der WTO das Bewusstsein für die Berücksichtigung und Förderung von Umweltinteressen in der Handelspolitik in den letzten Jahren stark angestiegen. Die EU hat dazu maßgeblich beigetragen.

Umweltüberlegungen werden auch in EU-Freihandelsabkommen seit langem mitberücksichtigt. Im Sinne der neuen EU-Handelstrategie „Global Europe“ aus 2006 werden in den von der EU neu zu verhandelnden Freihandelsabkommen mit Südkorea, Indien, ASEAN bzw. den Assoziationsabkommen mit Zentralamerika und den Andenstaaten auch Umweltthemen im Rahmen eines eigenen Kapitels für nachhaltige Entwicklung stark berücksichtigt. Auswirkungen der Abkommen auf die Umwelt sollen

in vorgesehenen Nachhaltigkeitsbewertungen überprüft werden bzw. sollen die für Nachhaltigkeit vorgesehenen Konsultationsmechanismen (unter Einbindung von NGOs) dazu dienen, dass auch eine effiziente Implementierung aller umweltrelevanten Bestimmungen erfolgt (vergleiche auch Abschnitt 3.2.3).

So wurden z. B. in die Verhandlungsvorschläge mit Südkorea auch für die Berücksichtigung von Umweltanliegen wichtige allgemeine Prinzipien aufgenommen (z. B.: keine Senkung von nationalen Normen zur Förderung von Handel& Investitionen; Anstreben hoher Schutzniveaus). Ferner wird eine Reihe von spezifischen Umweltthemen von der EU verfolgt, wie die nationale Implementierung bestehender MEAs, Zusammenarbeit auf internationaler Ebene (z. B. in der WTO) sowie die Förderung von Handel&Investitionen betr. Umweltgüter und -dienstleistungen.

Die Verhandlungsvorschläge der Kommission in den Freihandelsverhandlungen betr. Umwelt gehen über den Rahmen der WTO-Verhandlungen über Handel&Umwelt hinaus. Wo in der WTO ähnliche Themen verhandelt werden (z. B. betr. die verstärkte Liberalisierung des Handels mit umweltfreundlichen Gütern und Dienstleistungen), ist zu erwarten, dass auf bilateralem Weg anspruchsvollere Ergebnisse erreicht werden können.

Insgesamt ist darauf hinzuweisen, dass multilaterale Umweltabkommen als Reaktion auf globale Herausforderungen im Bereich Umwelt immer wichtiger werden. Die Bemühungen um „mutual supportiveness“ von Handel&Umwelt müssen aktiv weiter fortgesetzt werden. Insbesondere eine verstärkte Handelsliberalisierung von Umweltgütern und -dienstleistungen wäre dazu geeignet, so genannte „win-win-win“-Situationen zu schaffen, wo Wirtschaft, Umwelt (bzw. Klimaschutz) und Entwicklung profitieren. Die österreichische Wirtschaft ist in diesem Bereich gut platziert, um aus einer verstärkten Handelsliberalisierung beträchtliche Vorteile zu ziehen.

Bei allfälligen handelsrelevanten Maßnahmen zur Förderung von Umwelt- bzw. Klimaschutzziele in der EU wird ihre WTO-Konformität zu prüfen sein. Grundsätzlich ist eine unterschiedliche Behandlung von Produkten auf Grund von Herstellungsprozessen, die sich nicht in konkreten Produkteigenschaften äußern (Processes and Productions Methods – PPMs) in der WTO problematisch und stößt auf den Widerstand vieler WTO-Mitglieder.

Wichtig für die Wirtschaft sind bei handelsrelevanten Regelungen zur Berücksichtigung von Umweltinteressen die Beachtung von Transparenz, Rechtssicherheit, Vorhersehbarkeit, praktischer Durchführbarkeit und angemessenen Kosten.

Für die Realisierung von positiven Auswirkungen von multilateralen und bilateralen Handelsverhandlungen auf die Umwelt sollten die Empfehlungen in den Nachhaltigkeitsbewertungen ernst genommen bzw. die Umweltaspekte auch bei der Implementierung der Abkommen entsprechend beachtet werden.

Berichte der Arbeitsgruppen

Auch wenn in bilateralen Freihandelsverhandlungen teilweise ehrgeizigere Ziele im Bereich Handel&Umwelt erreicht werden können, sollten die von der EU in die WTO gesetzten Zielsetzungen weiter mit Nachdruck verfolgt werden, um doch ein Maximum von möglichen Ergebnissen auf multilateraler Ebene zu erreichen.

3.2.3 Handel und Sozialstandards

Auf multilateraler Ebene geht die Debatte zur möglichen Durchsetzung sozialer Mindeststandards und Arbeitnehmerrechte mittels handelspolitischer Maßnahmen bereits auf die WTO-Anfänge (Abschlusskonferenz 1994) zurück. Trotz wiederholter Anstrengungen (die WTO-Ministerkonferenz von Seattle im Jahre 1999 scheiterte u. a. aufgrund dieser Forderung) konnte bislang aber kein Konsens gefunden werden, da vor allem Entwicklungsländer durch die Verbindung von Handel mit Sozialstandards um ihre Wettbewerbsfähigkeit fürchten bzw. protektionistische Absichten der Industrieländer hinter ihren Ambitionen wähen (heftigste Gegner sind vor allem die asiatischen Entwicklungsländer, allen voran Indien).

Das Thema Handel&Sozialstandards ist daher auch nicht Bestandteil der laufenden Doha-Runde, wobei das Thema aber indirekt durchaus berücksichtigt wird, da ein zentrales Ziel der Verhandlungen die Förderung nachhaltiger Entwicklung durch verstärkte Integration der Entwicklungsländer und insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder in das Welthandelssystem ist.

Mangels Fortschritt auf WTO-Ebene wick man nach der Doha-Ministerkonferenz 2001 auf die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organisation – ILO) aus. In der Folge wurde im März 2002 im Rahmen der ILO-Arbeitsgruppe über die soziale Dimension der Globalisierung die „Weltkommission über die soziale Dimension der Globalisierung“ eingerichtet, die im Februar 2004 einen umfassenden Bericht inkl. Empfehlungen über die soziale Dimension der Globalisierung vorlegte. Eine der Kernaussagen des Berichtes ist, dass ein kohärenter Strategiemix aus Wirtschafts-, Finanz- und Entwicklungspolitik sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene, ergänzt durch eine Stärkung der Sozialstandards, entscheidend für nachhaltiges Wachstum ist.

Die Empfehlungen des Berichtes zur Thematik Handel&Sozialstandards hingegen waren sehr allgemein (lediglich Verweis auf die Übernahme diesbezüglicher Verantwortung durch die relevanten internationalen Organisationen inkl. WTO), was wenig überraschte, da auch in der ILO Widerstand gegen eine Verbindung von Handel&Sozialstandards herrscht.

Seit Vorlage des Berichtes der Weltkommission wird stetig an der Umsetzung der Empfehlungen gearbeitet. So wurde die vereinbarte verstärkte Zusammenarbeit zwischen ILO und WTO, die über lange Zeit kaum stattfand, intensiviert und mündete Anfang 2007 in der Vorlage einer gemeinsamen WTO/ILO-Studie zu Handel und Beschäftigung. Eine Follow-up-Studie zu Globalisierung, Handel und informelle Beschäftigung ist geplant.

Die Empfehlung zur Einrichtung eines „Globalization Policy Forums“, bei dem der WTO eine gewichtige Rolle zukommen soll, wird von der ILO konsequent verfolgt. Als erster Schritt wurde ein ILO-Forum zu „decent work und fair globalisation“ im November 2007 in Lissabon abgehalten. Weitere Fora sollen folgen.

Auf EU-Ebene waren die Ratsschlussfolgerungen vom Oktober 1999 wesentlicher Ausgangspunkt der grundsätzlichen EU-Haltung zu Handel&Sozialstandards, die im Laufe der Jahre wiederholt verfeinert (etwa Ende 2000 u. a. durch die Loslösung des Themas von einer neuen WTO-Liberalisierungsrunde, Anfang 2001 durch Erstellung einer Road Map, nach der die WTO nur noch eine untergeordnete Rolle spielen soll) und ergänzt (2001: EK-Mitteilung über die Förderung der grundlegenden Arbeitsnormen und sozialere Ausrichtung der Politik im Kontext der Globalisierung¹⁵ 2004: EK-Mitteilung zur „sozialen Dimension der Globalisierung – der politische Beitrag der EU zu einer gleichmäßigen Verteilung des Nutzens“¹⁶ und 2005 entsprechende EU-Ratsschlussfolgerungen)¹⁷ wurden. Die Ratsschlussfolgerungen selbst wurden aber bisher formell nicht abgeändert.

An weiteren Maßnahmen der EU im Zusammenhang mit Handel&Sozialstandards wären anzuführen:

- Im Zuge der Überprüfung der EU-Handelspolitik im Rahmen des WTO-Trade Policy Review Mechanism (TPRM) im Herbst 2004 hat die EK erstmals freiwillig auch die Beziehungen zwischen Handel und Sozialpolitik dargelegt.
- Seit Jahren führt die EK begleitend zu Handelsverhandlungen (Doha-Verhandlungen, Freihandelsabkommen, Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen-Staaten/AKP-Staaten) Studien, sog. Sustainability Impact Assessments (SIAs) zur Auswirkung auf die nachhaltige Entwicklung (sowohl in der EU als auch in den Partnerländern) durch. Die Untersuchungen werden laufend verbessert und verfeinert. So wurde etwa 2005 ein Projekt mit der ILO zur Erarbeitung einer gesonderten Methodologie zur Messung der Auswirkungen von Handelsliberalisierungen auf Beschäftigung und Sozialindikatoren ins Leben gerufen.
- Das Allgemeine Zollpräferenzsystem (APS) der EU regelt (auf autonomer Basis) den Zugang der Entwicklungsländer zum EU-Markt. Das APS enthält ein Sonderanreizsystem zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung und guten Regierungsführung, das so genannte „APS+“. Dabei gewährt die EU bei Erfüllung bestimmter Kriterien – Einhaltung der ILO-Kernübereinkommen und einer Reihe von Umwelt- und UN-Menschenrechts-konventionen sowie wirtschaftliche Bedürftigkeit – zusätzliche Präferenzen (und zwar Zollfreiheit auf alle vom „APS+“ abgedeckten Produkte). Daneben sieht das APS aber

¹⁵ EK, Förderung der grundlegenden Arbeitsnormen und sozialere Ausrichtung der Politik im Kontext der Globalisierung, Mitteilung vom 18. 7. 2007, KOM (2001) 416 endg.

¹⁶ EK, Die soziale Dimension der Globalisierung – der politische Beitrag der EU zu einer gleichmäßigen Verteilung des Nutzens, Mitteilung vom 18. 5. 2004, KOM (2004) 383 endg.

¹⁷ Die Soziale Dimension der Globalisierung, EU-Ratsschlussfolgerungen, 15. 2. 2005, 6286/05.

Berichte der Arbeitsgruppen

auch vor, dass bei schwerwiegenden und systematischen Verstößen gegen die ILO-Kernübereinkommen die APS-Grundpräferenzen vorübergehend entzogen werden können. (Anmerkung: Auf dieser Basis wurden bereits Myanmar (1997) und Belarus (2007) die APS-Grundpräferenzen entzogen).

- Im Oktober 2006 legte die EK eine Mitteilung zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas „Global Europe“ vor. Darin wird u. a. festgehalten, dass bei künftigen FHAs (so genannte neue Generation von FHAs) die nachhaltige Entwicklung eine noch größere Rolle als bisher spielen soll. Diese Vorgabe wurde bereits im Grundsatz in den jüngsten Mandaten für FHAs mit Indien, ASEAN, Südkorea sowie der Andengemeinschaft und Zentralamerika umgesetzt. In den Schlussfolgerungen zur Global Europe-Strategie vom November 2006 wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass alle künftigen Initiativen den Bedürfnissen der Entwicklungsländer (EL) Rechnung tragen müssen, insb. im Hinblick auf den Zugang armer Länder zu den EU-Märkten und dahingehend, dass nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung sowie Armutsminderung als Ziel formuliert wurde. Um Sozial- und Umweltstandards zu verbessern, müsse mit den Handelspartnern zusammengearbeitet werden,¹⁸ heißt es in der Mitteilung.
- Die Förderung von Sozialstandards ist bereits jetzt Bestandteil in Kraft befindlicher FHAs (etwa jenes mit Chile oder Südafrika) bzw. solcher, bei denen umfassende Verhandlungen laufen (etwa Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den AKP-Staaten). Für das in Verhandlung befindliche FHA mit Südkorea wurde im EU-Vorschlag zum Kapitel betr. Handel und nachhaltiger Entwicklung die Einhaltung der „core labour standards“ aufgenommen und auch ein Forum konzipiert, das den Dialog zwischen EU und Südkorea im Hinblick auf nachhaltige Entwicklung fördern soll. Auch auf den positiven Zusammenhang zwischen Handelspolitik und Beschäftigungs- und Sozialpolitik wird in diesem Kontext Bezug genommen.
- Auf dem Gipfeltreffen der Vereinten Nationen (UN), das als Follow-up der Milleniumserklärung im September 2005 abgehalten wurde, wurde die Förderung produktiver Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle als Ziel formuliert. In der Mitteilung „Menschenwürdige Arbeit für alle fördern“¹⁹ vom Mai 2006 werden die verschiedenen Ansätze zusammengeführt: Verbreitung der diesbezüglich relevanten Konzepte des Aquis Communautaire für Kandidatenländer, aber auch im Rahmen der Nachbarschaftspolitik und in bilateralen Beziehungen sowie im Rahmen der Europäischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA). Um die Ziele zu verwirklichen, sieht die Mitteilung die Stärkung internationaler und multilateraler Governance als unverzichtbar an. Eine Empfehlung, die sich auch im Bericht der Weltkommission über die soziale Dimension der Globalisierung wiederfindet, da nur starke Institutionen bzw. ein starker Staat in der Lage ist, die Entwicklungen aktiv zu steuern.

¹⁸ Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt, Schlussfolgerungen des Rates, 9. 11. 2006, 15042/06.

¹⁹ EK, Menschenwürdige Arbeit für alle fördern, Mitteilung vom 24. 5. 2006, KOM (2006) 249.

- Im diesem Zusammenhang ist auch die soziale Verantwortung von Unternehmen gemäß dem Konzept der Corporate Social Responsibility (CSR) ein wichtiges Element (siehe auch Beitrag der Arbeitsgruppen Internationalisierung und Nachhaltige Entwicklung).

Aus den vielfältigen Initiativen auf bilateraler und multilateraler Ebene wird deutlich, dass dem Thema Sozialstandards im Handelskontext zunehmend Bedeutung beigegeben wird und durch die verstärkte Kooperation mit den Handelspartnern konstruktive Ergebnisse erzielt werden können. Nachhaltige Erfolge können aber nicht durch einseitige Maßnahmen erreicht werden, sondern nur gemeinsam mit den Partnerländern. Die Handelspolitik kann hier als ein Element in einer Fülle von Instrumenten einen Beitrag leisten.

Österreich misst daher den Sozialstandards und dementsprechend der kontinuierlichen Weiterverfolgung des Themas auch im Zusammenhang mit dem Handelsaspekt große Bedeutung bei. Österreich lehnt aber Sanktionen und protektionistische Maßnahmen zur Durchsetzung von Sozialstandards ab. Diese kann nur in Form von Anreizen erfolgen.

Österreich hat sich immer dafür eingesetzt, dass ein regelmäßiger Dialog unter Einbeziehung aller relevanten internationalen Organisationen eingerichtet werden muss. Der WTO, als kompetenter Organisation für den Handel, sollte dabei eine entsprechend gewichtige Rolle zukommen. Vor diesem Hintergrund hat sich Österreich auch für den Vorschlag der Weltkommission zur Einrichtung eines „Policy Globalisation Forum“ ausgesprochen. Unter Bezug auf die EU-Ratsschlussfolgerungen aus 2003 ist Österreich immer dafür eingetreten, dass das Forum der Beginn eines Prozesses ist, bei dem über alle Aspekte der sozialen Dimension der Globalisierung gesprochen werden kann.

Vor dem Hintergrund des anhaltenden Widerstandes der Entwicklungsländer zum Thema Handel&Sozialstandards in der WTO und dem Umstand, dass die soziale Dimension durch das wesentliche Ziel der Doha-Runde (nachhaltige Entwicklung) indirekt abgedeckt ist, hat auch Österreich letztendlich die Loslösung des Themas von der Doha-Runde akzeptiert.

Allerdings hat Österreich nie einen Zweifel an der grundsätzlichen Bedeutung des Themas aufkommen lassen (etwa indem Bundesminister Bartenstein beim informellen EU-Handelsministertreffen in Palermo, im Juli 2003, als einziger die Bedeutung des Themas ansprach oder auf österreichische Initiative hin ein Hinweis zu den Kernarbeitsnormen der ILO in die allgemeinen EU-Ratsschlussfolgerungen für Cancún aufgenommen wurde). Unabhängig davon hat sich Österreich aber nicht direkt für eine Aufbringung des sensiblen Themas bei den WTO-Ministerkonferenzen in Cancún bzw. Hongkong ausgesprochen. Gründe waren u. a. die Fülle von offenen, sensiblen Themen bzw. die sehr schwierige Position der EU in wichtigen Verhandlungsbereichen wie

Berichte der Arbeitsgruppen

Landwirtschaft, wodurch phasenweise in der Vergangenheit die EU als Bremser der Doha-Verhandlungen bezeichnet wurde. Die Öffnung eines weiteren Konfliktfeldes, bei dem zudem die Erzielung positiver Resultate nicht gegeben war bzw. sich das ohnehin belastete Diskussionsklima noch weiter verschlechtert und den notwendigen Konsens nur erschwert hätte, wäre kontraproduktiv gewesen.

Österreich hat alle Maßnahmen auf EU-Ebene im Zusammenhang mit dem Thema Handel & Sozialstandards unterstützt (APS, SIAs, FHAs) und wird sie auch weiterhin unterstützen. Insbesondere setzt sich Österreich daher innerhalb der EU dafür ein, auf ein verbindliches Mindestmaß an Arbeits- und Umweltstandards mit ihren zukünftigen Handelspartnern hinzuarbeiten, um ein „Race to the Bottom“ (Wettbewerb um niedrigste Sozial- und Umweltstandards) zu vermeiden. Daher ist die verpflichtende Ratifizierung und Einhaltung der Kernarbeitsnormen der ILO auch für zukünftige bilaterale Handelsabkommen anzustreben.

3.2.4 Handel und Sicherheit

Eine Reihe handelspolitischer Beschränkungen ist im Interesse der Sicherheit, Abrüstung und des Weltfriedens, insbesondere zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und deren Trägersystemen, zur Eindämmung von bewaffneten Konflikten in Krisenregionen oder zur Bekämpfung des Terrorismus, unbedingt erforderlich und völkerrechtlich geboten. Solche Beschränkungen sind auch nach WTO-Recht ausdrücklich erlaubt. Wesentlich ist jedoch, dass die entsprechenden Maßnahmen verhältnismäßig sind, indem sie den Handel nur insofern beschränken, als dies zur Erreichung der angestrebten Ziele erforderlich ist, und dass sie für die Wirtschaft klar vorhersehbar sind. In diesem Sinn wurde im Rahmen des österreichischen Außenhandelsgesetzes 2005 darauf geachtet, die sicherheitspolitischen Regelungen, die die Mitgliedstaaten autonom treffen können, klar zu gestalten und die Belastungen für die Wirtschaft so gering wie möglich zu halten.

Aus österreichischer Sicht sollte darauf gedrängt werden, dass diese Grundsätze auch von anderen Staaten beachtet werden.

100 % Scanning von Containern

Ein aktuelles Beispiel für problematische Handelsbeschränkungen aus sicherheitspolitischen Gründen ist die derzeit in den USA geplante Initiative „100 % Scanning von Containern“. Diese sieht das lückenlose Scannen von Containern in den See- und Flughäfen vor, in welchen die Verladung zum Transport in die USA erfolgt. Abgesehen von den Mehrkosten, die den Exporteuren und Verladern durch zu erwartende Stehzeiten entstehen, sind auch die zum Scannen notwendigen Investitionen der See- und Flughäfen noch nicht abschätzbar. Der sicherheitspolitische Nutzen ist nach Ansicht von Experten gemessen am Aufwand fraglich. Laufende Pilotprojekte z. B. in Southampton sollen zeigen, dass die derzeitigen europäischen Sicherheitsstandards

ausreichen, um in Containern Materialien, die für terroristische Zwecke eingesetzt werden können, rechtzeitig auszuforschen.

Sollten die USA von ihrem Vorhaben nicht abrücken, überlegt die EU, ihrerseits reziproke Maßnahmen einführen. Da ein derartiger „Handelskrieg“ mit einem bedeutenden Handelspartner der EU jedoch unbedingt vermieden werden sollte, besteht die Herausforderung darin, im Einvernehmen beider Partner eine ausgewogene Lösung zwischen sicherheits- und handelspolitischen Interessen zu erreichen.

Embargos

Eine Reihe einschneidender handelspolitischer Beschränkungen beruht auf völkerrechtlich festgelegten Wirtschaftsembargos. Die EG kann gemäß Artikel 301 des EG-Vertrags notwendige Sofortmaßnahmen zur Einschränkung oder Aussetzung von Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern festlegen, wenn davor ein Gemeinsamer Standpunkt oder eine Gemeinsame Aktion im Rahmen der zweiten Säule angenommen wurde, wobei ein solcher Beschluss seinerseits fast immer auf einer Resolution des UN-Sicherheitsrats basiert. Beschränkungen im Rahmen von Embargos können sich nicht nur gegen ganze Staaten, sondern als sogenannte „Smart Sanctions“ gezielt gegen bestimmte natürliche oder juristische Personen oder Personengruppen richten.

Dabei zeigen sich vor allem zwei Probleme. Zum einen sind schon die UN-Embargos hinsichtlich der erfassten Tatbestände meist sehr unklar formuliert, wodurch deren Tragweite für den Handelsverkehr und die betroffenen Wirtschaftskreise nur schwer vorhersehbar ist. Zum anderen erfassen die EG-Verordnungen nicht immer sämtliche Beschränkungen des vorangehenden Beschlusses der zweiten Säule, sodass zusätzlich ein legislatives Tätigwerden der Mitgliedstaaten erforderlich werden kann, wobei der Umfang dieser Verpflichtungen der Mitgliedstaaten oft auch sehr unklar ist. Aus diesem Grund ist es als Herausforderung für die Zukunft anzusehen, die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und Interessenvertretungen der Mitgliedstaaten und den Organen der EU, aber auch zwischen allen Betroffenen innerhalb Österreichs schon vor Beschluss einer UN-Resolution zu verbessern, um die Tragweite der festgelegten Beschränkungen klarer einschätzen und auf das notwendige Maß beschränken zu können.

3.2.5 Wirtschaft und Entwicklung

Die Bekämpfung der Armut stellt – nicht zuletzt durch die von allen Geberländern getragenen Bemühungen im Rahmen der Millenniums-Entwicklungsziele – das international und national anerkannte übergeordnete Ziel der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) dar. Die österreichische Bundesregierung bekennt sich zudem zum Monterrey Konsensus und zu den Beschlüssen des EU-Rates, wonach bis 2010 ein Anteil von 0,51 % des Bruttonationaleinkommens für Leistungen der EZA verwendet werden soll.

Berichte der Arbeitsgruppen

Nicht zuletzt bei der Konferenz für Entwicklungsfinanzierung in Monterrey im März 2002 wurde auf den engen Zusammenhang von Wirtschaftswachstum, Handel und Armutsreduzierung hingewiesen. Die effektive Nutzung von Handels- und Investitionschancen kann den Entwicklungsländern bei der Armutsbekämpfung helfen, wobei die den Grundsätzen des Good Governance entsprechenden nationalen Entwicklungsbestrebungen durch entsprechende internationale wirtschaftliche Rahmenbedingungen unterstützt werden.

Die Bedeutung des Handels zur Armutsbekämpfung wurde von der WTO, der OECD und der EU durch die Initiative „Aid for Trade“ und die entsprechenden Finanzierungszusagen unterstrichen. Die EU hat im Herbst 2007 die „EU-Strategie für Aid for Trade“ verabschiedet und darin betont, dass Handelshilfe als Bestandteil der umfassenden entwicklungspolitischen Strategien und Ziele zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele, die bedarfsgesteuerte Reformen der Handelspolitik fördert und angebotsseitige Hemmnisse bzgl. Produktionskapazitäten, der wirtschaftlichen Infrastruktur und der handelsbezogenen Anpassung beseitigt. Ziel ist es, die Entwicklungsländer im Rahmen ihrer Strategien zur Armutsbekämpfung wirksam bei der Umsetzung der eigenen handelsbezogenen Prioritäten zu unterstützen.

Privatwirtschaftliches Engagement ist ein Motor für nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung, schafft Arbeitsplätze und ermöglicht es den Menschen, Einkommen zu erwerben. Ein Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit sollte daher im Aufbau und in der Stärkung des privaten Sektors liegen. Dies bietet Chancen für die Menschen und Unternehmen vor Ort.

Unternehmen können ihre Wettbewerbsfähigkeit auf Dauer nur sicherstellen, wenn sie auf ein leistungsfähiges Umfeld zurückgreifen können. Die Art und Weise, wie Unternehmen mit dieser Herausforderung umgehen und wie sie ihre Ressourcen, ihre Innovationskraft und ihr Know-how zur weltweiten Wohlstandsschaffung nutzen, wird langfristig darüber entscheiden, ob eine nachhaltig positive Entwicklung gelingt. Dafür sind stabile und geeignete institutionelle, politische und infrastrukturelle Rahmenbedingungen erforderlich. Eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung setzt zudem voraus, dass sich gleichermaßen die Privatwirtschaft der Industrieländer und der OEZA-Partnerländer engagiert.

Der Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Entwicklung wird zunehmend als Potenzial für die Entwicklungszusammenarbeit anerkannt und in die politische Programmierung aufgenommen, was auch in Hinblick auf die steigenden Budgetmittel zur Erfüllung der Entwicklungsziele besonders notwendig erscheint. Die verstärkte Einbeziehung des Privatsektors ermöglicht eine größere Hebelwirkung für die Etablierung eines Wachstumsprozesses und schafft somit eine Grundvoraussetzung für die nachhaltige Reduktion der Armut. Notwendig erscheint es daher, auch die österreichische Wirtschaft stärker an sozialen und ökonomischen Entwicklungsprozessen in Entwicklungsländern zu beteiligen. Über die Rolle als Auftragnehmer von OEZA-Projekten hinaus, soll die Wirtschaft für privatwirtschaftliches Engagement in den Partnerländern gewonnen werden.

In der entsprechenden strategischen Ausrichtung einer wirtschaftsnahen Entwicklungszusammenarbeit hat Österreich im Vergleich zu anderen europäischen Geberländern (z. B. Dänemark, Schweden, Deutschland) noch Nachholbedarf. Der Bereich Wirtschaft und Entwicklung wurde innerhalb der OEZA in den vergangenen Jahren als einer von insgesamt sechs Schwerpunktsektoren strategisch aufgebaut. Eine weitere Zielsetzung besteht darin, auch in der Öffentlichkeit Zusammenhänge und Synergiepotenziale von Wirtschaft & Entwicklung stärker wahrzunehmen.

Die Gründung einer Österreichischen Entwicklungsbank mit Beginn des Jahres 2008 stellt einen wichtigen Baustein dar, um die entwicklungspolitischen und außenwirtschaftlichen Zielsetzungen Österreichs wirksam zu unterstützen. Die Entwicklungsbank wird privatwirtschaftliche Projekte mit entsprechender entwicklungspolitischer Relevanz umsetzen und leistet durch direkte oder indirekte langfristige Investitionsfinanzierung einen Beitrag zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und damit zu Armutsminderung. Eine Bindung der Geschäftstätigkeit an österreichischen Investoren und Lieferanten ist grundsätzlich nicht vorgesehen, aber ein hohes Engagement der österreichischen Wirtschaft ist durchaus erwünscht.

Eine wichtige komplementäre Rolle spielt auch hier die IO des BMWA und der WKÖ, die u. a. die verstärkte Beteiligung österreichischer Unternehmen an Projekten in Emerging Markets unterstützt und so – ergänzend zur OEZA – zur Nutzung des Potentials und des Know-how der österreichischen Wirtschaft zur Erreichung der Entwicklungsziele beiträgt. Mit der Einrichtung der ADA-Vertretung in Brüssel, deren Aufgabe die verstärkte Zusammenarbeit der OEZA mit der Wirtschaft über die EU-Schiene sowie, damit verbunden, die Verbesserung des Informationsflusses zur Wirtschaft ist, wurde eine erste operationale Schnittstelle zwischen den Bereichen Wirtschaft und Entwicklung geschaffen.

Der neu geschaffene Fachbereich der Außenwirtschaft Österreich (AWO) der WKÖ „Netzwerk Projekte International“ verfolgt das Ziel, die Rückflüsse der Zahlungen an Internationale Finanzinstitutionen (IFIs) und die EU für die österreichische Wirtschaft zu erhöhen und Firmen, die an Projekten in Emerging Markets interessiert sind, bedarfsorientiert zu betreuen. Denn jährlich finanzieren die EU und IFIs, wie die Weltbank, European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) und regionale Entwicklungsbanken, Projekte im Wert von über 50 Mrd. Euro.

Die Austrian Development Agency (ADA) bietet Unternehmen im Rahmen von Wirtschaft und Entwicklung finanzielle Unterstützung von entwicklungspolitisch relevanten Projekten in Entwicklungs- und Transformationsländern im Rahmen von zwei Finanzierungsinstrumenten: Unternehmenspartnerschaften (Business to Business-Projekte) und Entwicklungspartnerschaften (öffentlich-private Kooperationen). Weiters setzt die ADA-Aktivitäten zur Stärkung der Entwicklung des Privatsektors in den Partnerländern durch den Aufbau von institutionellen Kapazitäten und Berufsausbildungsprogrammen.

Berichte der Arbeitsgruppen

Aufbauend auf diesen Aktivitäten wird es notwendig sein, die bestehenden Instrumente besser zu nutzen und die Zusammenarbeit Wirtschaft – OEZA weiter zu fördern.

3.3 Die großen Herausforderungen in organisatorischer Hinsicht

Für eine erfolgreiche europäische Handelspolitik müssen vor allem zwei Elemente verbunden werden: zum einen müssen koordinierte Entscheidungen getroffen werden und zum anderen müssen diese auch wirksam umgesetzt werden. In diesem Prozess wird sie vor allem von zwei Parametern bestimmt: vom Zeitdruck, schnell auf die Herausforderungen, die sich aus Veränderungen der in ständigem Wandel befindlichen Märkte ergeben, zu reagieren und davon, in welchem Ausmaß die Politik Partner findet, mit denen sie ihrer Konzepte umsetzen kann. Auf europäischer Ebene erfordert das einerseits rasche und unbürokratische Entscheidungsprozesse und andererseits, dass die Kommunikation zwischen EK und Mitgliedstaaten intensiviert werden muss, sodass für die wachsende Zahl an Herausforderungen ein entsprechender Hebel für ihre wirksame Lösungen entsteht.

Mit der Überarbeitung der Marktzugangsstrategie²⁰ im Rahmen des Global Europe-Ansatzes hat die EK ein neues Instrument eingeführt, dass diesen Schwierigkeiten Rechnung trägt. Die neue Marktzugangspartnerschaft soll durch die verstärkte Zusammenarbeit von EU-Auslandsdelegationen, Mitgliedsstaaten, Wirtschaftsvertretern und Firmen vor Ort Probleme dort in Angriff nehmen, wo sie entstehen, vorhandene Strukturen und Informationssysteme nützen und Ressourcen bündeln, um entsprechende Synergieeffekte zu erzielen. Koordiniert wird diese Partnerschaft durch ein beratendes Komitee der Europäischen Kommission in Brüssel (Market Access Advisory Committee). Ein wichtiges Element der Partnerschaft ist ihr Schwerpunkt auf Früherkennung von Problemen, da im Falle der Identifikation von Handelshemmnissen zwar bereits ein Spektrum von Sanktionsmechanismen zur Verfügung steht, diese aber mit teilweise großem zeitlichen bzw. mit großem Ressourcenaufwand verbunden sind. Da aber, wie eingangs erwähnt, der zeitliche Faktor eine große Rolle spielt, ist Problemvermeidung die effizienteste Strategie, um Marktzugang für europäische Firmen sicherzustellen. Ein großer Vorteil des neuen Ansatzes ist daher auch sein informeller Charakter und die Flexibilität, die er bietet.

Um beide Seiten des Informationskanals einzubinden, hat die EK die bestehende Marktzugangsdatenbank,²¹ die Informationen über sämtliche Drittlandsmärkte in Bezug auf Marktzugang bietet, erneuert und ein neues Beschwerderegister lanciert, das Firmen die Möglichkeit bietet, ihre Probleme direkt an die zuständigen EK-Beamten zu kommunizieren. Im Rahmen des Marktzugangskomitees haben sowohl Mitgliedstaaten als auch Unternehmensvertreter die Möglichkeit, Probleme direkt an die EK heranzutragen und die Einberufung von ad hoc Arbeitsgruppen in Brüssel zu veranlassen. Um

²⁰ EK, Global Europe: A Stronger Partnership to Deliver Market Access for European Exporters; Mitteilung vom 18. 4. 2007; COM (2007) 183 final.

²¹ <http://mkacddb.cec.eu.int/mkacddb2/indexPubli.htm>.

schnelles Feedback geben zu können, wurden Newsletter bzw. so genannte Flashnotes ins Leben gerufen, die für alle Interessierten elektronisch zugänglich sind.

In der neuen Marktzugangsstrategie wird auf folgende grundsätzliche Punkte verstärkt Bezug genommen:

- Um Marktzugang zu gewährleisten muss der richtige Politikmix angewendet werden und sowohl bi- als auch multilaterale Ansätze verfolgt werden;
- um die Hebelwirkung im globalen Wettbewerb für europäische Interessen zu stärken muss die Zusammenarbeit aller Betroffenen forciert werden;
- um die ökonomischen Effekte in der Beseitigung von Handelsbarrieren zu maximieren, soll eine Prioritätensetzung nach bestimmten Kriterien erfolgen
- und die EU muss sich verstärkt um die Bedürfnisse von KMUs bemühen.

Insbesondere der Fokus auf KMUs ist für Österreich ein wichtiger Ansatzpunkt und muss in jeder Phase der Implementierung der Strategie miteinbezogen werden. Eine konsequente Umsetzung dieser Partnerschaft könnte vor allem für kleine Länder wie Österreich, die trotz eines weltumspannenden Netzes von Botschaften und Außenhandelsstellen alleine oft nicht genug Hebelwirkung zur Durchsetzung ihrer wirtschaftlichen Interessen haben, von großem Vorteil sein. Eine verstärkte Kooperation der betroffenen Stellen im Inland sowie eine Intensivierung der Kontakte mit den EU-Mitgliedstaaten sowie der EK könnte für den Erfolg der österreichischen Handelspolitik einen großen Mehrwert bringen.

4 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN UND AGENDA-SETTING

4.1 Die kritischen Erfolgsfaktoren

4.1.1 Adaptierung der Zielmarktdefinition

Um die sich aus den rezenten weltwirtschaftlichen Entwicklungen ergebenden Potenziale für die österreichische Exportwirtschaft optimal nutzen zu können ist eine laufende Überprüfung der österreichischen Zielmarktdefinition erforderlich. Die Definition der interessanten Zielmärkte sollte sich jedenfalls an einigen bewährten Kriterien ausrichten. Zu solchen gehören u. a:

- das geopolitische Umfeld der Zielmärkte,
- ihr Entwicklungsstand,
- ihr Grad an Marktöffnung,
- ein ausreichend garantiertes rechtliches und faktisches Rahmen-Regelwerk im Sinne von Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit für international tätige Firmen,
- ihr mittelfristiges Entwicklungspotenzial.

Berichte der Arbeitsgruppen

Einige der genannten Kriterien implizieren jedenfalls auch die Berücksichtigung dynamischer Definitionselemente. Aus diesen Gründen sollte die Definition von Zielmärkten als „moving target“ betrachtet und in regelmäßigen Abständen einer Überprüfung ihrer Aktualität unterzogen werden.

Insgesamt sollte eine kohärente Zielmarktdefinition in sämtlichen relevanten Bereichen (einschließlich Exportförderung und EZA) angestrebt werden.

Aus heutiger Sicht (Beginn 2008) sind nach einer Potenzialanalyse gegenwärtiger und möglicher zukünftiger Zielmärkte aufgrund statistischer und branchenbezogener Erfahrungswerte für die österreichische Exportwirtschaft folgende Länder von Bedeutung:

☐ Australien	☐ Russland
☐ ASEAN-Staaten	☐ Schweiz
☐ China	☐ Südafrika
☐ Golfstaaten	☐ Südkorea
☐ Indien	☐ Südosteuropa/Westbalkan
☐ Japan	☐ Türkei
☐ Lateinamerika	☐ Ukraine
(u. a. Mexiko, Argentinien, Brasilien)	☐ USA
☐ Moldawien	☐ Zentralasien/Kaukasusstaaten

4.1.2 Effiziente Nutzung des EU-internen Koordinationsprozesses

Neben den regelmäßig stattfindenden Tagungen des Art.133-Ausschusses und der anderen relevanten Ratsarbeitsgruppen und Fachausschüsse ist eine stärkere Vernetzung der österreichischen Verantwortungsträger auf allen Ebenen untereinander und mit ihren Partnern in anderen Mitgliedstaaten sowie mit der EK unerlässlich. Dies nicht nur im Hinblick auf spezifische Anliegen Österreichs, sondern auch um gemeinsame Ansätze bestmöglich auf EU-Ebene zu verankern.

In diesem Sinne erscheint es auch erforderlich, die auf Basis der Global Europe-Strategie initiierte Marktzugangspartnerschaft (vergleiche Abschnitt 3.3) zwischen EU-Auslandsdelegationen, Mitgliedstaaten, Wirtschaftsvertretern und Unternehmen in der EU und in Drittstaaten effizient umzusetzen, um durch Ressourcenbündelung und Synergieeffekte bestmögliche Resultate auch für österreichische Exporteure zu erzielen.

4.1.3 Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit

Am Beispiel der Reform der TDI (vergleiche Abschnitt 3.1.2) zeigt sich, dass ein strengerer und klarerer rechtlicher Rahmen sowie verbesserte Transparenz der EU-Verfahren zur Verhängung von Antidumping-Maßnahmen erforderlich sind, um

Vorhersehbarkeit und damit Planungssicherheit der europäischen Unternehmen zu ermöglichen und gleichzeitig eine weitgehende Entpolitisierung der Verfahren, wie sie von allen EU-Mitgliedstaaten angestrebt wird, zu erzielen. Letztlich würde damit ein wesentlicher Beitrag zu einer kohärenteren und von höherem Konsens getragenen Anwendung handelspolitischer Schutzinstrumente geleistet.

Die 2007 aufgenommen Verhandlungen zu neuen Freihandelsabkommen mit Indien, Südkorea und ASEAN haben verschiedentlich Befürchtungen aufkommen lassen, dass es mit diesen Abkommen zu einer Junktimierung der Handelsabkommen mit politischen Zielen der EU (Einhaltung der Menschenrechte, Verbot von Massenvernichtungswaffen, Terrorismusbekämpfung, Sicherung demokratischer Grundrechte, Good Governance etc.) bzw. mit Zielen der nachhaltigen Entwicklung (Einhaltung der Sozial- und Umweltstandards) kommen werde. Eine solche Junktimierung hätte zur Folge, dass die Wirtschaftsbeziehungen zu den Handelspartnern wegen der genannten Gründe jederzeit suspendiert werden könnten.

Durch die Junktimierung der Handelsabkommen mit den oben genannten Zielen wird die angestrebte Verbesserung der Wirtschaftsbeziehungen wieder in Frage gestellt. Beeinträchtigt doch bereits die Diskussion über die mögliche Änderung von Rahmenbedingungen die einzelnen internationalen Handelsbeziehungen europäischer Firmen zu ihren drittländischen Handelspartnern ganz konkret. Nach österreichischer Auffassung sollte die Umsetzung der erwähnten Ziele durch die Verankerung politischer Streitbeilegungsinstrumente oder durch die Schaffung von speziellen Anreizen erreicht werden. Die Gestaltung der zunehmend komplexer werdenden wirtschaftlichen und politischen bilateralen Beziehungen zwischen Staaten und Wirtschaftsregionen darf nicht von der jederzeitigen Möglichkeit der Suspendierung der Wirtschaftsbeziehungen geprägt sein. Dies würde nicht nur die internationalen Wirtschaftsbeziehungen der EU gefährden sondern auch die politische Dimension zukünftiger internationaler Beziehungen beeinträchtigen.

Im Sinne nachhaltiger Entwicklung künftiger Freihandelsabkommen werden soziale und ökologische Zielsetzungen neben wirtschaftlichen Interessen berücksichtigt werden müssen (vergleiche Abschnitte 3.2.2 und 3.2.3).

4.1.4 Kohärentes Vorgehen Österreichs im handelspolitischen Kontext

Der positiv bewertete interne österreichische Koordinierungsprozess im Bereich der Handelspolitik (vergleiche Abschnitt 2.4.1) ist fortzuführen und verstärkt als Basis für Aktivitäten sämtlicher Entscheidungsträger in ihren Kontakten im In- und Ausland zu handelspolitischen Fragestellungen heranzuziehen. Österreich muss nicht nur in den verschiedenen EU-Gremien, sondern auch gegenüber Drittstaaten mit einer Stimme sprechen.

Berichte der Arbeitsgruppen

Enge Zusammenarbeit ist auch zur besseren Nutzung von Synergien bei der Beseitigung von Handelshemmnissen insbesondere zwischen BMWA und Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) fortzusetzen, um eine effizientere und raschere Umsetzung von gemeinsamen Anliegen und Strategien auf EU-Ebene zu erreichen.

Analoges gilt bei der Festlegung und dem Vollzug von Embargovorschriften, wo es erforderlich ist, die Zusammenarbeit und das „Networking“ zwischen den zuständigen Bundesbehörden und den Interessensvertretern innerhalb der Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und den Organen der EU zu verbessern. Eine dementsprechende Interessenskoordinierung von allen Betroffenen auf europäischer und nationaler Ebene müsste schon vor Beschlussfassung einer Resolution im Rahmen der UNO in New York erfolgen, um Embargovorschriften bei einem möglichst geringen administrativen Aufwand effizient durchführen und für die betroffenen Wirtschaftskreise planbar und vorhersehbar gestalten zu können.

Auch zur strategischen Ausrichtung der OEZA ist eine bessere Abstimmung zwischen österreichischen außenpolitischen, entwicklungspolitischen und außenwirtschaftlichen Interessen notwendig, was eine verstärkte Vernetzung der entsprechenden Akteure in Österreich erfordert. Bei den Entwicklungsinstrumenten der OEZA ist bei der thematischen und regionalen Schwerpunktsetzung die frühzeitige und bessere Abstimmung auf wirtschaftliche Erfahrungen und Interessen anzustreben. Bei der Planung der Länderprogramme der OEZA sind daher ein Interessenausgleich und eine interministerielle Abstimmung notwendig.

4.2 Strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen

4.2.1 Die wichtigsten strategischen Empfehlungen

Aus den vorangehenden Analysen und Bewertungen lassen sich somit folgende zentrale strategische Empfehlungen für die Verfolgung österreichischer Zielsetzungen im Rahmen seiner Außenwirtschaftsaktivitäten ableiten:

- Handelspolitik hat verstärkt auf Fragen der Wettbewerbsfähigkeit Österreichs und der EU einzugehen. Dies beinhaltet unter anderem das konsequente Bemühen um einen verbesserten Zugang zu den Märkten der wirtschaftlich interessanten Handelspartner sowie um verbesserte Handelsregeln.
- Förderung der nachhaltigen Entwicklung durch verbesserte Zusammenarbeit mit den Handelspartnern insbesondere in den Bereichen Handel&Sozialstandards sowie Handel &Umwelt.
- Aktives Engagement, sowohl auf bilateraler als auch multilateraler Ebene, für eine Berücksichtigung sozialer und ökologischer Zielsetzungen in internationalen Abkommen.
- Aktive Mitgestaltung der gemeinsamen EU-Handelspolitik unter besonderer Berücksichtigung österreichischer Interessen und koordinierter Positionen.

- Unterstützung der im Rahmen der EU-Handelspolitik gemeinsam festgelegten Lösungsansätze zur Weiterentwicklung der handelspolitischen Rahmenbedingungen.
- Verstärkte Kooperation sowohl im Inland als auch mit der Europäischen Kommission und den EU-Mitgliedstaaten zwecks Durchsetzung gemeinsamer handelspolitischer Ziele insbesondere für KMUs.
- Verbesserte Nutzung des EU-internen Koordinierungsprozesses im Bereich der Handelspolitik.
- Erarbeitung handelspolitischer Beiträge zur Diskussion, wie die Vorteile des internationalen Handels den verschiedenen Wirtschaftsbeteiligten und Bevölkerungsgruppen Österreichs zugute kommen können.
- Sicherstellung eines kohärenten österreichischen Vorgehens in EU und Drittstaaten in Fragen der Handelspolitik.
- Nutzung der adaptierten Zielmarktdefinition für künftige österreichische Exportförderungsmaßnahmen.
- Informationskampagne zur besseren Information der österreichischen Unternehmen über die im Bereich der Handelspolitik und Exportförderung zur Verfügung stehenden Instrumente.

4.2.2 Sich daraus ableitende prioritäre operative Maßnahmen

Ausgehend von den dargestellten Herausforderungen und strategischen Empfehlungen werden folgende organisatorische Maßnahmen vorgeschlagen:

- Regelmäßiger Informationsaustausch im Rahmen des Außenwirtschaftsbeirates zwischen den zuständigen Ressorts, Interessensvertretungen und sonstigen involvierten Stellen (z. B.: OeKB, ADA, AWS) über Aktivitäten, die handelspolitische Auswirkungen haben (BMWA).
- Transparenz, jährliche Koordinierung/Abstimmung der Reisediplomatie auf Regierungsebene einschließlich des Herrn Bundespräsidenten oder zumindest Festlegung von Schwerpunktregionen (Präsidentschaftskanzlei).
- Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Ressorts über deren geplante und stattgefundene Reisen, insoweit handelspolitische Themen angesprochen werden (Bundeskanzleramt).
- Fortführung der IO (BMWA).
- Regelmäßige Erarbeitung von „Sprachregelungen“ zu wesentlichen handelspolitischen Themen und Übermittlung an die berührten Ressorts (BMWA).
- Konsequente Vertretung österreichischer handelspolitischer Interessen bei bi- und multilateralen Kontakten - „Sprechen mit einer Stimme“ (alle beteiligten Ressorts).

Berichte der Arbeitsgruppen

LITERATURHINWEISE

BMWA (Hrsg.), Österreichs Außenwirtschaft – eine Erfolgsgeschichte, BMWA, 2007.

BMWA (Hrsg.), Österreichs Warenverkehr im Jahr 2006, BMWA, 2007.

Europäische Kommission, Global Europe: A Stronger Partnership to Deliver Market Access or European Exporters; Mitteilung vom 18. 4. 2007; COM (2007) 183 final.

Europäische Kommission, Grünbuch für die öffentliche Konsultation, KOM (2006) 763 endgültig.

Europäische Kommission, Förderung der grundlegenden Arbeitsnormen und sozialere Ausrichtung der Politik im Kontext der Globalisierung, Mitteilung der EK, 18. 7. 2007, KOM (2001) 416 endg.

Europäische Kommission, Die soziale Dimension der Globalisierung – der politische Beitrag der EU zu einer gleichmäßigen Verteilung des Nutzens, Mitteilung vom 18. 5. 2004, KOM (2004) 383 endg.

Europäische Kommission, Menschenwürdige Arbeit für alle fördern, Mitteilung vom 24. 5. 2006, KOM (2006)249.

EU-Ratsschlussfolgerungen, Die Soziale Dimension der Globalisierung, EU-Ratsschlussfolgerungen, 15. 2. 2005, 6286/05.

EU-Ratsschlussfolgerungen, Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt, 9. 11. 2006, 15042/06.

Lebensministerium (Hrsg.), Exportbericht 2007 – Österreichs Außenhandel mit Agrarerzeugnissen, Lebensmitteln und Getränken, Oktober 2007.

FIW (Hrsg.), Österreichs Außenwirtschaft 2007, Dezember 2007.

ARBEITSGRUPPE FINANZIELLES

1 EXECUTIVE SUMMARY

Optimale Finanzierungsmöglichkeiten von Auslandsaktivitäten, im Wesentlichen Exporte und Direktinvestitionen, sind bei zunehmender Internationalisierung ein wichtiger Wettbewerbsfaktor. Komplementär zu privaten Finanzierungsangeboten der Banken soll die öffentlich unterstützte Außenwirtschaftsfinanzierung (über die Oesterreichische Kontrollbank [OeKB], Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mbH [aws] und die Oesterreichische Entwicklungsbank [OeEB]) unter Berücksichtigung internationaler Entwicklungen u. a. auf folgende Punkte Bedacht nehmen:

- Bereitstellung und Weiterentwicklung der Instrumente und der rechtlichen Rahmenbedingungen als Teil einer kohärenten österreichischen Außenwirtschaftsstrategie;
- Beitragsleistung zur Steigerung der österreichischen Wertschöpfung und Beschäftigung sowie zur Verbesserung der Leistungsbilanz;
- verstärkte Bewusstseinsbildung zur sozialen Verantwortung der Unternehmen einschließlich der Verhinderung der Korruption und der Geldwäsche;
- optimale Integration neuer Instrumente wie bspw. der OeEB in das bereits bestehende Instrumentarium.

Die Arbeitsgruppe „Finanzielles“ schlägt daher im Lichte obiger Zielsetzungen folgende Weiterentwicklungsmöglichkeiten des außenwirtschaftlichen Absicherungs- und Finanzierungssystems vor:

- Stärkere Förderung von Exportaktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen (KMUs) durch Bedachtnahme auf KMU-spezifische Finanzierungsnotwendigkeiten zur Verbreiterung der Exportbasis, speziell durch eine Vereinfachung der Verfahren, die Nutzung des internationalen Netzwerkes der Wirtschaftskammer Österreichs (WKÖ), optimierte Studienfonds, Exportfähigkeits-Checks, Überprüfung der KMU-relevanten Haftungsinstrumente sowie der Stärkung des Konsulentenwesens;
- auf KMUs abgestimmte Informations- und Kommunikationsmaßnahmen wie bspw. der „AW-Finanzierungs Community“ durch Workshops, Seminare, mit der WKÖ abgestimmte Firmenbesuche und Wirtschaftsmissionen, Intensivierung der „Unternehmerstammtische“ der WKÖ sowie verstärkte „go international“-Aktivitäten;
- Erstellung an KMU-Bedürfnissen orientierter, auch fremdsprachiger Informationsbroschüren über Finanzierungs- und Internationalisierungsinstrumente sowie Hilfestellung bei Erstellung mehrsprachiger Firmenbeschreibungen;
- verstärkte Anbindung an internationale Finanzierungen zur Generierung höherer Rückflüsse aus Finanzierungen Internationaler Finanzinstitutionen (IFIs) wie Weltbank und regionalen Entwicklungsbanken.

Berichte der Arbeitsgruppen

2 PRÄAMBEL UND FOLGERUNGEN

Die Finanzierung von Auslandsaktivitäten der österreichischen Wirtschaft (Exporte und Direktinvestitionen) stellt einen immer wichtiger werdenden Bestandteil des gesamten Ermöglichungs- und Leistungskatalogs der Außenwirtschaft und damit der Außenwirtschaftspolitik dar. Die Bereitstellung und Weiterentwicklung optimaler Finanzierungsinstrumente ist daher ein wesentlicher Wettbewerbsfaktor und damit wichtiger Teil der Strategie „Leitbild Außenwirtschaft“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA).

Um optimales „Unterfutter“ für die österreichische Wirtschaft zu erzielen, muss das „Leitbild“ auch auf außenpolitische und außenwirtschaftspolitische Strategien anderer Ministerien, im besonderen jener des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) und des Bundesministeriums für Finanzen (BMF), Bedacht nehmen und eine optimale Abstimmung mit diesen Strategien anstreben. Auch neue Akteure im Finanzierungsbereich, im Besonderen die Instrumente der OeEB, sind in das bestehende Instrumentarium einzupassen.

Der überwiegende Teil der Außenwirtschaftsfinanzierung (etwa 95 %) läuft über private Banken. Zur Ermöglichung und wirtschaftspolitischen Förderung stellt die öffentliche Hand sowohl ein selbsttragendes Finanzierungssystem, sowie einige (subventionierte) Instrumente (über OeKB, aws, OeEB) zur Verfügung, um die Einbindung der österreichischen Wirtschaft in die globalisierten Wertschöpfungsketten zur Steigerung der österreichischen Wertschöpfung und Beschäftigung sowie der Verbesserung der Leistungsbilanz optimal zu unterstützen. Im Absicherungsbereich ist der Marktanteil der öffentlich bereitgestellten Produkte viel höher als bei der Exportfinanzierung, bei welcher der überwiegende Teil zu Marktkonditionen bereitgestellt wird. Bei der Absicherung konzentrieren sich die Aktivitäten der privaten Anbieter auf kurzfristige Risiken und risikoärmere Märkte.

Die Bereiche Absicherung und Finanzierung der Außenwirtschaft sind immer auch im Kontext einer allgemeinen österreichischen wirtschaftspolitischen Strategie zu sehen. Daher spielen über die eigentliche Finanzierung hinausgehende Faktoren wie etwa die laufende Diskussion über die soziale Verantwortung von Unternehmungen, sowohl der eigenen, nationalen Bevölkerung gegenüber als auch jenen Zielländern gegenüber, die sich auf einem niedrigeren Entwicklungsniveau befinden, eine wichtige Rolle. In diesem Zusammenhang sei auf die – aufgrund einer parlamentarischen Entschliebung vom BMF an internationale Experten zu vergebende – Studie über den Ausbau der Corporate Social Responsibility (CSR) im Exportfinanzierungsbereich verwiesen, deren Ergebnisse (welche einen Aktionsplan enthalten werden) Ende des ersten Halbjahrs 2008 vorliegen sollten. In ähnlicher Weise sei auf das Risiko von Korruption und die von Österreich mitgetragenen internationalen Vereinbarungen und Diskussionen (z. B. Working Group on Bribery in International Business Transactions der Organisation für

wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit [OECD]) verwiesen, welche bei allen Geschäften, vor allem jenen mit öffentlichen Abnehmern, auftritt. Die in diesem Bereich bestehenden Safeguards, sowohl bei den öffentlichen internationalen und nationalen Finanzierungs-/Förderungsinstitutionen wie auch bei den Finanzdienstleistern selbst, müssen laufend weiterentwickelt und implementiert werden, um Korruption möglichst weitgehend hintan zu halten.

Das gut ausgebaute österreichische außenwirtschaftliche Absicherungs- und Finanzierungssystem sollte auf zweifache Weise weiter entwickelt werden: einerseits durch stärkere Bedachtnahme auf die Finanzierungsnotwendigkeiten und -möglichkeiten von KMUs, deren stärkere Involvierung in Außenwirtschaftsaktivitäten ein wichtiges Ziel darstellt, andererseits durch vor allem auf KMUs abgestimmte Informations- und Kommunikationsmaßnahmen durch die verantwortlichen Institutionen der öffentlichen Hand und des Privatsektors mit dem Ziel, aktiv Informations- und Leistungsangebote der Außenwirtschaftsfinanzierung anzubieten, d. h. eine aktive Akquisition neuer Nutzer des bestehenden Instrumentariums zu betreiben.

3 INTERNATIONALER RAHMEN

Exporte von Waren und Dienstleistungen, sowie Direktinvestitionen sind ein wesentlicher Wirtschaftsmotor der zunehmend vernetzten Weltwirtschaft. In den letzten 20 Jahren sind die Außenhandelsaktivitäten fast doppelt so rasch gewachsen wie die globale Wertschöpfung. Noch rascher hat der Anteil der Direktinvestitionen am Welt-BIP zugenommen, er hat sich in den letzten 25 Jahren vervierfacht. Die verstärkte internationale Arbeitsteilung ist bedingt durch steigende Skalenerträge, sinkende Bedeutung fixer gegenüber variablen Kosten, stark verringerten Transport- und Kommunikationskosten und das Entstehen weltweiter Wertschöpfungsketten. Diese rufen sowohl höhere Exporte als auch Direktinvestitionen hervor, welche die Wettbewerbsfähigkeit von (auch heimischen) Unternehmen durch eine breitere internationale Produktionsbasis (nicht nur kostenbedingt) sicherstellen sollen.

Die positiven volkswirtschaftlichen und einzelwirtschaftlichen Wirkungen solcher Direktinvestitionen sind durch internationale Untersuchungen belegt, die Verteilungswirkungen auf Länder und Bevölkerungsgruppen allerdings umstritten. Die meisten OECD-Staaten fördern solche Direktinvestitionen. Da sie vielfach höher rentierend, aber auch riskanter sind als rein heimische Aktivitäten, besteht eine der wirksamsten Formen der Förderung in der Minderung der Risiken solcher Investitionen.

Die Kern-OECD-Staaten haben seit langem staatlich organisierte oder unterstützte Exportgarantie- und Finanzierungssysteme aufgebaut. Mit ihrer zunehmenden internationalen Verflechtung haben auch die neuen EU-Mitgliedstaaten sowie viele Schwellen- und Entwicklungsländer solche Systeme errichtet.

Berichte der Arbeitsgruppen

Ziel der internationalen Regelungen für die öffentliche Unterstützung von Exporten und Direktinvestitionen ist es, auf den internationalen Märkten faire Wettbewerbsbedingungen („level playing field“) sicherzustellen. Zentrale Elemente sind der OECD Consensus, welcher in das EU-Recht übernommen wurde, sowie das EU-Wettbewerbsrecht. Laut EU-Wettbewerbsrecht sind staatliche Exportgarantien nur komplementär und subsidiär zum privaten Exportversicherungsmarkt zulässig. Die Europäische Kommission grenzt den zulässigen Bereich („nicht marktfähige Risiken“) von so genannten „marktfähigen Risiken“ ab, welche ausschließlich privaten Versicherern vorbehalten sind.

Im Garantiebereich regelt der Consensus vor allem Mindestprämien für das politische Risiko von Exportgeschäften mit einer Rückzahlungsfrist von über zwei Jahren. Im Finanzierungsbereich definiert er Kriterien für Marktfinanzierungen und solche, unter denen Zuschüsse zu gebundenen Exportkrediten (Soft Loans) zulässig sind (armes Empfängerland, keine kommerzielle Tragfähigkeit des Projekts, keine kommerzielle Finanzierung verfügbar, Notifikationspflichten).

Dieses internationale Regelwerk, welches durch Regeln der World Trade Organisation (WTO) ergänzt wird, stellt in gewissem Sinne eine Beschränkung für die einzelstaatlichen Regeln dar, gibt aber gleichzeitig den heimischen Unternehmen die Sicherheit, dass ihre internationalen Konkurrenten nicht zu „besseren“ Bedingungen finanziert werden.

4 DAS ÖSTERREICHISCHE SYSTEM DER AUSSENWIRTSCHAFTSFINANZIERUNG

Das öffentlich unterstützte Verfahren zur Förderung der Außenwirtschaft in Österreich („Ausfuhrförderungsverfahren“) beruht auf den Säulen Export- und Investitionsgarantien (Absicherung) und der Export- und Investitionsfinanzierung, in der Regel zu Marktkonditionen und in Ausnahmefällen (OECD Consensus) auch zu weichen Konditionen. Träger sind die OeKB und das aws. Ziel ist es, dass österreichische Unternehmen bei der Absicherung von Exportrisiken und Export- und Direktinvestitionsfinanzierung mit ihren Konkurrenten mithalten können und dadurch einen Beitrag zur Verbesserung der Leistungsbilanz, zur Wertschöpfung und Beschäftigung erzielen. Der Kunde bezahlt für diese Leistungen ein angemessenes, risikoabhängiges Entgelt.

Der Finanzierungsvorteil der staatlichen Programme besteht in der Weitergabe der durch Bundeshaftung erzielbaren AAA-Rating-Konditionen von OeKB und aws sowie den günstigen Finanzierungsbedingungen für Soft Loans (OeKB), KMU (aws) sowie im Rahmen des ERP-Verfahrens (aws).¹

¹ ERP-Fonds und ERP-Verfahren: Der im Jahr 1962 aus den Mitteln der US-Marshallplan-Hilfe gegründete ERP-Fonds vergibt zinsgünstige Kredite für die Unternehmensförderung und Innovationsförderung, wobei dessen Aufgaben und Geschäfte von der aws besorgt werden.

Insgesamt ist die österreichische Außenwirtschaft mit Haftungen und Finanzierungen gut versorgt, sowohl durch heimische Programme und Produkte, die durch koordiniertes Zusammenspiel von BMF, OeKB, aws, Banken und andere bereitgestellt werden, als auch durch die von IFIs entwickelten Finanzierungen und Garantien.

Der weit überwiegende Großteil der Finanzierungs- und Absicherungsleistungen wird durch den privaten Bankensektor optimal bereitgestellt. Die öffentliche Hand spielt vor allem bei Risikoabsicherungen und Lieferungen/Beteiligungen in wenig entwickelten Ländern eine wichtige Rolle. Die gesamtheitliche Unterstützungspolitik für Liefergeschäfte und Direktinvestitionen (Beteiligungen) gibt den österreichischen Exportunternehmen international vergleichbare Voraussetzungen im globalen Wettbewerb um Aufträge und damit um heimische Arbeitsplätze. Die durch die Ausfuhrförderungsgesetz (AusFG)-Novelle 2005 festgeschriebene gesamtwirtschaftliche Betrachtungsweise, die neben der Verbesserung der Leistungsbilanz auch die verstärkte Berücksichtigung von beschäftigungspolitischen und ökologischen Aspekten vorsieht, stellt eine positive Weiterentwicklung dar und sollte weiter verfolgt werden.

Die Vorreiterrolle österreichischer Banken bei der Internationalisierung Richtung Ost- und Südosteuropa schafft für österreichische Exporteure und Investoren einen zusätzlichen Anbindungs- und Startvorteil in dieser Region, der, allein oder in Verbindung mit IFIs wie v. a. die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung [EBRD], die Multilateral Investment Guarantee Agency [MIGA) und die International Finance Corporation [IFC]), weiter ausgebaut und genutzt werden sollte.

Die Export- und Investitionsgarantien zur Absicherung des politischen Risikos werden von der OeKB im Auftrag des Bundes abgewickelt. Investitionsgarantien zur Absicherung des wirtschaftlichen Risikos werden von der aws gewährt, die Export- und Investitionsfinanzierung erfolgt durch die OeKB im Wege der Hausbanken. Dabei haftet der Bund für die Mittelaufnahme der OeKB auf den internationalen Finanzmärkten. Garantieprämien und Garantienteilgelte der OeKB für die Bundeshaftung zugunsten ihrer internationalen Gläubiger sind auf längerfristige Selbsttragung des Systems hin ausgerichtet (Ausnahmen: Soft Loans und KMU-Beteiligungen sowie ERP-Fonds).

4.1 Export- und Investitionsgarantien

Das AusFG ermöglicht die Gewährung von Bundeshaftungen (Garantien und Wechselbürgschaften) von derzeit bis zu 45 Mrd. Euro durch den Bundesminister für Finanzen und sieht die Übertragung der banktechnischen Abwicklung an die bevollmächtigte OeKB vor.

Der Ablauf:

Ein im Ausland akquiriertes Geschäft kann gegen wirtschaftliches (insbesondere Zahlungsausfall durch Insolvenz) und/oder politisches Risiko (Krieg, Revolution, Verstaatlichung, etc.) abgesichert werden. Nach Antrag auf Gewährung einer

Berichte der Arbeitsgruppen

Bundeshaftung prüft die OeKB das Geschäft und erstellt einen Vorschlag, welchen das BMF einem Beirat im BMF (Vertreter: einschlägige Ministerien, Sozialpartner und Oesterreichische Nationalbank [OeNB]) zur Begutachtung unter gesamtwirtschaftlichen Aspekten weiterleitet. Auf Basis dieses Gutachtens übernimmt der Bundesminister für Finanzen die Bundeshaftung, der Exporteur zahlt ein risiko-adäquates Entgelt, das vom Bund auf einem Verrechnungskonto vereinnahmt und woraus im Schadensfall der Exporteur entschädigt wird. Das Eintreten vorbestimmter wirtschaftlicher oder politischer Risikotatbestände (z. B. Annahmeverzug/-verweigerung, Zahlungsverzug, Insolvenz, Krieg, Revolution, Transferverzug, Enteignung, unrechtmäßiger Kautionsentzug etc.) lässt unter Einhaltung aller sonstigen Bedingungen der Garantieerklärung einen Haftungsfall entstehen. Die im Wege einer Legalzession auf den Bund übergegangene Forderung eines Schadenfalles wird aktiv durch Betreibungsmaßnahmen bis hin zum Pariser Club (multilaterales Gläubigerforum) weiterverfolgt mit dem Ziel, Rückflüsse zu erzielen. Im Schadensfall sind dann Abschreibungen vorzunehmen. Ausgeschlossen von der Indekungnahme sind Forderungen aus Lieferungen von Waren, deren Ausfuhr den Bestimmungen des Kriegsmaterial- oder des Sicherheitskontrollgesetzes unterliegt (Militärgüter und Nukleargüter).

4.2 Exportfinanzierung

Laut Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz 1981 (AFFG) garantiert der Bundesminister für Finanzen gegen Entgelt Kapitaltransaktionen der OeKB auf den Kapitalmärkten. Dadurch erhält die OeKB ein dem Bund vergleichbares Rating und kann daher Mittel zu günstigen Bedingungen aufnehmen und diese den Exporteuren bzw. finanzierenden Banken zur Verfügung stellen. Der Haftungsrahmen beträgt derzeit 40 Mrd. Euro. Voraussetzung ist eine Bundeshaftung nach AFG oder vergleichbare Garantien. Kommerzielle Finanzierungen machen über 90 % des aushaftenden Volumens aus, konzessionelle Finanzierungen (Soft Loans) ca. 10 %.

4.3 Soft Loan-Finanzierungen

Neben Krediten zu kommerziellen Konditionen werden auch begünstigte Kredite zu konzessionellen Konditionen (Soft Loans) für wirtschaftlich und finanziell nicht tragfähige Projekte in ausgewählten Entwicklungs- und Schwellenländern, vornehmlich als gebundene Hilfskredite mit Zins- und Laufzeitsubventionen der öffentlichen Hand, auf der Grundlage einer Bundeshaftung nach dem Ausfuhrförderungsgesetz oder einer Haftung einer internationalen Organisation – im Wege der OeKB und betroffener Hausbanken – zur Verfügung gestellt.

Durch die begünstigten Soft Loan-Konditionen soll dem Entwicklungsland ein substanzieller Nutzen im Vergleich zu einem kommerziellen Exportkredit zuteil werden. Konzessionelle Bedingungen stellen andererseits einen Wettbewerbsfaktor dar. Durch die OECD-Vorgaben soll ein damit verbundener Konditionenwettlauf der Industriestaaten untereinander verhindert, d. h. ein „level playing field“ geschaffen werden.

Soft Loan-Finanzierungen können entweder als Single Pre-mixed Credit oder als Mixed Credit (Finanzierungspaket bestehend aus einem nicht rückzahlbarem Zuschuss gekoppelt mit einem Soft Loan-Kredit oder einem kommerziellen Kredit) dargestellt werden. Ihr Subventionsäquivalent ist ODA-fähig.²

Die Vorgaben für die Soft Loan-Vergabe in Bezug auf das Empfängerland, das Mindestzuschusserfordernis von (barwertgerechnet) 35 % bzw. von 50 % für Projekte in am wenigsten entwickelten Ländern und in Bezug auf die Soft Loan-Tauglichkeit des Projektes/ Produktes selbst sind in international abgestimmten Verfahren (OECD-Arrangements on Officially Supported Export Credits) und der österreichischen Soft Loan-Politik festgelegt.

Die Förderwürdigkeit von Soft Loan-Projekten wird im Rahmen des österreichischen Ausfuhrförderungsverfahrens nach einer Vorprüfung seitens OeKB und BMF durch das so genannte Exportfinanzierungskomitee, das unter Vorsitz des BMF aus Vertretern des BMeiA, dem BMWA, der WKÖ, der Bundesarbeitskammer und der OeNB (ohne Stimmrecht) zusammengesetzt ist, beurteilt, und darüber einstimmige Beschlüsse gefasst.

Auf Grund der OECD-Vorgaben für die Soft Loan-Tauglichkeit und der Struktur der österreichischen Exportwirtschaft andererseits haben sich derzeit folgende sektorielle Schwerpunkte für österreichische Soft Loan-Genehmigungen entwickelt:

- Gesundheit/sozialer Bereich (Spitäler, Spitalseinrichtungen);
- Bildung/Ausbildungssektor (Schulen);
- Trink- und Abwasser (Bewässerungsanlagen, Kläranlagen, Wasseraufbereitung, Trinkwasserversorgung);
- Brandschutz/Brandbekämpfung;
- Infrastrukturbereich/Verkehr (Brücken, Eisenbahnanlagen);
- Abfall etc.

Dieser Katalog ist jedoch weder als ausschließlich noch über die Zeit hinweg als fix anzusehen.

Der Länderkatalog umfasst derzeit rund 20 Zielländer in vier Hauptregionen (Südostasien, Nordafrika/Naher Osten, Westlicher Balkan sowie Mittel- und Südamerika), wobei die Länder des westlichen Balkans, i. e. Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro, Mazedonien und Albanien aktuell Schwerpunktmärkte der österreichischen Soft Loan-Politik darstellen.

² ODA – Official Development Assistance sind die vom Development Assistance Committee (DAC) der OECD definierten öffentlichen Unterstützungsleistungen der OECD-Länder für Entwicklungsländer.

Berichte der Arbeitsgruppen

Der Ausnützungsstand an Soft Loans im Verhältnis zur Gesamtausnützung im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens betrug per Ende 2006 ca. 2 Mrd. Euro bzw. ca. 7,8 % und war 2007 mit ca. 1,95 Mrd. Euro oder knapp 7 % (per 30. 9. 2007) leicht niedriger.

Regional sowie sektoriell weisen österreichische Soft Loans eine starke Konzentration auf: Die fünf größten Soft-Loan-Empfänger (Indonesien, China, Philippinen, Vietnam und Algerien) erreichen zusammen 90 % des gesamten Finanzierungsvolumens; Trink- und Abwasser und Bildung/Ausbildung erreichen zusammen zwei Drittel des Volumens, der Rest entfällt im Wesentlichen auf (andere) Infrastrukturbereiche.

4.4 Trends und aktuelle Entwicklungen in den Verfahren nach AusFFG (Haftungen) und AFFG (Finanzierungen)

Im AusFFG-Verfahren sind rund 2 000 österreichische Exportunternehmen Kunden, davon ein großer Teil, der österreichischen Wirtschaftsstruktur entsprechend, Mittelbetriebe. Klein- und Mittelunternehmen profitieren zusätzlich indirekt durch die Konsortialführerschaft einiger weniger Leitbetriebe, da an Großprojekten oft eine Vielzahl von KMUs als Zulieferanten beteiligt ist. Leitbetriebe gibt es in Österreich vor allem in den Bereichen Eisenbahn/Verkehrstechnik, Kraftwerksbau, Spitalssektor, Industrieanlagenbau oder erneuerbare Energien.

Das Projektgeschäft bei großen Infrastrukturprojekten ist zunehmend von Multisourcing gekennzeichnet, eine logische Konsequenz der steigenden Globalisierung und Internationalisierung.

Neben der klassischen Exportkreditfinanzierung für Exportgeschäfte und Auslandsinvestitionen besteht im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens der OeKB die Möglichkeit, größere Investitionsvorhaben und Infrastrukturprojekte im Rahmen von Projektfinanzierungen unter Einbindung weiterer Projektpartner und Fremdkapitalgeber zu realisieren. Projektfinanzierungen stellen nicht auf die Bonität des ausländischen Kunden, sondern auf die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung eines Projektes ab und spielen insbesondere in Ländern, die unter Devisenmangel leiden oder aber verstärkt Infrastrukturprojekte aus der Einflussosphäre des Staates in die Privatwirtschaft auslagern, eine wachsende Rolle. Neben Infrastrukturprojekten kommen Projektfinanzierungen im industriellen Anlagenbau, der Energiegewinnung (Förderung und Transport von Öl, Gas und Kohle), im Kraftwerksbau und der Rohstofferschließung in Frage. Meist wird die Finanzierung für eine eigens zu diesem Zweck gegründete Projektgesellschaft durchgeführt. Der Cashflow des finanzierten Projekts und die Einkünfte der Projektgesellschaft werden zur Rückzahlung des Kredites, die Assets der wirtschaftlichen Einheit als Sicherheit für den Kredit herangezogen.

Die bei staatlicher Absicherung/Finanzierung derartiger Investitionsvorhaben im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens anzuwendenden OECD-Regeln ermöglichen innerhalb vorgegebener Rahmenbedingungen hinsichtlich Tilgungsbeginn, Rückzahlungsprofil und

Kreditlaufzeit flexible, maßgeschneiderte Rückzahlungsbedingungen nach Maßgabe der individuell erwarteten Cashflow-Entwicklung.

Von dem im Zeitraum 1998 – 2006 seitens der OECD-Exportfinanzierer (Export Credit Agencies – ECA) unterstützten Projektfinanzierungen im Gesamtvolumen von rd. 9,2 Mrd. SZR³ (68 Projekte) entfiel der größte Anteil auf die USA, Deutschland, Japan, Italien, Korea, Frankreich und Schweden (Österreich auf Platz sieben). Als Sektorschwerpunkte fungierten der Erdölsektor/Petrochemie, Kraftwerke einschließlich Projekten im Bereich erneuerbare Energie und Windkraft, Telekom, die Metallindustrie sowie der Transportsektor.

Im Wege des Sonderkreditinstituts Österreichischer Exportfonds GesmbH, einer Tochter der OeKB, werden den KMUs Exportfinanzierungsmöglichkeiten zu ähnlichen Konditionen wie Großunternehmen zur Verfügung gestellt. Das Finanzierungsvolumen des Fonds beträgt mehr als 850 Mio. Euro.

In den letzten Jahren gab es in Österreich eine deutliche Verschiebung von der Absicherung projektbezogener Liefer- und Leistungsgeschäfte zu Beteiligungsgarantien und -finanzierungen. Im AusfFG-Verfahren wurde rund ein Drittel aller österreichischen Beteiligungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern mitunterstützt.

Der Anteil der öffentlich garantierten Exporte ist durch den Rückzug des Bundes aus dem Kurzfristgeschäft („marktfähige“ Risiken) signifikant von rd. 7 % auf rd. 4 % aller Exporte zurückgegangen und liegt nun auf einem ähnlichen Niveau wie in Deutschland. In schwierigen Märkten jedoch liegt die Deckungsquote bei rd. 25 % und kann im Einzelfall bei Entwicklungsländern bis zu 100 % betragen.

Insgesamt wurden im Jahr 2006 durch die OeKB neue Haftungen mit einem Volumen von rd. 8,7 Mrd. Euro (2005: rd. 5,5 Mrd. Euro) übernommen. Davon entfielen auf Garantien: rd. 2,8 Mrd. Euro (2005: 3,2 Mrd. Euro), auf Wechselbürgschaften rd. 5,5 Mrd. Euro (2005: 2,3 Mrd. Euro) und auf Umschuldungen 0,4 Mrd. Euro (Umschuldung Irak; 2005: keine Haftungsübernahmen für Umschuldungen). Im Jahr 2007 stieg die Nachfrage weiter auf ein Rekordvolumen von rd. 12 Mrd. Euro. Davon entfielen auf Garantien rd. 5,4 Mrd. Euro und auf Wechselbürgschaften rd. 6,6 Mrd. Euro.

4.5 Absicherung des wirtschaftlichen Risikos von Auslandsinvestitionen

Der Ost-Westfonds der aws unterstützt inländische Unternehmen beim Erwerb von Beteiligungen an Unternehmen im Ausland durch Direktgarantien (Haftungsquote maximal 50 %) zur Absicherung des wirtschaftlichen Risikos und Finanzierungsgarantien (die aws übernimmt Garantie für die Solvenz des investierenden Unternehmens gegenüber der finanzierenden Bank; Garantiequote maximal 90 %). In der Realität beträgt die Risikoteilung bei Finanzierungsgarantien etwa je ein Drittel Unternehmen,

³ SZR – Special Drawing Right ist eine künstliche Währungseinheit, die 1969 vom Internationalen Währungsfonds eingeführt wurde.

Berichte der Arbeitsgruppen

Bank und aws. Konkret werden die Quoten jeweils aufgrund von Bonitäts- und Risikobeurteilungen festgelegt. In den letzten Jahren wurden im Schnitt 20 bis 30 Projekte mit einem durchschnittlichen Projektvolumen von 2 – 3 Mio. Euro genehmigt.

Der ERP-Internationalisierungskredit der aws stellt einen zinsbegünstigten Kredit (primär für KMUs) für Internationalisierungsschritte (Anteilserwerb) in Zusammenhang mit einer Investition in Gebäude, Maschinen oder Anlagen dar. Schwerpunkte sind Russland, Westbalkan, Ukraine, Nordafrika sowie ausgewählte Länder Asiens und Lateinamerikas. Unterstützung von Großunternehmen ist in Ausnahmefällen möglich und unterliegt den „de minimis“-Regeln des EU-Beihilferechts.

Bei Direkt- und Finanzierungsgarantien liegt derzeit das Brutto-Subventionsäquivalent bei 4 % des garantierten Höchstbetrages, der Förderbarwert bei ERP-Internationalisierungskrediten bei 10,9 % des gewährten Kreditvolumens. Seit Schaffung dieser Garantie- und Kreditprogramme wurden rund 1 100 Internationalisierungsprojekte unterstützt, und mit einem Garantievolumen von über 1,1 Mrd. Euro, bzw. einem Kreditvolumen von rund 570 Mio. Euro ein Investitionsvolumen von mehr als 3,4 Mrd. Euro initiiert.

4.6 Finanzierung durch Internationale Finanzinstitutionen

IFIs finanzieren einerseits Direktinvestitionen/Beteiligungen in Entwicklungsländern, für welche teilweise auch Garantien bereitgestellt werden, sowie über von IFIs finanzierte Projekte indirekt Beschaffungen von Produkten und Dienstleistungen (Exporte) für die einzelnen Programme/ Projekte, wobei die Ausschreibungen nach internationalem Standard vom Zielland selbst organisiert werden. Über von Geberländern finanzierte (nicht gebundene) Treuhandfonds werden darüber hinaus Konsulentenleistungen für Feasibility-Studien, Projektvorbereitungen sowie Beratungsleistungen finanziert.

Unter den IFIs sind besonders die EBRD in London und die Weltbanktöchter IFC und Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) als Versicherer gegen politische Risiken interessant. Die Süd-Ostexpansion österreichischer Banken ist weitestgehend mit EBRD- und MIGA/IFC-Beteiligung vor sich gegangen. Dabei nehmen diese Institutionen neben ihrer Finanzierungs-/Versicherungsleistung zusätzlich noch Türöffner- und „Unbedenklichkeits“-Funktionen für die Investoren wahr bzw. bieten durch „Due-diligence“-Prüfungen auch zusätzliche Leistungen an. Während österreichische Banken die Dienste dieser Institutionen sehr stark in Anspruch genommen haben, stünden diese Leistungen auch heimischen Produktions- und Dienstleistungsunternehmen stärker zur Verfügung als bisher ausgenützt. Hier könnten Hilfestellungen bei Antragstellungen und andere Informationsleistungen helfen, einen höheren Ausnützungsgrad zu erreichen.

4.7 Außenwirtschaftsfinanzierung auf kommerzieller Ebene

Der weitaus überwiegende Teil der österreichischen (und internationalen) Außenwirtschaftsfinanzierung findet auf privater, kommerzieller Ebene statt. Nur etwa 4 – 5 %

der gesamten Exporte laufen über die OeKB- und aws-Schienen. Vielfach werden Exportfinanzierungen über die heimischen „Hausbanken“ abgewickelt, die eine breite Palette an international kompetitiven Finanzierungsleistungen anbieten. In Österreich ansässige Banken begleiten auch Exporteure und Investoren in deren Zielländer und finanzieren dort auch weitergehende Aktivitäten, eventuell auch vom Erstzielland ausgehende Exporte und Direktinvestitionen.

Die Liberalisierung der Finanzmärkte hat die Palette von Finanzdienstleistungen anbietenden Institutionen für österreichische Exporteure und Direktinvestoren praktisch weltweit geöffnet. Die Belegung der österreichischen Börse hat für notierte Unternehmen weitere Finanzierungsmöglichkeiten geschaffen. Neue Finanzierungsprodukte und Hedging-Instrumente haben grenzüberschreitende Aktivitäten deutlich erleichtert und deren Finanzierung verbilligt. Die Einführung des Euro – und Österreichs Teilnahme an der Eurozone – hat Wechselkursrisiken im Euroraum eliminiert und dadurch die Sicherheit von Exporteuren und Importeuren erhöht und – durch den Wegfall von Kursabsicherungsgeschäften – Kosten reduziert.

Die österreichischen Rahmenbedingungen für die kommerzielle Finanzierung von Außenwirtschaftsaktivitäten werden als international kompetitiv angesehen und bieten daher kaum Platz für Verbesserungsbedarf – mit Ausnahme der weiter unten angeführten Bereiche.

4.8 Steuerliche Rahmenbedingungen der Außenwirtschaftsfinanzierung

Das österreichische Steuerrecht enthält eine Reihe von Bestimmungen, die bei wirtschaftlichen Auslandsaktivitäten österreichischer Unternehmen Anwendung finden und in ihrer Gesamtheit sehr gute Rahmenbedingungen für Österreichs Außenwirtschaft schaffen.

So sind etwa Ausfuhrlieferungen in Drittländer wie auch innergemeinschaftliche Lieferungen weitestgehend von der Umsatzsteuer befreit. Trotz Befreiung der Lieferung steht dem österreichischen Lieferanten jedoch der Vorsteuerabzug für die in der Ausfuhrlieferung verwendeten Lieferungen und Leistungen zu.

Ertragsteuerlich könnten Einkünfte, die aus Auslandstätigkeiten heimischer Unternehmen lukriert werden, mitunter doppelter Besteuerung in Österreich und dem Zielland unterworfen sein, was eine massive Erschwerung solcher Aktivitäten bedeuten würde. Um dies zu vermeiden werden bilateral Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit anderen Staaten abgeschlossen. Das österreichische Abkommensnetz ist mit derzeit 77 in Kraft stehenden DBA sehr dicht. Die Abkommen sind überwiegend einem Muster der OECD nachgebildet und regeln insbesondere, welchem Staat die Besteuerung von Einkünften aus Dividenden, Zinsen, Lizenzgebühren, Unternehmens- und Veräußerungsgewinnen zusteht, die ein Unternehmen in einem Vertragsstaat aus dem jeweils anderen Vertragsstaat bezieht. Im Einzelfall bestehen dennoch erhebliche Unterschiede zwi-

Berichte der Arbeitsgruppen

schen den verschiedenen DBA, die zum Teil Investitionen in bestimmte Länder auch besonders attraktiv gestalten können. So ist es etwa österreichische Praxis, in DBA mit Emerging Markets die Anrechnung fiktiver Steuern auf Dividenden, Zinsen und/oder Lizenzgebühren vorzusehen. Dadurch soll sichergestellt sein, dass Investitionsbegünstigungen, die in diesen Ländern häufig gewährt werden, auch tatsächlich den Investoren zugute kommen und nicht durch „Hochschleusung“ auf das österreichische Besteuerungsniveau zunichte gemacht werden.

Das österreichische Ertragsteuerrecht selbst befreit Dividendeneinkünfte einer inländischen Kapitalgesellschaft aus ausländischen Tochtergesellschaften von der Körperschaftsteuer, sofern die Beteiligung an der ausländischen Gesellschaft gewissen Mindestanforderungen entspricht. Dasselbe gilt grundsätzlich für Gewinne und Verluste aus der Veräußerung oder sonstigen Wertänderung einer ausländischen Tochtergesellschaft. Auf Dividenden und Veräußerungsgewinne, die Einzelunternehmer oder Personengesellschaften aus ausländischen Tochtergesellschaften beziehen, finden begünstigte Einkommensteuersätze Anwendung. Schließlich sei erwähnt, dass das österreichische Ertragssteuerrecht die Berücksichtigung von Verlusten aus ausländischen Betriebsstätten bei der Gewinnermittlung gestattet, soweit und solange diese Verluste nicht im Ausland berücksichtigt wurden.

5 HERAUSFORDERUNGEN AN DAS ÖSTERREICHISCHE SYSTEM DER AUSSENWIRTSCHAFTSFINANZIERUNG

Das österreichische Exportfinanzierungs- und -förderungssystem ist im internationalen Vergleich sehr gut ausgebaut und durch hohen Mitwirkungs- und Kooperationsgrad zwischen öffentlichen und privaten Akteuren und Institutionen charakterisiert. Der öffentlich zur Verfügung stehende Haftungs- und Förderungsrahmen ist aus gutem Grund (Budgetknappheit, Verhinderung von Konkurrenz mit privaten Finanziers, Druck auf Selektivität zur Steigerung der Effektivität) gesetzlich limitiert. Trotz potenzieller Übernachfrage besteht Konsens, dass das System weniger quantitativ als qualitativ beschränkt ist.

Die Herausforderung liegt primär in der Verbreiterung der Teilnehmerschaft österreichischer Unternehmer an Export- und Investitionsaktivitäten, in concreto in einer stärkeren Beteiligung von KMUs. Dazu können die im öffentlichen Einflussbereich stehenden Institutionen ebenso beitragen wie private Akteure.

Durch die in der EU verwendete KMU-Definition (Umsatz maximal 50 Mio. Euro, Bilanzsumme maximal 43 Mio. Euro, 250 Beschäftigte) ist die finanzielle Förderung von größeren Mittelstandsbetrieben – wenn sie Subventionselemente enthält – ausgeschlossen. Für diese sind ausschließlich marktmäßige Unterstützungen bzw. die Weitergabe der AAA-Konditionen möglich.

Verbesserungen bei den österreichischen Außenwirtschaftsaktivitäten sind daher v. a. durch

- stärkeres Abstellen auf die Möglichkeiten und Notwendigkeiten von KMUs, d. h. Vereinfachung der Verfahren, Verbreiterung der Kooperationen mit IFIs,
- allgemeine und spezifische Informations- und Kommunikationsmaßnahmen über den volkswirtschaftlichen Wert von Außenaktivitäten sowie
- über die zur Verfügung stehenden Finanzierungs-Instrumente und deren Vorteile für Unternehmen im Besonderen

zu erzielen.

6 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Die Handlungsempfehlungen gliedern sich in substantielle Teile, welche sich konkret mit Finanzierungsinstrumenten und den volkswirtschaftlichen Umfeldbedingungen beschäftigen und in einen Kommunikations- und Informationsteil, welcher Elemente einer verstärkten Kommunikationsstrategie enthält. Über steuerliche Maßnahmen enthält dieses Papier keine Vorschläge, da dies der Diskussion der für 2010 geplanten Steuerreform vorbehalten ist.

6.1 Finanzierungsvorschläge für österreichische Instrumente

6.1.1 Allgemein relevant

- Weitere Vereinfachung der Verfahren (Einreichung) der Außenwirtschaftsförderung/-finanzierung;
- Ausbau und Nutzung des internationalen Netzwerkes der WKÖ für die Implementierung der Außenwirtschaftsstrategie des BMF;
- Überprüfung der Einzelunternehmen- und Projektlimitierungen zur Herstellung einer ausgeglicheneren Unternehmensgrößenstreuung bei Außenwirtschaftsaktivitäten;
- Prüfung der Wiedererrichtung/Ausweitung von Studienfonds und deren Finanzierung zur Projektvorbereitung, Erarbeitung von Marketingstrategien, Markterschließung bei jeweils präziser Abgrenzung der förderbaren Leistungen zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten und zeitnaher Evaluierung; Überprüfung einer Risikokapitalähnlichen Finanzierung des Studienfonds, damit erfolgsabhängige Rückflüsse (inklusive Überprüfung der Administrierbarkeit);
- Durchführung von „Exportfähigkeits-Checks und auch -Schecks“ durch erfahrene Außenhandelsexperten (Konsulenten, Senior Experts, pensionierte Handelsdelegierte, Banker), welche evtl. gemeinsam mit StudentInnen von Wirtschaftsuniversitäten, Technischen Hochschulen und Fachhochschulen in Unternehmen Produkt- und Leistungsanalysen in Zielrichtung Exportfähigkeit durchführen und Kontakte vermitteln. Dabei wäre vorweg der Bedarf detailliert zu erheben, die Effektivität der Maßnahme anhand vorher definierter Benchmarks zeitnah zu evaluieren;

Berichte der Arbeitsgruppen

- Die OeEB ermöglicht einerseits öffentlich-private Projektentwicklungs- und Beteiligungsaktivitäten in Entwicklungsländern, andererseits bietet sie „Assistant Services“ (Projektstudien, Markterschließungen, etc.) für Projektentwicklungen in Entwicklungsländern an; Bündelung der in Österreich vorhandenen Finanzierungsinstrumente;
- Optimierung der Verfahren, besonders bei Garantien für das wirtschaftliche Risiko bei Auslandsinvestitionen; Überprüfung der Möglichkeiten zur Ausweitung bei den versicherbaren Risiken im Einzelfall, gegen adäquate Prämien, unter Beachtung der Selbsttragung des Systems.

6.1.2 Spezifisch KMU-relevant

- Haftungsübernahmen für Start-up-Unternehmen bzw. solche (KMU), welche keine oder nur geringe dingliche Sicherheiten aufweisen, bzw. allgemeine Flexibilisierung des aws-Garantieinstrumentariums für KMUs;
- Prüfung des Haftungsinstrumentariums beim Exportfonds für Markterschließungszwecke von Start-ups;
- Stärkung des Konsulentenwesens:
 1. Überwindung der Zersplitterung und Vereinzelung von Konsulenten durch Aufhebung der rechtlichen/interessenpolitischen Beschränkungen zur Erreichung mindestoptimaler Unternehmensgrößen und multidisziplinärer Kooperation bei Konsulentenleistungen (Gewerberecht, Kammerorganisation).
 2. Überprüfung der Einrichtung eines Finanzierungsvehikels für Projektentwicklung (kaufmännisch, technisch, rechtliche feasibility/due diligence, Projektstudie, Vorprojektierung, Vorplanung), etwa durch Einrichtung eines Fonds: vorher detaillierte Erhebung möglicher Lücken im kommerziellen Finanzierungsangebot zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten; Überlegungen zur Selbsttragung des Vehikels sowie zur Teilung weitergehender Kosten zwischen Exportwirtschaft und öffentlicher Hand.
 3. Überprüfung der (Wieder)Errichtung eines Unterstützungsinstruments für internationale öffentliche und private Projektausschreibungen; vorweg Eingrenzung des potenziellen Bedarfs zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten, Überlegungen zur Selbsttragung des Vehikels sowie zur Kostenteilung (siehe lit. b).
 4. Überprüfung der Einrichtung eines Kooperationsvehikels für KMU-Konsulenten aus verschiedenen Disziplinen (Management, Organisation, Personal, Engineering, Planung, Architektur, Immobilien, IT, Risk Management, Finanzierung).

6.2 Verbesserte Einbindung der Außenwirtschaftsfinanzierung in volkswirtschaftliche Strategien

- Berücksichtigung der Corporate Social Responsibility-Empfehlungen Ausfuhrfinanzierung (BMF-Studie);

- Berücksichtigung der Entwicklungspolitischen Leitlinien (EL) bei Entwicklungsländer-Projekten (Armutsbekämpfung, Schuldentragfähigkeit, Pariser Agenda zur Koordinierung und Streamlining von Aktivitäten, ODA-Quoten-Zielsetzungen⁴);
- Durchführung von Safeguards gegen Korruption und Geldwäsche (OECD- und FATF-Empfehlungen⁵);
- Einhaltung der Inhalte der Equator-Prinzipien (soziale und ökologische Verantwortung bei EL-Projektfinanzierungen);
- Prüfung des Beitrags zur heimischen Wertschöpfung und Beschäftigung der finanzierten/unterstützten Projekte aus (statischer und dynamischer) volkswirtschaftlicher Sicht und Prüfung des Beitrags zur allgemeinen Wettbewerbsstärkung der österreichischen Außenwirtschaft.

6.3 Verstärkte Anbindung an internationale Finanzierungen

6.3.1 IFI-Vertreter und Handelsdelegierte

- Bessere Einbindung der österreichischen IFI-Vertreter und Handelsdelegierten in österreichische Außenwirtschaftsstrategien (Informationen, Auftritte bei Heimatbesuchen, Missionen).

6.3.2 Konsulenten

- Bessere Einbindung von Konsulenten, welche Erfahrungen mit IFI-Treuhandfonds besitzen;
- Schaffung mindestoptimaler Betriebsgrößen im Konsulentenwesen zur Herstellung internationaler Wettbewerbsfähigkeit (vergleiche ähnliche Trends bei Rechtsanwälten und – eingeschränkt – Wirtschaftsprüfern);
- bessere Vernetzung von Konsulenten mit heimischen Produktions-/ Dienstleistungsunternehmen.

6.3.3 Stärkung der Rückflüsse nach Österreich bei IFI-finanzierten Ausschreibungen

- Gezielte politische Gespräche in IFIs und Zielländern (mainstreaming);
- Beteiligung Österreichs (auch gemeinsam BMF, BMeiA/Austrian Development Agency [ADA]) an wenigen, aber dafür höher dotierten Treuhandfonds der IFIs: dies ermöglicht Mitsprache in der Gestaltung und stärkeren (politischen) Einfluss auf Rückflussraten;

⁴ Gemäß der 2005 vom Europäischen Rat beschlossenen Vorgabe muss jedes EU-15-Mitgliedsland mindestens 0,51% des Bruttonationaleinkommens an ODA-Leistung bis 2010 und 0,7% bis 2015 erreichen.

⁵ FATF – Financial Action Task Force on Money Laundering: Das Komitee wurde auf Initiative der G-10-Länder 1989 gegründet und hat die Funktion eines „standard setter“ in der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung. Die 40 Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und die neun Sonderempfehlungen betreffend Terrorismusfinanzierung sind der weltweite Standard speziell in der Bekämpfung der missbräuchlichen Verwendung des Finanzsektors zur Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

Berichte der Arbeitsgruppen

- verbesserte Kommunikation und Information, sowie Hilfe bei Ausschreibungsverfahren für österreichische Anbieter, besonders KMUs („Netzwerk Projekte International“ der WKÖ).

6.4 Kommunikations- und Informationsstrategie

6.4.1 Allgemein

- Stärkung der Bewusstseinsbildung der österreichischen Bevölkerung, v. a. von Schülern und Studenten über volkswirtschaftliche Zusammenhänge und die Beiträge von Auslandsaktivitäten (speziell Direktinvestitionen) für die Wohlstandschaffung in Österreich;
- Verstärkte Kommunikation der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen, sowohl national als auch international (besonders in Entwicklungsländern);
- Einbindung und Vernetzung der Außenwirtschafts- und Finanzierungs- und Förderstrategien unterschiedlicher österreichischer Institutionen (WKÖ, BMWA, BMF, BMeiA/ADA).

6.4.2 Speziell

- Verstärkte Information und Akquisitionsaktivitäten von Außenwirtschaftsfinanzierern und privaten Banken gegenüber KMUS;
- Veranstaltung von Workshops, Seminaren, Firmenbesuchen in Abstimmung mit WKÖ-Aktivitäten;
- Verstärkte Werbung um Teilnahme bei Unternehmensmissionen in Exportmärkten, v. a. für KMUS;
- Einbeziehung von erfolgreichen Außenwirtschaftsaktivitäten in dezentral organisierte „Unternehmerstammtische“ (WKÖ);
- Prüfung einer Informations- und Kommunikationsoffensive über dezentral organisierte Banken/Sparkassen und Steuerberater/Wirtschaftsprüfer im Rahmen der „go international“- Aktivitäten;
- Verfassen/Verteilen einfacher Informationsbroschüren, mit Herausstreichen der Vorteile für Exporteure, über Finanzierungen und Förderungen;
- Verfassen/Verteilen einfacher Soft-Loan-Broschüren (auch auf Englisch), die österreichische Firmen/Banken an etwaige Käufer/Organisationen verteilen können;
- Einbeziehung der aws- und OeKB-Internationalisierungsinstrumente bei länder- und sektorspezifischen Außenwirtschafts-Promotions-Veranstaltungen;
- Hilfe bei Verfassen von mehrsprachigen Firmen-Kurzbeschreibungen zur Interessensuche.

LITERATURHINWEISE:

Financing Europe's Fast Movers, Bruegel Policy Brief, Brüssel, January 2008.

Ottaviano, G. I.P., Mayer, T., The Happy Few. The internationalisation of European firms, Bruegel Blueprint Series, Brüssel, November 2007.

ARBEITSGRUPPE STANDORTFRAGEN

1 EXECUTIVE SUMMARY

Österreich hat in den letzten Jahrzehnten einen enormen Aufholprozess durchgemacht, der angesichts der Kleinheit des Landes nicht zuletzt mit der Präsenz seiner Wirtschaft auf den Weltmärkten zusammenhängt. Auf dem Weg zu einem der reichsten Industrieländer hat Österreich eine Reihe historischer Ereignisse (Globalisierung, Ostöffnung) gut verarbeitet und an Wegmarken (Beitritt zur Europäischen Union [EU], Euro-Einführung) rechtzeitig die für seine Wohlstandsentwicklung richtigen Entscheidungen getroffen.

Österreich profitierte dabei von den traditionellen Stärken seines Wirtschaftsstandortes, die sich aus seiner geopolitischen Lage und einem über Jahrhunderte entwickelten Verständnis für die Vielzahl europäischer Kulturen und Gesellschaftsräume ebenso ergeben wie aus seiner Bereitschaft und Fähigkeit, aus neuen politischen, wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen zu lernen. Österreich verfügt zwar über eine solide gesellschaftliche Basis auf hohem Bildungs- und Sozialniveau, kann aber kaum auf typische Standortcharakteristika verweisen, wenn man von den Ressourcen für die Tourismuswirtschaft absieht. Dagegen sind markante Schwächen auszumachen, unter anderen eine nach wie vor wenig entwickelte Unternehmensgesinnung, Überregulierungen durch das Rechts- und Verwaltungssystem, Marktabschottungen und -konzentrationen mit vergleichsweise hohem Preisniveau, geringe regionale Mobilität der Arbeitskräfte, eine negative Haltung zu Migration und Aufenthalt von Ausländern in Österreich sowie zu wenig Spitzenforschung im Hochtechnologiebereich.

Über eine konsequent durchdachte und nachhaltig verfolgte Standortpolitik könnte Österreich seine Stärken besser nützen und manche Schwächen allmählich ausmerzen. Dazu muss Österreich die Globalisierung in all ihren Risiken und Chancen begreifen und die mit ihr verbundenen Entwicklungen für seine Wettbewerbsfähigkeit verarbeiten. Als Hochlohnland kann Österreich seine Standortposition nur durch Produktivitätsvorsprünge sichern. Kostenorientierte Produktionsstrategien (wie Zuwanderung billiger Arbeitskräfte und Massenproduktion) sind daher weniger erstrebenswert als die Hebung der Qualitätsstandards.

Österreich mangelt es derzeit an einem international anerkannten Standortprofil. Auf Grund der Stärken/Schwächen-Situation sollte Österreich ein Profil entwickeln, das durch wertschöpfungsintensive und umweltfreundliche Produktionen im Industrie- und Dienstleistungsbereich gekennzeichnet ist. Österreich hätte gute Voraussetzungen, sich zu einem ausgeprägten Bildungs-, Forschungs- und Technologiestandort zu entwickeln. Dabei liegen Österreichs Chancen, sich international zu profilieren, vor allem darin, Humankapital anbieten zu können, das durch seine Hochwertigkeit und spezifische Ausprägung im Rahmen internationaler Arbeitsteilung eine hervorragende Stellung ein-

Berichte der Arbeitsgruppen

nimmt. Stellt man die Entwicklung hochwertigen Humankapitals in das Zentrum der Standortpolitik, folgt daraus allerdings auch die Notwendigkeit einer zügigen Reform des Bildungswesens, einer Entschlackung bürokratischer Prozeduren, einer Neubewertung der Selbständigkeit und gezielter Maßnahmen zur Verbesserung der Innovationsfähigkeit. Parallel dazu wären Zukunftsmärkte auszumachen, auf denen Spezialprodukte mit hohem Wissensgehalt sowie tendenziell niedriger Preis- und hoher Einkommenselastizität gehandelt werden. Beispiele für solche Bereiche, in denen Österreich schon jetzt gut verankert ist, sind die Umwelttechnologie und das Gesundheitswesen.

Die technologische Position eines Landes wird durch unternehmerische Innovationen vorangetrieben. Sie entspringen am ehesten in einem Umfeld, das ein breites Bildungsangebot und ausreichende Forschungskapazitäten mit der Risikobereitschaft der Unternehmen kreativ verbindet. Ein guter Indikator für das Innovationspotenzial einer Wirtschaft ist die relative Bedeutung seines Hochtechnologiesektors, der eine Schrittmacherfunktion für andere Wirtschaftszweige wahrnimmt. Dagegen sind die im Bereich der Mittel- und Niedrigtechnologien angesiedelten Unternehmen eher auf Nachahmung ausgerichtet. Letztere können durch Diffusion vorhandener Technologien das Wachstum eine Zeit lang tragen, für eine dauerhafte Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit ist aber eine Strukturverlagerung zu mehr Hochtechnologien erforderlich. Für eine Entwicklung Österreichs zum Forschungs- und Technologiestandort muss dieser Strukturwandel erheblich beschleunigt werden.

Aus diesen Überlegungen hat die Arbeitsgruppe Standortfragen folgende strategischen Empfehlungen abgeleitet: (i) Österreich muss ein international anerkanntes Standortprofil als Bildungs-, Forschungs- und Innovationsstandort entwickeln. (ii) Kern des Standortprofils ist der Auf- und Ausbau von hoch entwickeltem Humankapital, wobei der Systemintelligenz eine tragende Rolle zukommt. (iii) Die Spitzenforschung ist zu forcieren, ohne gleichzeitig auf eine Verbreiterung der Forschungsaktivitäten zu verzichten. (iv) Österreich muss sich vom Imitator zum Innovator entwickeln, um nach dem Aufholprozess zum Schrittmacher zu werden. (v) Die Voraussetzungen für regionale Konzernzentralen bzw. von Headquarter-Funktionen sind zu verbessern. (vi) Die öffentlichen Haushalte sind einer wachstumsorientierten Reform zu unterziehen. (vii) Die Regulierungsdichte ist zu verringern und die Regulierungsqualität zu erhöhen. (viii) Die Selbständigkeit und dynamische wirtschaftliche Verhaltensweisen sind als Lehrinhalte im Ausbildungssystem zu verankern.

Zur Umsetzung dieser strategischen Schwerpunkte enthält der vorliegende Bericht einen Maßnahmenkatalog, der in die wachstumsorientierten Konzepte der österreichischen Wirtschaftspolitik einfließen und schrittweise aufgearbeitet werden müsste. Damit befände sich Österreich aus heutiger Sicht auf einem guten Weg zur nachhaltigen Sicherung seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

2 DERZEITIGE SITUATION UND WESENTLICHE ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN

2.1 Zunehmende Spannungen zwischen den Weltregionen – Fortschritte bei europäischer Integration

Die Gesellschaften in den Weltregionen haben ganz unterschiedliche Entwicklungsstände erreicht und wachsen mit verschiedenen Geschwindigkeiten. Dies ermöglicht einerseits einen Konvergenzprozess zwischen entwickelten Staaten und einigen Schwellenländern (China, Indien), erzeugt andererseits aber erhebliche wirtschaftliche und soziale Spannungen zwischen den Kontinenten. Die Globalisierung der Finanz- und Gütermärkte kann zwar über den Waren- und Dienstleistungshandel zum Ausgleich der Einkommensunterschiede beitragen, obgleich in der empirischen Forschung Uneinigkeit herrscht, wie sehr dies in der jüngeren Vergangenheit der Fall war. Es hängt von der konkreten Ausgestaltung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab, ob Entwicklungsländer, nicht zuletzt aufgrund des Fehlens der institutionellen und verhaltensmäßigen Voraussetzungen, von der Globalisierung tatsächlich profitieren. Die internationalen Finanz- und Handelsorganisationen (Internationaler Währungsfonds – IWF, Weltbank, World Trade Organisation – WTO) sind in der Vergangenheit nicht immer in der Lage gewesen, zum Abbau dieser Spannungen ausreichend beizutragen. Sollte es der Staatengemeinschaft nicht gelingen, einen nachhaltigen Ausgleichsprozess auf evolutorischem Wege in Gang zu setzen, ist nicht auszuschließen, dass benachteiligte Gruppen (wie in der Vergangenheit) eine Lösung in kriegesischen Auseinandersetzungen und Terrorwellen suchen.

Auch kurz- bis mittelfristig besteht ein erhebliches Ungleichgewicht in den außenwirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Weltregionen: Anhaltenden Leistungsbilanzdefiziten der USA in Höhe von etwa 2 % des Welt-BIP stehen Überschüsse der Öl-exportländer, der asiatischen Schwellenländer und Japans gegenüber. Die weltweite Integration der Finanzmärkte und das Entstehen neuer Finanzinstrumente erleichtern es, hohe Salden in den Leistungsbilanzen zu finanzieren und Finanzierungsrisiken abzudecken. Dennoch ist nicht zu erwarten, dass die Auslandsverschuldung der USA (von 8 % des Welt-BIP im Jahr 2006) unbegrenzt weiter steigen kann, sodass mit weiteren Wertverlusten des Dollars gegen andere Weltwährungen zu rechnen ist (Ahearne et al., 2007).

Europa ist mit der Globalisierung bisher gut gefahren, auch deshalb, weil viele europäische Produkte nicht direkt mit jenen der aufstrebenden Entwicklungsländer im Wettbewerb stehen: Europa konzentriert sich auf wertschöpfungsintensive technische Güter, pharmazeutische Produkte und Dienstleistungen, die zu den Erzeugnissen der dynamischen Schwellenländer Asiens überwiegend komplementär sind. Allerdings sind die Unterschiede zwischen den Staaten der EU groß. Länder mit hohen Bildungsstandards, gut funktionierenden Innovationssystemen und Schwerpunkten im

Berichte der Arbeitsgruppen

Hochtechnologiebereich (Voraussetzungen, die vor allem auf die nordeuropäischen Staaten zutreffen) kommen mit der Globalisierung im Allgemeinen viel besser zu Rande als Länder mit Lücken in der Humankapitalausstattung und mit Inflexibilitäten auf den Produkt- und Arbeitsmärkten, wie sie in einigen Ländern im Süden und Osten Europas anzutreffen sind (Rae – Sollie, 2007).

In Europa ist der Einigungsprozess weit fortgeschritten und soll nun durch den zur Ratifizierung anstehenden Reformvertrag von Lissabon institutionell gefestigt werden. Aber auch hier werden die zwischenstaatlichen Beziehungen noch von den unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen sowie Einkommens- und Vermögensverhältnissen zwischen und in den einzelnen Mitgliedstaaten geprägt, obwohl die Freiheiten des EU-Binnenmarktes sowohl die Angleichung der Wirtschaftssysteme als auch den Austausch von Gütern, Dienstleistungen und Kapital bzw. – in geringerem Umfang – die Migration von Arbeitskräften und deren Familien erleichtern. Offen ist die weitere Entwicklung des Einigungsprozesses sowohl in seiner geografischen Breite als auch in seiner inhaltlichen Tiefe. Für die Standortpolitik wird relevant sein, wie weit der Wettbewerb zwischen den einzelnen Standorten mit dem Wegfall der Grenzen im Binnenmarkt zunimmt und wie weit dieser Wettbewerb durch die fortschreitende Harmonisierung des rechtlichen Rahmens eingegrenzt wird.

2.2 Aufholprozess Österreichs zu den Vorreitern in der EU

Österreich hat die exogenen Einflüsse der letzten Jahre und Jahrzehnte (Globalisierung, Ostöffnung, Wiedervereinigung Deutschlands, EU-Beitritt, Euro-Einführung, EU-Erweiterung usw.) insgesamt gut verkraftet: Die Rahmenbedingungen wurden zugunsten einer hohen Standortqualität rascher angepasst, als ohne diese Einflüsse zu erwarten gewesen wäre (z. B. Liberalisierung der netzgebundenen Dienstleistungen, neues Wettbewerbsregime, Liberalisierung der Gewerbeordnung, Ladenöffnung). Die internationale Wettbewerbsfähigkeit Österreichs wird – als grober Indikator – durch die über einen längeren Zeitraum mehr oder weniger ausgeglichene Leistungsbilanz (mit einer Tendenz zum Überschuss) dokumentiert.

Österreich hat bis zuletzt einen Aufholprozess zu den Vorreitern in der EU durchgemacht, ohne selbst eine eigenständige Vorreiterrolle einzunehmen. Die gute Lage der Außenwirtschaft ist nur insofern ein Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit, als die gegenwärtigen Stückkosten nicht weiter hinterfragt, also Produktivität und Einkommen als ausreichend empfunden werden. Zu berücksichtigen ist auch, dass der allgemeine Wohlstand der österreichischen Bevölkerung mit einem Wirtschaftsregime erzielt wird, das zwar marktwirtschaftlich orientiert ist, aber doch in vielen Einzelbereichen noch Effizienzverbesserungen zulässt. Dazu zählen die Zugangsbeschränkungen für Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern ebenso wie manche wettbewerbsfernen Berufsordnungen oder die Marktmachtkonzentrationen in einigen Netzwerkindustrien und im Einzelhandel.

Österreich wird sich für die Zukunft überlegen müssen, welche wirtschaftliche Position es in Europa und in der Welt einnehmen will und kann. Jedenfalls wird der Druck zunehmen, nicht bei einzelnen Standortindikatoren hinter die Reformen in den neuen Mitgliedstaaten zurückzufallen. Will es sein gutes Ranking in der EU behalten, werden Reformen im Ausbildungs-, Innovations- und Regulierungssystem unumgänglich sein.

3 DIE GROSSEN HERAUSFORDERUNGEN

3.1 Internationale Megatrends als Vorgaben für die Standortpolitik

Als kleine offene Volkswirtschaft ist Österreich den internationalen „Megatrends“ voll ausgesetzt. Da es diese exogenen Trends selbst nicht beeinflussen kann, muss es versuchen, ihre Folgen mit den in Österreich gegebenen Spezifika auf eine für die Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes optimale Weise zu verknüpfen. Zu diesen Trends zählen insbesondere folgende Entwicklungen:

1. Die fortschreitende Globalisierung beendet viele traditionelle Marktabstottungen und ermöglicht Effizienzsteigerungen, die den Verbrauchern zugute kommen. Andererseits sind damit oft radikale Änderungen in den Produktionsstrukturen verbunden, die auf regionaler Ebene zu temporären, zum Teil aber auch zu dauerhaften Beschäftigungseinbußen führen können. Auf solche Entwicklungen wird in den Industriestaaten oft mit einem Mix an arbeitsmarkt- und industriepolitischen Maßnahmen reagiert, deren Ziel es ist, die Anpassungslast zu verringern und sozial verträglich zu gestalten. Protektionismen per se beeinträchtigen nur den zwischenstaatlichen Handel und verzögern den unvermeidlichen Anpassungsprozess.

Welche Anpassungen sind gefordert? Nach dem Prinzip der komparativen Vorteile werden die hoch entwickelten Industriestaaten teilweise auf die Konkurrenz von Schwellenländern und von Entwicklungsländern stoßen. Marktsegmente mit homogenen Massenprodukten, in denen die Produktionskosten von den Arbeitskosten bestimmt werden, können in Zukunft immer weniger in Hochlohnländern erzeugt werden. Schon in der Vergangenheit sind ganze Branchen von Produktionsverlagerungen in Niedriglohnländer betroffen gewesen. Die Textilindustrie alten Stils ist in den Industriestaaten praktisch verschwunden, für die Spielwarenerzeugung hat sich China beinahe eine weltweite Monopolstellung erarbeitet.

Die aufstrebenden Wirtschaftsmächte China und Indien werden eine Neuverteilung des politischen Einflusses und eine Neuausrichtung der Welthandelsströme bewirken. Die bisherige Dominanz der transatlantischen Handelsbeziehungen wird durch die neuen Handelszentren in Asien verringert werden.

2. Die Globalisierung und der damit verbundene Wettbewerbsdruck haben zu neuen Unternehmensstrategien geführt, denen sich auch österreichische Unternehmen nicht verschließen können. (Siehe dazu auch Beitrag von Aiginger in diesem Band.) Zu ihnen gehören die vertikale Spezialisierung (verbunden mit Produktionsauslagerungen in Länder mit günstigen Arbeitskosten) ebenso wie die ver-

Berichte der Arbeitsgruppen

stärkte Orientierung an Shareholder Values. Letztere steigert zwar kurzfristig die Effizienz und den Ertrag für die Eigentümer, doch kommt mit dem wachsenden Einfluss des Finanzsektors in den Unternehmen die langfristige Perspektive zu kurz: Van Treeck et al. (2007) haben für die USA und für Deutschland festgestellt, dass mit der Betonung des Shareholder Values die Investitionsneigung der Unternehmen nachlässt. Für die künftige Qualität eines Wirtschaftsstandortes kann daher die Beachtung von Stakeholder-Interessen von Vorteil sein.

3. Eine der wesentlichen Ursachen für den gegenwärtigen Globalisierungsschub ist der radikale technologische Wandel, insbesondere die Revolution der Informationstechnologien. Davon sind heute alle Lebensbereiche der Menschen betroffen. Die Verbraucher, die Produzenten und der Staat müssen sich in einer Welt der Mobiltelefonie, des Internet und der Online-Vernetzung bei Buchungen und Finanztransaktionen zurechtfinden. Die Unternehmen bleiben nur wettbewerbsfähig, wenn sie rechtzeitig in der Lage sind, die neuen Technologien für Produktivitätssteigerungen zu nützen – anderenfalls fallen sie rasch hinter ihren Konkurrenten zurück. Die EU nimmt sich in ihrer Lissabon-Agenda explizit der künftigen „Wissengesellschaft“ an. Wie rasch sich ein Land diesem Ziel nähert, hängt von der Intensität des Ressourceneinsatzes für die Schaffung und Weiterentwicklung von Humankapital, für Forschung und Entwicklung, für das Informations-, Wissens- und Innovationsmanagement sowie für die Organisation der Wissensrechte ab (Foray, 2004).
4. Die Globalisierung ist auch als Herausforderung an den sozialen Ausgleich in Europa und in der Welt zu sehen. Grundsätzlich kann die Öffnung der Märkte die wirtschaftliche Entwicklung begünstigen, dies ist aber kein „Selbstläufer“ (Stiglitz, 2006) und bedarf insbesondere in Entwicklungsländern einer Reihe von ordnungspolitischen Voraussetzungen: Ohne marktwirtschaftliche Institutionen und Verhaltensweisen lassen sich auch nicht die von marktwirtschaftlichen Theorien vorausgesagten Ergebnisse erzielen und ohne zusätzliche Verteilungsmechanismen bleibt der Markt ein reines Effizienzinstrument. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum – und damit Produktivitätswachstum und Wettbewerbsfähigkeit – hängen aber auch davon ab, wie viele Bürger Anreize verspüren, zu diesem Wachstum beizutragen. Das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell anerkennt die Zusammenhänge und versucht, auf Basis einer marktwirtschaftlichen Orientierung die Verbindung von Effizienzsteigerung und sozialem Ausgleich zu optimieren. Innerhalb der EU bleibt der Einkommensausgleich eine Herausforderung, die durch die Erweiterungen der letzten Jahre deutlich zugenommen hat. Österreich ist davon als Nachbarland mehrerer Reformstaaten besonders betroffen.
5. Mit den letzten Erweiterungen der EU hat die Gemeinschaft einen Umfang erreicht, der mit dem bisherigen Vertragsgebäude und den darin enthaltenen Institutionen nur noch schwer effizient zu beherrschen ist. Die bisherigen Anläufe, dieses Manko mit einer neuen EU-Verfassung zu beseitigen, konnten nicht die Zustimmung aller Mitgliedstaaten erreichen. Dennoch sind in Zukunft weitere Beitritte zur EU zu erwarten, die im Spannungsfeld zwischen wachsender wirt-

schaftlicher Heterogenität der EU und Vergrößerung der europäischen Friedens- und Sicherheitszone stehen wird. Die Frage, wo Europa endet, wird jedenfalls nicht nur nach ökonomischen Kriterien entschieden werden (Breuss, 2007). Dies wirft auch die Frage nach der weiteren Vertiefung der EU bzw. nach der Zukunft der bisherigen Integrationserfolge (z. B. Binnenmarkt, Eurozone) auf (siehe auch Beitrag Breuss in diesem Band).

6. Die zunehmende Lebenserwartung der Menschen steht zur Standortpolitik in einer mehrfachen Beziehung. Zunächst wirft sie die Frage auf, ob nicht die traditionellen Altersgrenzen für die Berufstätigkeit der Menschen zu überdenken sind. Sie bedeutet darüber hinaus eine zunehmende Herausforderung an das soziale Netz einer Gesellschaft. Mit „Ageing“ verbunden ist aber auch das Entstehen neuer Märkte im Gesundheitswesen, im Wellnessbereich und in der Medizintechnik, die sich gerade für ein (bereits im Tourismus gut verankertes) Land wie Österreich als Zukunftsmärkte gelten können. Schließlich tangiert „Ageing“ auch die wirtschaftliche Stabilität, indem sie parallel zu den laufenden Entscheidungen über die öffentlichen Haushalte auch eine langfristige Sicht erfordert.
7. Nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung wird zunehmend nicht nur als abstraktes Problem verstanden, das bestenfalls einmal spätere Generationen betreffen könnten. An konkreten Beispielen wie dem raschen Abschmelzen der Gletscher in den Alpen wird erkennbar, dass jede Gesellschaft ihren Beitrag leisten muss und dass man sich auch in Österreich mit den Konsequenzen für den Wirtschaftsstandort wird auseinandersetzen müssen (siehe dazu Beitrag der Arbeitsgruppe Nachhaltige Entwicklung).

Ein besonderes Problem stellt die Energieversorgung der europäischen Wirtschaft dar. Die EU ist ein bedeutender Nettoimporteur von Rohöl und Erdgas, der zunehmend von außer-europäischen Ressourcen abhängt. Tab.1 stellt die Importabhängigkeit der EU-15-Länder (ohne Luxemburg) bei Rohöl und Erdgas im Jahr 2005 dar. Der „Gefährdungsindex“ kombiniert diese Abhängigkeit mit der Konzentration der Importe auf mehr oder weniger viele Herkunftsländer. Das Gefährdungspotenzial ist bei Rohöl insbesondere für Finnland hoch, bei Erdgas ragt Griechenland heraus, gefolgt von Portugal und Österreich. Die hohe Konzentration der Bezüge mancher EU-Länder von Rohöl aus dem Nahen Osten und von Erdgas aus Russland wirft Fragen nach der Sicherheit der künftigen Energieversorgung auf. Christie (2007) entwirft ein Szenario, in welchem die EU – neben der allmählichen Verringerung der Energieintensität und einer Verbesserung der Energieeffizienz der Produktion – vor allem auf eine Diversifikation der Energiebezugsquellen zu setzen haben wird.

Die internationalen Megatrends stellen eine Herausforderung sowohl für die Bürger und Unternehmen als auch für den Staat dar. Welche Aufgaben der öffentlichen Hand bei der Anpassung an gravierende Strukturveränderungen zukommen, hängt von den ordnungspolitischen Grundvorstellungen einer Gesellschaft ab. Darauf wird im folgenden Abschnitt eingegangen.

Berichte der Arbeitsgruppen

Tab. 1: Importabhängigkeit der EU-15¹ bei Rohöl und Erdgas, 2005

Land	Extra-EWR-Importabhängigkeit ² in %		Gefährdungsindex ³	
	Rohöl	Erdgas	Rohöl	Erdgas
Belgien	79	37	0,28	0,15
Dänemark	0	0	0,00	0,00
Deutschland	66	38	0,19	0,31
Irland	0	0	0,00	0,00
Griechenland	100	99	0,29	0,72
Spanien	93	93	0,10	0,26
Frankreich	72	60	0,08	0,15
Italien	90	69	0,15	0,26
Niederlande	73	0,0	0,16	0,00
Österreich	87	73	0,16	0,49
Portugal	96	100	0,11	0,53
Finnland	84	100	0,77	1,00
Schweden	45	0	0,29	0,00
Großbritannien	1	0	0,00	0,00
EU-15	60	33	0,09	0,10

1) Ohne Luxemburg.

2) Importe aus Nicht-EWR-Ländern in Prozent des Gesamtangebots der entsprechenden Energieform.

3) Importabhängigkeit multipliziert mit Herfindahl-Hirschman-Konzentrationsindex im Hinblick auf Bezugsländer. Der Gefährdungsindex nimmt Werte zwischen 0 (keine Importabhängigkeit, unendlich viele Anbieter) und 1 (volle Importabhängigkeit, nur ein Anbieter) an.

Quelle: Christie (2007).

3.2 Rolle des Staates in einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft

In den gemischten Wirtschaften der heutigen Industriestaaten stehen staatliches Eingreifen bei Marktversagen und private unternehmerische Tätigkeit nicht im Widerspruch oder in Konkurrenz zueinander. Die pure Staatskritik vergangener Jahrzehnte ist heute einer differenzierten Betrachtung gewichen, die dem Staat einen wesentlichen Beitrag zur Produktivität des privaten Wirtschaftens zubilligt. Geblieben ist die kritische Auseinandersetzung zum Umfang und zur Effizienz der Staatstätigkeit, zur Regulierungsdichte und zur Struktur der Staatseinnahmen und -ausgaben. Es hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass neue Herausforderungen eine Ausweitung der Staatstätigkeit erfordern und es daher notwendig ist, bisherige Aufgaben zu hinterfragen, die Kernaufgaben des Staates zu identifizieren und die Effizienz staatlichen Handelns zu erhöhen.

Eigenständige Rolle des Staates im Wachstumsprozess

In modernen demokratischen Gesellschaften ist die Rolle des Staates zur Sicherung von Verfassung und Recht, Freiheit und äußerer Sicherheit unbestritten. Die neuere (endogene) Wachstumstheorie weist dem Staat Aufgaben vor allem bei der

Bereitstellung öffentlicher Güter (Sicherheit, Gesundheit, Kultur) sowie von Gütern, die von externen Effekten begleitet sind (Bildung, Forschung, Infrastruktur, Umweltschutz) zu. In all diesen Fällen ist nicht zu erwarten, dass die Kosten von privaten Unternehmen getragen werden, woraus sich eine eigenständige Rolle des Staates im Wachstumsprozess ergibt.

Vom Leistungsstaat zum Gewährleistungsstaat

Entsprach die Staatstätigkeit früher weitgehend jener eines „Leistungsstaates“ (der öffentliche Güter und Dienstleistungen selbst beistellt), so zieht sich die öffentliche Hand nach Voigt (2003) bei neu hinzu kommenden Aufgaben heute eher auf eine Funktion als „Gewährleistungsstaat“ (der die Erstellungs- und Finanzierungsverantwortung an Private überträgt und selbst nur eine Gewährleistungsverantwortung behält) zurück. Als Folge davon könnte der künftige Staat zunehmend als Garant der Bürger- und Menschenrechte in Erscheinung treten, der aber Schutz- und Sicherheitsaufgaben ebenso wahrnimmt wie soziale Aufgaben. Leistungen der Daseinsvorsorge wird er weiterhin gewährleisten, aber nicht in allen Fällen selbst erbringen. Auf nationaler Ebene werden viele Aufgaben nur mehr eingeschränkt erfüllt werden können, weil (i) mit der Globalisierung die Entscheidungskompetenz zu anderen Stellen wandert, (ii) mit der europäischen Integration die Zuständigkeiten (insbesondere die Kompetenzverteilung zwischen Nationalstaat und Gemeinschaftsebene) undurchsichtig wird, (iii) in föderalen Staaten oft unsinnige Zersplitterungen von globalen Aufgaben (Umweltschutz etc.) auftreten und (iv) die Mediendominanz mit ihrer Personalisierung, Emotionalisierung und Dramatisierung der Politik die wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Prioritäten verschleiert.

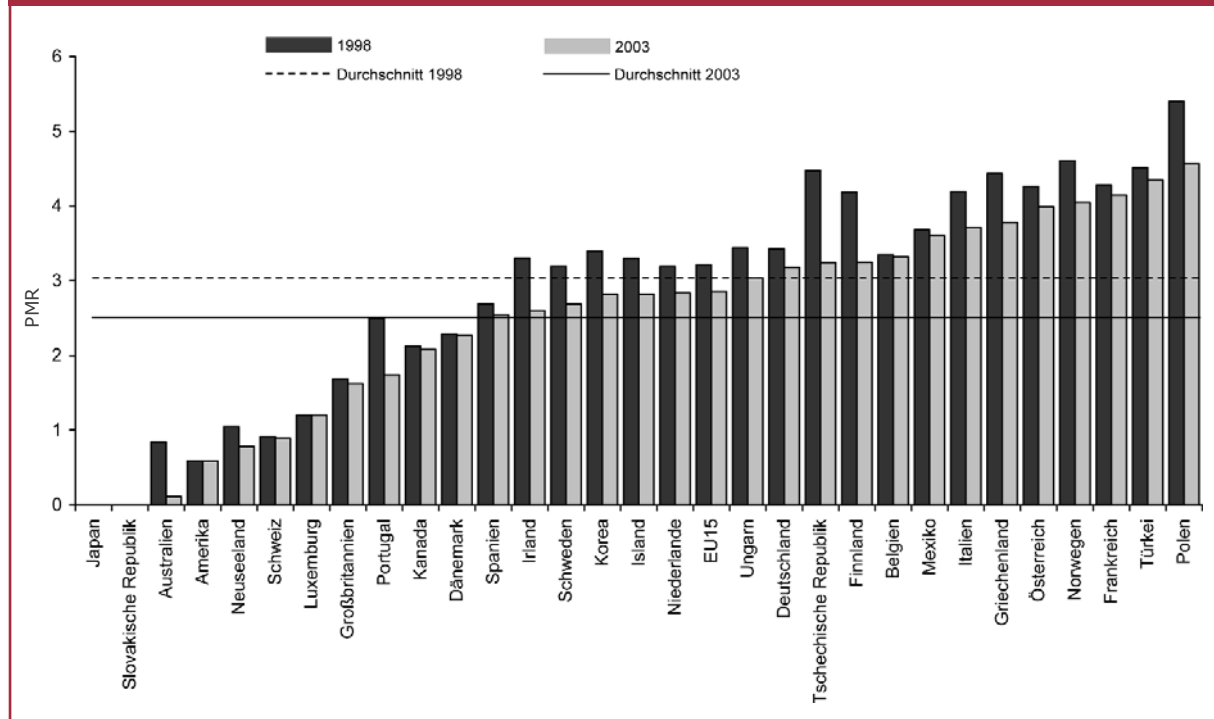
Staat und Privat ergänzen einander

Die traditionelle Dichotomie von Staat und Markt wird heute in Einzelbereichen durch die Partizipation privater Wirtschaftseinheiten an kollektiven Aufgaben ergänzt (Bayer, 1998). In dezentralen Bereichen wie Ausbildung, Altenbetreuung, Kindergärten u.a. können sich die Bürger unmittelbar an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben und den dazugehörigen Entscheidungen beteiligen. Dies kommt den Demokratisierungsbestrebungen aus der „Zivilgesellschaft“ entgegen und entlastet den Staatshaushalt, wenngleich auch hier oft staatliche Anreize (z. B. Subventionen) den Anstoß geben müssen.

Im Unternehmensbereich hat es sich oft als effizient und für die Wettbewerbsfähigkeit vorteilhaft erwiesen, den unmittelbaren Staatseinfluss (mit seinen politischen Interessen) zurückzunehmen und marktwirtschaftlich agierende Unternehmen zu privatisieren. Dies kann die Wettbewerbsstrukturen verbessern, sofern die frühere staatliche Marktmacht nicht einfach durch private Marktmacht ersetzt wird. In Österreich ist der Staatseinfluss im Unternehmensbereich durch Privatisierungen merklich zurückgegangen, dennoch war der öffentliche Unternehmenssektor im Jahr 2003 noch deutlich größer als im OECD-Durchschnitt (Abb. 1).

Berichte der Arbeitsgruppen

Abb. 1: Indikator für die Größe des öffentlichen Unternehmenssektors



PMR – OECD-Indikator für Produktmarktregulierung: 0=niedrig, 6=hoch.

Quelle: Böheim (2007).

4 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN UND AGENDA-SETTING

4.1 Standortprofilierung auf Basis hochwertigen Humankapitals

Ziel der Standortpolitik ist es, die langfristige Verbesserung des Lebensniveaus der Bürger bei fairer Einkommensverteilung sowie angemessenen Sozial- und Umweltstandards zu sichern. Standortpolitik orientiert sich daher an den langfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten der arbeitsfähigen Bevölkerung zu angemessenen Einkommen, die sich an Leistung und Verteilungsgerechtigkeit orientieren. Standortpolitik setzt nicht auf Protektionismus, sondern auf die Entwicklung wettbewerbsfähiger Produktionen durch hohe Qualität von Arbeit und Kapital sowie die Bereitstellung von sozialen, rechtlichen und verwaltungsmäßigen Bedingungen, die unternehmerische Entscheidungen und Innovationen erleichtern. Dabei sollen staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsleben die Marktkräfte nicht behindern, sondern sie unter Beachtung der sozialen Stabilität unterstützen. Wettbewerbsfähig sind anpassungsfähige Unternehmen in einem fortschrittsfreundlichen Umfeld mit stabilen Rahmenbedingungen.

In einer kleinen offenen Volkswirtschaft wie Österreich können die genannten Ziele nur durch ausreichende Positionierung auf den internationalen Märkten erreicht werden. Auf globaler Ebene kommt es wesentlich darauf an, wie ein bestimmtes Land wahrgenommen wird. Österreich muss sich daher als Wirtschaftsstandort in der Welt

Standortfragen

einen Namen machen, um inländischen Unternehmen den Zugang zu den Weltmärkten zu erleichtern bzw. um ausländische Unternehmen mit hochwertigen Arbeitsplätzen in Österreich anzusiedeln.

Österreich kann dazu eine Reihe von Stärken einbringen, die sich aus seiner Lage im Zentralraum Europas und einem über Jahrhunderte entwickelten Verständnis für die Vielzahl europäischer Kulturen und Gesellschaftsräume ebenso ergeben wie aus seiner Bereitschaft und Fähigkeit, aus neuen politischen, wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen zu lernen. Die Stärken Österreichs sind eher allgemeiner Natur wie z. B. die günstige geopolitische Lage, eine hohe Durchschnittsqualität der Arbeitskräfte im mittleren Segment, hohe Umweltqualität sowie wirtschaftliche, soziale und politische Stabilität. Österreich verfügt über eine solide gesellschaftliche Basis auf hohem Bildungs- und Sozialniveau, kann aber kaum auf typische Standortcharakteristika verweisen, wenn man von der auf natürlichen und kulturellen Ressourcen beruhenden Tourismuswirtschaft absieht. Dagegen sind markante Schwächen auszumachen, unter anderen eine nach wie vor wenig entwickelte Unternehmensgesinnung, Überregulierungen durch das Rechts- und Verwaltungssystem, Marktabstottungen und -konzentrationen mit vergleichsweise hohem Preisniveau (freie Berufe, Medikamente), geringe regionale Mobilität der Arbeitskräfte, eine negative Haltung zu Migration und Aufenthalt von Ausländern in Österreich sowie zu wenig Spitzenforschung im Hochtechnologiebereich.

Über eine konsequent durchdachte und nachhaltig verfolgte Standortpolitik könnte Österreich seine Stärken besser nützen und manche Schwächen allmählich ausmerzen. Österreich muss die Globalisierung in all ihren Risiken und Chancen begreifen und die mit ihr verbundenen Entwicklungen – wie Erschließung neuer Märkte, Zunahme des Wettbewerbsdrucks, Migration und erweiterte Bildungschancen auf internationaler Ebene – für seine Wettbewerbsfähigkeit verarbeiten. Als Hochlohnland kann Österreich seine Standortposition nur durch Produktivitätsvorsprünge sichern. Kostenorientierte Produktionsstrategien (wie Zuwanderung billiger Arbeitskräfte und Massenproduktion) sind daher weniger erstrebenswert als die Hebung der Qualitätsstandards.

Österreich mangelt es derzeit an einem international anerkannten Standortprofil. Auf Grund der Stärken/Schwächen-Situation sollte Österreich ein Profil entwickeln, das durch wertschöpfungsintensive und umweltfreundliche Produktionen im Industrie- und Dienstleistungsbereich gekennzeichnet ist. Die Wirtschaftspolitik ist gefordert, die Wettbewerbsposition Österreichs durch Standortspezialisierung (Nischenpolitik) und gleichzeitiges Ausnützen externer Effekte durch Clusterung (Vernetzung der Nischen) zu unterstützen. Infrastruktur-, Technologie- und Bildungspolitik müssen Hand in Hand gehen, wenn dadurch Vernetzungen möglich und Clusterbildungen erleichtert werden. Mehr noch, Österreich hätte gute Voraussetzungen, sich zu einem ausgeprägten Bildungs-, Forschungs- und Technologiestandort zu entwickeln.

Berichte der Arbeitsgruppen

Damit liegen Österreichs Chancen, sich international zu profilieren, vor allem darin, Humankapital – also Arbeitskräftepotential und dazugehörige Infrastruktur – anbieten zu können, das durch seine Hochwertigkeit und spezifische Ausprägung im Rahmen internationaler Arbeitsteilung eine hervorragende und damit (im wörtlichen Sinne) attraktive Stellung einnimmt. Dies trägt auch dem wirtschaftlichen Strukturwandel in Europa und Österreich Rechnung: War die unmittelbare Nachkriegszeit durch den Aufbau eines Industriesektors gekennzeichnet, der das Agrarland Österreich (das es in der Zwischenkriegszeit noch war) transformierte, so erforderte die internationale Entwicklung der folgenden Jahrzehnte eine immer stärkere Profilierung in Richtung Dienstleistungen (insbesondere Tourismus).

Inzwischen ist der Dienstleistungssektor stark gewachsen und hat zu einer Differenzierung in folgende für das österreichische Standortprofil relevante Komponenten geführt:

- Tourismus wird weiterhin ein wichtiges, aber vergleichsweise statisches Element des österreichischen Profils bleiben, das allmählich an die langfristig erkennbare Änderung der Umweltbedingungen (Gletscherschmelze etc.) angepasst werden muss.
- Wie sich bereits bei der erfolgreichen Profilierung der österreichischen Finanzdienstleister (Banken und Versicherungen) im Zuge der Osterweiterung der EU gezeigt hat, sind auch die industrienahen Dienstleistungen (einschließlich jener der freien Berufe) ein besonders dynamisches Element des Standortprofils. In engem Zusammenhang mit ihnen stehen zwei andere Bereiche, die ebenfalls herausragende Profilierungschancen bieten:
- Bereits seit Beginn der 1970er-Jahre haben sich österreichische Standorte als Zentren für Politik und Verwaltung zu profilieren begonnen (z. B. UNO, UNIDO, IAEA, OPEC, OSZE). Auf dieser Entwicklung kann und sollte mit besonderem Nachdruck aufgebaut werden: Gerade für das politisch und verwaltungstechnisch enorm wachsende Europa ist Österreich – auf Grund seiner (auch intellektuellen) Geschichte und seiner Lage – prinzipiell ein zentraler Ort.
- Dabei ist nicht nur auf die Rolle Österreichs als Standort für internationale Institutionen und Verwaltungseinheiten hinzuweisen, sondern auch auf die Möglichkeiten, die den großen privatwirtschaftlichen Unternehmen geboten werden könnten: Es ist sinnvoll, Österreich als Schnittpunkt europäischer Verbindungen – und damit sind von Transportwegen bis zu kulturellen Strömen alle privatwirtschaftlich organisierten Verbindungen gemeint – zu verstehen, und Österreich als internationalen Logistikstandort anzubieten.

Mit diesen vier Eckpfeilern kann das Profil Österreichs zukunftsorientiert im Dienstleistungssektor verankert werden – die riskante, weil ausschließliche Konzentration auf den Tourismus wird vermieden. Die hervorstechende Dynamik des Dienstleistungssektors soll aber nicht verdecken, dass selbstverständlich der Industriesektor weiterhin bedeutend bleibt und die Basis für viele Dienstleistungen darstellt. Umgekehrt implizieren die Entwicklungen im Dienstleistungssektor für die Industrie eine weitere innere Differenzierung, somit eine

Spezialisierung und Internationalisierung ihrer Aufgaben. Es ist schwierig in diesem Prozess profilierungsträchtige Charakteristika zu finden, die über die bereits erwähnte Logistik hinausgehen und auch nicht bloß anekdotenhafte, singuläre Erfolgsgeschichten sind.

Grundsätzlich wären aber die Aktivitäten auf Zukunftsmärkten zu verstärken, auf denen Spezialprodukte mit hohem Wissensgehalt sowie tendenziell hoher Einkommens- und niedriger Preiselastizität gehandelt werden. Ein Schwerpunktbereich, in welchem österreichische Unternehmen schon heute große Erfolge verzeichnen, ist die Umwelttechnologie mit dem Fokus auf erneuerbarer Energie und Energieeffizienz.

Ein weiterer, derzeit noch wenig für den Export genützter Zukunftsbereich ist das Gesundheitswesen (einschließlich Wellness-Sektor), das durch den medizintechnischen Fortschritt und demografische Entwicklungen neue Märkte mit hohem Wachstum entstehen lässt. Der Aufbau der Alterspyramide zeigt, dass in den nächsten Jahren die Zahl der Jugendlichen dramatisch sinken und die Zahl der Älteren zunehmen wird. Damit wird es in Zukunft viel mehr schwere Pflegefälle geben, gleichzeitig wird die Zahl der Familien sinken, die die Pflege selbst vornehmen können, sodass ein Netz professioneller Dienstleister aufzubauen und das Angebot an stationären Heimplätzen auszuweiten sein wird. Gemeinsam mit dem medizinisch-technischen Fortschritt werden diese Entwicklungen aus dem „Gesundheitsmarkt“ einen Wachstumstreiber machen (Nefiodow, 1996). Darauf weist auch die Vielzahl neuer Gesundheitsberufe hin, die neben dem so genannten ersten (schulmedizinischen) Markt einen zweiten (ganzheitlichen) Markt mit esoterischer Tangente entstehen ließen. Österreich könnte diese Entwicklungen unter Ausnutzung des legendären Rufs der „Wiener medizinischen Schule“ auch für die Standortpolitik nützen, indem es eine umfassende Reform des Gesundheitswesens in Angriff nimmt, mit der attraktive Dienstleistungsangebote im Wellness-Fitness-Bereich sowie die optimale Vernetzung traditioneller und neuer Gesundheitsberufe unterstützt werden. Dazu müssten die einschlägigen Berufsrechte rasch modernisiert und an die Anforderungen der High-Tech-Medizin angepasst werden. Solange das ärztliche Standesrecht eine „höchstpersönliche Erbringung“ vorschreibt und jede Delegation untersagt, ist der Einsatz von Telemedizin, von Datenbanken, automatisierten Screenings etc. unmöglich.

Verallgemeinert man die Überlegungen zur Industrie und zu den Dienstleistungen, so folgt, dass Österreich die Entwicklung hochwertigen Humankapitals als Standortvorteil anbieten kann und in das Zentrum seiner Standortpolitik stellen muss. Daraus folgt allerdings auch die Notwendigkeit einer zügigen Reform des Bildungswesens, einer Entschlackung bürokratischer Prozeduren und gezielter wirtschaftspolitischer Maßnahmen, die geeignet sind, geeignete Rahmenbedingungen für den oben genannten Profilierungsprozess herzustellen. Besonderes Augenmerk verdient in diesem Zusammenhang die Betonung von Prioritäten: Es ist nicht nur festzuhalten, was dringend zu unternehmen ist, sondern es ist auch zu entscheiden, was auf Grund beschränkter Ressourcen momentan nicht im Vordergrund steht.

Berichte der Arbeitsgruppen

4.2 Die kritischen Erfolgsfaktoren

4.2.1. Globalisierung erfordert neue Unternehmensstrategien

Der Wirtschaftsaufschwung Europas und Österreichs seit Ende des Zweiten Weltkriegs ist in erster Linie auf die starke Zunahme der Verflechtung der nationalen Wirtschaften zurückzuführen. Erst dadurch waren die Vorteile von Arbeitsteilung und Spezialisierung möglich, konnten Produktivitätsgewinne letztlich in steigende Real-löhne, steigende Beschäftigung und gewinnbringende Unternehmenstätigkeiten übersetzt werden. Wirtschaftliche Verflechtung wird von exportierenden und importierenden Firmen getragen, deren Entwicklung deshalb für die außenwirtschaftliche Positionierung des nationalen Wirtschaftsstandortes von zentraler Bedeutung ist.

Die Unternehmensstrukturen sind langfristig einem deutlichen Wandel unterworfen. Die internationale Arbeitsteilung bewirkt preis- und produktinduzierte Veränderungen der Gewichtung wirtschaftlicher Aktivitäten, neue Güter und Dienstleistungen entstehen und verdrängen teilweise traditionelle Konsumstrukturen. Die Organisationsformen von Unternehmen, das Florieren und Schrumpfen bestimmter Unternehmensbereiche sind in diesen Veränderungsprozess eingebunden, treiben ihn vorwärts und müssen sich ihm andererseits auch anpassen.

In diesem Prozess, der eng mit Schumpeters Unternehmensbild verknüpft ist, können bestimmte Unternehmenstypen identifiziert werden. Für die vorliegende Fragestellung lassen sich diese in folgende großen Gruppen zusammenfassen:

- Ein-Personen-Unternehmen (EPU)
- Kleine und mittlere Unternehmen (KMUs) – etwa mit der für Small and Medium Enterprises (SMEs) üblichen Definition mit einer Beschäftigtenzahl von bis zu 250 Beschäftigten
- Größere nationale Unternehmen (Strong Local Players – SLPs)
- Transnationale Unternehmen (Transnational Corporations – TNCs)

Die wirtschaftliche Entwicklung der Nachkriegszeit war durch eine langfristige Verschiebung der Produktion zu Gunsten größerer Unternehmen gekennzeichnet – immer weniger immer größere Unternehmen produzieren immer mehr. Dieser Prozess war einerseits eine notwendige Nebenbedingung für die überproportional zunehmende internationale Verflechtung. Andererseits führt er keineswegs zu einer völligen Verdrängung der KMUs – eine Reihe wirtschaftlicher Aktivitäten wird aus unterschiedlichen Sachnotwendigkeiten stets KMUs vorbehalten bleiben. Da auf nationaler Ebene ein Großteil der Beschäftigung in KMUs erfolgt, muss Beschäftigungspolitik mit diesem Unternehmenstyp besonders sensibel umgehen. Für die Standortpolitik stellt sich daher das Problem der richtigen Mischung von Unternehmenstypen – mit folgenden Aufgaben:

Standortfragen

- Erstens ist zu beachten, wie Österreich in den globalen Strategien der TNCs wahrgenommen wird, wie es sich auf Grund seiner Besonderheiten in der internationalen Arbeitsteilung positionieren kann.
- Zweitens sind jene SLPs zu identifizieren, deren internationale Verflechtung durch staatliche Maßnahmen zusätzlich gefördert werden kann. Manchmal gibt es zentrale Hilfestellungen, die jedes einzelne Unternehmen für sich nicht leisten könnte (Information, Koordination etc.), manchmal kann die Hilfestellung auch in der Beseitigung bürokratischer Hindernisse bestehen.
- Drittens ist auch im Bereich Außenwirtschaft auf den Unternehmenstypus KMU einzugehen: Als wesentlichster Garant für Beschäftigung sind die KMUs auch Hauptgarant für die Kaufkraft in Österreich. Gemessen am BIP pro Kopf ist Österreich viertreichster Staat Europas. Dazu tragen viele KMUs bei, die selbst grenzüberschreitend tätig sind oder doch zur steigenden Profitabilität von großen Unternehmen beitragen. Für KMUs geht es dabei auch um die Verflechtung mit anderen Unternehmenstypen, für die es auch in Österreich noch viele ungenutzte Möglichkeiten gibt.

Eine weitere Aufgabe stellt sich im Innovationsbereich – einem wesentlichen Element unternehmerischer Aktivität. Durch die Einführung neuer Produkte, Produktionstechniken und Organisationsformen erfüllen die Unternehmen gemäß Schumpeter eine historische Mission. Außenwirtschaftlich aktive Unternehmen bringen allein durch die Reorganisation des globalen Produktionsprozesses stets eine auf globaler Ebene wirksame Innovation zuwege – sie sind damit aus globaler Sicht jedenfalls innovativ, selbst wenn sie es in Bezug auf einzelne lokale Bezugssysteme nicht sein sollten. Für die innovative Tätigkeit der Import- und Exportunternehmen sind die künftigen Einflüsse des internationalen Finanzsystems (insbesondere Prognosen der Wechselkurse und Zinssatzdifferenzen) von elementarer Bedeutung, wogegen diese Entwicklungen für die lokal agierenden Innovatoren bestenfalls indirekte Wirkungen haben. Bei zunehmender Globalisierung wird es aber immer wichtiger, die Interessen der Unternehmen des Außenwirtschaftssektors mit den gesamtwirtschaftlichen Zielen zu koordinieren.

Der Fokus auf Innovation impliziert nicht nur aktive globale Innovationen, sondern auch die passive Antizipation von ausländischen Innovationen. Die über Österreich hereinbrechenden internationalen Innovationswellen treffen nicht nur die Unternehmen des Außenwirtschaftssektors, sondern auch viele SLPs und KMUs. Mit solchen Innovationen ist oft die von Schumpeter beschriebene „kreative Zerstörung“ verbunden, die gerade im Bereich der KMUs temporär nachteilige Beschäftigungswirkungen entfalten können. Die Antizipation solcher Entwicklungen übersteigt in aller Regel die Kapazitäten einzelner KMUs, weshalb es hier einer Unterstützung (z. B. durch Informationsbereitstellung) im Selbstverwaltungsbereich der Unternehmen oder durch die öffentliche Hand bedarf.

Die Entscheidung von Unternehmen, auf einem Auslandsmarkt aufzutreten, hängt in erster Linie vom Unternehmen selbst ab. Die entscheidenden Parameter sind Innovationsfähigkeit (umgesetzt in Produkte und Dienstleistungen) sowie Unterneh-

Berichte der Arbeitsgruppen

mensgröße und Struktur (umgesetzt in verfügbarem Wissen, Strategien, Prozesse und Investitionen). Fast zwei Drittel aller österreichischen Unternehmen sind EPU, die nach den obigen Kriterien von sich aus kaum Voraussetzungen für Aktivitäten im Ausland mitbringen. Ähnliches gilt für Micro-Unternehmen (bis zehn Mitarbeiter), doch gibt es auch in diesen Unternehmenskategorien Beispiele für erfolgreiche grenzüberschreitende Aktivitäten.

Institutionelle Rahmenbedingungen, Förderungen und infrastrukturelle Hilfen allein schaffen noch keinen Exportauftritt. Für den Erfolg auf Auslandsmärkten sind eher interne Faktoren charakteristisch, insbesondere (i) die Qualität des Managements und der betrieblichen Prozesse, (ii) regelmäßige fachliche und persönliche Weiterbildung und deren Kontrolle, (iii) Mehrsprachigkeit und offenes Kommunikationsverhalten, (iv) Bereitschaft zur Netzbildung, (v) faires internes und externes Verhalten (Good Corporate Governance) sowie (vi) Ausgeglichenheit zwischen Flexibilität und Konsequenz. Kleine Unternehmen und EPU können zwar die angeführten Eigenschaften mitbringen, bedürfen aber in der Regel der Unterstützung durch Partnerschaften, Rahmenbedingungen und Förderungen in höherem Maße als große und etablierte Unternehmen.¹

Ein Charakteristikum moderner arbeitsteiliger Produktion ist das Outsourcing einzelner Produktionsschritte (bzw. das Offshoring ganzer Produktionen) und das Sourcing (die kostengünstige Zulieferung) von Produktionsteilen. Dementsprechend sind die Bedeutung des Zukaufs und dessen Verfügbarkeit gestiegen, die Unternehmen sind in ihren Erfolgen von der Leistungsfähigkeit und Leistungsstärke ihrer Lieferanten abhängig. Globale Beschaffung ist heute aus dem Produktionsgeschehen international tätiger Unternehmen nicht mehr wegzudenken, sie sichert die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen durch neue, leistungsfähige Lieferanten und Entwicklungspartner (Technologietransfer) und durch kostengünstige Lieferquellen („Best Cost Countries“).

Österreichische Abnehmer gelten in ihren Sourcing-Märkten überwiegend als anspruchsvoll, qualitäts- und kostenbewusst sowie an stabilen Geschäftsbeziehungen interessiert. In den Beziehungen zu den neuen Zulieferländern in Osteuropa sowie im Mittleren und Fernen Osten (insbesondere China, Indien, Indonesien, Vietnam) müssen sie in der Zukunft zunehmend auf Kriterien wie die Nachhaltigkeit in der Beschaffung, die Beachtung ökologischer Kriterien und Gesetze, die Einhaltung von Fair-trade-Bedingungen und von „Codes of Conduct“ (z. B. Verbot von Kinderarbeit, Mindest-Standards an Arbeitsbedingungen und Entlohnung etc.) setzen, um einerseits ihre Reputation in den Sourcing-Ländern auszubauen und andererseits den Präferenzen der Konsumenten und Konsumentinnen in Österreich und anderen Ländern gerecht zu werden. Durch ihre Sourcing-

¹ Als Beispiel derartiger Strukturen kann die in der „Experts Group Kooperation und Netzwerke“ der Wirtschaftskammer Steiermark gewonnene Erfahrung herangezogen werden. Dort wird in Form eines Stufenkonzeptes für die Beteiligten – durchwegs kleinen und mittleren Unternehmen aus Dienstleistungsbranchen – „Hilfe zur Selbsthilfe“ praktiziert (vgl. die Homepage www.kooperation-netzwerke.at). Staat, Interessenvertretungen und bereits im Ausland Tätige sind als Motivatoren und Kommunikatoren für noch nicht exportierende Unternehmen ebenso wichtig wie eine ausgewogene Förderpolitik oder die Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen.

Standortfragen

Aktivitäten sollen österreichische Unternehmen in diesen Ländern wesentlich zur Entwicklung neuer Technologien und zum Aufbau stabiler ökonomischer, gesellschaftlicher und bildungspolitischer Grundlagen beitragen.

Im Zusammenhang mit den Sourcing-Aktivitäten ist auch die Headquarter-Funktion des Standortes Österreich zu sehen. Generell kann davon ausgegangen werden, dass Konzernzentralen von Unternehmen Ursprung eines großen Potenzials an positiven externen Effekten sind, das für Qualität und Leistungskraft eines modernen, hoch entwickelten Wirtschaftsstandortes bestimmend sein kann. Die größten positiven Effekte betreffen Humankapital, Forschung und Entwicklung, entwickelte Finanzmärkte sowie ein hohes Entwicklungspotenzial für industriennahe Dienstleistungen. Die in diesen Bereichen erforderlichen Qualifikationen und Infrastruktureinrichtungen decken sich weitgehend mit dem in den Industriestaaten vorhandenen Angebot. Aus Sicht der Wachstumschancen eines Hochlohnlandes wie Österreich sollten daher von der Standortpolitik alle Voraussetzungen geschaffen werden, um in einem wettbewerbsorientierten Umfeld die Ansiedelung von Konzernzentralen oder von einzelnen Headquarter-Funktionen zu erleichtern.

Der EU-Beitritt und die Ostöffnung haben die Attraktivität des Standortes Österreich für regionale Konzernzentralen stark verbessert. Umgekehrt tragen die Ansiedelung und der Ausbau von Headquarter-Funktionen wesentlich zum Internationalisierungsschub der eigenen Wirtschaft bei: Ausländische Firmen errichten in Österreich Tochtergesellschaften für ihre Aktivitäten in benachbarten EU-Ländern, diese Töchter tätigen in weiterer Folge Investitionen insbesondere in den mittel- und osteuropäischen Ländern und erhöhen somit die aktive Direktinvestitionstätigkeit Österreichs.

Eine Umfrage des WIFO unter in Österreich ansässigen multinationalen Unternehmen ergab, dass für die Ansiedelung internationaler Headquarter-Funktionen (mit Planungs-, Koordinierungs- und Entscheidungskompetenzen) folgende Standortkriterien vorrangig beachtet werden (vgl. Sieber, 2007): (i) die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal, (ii) die Rechtssicherheit und politische Stabilität, (iii) das Ausbildungsniveau am Standort und (iv) die Unternehmensbesteuerung. Österreich wurde zugebilligt, vor allem in den Bereichen Rechtssicherheit und politische Stabilität sowie Ausbildungsniveau am Standort zu punkten. Vergleichsweise gut schneidet Österreich auch beim Kriterium Lebensqualität und persönlicher Sicherheit ab. Im Gegensatz zur durchschnittlich guten Beurteilung der Unternehmensbesteuerung wird die Einkommensbesteuerung weniger gut eingeschätzt, ebenso nicht jene der Arbeitskosten und der Flexibilität des Arbeitsmarktes. Fast ein Drittel der befragten und antwortenden Unternehmen (welche Teil eines internationalen Konzerns sind, waren oder sein werden) gab an, dass die Einführung der Gruppenbesteuerung zu einer Absicherung der Headquarter-Funktionen in Österreich beigetragen hätte.

Berichte der Arbeitsgruppen

Auch eine vom Industriewissenschaftlichen Institut (IWI, 2006) durchgeführte Studie, die sich dem Thema Headquarter/Leitbetriebe über den Begriff der Leading Competence Units (LCUs)² nähert, ging der Frage nach, welche Standortfaktoren in den Produktionsnetzwerken der Unternehmen (inkl. KMU-Netzwerke) in den kommenden Jahren wichtig sein werden. Grosso modo werden dabei von den österreichischen LCUs besonders die (i) Arbeitsflexibilisierung (Arbeitszeit, Entgeltsysteme), (ii) die Verfügbarkeit von hochqualifizierten in- und ausländischen Arbeitskräften, (iii) eine sichere Energieversorgung zu angemessenen Preisen, (iv) funktionierende FTI-Fördersysteme und (v) eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur als bedeutsam eingeschätzt.

Dem ökonomischen Konzept, die Standortqualität als Argument für die Ansiedelung von Konzernzentralen anzubieten, steht das strategische Konzept gegenüber, nach welchem die Vorteile von Headquarters durch die Schaffung einer österreichischen Kernaktionärsstruktur zu generieren sind (Passweg, 2007). Auf Grund dieses Konzeptes ist die öffentliche Hand gefordert, feindliche Übernahmen von österreichischen Schlüsselunternehmen durch ausländische Konzerne und von Versorgungsunternehmen im Infrastrukturbereich zu verhindern. Die EU erteilt diesem Konzept zwar als zu wenig wettbewerbsorientiert eine grundsätzliche Absage, gestattet sich aber in der Praxis selbst gewisse Ausnahmen. Dazu gehört etwa die Begleitung von strategisch wichtigen jungen Unternehmen bis zur Marktreife durch die öffentliche Hand („Infant Industry“-Strategie). Aber auch hier wird argumentiert (wie etwa bei den Subventionen im Fall „Airbus“), dass mit der öffentlichen Unterstützung nichts anderes erreicht werden soll als mehr Wettbewerb auf dem Weltmarkt. Weitere Beispiele für sinnvolle und effiziente staatliche Tätigkeit finden sich im Bereich von „öffentlichen Gütern“, für die es keinen Markt gibt (z. B. die Sicherstellung von Universaldiensten im Infrastrukturbereich). Wie weit damit aber öffentliches Eigentum oder gar staatliches Management verbunden sein muss, ist danach zu entscheiden, ob die Anliegen der Daseinsvorsorge (wie Sicherheit, Gesundheit, Versorgungssicherheit, Zugang für alle Bürger zu leistbaren Preisen etc.) nur auf diese Weise gesichert werden können.

Maßnahmenbereiche:

- Entlastung der Unternehmen von monetären und nichtmonetären Faktoren, um die Risikobereitschaft und die Innovationskraft zu fördern. Dies bezieht sich auch auf das Steuersystem, von dem Vereinfachungen und Anreizwirkungen zu Innovationen gefordert sind. Im nichtmonetären Bereich kann vor allem der Abbau von Verwaltungshürden zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen.
- Im Zusammenhang mit der Lissabon-Strategie ist die Förderung einer unternehmensfreundlichen Grundstimmung und von Unternehmensgründungen als wichtiger Wettbewerbsfaktor erkannt worden. Obwohl die Zahl der Unternehmensgründungen

² LCUs werden dabei als Entscheidungs- und Kompetenzzentren großer, zumeist multinationaler Konzerne definiert.

in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat, ist Österreich nach wie vor kein „Land der Unternehmer“. Aus Sicht der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ist vor allem die Gründung bzw. Weiterentwicklung von Unternehmen mit Forschungsaktivitäten, aus denen Innovationen folgen können, zu unterstützen. Kleine Unternehmen sind auf die Unterstützung durch Partnerschaften, innovationsfördernde Rahmenbedingungen sowie den Zugang zu adäquaten Finanzierungsmöglichkeiten und Beratungsdiensten viel mehr angewiesen als große Unternehmen.

- Vertikale Spezialisierung ist eine Folgeerscheinung der Globalisierung. Viele Unternehmen sichern sich ihre Existenz durch Outsourcing von Teilen ihrer Produktion in Länder mit günstigeren Produktionskosten. Sofern es sich dabei um Aktivitäten zur Sicherung des Standortes Österreich handelt, können die Unternehmen eine Unterstützung der öffentlichen Hand bei der Informationsbeschaffung erwarten. Beim Sourcing, also der Suche nach günstigen Bezugsquellen, sind die Unternehmen ebenfalls auf Unterstützung bei der Bewertung und Aufbereitung von Markt- und Strukturdaten im Sourcing-Land, der Kontaktvermittlung zu lokalen Partnerunternehmen, der Interpretation lokaler gesetzlicher und sozialer Standards sowie der Bewältigung sprachlicher und kultureller Barrieren angewiesen. Outsourcing als Strategie zur bloßen Gewinnmaximierung ohne Mehrwert für den Wirtschaftsstandort Österreich ist wirtschaftspolitisch nicht förderwürdig.

4.2.2 Wachstumsbeitrag des Staates erhöhen

Attraktivität für mobile Produktionsfaktoren verbessern

Im internationalen Wettbewerb der Standorte kommt dem Staat die wichtige Rolle zu, eigene Standortvorteile zu sichern und bestehende Standortschwächen allmählich auszumerzen. Diese Aufgabe ist nicht statisch zu sehen, sondern als „strategischer“ Prozess, in welchem auf die Entwicklung der Standortvoraussetzungen in Partner- und Konkurrenzländern Bedacht zu nehmen ist. Der Staat kann durch die Bereitstellung öffentlicher Güter, eines produktionsfreundlichen Steuersystems oder eines effizienten Verwaltungs- und Regulierungsapparates die Attraktivität des eigenen Standortes für die mobilen internationalen Produktionsfaktoren verbessern. Die mobilen Produktionsfaktoren haben eine Ausstiegsoption für den Fall, dass sich die Standortbedingungen verschlechtern. Mit zunehmender Mobilität schwindet somit der wirtschaftspolitische Spielraum der nationalen Regierungen (Siebert, 2006).

Qualität und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen

Auf europäischer Ebene wird im Zusammenhang mit der Lissabon-Strategie besonderer Wert auf wachstumsorientierte Reformen bei den Staatsausgaben und -einnahmen sowie auf Effizienzverbesserungen bei den budgetären Institutionen gelegt. In Österreich wird dieses Ziel mit dem Konzept verfolgt, teilweise von vergangenheitsbezogenen und systemerhaltenden Staatsausgaben zu Zukunftsausgaben umzuschichten. Zur Eindämmung der vergangenheitsbezogenen Ausgaben haben bisher schon die Reformschritte bei der

Berichte der Arbeitsgruppen

Altersversorgung beigetragen. Bei den gegenwartsbezogenen Ausgaben wurde durch Verwaltungsreformen auf Bundesebene die Einführung moderner Managementsysteme forciert, der Personalstand reduziert und die Verwaltungsstrukturen vereinfacht. Weniger erfolgreich waren bisher jene Reformbereiche, in denen auch die nachgelagerten Gebietskörperschaften mitwirken, also insbesondere beim Gesundheitswesen und ganz allgemein bei der Aufgabenverteilung im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich. Im Bereich der zukunftsorientierten Ausgaben kam es etwa zur Reorganisation der Universitäten sowie zum Ausbau und zur Neuorganisation der Forschungsförderung.

Mehr dezentrale Verantwortung

Die weiter oben genannten „Megatrends“ verschieben das Aufgabenspektrum der öffentlichen Hand zu dezentralen Ebenen. Auch in Österreich sind die Infrastrukturnetze auf zentralstaatlicher Ebene weitgehend errichtet, wogegen auf regionaler und kommunaler Ebene weiterhin ein Nachholbedarf besteht (Bildungseinrichtungen, Daseinsvorsorge, Nahverkehrs-Infrastruktur). Die größere Bürgernähe auf den unteren Ebenen müsste für Effizienz bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben sorgen (Handler – Schratzenstaller, 2005).

Maßnahmenbereiche:

- Für eine wachstumsorientierte Reform der Staatsausgabenstruktur empfiehlt es sich, (i) vergangenheitsbezogene Ausgaben so weit wie möglich zu vermeiden, (ii) gegenwartsbezogene Ausgaben einer permanenten Überprüfung auf Effizienz zu unterziehen, und (iii) zukunftsorientierte Ausgaben im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Budgetbeschränkung auszuweiten. Allerdings müsste für diese Gliederung erst einmal Definitionen erarbeitet und Daten aufbereitet werden.
- Eine konsequente Verwaltungsreform auf allen Ebenen des öffentlichen Sektors könnte beachtliche Einsparungspotenziale freimachen. Voraussetzung hierfür wäre eine generelle Aufgabenbereinigung im Rahmen einer Bundesstaatsreform, die Auslagerung von nicht zum Kernbereich des Staates gehörenden Aufgaben an private Stellen oder Organisationen des „dritten Sektors“ sowie eine eindeutige Zuordnung der verbleibenden Staatsaufgaben zu den einzelnen föderalen Ebenen.
- Die makroökonomische Stabilität gilt als eine wichtige Voraussetzung für die dauerhafte Anhebung des Wachstumspfad. Eine nationale Gesamtstrategie soll sicherstellen, dass die Stabilisierungspolitik und die Strukturpolitik einander unterstützen. Daher sollen Marktreformen die Flexibilität, Mobilität und Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und der Arbeitnehmer verbessern, damit Konjunkturschwankungen, der technologische Wandel und die Globalisierung wirkungsvoll verkräftet werden können. Zu bedenken ist aber auch, dass eine gute Konjunkturlage die Investitionsbereitschaft der Unternehmer erhöht und damit Wachstumsimpulse auslösen kann.
- Eine Neuordnung der föderalen Beziehungen im nächsten Finanzausgleich mit dem Ziel einer Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung auf den verschiedenen staatlichen Ebenen könnte auch in Österreich Wachstumspotenziale freimachen.

4.2.3 Mehr Regulierungsqualität, weniger Regulierungsdichte

Die österreichische Wirtschaftspolitik hat in den vergangenen Jahren eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung des gesetzlichen und administrativen Regulierungssystems getroffen. Dazu gehören die Reform der Gewerbeordnung und von Berufsgesetzen der freien Berufe, die Privatisierung von marktnahen Unternehmensbereichen, die Liberalisierung der Netzwerkindustrien (Energie, Telekommunikation) und der Ladenöffnungszeiten, die Stärkung des Risikokapitalmarktes sowie Verwaltungsreformen zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen (z. B. für die Unternehmensgründung).

Dennoch bestehen weiterhin Regulierungsbereiche, die insbesondere von der Europäischen Kommission (EK) und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) als ineffizient oder wenig wettbewerbsfreundlich eingestuft werden. Genannt werden in diesem Zusammenhang die Energiewirtschaft, die Organisation der Wettbewerbskontrolle und bestimmte Berufsordnungen. Obwohl die Gewerbeordnung umfassend novelliert wurde, bestehen weiterhin sektorspezifische Marktzutrittsbeschränkungen (z. B. Meisterqualifikation, Berufserfahrung). In der E-Wirtschaft ist der Wettbewerb nach wie vor durch Marktkonzentrationen, hohe Eintrittskosten für neue Bewerber, kostspieliger Organisation der Stromübertragung mit drei Regelzonen und Interessenkonflikte zwischen Bund und Ländern beschränkt. Im europäischen Vergleich zeigt Österreich daher bei Regulierungsindizes eher ungünstige Werte (vgl. IHS, 2007), die jedoch durch Liberalisierungsschritte in einigen Bereichen verbessert wurden.

Ganz allgemein steigern Regulierungsreformen die Wirtschaftsleistung, sofern dadurch die Effizienz der Abläufe verbessert und der Wettbewerbsdruck erhöht wird. Dies fördert im Unternehmenssektor die Innovationsneigung und die Orientierung an „Best practice“-Beispielen, die Produktivität steigt und mit ihr nimmt langfristig die Wohlfahrt der Bevölkerung zu (Böheim, 2007). Nicoletti – Scarpetta (2005) schätzen, dass durch sektorspezifische Deregulierungsmaßnahmen in Ländern, die wie Österreich nur einen geringen Produktivitätsabstand zu den Spitzenreitern aufweisen, die Lücke um etwa 4–6 % geschlossen werden könnte.

Vor diesem Hintergrund wird Österreich von der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG) besonders profitieren. Mit ihr sollte die Fragmentierung der Dienstleistungsmärkte in Europa allmählich aufgehoben werden. Die Potenziale für industrienaher Dienstleister (wie Softwareentwickler, Rechtsberater, Wirtschaftstreuhänder, Architekten, Immobilienmakler, Bauunternehmer, Banken oder Versicherungen) im EU-Ausland sind beachtlich, wenn sie ihre bisherigen Geschäftsbeziehungen nutzen und heimische Unternehmen bei ihrer Expansion in andere Mitgliedstaaten begleiten. Mit dieser Richtlinie, die bis 28. 12. 2009 in nationales Recht umzusetzen ist, werden weitere Einzelfallentscheidungen des Europäischen Gerichtshofs weitgehend überflüssig und die Realisierung des Binnenmarktes beschleunigt – auch wenn wesentliche Bereiche wie Finanz- oder

Berichte der Arbeitsgruppen

Transportdienstleistungen vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind. Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten zudem zur Vereinfachung aller Verfahren, die für die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlich sind. Insbesondere ist vorzusehen, dass solche Verfahren über einen einheitlichen Ansprechpartner elektronisch abgewickelt werden können.

Wissensbasierte Dienstleistungen der freien Berufe

Die von OECD und EK geübte Kritik am österreichischen Regulierungssystem befasst sich regelmäßig auch mit den freien Berufen. Angriffsziel sind vor allem die Berufsordnungen, die in der Enge der nationalen Grenzen entstanden sind und zum Großteil aus Zeiten einer ständischen Gesellschaft stammen, die dem Wettbewerb wenig Bedeutung beimaßen.

Vielen freiberuflichen Dienstleistungen liegt ein fundamentales öffentliches Interesse zugrunde (Gemeinwohlverpflichtung), das staatliche Regulierung grundsätzlich legitimiert, um Marktversagen zu korrigieren. Die Regulierung setzt dabei sowohl beim Berufszugang (Ausbildung und Qualifikation) als auch bei der Berufsausübung (Unabhängigkeit, Unbefangenheit, Verschwiegenheit, Vermögensschaden-Haftpflichtversicherung, Fortbildung) an. Wie in anderen Bereichen auch, haben sich solche Regelungen teilweise überlebt und gehören an die zunehmende Integration der Märkte angepasst. Dienstleistungen werden immer mehr und öfter grenzüberschreitend angeboten. Die Niederlassungsfreiheit in der EU in Verbindung mit dem Verbot der Diskriminierung ausländischer Berufsangehöriger im Aufnahmestaat ist ein im EG-Vertrag verbrieftes Recht, das von der Rechtsprechung nationaler und europäischer Gerichte auch durchgesetzt wird. Diese neuen Umstände zwingen Regierungen und Berufsorganisationen zu Anpassungsschritten, die für manche den Verlust von Besitzständen, für andere hingegen den Gewinn an unternehmerischer Dispositionsfreiheit bedeuten.

Ein österreichisches Beispiel für die nachteilige Wirkung eines überholten Berufsrechts war die vor einigen Jahren erfolgte Auslagerung der Buchhaltung einer Fluggesellschaft nach Indien. Ausschlaggebend hierfür waren nicht nur die Kosten für jede einzelne Buchung, sondern vor allem die damals geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen, die es selbständigen Buchhaltern erschwerten, mit ihren Angeboten für entsprechende Online-Services konkurrenzfähig zu sein. In der Zwischenzeit wurde dieses Problem durch die EU-Berufsqualifikationsrichtlinie beseitigt (Bock, 2008).

Ein weiteres Beispiel für überholte Regelung ist die in Österreich – im Gegensatz zu Deutschland (einem sonst ebenfalls überregulierten Markt) – immer noch fehlende Möglichkeit der Vereinigung von Rechtsanwälten und Wirtschaftstreuhändern zu einer Gesellschaft, obwohl es starke Nachfrage nach derartigen One-stop-shops gäbe. Das gleiche gilt auch für gemeinsame Gesellschaften von Wirtschaftstreuhändern und gewerblichen Dienstleistern (Unternehmensberater, Finanzdienstleister). Ohne interdisziplinäre Gesellschaften gibt es keine Möglichkeit, wie international üblich „Beratungshäuser“ zu

gründen und zu betreiben. Damit entsteht auch auf den internationalen Märkten ein nicht zu unterschätzender Wettbewerbsnachteil. Dies mag auch der Grund sein, warum der wissensbasierte Dienstleistungssektor – im Gegensatz zum Bankensektor – in den mittel- und osteuropäischen Reformstaaten nicht richtig Fuß fassen konnte (Bock, 2007).

In einigen Bereichen allerdings begleiten wissensbasierte Dienstleistungen die österreichische Exportwirtschaft und werden immer wieder als deren (erfolgreiche) Speerspitze bezeichnet. Dies gilt insbesondere für die Tätigkeiten der Wirtschaftstreuhänder sowie der Architekten und Ingenieurkonsulenten, die in den letzten Jahren einen Liberalisierungsschub vorgenommen haben. Unter anderem wurden per 31. 12. 2006 sämtliche unverbindlichen Honorarleitlinien für Ziviltechnikerleistungen aufgehoben und in der Folge Kalkulationshilfen entwickelt, aus denen Leistung und Aufwand für die Auftraggeber ersichtlich sind. Weitere Reformen betreffen die Erleichterung des Praxiserwerbs, die Lockerung der Konkursbestimmungen, den Wegfall des Kontrahierungszwanges und eine Liberalisierung der Standesregeln.

Der Dienstleistungsexport wird sich im Bereich der freien Berufe in den nächsten Jahren verstärken, Österreich muss sich dabei – seinem allgemeinen Standortprofil entsprechend – am ehesten im Bereich der Hochqualitäts-Dienstleistungen positionieren. Mit der Dienstleistungsrichtlinie und der Berufsanerkennungsrichtlinie (2005/36/EG) – der die Dienstleistungsrichtlinie explizit den Vorrang einräumt – bekennt sich die europäische Gesetzgebung dazu, im Bereich der freien Berufe die Qualitätsniveaus auch gesetzlich zu sichern (Mindestanforderungen an die Ausbildung). In einem Arbeitsdokument widmet sich die EK (2007) jenen Aspekten der Dienstleistungsrichtlinie, welche darauf abzielen, die Qualität der Dienstleistungen zu stärken. Sie ermutigen unter anderem zur Selbstregulierung durch die Erarbeitung von Verhaltenskodizes auf europäischer Ebene, um dadurch den freien Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt zu erleichtern.³

Ein höheres Maß an Innovation sowie eine größere Vielfalt von Preisen und Qualitäten der freiberuflichen Dienstleistungen könnten die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssektors insgesamt erhöhen. Für die freien Berufe selbst eröffnen sich durch Lockerung der Verhaltensregelungen neue Handlungsmöglichkeiten, die sie auch im Auslandsgeschäft konkurrenzfähig machen. Beschäftigung und Wertschöpfung der freien Berufe entwickeln sich in Ländern mit geringer Regulierungsdichte viel besser als in Ländern mit hohem Regulierungsgrad.⁴ Insbesondere sollten in jenen Bereichen, in denen dies bisher nicht geschehen ist (z. B. bei Immobilienmaklern), die gesetzlich festgelegten Gebührenordnungen auslaufen, ohne durch Honorarempfehlungen ersetzt zu werden.

³ Auch in Österreich hat das Parlament eine Entschließung (Nr. 91/E vom 2. 4. 2005) verabschiedet, in der zur Qualität der Baukultur festgehalten wird, dass sie die Position Österreichs im internationalen Wettbewerb stärkt und als Teil der Kreativwirtschaft wichtige wirtschaftliche Impulse für zahlreiche Branchen liefert. Der durch diese Entschließung initiierte „Baukulturreport 2006“ (vgl. ARGE Baukulturreport. 2007) verweist auf die Ausstrahlung der „Baukultur“ auf andere Bereiche der österreichischen Wirtschaft (Image, Dienstleistungsexport, Tourismus etc.). Die in diesem Report enthaltenen Empfehlungen können generell als Maßstab für die Zukunft des Dienstleistungsexports herangezogen werden.

⁴ Diese Feststellung in Paterson et al. (2003) ist von den freien Berufen mit dem Hinweis auf die ungenügende Datenbasis stets kritisiert worden. Angesichts der mittlerweile erfolgten Liberalisierungsschritte wäre wohl eine Aktualisierung der Berechnungen erforderlich.

Berichte der Arbeitsgruppen

Sonstige Regulierungsbereiche

Die Liberalisierung der Netzwerkindustrien ist in Österreich im Energiebereich und in der Telekommunikation rascher vorangetrieben worden, als durch EU-Richtlinien vorgegeben war. Industriebetriebe und Haushalte haben von den damit verbundenen Preissenkungen substanziell profitiert. Im Energiebereich wird aber der Wettbewerb weiterhin durch regionale Monopolisten und durch den Anstieg der Marktkonzentration eingeschränkt. Auch auf europäischer Ebene ist es bisher nicht gelungen, den integrierten Energiebinnenmarkt vollständig herzustellen. Umso wichtiger wären nationale Initiativen zur Belebung des Wettbewerbs (Böheim, 2007). Ansatzpunkte lägen in der Verringerung der Marktkonzentration, in der Reorganisation der Stromübertragung und im Abbau der Interessenkonflikte aufgrund der Mehrfachrolle der öffentlichen Hand bei den Energieversorgungsunternehmen – ein Problem, das sich durch eine gesellschaftsrechtliche Entbündelung eingrenzen lässt. Im Telekommunikationssektor hat die Deregulierung ihre Wirkungen – auch dank der technologischen Neuerungen in der Mobiltelefonie – besser entfalten können als auf den Energiemärkten: Die Marktkonzentration hat abgenommen, die Telefongespräche sind merklich billiger geworden.

Da sich der Wettbewerb in den Netzwerkindustrien nach Liberalisierung und Deregulierung nicht automatisch einstellt, bedarf es ergänzend einer proaktiven Wettbewerbspolitik, die sich in Österreich einer nicht besonders gut ausgeprägten Wettbewerbsgesinnung gegenüber sieht: Gegen ein zu scharfes Wettbewerbsregime werden die Kostenvorteile großer Produktionseinheiten und das Erreichen einer für internationale Märkte erforderlichen Wettbewerbsstärke ins Treffen geführt. Wichtiger als „National Champions“ wären aber Unternehmen, die ausländische Märkte durch Innovationen erobern und ausbauen können. Österreich mangelt es hierfür an einer wettbewerbspolitischen Gesamtstrategie, die von einer Bündelung der Kräfte von Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden ausgehen müsste. Dies könnte den Ressourcenmangel in der Wettbewerbskontrolle mildern, der bisher nur kasuistische Entscheidungen zuließ und gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge vernachlässigen musste. Vordringliche Aufgabe wäre es, in vorausschauenden Analysen und Berichten Problemsektoren zu identifizieren und Strategien zur Anhebung der Wettbewerbsintensität zu formulieren. Böheim (2007) konstatiert ein offensichtliches politisches Desinteresse an einer derartigen Wettbewerbspolitik, das sich auch in der Verweigerung Österreichs ausdrückt, an den „Reviews of Regulatory Reform“ der OECD teilzunehmen. Damit wird auf die Chance einer externen Evaluierung ebenso verzichtet wie auf die damit verbundene Datengrundlage.

Im Rahmen der Wettbewerbspolitik spielt die Regelung des öffentlichen Auftragswesens eine wichtige Rolle. Aufgabe des Vergaberegimes für den öffentlichen Sektor ist es, die Marktmacht des Staates auf der Nachfrageseite derart einzusetzen, dass auf der Angebotsseite alle Anbieter die gleiche Chance erhalten, einen Auftrag der öffentlichen Hand zu erfüllen. Damit werden aus marktwirtschaftlicher Sicht „zwei Fliegen mit einem Schlag“ getroffen: Die Nachfragemacht des Staates wird zunächst akzeptiert, aber der-

art kanalisiert, dass sie zum Erreichen marktmäßiger Konditionen (Preise) beiträgt und diese nicht (durch Bevorzugung bestimmter Anbieter) konterkariert. Auf der anderen Seite werden die Anbieter durch Transparenz der Verfahren und Abbau von Marktzutrittsbeschränkungen zum Wettbewerb verhalten. Dieser bewirkt (i) eine Dämpfung der Kosten und Preise von und (ii) eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der involvierten Unternehmen gegenüber der internationalen Konkurrenz.

Ein nicht unwesentlicher Aspekt des Regulierungssystems ist das Normenwesen, das auf der Basis unternehmerischer Initiativen zum Abbau von nichttarifären Handelshemmnissen beiträgt (Grün 2008). Normen erleichtern die strategische Planung im Unternehmen und senken die Markteintritts- und Transaktionskosten. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene trägt das Normenwesen zur rascheren Diffusion von Wissen und – wie beim Abbau anderer Handelsschranken – durch Förderung des Wettbewerbs zum Wirtschaftswachstum bei. Der Ausbau des Normenwesens erhöht die Transparenz bei der Anbahnung und Abwicklung von internationalen Geschäftsbeziehungen und damit die Chancengleichheit im Wettbewerb. Europäische Normen tragen zur Harmonisierung in der EU bei und sorgen dafür, dass Marktgrenzen im Binnenmarkt verringert werden. In Österreich können Normen durch einen entsprechenden Verweis in Gesetzen und Verordnungen verbindlich erklärt werden.

Maßnahmenbereiche:

- Stärkung der Wettbewerbspolitik durch Formulierung einer wettbewerbspolitischen Gesamtstrategie, die eine Bündelung der Kräfte von Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden sowie (nach dem Vorbild Dänemark) das Erstellen von unabhängigen Jahresberichten über die Wettbewerbssituation in Österreich mit Feststellungen über die Entwicklungen in wettbewerbsschwachen Sektoren vorsieht.
- Durchforstung der Zugangs- und Verhaltensregelungen bei den freien Berufen, soweit Regulierung nicht auch auf EU-Ebene als notwendig anerkannt ist. Der Dienstleistungsexport könnte vor allem durch folgende Maßnahmen unterstützt werden, die sich teilweise auch im „Baukulturreport 2006“ finden: (i) Förderung der Wettbewerbskultur durch faire, qualitätsorientierte und transparente Vergabeverfahren; (ii) Aufhebung der gesetzlich festgelegten Gebührenordnungen; (iii) Schaffung von Anreizen für interdisziplinäre Kooperationen; (iv) gesetzliche Verankerung der multidisziplinären Gesellschaft; (v) Unterstützung internationaler Kooperationen und der grenzüberschreitenden Vernetzung der freien Berufe; (vi) Festlegung eines Schwerpunktes "Planungsexport" durch branchenspezifische Unterstützungsprogramme; und schließlich (vii) Ausbau der bestehenden Plattform „Austrian International Consultants“ (im Rahmen der Go-International-Initiative) durch Einbeziehung aller wissensbasierten Dienstleistungsberufe.
- Weitere Liberalisierung von qualifikationsbezogenen Zugangsregelungen der Gewerbeordnung. Meisterprüfung als Qualitätszeugnis, aber nicht als Zugangsvoraussetzung, um Inländerdiskriminierung zu vermeiden.

Berichte der Arbeitsgruppen

- Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Netzzuganges zu den Energiemärkten, Überprüfung der bisherigen Wirkungen der Entbündelung, Abbau der Interessenkonflikte durch die Mehrfachrolle der öffentlichen Hand als Eigentümer von EVUs, Gesetzgeber und Aufsichtsorgan über die Entbündelung, Stärkung der Rechte des Energieregulators.
- Die bisherigen Schritte zur Einrichtung einer Folgekostenabschätzung von Gesetzen haben sich als völlig unzureichend erwiesen. Die Regulierungsflut könnte eingedämmt werden, unterläge jedes neue Gesetz einer öffentlich zugänglichen Kosten-Nutzen-Analyse, die von unabhängigen Institutionen zu erstellen wäre.

4.2.4 Mit strategischen Innovationen zum technologischen Schrittmacher

Österreich hat seine technologische Position in den letzten eineinhalb Jahrzehnten kontinuierlich verbessert, die Forschungsquote stieg von 1,44 % des BIP im Jahr 1993 auf 2,54 % des BIP im abgelaufenen Jahr. Damit befindet sich Österreich auf gutem Wege zum Lissabon-Ziel der EU von 3 % des BIP. Allerdings kommt es nicht nur auf die Höhe der Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E)-Ausgaben (Inputindikator), sondern auch auf die Effizienz des Mitteleinsatzes (Outputindikator) an. Nach wie vor schneidet Österreich bei internationalen IKT-Rankings vergleichsweise schlecht ab. Die bisherige Steigerung der F&E-Quote ist nicht auf ein stärkeres Wachstum der Hochtechnologie-Branchen zurückzuführen, sondern auf eine generelle Erhöhung der F&E-Ausgaben innerhalb bestehender Strukturen. Es besteht daher weiterer Handlungsbedarf, solange sich das Innovationssystem noch in einem Aufholprozess befindet.

Die technologische Position wird durch unternehmerische Innovationen vorangetrieben, die nach allen theoretischen Überlegungen und empirischen Untersuchungen einen wesentlichen Einfluss auf die Produktivität einer Wirtschaft haben. Innovationen entspringen am ehesten in einem Umfeld, das ein breites Bildungsangebot und ausreichende Forschungskapazitäten mit der Risikobereitschaft der Unternehmen kreativ verbindet. Für Österreich schätzen Peneder et al. (2007), dass die Multifaktorproduktivität (die für den Technologie- und Managementbeitrag zum Wachstum steht) in der Periode 1990–2004 rund ein Drittel zum gesamten Wirtschaftswachstum beitrug. Gemeinsam mit der Verbesserung der Qualität der Produktionsfaktoren steigt dieser Anteil auf zwei Drittel. Gemessen am European Trend Chart on Innovation erreicht Österreich überdurchschnittlich gute Werte bei Patent-, Marken- und Designanmeldungen, hingegen ergibt sich ein Rückstand beim Innovationsoutput, beim Humankapital und bei der Verfügbarkeit von Risikokapital für Unternehmensgründungen (vgl. Friesenbichler–Leo 2007).

Ein guter Indikator für das Innovationspotenzial einer Wirtschaft ist die Branchenstruktur ihrer Industrie: Der Hochtechnologiesektor nimmt in der Regel eine Schrittmacherefunktion für andere Wirtschaftszweige wahr, wogegen die im Bereich der Mittel- und Niedrigtechnologien angesiedelten Unternehmen eher auf Nachahmung ausgerichtet

sind. Letztere können das Wachstum eine Zeit lang tragen, mit dem Ende des Aufholpotenzials durch Diffusion vorhandener Technologien wird aber das Überschreiten der "technologischen Front" erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit dauerhaft zu sichern und zu verbessern. Eine Strukturverlagerung zu mehr Hochtechnologien⁵ gilt als Voraussetzung für eine bleibende Anhebung des Wachstumspfad.

Rae – Sollie (2007) haben in einem internationalen Vergleich der Exportanteile nach Skillintensität festgestellt, dass sich Österreich mit einem Anteil von nur 14,1 % Hochtechnologieprodukten an den Gesamtexporten weit unter dem EU-15-Durchschnitt (25,7 %) befindet. Hinter Österreich liegen in der alten EU-15 nur noch Portugal (12,5 %), Spanien (11,9 %) und Italien (11,8 %). Im Weltmaßstab hinkt die EU-15 hinter den USA und Japan her (Tab. 2).

Wie Falk – Unterlass (2006) zeigen, geht der Strukturwandel in Österreich sehr schleppend vor sich. Zwar wurde die Forschungstätigkeit in der Periode 1993–2002 praktisch in allen Branchen erheblich gesteigert, eine Verlagerung zu den High-Tech-Branchen blieb aber aus. Dementsprechend dominieren in Österreich Unternehmen, die fremde Technologien modifizieren, wogegen etwa in Finnland der Anteil der Unternehmen mit strategischen oder sporadischen Innovationen viel höher ist als in Österreich (Abb. 2). Die österreichische Situation entspricht einem Aufholprozess, Finnland hat sich dagegen als technologischer Schrittmacher positioniert. Ganz ähnlich sind die Ergebnisse des jüngsten EU-Innovationsanzeigers zu interpretieren (European Commission, 2008). Auf Basis des dort verwendeten komplexen Innovationsindikators gehört Österreich zur Gruppe der „innovation followers“. Innerhalb dieser Gruppe hat Österreich seine Position in den letzten Jahren sukzessive verbessert, ohne jedoch schon zu den „innovation leaders“ aufschließen zu können (vgl. Tab. 3).

Für die künftige internationale Wettbewerbsposition Österreichs wäre es von entscheidender Bedeutung, den Strukturwandel in Richtung Hochtechnologien zu beschleunigen und zunehmend auf strategische Innovationen zu setzen. Für Friesenbichler – Leo (2007) bedeutet dies eine weitgehende Neuausrichtung des bestehenden Innovationssystems. Die bisherigen institutionellen Rahmenbedingungen haben zwar den Aufholprozess erfolgreich unterstützt. In Zukunft wird aber eine Reorientierung notwendig sein, um mehr Unternehmen in den Innovationsprozess einzubinden und um radikalere und risikoreichere Innovationsstrategien verfolgen zu können.

Der wichtigste Produktionsfaktor für Forschungs- und Innovationsaktivitäten ist das Humankapital. Um auf dem gegenwärtigen Hochlohniveau international wettbewerbsfähig zu bleiben, muss sich das Arbeitsangebot Österreichs im Bereich hoch qualifizierter Arbeit positionieren. Daher ist vor allem der tertiäre Bildungssektor entsprechend zu gestalten und laufend anzupassen. Die von der EU anvisierte Dreiteilung der

⁵ Die OECD (2006) zählt folgende Branchen (gem. ISIC Rev.3) zum Hochtechnologiesektor: Luft- und Raumfahrt, Herstellung pharmazeutischer Produkte, Medizin-, Mess-, Steuer- und Regeltechnik, Optik, Rundfunk, Fernseh- und Nachrichtentechnik und Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräte und -einrichtungen.

Berichte der Arbeitsgruppen

Universitätsstudien in Bachelor-, Master- und Doktoratsstudien (mit einer entsprechenden Umsetzung auch im Fachhochschulbereich) ist ein Schritt in die richtige Richtung, wenn folgende Interpretation berücksichtigt wird:

Tab. 2: Internationaler Vergleich der Exportanteile der Industrie nach Skillintensität, 2005

Land	Hoch- technologie	Davon: IKT	Hohe Mittel- technologie	Niedrige Mittel- technologie	Niedrig- technologie
In Prozent der gesamten Industrieexporte					
Welt	27,8	19,5	37,5	14,3	20,5
EU-15	25,7	12,8	44,6	12,9	16,8
EU-12	15,2	15,1	41,1	18,7	25,1
USA	36,1	20,2	40,0	10,1	13,8
Japan	27,1	21,9	55,7	12,8	4,4
China	36,2	33,2	20,7	12,8	30,3
Übr. SO-Asien	47,8	43,4	23,1	8,9	20,2
Österreich	14,1	8,7	43,7	17,4	24,8
Belgien	20,3	5,9	44,9	14,9	19,9
Bulgarien	5,4	4,6	23,3	27,4	43,9
Zypern	49,2	32,3	21,9	4,3	24,6
Tschech. Rep.	15,8	15,8	46,7	20,1	17,4
Dänemark	23,2	10,8	29,8	11,7	35,3
Estland	23,8	24,4	23,9	14,8	37,5
Finnland	26,7	24,0	29,8	17,0	26,5
Frankreich	24,4	9,1	42,2	13,3	20,1
Deutschland	20,5	11,4	51,8	13,7	14,0
Griechenland	14,8	6,0	19,1	25,7	40,4
Ungarn	32,8	31,6	43,6	9,4	14,2
Irland	52,8	24,4	32,2	2,4	12,6
Italien	11,8	5,0	41,7	17,7	28,8
Lettland	7,7	4,6	17,4	13,0	61,9
Litauen	11,3	10,6	29,5	15,5	43,7
Malta	57,3	50,3	15,7	6,3	20,8
Niederlande	34,7	24,6	31,7	10,2	23,4
Polen	6,8	7,4	40,4	24,3	28,6
Portugal	12,5	11,9	32,6	16,7	38,3
Rumänien	4,2	9,6	32,3	17,5	45,9
Slowakei	12,9	14,6	46,9	19,3	20,8
Slowenien	10,4	3,6	45,0	19,9	24,7
Spanien	11,9	5,6	47,3	18,2	22,6
Schweden	24,0	15,3	38,9	15,3	21,8
Großbritannien	33,8	20,0	37,8	12,1	16,4

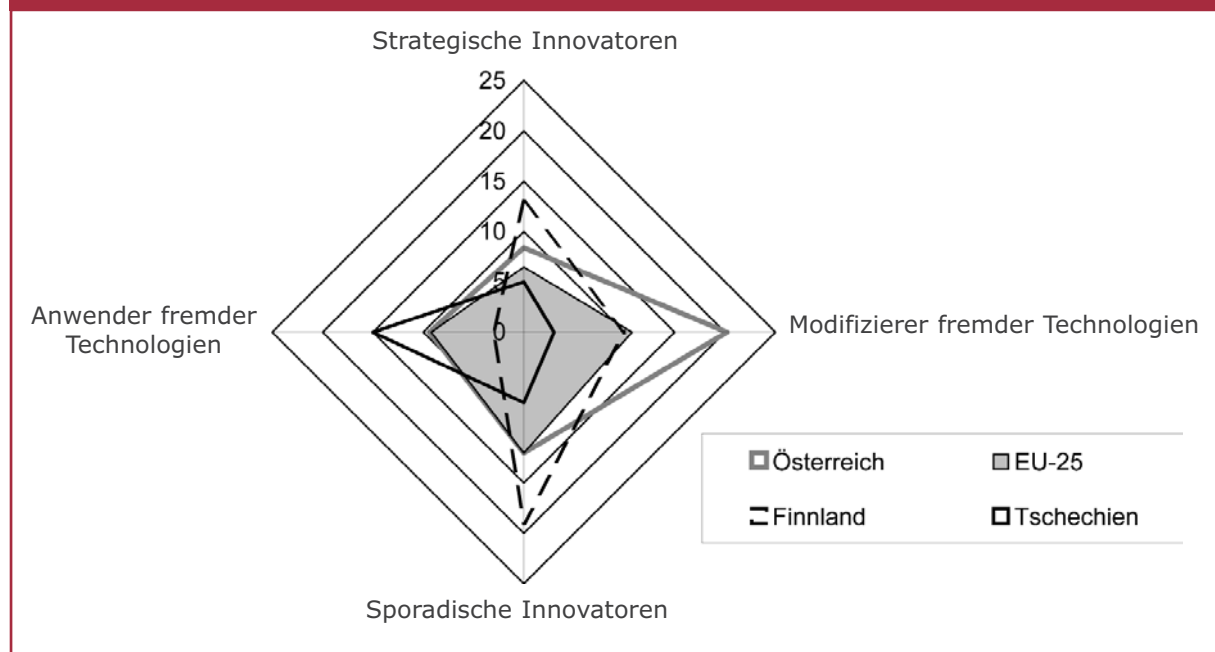
Quelle: Rae – Sollie (2007).

- Der Abschluss eines Bachelorstudiums wird in Zukunft vermehrt zum „Normalabschluss“ österreichischer Arbeitsanbieter werden. Die inhaltliche Ausrichtung der Bachelorstudien darf nicht zu eng sein, da das rasch zunehmende Tempo weltwirtschaftlichen Wandels auf die Dringlichkeit möglichst flexibler Fertigkeiten verweist. Die Vernetzung der Bachelorstudien mit den Bedürfnissen des internationalen Produktionssystems ist substantiell zu verbessern bzw. überhaupt erst herzustellen.

- Die Masterstudien dienen sowohl der Vorbereitung auf Berufe im internationalen Produktionssystem und in der öffentlichen Verwaltung als auch der Heranbildung und Selektion von Wissenschaftlern. Dies erfordert eine spezielle Qualifikation der Universitätslehrer, die nicht nur in der Ausbildung, sondern auch im Forschungsbereich aktiv sein müssen.
- Im dritten Segment der Doktoratsstudien entsteht der Nachwuchs für die öffentlich finanzierte Spitzenforschung im öffentlichen und privaten Bereich sowie für Führungspositionen in politischen und ökonomischen Systemen, die eine wissenschaftliche Herangehensweise erfordern. Österreich könnte vom neuen europäischen Forschungsstil profitieren, der auf einem Wechselspiel zwischen Konkurrenz und Kooperation zwischen Forschern und zwischen Institutionen beruht und durch eine historisch bedingte kulturelle Vielfalt gekennzeichnet ist (Hanappi, 2008).

Der Begriff des Humankapitals sollte nicht eng nur auf die Fähigkeiten von Individuen bezogen werden. Diese sind zwar eine wichtige Vorbedingung für Humankapital, an deren Verbesserung stets zu arbeiten ist. Beim Humankapital geht es aber um die Beziehung zwischen verschiedenen sozialen Komponenten. Kapital ist nur buchhalterisch gesehen Anlagevermögen, im Sinne der politischen Ökonomie wird darunter seit jeher das zielgerichtete Vermögen einer sozialen Macht verstanden, bestimmte Elemente so zu kombinieren, dass ihr Zusammenwirken neue, den Wohlstand steigende Wirkung zeitigt.

Abb. 2: Innovationsperformance der Unternehmen in einigen EU-Staaten (Anteile an allen Unternehmen in %)



Quelle: Friesenbichler-Leo (2007).

Berichte der Arbeitsgruppen

Für das gerade die österreichische Gesellschaft besonders engmaschig durchlaufende Netz-werk intelligenter Mechanismen hat sich der Begriff der „Systemintelligenz“ als Komponente des Humankapitals herausgebildet. Förderung von Systemintelligenz bedeutet, dieses Netzwerk zu identifizieren, weiter auszubilden und in geeigneter Form für die Fragestellungen im neu entstehenden Wirtschaftsraum Europa zu nützen. Reminiszenzen an die österreichische Sozialpartnerschaft sind zwar nahe liegend, doch deckt Systemintelligenz einen viel weiteren Netzbereich ab als nur jenen, der mit den Interessen von sozialen Gruppierungen zusammenhängt.

Tab. 3: Zusammensetzung und Entwicklung der Innovations-Cluster, 2003–2007

Clustergruppe	2003	2004	2005	2006	2007
Spitzenland	Schweden	Schweden	Schweden	Schweden	Schweden
Führungsgruppe	Finnland Dänemark Schweiz Israel USA Japan Deutschland Großbritannien	Schweiz Finnland Dänemark Israel Japan USA Deutschland Großbritannien	Schweiz Finnland Dänemark Israel Japan Deutschland USA Großbritannien Luxemburg	Schweiz Finnland Dänemark Israel Japan Deutschland Luxemburg USA Großbritannien	Schweiz Finnland Israel Dänemark Japan Deutschland Großbritannien USA Luxemburg
Verfolgerländer	Belgien Irland Luxemburg Niederlande Island Frankreich Kanada Österreich	Luxemburg Island Belgien Niederlande Irland Frankreich Kanada Österreich	Irland Island Belgien Niederlande Frankreich Österreich Kanada	Irland Island Belgien Frankreich Niederlande Österreich Kanada	Island Irland Österreich Niederlande Frankreich Belgien Kanada
Mäßig innovative Länder	Norwegen Australien Estland Italien Tschech. Rep. Slowenien Spanien	Norwegen Australien Slowenien Estland Tschech. Rep. Italien Spanien	Norwegen Estland Australien Slowenien Tschech. Rep. Italien Spanien Zypern Malta	Norwegen Estland Slowenien Australien Tschech. Rep. Italien Spanien Zypern Malta	Estland Australien Norwegen Tschech. Rep. Slowenien Italien Zypern Spanien Malta Litauen
Aufholländer	Zypern Malta Griechenland Ungarn Kroatien Litauen Slowakei Polen Portugal Bulgarien	Zypern Malta Griechenland Ungarn Portugal Litauen Kroatien Slowakei Polen Bulgarien	Griechenland Ungarn Litauen Portugal Kroatien Slowakei Polen Bulgarien Lettland Rumänien	Litauen Portugal Ungarn Griechenland Slowakei Polen Kroatien Bulgarien Lettland Rumänien	Ungarn Griechenland Portugal Slowakei Polen Kroatien Bulgarien Lettland Rumänien
Nachzügler	Lettland Rumänien Türkei	Lettland Rumänien Türkei	Türkei	Türkei	Türkei

Quelle: Adaptiert aus European Commission (2008).

Wissenschaftliche Tätigkeit und ihre Finanzierung aus öffentlichen Mitteln sind letztlich an der gesellschaftlichen Relevanz der Forschungsergebnisse zu beurteilen, weshalb wissenschaftliche Tätigkeit letztlich in gesellschaftliche Weiterentwicklungsziele eingebunden werden sollte. Eine Bewertung ist allerdings schwierig, weil der gesellschaftliche Nutzen oft erst lange Zeit nach der Finanzierung eintritt und Kontrollmechanismen wie bei Forschung in Privatfirmen (durch antizipierte Gewinnentwicklung) in der Regel nicht zur Verfügung stehen. Viele Forschungsfelder sind zwar gesamtgesellschaftlich gesehen dringend nötig, werden aber nicht von privaten Unternehmen abgedeckt, weil sie in angemessenen Zeithorizonten keine Gewinnerwartungen zulassen. Die sinnvolle Größenordnung privatwirtschaftlicher (im Vergleich zu öffentlicher) Forschungsfinanzierung bemisst sich letztlich daran, wie viele Unternehmen internes Spezialwissen in ihrem Bereich in einem Ausmaß akkumuliert haben, das sie als Forschungsträger prädestiniert. Da die Wissensakkumulation in der Regel mit der Unternehmensgröße positiv korreliert, ist Österreichs geringer Anteil an privatwirtschaftlicher Forschungsfinanzierung kein mentales Defizit seiner Unternehmer, sondern schlichte Folge der kleinbetrieblichen Unternehmensstruktur. Es ist daher mittelfristig davon auszugehen, dass sich die Finanzierungsstruktur österreichischer Forschung nicht entscheidend zugunsten privatwirtschaftlicher Finanzierung verändern wird.

An den Universitäten gibt es derzeit wenig Anreizkompatibilität zwischen den Karrierevoraussetzungen bei den Wissenschaftlern (z. B. Veröffentlichungen in international renommierten Journalen) und den Problemen der diese Wissenschaftler finanzierenden Gesellschaft. Hier wären neue Anreizmechanismen für Forscher zu entwickeln, die deren Karrierefortschritt mit einer auf gesellschaftliche Relevanz ausgerichteten Forschungstätigkeit koppelt. Auch zwischen Universitätsmanagement und gesellschaftlichem Auftrag sind Inkompatibilitäten festzustellen. Wird das Management an Kosteneinsparungen gemessen, kommt es Personaleinsparungen, die die Universitäten billiger, aber auch schlechter machen. Diese Dynamik könnte einfach durchbrochen werden, indem das Anreizsystem des Managements nicht primär auf Kostensenkungen aufbaut, sondern verstärkt Indikatoren enthält, die sich an der Drittmittelakquisition orientieren und Rücksicht auf den Wissenschaftsstandort Österreich nehmen.

Maßnahmenbereiche:

- Um nach dem mehr oder weniger abgeschlossenen technologischen Aufholprozess in eine Schrittmacherposition zu wechseln, bedarf es gemäß WIFO-Weißbuch (vgl. Aiginger et al., 2006) eines Bündels von Maßnahmen, die – auf der Basis eines ausgezeichneten Bildungssystems – mehr universitäre und außeruniversitäre Spitzenforschung sowie radikalere und risikoreichere Innovationsanstrengungen der Unternehmen sichern. Danach sind auch die Organisation der Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik und das Förderungssystem auszurichten. Bei der Reorganisation des Innovationssystems ist eine die Institutionen übergreifende Strategie zu entwickeln, die auf eine Reduzierung der Zahl der zuständigen Ministerien ebenso achtet wie auf die Klärung der Zuständigkeiten und auf eine Definition der Interaktion mit ausgelagerten Institutionen (wie mit dem Fördersystem).

Berichte der Arbeitsgruppen

- Zum künftigen Standortprofil Österreichs sollte es zählen, als internationaler Forschungsstandort anerkannt zu sein, der wertvolle Spin-offs für unternehmerische Innovationen liefern kann. Ein Indikator hierfür ist die Forschungsquote, die in Österreich in den letzten Jahren stark gestiegen ist. Um aber das Lissabon-Ziel einer Quote von 3 % des BIP bis 2010 zu erreichen, müssen die Forschungsausgaben Jahr für Jahr um etwa 10–11 % zunehmen. Ein Forschungsstandort lässt sich nicht aus dem Boden stampfen, vielmehr sind hierzu langjährige Bemühungen in vielen Bereichen erforderlich (vgl. Burger – Felderer, 2005). Dazu gehören Maßnahmen im Bildungsbereich, die neben dem breiten Zugang zu Bildungseinrichtungen aller Ebenen auch die Entwicklung von Eliten zulässt. Im Forschungsbereich selbst muss die Kooperationen unter Wissenschaftlern (auch interdisziplinär) und die Kooperation zwischen Wissenschaft und Unternehmen gefördert werden, damit letztlich möglichst viele Unternehmen selbst an der Weiterentwicklung und Umsetzung von Forschungsergebnissen aus dem universitären Bereich interessiert sind. Durch seine geopolitische Lage bietet sich Österreich als Drehscheibe für zentraleuropäische Forschungsnetzwerke an. Als Vorstufe hierzu müsste das Wissenschafts- und Technologieverständnis der Öffentlichkeit massiv angehoben werden, damit wissenschaftlicher Fortschritt als ein Anliegen aller Gesellschaftsmitglieder erkannt wird.
- Um den Ruf eines Wissenschaftsstandortes zu erlangen und zu sichern, muss sich Österreich um Spitzenforschung in ausgewählten, mit dem Standortprofil konsistenten Disziplinen bemühen. Solche Leistungen können am besten in überschaubaren Forschungseinheiten erbracht werden, die in internationale Netzwerke eingebunden sind. Ihre Entwicklung hat gerade erst begonnen und ist dringend weiter auszubauen (etwa ein Dutzend solcher Einheiten wäre österreichweit als Zielgröße denkbar). Zurückzugreifen wäre auf aktive österreichische Wissenschaftler, die mit ausreichender finanzieller Ausstattung ihre ohnehin vorhandenen internationalen Netze an Österreich binden könnten.
- In der tertiären Ausbildung bedarf es einer Konkretisierung der Aufgaben der Bachelorstudiums, eines adäquaten Berufsmodells für Universitätslehrer bei den Masterstudien und der intensiven internationalen Vernetzung zwischen universitären und außeruniversitären Spitzenforschern sowie den Forschungsabteilungen von Privatfirmen bei den Doktoratsstudien.
- Das WIFO schlägt in seinem Weißbuch eine Reihe von Einzelmaßnahmen vor, die hier nur auszugsweise referiert werden sollen: (i) Reformen bei der direkten Innovationsförderung (Unternehmensgründung, Förderung von innovativen KMUs, Unterstützung von radikalen und risikoreichen Innovationsstrategien,) sowie Überdenken der indirekten Förderungen (Mitnahmeeffekte); (ii) Maßnahmen zur schnellen Verbreitung neuer Technologien (Transparenz und Zugänglichkeit von Innovationen); (iii) allmähliche Umschichtung von Förderungen (Ansiedlung, Gründung, F&E) zugunsten von High-Tech-Firmen sowie von Investitionsförderungen zur Förderung von F&E und Innovationen; (iv) Beseitigung der Migrationshemmnisse bei Forschern und anderem Schlüsselpersonal; und (v) die Beseitigung von Mängeln in der technologischen Infrastruktur (z. B. mangelhafte Breitbandversorgung von ländlichen Gebieten).

4.2.5 Infrastrukturinvestitionen für eine bessere Anbindung an die Welt

Infrastrukturinvestitionen erhöhen die Wettbewerbsfähigkeit einer Wirtschaft, wenn sie die Produktionskosten im privaten Sektor verringern. Dies ist der Fall, wenn leistungsfähige Verkehrsverbindungen einen Standort von den lokal vorhandenen Ressourcen unabhängiger machen und neue Absatzmärkte erschließen. Moderne Industriestaaten verfügen in der Regel über eine leistungsfähige Infrastruktur, Investitionen dienen daher überwiegend der Erhaltung, dem Schließen von Lücken und dem Ausbau, um allmähliche auftretende Engpässe abzubauen. Empirische Studien für Europa bestätigen zwar, dass die Qualität der Infrastruktur für den Wirtschaftsablauf im privaten Sektor wichtig ist, lassen dies aber nicht generell für alle Investitionen gelten. Häufig sind Investitionen in die materielle Infrastruktur mit anderen standortrelevanten Zielen (z. B. Umweltqualität) nicht kompatibel. Es bedarf daher einer projektbezogenen Kosten-Nutzen-Analyse als Voraussetzung für die Projektverwirklichung. Da Infrastrukturinvestitionen meist Großprojekte mit langer Lebensdauer sind, haften ihnen oft Finanzierungsprobleme und ein hohes Investitionsrisiko an, die meist nur von der öffentlichen Hand (allenfalls in Verbindung mit privaten Partnern) getragen werden können (Puwein, 2007).

Für Österreich ist phasen- und bereichsweise ein Nachholbedarf an Investitionen in die physische Infrastruktur festgestellt worden, der sich unmittelbar aus der neuen Position Österreichs in einem integrierten Europa ergibt. Ausbaurfordernisse ergeben sich vor allem auf Grund des dynamisch wachsenden Verkehrsaufkommens, aber auch des raschen, technologisch bedingten Strukturwandels. So haben etwa in der Telekommunikation innerhalb weniger Jahre völlig neue Technologien mit neuen Anforderungen an die Infrastruktur Einzug gehalten. Die Mobil- und Internet-Telefonie verdrängt rasch die Festnetz-Telefonie. Der Wettbewerb hat die Modernisierung beschleunigt, partiell finden sich auch Anzeichen von Überinvestition (siehe die Diskussion um die Handymasten). Die Informations- und Kommunikationstechnologien haben aber in allen Industrieländern Einzug gehalten, sodass sich Österreich bemühen muss, mit der internationalen Entwicklung Schritt zu halten. In der Nutzung von Breitbandnetzen kommt Österreich nach wie vor nicht über den OECD-Durchschnitt hinaus.

Am anderen Ende des Spektrums stehen die Investitionen in die Eisenbahn-Infrastruktur (einschließlich des rollenden Materials), die nach wie vor vom früheren Monopolisten dominiert werden. In diesem Bereich gab es lange Zeit Finanzierungsengpässe, in den letzten Jahren eher Umsetzungsverzögerungen im Baubereich. Im Bemühen, die Eisenbahndienste gegenüber alternativen Anbietern im Straßen- und Flugverkehr wettbewerbsfähig zu gestalten, bedarf es einer Modernisierung und Erweiterung der Verlade- und Abfertigungsterminals, einer Beschleunigung der Streckenführung im Güterfernverkehr sowie einer weiteren Betonung der Kundenorientierung im Personenverkehr.

Berichte der Arbeitsgruppen

Im Straßenverkehr hat die Verschränkung der Wirtschaftsräume in Europa zu einem vermehrten Verkehrsaufkommen mit neuen Schwerpunkten geführt. Für die völlig überlasteten Nord-Süd-Strecken müssen unter Einbeziehung von TEN-Projekten der EU neue Lösungen gefunden werden, die gleichzeitig umweltgerecht sind (Schlagwort „Brenner-Basistunnel“). Für andere Strecken mit vermehrtem Verkehrsaufkommen wird mit dem Ausbau bestehender Straßenzüge das Auslangen gefunden werden. Für manche Vorhaben bietet sich eine Public-Private-Partnership (PPP) an.

Ähnlich wie im Straßenverkehr gilt es auch, die rasch steigende Nachfrage im Flugverkehr durch umweltkompatible Lösungen zu befriedigen: Da neue Flugplätze kaum noch genehmigt werden, bedarf es der Erweiterung und technischen Modernisierung bestehender Einrichtungen sowie einer Lösung für das stark zersplitterte Flugsicherungswesen. Schließlich sei noch auf Probleme in der Energieversorgung hingewiesen: Seit Jahren wird über eine Erweiterung der Produktionskapazitäten, der Leitungskapazitäten im Höchstspannungsbereich bzw. über Alternativen zum monopolistischen Angebot an Gaslieferungen diskutiert. Eine Bereinigung dieser Probleme wäre aus standortpolitischer Sicht besonders wichtig, doch verzögert sich die Umsetzung oft wegen unüberwindlicher Partikularinteressen.

Im Zusammenhang mit Terroraktivitäten und mit „strategischer“ Außenwirtschaftspolitik, die der Durchsetzung politischer Interessen dient, wird neuerdings dem Schutz „kritischer Infra-struktur“ mehr Aufmerksamkeit zuteil. Dies betrifft etwa eine nationale Kernaktionärsstruktur bei strategisch wichtigen Unternehmen, die technische Sicherung der Energieversorgung oder die Gewährleistung einer funktionierenden elektronischen Kommunikation. Nicht in allen diesen Bereichen kann – wie vielfach gefordert – das Ziel durch staatliches Eigentum erreicht werden, in manchen Fällen versprechen adäquate gesetzliche Rahmenbedingungen für die Verwendung von Infrastruktureinrichtungen oder den Handlungsspielraum der betreffenden Unternehmen mehr Wirkung. Die Debatte um den möglichen Einfluss ausländischer „Staatsfonds“ sollte unter diesen Gesichtspunkten geführt werden. Reiner Eigentümerschutz, der einer Wiedereinführung von Kapitalverkehrskontrollen gleich käme, sollte auf jene Fälle beschränkt sein, in denen alternative Vorgangsweisen nicht zielführend oder praktikabel sind. Am Beispiel der europäischen Abhängigkeit vom russischen Erdgas bewertet Christie (2007) den auf dem Reziprozitätsprinzip aufbauenden Vorschlag der Europäischen Kommission (European Commission, 2007) als optimal, wonach als marktkonforme Lösung die für den Energiebinnenmarkt vorgesehene „Entflechtung“ von Produktion und Verteilung auch für die in der EU tätigen Unternehmen aus Drittstaaten (konkret für Gazprom) gelten soll und EU-Unternehmen gleichzeitig in diesen Ländern investieren dürfen. Lässt sich die Entflechtung bei Unternehmen wie Gazprom nicht durchsetzen, ist als zweitbeste Lösung vorgesehen, solchen Unternehmen den Zutritt zum EU-Markt zu verwehren.

Die Qualität des Wirtschaftsstandorts Österreich hängt nicht nur vom Zustand der physischen Infrastruktur ab. Das weiter oben umschriebene Standortprofil bezieht sich explizit auf die mögliche Rolle Österreichs als mitteleuropäisches Logistikzentrum. Österreich ist schon auf Grund seiner zentralen Lage am Schnittpunkt transeuropäischer Verkehrswege von Bahn, Straße und Wasser prädestiniert, sich als Sitz von regionalen Verteilungszentren anzubieten und damit den Trend zur Auflösung der großen Zentrallager mit zu tragen. Dazu kommen die aus der österreichischen Geschichte ableitbaren kulturellen und sprachlichen Netzwerke vor allem zu den Nachbarn unter den neuen EU-Mitgliedstaaten. Österreich hat bisher allerdings wenig getan, um die Verkehrsnetze mit diesen Ländern zu verbinden und sich als offener Partner auf den europäischen Märkten anzubieten. Die verzögerte Öffnung der Arbeitsmärkte ist mit der Rolle als Logistikzentrum ebenso wenig vereinbar wie die zögerliche Anerkennung der Ostverschiebung der Schengen-Grenzen. Für die grenzüberschreitende Vernetzung von Standorten im Kleinen (Wien – Bratislava – Brunn) wie im Großen (Wien – Budapest – Prag) fehlt es an Konzepten bzw. an politischem Umsetzungswillen.

Maßnahmenbereiche:

- International wettbewerbsfähige Unternehmen bedürfen einer sicheren und kostengünstigen Energieversorgung. Dazu sind ausreichend dimensionierte Verteilnetze sowie ein wettbewerbsneutraler Zugang von in- und ausländischen Energieproduzenten zu diesen Netzen erforderlich. Die Planungs- und Genehmigungsverfahren für den Neubau von Kraftwerken und Verteilnetzen müssen vereinfacht werden, um eine flächendeckende Versorgung mit Energie zu gewährleisten.
- Für das Funktionieren eines Standortes ist seine Verkehrsinfrastruktur von entscheidender Bedeutung. In Österreich bestehen nach wie vor merkbliche Lücken in den Straßen- und Bahnverkehrsnetzen, die etwa das Ausnützen von grenzüberschreitenden Synergien zwischen den Standorten Wien, Bratislava und Brunn nur eingeschränkt zulassen. Das Schließen dieser Lücken ist dringend erforderlich.
- Die Leistungsfähigkeit sowie die Sicherheit und Kundenfreundlichkeit der Verkehrsinfrastruktur kann mit Hilfe moderner Informations- und Automatisierungstechnologien (Telematik) noch deutlich erhöht werden. Vorgezogene Investitionen in diesem Bereich könnten dazu beitragen, (i) den Zustand der Verkehrsnetze besser zu beurteilen und Ersatzinvestitionen rechtzeitig in Angriff zu nehmen, und (ii) durch organisatorische Verbesserungen und Nachfragesteuerung die Verkehrsspitzen zu entschärfen.

4.3 Strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen

Ein neues Leitbild für den Standort Österreich kann an frühere Arbeiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (Handler et al., 1996) anknüpfen, in denen folgende Handlungsbereiche herausgestrichen wurden: Förderung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen, Forcieren einer neuen Kultur der Selbständigkeit, Schaffung eines wirtschaftsfreundlichen Umfeldes mit einfachen und stabilen Rahmenbedingungen in rechtlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht, Betonung der Standortvorteile aus der

Berichte der Arbeitsgruppen

geopolitischen Lage sowie aus der Ausbildungsqualität und Kreativität der Arbeitskräfte und schließlich Erhöhung der Technologieintensität über die Verbesserung des nationalen Innovationssystems. Ziel müsse es sein, den Mangel an einem international anerkannten Standortprofil allmählich auszumerzen. Der Standort Österreich solle letztlich ein ökologisches Profil vermitteln, das Umwelt und Wirtschaft nicht als Gegensätze ausweist. Fast ein Jahrzehnt später hat die OECD (2005) für Österreich ein großes Reformpotential mit Schwerpunkten auf dem Arbeitsmarkt (Abbau von Anpassungshemmnissen), bei Erleichterungen des Marktzutritts für Unternehmen sowie bei Effizienzverbesserungen im Wettbewerbsaufsichtssystem (institutioneller Aufbau der Wettbewerbskontrolle, hohe Konzentration und geringe Preistransparenz für Endkunden in der E-Wirtschaft, staatlicher Mehrheitsbesitz) geortet.

4.3.1 Die wichtigsten strategischen Empfehlungen

Bei aller Anerkennung vergangener Reformbemühungen sind diese Handlungsbereiche nach wie vor aktuell, wenn auch vielleicht mit veränderten Akzenten. Im Folgenden werden die wichtigsten strategischen Empfehlungen, soweit sie in der vorliegenden Arbeit angesprochen wurden, zusammenfassend dargestellt:

1. Österreich muss ein international anerkanntes Standortprofil als Bildungs-, Forschungs- und Innovationsstandort entwickeln. Dabei ist die Wirtschaftspolitik gefordert, ein institutionelles Umfeld zu schaffen, das den technologischen Wandel unterstützt. Marktreformen sollen die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und der Arbeitnehmer verbessern, damit Konjunkturschwankungen und der Strukturwandel wirkungsvoll verkraftet werden können.
2. Den Kern des Standortprofils bildet der Auf- und Ausbau von hervorragendem Humankapital, das durch seine Hochwertigkeit und spezifische Ausprägung zu einer effizienten internationalen Arbeitsteilung beiträgt. Dabei kommt der Systemintelligenz im Sinne einer intelligenten Vernetzung verschiedener sozialer und wirtschaftlicher Komponenten eine größere Rolle zu als der reinen Vermittlung von technischen Fähigkeiten.
3. Im Wissenschaftsbereich ist die Spitzenforschung zu forcieren, ohne gleichzeitig auf eine Verbreiterung der Forschungsaktivitäten zu verzichten. Letztere trägt die Innovationstätigkeit der meisten Unternehmen und bildet somit die solide Basis einer international wettbewerbsfähigen Wirtschaft. Ergänzend sind aber markante Schwerpunkt bei der Spitzenforschung erforderlich, mit denen bisherige Grenzen des Wissens durchbrochen werden können. Sie prägen das Standortprofil und ermöglichen es einem Standort, Vorreiterfunktionen einzunehmen.
4. Von der Imitation zur Innovation: Österreich muss sich vom Aufholand zum Schrittmacher weiterentwickeln. Dazu bedarf es einer Anpassung der Produktionsstruktur zulasten von niedrigen und mittleren Technologien mit ihrem Imitationscharakter und zugunsten der Hochtechnologien. Nur letztere geben einen verlässlichen Ausgangspunkt für strategische Innovationen und für die Entwicklung eines Landes zum technologischen Schrittmacher ab.

5. Die Voraussetzungen für regionale Konzernzentralen und deren Funktionen (mit Planungs-, Koordinierungs- und Entscheidungskompetenzen) sind zu verbessern, damit das Potenzial an positiven externen Effekten, das für die Qualität und Leistungskraft eines modernen Industrie- und Dienstleistungsstandortes bestimmend ist, ausgeschöpft werden kann.
6. Wachstumsorientierte Reform der öffentlichen Haushalte stehen sowohl auf der Ausgabenseite (Verlagerung Richtung „Zukunfts Ausgaben“) als auch auf der Einnahmenseite (Entlastung des Faktors Arbeit) an. Darüber hinaus könnten durch eine Neuordnung der föderalen Beziehungen Wachstumspotenziale gehoben werden, indem auf den verschiedenen staatlichen Ebenen die Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung zusammengeführt wird.
7. Regulierungsqualität statt -dichte: Im liberalisierten Binnenmarkt kommt der staatlichen Regulierungs- und Wettbewerbspolitik die Rolle eines wesentlichen Standortfaktors zu. Im internationalen Standortwettbewerb werden jene Länder reüssieren, denen es mittels „intelligenter Regulierung“ gelingt, die positiven Liberalisierungseffekte für die heimische Volkswirtschaft langfristig abzusichern. Die ordnungspolitischen Zielvorstellungen müssen durch möglichst wenige, aber effektive Regeln erreicht werden.
8. Selbständigkeit und dynamische wirtschaftliche Verhaltensweisen als Lehrinhalte im Ausbildungssystem verankern. In Österreich fehlt es – auch angesichts steigender Unternehmensgründungen – nach wie vor an einer weit verbreiteten unternehmerischen Grundgesinnung, die Systemintelligenz mit Risikobereitschaft verbindet, um in möglichst großer Zahl marktfähige Innovationen hervorzubringen.

4.3.2 Die sich daraus ableitenden prioritären operativen Maßnahmen

Aus den strategischen Empfehlungen lassen sich operative Maßnahmen ableiten, die in den folgenden Bereichen besonders vordringlich erscheinen:

- Im Bildungsbereich können Verbesserungen auf allen Ebenen, insbesondere aber in der Vorschulbetreuung, beim Selektionsalter, im Universitätsbereich und in der Erwachsenenweiterbildung angebracht werden. Inhaltlich geht es dabei um das Heranbilden von Fähigkeiten (z. B. Fremdsprachenkenntnisse), mehr aber noch um die Entwicklung von Systemintelligenz.
- Speziell im Universitätsbereich bedarf es einer Reform der Anreizsysteme, sodass Wissenschaftler ihre Forschungstätigkeit auf Fragestellungen ausrichten, die von gesamtgesellschaftlicher Relevanz sind. Darüber hinaus soll das Universitätsmanagement neben der Kosteneffizienz auch auf die Erfordernisse eines Wissenschaftsstandortes Österreich Rücksicht nehmen und die internationale Vernetzung von Spitzenforschern und Forschungseinrichtungen unterstützen.

Berichte der Arbeitsgruppen

- Die noch bestehenden Migrationshemmnisse bei Forschern und anderem Schlüsselpersonal müssen rasch beseitigt werden. Dies ist eine unabdingbare Voraussetzung, um als internationaler Forschungsstandort gelten zu können, und stellt keine Belastung des heimischen Arbeitsmarktes dar.
- Risikoreiche Innovationsanstrengungen der Unternehmen im Hochtechnologie-sektor sind über adäquate Finanzierungsinstrumente und Beratungsdienste zu erleichtern.
- Der Gesundheitssektor mit Wellnessbereich kann zu einem Standortschwerpunkt ausgebaut werden, weil in Österreich die wichtigsten Voraussetzungen hierfür zusammentreffen: Aus der exzellenten Tourismus-Infrastruktur, den hervorragenden Ärzten und medizinischen Einrichtungen sowie den bestehenden Forschungen und Innovationen in der Medizintechnik können durch Clusterung Synergien gewonnen werden, die angesichts der Wellnesswelle und des Alterns der Bevölkerung in den Industriestaaten auf einen rasch wachsenden Markt stoßen werden. Im Rahmen einer umfassenden Reform des Gesundheitswesens könnte Österreich attraktive Dienstleistungsangebote im Gesundheitsbereich schaffen, wenn es die einschlägigen Berufsrechte rasch an die Anforderungen der High-Tech-Medizin anpasst und damit den Einsatz von Telemedizin, von Datenbanken, automatisierten Screenings etc. erleichtert.
- Die Staatsaufgaben müssen neu definiert und durch Umschichtung der Staatsausgaben zu „Zukunftsausgaben“ (Bildung, Forschung), die steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit und die Fortsetzung der Verwaltungsreform auf allen staatlichen Ebenen umgesetzt werden. Effizienz steigernd sind Verwaltungsreformen, mit welchen Doppelgleisigkeiten beseitigt, die Entscheidungswege verkürzt, die Verantwortungen delegiert, Budgetprozesse transparent gestaltet und Marktmechanismen bei der Auftragsvergabe eingeführt werden.
- Liberalisierungsbedarf besteht in Österreich noch beim Marktzutritt und -austritt von Unternehmen (Befähigungsnachweise, Verwaltungskosten) sowie bei den Berufsordnungen einiger freier Berufe. Sofern nicht die Daseinsvorsorge betroffen ist, können Wettbewerbsbeschränkungen im Dienstleistungssektor zum Nutzen der Konsumenten und Konsumentinnen weitgehend entfallen. Auf Regeln, die mit Qualitätssicherung und Versorgungssicherheit begründet werden, sollten strenge Maßstäbe mit Beweislastumkehr angewendet werden.
- Stärkung der Wettbewerbspolitik durch Bündelung der Kräfte der Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden sowie durch die Erstellung von unabhängigen Jahresberichten zur Entwicklung der Wettbewerbsintensität mit Vorschlägen zu deren Erhöhung in wettbewerbsschwachen Sektoren.
- Energienetze ausbauen, nicht diskriminierenden Marktzugang für EPUs sichern: In der Energieversorgung wird seit Jahren erfolglos über eine Erweiterung der Produktionskapazitäten, der Leitungskapazitäten im Höchstspannungsbereich bzw. über Alternativen zum monopolistischen Angebot an Gaslieferungen diskutiert.

Standortfragen

- Bei der Eisenbahninfrastruktur bedarf es einer Modernisierung und Erweiterung der Verlade- und Abfertigungsterminals, einer Beschleunigung der Streckenführung im Güterfernverkehr sowie einer weiteren Betonung der Kundenorientierung im Personenverkehr.
- Breitbandversorgung auf europäisches Spitzenniveau heben: In der Nutzung von Breitbandnetzen kommt Österreich seit Jahren kaum über den OECD-Durchschnitt hinaus. Dies ist zwar teilweise eine Folge der komplizierten topografischen Struktur des Landes mit seinen Bergregionen, doch bekennt sich auch die Bundesregierung im Regierungsprogramm 2007–2010 zur flächendeckenden Versorgung mit Breitbandtechnologie.

Diese Strategie- und Maßnahmenkataloge müssten in jedes wachstumsorientierte Konzept der österreichischen Wirtschaftspolitik einfließen und schrittweise aufgearbeitet werden. Ergänzt um die übrigen Vorschläge und Hinweise in diesem Bericht könnte damit das Standortprofil Österreichs geschärft und die Standortqualität entscheidend verbessert werden. Damit wäre Österreich aus heutiger Sicht auf einem guten Weg zur nachhaltigen Sicherung seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

Berichte der Arbeitsgruppen

LITERATURHINWEISE

- Ahearne, A., Cline, W. C., Lee, K. T., Park, Y. C., Pisani-Ferry, J., Williamson, J. (2007), Global imbalances: Time for action, Bruegel Policy Brief 2007/02, Brussels, March 2007.
- Aiginger, K., Tichy, G., Walterskirchen, E. (2006), WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien 2006.
- ARGE Baukulturreport (2007), Österreichischer Baukulturreport 2006, Wien, Juni 2007. <<http://www.baukulturreport.at/>>.
- Bayer, K. (1998), Neue Prioritäten und Instrumente für Öffentliche Leistungen, in: ders. (Koord.), Der Staat und seine Funktionen: Neue Formen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, Bundesministerium für Finanzen, Juni 1998, S. 37–51.
- Bock, F., (2007), Zum Thema Liberalisierung der wissensbezogenen Dienstleistungen, Positionspapier für die AG Standortfragen, Dezember 2007.
- Bock, F. (2008), Zur Rolle der Unternehmen und Unternehmensstrukturen, Positionspapier für die AG Standortfragen, Jänner 2008.
- Böheim, M. (2007a), WIFO-Weißbuch: Wettbewerb und Regulierung, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Monatsberichte 80, März 2007, S. 219–232.
- Buchinger, S. (2007), Regulierungssysteme – Freie Berufe – Berufsrechte – Dienstleistungsrichtlinie, Positionspapier für die AG Standortfragen, Dezember 2007.
- Burger, C., Felderer, B. (2005), Forschung und Entwicklung: Wirkungen auf Wachstum, Beschäftigung und Wohlfahrt, Institut für Höhere Studien, Wien 2005.
- Bundeskanzleramt (2007), Regierungsprogramm 2007–2010, Wien. <<http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=19542>>.
- Christie, E. (2007), Oil and gas dependence of EU-15 countries, The Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw), Research Report 343, December 2007.
- Europäische Kommission (2007), Qualität der Dienstleistungen – die Rolle von europäischen Verhaltenskodizes, Arbeitsdokument, Dezember. Französische Fassung im Internet abrufbar unter <http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/codeconduct/codeconduct_fr.pdf>.
- Europäische Kommission (2007), Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/55/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt, KOM(2007)259 endgültig, Brüssel, 19. September 2007. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0528:FIN:DE:PDF>>.
- European Commission (2008), European Innovation Scoreboard: Comparative analysis of innovation performance, Pro Inno Europe Initiative, DG Enterprise and Industry, February. <http://www.proinno-europe.eu/admin/uploaded_documents/European_Innovation_Scoreboard_2007.pdf>.
- Falk, M., Unterlass, F. (2006), WIFO-Weißbuch: Determinanten des Wirtschaftswachstums im OECD-Raum, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Monatsberichte 79, Dezember 2006, S. 861–879.
- Foray, D. (2004), The economics of knowledge, Cambridge (MIT Press), 2004.
- Friesenbichler, K., Leo, H. (2007), WIFO-Weißbuch: Der Rahmen für die Innovationspolitik, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Monatsberichte 80, Juni 2007, S. 527–536.
- Grün, K. (2008), Normensystem als Voraussetzung für wirksamen Wettbewerb, Positionspapier für die AG Standortfragen, Januar 2008.
- Hanappi, G. (2007), Die Entwicklung und die Funktionen der Unternehmen, Positionspapier für die AG Standortfragen, Dezember 2007.
- Hanappi, G. (2008), Wirtschaftsstandort und Wissenschaftspolitik, Positionspapier für die AG Standortfragen, Jänner 2008.

Standortfragen

- Handler, H. (2007), Die Rolle des Staates in einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft, Positionspapier für die AG Standortfragen, Dezember 2007.
- Handler, H., Buchinger, S., Darlap, P. (1996), Ansätze zu einem Leitbild für den Wirtschaftsstandort Österreich, in: Heinz Handler (Hsg.), Wirtschaftsstandort Österreich – Wettbewerbsstrategien für das 21. Jahrhundert, Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, Sektion Wirtschaftspolitik, Wien, Februar 1996, S. 80–90.
- Handler, H., Schratzenstaller, M. (2005), Aspekte einer wachstumsorientierten Ausgestaltung des österreichischen Finanzausgleichs und des österreichischen Stabilitätspakts, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO), Februar 2005.
- IHS (2007), Evaluation of the Austrian National Reform Programme – an update with a special focus on employment, liberal professions and international competition, Institut für Höhere Studien, Wien 2007.
- IWI (2006), Leading Competence Units – Garanten des wirtschaftlichen Erfolgs, Industriewissenschaftliches Institut, Wien 2006.
- Nefiodow, L. A. (1996), Der sechste Kondratieff: Wege zur Produktivität und Vollbeschäftigung im Zeitalter der Information, Sankt Augustin (Rhein-Sieg-Verlag); 6. Auflage 2006.
- Nicoletti, G., Scarpetta, S. (2005), Regulation and economic performance: Product market reforms and productivity in the OECD, OECD Economics Department Working Paper 460. <[http://www.oilis.oecd.org/oilis/2005doc.nsf/LinkTo/NT0000464A/\\$FILE/JT00194660.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2005doc.nsf/LinkTo/NT0000464A/$FILE/JT00194660.PDF)>.
- OECD (2005), Economic Survey of Austria 2005, Paris, 31 May 2005.
- OECD (2006), Research and Development Statistics: Total business expenditure on research and development (BERD) by industry, Table 13, ISIC Rev. 3, Vol. 2006, Release 01, Paris 2006.
- Passweg, M. (2007), Privatisierung in Österreich – eine Betrachtung aus standortpolitischer Sicht, Positionspapier für die AG Standortfragen, Dezember 2007.
- Paterson, I., Fink, M., Ogus, A., et al. (2003), Wirtschaftliche Auswirkungen einzelstaatlicher Regelungen für freie Berufe: Regelung der freiberuflichen Tätigkeit, Institut für Höhere Studien (IHS), Studie für die GD Wettbewerb der Europäischen Kommission, Januar 2003.
- Pechek, H. (2007), Positionspapier des BMÖ, Positionspapier für die AG Standortfragen, Dezember 2007.
- Peneder, M., Falk, M., Hölzl, W., Kaniovski, S., Kratena, K. (2007), WIFO-Weißbuch: Technologischer Wandel und Produktivität: Disaggregierte Wachstumsbeiträge in Österreich seit 1990, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Monatsberichte 80, Januar 2007, S. 33–46.
- Puwein, W. (2006), WIFO-Weißbuch: Gesamtwirtschaftliche Aspekte von Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Monatsberichte 80, September 2006, S. 747–759.
- Rae, D., Sollie, M. (2007), Globalisation and the European Union: Which countries are best placed to cope?, OECD, Economics Department Working Paper 586, December 2007. <<http://oberon.sourceoecd.org/vl=1112411/cl=15/nw=1/rpsv/cgi-bin/wppdf?file=5l4bgf13815j.pdf>>.
- Sieber, S. (2007), Die wichtigsten Standortfaktoren für regionale Headquarters, WIFO-Fortschrittsbericht für das BMWA, Wien 2007.
- Siebert, H. (2006), Locational competition: A neglected paradigm in the international division of labour, The World Economy, February 2006, S. 137–159.
- Stiglitz, J. (2006), Die Chancen der Globalisierung, Berlin (Siedler) 2006.
- Van Treeck, T., Hein, E., Dünhaupt, P. (2007), Finanzsystem und wirtschaftliche Entwicklung: Tendenzen in den USA und in Deutschland aus makroökonomischer Perspektive, IMK-Studies 5/2007, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2007. <<http://www.boeckler.de/80/cps/rde/xchg/hbs/hs.xsl/1188.html>>.
- Voigt, R. (2003), Phönix aus der Asche: Die Geburt des Staates aus dem Geist der Politik, Baden-Baden (Nomos) 2003.
- Wallner, C. (2007), Herausforderungen an die Standortpolitik, Positionspapier für die AG Standortfragen, Dezember 2007.

ARBEITSGRUPPE INTERNATIONALISIERUNG

1 EXECUTIVE SUMMARY

Die Arbeitsgruppe Internationalisierung hat sich als Ziel gesetzt – aus dem Blickwinkel von im Auslandsgeschäft engagierten österreichischen Unternehmen auf Basis einer Analyse der aktuellen Situation und der künftig zu erwartenden Herausforderungen – Maßnahmen zu erarbeiten, die auf eine Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen auf den internationalen Märkten abzielen. Den Ausgangspunkt bildet dabei die Bearbeitung von drei Schwerpunkten, die im Mittelpunkt der Diskussion in der Arbeitsgruppe gestanden sind:

1. Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Internationalisierungsstufen von Unternehmen werden Erstexporteuren, die Gruppe von bereits im Export erfolgreichen Unternehmen sowie Direktinvestoren beleuchtet, wobei die spezifischen Aspekte von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs) besonders beachtet werden.
2. Das Thema einer verstärkten Vernetzung von Unternehmen betrifft nicht nur die Vernetzung zwischen Unternehmen in nationaler Sicht (Cluster, Allianzen etc.) bzw. zwischen inländischen und ausländischen Unternehmen unter Einschluss von Kooperationen mit lokalen Partnern vor Ort, sondern auch die Vernetzung von Unternehmen und Verwaltung sowie die Vernetzung zwischen den unterschiedlichen unterstützenden Stellen und Einheiten in Österreich, im EU-Kontext und im internationalen Bereich.
3. Schließlich wird auch noch die Frage von Schwerpunktsetzungen betreffend Märkte und Branchen angesprochen.

Auf dieser Basis wurde ein Katalog von Maßnahmen entwickelt, die konkret den folgenden sieben Bereichen zuzuordnen sind:

1. Schaffung eines positiven Klimas für die Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft im Inland und im Ausland
2. Informationsbereitstellung über ausländische Märkte und relevante Aktivitäten in Österreich
3. Kooperationen zwischen Unternehmen auf ihrem Internationalisierungspfad
4. Förderung von exportfähigen, aber noch nicht exportierenden Firmen (KMUs) und von Unternehmen mit noch auszubauender Exporttätigkeit, vor allem auch aus dem Dienstleistungsbereich
5. Finanzielle und risikomäßige Absicherung der Unternehmensinternationalisierung
6. Rechtliche Aspekte mit internationalem Fokus
7. Aus- und Weiterbildungsaktivitäten im Bereich Internationalisierung

Berichte der Arbeitsgruppen

2 DERZEITIGE SITUATION UND WESENTLICHE ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Im Rahmen der Gesamtthematik „Internationalisierung“ werden drei Schwerpunkte bearbeitet, die in der Folge der Beleuchtung der aktuellen Situation und wesentlicher zukünftiger Entwicklungen zugrunde gelegt werden:

1. Unterschiedliche Internationalisierungsstufen von Unternehmen
2. Verstärkte Vernetzung von Unternehmen
3. Schwerpunktsetzungen betreffend Märkte und Branchen

In Form einer Vorbemerkung sind zwei Themen spezifisch anzuschneiden:

Neben den in Österreich im internationalen Geschäft engagierten Großunternehmen waren im Jahr 2006 in Österreich rund 306 400 KMUs tätig, was einem Anteil von 99,7 % der Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft entspricht. Die österreichischen KMUs beschäftigen rund 61 % aller unselbstständig Beschäftigten der gewerblichen Wirtschaft und sind ein ganz wichtiger Motor für Wachstum und Beschäftigungszuwachs. Der Grad der Internationalisierung ist in den letzten Jahren gestiegen, variiert aber zwischen den Sektoren und Unternehmensgrößen. Während sich die Exporte und andere internationale Aktivitäten der Industrie relativ gut entwickeln, gibt es noch Verbesserungspotenziale bei den internationalen Aktivitäten der KMUs. Viele EU-Maßnahmen und nationale Maßnahmen zielen auf verbesserte Rahmenbedingungen für Unternehmen, insbesondere für KMUs, ab. Auf europäischer Ebene wird derzeit an einer Mitteilung über eine spezielle Regelung für kleine Unternehmen in Europa („Small Business Act“) gearbeitet, die zum Ziel hat, das volle Potenzial der KMUs zu erschließen. Die Europäische Kommission (EK) hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Sommer 2008 einen diesbezüglichen Vorschlag vorzulegen; eine öffentliche Konsultation wurde kürzlich eingeleitet, um die Arbeiten voranzubringen.¹

Gleichzeitig ist festzuhalten, dass Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit Teil jeder Wirtschaftspolitik sind; dies trifft sowohl auf Geber- als auch auf Empfängerländer zu. Entwicklungszusammenarbeit ist ein in vielen Ländern verwendetes Instrument zur Internationalisierung der eigenen Unternehmen. Die Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung ist eine florierende Wirtschaft. Nur diese kann das benötigte Geld zur Ausbildung der Bevölkerung, zur Gesundheitsvorsorge, für den Umweltschutz und die soziale Absicherung aufbringen. Eine österreichische Entwicklungspolitik ohne Einbindung der österreichischen Unternehmen wird daher nur in einem sehr begrenzten Rahmen ihre Ziele erfolgreich und nachhaltig erreichen. Es wurde daher auch dieser Aspekt unter dem Titel „Wirtschaft und Entwicklung“ im Rahmen der Arbeitsgruppe Internationalisierung erarbeitet. Ziel ist eine stärkere Beteiligung der österreichischen

¹ Tagung des Europäischen Rates vom 14. Dezember 2007 in Brüssel; Schlussfolgerungen des Vorsitzes; Punkt 47. Vgl. hierzu auch die Mitteilung der EU-Kommission vom 4. Oktober 2007 zum Thema „Small and medium-sized enterprises – Key for delivering more growth and jobs. A mid-term review of Modern SME policy“; COM (2007) 592 final.

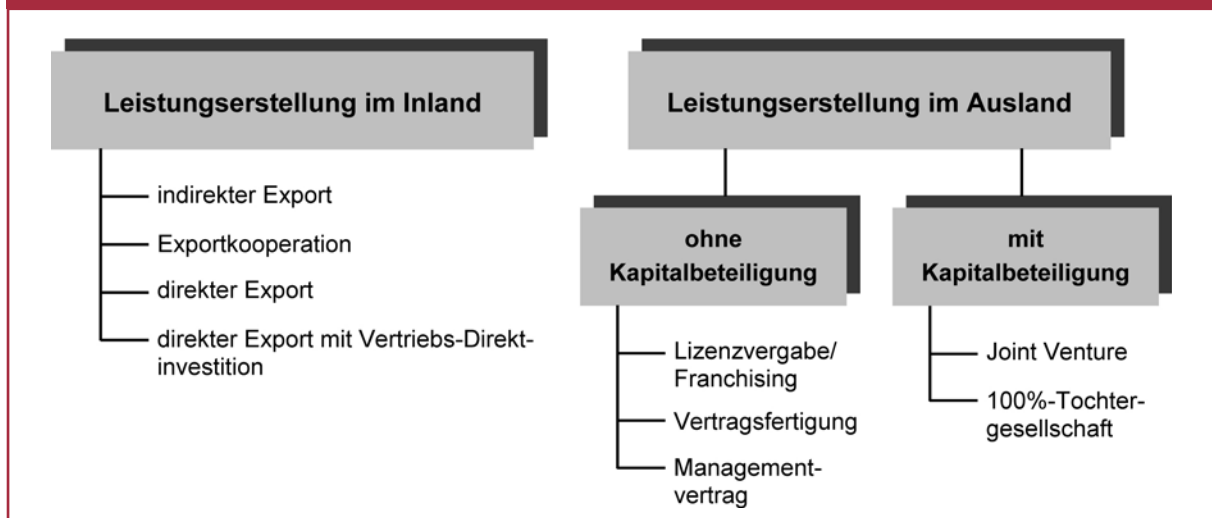
Wirtschaft an sozialen und ökonomischen Entwicklungsprozessen in Entwicklungsländern. Die österreichische Wirtschaft soll über die traditionelle Rolle des Auftragnehmers von Projekten der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) hinaus für privatwirtschaftliches Engagement in den Partnerländern gewonnen werden.

2.1 Unterschiedliche Internationalisierungsstufen von Unternehmen

2.1.1 Konzeptuelle Basis

Betrachtet man den Internationalisierungsprozess von Unternehmen, so lassen sich unterschiedliche Stufen identifizieren, auf denen diese Unternehmen im internationalen Geschäft aktiv sind.² Für jede Stufe können die Veränderungen erarbeitet werden, die zu einem Eintritt in diese Stufe erforderlich sind; es lassen sich aber auch die „change agents“ herauskristallisieren, die nach einem Verlassen einer Stufe zu einem Wechsel in eine andere Stufe veranlassen können. Schematisch ergibt sich das folgende Bild, wenn man die absatzseitige Richtung im Auge hat:

Abb. 1: Internationalisierungsprozess von Unternehmen



Quelle: Kutschker-Schmidt, 2006.

Damit sind natürlich auch alle beschaffungsseitig aktiven Unternehmen als Importeure von Dienstleistungen und Waren, aber auch die Bereiche von „incoming foreign direct investment“ angesprochen. Und nicht unerwähnt soll bleiben, dass ein und dasselbe Unternehmen auf unterschiedlichen Märkten mit unterschiedlichen Markteintrittsstrategien operieren kann.

² Zum Internationalisierungsstufen-Thema vgl. Kutschker, M., Schmid, S., Internationales Management, 2006.

Berichte der Arbeitsgruppen

Vor diesem Hintergrund gilt es vorrangig drei Stufen einer genaueren Betrachtung zu unterziehen:

1. Die Gruppe von Erstexporteuren, die auf Basis einer erfolgreichen Inlandsmarktbearbeitung einen initialen Internationalisierungsschritt setzen oder überhaupt als sogenannte „born globals“ mit der erstmaligen Aufnahme ihrer unternehmerischen Tätigkeit sofort grenzüberschreitend tätig werden;
2. die Gruppe von bereits im Export erfolgreichen Unternehmen, die an einer Ausdehnung ihrer Zielmärkte, an einer Erhöhung ihres internationalen Bekanntheitsgrades und Marktanteils sowie an innovativen Produkten für den internationalen Markterfolg arbeiten;
3. die Gruppe von Direktinvestoren, die in Verfolgung absatz- und auch beschaffungsseitiger Ziele ausländische Beteiligungen bzw. Unternehmensakquisitionen anstreben und dabei branchenmäßig und regional Schwerpunktsetzungen vornehmen.

Die KMUs als wirtschaftliche starke Kraft in Österreich dürfen bei allen drei Bereichen nicht außer Acht gelassen werden.

2.1.2 Status Quo auf internationaler und europäischer Ebene

Eine Betrachtung wichtiger Strömungen auf internationaler bzw. europäischer Ebene setzt an zwei unterschiedlichen Ebenen an: Einerseits geht es um die forcierte Internationalisierung von KMUs, andererseits stehen alle – und vor allem große – international tätige Unternehmen unter verstärkter Beobachtung durch eine kritische Öffentlichkeit, was zu einer zunehmenden Berücksichtigung der Prinzipien nachhaltiger Entwicklung in der Unternehmenspolitik führt. Beide Bereiche werden in der Folge angesprochen.

Im Schlussbericht der Expertengruppe „Supporting the Internationalisation of Small and Medium Sized Enterprises“ der GD Enterprise & Industry der EU wird konstatiert, dass durch die wachsende Globalisierung insbesondere KMUs mit immer größerem Konkurrenzdruck konfrontiert sind. Diese potenzielle Gefahr zwingt die KMUs, die vorhandenen Wettbewerbsvorteile zu sichern und sie im weiteren Schritt auszubauen. Ein geeignetes Mittel dafür erscheint die Bearbeitung und Erschließung des europäischen Binnenmarktes und der Nachbarmärkte zu sein. Internationalisierung ist nicht nur in Zeiten der nachlassenden Inlandsnachfrage wichtig, sondern wird auch von internationalisierenden KMUs als Kernelement in ihre langfristige Unternehmensstrategie voll integriert. Trotz Liberalisierung im Außenhandel sind die meisten KMUs noch immer zu einem großen Teil in ihrem Heimatland tätig. Die wichtigsten Gründe dafür sind: Mangel an finanziellen Ressourcen, mangelnde Kenntnis der Auslandsmärkte, zeitlich begrenzte Kapazitäten und eingeschränkte Managementkompetenzen, sprachliche Hürden sowie bestehende gesetzgeberische und ordnungsrechtliche Unterschiede.³

³ Vgl. OECD (Hrsg.), Removing Barriers to SME Access to International Markets, unter Verweis auf Erfahrungen von Eurochambers (Internationalisation of European Business).

Internationalisierung

Als Herausforderung wird im Expertenbericht konstatiert, dass die Unterstützung der KMU-Internationalisierung, die ein Motor der KMU-Wettbewerbsfähigkeit ist, ein nationales und europäisches Anliegen bleibt. Die Schaffung und Erhaltung von geeigneten Rahmenbedingungen für bestehende Exporteure wie auch für potenziell im Außenhandel aktive Unternehmen, die Entwicklung einer Gesamtstrategie zur Unterstützung der KMU-Internationalisierung, individualisierte Unterstützung, die auf die jeweiligen Bedürfnisse des Unternehmens Rücksicht nimmt, Bewusstseinschaffung betreffend die Notwendigkeit der Internationalisierung, Förderung von Entrepreneurship sowie Erhöhung des Internationalisierungsgrades bleiben weiterhin die Herausforderungen der Zukunft.

Für viele Mikro- und Kleinunternehmen kann der EU-Binnenmarkt der Beginn des Auslandsengagements sein, daher ist der Beseitigung von technischen und sonstigen Hemmnissen sowie Informationsasymmetrien besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Aus dem fortschreitenden Internationalisierungsprozess ergeben sich neue Möglichkeiten der Gewinnerzielung, aber auch die Chance zur Förderung der Entwicklung und zur Verbesserung der sozialen Bedingungen in der Welt. Aber diese Chance kann nur genützt werden, wenn man die Globalisierung nicht sich selbst überlässt. Die Staatengemeinschaft und jeder einzelne Staat stehen vor der Aufgabe, die Globalisierung zu gestalten, um den Nutzen für alle sicherzustellen. Die zunehmende Berücksichtigung der Prinzipien nachhaltiger Entwicklung in der Unternehmenspolitik gilt sowohl für das eigene unternehmerische Verhalten (Sozial- und Umweltstandards) als auch für das der Zulieferer. Beispielgebend sind hierfür die Leitsätze der Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) für multinationale Unternehmen. In diesen freiwilligen Verhaltensstandards finden sich, neben allgemeinen Grundsätzen, auch viele konkrete Empfehlungen für verantwortungsbewusstes unternehmerisches Verhalten, u. a. betreffend Arbeitsbeziehungen, Korruption, Verbraucherschutz und Umweltschutz. Gibt es Beschwerden wegen mangelnder Berücksichtigung dieser Empfehlungen durch ein multinationales Unternehmen, so kümmert sich ein österreichischer Nationaler Kontaktpunkt beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) um geeignete Mediation.⁴

Beteiligungen im Ausland können nur nachhaltig erfolgreich sein und damit zu einem nachhaltig positiven Ruf unserer Unternehmen im Ausland beitragen, wenn sie sich an den als freiwillige Empfehlung vereinbarten OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen orientieren. Daher bemühen sich Bundesministerium für Finanzen (BMF), Österreichische Kontrollbank (OeKB) und BMWA in Konsultation mit den wichtigsten Stakeholdern Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) und Bundesarbeitskammer (BAK) die heimischen Unternehmer bei ihren Internationalisierungs-

⁴ BMWA, Abteilung C2/5, Export- und Investitionspolitik, Stubenring 1, 1011 Wien, Telefon: +43 1 71100/5180 oder 5792, Fax: +43 1 71100/1510, Mail: Post@c25.bmwa.gv.at.

Berichte der Arbeitsgruppen

bemühungen an diese Leitsätze heranzuführen. Zielvision wäre, dass die Kernpunkte dieser Leitsätze für die in Relation zu den gesamten heimischen Unternehmen nur wenigen multinational tätigen Unternehmen einen selbstverständlichen Bestandteil des jeweiligen Firmen-Leitbildes bei ihren eigenen Internationalisierungsaktivitäten darstellen.

2.1.3 Status Quo in Österreich

Die folgenden Abbildungen (Abb. 2 und Abb. 3) veranschaulichen die zwei wichtigsten Dimensionen in der Messung der Außenhandelsverflechtung von Ländern: Dies sind die Export- und die Direktinvestitionsquoten, jeweils ausgedrückt als Prozentsatz des BIP.

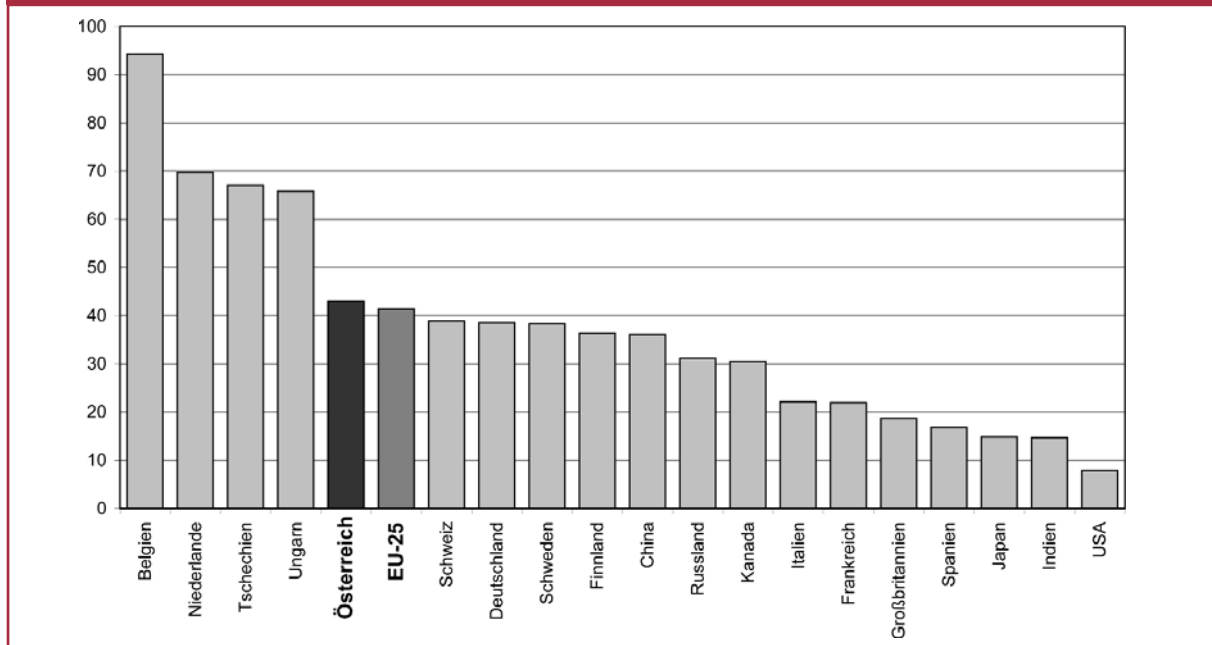
Wie aus den beiden Abbildungen deutlich zu erkennen ist, liegt die Positionierung Österreichs im internationalen Vergleich bei den Exporten von Lieferungen und Leistungen ausgezeichnet. Ganz anders das Bild bei (aktiven) Direktinvestitionen: Hier liegt Österreich trotz eines außerordentlichen Aufholprozesses seit dem Fall des Eisernen Vorhanges immer noch weit hinter dem europäischen Schnitt.

Was die Frage der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft betrifft, ist Österreich als kleine offene Volkswirtschaft zu kategorisieren. In der Außenwirtschaft sind daher viele Bestimmungsfaktoren vorgegeben. Dazu zählen die globale Nachfrage, die Entwicklung des nominellen Wechselkurses und die Rohstoffpreise. Wirtschaftspolitische Maßnahmen können daher nur im Hinblick auf die Qualität und auf die Gestaltung der Exportpreise getroffen werden. Erwartungsgemäß hat eine vorteilhafte relative Preisentwicklung positive Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit einer Außenwirtschaft. Darüber hinaus können die Lohnpolitik und der technologische Fortschritt das Exportwachstum stützen. Eine Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS)⁵ hat ergeben, dass in Österreich das Exportwachstum von der moderaten Preisgestaltung gestützt wird. Die stärksten positiven Impulse gehen jedoch vom technologischen Fortschritt aus. Das Ergebnis erklärt die gute Exportleistung der österreichischen Wirtschaft seit der Mitte der 1990er-Jahre bis heute. Trotz externer Schocks, wie dem starken Anstieg des nominellen Wechselkurses (Euro/USD) und der Rohstoffpreise, konnte sich die österreichische Außenwirtschaft im internationalen Umfeld gut behaupten.

Bemerkenswert ist, dass Österreich lange Zeit die Position eines Technologienehmers hielt – Imitation importierter Technologie und Managementwissens und schrittweise Verbesserung standen im Vordergrund. Die Zukunft braucht aber eine Neuorientierung der Innovationsstrategie zum Technologiegeber und zur Technologieführerschaft zumindest in Nischen.

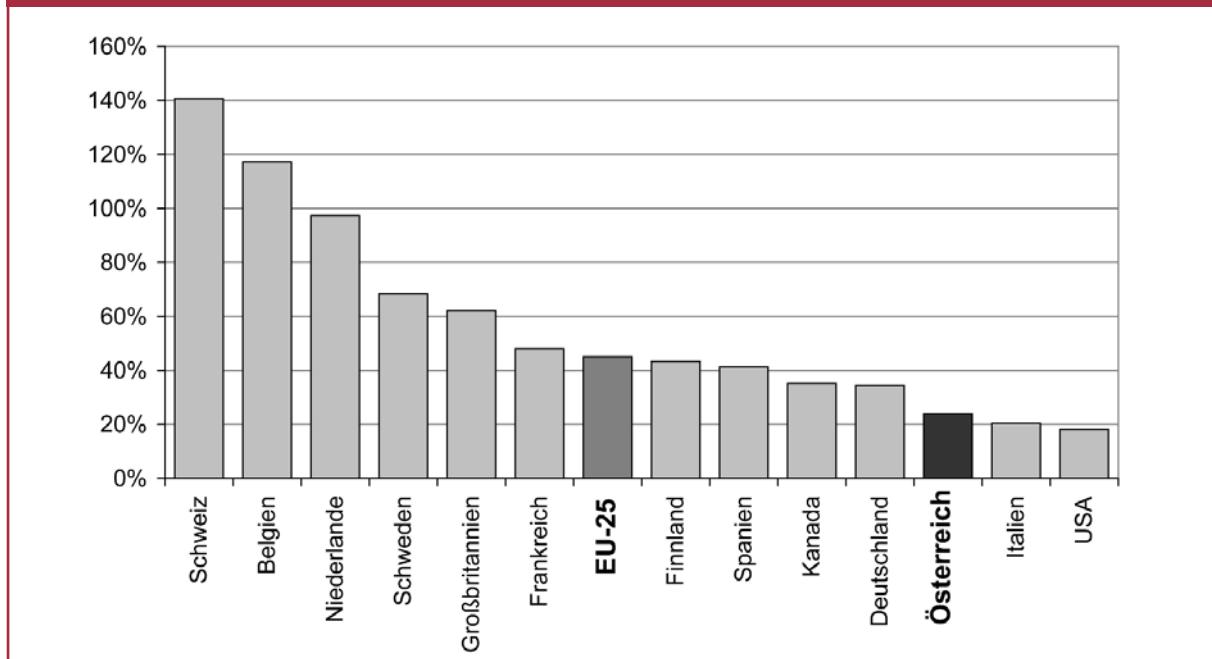
⁵ Berger, J. et al., Evaluation of the Austrian National Reform Programme: An update with special focus on employment, liberal professions and international competition, September 2007.

Abb. 2: **Exportquote 2006** (in % des BIP)



Quelle: IMD World Competitiveness Yearbook 2007.

Abb. 3: **Direktinvestitionsquote 2006** (in % des BIP)



Quelle: IMD World Competitiveness Yearbook 2007.

Berichte der Arbeitsgruppen

Einen bilateralen Vergleich zwischen den Warenexporten der Schweiz und Österreichs bietet eine Studie des Industriewissenschaftlichen Instituts (IWI) aus dem November 2005. Diese Studie zeigt, dass der EU-Beitritt Österreichs und die geografische Nähe zu den rasch wachsenden mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften über mehr als eine Dekade für eine deutlich stärkere Exportdynamik Österreichs gesorgt haben.⁶

Die in den letzten Jahren enorm gestiegenen Auslandsaktivitäten heimischer Unternehmen haben ihren Niederschlag auch in einem beachtlichen Anstieg von österreichischen Direktinvestitionen gefunden. Zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Sicherung des Wirtschafts- und Arbeitsstandortes Österreich werden diese Aktivitäten mit den Internationalisierungsinstrumenten der staatlichen Exportgarantien aktiv mitunterstützt. Die vom BMF mit der Abwicklung der staatlichen Exportgarantien beauftragte OeKB fördert im Rahmen ihrer Möglichkeiten Corporate Social Responsibility (CSR)-Aktivitäten und trägt wesentlich mit zur CSR-Bewusstseinsbildung bei den Exporteuren bei.

Was die Direktinvestitionsaktivitäten betrifft, geht es einerseits um aktive und andererseits um passive Direktinvestitionen, die hoch relevant sind. Neben der bemerkenswerten Entwicklung der aktiven österreichischen Direktinvestitionen⁷ besteht im Bereich der passiven Direktinvestitionen die Ausgangssituation darin, dass die rund 3 000 ausländischen Unternehmen in Österreich im Jahr 2005 laut Oesterreichischer Nationalbank (OeNB) etwa 290 000 MitarbeiterInnen beschäftigten.⁸

2.1.4 Status Quo organisatorische Unterstützung

Heute existiert ein umfangreiches Unterstützungsinstrumentarium für österreichische Unternehmen, das Maßnahmen für alle Internationalisierungsschritte umfasst. Einen wesentlichen Beitrag leistet hier die Außenwirtschaftsorganisation (AWO) der WKÖ:

Die Erbringung eines Großteils der außenwirtschaftlichen Unterstützungsleistungen im Ausland durch eine einzige Organisation ermöglicht eine koordinierte, wirksame und extrem kostengünstige Umsetzung von Maßnahmen. Zu diesem Zwecke arbeitet das internationale Netzwerk der WKÖ intensiv und auf kurzem Wege mit österreichischen

⁶ Vgl. Mahlberg, B., Die Warenexporte der Schweiz und Österreichs im Vergleich. Die unterschiedliche Struktur und geopolitische Hauptausrichtung zusätzlicher Warenexporte (Osteuropa vs. USA) der beiden Länder sowie der Einfluss multinationaler Unternehmen mit Headquarter-Funktion, die ihren Sitz in der Schweiz haben, rechtfertigen jedoch eine kritische Beurteilung eines direkten Vergleichs der beiden Länder Österreich und Schweiz.

⁷ Vgl. Hunya, G., Austrian FDI in Selected Countries and Industries, wiiw, Dezember 2007, als Beispiel einer rezenten Studie zu den österreichischen (aktiven) Direktinvestitionen. Die Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft über Direktinvestitionen im WIFO-Weißbuch wird im Rahmen der Teilstudie 13 („Exporte von Waren und Dienstleistungen stärken die Nachfrage“) von den AutorInnen Wolfmayr Y., Kratena K., Mayerhofer P. und Stankovsky J. beleuchtet. In dieser Quelle sind auch mehrere rezente Untersuchungen zum Offshoring und Outsourcing zitiert und zusammengefasst.

⁸ Zu den Fragen der Beschleunigung des Wirtschaftswachstums durch ausländische Direktinvestitionen existiert die WIFO-Monographie von Egger, P., Hahn, F., Pfaffermayr, M., und Stankovsky, J., Herausforderungen durch den Globalisierungswettbewerb in der EU. Erste quantitative Erfahrungen für ausgewählte EU-Länder, Wien 1998. Mit dem Faktor Arbeit befassen sich Hahn, F., Mooslechner, P. und Pfaffermayr M., Globalisierungstendenzen in der österreichischen Wirtschaft. Corporate Citizenship als neue wirtschaftspolitische Herausforderung, WIFO-Monographie, Wien 1996.

Internationalisierung

Unternehmen, wirtschaftlichen Vereinigungen und mit Außenwirtschaftsfragen befassten staatlichen und anderen öffentlichen Stellen nachhaltig zusammen bzw. vertritt diese auf internationaler Ebene.

In Reaktion auf das sich zunehmend rasch verändernde internationale Umfeld muss sich das Netzwerk der Außenhandelsstellen anpassen, um als die weltweite österreichische Wirtschaftsvertretung im Ausland sicher zu stellen, dass die Interessen der österreichischen Wirtschaft auch in Zukunft gewahrt werden können. Dies erfordert ein engeres globales Netzwerk, bei dem die derzeit 68 Außenhandelsstellen durch Zweig- und Marketingbüros und lokale Korrespondenten unterstützt werden, und das es ermöglicht, neue Märkte frühzeitig nicht nur zu erkennen, sondern auch zu bearbeiten, Großereignisse maximal für österreichische Unternehmen zu nutzen und heimische Wirtschaftsinteressen so nahe als möglich bei ausländischen Partnern zu vertreten.

Die Betreuung der österreichischen Unternehmen im Ausland durch die Außenhandelsstellen wird ergänzt durch die regionalen Unterstützungsleistungen im Inland, die von den Außenwirtschaftsabteilungen der Landeskammern erbracht werden. Die Landeskammern fungieren innerhalb der Wirtschaftskammerorganisation als erster Ansprechpartner in Anliegen der Außenwirtschaft und stellen somit eine effiziente Erstbetreuung der Unternehmen im Inland sicher.

Das globale Außenhandelsstellennetzwerk der AWO/WKÖ stellt aber nicht nur den weltweiten Business Support für österreichische Unternehmen sicher, sondern trägt auch in entscheidender Weise zur Schärfung des österreichischen Wirtschafts- und Standortprofils bei, was gerade im Wettbewerb mit anderen EU-Mitgliedsstaaten von zunehmender Bedeutung ist.

Die neben der marktmäßigen Unterstützung äußerst wichtigen beiden Säulen des staatlichen Exportrisikogarantiesystems (BMF) und der verfahrensmäßigen Exportfinanzierung im Wege von OeKB und Österreichischem Exportfonds bilden ebenfalls zentrale Komponenten im Prozess der Unterstützung der Internationalisierung österreichischer Unternehmen. Darüber hinaus ist auf das Instrumentarium des Austria Wirtschaftservice (aws) zur Absicherung des wirtschaftlichen Risikos und Refinanzierung von Auslandsinvestitionen hinzuweisen.

Auf die Niederlassungs-Incentives, die von der Austrian Business Agency (ABA) gesetzt werden und die sich in vermehrten passiven Direktinvestitionen niederschlagen, soll ausdrücklich hingewiesen werden, weil daraus in vielen Fällen regionale Headquarters und/oder aktive Direktinvestitionen entwickelt werden.

Berichte der Arbeitsgruppen

2.2 Verstärkte Vernetzung von Unternehmen

2.2.1 Konzeptuelle Basis

Unternehmen sind stets in Netzwerke eingebettet und in der heutigen arbeitsteiligen Wirtschaft nicht autark. Aufgrund der Austauschbeziehungen, die jedes Unternehmen eingeht, eröffnet ihnen ihre Position im Netzwerk unterschiedliche Chancen, setzt sie aber gleichzeitig auch verschiedenen Risiken aus. Vor allem in Bezug auf die Unternehmensinternationalisierung ist dieser Netzwerkgedanke von besonderer Wichtigkeit, bedeutet doch der Eintritt in einen neuen Markt auch den Eintritt in neue Austauschbeziehungen und ein neues Netzwerk.⁹ Bestehende Netzwerkpartner können diesen Eintritt nicht nur erheblich erleichtern, sondern sogar initiieren (etwa wenn sich bestehende Kunden internationalisieren und den Lieferanten „mitnehmen“, das heißt, auch im Ausland auf die von ihm erbrachten Leistungen zurückgreifen).

Im Wege einer Konkretisierung dieser Konzepte geht es um drei unterschiedliche Ebenen der Vernetzung, denen für eine erfolgreiche Internationalisierung von Unternehmen eine hohe Wertigkeit zukommt:

1. die Vernetzung zwischen Unternehmen in nationaler Sicht (Cluster, Allianzen etc.) bzw. zwischen inländischen und ausländischen Unternehmen unter Einschluss von Kooperationen mit lokalen Partnern vor Ort;
2. die Vernetzung von Unternehmen und Verwaltung inklusive Türöffnerfunktion, die der Verwaltung zukommen kann, und Eignung zur Kreierung von Referenzprojekten;
3. die Vernetzung zwischen den unterschiedlichen unterstützenden Stellen und Einheiten in Österreich, im EU-Kontext und im internationalen Bereich.

Die KMUs als starke wirtschaftliche Kraft in Österreich dürfen bei allen drei Bereichen nicht außer Acht gelassen werden.

2.2.2 Status Quo auf internationaler und europäischer Ebene

Im Rahmen einer strategisch orientierten Unternehmensvernetzung kommt der Perspektive von Clustern, die von den jeweiligen Interessenten getragen werden, eine wichtige Bedeutung zu. Auf europäischer Ebene wird dem Prinzip der „Cluster-Bildung“ ein besonderer Stellenwert eingeräumt. Bei einer europäischen Clusterkonferenz im Jänner 2008 in Stockholm wurde das auf Österreichs Initiative zurückgehende „Europäische Cluster-Memorandum“ verabschiedet. Cluster-Bildung bedeutet die systematische Nutzung der Komplementaritäten der einzelnen Wirtschafts- (und Wissenschafts-)Akteure und die Bildung von kritischen Massen, sodass

⁹ Vgl. Kreikebaum, H., Gilbert, D. und Reinhart, O., Organisationsmanagement internationaler Unternehmen. Grundlagen und moderne Netzwerkstrukturen, Wiesbaden 2002.

derartige Bündelungen gerade auch innovativen kleinen und mittleren Unternehmungen zugute kommen. Für die Innovationspolitik ist der Cluster-Gedanke längst ein sehr wichtiges Handlungsfeld geworden. Das Prinzip des „Gemeinsam-stärker-Seins“ beginnt auf der regionalen Ebene, in welcher funktionierende Cluster zumeist wurzeln, und bündelt Know-how durch die Koppelung von Kernkompetenzen zum gemeinsamen Nutzen.

Diese Synergiemöglichkeiten enden im modernen, vernetzten System selbstverständlich nicht auf der regionalen Ebene. Die Verknüpfung von „Spezialisierung“ und „strategischer Koppelung“ ist gerade aus gesamteuropäischer Perspektive eine besondere Herausforderung und Chance.

2.2.3 Status Quo in Österreich

In Österreich ist in den letzten 15 Jahren eine Cluster-Kultur entstanden, wobei jedes Bundesland sich – mehr oder weniger intensiv – mit dem Clusterkonzept auseinandergesetzt und Cluster gegründet hat. Im internationalen Vergleich ist Österreich (die Clusterthematik betreffend) durchaus hervorragend organisiert. Während mit dem AC Styria (Automobilcluster Steiermark) die erste wirkliche Erfolgsgeschichte eines Clusters in Österreich verbunden ist, hat sich in weiterer Folge in Oberösterreich ein ganzes System von sektororientierten Clustern herausgebildet. In weiterer Folge sind in fast allen Bundesländern Clusterkonzepte erfolgreich umgesetzt worden.

Eine wesentliche Säule erfolgreicher Cluster stellt die öffentliche Hand dar. Es hat sich gezeigt, dass erfolgreiche Cluster nur unter entsprechenden Rahmenbedingungen agieren können, solchen, die vor allem Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten (F&E) erleichtern und die Innovationskraft der Clustermitglieder stärken.

Eine wesentliche Rolle spielen aktuell internationale Forschungs-/Technologie-, Entwicklungs- und Innovationskooperationen (FTEI): Österreichische Unternehmen kooperieren mit ausländischen Forschungspartnern einerseits dann regelmäßig, wenn es sich um „relativ marktferne“ Forschung handelt. Das EU-Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung als Quelle für gemeinsame, transnationale F&E-Aktivitäten ist dabei eine wichtige Finanzierungsquelle. Andererseits ist transnationale FTEI-Kooperation eine Komponente der Kooperation entlang der Wertschöpfungskette. Wenn es darum geht, auf internationalen Standorten die gesamte Servicepalette anzubieten, dann werden oft auch F&E-Aktivitäten vor Ort gesetzt, deren Aufgabe dann eher in der marktnahen Entwicklung bzw. Adaption besteht. Außerdem werden ausländische F&E-Standorte gelegentlich bei Firmenfusionen mit übernommen und dann bestmöglich in die Konzernstrategie integriert. Diese verschiedenen Facetten der Ko-operation tragen insgesamt tendenziell zu einer Stärkung des österreichischen Standortes im internationalen Kontext bei.

Berichte der Arbeitsgruppen

Die FTEI-Aktivitäten ausländischer Unternehmen in Österreich spielen für Österreich – auch im internationalen Vergleich – eine sehr bedeutende Rolle. Knapp die Hälfte der unternehmerischen F&E-Aufwendungen in Österreich sind Unternehmen zuzurechnen, deren Hauptsitz nicht in Österreich ist. Das hohe ausländische F&E-Engagement in Österreich weist auf die sehr gute Standortqualität Österreichs – auch im Zeitalter der Wissensökonomie – hin. Der hohe Grad externer Steuerung wirft zwar auch Fragen hinsichtlich des Ausmaßes der Abhängigkeit von ausländischen Konzernzentralen und möglicher Wirkungen derselben auf, doch zeigen Untersuchungen der Standortverbundenheit ausländischer FTEI-treibender Akteure in Österreich (Kunden-/Lieferanten-Vernetzung, Kooperation mit lokalen Forschungs-instituten, österreichisches Management), dass diese weitgehend stark ausgeprägt ist.

Allen Formen des internationalen Patentschutzes (International Patent Protection – IPP) kommt zunehmende Relevanz zu. In Österreich existiert in diesem Bereich das Innovations-schutzprogramm des aws. Dieses zielt auf die effiziente Unterstützung von KMUs bei der Schaffung, Durchsetzung, Verwertung und Überwachung ihrer geistigen Eigentumsrechte zur Stärkung und Festigung ihres Wachstums-, Innovations- und Internationalisierungspotenzials ab. In Form unterschiedlicher Maßnahmen werden Anreize zur Verwertung neu geschaffener gewerblicher Schutzrechte und Hilfestellung bei Lizenzierung bzw. Verkauf von Schutzrechten in Form einer Reihe von Maßnahmen geboten. Auf die effiziente Umsetzung von Maßnahmen im Ausland ist dabei Rücksicht zu nehmen, wobei vor allem eine Duplizierung des österreichischen Außenhandelsstellennetzwerks und damit zusätzliche Vorhaltekosten zu vermeiden sind.

2.2.4 Status Quo organisatorische Unterstützung

Im Bereich der Unterstützung der Vernetzung von Unternehmen spielt die Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) als zentrale Bundesagentur zur Förderung der wirtschaftsbezogenen Forschung, Technologie und Innovation sowie der Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft eine entscheidende Rolle. Die FFG unterstützt Forschungs- und Entwicklungsprojekte österreichischer Unternehmen und Institute mit einer breiten Palette an Förderungen und Dienstleistungen – sowohl auf nationaler als auch auf europäischer und internationaler Ebene. Beispiele relevanter Förderprogramme sind COMET im Bereich der Forschung und Technologieentwicklung (FTE), COIN (Kooperation und Innovation) für Innovations-Kompetenz und Netzwerke sowie Schwerpunktprogramme in ausgewählten Technologiefeldern. ERA-Net als neues Instrument zur Unterstützung der Koordination nationaler FTE-Fördersysteme hat neue Kooperationsräume erschlossen und vielfältige praktische Erfahrungen in der Zusammenarbeit zwischen nationalen Programmeignern und Förderagenturen ermöglicht.

Internationalisierung

Jede Beteiligung an internationalen Projekten erfordert Generalunternehmer und Komplettangebote. Dies ist auch im Lichte von „international competitive bidding“ (ICB) zu sehen und erfordert eine Unterstützung bei der Konsortialbildung. Das war u. a. ein Grund, warum im Rahmen der Internationalisierungsoffensive (IO) das „Netzwerk Projekte International“ und die Arbeitsgemeinschaft Planungs- und Beratungsexport (ARGE PBE) geschaffen wurden. Angesichts der gegenseitigen Abhängigkeiten von Waren- und Dienstleistungsexporten wird besonders in Zukunft die Einbindung der Dienstleistungsexportförderinstrumente in das Exportunterstützungssystem der AWO/WKÖ anzustreben sein.

Das Thema „Wirtschaft und Entwicklung“ gewinnt in Österreich an Bedeutung. Träger entsprechender Aktivitäten sind das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) mit der Durchführungsagentur Austrian Development Agency (ADA), das BMF, die OeKB und die WKÖ; dazu kommen neue Aktivitäten des BMWA innerhalb der IO und die Oesterreichische Entwicklungsbank.

An der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Wirtschaft ist Österreichs Verwaltung als moderne, effiziente Internationalisierungshilfe für die Wirtschaft auszubauen. Dies inkludiert verbesserte Informationsaufbereitung, stärkere Involvierung österreichischer Experten in internationalen Gremien sowie die aktive Übernahme von Verwaltungsprojekten in Partnerländern durch österreichische öffentliche Stellen als Türöffner für die Wirtschaft, finanziert durch EU-Programme.

2.3 Schwerpunktsetzungen betreffend Märkte und Branchen

2.3.1 Konzeptuelle Basis

Mit der Unternehmensinternationalisierung ist stets auch eine Selektion von Märkten verbunden. Im Zuge dieser Marktwahl-Entscheidung kommt es zu Chancen- und Risikopotenzial-Abwägungen aus unternehmensstrategischer Sicht. Hierbei können Märkte grob in vier Typen untergliedert werden:

1. Märkte mit hoher Attraktivität und niedrigen Marktbarrieren werden als Kernmärkte klassifiziert. Sie sind zentrale Zielmärkte.
2. Sind Marktattraktivität und Marktbarrieren niedrig, spricht man von Peripher- bzw. Gelegenheitsmärkten. Sie können dann erschlossen werden, wenn die notwendigen Aufwendungen dafür begrenzt sind.
3. Hoffnungsmärkte sind durch hohe Attraktivität bei gleichzeitig hohen Barrieren gekennzeichnet. In diesem Fall gilt es Marktbarrieren aktiv zu reduzieren, um das Marktpotenzial ausschöpfen zu können.
4. Schließlich bestehen noch Abstinenzmärkte. Aufgrund hoher Barrieren bei gleichzeitig niedrigem Potenzial gelten sie als grundsätzlich uninteressant.

Berichte der Arbeitsgruppen

An dieser Stelle ist allerdings hervorzuheben, dass sich sowohl Marktattraktivität, als auch Marktbarrieren von Branche zu Branche, aber auch von Unternehmen zu Unternehmen grundsätzlich unterscheiden können. Daher sind "hoheitliche" Festlegungen in diesen Bereichen stets mit großer Vorsicht zu betrachten (Backhaus, 1990).

Im Zuge einer schlaglichtartigen Beleuchtung der aktuellen Situation sind es drei Themenkreise, die im Rahmen einer Diskussion über eine Schwerpunktsetzung verfolgt werden:

1. die Betrachtung von Stärkefeldern der österreichischen Wirtschaft;
2. die Diskussion attraktiver Hoffnungsmärkte im Lichte der Ausweitung bestehender Marktportfolios;
3. die Rolle Österreichs in einer neuen internationalen Arbeitsteilung mit den Kern-Kürzeln Outsourcing versus Insourcing und einem Fokus auf Unternehmenszentralen in Österreich.

Auch in diesem Segment der Analyse ist es aus österreichischer Sicht bedeutend, den Bereich von KMUs in besonderer Weise in alle Überlegungen mit einzubeziehen.

2.3.2 Status Quo auf internationaler und europäischer Ebene

Sowohl auf EU-Ebene, als auch auf der Ebene der Mitgliedsstaaten gibt es strategische Ausrichtungen, die in Richtung einer Schwerpunktsetzung wirken. Dies betrifft an erster Stelle die verschiedenen Assoziations- und Kooperationsabkommen, aber auch die besondere Stellung, die den AKP-Staaten zukommt. In diesen Rahmen fallen auch Gateway-Programme der EU.

Namhafte europäische Geberländer haben ihre Entwicklungszusammenarbeit (EZA) strategisch wirtschaftsnah ausgerichtet. In entwicklungspolitischen Beiräten werden Unternehmens- und Wirtschaftsvertreter beigezogen, um größtmögliche wirtschafts- und entwicklungspolitische Synergien im Interesse der Geber- und Empfängerländer zu bewirken. Es erfolgt eine strategische und taktische Marktaufbereitung durch die Entwicklungszusammenarbeit.

2.3.3 Status Quo in Österreich

Was die **Definition von Zielmärkten** betrifft, so sollte sich diese unter anderen an folgenden Kriterien ausrichten:

- dem geo-politischen Umfeld der Zielmärkte,
- ihrem Entwicklungsstand,
- ihrem Grad an Marktöffnung,
- einem ausreichend garantierten rechtlichen und faktischen Rahmen-Regelwerk im Sinne von Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit für international tätige Firmen,
- ihrem mittelfristigen Entwicklungspotenzial.

Einige der genannten Kriterien implizieren jedenfalls auch die Berücksichtigung dynamischer Definitionselemente. Aus diesen Gründen sollte die Definition von Zielmärkten als „moving target“ betrachtet und in regelmäßigen Abständen einer Überprüfung ihrer Aktualität unterzogen werden.

In der Praxis ist der Zugang zu Handelsstatistiken im Besonderen seit dem Bestehen der Bundesanstalt Statistik Austria erschwert. Der Zugang zur Außenhandelsdatenbank ISIS ist seither für Behörden und staatliche Institutionen gleich kostspielig wie für private Dienstleistungsempfänger, obwohl alle Daten zum innergemeinschaftlichen Warenaustausch bzw. zu den österreichischen Ausfuhren in Drittstaaten gemäß dem Handelsstatistischen Gesetz 1995 von der staatlichen Zollverwaltung bzw. von den Wirtschaftstreibenden der Statistik Austria übermittelt werden müssen.

2.3.4 Status Quo organisatorische Unterstützung

BMWA, BMF, BMeiA und die AWO/WKÖ richten Ihre Politik und Maßnahmenbündel auf die jeweils wichtigsten Zielmärkte aus. Die IO des BMWA und der WKÖ dient ebenfalls zu einem großen Teil der Unterstützung starker österreichischer Branchen in Zukunftsmärkten. Organisatorisch hat die AWO/WKÖ dem u. a. durch die Schaffung von verschiedenen AWO-Referaten (Netzwerk Projekte International, Kreativwirtschaft, usw.) und die Errichtung von Marketingbüros in neuen Hoffungsgebieten Rechnung getragen. Mit Initiativen im Zusammenhang von Wirtschaft und Entwicklung wird versucht, in Abstimmung mit der OeKB, der Oesterreichischen Entwicklungsbank und ADA die Dynamik privatwirtschaftlichen Handelns auch für Entwicklungszwecke zu nutzen. Die vorab angeführten Maßnahmen sind auch geeignet, Rückflüsse österreichischer Mittel aus IFIs, der EU usw. sicher zu stellen.

3 STRATEGISCHE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN UND AGENDA-SETTING

Orientiert man sich an der im vorherigen Abschnitt dargestellten aktuellen Situation und an den angesprochenen zukünftigen Herausforderungen, ergibt sich eine Reihe von strategischen Empfehlungen bzw. Maßnahmen, die im Sinne der Nutzung vorhandener Internationalisierungs-Potenziale von österreichischen Unternehmen gesetzt werden müssen. Die in der Folge präsentierten Unterstützungsmaßnahmen auf den unterschiedlichsten Ebenen zielen allesamt darauf ab, österreichische Unternehmen über gezielt gesetzte Aktivitäten insgesamt auf ein höheres Internationalisierungs-Niveau zu bringen.

Dabei bildet die klare Festsetzung der Zielstellung für die unterschiedlichen Maßnahmen eine wesentliche Voraussetzung. Konkret geht es um folgende vier Schritte:

1. Als generelle Zielsetzung wird die Verstärkung der Auslandsaktivitäten österreichischer Unternehmen zugrunde gelegt.

Berichte der Arbeitsgruppen

2. Im Rahmen einer Abgrenzung relevanter Zielgruppen wird auf den jeweils unterschiedlichen Unterstützungsbedarf und unterschiedlichen Förderumfang Rücksicht genommen, der sich aus der Differenzierung zwischen großen Unternehmen und KMUs ergibt.
3. Alle Maßnahmen sollen fokussiert gestaltet werden und hinsichtlich ihrer Wirkungsweise klar positioniert sein.
4. Für alle Maßnahmen soll die Wirksamkeit (im Sinne eines „Greifens“ der Maßnahmen) klar messbar sein, um eine ex-post-Evaluierung zu ermöglichen und aus einer konsequenten Evaluierungskultur lernen zu können.

Auf dieser Basis hat die Arbeitsgruppe Internationalisierung in sieben Bereichen **Maßnahmen** identifiziert, die auf eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen hinauslaufen:

1. Schaffung eines positiven Klimas für die Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft im Inland und im Ausland;
2. Informationsbereitstellung über ausländische Märkte und relevante Aktivitäten in Österreich;
3. Kooperationen zwischen Unternehmen auf ihrem Internationalisierungspfad;
4. Förderung von exportfähigen, aber noch nicht exportierenden Firmen (KMUs) und von Unternehmen mit noch auszubauender Exporttätigkeit, vor allem auch aus dem Dienstleistungsbereich;
5. Finanzielle und risikomäßige Absicherung der Unternehmensinternationalisierung;
6. Rechtliche Aspekte mit internationalem Fokus;
7. Aus- und Weiterbildungsaktivitäten im Bereich Internationalisierung.

Bevor auf diese Maßnahmenbereiche konkret eingegangen wird, sind noch folgende zwei Vorbemerkungen erforderlich:

Bei allen, üblicherweise vorweg zu definierenden Schwerpunktsetzungen – seien sie regionaler Art oder an Branchen orientiert – ist stets im Auge zu behalten, dass es sich um „moving targets“ handelt, was eine generelle Aussage zur Richtung einer entsprechenden Fokussierung bzw. eine konkrete Empfehlung nur beschränkt zulässt.

Bei derzeit gesetzten Unterstützungsmaßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen, beispielsweise ausdifferenziert nach Bundesländern oder österreichischen Regionen, ist eine verstärkte Koordination zwischen den einzelnen Institutionen erforderlich. Aus wirtschaftspolitischen Gründen soll dabei die Trägerschaft entsprechender Unterstützungsmaßnahmen wie in der erfolgreichen IO beim BMWA und bei der WKÖ liegen, ergänzt durch die Zuständigkeiten des Bundesministeriums für Finanzen in den Bereichen Exportrisikogarantien und Exportfinanzierung, multilaterale Entwicklungsbanken und Doppelbesteuerungsabkommen. Demnach sind zusätzliche Mittel und neue Instrumente grundsätzlich über diese bereits erfolgreich handelnden Einrichtungen abzuwickeln. Eine zentrale Stellung kommt dabei der AWO/WKÖ mit ihrem globalen Außenhandelsstellennetzwerk als Instrument zur Umsetzung von Maßnahmen zu.

3.1 Schaffung eines positiven Klimas für die Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft im Inland und im Ausland

Dieser auf den ersten Blick sehr allgemein angelegte Maßnahmenpunkt wendet sich an zwei Zielgruppen: Einerseits geht es um die Gewinnung einer breiten öffentlichen Meinung für die insgesamt positiven Aspekte einer verstärkten Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft; andererseits geht es um die Steigerung der Internationalisierungsmotivation bei den Unternehmen, und zwar sowohl hinsichtlich der Gewinnung von neuen Exporteuren, als auch hinsichtlich der Verstärkung bestehender Aktivitäten im Export- und Direktinvestitionsbereich.

Konkret kann eine mediale Schwerpunkt-Kampagne unter Einschaltung des Österreichischen Rundfunks (ORF) die Diskussion über Themen internationaler Wirtschaftstätigkeit breit streuen. Diese Information über erfolgreich im internationalen Geschäft agierende österreichische Unternehmen (in der Art von „testimonials“) bringt das Geschehen nicht nur der breiten Öffentlichkeit nahe, sondern kann gleichzeitig Incentives und Zusatz-Motivation für die Unternehmen bringen.

Was die Außenwirkung über die Grenzen Österreichs hinaus betrifft, geht damit eine Positionierung Österreichs als attraktiver und verlässlicher Wirtschaftsstandort und -partner Hand in Hand. Um den Aufbau einer klar definierten und stimmigen Marke für Österreich, um eine klare Positionierung Österreichs in der Welt zu erreichen und um damit die Wettbewerbsposition Österreichs zu stärken, bedarf es eines „country profiling“ und „nation branding“ im Ausland (siehe dazu Beitrag der AG Kommunikation).

3.2 Informationsbereitstellung über ausländische Märkte und relevante Aktivitäten in Österreich

Maßnahmen der Informationsbereitstellung werden auf unterschiedlichen Ebenen identifiziert: Ganz generell geht es um die Bereitstellung relevanter Informationen über ausländische Märkte. Hier sind erfolgreiche Unterstützungsaktivitäten, die über die AWO/WKÖ, über die Studienfondsprogramme des BMWA, aber auch über die private Schiene von Banken, Kreditversicherungsgesellschaften bis hin zu Forschungsinstituten laufen, weiter auszubauen. Besonderes Augenmerk muss sich hier auf innovative Ansätze richten, die beispielsweise unter Nutzung der Möglichkeiten des Internet mit seinen Suchmaschinen einen Überblick über die unterschiedlichsten Aspekte von der Markterkundung bis zur Markterschließung ermöglichen. In diesem Segment ist auch die Etablierung von Informations-Brokern überlegenswert.

Eine bisher nicht in allen Facetten genutzte Möglichkeit soll Verbesserungsmaßnahmen an der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Wirtschaft ansprechen, die konkret die folgenden Bereiche betreffen könnten:

Berichte der Arbeitsgruppen

- Aufbereitung datenbankgestützter Informationen über österreichische Ansprechpartner in Zielländern und internationalen Gremien,
- transparente, fallbezogene Information über Fördermöglichkeiten – national und international,
- Verbesserung der Wettbewerbssituation durch frühzeitiges Agieren der österreichischen Verwaltung im Ausland,
- Verkauf von österreichischer „Best practice“ zur Anbahnung wirtschaftlich profitabler Beziehungen und Steigerung des österreichischen Images.

Seit der Gründung der Bundesanstalt Statistik Austria ist die Nutzung von Handelsstatistiken für Behörden mit erheblichen Mehrkosten verbunden. Beim sehr eng und strikt gefassten urheberrechtlichen Schutz der Daten durch die Statistik Austria sollten öffentlich rechtliche Organe und Körperschaften ausgenommen werden, insbesondere aufgrund der Herkunft eines Großteils der Daten aus diversen Dienststellen des Bundes. Zur Erfüllung der aktuellen Herausforderungen ist es im Rahmen des „Leitbildes Außenwirtschaft“ wesentlich, das statistische Zahlenmaterial für Forschungs- und Verwaltungszwecke sowie als politische Entscheidungsgrundlage abseits von gewinnorientierten Dienstleistungen direkt zugänglich zu machen.

3.3 Kooperationen zwischen Unternehmen auf ihrem Internationalisierungspfad

Als ein wesentliches Element zu setzender Maßnahmen erscheint die Unterstützung von Kooperationen für KMUs, womit in mittel-/langfristig tragfähige Kooperationen investiert wird. Dies knüpft an die erfolgreiche Exportcluster-Initiative auf der einen Seite an, betrifft aber auch viele andere Zusammenarbeitsebenen, beispielsweise im Rahmen der Marktbearbeitung im Ausland über Gruppenausstellungen bei internationalen Messen, die Teilnahme an internationalen Fachkongressen und Symposien und die bereits derzeit angebotene finanzielle Unterstützung von Exportkooperationen von mindestens vier österreichischen Unternehmen auf Auslandsmärkten unter dem Dach der IO.

Eine deutliche Verbreiterung der Internationalisierungsbasis der österreichischen Wirtschaft resultiert auch aus der Unterstützung von aus den unterschiedlichen Branchen heraus entwickelten Initiativen. Hier könnten als Vorbilder die Aktivitäten der AWO in den Bereichen Kreativwirtschaft, Technologie und Internationale Projekte sowie die 2005 geschaffene, von der AWO/WKÖ durch die IO finanzierte ARGE PBE dienen, wobei inhaltliche Effizienzsteigerungen durch Nutzung der Außenhandelsstellen erreicht werden können.

Als ziellandorientierte Maßnahme ist auch die Verbesserung der Koordination zwischen Wirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit einzustufen. Dies umfasst nicht allein die Zielkoordinierung, sondern auch den standardisierten Informationsaustausch über Aktivitäten und deren Evaluationen. So wären im Beirat für Entwicklungspolitik Vertreter

der Sozialpartner vorzusehen, die auch in die Strategieentwicklung der OEZA einzubeziehen sind. Aus wirtschaftlicher Sicht sind neben allen traditionellen Formen der Entwicklungsfinanzierung wie beispielsweise der Gewährung von Soft Loans gerade auch ausländische Direktinvestitionen für die Entwicklungszusammenarbeit von Bedeutung, weil sie Entwicklungs- und Schwellenländer an das Weltwirtschaftssystem heranführen und die Grundlage für eine sinnvolle Einbindung des privaten Sektors schaffen. Die neu etablierte Oesterreichische Entwicklungsbank wird bei den von ihr initiierten Projekten eine Koordinierungsfunktion übernehmen, wenn sie auch vorrangig die entwicklungspolitischen Aspekte der Zielländer zu beachten hat.

Im Bereich von Kooperationen zwischen österreichischen und ausländischen Unternehmen sind Maßnahmen zu verstärkter Nutzung von FTEI-Aktivitäten als Kontakt- und/oder Markteintrittsstrategie zu setzen. Das Potenzial hierfür ist vor dem Hintergrund der Tatsache zu sehen, dass die europäischen Budgets für FTEI deutlich zugenommen haben und transnationale FTEI-Kooperation auch auf Unternehmensebene massiv gefördert wird, wodurch viele österreichische Unternehmen an transnationaler FTEI-Kooperation teilnehmen. Das „strategische Marktpotenzial“ dieser Aktivitäten sollte bestmöglich genutzt werden, wobei die bestehenden Informationskanäle des Bereichs „Europäische und Internationale Programme“ der FFG genutzt werden sollten.

3.4 Förderung von exportfähigen, aber noch nicht exportierenden Firmen (KMUs) und von Unternehmen mit noch auszubauender Exporttätigkeit, v. a. auch aus dem Dienstleistungsbereich

Hält man sich die besondere Rolle vor Augen, die spezifisch allen Internationalisierungsbemühungen von KMU im Rahmen der Situationsanalyse zuerkannt worden ist, gilt es dies auch maßnahmensseitig zu konkretisieren. Das zuordenbare Maßnahmenbündel betrifft den Bereich der Internationalisierungsberatung (vor allem für Erstexporteure, naturgemäß aber auch für im Internationalisierungsprozess voranschreitende KMUs, denen eine besondere Bedeutung zukommt), die in vielen Fällen eine zugehörige Strategieberatung mit umfasst. Dabei können auch mobile Exportberater zum Einsatz kommen, wie das heute schon im Rahmen von MitarbeiterInnen der AWO/WKÖ, aber auch von Exportabteilungen der Banken, gehandhabt wird. In vielen Fällen wird es auch einer spezifischen Beratung bedürfen, ob unternehmensseitig die Voraussetzungen für eine Exporttätigkeit erfüllt sind bzw. auch, um gerade für KMUs die oftmals nicht einfachen Zugänge zu EU-Projekten mit dem entsprechenden Vorlauf von Pilotstudien und dem Erfordernis von Referenzprojekten zu öffnen.

Daneben müssen den Neuexporteuren und Firmen mit noch ungenutztem Exportpotenzial über die AWO/WKÖ neue Instrumente angeboten werden, die den Markteinstieg bzw. -ausbau erleichtern. Konkret sind u. a. anzudenken: „Export-Angels“ der Außenhandelsstellen im Ausland; Messesförderungen für Übersee; Zukunftsreisen (wie z. B. für die Kreativwirtschaft und Technologie); Branchenfokusprogramme; Wirtschaft und Entwicklung-Paket: IFI-Reisen.

Berichte der Arbeitsgruppen

3.5 Finanzielle und risikomäßige Absicherung der Unternehmensinternationalisierung

Nach allgemeiner Einschätzung sind die bestehenden Angebote im Bereich der Absicherung von mit der internationalen Geschäftstätigkeit verbundenen Risiken gut ausgebaut und dementsprechend stark genutzt. Ähnliches gilt für den Bereich der verfahrensmäßigen Exportfinanzierung.

Bei der Weiterentwicklung des bestehenden Absicherungs- und Finanzierungsinstrumentariums wäre eine stärkere Berücksichtigung grenzüberschreitender Dienstleistungen zu prüfen.

Was die Bereitstellung des für die Unternehmensinternationalisierung erforderlichen Risikokapitals betrifft, sind zielgruppenspezifisch unterschiedliche Maßnahmen angedacht worden:

- Haftungsübernahmen und Bereitstellung von Sicherheiten vorrangig für KMUs, die auf Basis der Basel-2-Bestimmungen zur Aufstockung ihrer Eigenkapitalbasis gezwungen sind, ohne dass damit eine reine Risikoverschiebung von den Kommerzbanken zum Bund erfolgt;
- Verbesserung der Konditionen für Private-Equity-Gesellschaften, die zwecks Finanzierung von Internationalisierungsvorhaben nicht börsennotierter Unternehmen eingebunden werden;
- Ausbau des geregelten Kapitalmarkts, um vor allem auch für Wachstumsunternehmen die erforderlichen Internationalisierungsschritte finanziell unterlegen zu können.

Aus Entwicklungssicht geht es u. a. im Finanzierungsbereich um die Erweiterung der Finanzierungs- und Garantiemöglichkeiten für Investitionen und Exporte und allenfalls die Erweiterung der bestehenden Konsulententreuhandfonds bei Multilateralen Entwicklungsbanken.

3.6 Rechtliche Aspekte mit internationalem Fokus

Wichtige Maßnahmen betreffen den Bereich rechtlicher Aspekte im Zusammenhang mit der internationalen Geschäftstätigkeit. Dabei geht es zunächst um den Maßnahmenbereich „Internationaler Schutz von gewerblichen Rechten“. Hier haben der Schutz und die Steuerung der Verbreitung von Innovation einen entscheidenden Stellenwert. Durch missbräuchliche Verwendung der „intangible assets“ (Marken, Patente, Know-how) wird Unternehmen im Auslandsmarkt, aber auch im Heimmarkt geschadet. Mögliche Schäden entstehen insbesondere durch Preisvorteile aufgrund nicht zu internalisierender Innovationskosten, durch „Verdünnung“ des Markenwertes (d. h. das angestrebte Qualitätsimage kann nicht erhalten werden), ungerechtfertigte Reklamationen aufgrund gefälschter Waren bzw. Haftungsprobleme aufgrund gefälschter Waren. Diese Schäden können teilweise sogar über das ursprünglich betroffene Unternehmen sowohl horizontal, als auch vertikal in der Branche wirken. Besonders in rasch wachsenden Volkswirtschaften besteht die Gefahr, dass internationalisierende Unternehmen dem

Internationalisierung

Wettbewerbsnachteil der ungewollten Verwendung der eigenen „intangible assets“ (Intellectual Property) gegenüber lokalen Unternehmungen unterliegen. Durch geeignete Maßnahmen sollen Unternehmen unterstützt werden, finanzielle, organisatorische und wissensmäßige Barrieren für die Umsetzung von angemessenen Schutzstrategien abzubauen. Diese Maßnahmen können finanzielle, operative und politische Dimensionen umfassen. In den Bereich dieser Maßnahmen fallen derzeit unter anderen beispielsweise Aktivitäten der AWO und des aws (Innovationsschutzprogramm).

Auf der Ebene der Unternehmensbesteuerung und des Investitionsschutzes sollen ländermäßig noch bestehende Diskriminierungen durch die Aushandlung und den Abschluss entsprechender Investitionsschutz- und Doppelbesteuerungsabkommen beseitigt werden.

- Anzustreben ist bei Doppelbesteuerungsabkommen (Neuabschlüsse und Revisionsverhandlungen) eine Abstimmung mit außenwirtschaftspolitischen Überlegungen bei der Auswahl von Schwerpunktmärkten, unbeschadet internationaler Verpflichtungen zur Bekämpfung des Steuerbetrugs und des schädlichen Steuerwettbewerbs.
- Im Bereich von Direktinvestitionen unterstützen bilaterale Investitionsschutzabkommen (BMeiA als federführendes Ressort) die ständig zunehmenden Investitionsströme. Der Entwurf eines neuen Mustertextes ist das Ergebnis eines Koordinationsprozesses, der – getragen von einem breiten innerstaatlichen Konsens – auch Umwelt- und Arbeitnehmerschutz auf eine konstruktive Weise anspricht und so mittelbar zur Stärkung der für die Ausarbeitung dieser Standards zuständigen Internationalen Organisationen beiträgt. Priorität haben dabei die Optimierung des derzeitigen Vertragsbestands und der Abschluss laufender Verhandlungen.

3.7 Aus- und Weiterbildungsaktivitäten im Bereich Internationalisierung

Wenngleich dieser Maßnahmenkomplex nicht unmittelbar in die Arbeitsgruppe Internationalisierung gehört (siehe Beitrag der AG Human Resources), ist doch als eine Maßnahme von zentraler Bedeutung auf eine umfassende Ausbildungsoffensive hinzuweisen. Dabei geht es um gezielte inhaltliche Angebote zu den rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Fragen der internationalen Geschäftstätigkeit, die auf den unterschiedlichen Stufen des Schul-, des Fachhochschul- und Universitätssystems verankert werden müssen; ergänzend dazu ist das Segment fremdsprachiger Kommunikation mit weitreichenden Wirkungen auszubauen.

Besondere Beachtung soll auch allen Maßnahmen zukommen, die der Einbindung ausländischer Schülerinnen und Schüler bzw. Studierender, die eine gewisse Zeitspanne an österreichischen Bildungseinrichtungen verbringen, dienen. Sie werden es sein, die in der Zukunft als Botschafterinnen und Botschafter der österreichischen Sozial- und Wirtschaftsordnung im Ausland als Netzwerkpartner für die österreichische Wirtschaft ansprechbar sind.

Berichte der Arbeitsgruppen

Schlussendlich geht es um die Bereitstellung spezifischer Ausbildungsinhalte für österreichische Erstexporteure, etablierte Exporteure, die ihre Fühler in neue Märkte ausstrecken, sowie an einem Markteintritt über Direktinvestitionen interessierte Unternehmen. Die Verquickung von Ausbildungs-Inputs auf der fachlichen Ebene mit Expertenwissen aus Unternehmen, die bereits Auslandserfahrung auf einem entsprechenden Markt gesammelt haben, wird dabei bei gleichzeitiger Heranziehung moderner didaktischer Konzepte und Einsatz des Mediums Internet als ideale Form eines „blended learning“ angesehen.

LITERATURHINWEISE

- Backhaus, K., Investitionsgütermarketing, 2. Auflage, München 1990, S. 182 und S. 190.
- Berger, J. et al., Evaluation of the Austrian National Reform Programme: An update with special focus on employment, liberal professions and international competition, Institut für Höhere Studien, Projektbericht, September 2007.
- Egger, P., Hahn, F., Pfaffermayr, M., Stankovsky, J., Herausforderungen durch den Globalisierungswettbewerb in der EU. Erste quantitative Erfahrungen für ausgewählte EU-Länder, WIFO-Monographie, Wien 1998.
- Europäische Kommission, Mitteilung vom 4. Oktober 2007 zum Thema „Small and medium-sized enterprises – Key for delivering more growth and jobs. A mid-term review of Modern SME policy“, COM (2007) 592 final.
- Europäischer Rat, Tagung vom 14. Dezember 2007 in Brüssel, Schlussfolgerungen des Vorsitzes; Punkt 47.
- FIW, Informationsmaterial, bestehend aus Kurzzusammenfassungen aus dem WIFO Weißbuch und Basisliteratur, November 2007.
- Hahn, F., Mooslechner, P., Pfaffermayr M., Globalisierungstendenzen in der österreichischen Wirtschaft. Corporate Citizenship als neue wirtschaftspolitische Herausforderung, WIFO-Monographie, Wien 1996.
- Hunya, G., Austrian FDI in Selected Countries and Industries, wiiw, Dezember 2007.
- Kreikebaum, H., Gilbert, D., Reinhart, O., Organisationsmanagement internationaler Unternehmen. Grundlagen und moderne Netzwerkstrukturen, Gabler Verlag, Wiesbaden 2002.
- Kutschker, M., Schmid, S., Internationales Management, 5. Auflage, Oldenbourg Verlag, München-Wien 2006.
- Mahlberg, B., Die Warenexporte der Schweiz und Österreichs im Vergleich, Studie des IWI im Auftrag von Avenir Suisse, November 2005.
- OECD (Hrsg.), Removing Barriers to SME Access to International Markets (Link: www.oecd.org/document/6/0,2340,en_2649_34197_37244486_1_1_1_1,00.html) unter Verweis auf Erfahrungen von Eurochambers (Internationalisation of European Business).
- WIFO Weißbuch, Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Wien 2006.
- Wolfmayr Y., Kratena K., Mayerhofer P., Stankovsky J., Exporte von Waren und Dienstleistungen stärken die Nachfrage, WIFO-Weißbuch, Teilstudie 13, Wien 2006.

ARBEITSGRUPPE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

MADE IN AUSTRIA: VERANTWORTUNGSVOLL. INNOVATIV. UMWELTFREUNDLICH.

1 EXECUTIVE SUMMARY

Das Thema „Nachhaltige Entwicklung“ findet in zunehmendem Ausmaß Eingang in politische Strategien (UN-Johannesburg Plan of Implementation, EU-Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitsstrategie der österreichischen Bundesregierung) und unternehmerisches Handeln auf internationaler, europäischer und österreichischer Ebene. Österreich hat auf Basis seines wirtschaftlichen Wohlstands, seiner hohen Sozialstandards und seiner guten, auch international anerkannten Umweltqualität sehr gute Voraussetzungen, die Vision der Nachhaltigen Entwicklung verstärkt in den Außenhandel zu integrieren und als Erfolgsfaktor zu nützen.

Österreich verfügt nicht nur über eine bestens wettbewerbsfähige und international erfolgreiche Energie- und Umwelttechnologiebranche, sondern auch über eine Vielzahl von Unternehmen, deren Produkte und Dienstleistungen in hohem Maße mit den Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung übereinstimmen und sich durch hohe Ressourceneffizienz auszeichnen. Der Agrarsektor fußt auf einer klein strukturierten bäuerlichen, multifunktionalen Landwirtschaft – seine Produkte und Dienstleistungen vereinen Top-Qualität mit höchsten Ansprüchen an umweltschonende und biologische Produktion. Diese Angebote und Leistungen werden international in zunehmendem Ausmaß nachgefragt und sollten daher mittelfristig zu den Kernbereichen einer erfolgreichen Exportwirtschaft zählen.

Es ist gemeinsames Anliegen aller Akteure der österreichischen Außenwirtschaft, wirtschaftlichen Erfolg und Wettbewerbsvorteile gegenüber Mitbewerbern auch durch ein glaubwürdiges und proaktives Engagement für die Ziele einer Nachhaltigen Entwicklung auf österreichischer, europäischer und internationaler Ebene sicherzustellen und aus der nachhaltigen Qualität der österreichischen Produkte, Dienstleistungen und Investitionen eine positive wirtschaftliche Rückkopplung zu generieren.

Die Weiterentwicklung einer „Marke Österreich“, die auf dem Leitbild „Verantwortungsvoll. Innovativ. Umweltfreundlich.“ beruht, soll diesen Anspruch auf den Zielmärkten unterstreichen.

Die Beibehaltung dieses positiven Außenbildes von Österreich erfordert von allen außenwirtschaftlichen relevanten Akteuren in Österreich und auf den Exportmärkten dauerhafte Anstrengungen in allen Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung. Zentrale Herausforderungen dabei sind:

Berichte der Arbeitsgruppen

- ein kohärentes Engagement für Nachhaltige Entwicklung im Inland und auf internationaler Ebene sicherzustellen,
- nachhaltig agierende Unternehmen besonders zu unterstützen,
- Österreichische Produkte, Technologien und Dienstleistungen nachhaltig zu gestalten,
- Ressourceneffizienz zu erhöhen und als Wettbewerbsvorteil zu nutzen,
- die Partnerschaft von Wirtschaft und Entwicklung zu stärken.

Aus diesen Herausforderungen resultieren die folgenden Handlungsempfehlungen:

Vorhandene Potenziale und Chancen nutzen

- M1: Fokus im Außenhandel auf nachhaltige Technologien
- M2: Dienstleistung als Katalysator für den außenwirtschaftlichen Erfolg

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern

- M3 Impulsprogramm Ressourceneffizienz
- M4: Stärkung der „Gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen“

Neue Märkte schaffen

- M5: Wirtschaft und Entwicklung integrieren

2 EINLEITUNG

2.1 Statt eines Vorworts

steht an dieser Stelle ein Gedicht von Christian Morgenstern – als Metapher für die mit der Vision „Nachhaltige Entwicklung“ und dem gesellschaftlichen Diskurs dazu einhergehenden Schwierigkeiten und Vereinfachungen.

Die wirklich praktischen Leute

Es kommen zu Palmström heute
die wirklich praktischen Leute,
die wirklich auf allen Zehen
im wirklichen Leben stehen.
Sie klopfen ihm auf den Rücken
und sind in sehr vielen Stücken –
so sagen sie – ganz die Seinen.
Doch wer, der mit beiden Beinen
im wirklichen Leben stände,
der wüßte doch und befände,
wie viel, so gut auch der Wille,
rein idealistische Grille.
Sie schütteln besorgt die Köpfe
und drehn ihm vom Rock die Knöpfe

Nachhaltige Entwicklung

und hoffen zu postulieren:
er wird auch einer der Ihren,
ein Glanzstück erlesenster Sorte,
ein Bürger, mit einem Worte.
(aus „Palmström“, 1910)

2.2 Das Mission Statement der Arbeitsgruppe

„Der Erfolg und die Entwicklungsperspektiven und Chancen der österreichischen Außenwirtschaft beruhen auf dem gemeinsamen Anliegen aller beteiligten Akteure, wirtschaftlichen Erfolg sowie Wettbewerbsvorteile gegenüber Mitbewerbern auch durch ein glaubwürdiges und proaktives Engagement für eine Nachhaltige Entwicklung auf österreichischer, europäischer und internationaler Ebene sicherzustellen. Sie stellen an sich selbst den Anspruch, durch die Qualität ihrer Produkte, Dienstleistungen und Investitionen, weltweit positive wirtschaftliche Rückkopplungen zu bewirken.

Die Weiterentwicklung der ‚Marke Österreich‘ auf Basis des Leitbilds ‚Verantwortungsvoll. Innovativ. Umweltfreundlich‘ soll diesen Anspruch verdeutlichen.“

Der vorliegende Bericht der Arbeitsgruppe „Nachhaltige Entwicklung“ zeigt hierfür relevante Ausgangssituationen, Chancen und Entwicklungsperspektiven auf. Über weite Strecken gelang es zu den in der Arbeitsgruppe diskutierten Fragen konsensuale Befunde und Perspektiven zu formulieren. In der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit konnte diese Grundlage in manchen Belangen noch nicht ganz ausbalanciert werden.

2.3 Das Themenfeld Nachhaltige Entwicklung

Nachhaltige Entwicklung wird heute allgemein als integrativer Prozess verstanden, der auf den Ausgleich der drei in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bereichen Ökonomie, Ökologie und soziale Verträglichkeit ausgerichtet ist. Die Zielsetzung wurde richtungsweisend bereits vor 20 Jahren im Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung „Our Common Future“ (Brundtland-Report, 1987) definiert: „Dauerhafte Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“

Der Bedarf an nachhaltigen Produkten, Technologien und Dienstleistungen steigt stetig an. Er umfasst alle Wirtschaftsbranchen und Aktivitäten und reicht weit über die klassischen Umwelttechnologien hinaus. Nachgefragt sind nachhaltige Innovationen prozess- und verfahrenstechnischer Art in der Informations- und Kommunikationstechnologie, der Werkstofftechnologie, Nanotechnologie, Biotechnologie, Verkehrstechnologie ebenso wie Innovationen im institutionellen und sozialen Bereich. Hoffnungsmärkte bilden insbesondere auch die Energie-, Abfall-, Wasser- oder die Messtechnologien.

Im Umwelttechnologiebereich war die Entwicklung in den letzten Jahren besonders auffällig. Der weltweite Markt für Umwelttechnologien hat durch die vielfältigen politischen Initiativen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene eine extrem

Berichte der Arbeitsgruppen

dynamische Entwicklung gezeigt. Insbesondere in den Bereichen erneuerbare Energien, Energieeffizienz, Nachhaltige Wasserwirtschaft, Nachhaltige Mobilität, Materialeffizienz und Nutzung natürlicher Ressourcen als auch im Bereich der Kreislaufwirtschaft sind überdurchschnittliche Wachstumszahlen zu verzeichnen.¹ Für innovative Antworten auf Klimawandel und andere Umweltleistungen geben Pionierunternehmen, Organisationen und Regierungen für eine „globale nachhaltige Wirtschaft“ heute jährlich rund 100 Mrd. USD aus.²

In Folge einer gezielten Internationalisierungsoffensive (IO)³ sowie gezielter Exportinitiativen⁴ konnte Österreich an diesem Trend erfolgreich partizipieren. So verzeichnete die Exportwirtschaft gerade in den letzten zehn Jahren eine hervorragende Entwicklung: Zwischen 1996 und 2006 wuchsen die österreichischen Exporte (Waren und Dienstleistungen) um jährlich durchschnittlich 7,5 %, die Handelsbilanz verzeichnet wieder einen Überschuss. Die vorläufigen Zahlen über die Entwicklung der österreichischen Außenwirtschaft im Gesamten für 2007 bekräftigen den Trend, der auch für den heimischen Arbeitsmarkt von zentraler Bedeutung ist. Denn eine florierende Exportwirtschaft schafft Arbeitsplätze. In Österreich ist jeder zweite Arbeitsplatz vom Export abhängig.

Österreichische Umwelttechnologien haben sich dabei zu einem gesamtwirtschaftlich bedeutenden Sektor mit überdurchschnittlichen Wachstumsraten entwickelt. Auf den Märkten zeigt sich Umwelttechnik „Made in Austria“ als besonders wachstumsstark, dynamisch, innovativ und technologisch hoch entwickelt. Rund 20 000 Beschäftigte erwirtschafteten 2005 einen Umsatz von rund 4 Mrd. Euro (ohne Dienstleister). Der Beitrag der österreichischen Umwelttechnikindustrie zum nominellen BIP konnte von 1 % (1993) auf knapp 2 % des BIP gesteigert werden. In der Periode 2000 bis 2003 ist der Umsatz der Umwelttechnologien um durchschnittlich 7,7 % pro Jahr gewachsen.

Die Sicherung und der Ausbau der erreichten Position verlangen ständige Aufmerksamkeit der Akteure gegenüber den sich ändernden ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Herausforderungen (zunehmende Vernetzung der Wirtschaft, weit verzweigte Zulieferketten, kulturelle Unterschiede u. a.). Eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete österreichische Außenwirtschaft sollte daher bestrebt sein, vorhandene kreative Kräfte und Strukturen verstärkt dafür zu nutzen, um mit innovativen Angeboten am Weltmarkt den entscheidenden Wettbewerbsvorteil gegenüber den Mitbewerbern zu erzielen.

¹ Siehe dazu u. a. Berger, R., Strategy Consultants: Umwelttechnologien – Wachstumschance für Österreichs Wirtschaft, Wien, Juli 2007; oder Köppl, A., Österreichische Umwelttechnikindustrie – Branchenanalyse, WIFO, Dezember 2005.

² State of the World 2008: Innovations for a Sustainable Economy; Worldwatch Institute, 2007.

³ www.go-international.at : „go international“ – Eine Initiative, die vom BMWA gemeinsam mit der WKÖ gestartet wurde.

⁴ www.exportinitiative.at: Derzeit gibt es drei spezielle Programme: „Lebensmittel“, Forst und Holz“ sowie „Umwelttechnologien“. Die Exportinitiative ist eine Kooperation zwischen dem BMLFUW, der AMA Marketing und der WKÖ.

Neue Rahmenbedingungen und Trends:

- Die Nachfrage der Öffentlichkeit nach „Good Governance“ und „Gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen“ (Corporate Social Responsibility – CSR) und „Corporate Citizenship“ nimmt ständig zu.
- Die Einhaltung internationaler Normen, wie die arbeitsrelevanten Kernstandards (Kernarbeitsnormen der International Labour Organisation [ILO], z. B. Verbot ausbeuterischer Kinderarbeit, Recht auf Gründung von Gewerkschaften) oder internationaler Umweltabkommen wird entlang der gesamten Wertschöpfungskette – von der Rohstoffgewinnung in den Ursprungsländern über die -verarbeitung bis hin zum Gebrauch/Verbrauch von Gütern – zu einer Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche und nachhaltige Außenwirtschaft, sowohl im Handel wie auch im Rahmen der österreichischen Direktinvestitionen.
- Das glaubwürdige Eintreten der Unternehmen sowie der politischen Akteure für die Anliegen einer Nachhaltigen Entwicklung wird für den internationalen Erfolg der österreichischen Außenwirtschaft zunehmend von Bedeutung. Dies ist durch eine innovative Umsetzung zentraler Maßnahmen im nationalen Bereich sowie die kohärente und entschiedene Vertretung der österreichischen Positionen und Interessen im Sinne der Nachhaltigkeit im internationalen Kontext sicherzustellen. Den österreichischen Unternehmen könnten durch freiwillige, über bestehende gesetzliche Normen hinausgehende, Initiativen zu CSR am Zielmarkt entscheidende Wettbewerbsvorteile entstehen.

3 DERZEITIGE SITUATION UND KÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN – GLOBAL, EUROPÄISCH, NATIONAL

3.1 Die globale Handlungsebene

Auf internationaler Ebene manifestiert sich das Bemühen um eine Nachhaltige Entwicklung, u. a. in den Initiativen auf Ebene der Vereinten Nationen (United Nations – UN), darin, globales Wirtschaftswachstum auf Basis eines sozialen Ausgleichs und unter Berücksichtigung der Erhaltung einer lebenswerten Umwelt zu erreichen. Unter diesem dreifachen Aspekt will man Armut reduzieren, soziale Gerechtigkeit, Sicherheit und Stabilität auf einzelstaatlicher und internationaler Ebene unterstützen.

Diese Vision kann aber nur bei aktiver Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen Wirklichkeit werden. Im „Johannesburg Plan of Implementation“⁵ werden entsprechende Maßnahmen vorgeschlagen. Für die „Stakeholder-Gruppe“ Wirtschaft hat sich als konkretes Tool zur Implementierung der Nachhaltigkeit in die Firmenstrategie das CSR-Managementkonzept herausgebildet. Rund 3 700 multinationale Unternehmen aus 120 Ländern bekennen sich heute zu den Leitlinien des „UN Global Compact“⁶, die „Global Reporting Initiative“ vereint mehr als 20 000 Stakeholder aus den Bereichen

⁵ Siehe dazu: http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm.

⁶ www.globalcompact.org.

Berichte der Arbeitsgruppen

Wirtschaft, Non Governmental Organisations (NGOs), Wissenschaft und Verwaltung, die sich aktiv an der Weiterentwicklung von Richtlinien zur Berichterstattung über Nachhaltigkeit in Unternehmen beteiligen.⁷

Ausgangspunkte dieser Überlegungen

Wirtschaftliche und soziale Ungleichgewichte:

Aus globaler Perspektive besteht nach wie vor eine große und zum Teil wachsende Wohlstandskluft zwischen entwickelten und weniger entwickelten Staaten. Letzteren ist eine Teilhabe am globalen Wohlstand derzeit nur unzureichend möglich. Sie verfügen oftmals nicht über ausreichend stabile politische Systeme und sind nur unzureichend in den internationalen Austausch von Produkten und Dienstleistungen eingebunden. Die Heterogenität der ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen bildet letztlich auch eine wesentliche Basis für globale Migrationsbewegungen und die damit verbundenen sozialen und politischen Konflikte. Es bestehen jedoch markante Unterschiede zwischen Ländern und Regionen. Es wird erwartet, dass im Jahr 2015 der überwiegende Anteil der unterhalb der Armutsgrenze lebenden Menschen (68 %) in Afrika leben wird.⁸

Ungebremster Ressourcenbedarf:

Die Wirtschaft im Speziellen und die Gesellschaft im Allgemeinen sind im hohen Ausmaß von einer sicheren und stabilen Rohstoffversorgung abhängig. Rund 40 % der Produktionskosten sind Rohstoffkosten. Ein nachhaltiges Ressourcenmanagement ist Voraussetzung für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung. Die weltweite Nachfrage nach Materialien nimmt ebenso ungebremst zu wie der Energiebedarf, mit besonders hohen Wachstumsraten in den asiatischen Schwellenländern.⁹ Es ist offensichtlich, dass der notwendige wirtschaftliche Aufholprozess der Entwicklungs- und Schwellenländer die globale Nachfrage nach Rohstoffen auch weiterhin stark anheben wird. Die Weltwirtschaft produziert zwar immer effizienter – im Vergleich zum Jahr 1980 wurden 2002 weltweit etwa ein Viertel weniger Materialien benötigt um die gleiche Wertschöpfung zu erzeugen – gleichzeitig aber wächst umgebremst die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen, sodass die relative Entkoppelung die globalen Ökosysteme nicht entlastet. Die begrenzte Verfügbarkeit der fossilen und mineralischen (sowie letztlich auch erneuerbaren) Ressourcen führt international zunehmend zu Engpässen, Verteilungskonflikten und einem erhöhten Bedarf an ressourceneffizienten Produkten, Technologien und Know-how. Neben der angebotsseitigen Verknappung und der damit zusammenhängenden Frage der Versorgungssicherheit steht insbesondere der Klimaschutz im Mittelpunkt der internationalen Diskussion.

⁷ www.globalreporting.org.

⁸ Quelle: UNEP – Human Development Trends, 2005.

⁹ BP Statistical Review of World Energy, Juni 2007.

Nachhaltige Entwicklung

Globale Umweltsituation:

Die Folgen des scheinbar schrankenlosen Verbrauchs natürlicher Ressourcen machen sich immer stärker bemerkbar – der Klimawandel beeinflusst zunehmend die Weltwirtschaft, die Verringerung natürlicher Lebensräume und Schadstoffemissionen führen zu irreversiblen Biodiversitätsverlusten. Ähnlich dramatisch sind die ökonomischen Konsequenzen: Im „Stern-Report“ werden die Kosten des Klimawandels für das Jahr 2050 auf wenigstens 5 % der globalen Weltwirtschaftsleistung geschätzt.¹⁰ Naturkatastrophen und die damit zusammenhängenden Versicherungsschäden haben in den letzten 20 Jahren dramatisch zugenommen.¹¹ Ohne entsprechende Umweltmaßnahmen (inkl. Infrastrukturmaßnahmen zur Daseinsvorsorge im Umwelt- und Hygienebereich) führt das hohe Wirtschaftswachstum in einzelnen Regionen auch zu die Gesundheit gefährdenden Konzentrationen an herkömmlichen Schadstoffen. Dies erfordert auf internationaler Ebene umfassende Investitionen in innovative Energie- und Umwelttechnologiesysteme.

3.2 Die europäische Handlungsebene

Auf europäischer Ebene ist Nachhaltige Entwicklung längst „Chefsache“ und ein vertraglich festgelegtes übergeordnetes Ziel der Europäischen Union (EU), das für alle Politikbereiche und Maßnahmen der Union maßgebend ist. Den Staaten Europas kommt im Hinblick auf das Leitbild einer Nachhaltigen Entwicklung eine hohe Vorbildwirkung zu: materieller Wohlstand steht weitgehend in Einklang mit hohen sozialen und ökologischen Standards. Es ist ein gemeinsames europäisches Anliegen, dieses europäische Lebensqualitätsmodell („European Way of Life“) auch auf globaler Ebene dauerhaft als Zukunftsperspektive zu verankern.

Im Mittelpunkt stehen dabei zwei sich ergänzende Strategien:

- Die 2006 von den Staats- und Regierungschefs beschlossene neue EU-Strategie für Nachhaltige Entwicklung unterstreicht die politische Entschlossenheit, die einer integrativen Betrachtung der Bereiche Ökonomie, Soziales und Ökologie für die Zukunft Europas beigemessen wird.¹²
- Die Lissabon-Strategie¹³ zielt darauf ab, die EU zum dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, wirtschaftliche Prosperität mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen. Die Mitgliedsstaaten der Union einigten sich auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2006, im Rahmen einer „Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung“, alles Erforderliche zu

¹⁰ http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm.

¹¹ Vgl. etwa Schweizerische Rückversicherungs-Gesellschaft: Naturkatastrophen und Rückversicherung, 2003, oder Münchener Rückversicherung, Edition Wissen, Hurrikane – stärker, häufiger, teurer, 2006.

¹² Rat der Europäischen Union: Überprüfung der EU Strategie für Nachhaltige Entwicklung – Die erneuerte Strategie, 26. Juni 2006.

¹³ Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates vom 23. und 24. März 2000, Lissabon.

Berichte der Arbeitsgruppen

unternehmen, damit die Union den Wachstumspfad anheben und gleichzeitig ihre Ambitionen im Wirtschafts-, Sozial- und Umweltbereich erreichen kann.¹⁴

Es wird damit auf europäischer Ebene betont, dass sich Wachstum, Lebensqualität und Nachhaltige Entwicklung gegenseitig verstärken müssen. Die Herausforderung heißt Kohärenz, also eine bessere Koordinierung zwischen diesen beiden zentralen Strategien auf EU-Ebene.

Um die gemeinsamen Ziele der EU zu erreichen wurden eine Reihe von Prozessen und Aktivitäten gestartet, die auch für die österreichische Außenwirtschaft von entscheidender Bedeutung sind:

- Die EU als wesentlicher Importeur von zunehmend knappen Ressourcen sieht sich im internationalen Umfeld zunehmender Ressourcenkonkurrenz gegenüber. Ökoeffizienz stellt angesichts dieser hohen Abhängigkeit von Rohstoffimporten nicht nur aus umweltpolitischen Erwägungen sondern ebenso unter dem Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit eine zentrale Herausforderung für die europäische Wirtschaft und Politik dar.
- Die EU hat insbesondere im Bereich des Klimaschutzes eine internationale Vorreiterrolle übernommen. Mit dem umfangreichen Energie- und Klimapaket der Kommission vom Jänner 2008 wird diese Ambition nachhaltig unterstrichen. Um die längerfristigen Emissionsreduktionsziele erreichen zu können legte die Kommission ein ganzes Paket an Richtlinienentwürfen vor. Zentral sind u. a. jene zur künftigen Gestaltung des Emissionshandels, der Energieeffizienz oder der erneuerbaren Energien. Die aktuelle Diskussion über die treibhausrelevanten Verpflichtungen für die europäische Industrie lenkt den Blick auf die umweltpolitischen ungleichen Rahmenbedingungen industrieller Produktion. Das Maßnahmenpaket der Kommission vom 23. 1. 2008 sieht daher auch die Prüfung allfälliger „Klimaschutzabgaben“ beim Import energieintensiver Produkte aus Ländern ohne entsprechende Reduktionsziele (z. B. China, USA) ab 2011 vor. Diese Maßnahme ist insbesondere vor dem Hintergrund der bestehenden Regeln der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation – WTO) zu prüfen.
- Die EU-Mitgliedsstaaten sind entschlossen, Öko-Innovationen im Rahmen eines ehrgeizigen Konzepts zu fördern und hierzu das Potenzial der Pilotmärkte in Bereichen wie nachhaltige und sichere kohlenstoffarme Technologien, erneuerbare Energiequellen und Energie- und Ressourceneffizienz bestmöglich zu nutzen. Der Europäische Rat hat die Kommission zudem ersucht, Anfang 2008 Vorschläge für eine integrierte Strategie zur Förderung von Öko-Innovationen vorzulegen.¹⁵ Ergänzt werden diese Aktivitäten u. a. durch die bereits länger bestehenden Aktionspläne für Umwelttechnologie und Energieeffizienz.
Zusätzlich hat die EU eine Reihe von Initiativen in die Wege geleitet, um die Nachhaltigkeit von Produktions- und Konsummustern zu überprüfen, anzuregen und zu beschleunigen.

¹⁴ Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates, 23. und 24. März 2006, Brüssel.

¹⁵ Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates (Tagung vom 8. bis 9. März 2007 in Brüssel).

Nachhaltige Entwicklung

- Seit einigen Jahren wird CSR in Europa eine bedeutende Rolle beigemessen. Aufbauend auf einen Grünbuch (2001)¹⁶, einer Mitteilung (2002)¹⁷ und der Einrichtung eines europäischen Stakeholder-Forums zu CSR wurde mit der 2006 vorgelegten Position der Kommission zur Umsetzung der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung der Führungsanspruch Europas auf dem Gebiet der gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen nochmals betont.¹⁸ CSR-Managementsysteme übersetzen und integrieren das Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung in die innerbetrieblichen Abläufe ebenso wie in die strategische Positionierung von Unternehmen. CSR-Praktiken sind kein Allheilmittel, und die Übernahme von gesellschaftlichen Aufgaben und Aktivitäten durch Unternehmen soll und kann auch die politische Verantwortung, die Rolle des Staates und die Beiträge anderer Anspruchsgruppen nicht ersetzen. Jedoch kann die Wirtschaft gerade durch die vielfältigen CSR-Aktivitäten zu nachhaltigem Wachstum und mehr und besseren Arbeitsplätze beitragen.

3.3 Die nationale Handlungsebene

Österreich hat auf den unterschiedlichsten Ebenen auf die neuen Herausforderungen reagiert. Die österreichische Politik verfolgt schwerpunktmäßig folgende Zielrichtungen:

- die Schaffung von politischen Rahmenbedingungen, die nachhaltiges Handeln ermöglichen und fördern sollen, wie begleitende Aktivitäten im Bereich der Bildung und Bewusstseinsbildung, die Anregung gesellschaftlicher Diskurse über Nachhaltige Entwicklung, aber auch eine verstärkte Vorbildfunktion der öffentlichen Hand – etwa bei der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bei der Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung;
- Maßnahmen der Bundesregierung, vor allem in den fünf Bereichen, die aus österreichischer Sicht essentiell sind, um tatsächliche Fortschritte in Richtung Nachhaltige Entwicklung zu erreichen: Klimaschutz/Energie/Verkehr, Bildung, soziale Eingliederung und verstärkte gesellschaftliche Teilhabe, Förderung nachhaltiger Konsum- und Produktionsmuster und „Good Governance“.¹⁹

Die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der österreichischen Bundesregierung²⁰ – sie wird zurzeit auf Grundlage von Beschlüssen des Ministerrats und der Landeshauptleute zu einer gesamtösterreichischen Strategie weiterentwickelt – weist der Wirtschaftspolitik bei der Sicherstellung einer Nachhaltigen Entwicklung eine Schlüsselrolle zu. Indem diese die ökonomischen Rahmenbedingungen des erforderlichen Strukturwandels mitbestimmt, entscheidet sie über die ökologischen und sozialen Folgewirkungen mit. Österreich, so lautet die Zielsetzung in der Strategie, positioniert sich als ein nachhaltiger Wirtschafts-

¹⁶ KOM(2001)366.

¹⁷ KOM(2002)347.

¹⁸ KOM(2006)136.

¹⁹ Erster nationaler Bericht zur Umsetzung EU-Strategie für Nachhaltige Entwicklung, Juli 2007.

²⁰ Österreichs Zukunft Nachhaltig Gestalten. Die Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung, April 2002.

Berichte der Arbeitsgruppen

standort, der den heutigen und künftigen Generationen ein qualitatives und vom Ressourcendurchsatz stärker entkoppeltes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen, soziale Sicherheit sowie eine gesunde und intakte Umwelt langfristig sichert.

Gesellschaftliche Verantwortung als Wirtschaftsprinzip

Wichtigstes Ziel der österreichischen CSR-Politik der letzten Jahre war es, eine gesellschaftsweite Diskussion über Bedeutung, Inhalte und letztlich auch die Grenzen verantwortungsbewussten unternehmerischen Verhaltens im Sinne der Nachhaltigkeit in Gang zu setzen und Unternehmen in ihren diesbezüglichen Bemühungen zu ermutigen und – wenn nötig – zu unterstützen:

- Mit respACT-austrian business council for sustainable development, einer unternehmensgeführten Plattform für unternehmerische Verantwortung, Nachhaltige Entwicklung und Wirtschaftsethik unter Einbindung aller relevanten Ministerien und der Wirtschaft (über 100 Mitgliedsunternehmen), gelingt es zunehmend, CSR als Managementkonzept bei den Wirtschaftstreibenden zu verankern.²¹
- Das Netzwerk Soziale Verantwortung (NeSoVe), eine Plattform von umwelt-, sozial- und entwicklungspolitischen NGOs und von ArbeiternehmervertreterInnen, versteht soziale Verantwortung von Unternehmen als transparente, sozial, ökonomisch und ökologisch nachhaltige und diskriminierungsfreie Unternehmensführung, die einen ganzheitlichen Ansatz verfolgt und betroffene Interessensgruppen an der Auswahl, Implementierung und Kontrolle von CSR-Maßnahmen beteiligt.²²
- Gerade die international agierenden Unternehmen sind zunehmend bemüht die Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung in ihre Unternehmensstrategien und -abläufe zu integrieren und dies auch entsprechend durch Nachhaltigkeitsberichte oder ähnliche Ansätze zu dokumentieren. Dies gilt sowohl in Bezug auf das eigene Verhalten (Sozial- und Umweltstandards) als auch jenes der Vorlieferanten. Beispielgebend und unterstützend für dieses Anliegen sind z. B.
 - die Leitsätze der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) für multinationale Unternehmenoder die jeweils in einem breiten Dialog erarbeiteten nationalen Instrumente und Positionierungen
 - „Handlungsanleitung zur Umsetzung von gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen“ des Österreichischen Normungsinstituts;
 - CSR-Leitbild der österreichischen Wirtschaft „Erfolgreich wirtschaften. Verantwortungsvoll handeln.“

²¹ www.respect.at.

²² www.sozialeverantwortung.at.

Nachhaltige Entwicklung

Das Regierungsprogramm weist die Verknüpfung von wirtschaftlichem Erfolg mit gesellschaftlicher Verantwortung als wichtige Rahmenbedingung für einen funktionierenden und fairen Kapitalmarkt aus.²³

Die öffentliche Hand wird in Ergänzung zur intensiven Mitarbeit des Bundes bei der Erstellung der ISO 26000 (eines für 2010 erwarteten internationalen Standards zur Sozialen Verantwortung von Organisationen) in Zukunft gefordert sein, die Qualitätssicherung für CSR-Beratung, -Berichterstattung und die zugrunde liegenden Managementprozesse weiter zu verbessern. In diesem Zusammenhang stehen auch unterschiedliche Ansatzpunkte und mögliche Anreizsysteme zur Diskussion, um Good Governance im privatwirtschaftlichen Bereich seitens der öffentlichen Hand weiter zu forcieren. Eine zentrale Herausforderung besteht schließlich darin, die bisherigen praktischen Erkenntnisse verstärkt für kleine und mittlere Unternehmen (KMUs) anwendbar zu machen (branchenspezifische KMU-CSR-Leitfäden).

Partnerschaft im Mittelpunkt

Der hohe Lebensstandard in Österreich begründet sich wesentlich auf der traditionell engen Kooperation zwischen den wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen (Sozialpartnerschaft). Die Zusammenarbeit im Außenhandel zwischen den Bundesministerien und der Außenwirtschaftsorganisation (AWO) der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) wurde in den letzten Jahren weiter intensiviert. Allem voran sind hier die IO des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) und die Exportinitiative des Bundesministeriums für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) zu nennen. Die hohen Wachstumsraten und die vorhandenen Potenziale, u. a. im Bereich der Energie- und Umwelttechnologien, lassen in den nächsten Jahren einen stärkeren internationalen Wettbewerb in diesem und weiteren für Österreich bedeutenden Wirtschaftssektoren erwarten.

Stärkung nachhaltiger Technologien

Der weltweit steigende Energieverbrauch, die Abhängigkeit von Energieimporten aus Krisenregionen sowie die nationalen und europäischen Ziele für den Klimaschutz erfordern eine gezielte Weiterentwicklung der österreichischen Energie- und Klimapolitik. Konkrete Ziele bis 2020 sind die im Regierungsprogramm²⁴ u. a. vorgesehene Verdoppelung des Anteils der erneuerbaren Energie am Gesamtenergieverbrauch von dzt. 23 auf 45 % sowie die Verbesserung der Energieeffizienz um mindestens 20 %. Zur kostengünstigsten Erreichung der ambitionierten klima- und energiepolitischen Ziele und zur Auslösung wichtiger Forschungs- und Technologieimpulse wurde 2004 die Klimaschutzinitiative „klima:aktiv“²⁵ ins Leben gerufen sowie im Vorjahr der Klimaschutz- und Energiefonds eingerichtet. Dieser Fonds zielt unter anderem darauf ab, neue Technologien zur nachhaltigen Energieversorgung und zur effizienten

²³ Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode; S. 44.

²⁴ Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode, S. 76.

²⁵ www.klimaaktiv.at.

Berichte der Arbeitsgruppen

Energienutzung zur wirtschaftlichen Reife zu bringen, die Marktdurchdringung dieser Technologien zu unterstützen sowie die Versorgungssicherheit zu erhöhen. Der Fonds wird für den Zeitraum 2007 bis 2010 mit bis zu 500 Mio. Euro dotiert.²⁶

Zusätzliche Unterstützung liefert der Masterplan Umwelttechnik (MUT). Außenwirtschaftliches Anliegen des MUT ist es, den potenziellen Markt für Umwelttechnologien, insbesondere in den neuen EU-Mitgliedsländern, sowie den angrenzenden Nachbarstaaten in der Höhe von rund 950 Mrd. Euro so intensiv wie möglich für die österreichische Wirtschaft nutzbar zu machen.²⁷

Internationalisierungsoffensive

Im Regierungsprogramm bekennt sich die Bundesregierung im Rahmen ihrer Wachstums- und Konjunkturpolitik zu einer „aktiven Außenhandelspolitik zur Unterstützung einer Exportoffensive“. Die IO bietet ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Unterstützung österreichischer Exportunternehmen im internationalen Wettbewerb. In den Jahren 2003 bis 2007 standen dafür insgesamt 50 Mio. Euro an Budgetmitteln zur Verfügung. Wichtigster Partner war dabei die WKÖ mit mehr als 28 Mio. Euro. Weitere Partner sind Austria Development Agency (ADA), Austria Wirtschaftsservice (aws), Oesterreichische Kontrollbank (OeKB), respACT-austrian business council for sustainable development sowie das Wirtschaftsforschungsinstitut (WIFO).

Ein-Personen-Unternehmen (EPUs) und KMUs, vor allem auch aus dem Technologie- und Kreativbereich, sollen zum ersten Schritt über die Grenzen motiviert werden. Folgende Tools werden angeboten: Exportfit-Test, Erstberatungsgespräch, Exportstartpaket, Export-Kompetenzwerkstätten ergänzt durch geförderte Beratung durch gewerbliche Exportberater und die Unterstützung durch „Export-Angels“ im In- und Ausland.

Im Rahmen der Branchenfokussierungen werden neun Branchen in bestimmten Zielländern systematisch bearbeitet. Mit Veranstaltungen im In- und Ausland sowie Branchenstudien werden die Unternehmen gezielt und nachhaltig betreut.

Die Teilnahme an Gruppenausstellungen und internationalen Fachkongressen wird durch die Initiative unterstützt. Exportkooperationen von mindestens vier österreichischen Unternehmen auf Auslandsmärkten („gemeinsam ist man stärker“) erhalten finanzielle Förderungen.

Durch Patentförderung in strategisch wichtigen Regionen oder die Förderung von Produktinnovationen und Kooperationen mit internationalen Forschungseinrichtungen bietet die Initiative wichtige Unterstützung beim Auslandsengagement. Zukunftsreisen führen junge Firmen aus dem Technologie/Kreativbereich an internationale „Hot Spots“, damit diese von anderen lernen.

²⁶ Ministerratsvortrag: Initiative der Bundesregierung für die Errichtung eines Österreichischen Klima- und Energiefonds, Wien, 21. März 2007.

²⁷ Umwelttechnikmärkte in Russland, der Ukraine und Georgien; ÖGUT 2007.

Veranstaltungen, Publikationen, aber auch geförderte Beratungen ermutigen Unternehmen, sich an Projekten internationaler Finanzinstitutionen und EU-Außenhilfsprogrammen zu beteiligen oder Projekte im Rahmen der flexiblen Kyoto-Mechanismen (Joint Implementation [JI], Clean Development Mechanism [CDM]) durchzuführen.

Exportoffensive für Umwelttechnik und Lebensmittel

Die Exportinitiativen Umwelttechnik und Lebensmittel wurden 2002 als gemeinsame Aktion von Lebensministerium und WKÖ ins Leben gerufen. Grundsätzlich haben österreichische Produkte aus beiden Sektoren einen hervorragenden Ruf und sind weltweit gefragt, der Bekanntheitsgrad ist aber noch zu verbessern. Die Initiativen sollen heimischen Unternehmen den Schritt in die mittel- und osteuropäischen Wachstumsmärkte erleichtern.

Exportinitiative Lebensmittelindustrie

Ziel ist es, österreichische Exporte von Agrarprodukten, Lebensmitteln und Getränken nach „Mittel- und Osteuropa“ nachhaltig zu stärken. Entlang der gesamten Wertschöpfungskette wurden und werden im Rahmen von Lebensmittelpräsentationen und „Österreichwochen“ vor Ort in den Zielländern Ungarn, Slowenien, Tschechien, Slowakei, Polen, Rumänien, Bulgarien, Kroatien, Russland und Serbien österreichische Agrarprodukte, Lebensmittel und Getränke angeboten und beworben. Die Exportsteigerungen in den Zielmärkten dieser Initiative betrugen bemerkenswerte 20,3 %. Im 1. Halbjahr 2007 legten Agrarexporte um weitere 4,3 % zu und erreichten knapp 3,42 Mrd. Euro. Erklärtes Ziel dieser Exportinitiative ist es, den Anteil der Agrar- und Lebensmittel am österreichischen Gesamtexport bis zum Jahr 2015 auf 10 % zu erhöhen. Dies kann aber nur gelingen, wenn die bislang auf die europäischen Märkte fokussierten Aktivitäten ausgeweitet werden. Im November 2007 wurde daher mit den Stationen China und Vereinigte Arabische Emirate die Erschließung der „Fernen Märkte“ in Angriff genommen.

Exportinitiative Umwelttechnik

Österreichische Umwelttechnologien haben sich zu einem gesamtwirtschaftlich bedeutenden Sektor mit überdurchschnittlichen Wachstumsraten entwickelt. Auf den Märkten zeigt sich Umwelttechnik „Made in Austria“ als besonders wachstumsstark, dynamisch, innovativ und technologisch hoch entwickelt. Bezogen auf den Prozentanteil am BIP liegt Österreich bei den Umweltinvestitionen nach Dänemark an der 2. Stelle in der EU. Rund 20 000 Beschäftigte erwirtschaften 2005 einen Umsatz von rund 4 Mrd. Euro (ohne Dienstleister). Der Beitrag der österreichischen Umwelttechnikindustrie zum nominellen BIP konnte von 1 % (1993) auf knapp 2 % des BIP gesteigert werden. In der Periode 2000 bis 2003 ist der Umsatz der Umwelttechnologien um durchschnittlich 7,7 % pro Jahr gewachsen.

Berichte der Arbeitsgruppen

Die Exporte der österreichischen Umwelttechnologien 2003 beliefen sich hoch geschätzt auf 2,45 Mrd. Euro. Für den Bereich „saubere Energietechnologien“ ergab sich ein Umsatz von 1,8 Mrd. Euro. Die Auswertung der Exporterlöse nach Ländern macht deutlich, dass die Absatzmärkte österreichischer Umwelttechnologien noch innerhalb der EU-15 liegen. 40 % des Gesamtumsatzes werden in diesen Mitgliedstaaten erwirtschaftet, wobei dabei der Anteil Deutschlands mit 22 % der höchste ist.²⁸

Aktionsfelder:

- Österreich verfügt mit seinen Aktivitäten im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung über eine gute Ausgangsposition, jedoch nicht über ein Alleinstellungsmerkmal, da auch andere Länder (insb. skandinavische Staaten) eng mit Themenführerschaft im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung in Verbindung gebracht werden bzw. in ihren Außenhandelsaktivitäten darauf abstellen. Darüber hinaus wird dieser potenzielle Wettbewerbsvorteil gegenüber wesentlichen Konkurrenten derzeit nur unzureichend kommuniziert. Die Vorbildwirkung Österreichs ist auch im Hinblick auf die Erreichung internationaler Zielsetzungen von Bedeutung für den Erfolg der österreichischen Außenwirtschaft.
- Im EU-Binnenhandel hat Österreich die Erweiterung der EU überdurchschnittlich genützt. Österreich zählt einerseits zu den größten Investoren in den neuen Mitgliedsländern und steht andererseits in enger ökonomischer Beziehung mit diesen Ländern. Insbesondere im Bereich der Umwelttechnologie verfügt Österreich aufgrund der wachsenden Absatzmärkte (Abfall, Wasserver- und Entsorgung, erneuerbare Energieträger...) in den neuen Mitgliedsländern über entsprechende Wachstumschancen.
- Der hervorragende Ruf österreichischer Konsumgüter, Lebensmittel, Energie- und Umwelttechnologie in den mittel-, ost- und südosteuropäischen Ländern sollte künftig auch zu noch höheren Anteilen auf diesen Märkten führen, der Bekanntheitsgrad und die Reputation von „Made in Austria“ muss aber über den europäischen Raum hinaus verbessert werden. Die verstärkte Präsentation von Lead-Unternehmen, eine gemeinsame Marke und ein homogenes, geschlossenes Auftreten im Ausland sind dafür notwendige Schritte (siehe dazu auch den Beitrag der AG Kommunikation). Im Sinne der Entwicklung eines Marktes für innovative Gesamtsysteme unter Einsatz innovativer Energie- und Umwelttechnologie kommt den Dienstleistungsunternehmen in Zukunft ein erhöhter Stellenwert zu. Diese definieren nicht nur die wesentlichen Eigenschaften der erforderlichen Systemlösungen (z. B. in der Energie-, Wasser- und Abfallwirtschaft), sondern auch die technischen Anforderungen für die eingesetzten Produkte im Rahmen von Ausschreibungen.

²⁸ BMLFUW: Umwelttechnologie – Innovationen aus Österreich; Mai 2006.

Nachhaltige Entwicklung

- Um ein „fair-level-playing-field“ für die österreichische Außenwirtschaft zu gewährleisten, ist das Agieren der zentralen Stakeholder im eigenen Bereich von zentraler Bedeutung („walk your talk“). Diesbezüglich kann auf sehr guten Voraussetzungen aufgebaut werden: Österreich verfügt international nach wie vor aufgrund seines Wohlstandes sowie hoher Sozial- und Umweltstandards über eine gute Reputation in Fragen der Nachhaltigen Entwicklung, die auch in einschlägigen internationalen Rankings Bestätigung findet.
- Neue Herausforderungen stellen sich in Bezug auf die Wirtschaftsbeziehungen mit Handelspartnern, die zentrale Sozialstandards nur unzureichend einhalten. Staatliche Akteure, Unternehmen und KonsumentInnen sind hier gleichermaßen gefordert auf nachhaltige Verbesserungen in diesen Partnerländern hinzuwirken.
- Die österreichische Wirtschaft hat die Diskussion zur Nachhaltigen Entwicklung auf breiter Ebene aufgegriffen. Während sich international agierende Unternehmen bereits intensiv mit dem Leitbild auseinandersetzen, ist das Bewusstsein (auch infolge eingeschränkter Ressourcen) von KMUs noch ausbaufähig. Insbesondere aufgrund der Entwicklungen im Finanzsektor (Börsen, Banken, Versicherungen) wird die Integration der Prinzipien einer Nachhaltigen Entwicklung auch für (börsennotierte) KMUs zunehmend zu einer wichtigen Herausforderung, um sich im Wettbewerb zu bewähren.

3.4 Organisatorische Unterstützung

Österreich verfügt über sehr gute organisatorische Voraussetzungen im Bereich der staatlichen Einrichtungen und Interessenvertretungen um international tätige Unternehmen in ihren Beiträgen zu einer Nachhaltigen Entwicklung zu unterstützen. Insbesondere durch die Außenhandelsstellen der WKÖ besteht eine hervorragende Unterstützungsinfrastruktur im Ausland. Dies wird ergänzt durch die Koordinationsbüros der ADA des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA), die österreichische Wirtschaftsakteure gerade beim Engagement in Entwicklungsländern beraten und mit ihnen kooperieren.

Darüber hinaus werden auch durch die Bundesministerien vielfältige Unterstützungsleistungen erbracht bzw. finanziert (Exportoffensiven des BMLFUW, IO des BMWA). Innerhalb Österreichs ist ein dichtes Netz von Clustern und Netzwerksstrukturen zur Unterstützung von Unternehmen z. B. aus den Bereichen der Energie-, Umwelt- und Verkehrstechnik vorhanden.

Für eine intensivierte Zusammenarbeit mit wenig entwickelten Staaten und Regionen wurde mit der Einrichtung der österreichischen Entwicklungsbank ein weiterer wesentlicher Schritt zur Erleichterung der exportwirtschaftlichen Ambitionen österreichischer Unternehmen gesetzt.

Berichte der Arbeitsgruppen

4 SCHLÜSSELBEREICHE FÜR NACHHALTIGE INNOVATIONEN

Österreich verfügt im Ausland über ein positives Image im Hinblick auf das Leitbild einer Nachhaltigen Entwicklung. Die Erhaltung dieser Reputation erfordert von allen Akteuren in Österreich dauerhafte Anstrengungen in allen Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung.

4.1 Kohärenz der zentralen Politikbereiche sicherstellen

Die Verwirklichung eines umfassenden Konzepts einer nachhaltigen Außenwirtschaft Österreichs setzt ein abgestimmtes Vorgehen unterschiedlicher Bereiche voraus. Einerseits erfordert es bestmögliche Synergien zwischen den Aktivitäten auf politischer Ebene und jenen der österreichischen Wirtschaftsunternehmen, andererseits ist sicherzustellen, dass in den verschiedenen politischen Einflussbereichen eine kohärente Politik betrieben wird.

Im Hinblick auf eine möglichst einheitliche und konsistente außenwirtschaftliche Positionierung der staatlichen Akteure kommt der Zusammenarbeit zwischen dem BMWA, dem Bundesministerium für Finanzen (BMF), dem BMeiA und dem BMLFUW besondere Bedeutung zu. Gleiches gilt für die Abstimmung zwischen den Sozialpartnern (insbesondere der WKÖ/AWO), den großen österreichischen Unternehmen (z. B. im Bereich der Anlagenlieferanten) sowie den außenwirtschaftlich relevanten Finanzierungsinstitutionen.

Auf internationaler Ebene wird die Stärkung einer globalen Nachhaltigen Entwicklung auch über eine Integration zentraler arbeitsrechtlicher Normen (wie die Kernarbeitsnormen der ILO) sowie der wesentlichen multilateralen Umweltabkommen der UN „gleicher Augenhöhe“ in die bi- und multilateralen Wirtschaftsbeziehungen und auch z. B. durch die in Umsetzung befindlichen Konzepte der OECD, der Weltbank und des Währungsfonds zum „sustainable lending“ verfolgt.

4.2 Erfolgreiche Nachhaltigkeitspolitik im Inland praktizieren

Die Glaubwürdigkeit eines an den Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung orientierten Außenhandelsleitbildes wird wesentlich durch die Erfolge der Nachhaltigkeitsstrategie Österreichs mitbestimmt. Aus der Umsetzung dieser Strategie auf nationaler, regionalwirtschaftlicher und lokaler Ebene und den damit verbundenen Innovationen in ökologischen, sozial- und wirtschaftspolitischen Schlüsselfragen resultiert einerseits ein Imagegewinn Österreichs, und zum anderen bieten sich darin erhöhte Chancen für die Anbieter nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen zur Realisierung von Demonstrationsbeispielen.

Der österreichische Weg der „Sozialpartnerschaft“ hat sich als Mechanismus der Konfliktbearbeitung und als Basis für Erreichung eines hohen Wohlstandsniveaus bewährt. Gerade auch dieses international viel beachtete Modell einer konsensorientierten Konfliktregelung als integraler Bestandteil einer wirtschaftlichen Erfolgsstrategie unterstützt das Image österreichischer Produkte und Unternehmen als Promotoren einer Nachhaltigen Entwicklung.

4.3 Nachhaltig agierende Unternehmen besonders unterstützen

International tätige Unternehmen stehen besonders stark in Innovationswettbewerb und finden sich andererseits unter zunehmender Beobachtung durch eine kritische Öffentlichkeit. Beide Umstände resultieren in einer wachsenden Berücksichtigung der Prinzipien Nachhaltiger Entwicklung in der Unternehmenspolitik. Grundkonsens beim Agieren österreichischer Unternehmer auf den Zielmärkten besteht in der Einhaltung der nationalen und internationalen Gesetze und Normen (legal compliance). Dies gilt für das eigene unternehmerische Verhalten (Sozial- und Umweltstandards) ebenso wie für Leistungen im Bereich der Zulieferer und Wertschöpfungsketten. Richtungweisend sind darüber hinaus die Leitsätze der OECD für multinationale Unternehmen. In diesen freiwilligen Verhaltensstandards finden sich, neben allgemeinen Grundsätzen, auch viele konkrete Empfehlungen für verantwortungsbewusstes unternehmerisches Verhalten, u. a. betreffend Arbeitsbeziehungen, Korruption, Verbraucherschutz und Umweltschutz. Gibt es Beschwerden wegen mangelnder Berücksichtigung dieser Empfehlungen durch ein multinationales Unternehmen, so kümmert sich ein österreichischer Kontaktpunkt (beim BMWA) um geeignete Mediation.

Die in den letzten Jahren enorm gestiegenen Auslandsaktivitäten heimischer Unternehmen haben ihren Niederschlag auch in einer beachtlichen Zunahme österreichischer Direktinvestitionen gefunden. Zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Sicherung des Wirtschafts- und Arbeitsstandortes Österreich werden diese Aktivitäten mit den Internationalisierungsinstrumenten der staatlichen Exportförderung aktiv mitunterstützt. Die vom BMF mit der Abwicklung der staatlichen Exportförderung beauftragte OeKB fördert im Rahmen ihrer Möglichkeiten CSR-Aktivitäten und trägt somit wesentlich zu einer CSR-Bewusstseinsbildung bei den Exporteuren bei. Bereits heute erfolgt die Prüfung der Projekte nach ökologischen, sozialen und ökonomischen Aspekten sowie nach den Zielen und Grundsätzen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Analoge Nachhaltigkeitsprüfungen werden auch von anderen öffentlichen und privaten Finanzdienstleistern vorgenommen. Auf diese Erfahrungen sollte angeknüpft und das System weiter entwickelt werden.

Beteiligungen im Ausland können nur nachhaltig erfolgreich sein und damit zu einem nachhaltig positiven Ruf unserer Unternehmen im Ausland beitragen, wenn sie sich an den als freiwillige Empfehlung vereinbarten OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen orientieren. Daher bemühen sich BMF, OeKB und BMWA in Konsultation mit den wichtigsten Stakeholdern WKÖ und Bundesarbeitskammer die heimischen Unternehmen bei ihren Internationalisierungsbemühungen an diese Leitsätze heranzuführen.

Berichte der Arbeitsgruppen

Zielvision ist, dass die Kernpunkte dieser Leitsätze bei den multinational tätigen Unternehmen der österreichischen Wirtschaft einen selbstverständlichen Bestandteil des jeweiligen Firmen-Leitbildes bei allen Internationalisierungsaktivitäten darstellen.

Auch die Bemühungen einer wachsenden Zahl österreichischen Unternehmen im Bereich CSR sind zu begrüßen und zu unterstützen. Hier gilt es maximale Synergien zwischen den Anliegen des Unternehmens nach Nutzung ökonomischer Chancen einerseits und der konsequenten Forcierung einer globalen Nachhaltigen Entwicklung andererseits zu finden und zu nutzen. Wesentlich erscheinen vor allem folgende – bereits vielfach praktizierte – Anliegen der CSR-Politik österreichischer Unternehmen:

- CSR-Aktivitäten betreffen den Kernbereich ebenso wie die Wertschöpfungskette im Einflussbereich des jeweiligen Unternehmens;
- kontinuierlicher Dialog mit den zentralen Ziel- und Anspruchsgruppen eines Unternehmens (MitarbeiterInnen, NGOs, Zulieferer, Behörden, ...);
- Regelmäßige Berichterstattung (Kontinuität der Information und Kennzahlen) und Verifizierung.

Neben den produzierenden Unternehmen kommt den Finanzdienstleistern (Banken und Versicherungen) besondere Bedeutung bei der Umsetzung von CSR-Aktivitäten zu.

4.4 Produkte, Technologien und Dienstleistungen nachhaltig gestalten

Der handlungsleitende Satz „Made in Austria: Verantwortungsvoll. Innovativ. Umweltfreundlich.“ umfasst alle Produkte, Technologien und Dienstleistungen, die durch österreichische Unternehmen angeboten oder erbracht werden ebenso wie die Direktinvestitionen und andere Formen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Die gute Ausgangsposition für eine verstärkte Positionierung des österreichischen Außenhandels im Sinne einer Nachhaltigen Entwicklung gilt es durch gemeinsame Anstrengungen von Wirtschaft, Verwaltung und Politik weiter auszubauen.

Seitens der öffentlichen Hand sind Programme (Vorbild: „Nachhaltig Wirtschaften“ des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT)) zu entwickeln und/oder entsprechend zu dotieren, die darauf abzielen, die Ressourceneffizienz der österreichischen Wirtschaft erhöhen. Diese Zielsetzung ist auch durch Lenkungsmaßnahmen im Fiskalbereich und durch steuerliche Maßnahmen zu unterstützen. Schließlich sind unterstützende Maßnahmen zu setzen um die österreichischen Unternehmen gezielt an innovative Forschungsprojekte in diesem Themenbereich heranzuführen.

Österreich verfügt in vielen Bereichen über international hervorragend positionierte Unternehmen. Obwohl das Leitbild eines nachhaltigen Außenhandels für alle Produkt- und Dienstleistungsgruppen Relevanz und Anwendung finden muss, stellt die verstärkte Konzentration der Bemühungen auf den Bereich der Energie- und Umwelttechnologie eine wesentliche strategische Empfehlung dar. Dieser Bereich verfügt

Nachhaltige Entwicklung

sowohl über überdurchschnittlich steigende Absatzmärkte, insbesondere in den Wirtschaften mit hohem Wachstum, als auch über hohe internationale Konkurrenzfähigkeit österreichischer Unternehmen und Technologien.

Angesichts dieser Potenziale wurde mit dem Masterplan Umwelttechnologie ein eigenes Programm zur Forcierung dieses Wirtschaftssektors geschaffen. Zentrale Anliegen sind die Erhöhung des Exportvolumens in der Energie- und Umwelttechnik sowie die weitere Steigerung des technologischen Niveaus. Alle wesentlichen Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft sind aufgefordert in einem kooperativen „Schulterschluss“ zur Stärkung des Sektors beizutragen²⁹. Im Mittelpunkt steht dabei die Weiterentwicklung der Exportinitiative des BMLFUW und der IO des BMWA sowie gleichgerichteter Aktivitäten der WKÖ/AWO und der regionalen bzw. technologischen Cluster. Die bisherige Unterstützung von KMUs hat sich als besonders wichtig erwiesen und soll weiter verbessert werden. Darüber hinaus ist eine möglichst enge Zusammenarbeit von Dienstleistungsunternehmen und Technologieanbietern sicherzustellen.

Einerseits ist die Konzeption des Gesamtsystems eine zentrale Voraussetzung für den sinnvollen Einsatz von Energie- und Umwelttechnologie im Sinne der ökologischen Dimension der Nachhaltigen Entwicklung. Andererseits definieren die Dienstleistungsunternehmen oftmals erst den konkreten Bedarf nach Energie- und Umwelttechnologien und beeinflussen damit die Chancen österreichischer Bieter im Rahmen von internationalen Ausschreibungen. Dieses Wissen kann durch österreichische Unternehmen im Rahmen eigener Marktbearbeitung genutzt werden.

In ähnlicher Weise wie mit der Energie- und Umwelttechnologie verfügt Österreich auch mit seiner Nahrungsmittelindustrie über eine international hervorragende, konkurrenzfähige und an den Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung orientierten Branche. Die Positionierung von Österreich als der „Feinkostladen“ Europas ist keinesfalls ausgereizt. Auch diesem Sektor ist daher ein wesentlicher Beitrag im Sinne des Zieles einer Erhöhung des Anteils nachhaltiger Produkte am österreichischen Export zuzuordnen.

4.5 Ressourceneffizienz erhöhen und als Wettbewerbsvorteil nutzen

Die normative Forderung nach dauerhaft zukunftsfähiger wirtschaftlicher Entwicklung und einem fairen Zugang zu den Ressourcen ist – wenn überhaupt – nur dann für die bis 2050 zu erwartende Anzahl von 9 Milliarden Menschen realisierbar, wenn die Ressourceneffizienz drastisch erhöht wird und ein tief greifender Übergang zu erneuerbaren Grund- und Rohstoffen stattfindet. Die Erhöhung der Ressourceneffizienz ist nicht nur eine Frage der globalen Gerechtigkeit, sondern auch der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft. Diese wird ganz wesentlich davon abhängen, ob es gelingt, die wirtschaftlichen Grundlagen des europäischen öko-sozialen Wohlstandsmodells mit einem deutlich verringerten Ressourceneinsatz zu erbringen. Marktführerschaften auf

²⁹ Siehe dazu: BMLFUW/Land NÖ: Masterplan Umwelttechnologie, Wien, 2007.

Berichte der Arbeitsgruppen

den globalen Märkten werden künftig in stark steigendem Ausmaß mit dem Attribut „Ökoeffizienz“ punkten.

Die Forderung nach erhöhter Ressourceneffizienz stellt sich für die europäische Wirtschaft vor allem auf Grund ihrer hohen Abhängigkeit von Rohstoffimporten. Darüber hinaus verfügt Europa über die notwendigen Mittel zur Finanzierung von Programmen zu Forschung und Technologischer Entwicklung. Infolge der Wettbewerbsnachteile Europas hinsichtlich der Lohnkosten liegt in den Innovationen zugunsten eines maximal effizienten Ressourceneinsatzes letztlich die Chance zur Wohlstandssicherung. Die österreichische Grundstoffindustrie spielt hier eine internationale Vorreiterrolle. Der hohe Effizienzstandard kann auf Basis vorhandener Technologien jedoch nur mehr geringfügig verbessert werden. Erforderlich sind die Entwicklung neuer Grundprozesse in der Grundstoffindustrie und die verstärkte industrielle Nutzung von alternativen (nachwachsenden) Rohstoffen.

Aufgrund des hohen Verbrauches nicht nachwachsender Ressourcen und fossiler Energieträger in den hochentwickelten Industriestaaten besteht eine zentrale Herausforderung im Sinne einer Nachhaltigen Entwicklung in der Erhöhung der Ressourceneffizienz dieser Wirtschaften. Die vielfach (noch) bestehenden Verlagerungseffekte zwischen den Ökonomien der Industriestaaten und den weniger entwickelten Ländern sind weiter zu reduzieren und schließlich hintan zu halten. Zwei langfristige Zielsetzungen, nämlich ein gleiches Recht auf Ressourcennutzung auf globaler Ebene und die faktorielle Erhöhung der Ressourcenproduktivität, sind aus ökologischen Gründen ebenso wie aus dem Blickwinkel der Versorgungssicherheit zentrale Prämissen für eine Nachhaltige Entwicklung. Aus wirtschaftspolitischer Sicht gilt es dabei „First mover“-Potenziale für Österreichs Wirtschaft zu identifizieren und die sich daraus ergebenden Wettbewerbschancen zu nutzen.

Die Forcierung des technologischen Fortschrittes durch erhöhte Forschung und Entwicklung (F&E)-Anstrengung ist von ebenso großer strategischer Bedeutung. Durch heute erfolgende Weichenstellungen zugunsten der Entwicklung von öko-effizienten Produkten und Dienstleistungen durch österreichische Unternehmen können mittelfristig wesentliche Wettbewerbsvorteile erzielt werden, welche sowohl zur Verbesserung der ökonomischen Situation in Österreich als auch zu einer globalen Nachhaltigen Entwicklung beitragen werden.

4.6 Die Partnerschaft von Wirtschaft und Entwicklung stärken

Die Bekämpfung der Armut stellt, nicht zuletzt durch die von allen Geberländern getragenen Bemühungen im Rahmen der UN-Millenniums-Entwicklungsziele, das international und national anerkannte übergeordnete Anliegen der Organisation für Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) dar. Wirtschaftliche Entwicklung kann neue Arbeitsplätze schaffen

Nachhaltige Entwicklung

und sie generiert Einkommen. Sie ist somit eine Grundvoraussetzung für die nachhaltige Reduktion der Armut. Eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung setzt voraus, dass sich gleichermaßen die Privatwirtschaft der Industrieländer und der OEZA-Partnerländer engagiert. Die Förderung privatwirtschaftlichen Engagements muss – abgesehen von direkten Maßnahmen auf Einzelbetriebsebene – vor allem bei der Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen für Privatsektorenentwicklung ansetzen.

Die österreichische Bundesregierung bekennt sich zum Monterrey Consensus und zu den einschlägigen europäischen Beschlüssen, wonach bis 2010 ein Anteil von 0,51 % des Bruttonationaleinkommens für Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit verwendet werden soll. Je höher die für die Entwicklungszusammenarbeit verfügbaren Mittel werden, desto wichtiger es, die Privatwirtschaft in diese einzubinden.

Ziel ist ein proaktives Engagement der österreichischen Wirtschaft an sozialen und ökonomischen Entwicklungsprozessen in Entwicklungsländern. Die österreichische Wirtschaft soll, über die traditionelle Rolle des Auftragnehmers von OEZA-Projekten hinaus, für privatwirtschaftliches Engagement in den Partnerländern gewonnen werden.

Es gilt, das öffentliche Bewusstsein um die Bedeutung der Partnerschaft von „Wirtschaft und Entwicklung“ zu stärken und die Basis und die Rahmenbedingungen für unternehmerisches Engagement in diesem Bereich zu schaffen. Das Potenzial, das Unternehmen und marktwirtschaftliche Mechanismen in der Entwicklungszusammenarbeit beitragen können, muss künftig besser ausgeschöpft werden.

Für die Außenwirtschaft bildet der Bereich „Wirtschaft und Entwicklung“ daher eine der großen Herausforderungen der kommenden Jahre. Die Aufnahme dieses Themenschwerpunkts in die strategische Ausrichtung der OEZA ist daher ein wichtiger Impuls. Entwicklungszusammenarbeit ist als Teil der Wirtschaftspolitik zu sehen und vice versa – mit dem Ziel, aus der wirtschaftlichen Entwicklung in den Partnerländern der OEZA auch entsprechende Rückflüsse für die österreichische Volkswirtschaft zu generieren.

Wirtschaftswachstum ist die zentrale Voraussetzung für Entwicklung. Der Schwerpunkt „Wirtschaft und Entwicklung“ setzt auf die Schaffung von Synergien zwischen Privatwirtschaft und Entwicklungskooperation. Unternehmenspartnerschaften zwischen europäischen und lokalen Firmen (Business-to-Business-Projekte) und Entwicklungs-Partnerschaften (öffentlich-private Kooperationen) in Entwicklungs- und Reformländern sind zu forcieren.

Wirtschaftsnahe Entwicklungszusammenarbeit kann lokales Wachstum und damit lokales Einkommen fördern. Die Stärkung des Privatsektors stellt eine Chance dar – für heimische Unternehmen ebenso wie für die Menschen vor Ort. Unternehmen können ihre Wettbewerbsfähigkeit aber auf Dauer nur dann sicherstellen, wenn sie auf ein leistungsfähiges Umfeld zurückgreifen können. Die Art und Weise, wie Unternehmen mit dieser Herausforderung umgehen und wie sie ihre Ressourcen, ihre Innovationskraft und ihr

Berichte der Arbeitsgruppen

Know-how zur weltweiten Wohlstandsschaffung nutzen, wird langfristig darüber entscheiden, ob eine nachhaltig positive Entwicklung gelingt. Dafür sind stabile Rahmenbedingungen, ein positives Investitionsklima sowie funktionsfähige Märkte und Institutionen erforderlich.

Grundlage einer dauerhaft zukunftsfähigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung ist das Vorhandensein einer stabilen staatlichen und politischen Ordnung und Rechtssicherheit. In einer an den Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung orientierten österreichischen Außenwirtschaft stehen daher auch die Unterstützung von Good Governance in diesen Staaten und der Aufbau von geeigneten Rahmenbedingungen für ökonomisches Agieren im Mittelpunkt.

Neben dem Transfer von Know-how zur Verbesserung zentraler (rechtlicher und administrativer) Rahmenbedingungen im Bereich des staatlichen Handelns kommt der finanziellen Basis für Entwicklung hoher Stellenwert zu. Ergänzend zur Finanzierung der staatlichen Entwicklungshilfe und dem Beitrag Österreichs zur Entschuldung der ärmsten Staaten ist hohes Augenmerk auf die Vermeidung von Importbarrieren und auf Programme zur Stärkung der ökonomischen Basis in den Zielländern (Entwicklungsbank) zu legen.

Insbesondere im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit ist eine Neudefinition der österreichischen Schwerpunktländer auf Basis spezifisch österreichischer Kompetenzen und Stärkefelder sinnvoll. Dadurch kann einerseits eine längerfristige Kooperation sichergestellt werden, andererseits erleichtert die Verbesserung technologischer Rahmenbedingungen die wirtschaftliche Zusammenarbeit. Ein Kriterium für die Auswahl von Partnerländern wäre z. B. die Möglichkeit der Kooperation auf dem Gebiet der erneuerbaren Energieträger (Wasserkraft, Solarenergie, Biomasse ...). Ein Schlüsselfaktor für den nachhaltigen Erfolg beim Export österreichischer Produkte, Technologien und Dienstleistungen ist, dass diese nicht isoliert betrachtet, sondern möglichst in sektorpolitische Gesamtstrategien integriert bzw. den regionalen Bedürfnissen angepasst werden.

Durch den Auf- bzw. Ausbau wirtschaftlicher Beziehungen zwischen Österreich und Entwicklungsländern können internationale Wettbewerbsvorteile für die österreichische Wirtschaft mit ökonomischen Entwicklungspotenzialen in und für die Zielländer kombiniert werden. Im Sinne einer Nachhaltigen Entwicklung kommt der Dauerhaftigkeit des Engagements österreichischer Unternehmen ein hoher Stellenwert zu. Dies ist durch geeignete Anreize sicher zu stellen.

Kontinuierliches wirtschaftliches Engagement in Entwicklungsländern wird insbesondere auch von Unterstützungsmaßnahmen zur Schaffung von Infrastruktur sowie kommunaler Services profitieren, und vice versa. Für beide Herausforderungen verfügt Österreich über international konkurrenzfähige Anbieter und hervorragendes Know-how. Im Sinne des Leitbildes einer Nachhaltigen Entwicklung wird der gemein-

same Entwurf von integrativen Strategien für einzelne Sektoren empfohlen, wobei den Dienstleistungsunternehmen eine Schlüsselrolle zukommt. Durch die Einbindung österreichischer Konsulenten kann österreichisches Know-how mit den Bedürfnissen des Ziellandes verbunden werden.

Im globalen Wettbewerb gewinnen Zulieferunternehmen aus wenig entwickelten Ländern zunehmend an Bedeutung. Damit verbunden ist die Herausforderung für die österreichische Außenwirtschaft (öffentliche Stellen und Unternehmen), zu einer sozial- und umweltverträglichen Integration dieser Länder in den Weltmarkt beizutragen. Hierzu gehört auch ein kontinuierlicher Technologie- und Know-how-Transfer in diese zukünftigen Wachstumsmärkte. Neben der lizenzierten Produktion innovativer Technologien können Chancen in der Ausnutzung von Produktivitätspotenzialen genutzt werden. Dies kommt über eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit wiederum den österreichischen Unternehmen zugute. Einem Standortwettbewerb zu Lasten von Umwelt- und Sozialstandards ist entschieden entgegenzutreten.

5 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN UND AGENDA SETTING

Österreich ist hervorragend prädestiniert, sich durch die Formulierung eines an den Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung orientierten Außenhandelsleitbildes von Mitbewerbern zu differenzieren und mit diesem Image sowie den damit in Zusammenhang stehenden Leistungen seine internationale Wettbewerbsfähigkeit weiter zu verbessern.

5.1 Die kritischen Erfolgsfaktoren

Wesentlich für den Erfolg einer nachhaltigen österreichischen Außenwirtschaft ist die Fähigkeit, die Nachfrage nach innovativen und ressourcenschonenden Produkten, Technologien und Dienstleistungen mit den zunehmenden CSR-Anforderungen der Gesellschaft/Kunden zu verbinden und dies glaubwürdig auf globaler ebenso wie auf nationaler und regionaler Ebene zu vertreten.

Voraussetzungen für die Erreichung einer glaubwürdigen Position sind:

- ein Grundkonsens aller relevanten Akteure aus Politik, Wirtschaft und Verwaltung hinsichtlich der Leitlinien und Prinzipien Nachhaltiger Entwicklung und ein damit in Übereinstimmung stehendes Handeln im In- und Ausland,
- die erfolgreiche Umsetzung einer nachhaltigen Politik in Österreich auf Grundlage der gesamtösterreichischen Strategie,
- die Forcierung des Anteils nachhaltiger und ressourceneffizienter Produkte, Technologien und Dienstleistungen im Außenhandel (Export und Import).

Berichte der Arbeitsgruppen

Eine verstärkte Fokussierung der außenwirtschaftlichen Kommunikationsaktivitäten im Sinne des Leitbildes „Verantwortungsvoll. Innovativ. Umweltfreundlich.“ und die enge Abstimmung der Exportinitiative des BMLFUW mit der IO des BMWA sowie gleichgerichteter Aktivitäten weiterer öffentlicher Träger (WKÖ/AWO, Bundesländer) sind bei der Umsetzung eines an den Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung orientierten Außenwirtschaftsleitbildes von zentraler Bedeutung. Dem Außenhandelsstellennetzwerk der WKÖ kommt bei der Umsetzung der IO-Maßnahmen eine entscheidende Rolle zu.

5.2 Strategische Empfehlungen

Der überdurchschnittliche Erfolg, insbesondere in Mittel- und Osteuropa, zeigt auf, dass mit gemeinsamen Anstrengungen und innovativen Ansätzen – unter Nutzung vorhandener Potenziale – die österreichische Außenwirtschaft in der Lage ist, die sich ihr bietenden Chancen zu nutzen.

Aufbauend auf diesen Exporterfolgen ergeben sich für eine nachhaltig orientierte österreichische Außenwirtschaft folgende strategischen Empfehlungen:

5.2.1 Vorhandene Potenziale und Chancen stärker nutzen

Der weitere Erfolg der österreichischen Außenwirtschaft wird auch daran zu messen sein, inwieweit es gelingt, die globale Nachfrage nach nachhaltigen Produkten, Technologien und Dienstleistungen noch besser für österreichische Marktteilnehmer nutzbar zu machen.

Dabei kann Österreich auf eine gute Basis aufbauen. Entscheidend wird es sein, die bestehenden Strukturen und Initiativen noch stärker für die Vermarktung österreichischer Unternehmen zu nutzen bzw. deren Marktzugang zu verbessern:

Maßnahme 1 – Fokus im Außenhandel auf nachhaltige Technologien mit der Schwerpunktsetzung, den dynamischen Energie-, Lebensmittel-, und Umwelttechnologiemarkt als eine zentrale Wachstumsbranche weiter zu stärken.

Maßnahme 2 – Forcierung von Dienstleistungen im Ausland mit dem Anliegen, den Dienstleistungssektor als „Katalysator“ für den Marktzugang österreichischer Produkte und Technologien zu nützen.

5.2.2 Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Außenwirtschaft ist durch neue, den Bedürfnissen einer Nachhaltigen Entwicklung nachkommende Produkte, Technologien und Dienstleistungen weiter zu verbessern.

Nachhaltige Entwicklung

Maßnahme 3 – Das Impulsprogramm Ressourceneffizienz ist darauf ausgerichtet, die Entwicklung von ressourcenschonenden Produkten und Technologien zu forcieren. Die Nachfrage danach wird in den nächsten Jahren stark ansteigen.

Maßnahme 4 – Stärkung und entsprechende Unterstützung österreichischer Unternehmen bei ihrem CSR-Engagement.

5.2.3 Neue Märkte erschließen

Der Wettbewerb um die „emerging markets“ verschärft sich. Österreich nutzte den wirtschaftlichen Aufschwung Mittel- und Osteuropas – insbesondere im Energie- und Umwelttechnikbereich – überdurchschnittlich erfolgreich. Die Dynamik in Mittel- und Osteuropa wird langfristig aber nicht in diesem Ausmaß aufrecht bleiben. Es wird daher entscheidend sein, in welchem Maße es der österreichischen Außenwirtschaft gelingt, neue Märkte für sich gewinnen zu können.

Im Sinne einer nachhaltig ausgerichteten Außenwirtschaft würde eine stärkere Beteiligung der österreichischen Wirtschaft an sozialen und ökonomischen Entwicklungsprozessen in Schwellen- und Entwicklungsländern als „Zukunftsinvestition“ den Boden für künftige Kooperationen aufbereiten.

Maßnahme 5 – Die Partnerschaft zwischen Wirtschaft und Entwicklung erfordert schon heute die Einleitung notwendiger Schritte, um die neuen Märkte für die österreichische Wirtschaft fair und auf gegenseitigem Vertrauen aufbauend nutzbar zu machen.

5.3 Strategische Maßnahmen

Maßnahmen zur Unterstützung einer Nachhaltigen Entwicklung der Außenwirtschaft sind als Elemente einer zielgerichteten Strategie zu positionieren und daher keineswegs isoliert zu betrachten. Im Folgenden werden fünf Ansätze beschrieben, denen aus Sicht der Nachhaltigkeit zentraler Stellenwert zukommt.

5.3.1 M1: Fokus im Außenhandel auf nachhaltige Technologien

Energie- und Umwelttechnologie stellen ein zentrales Wachstumssegment in Österreich dar. Dies wird sowohl durch das überdurchschnittliche Wachstum der Branche als auch die hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit der einschlägigen österreichischen Unternehmen belegt. Alle einschlägigen Analysen zeigen, dass der globale Markt für Energie- und Umwelttechnologie über sehr hohe Wachstumspotenziale verfügt.

Gerade durch den verstärkten Export von unmittelbar als „nachhaltig“ charakterisierten Technologien, Produkten und Dienstleistungen im Umwelt- und Ernährungsbereich kann die Innovationskraft der österreichischen Wirtschaft international präsentiert werden.

Berichte der Arbeitsgruppen

Nachhaltige Produkte, Technologien und Dienstleistungen mit einer Fokussierung auf Energie-, Umwelt- und Lebensmittelbereich durch verstärkte Vermarktung in Rahmen von Exportinitiative und IO und ergänzende Aktivitäten weiter forcieren.

Wesentliche Voraussetzung ist die enge Kooperation und abgestimmte Vorgangsweise der wesentlichen Stellen des Bundes und der Länder sowie der WKÖ/AWO und der regionalen sowie technologiebezogenen Cluster. In diesem Sinne ist auch eine Unterstützung der Energie- und Umwelttechnologieexporte im Rahmen der bilateralen Gemischten Kommissionen für Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit und die verstärkte Nutzung der Instrumente des Environmental Technologies Action Plan (ETAP) anzustreben. Durch eine stärkere Fokussierung der österreichischen Exportbemühungen auf die unmittelbar als nachhaltig charakterisierten Technologien wird ein signifikanter Beitrag zu den im Masterplan Umwelttechnik genannten Zielen – u. a. eine Verdoppelung des sektorspezifischen Anteils am BIP und sowie eines Anteils österreichischer Umwelttechnik am Welthandel von 2,5 % – geleistet.

5.3.2 M2: Dienstleistungen als Katalysator für den außenwirtschaftlichen Erfolg

Den österreichischen Dienstleistungsunternehmen kommt sowohl hinsichtlich ihrer Know-how- Beiträge für die Entwicklung nachhaltiger Wirtschafts- und Versorgungsstrukturen im Ausland, ihres direkten Beitrags zur positiven Entwicklung der exportwirtschaftlichen Kennzahlen aber auch in ihrer Rolle als Katalysatoren für den Marktzugang von Produkten, Prozessen und Technologien österreichischer Unternehmen, insb. KMUs, eine zentrale Bedeutung zu. Dienstleistungsexporte für 1 000 Euro ziehen Warenexporte für rund 7 000 Euro nach sich.

Unterstützung von Dienstleistungen im Ausland durch die öffentliche Hand, mit der Zielsetzung, damit mittelbar auch den Export von Sachgütern und Technologien zu stützen und zu stärken.

Neben der Förderung von z. B. Markterschließungsstudien im Ausland – wie sie etwa im Masterplan Umwelttechnologie vorgesehen sind – ist der Zugang der österreichischen Dienstleistungsunternehmen zu den unterschiedlichen Fördermöglichkeiten internationaler Finanzierungseinrichtungen verstärkt anzubahnen und einzufordern. Es ist davon auszugehen, dass durch eine engere Vernetzung von Dienstleistungsunternehmen und produzierender Industrie/ Gewerbe der außenwirtschaftliche Erfolg in den verschiedensten Sektoren erhöht und nachhaltig gefestigt wird.

5.3.3 M3: Impulsprogramm Ressourceneffizienz – über reine Technik-Förderung hinaus

Technologische Anstrengungen zur Erhöhung der Ressourceneffizienz kommen oft über einzelne Best-practice-Beispiele nicht hinaus. Zur Versorgungssicherheit der

Nachhaltige Entwicklung

Wirtschaft, aber auch im Sinne einer globalen Nachhaltigen Entwicklung, ist mittel- bis langfristig eine faktorielle Verbesserung der Ressourcenproduktivität im Produktions- und Konsumbereich unabdingbar. Damit die österreichischen Unternehmen von dieser ebenso absehbaren wie notwendigen Entwicklung auch außenwirtschaftlich entsprechend profitieren können, ist es unabdingbar, sich angebotsseitig möglichst frühzeitig von den potenziellen Mitbewerbern am Markt als „First-Mover“ abzusetzen – sowohl hinsichtlich der Binnennachfrage als auch auf den Exportmärkten.

Schaffung eines Impulsprogramms Ressourceneffizienz, um die nationalen Forschungsaktivitäten für die weitreichende und tiefgehende Umsetzung von (technischen, sozialen und institutionellen) Innovationen zur Ressourcenproduktivitätserhöhung zu bündeln. Das künftige Kompetenzzentrum für Umwelt- und Energietechnologie positioniert sich auch als „Ökoeffizienz-Agentur“, mit dem Ziel einer Fokussierung und Priorisierung bestehender Aktivitäten und Vermittlung von Angebot und Nachfrage.

Vorbild für die forschungs- und technologierelevanten Herausforderungen in einem derartigen Impulsprogramm bildet die Initiative „Nachhaltig Wirtschaften“ des BMVIT. Neben den technologieorientierten Maßnahmen sind im Rahmen des Impulsprogramms auch die politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen für ressourceneffizientes Wirtschaften zu verbessern. Damit zusammenhängende Begleitmaßnahmen umfassen etwa auch die Förderung von Beratungsleistungen für Unternehmen und den Abbau der oft sehr spezifischen bürokratischen und legislativen Hemmnisse – die verhindern, dass wirtschaftlich sehr rentable und ökologisch zukunftsfähige Innovationen keine weite Verbreitung finden – oder den Transfer von Fachwissen und Know-how.

5.3.4 M4: Stärkung der „Gesellschaftlichen Verantwortung“ von Unternehmen

Gesellschaftlich verantwortliches Verhalten wird zusehends zum entscheidenden Faktor für den wirtschaftlichen Erfolg. Durch schlanke und transparente CSR-Kriterien wird nicht nur die Glaubwürdigkeit, sondern auch die Nachfrage nach den angebotenen Produkten und Dienstleistungen österreichischer Unternehmen erhöht.

Mit den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen, der im breiten Konsens erarbeiteten „Handlungsanleitung zur Umsetzung von gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen“ des Österreichischen Normungsinstituts oder dem CSR-Leitbild der österreichischen Wirtschaft „Erfolgreich wirtschaften. Verantwortungsvoll handeln.“ stehen bereits praktikable Ansätze und Empfehlungen zur Einhaltung internationaler Normen und zur Umsetzung von CSR zur Verfügung.

Österreich unterstützt seine multinational tätigen Unternehmen bei der Umsetzung von CSR-Leitlinien. Dies geschieht sowohl auf nationaler Ebene durch Forcierung von „Awareness building“-Maßnahmen als auch international durch verstärktes „Capacity building“ in Drittstaaten.

Berichte der Arbeitsgruppen

Neben diesen unterstützenden Maßnahmen setzt sich Österreich international für die Akzeptanz und Weiterentwicklung von CSR-Kriterien ein, auch um die Wettbewerbsposition seiner nachhaltig agierenden Unternehmen stärken zu können. Es ist ein ausdrückliches Anliegen Österreichs, alle Aspekte einer Nachhaltigen Entwicklung gleichrangig behandelt zu wissen. Längerfristige Zielsetzung ist es daher, auch im Rahmen der WTO durch eine entsprechende Verknüpfung der Regelungen des Welthandelsregimes mit sozialen (insb. ILO-Kernstandards) Standards und multilateralen Umweltabkommen ein besser ausbalanciertes und stärker auf Nachhaltigkeit ausgerichtetes Wirtschaftssystem dauerhaft sicherzustellen (siehe dazu auch Beitrag der AG Handelspolitik). Wichtig für die Durchsetzung dieser Ziele ist auch eine Stärkung der UN (insb. der UN Environment-Programme) und der ILO.

Gerade in der Zusammenarbeit mit internationalen NGOs können die in diesem Bereich gesetzten Leistungen österreichischer Unternehmen einer breiten Öffentlichkeit sowie den entsprechenden öffentlichen Stellen und wirtschaftlichen Akteuren (z. B. Investoren) am Heimmarkt und den Zielländern zugänglich gemacht werden.

5.3.5 M5: Wirtschaft und Entwicklung

In Entwicklungsländern haben Daseinsvorsorge und die Schaffung lokal verankerter Wirtschaftsstrukturen prioritäre Bedeutung. Der Bedarf nach Investitionen in die Errichtung von Infrastruktur und der Energie- und Umwelttechnologie ist in diesen Ländern enorm und für deren ökonomische, ökologische und soziale Entwicklung entscheidend. Für die österreichische Außenwirtschaft bietet dieses Szenario die doppelte Chance, sich in Zukunftsbranchen und Zukunftsmärkten zu positionieren und dabei zur Nachhaltigen Entwicklung dieser Länder beizutragen. Zur Realisierung dieser komplementären Interessen von Außenwirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit bedarf es sektorspezifischer, mit den Entwicklungsstrategien der Zielländer abgestimmter Instrumente und Fazilitäten (etwa für Betreibermodelle, Technologietransfer).

Entwicklung von sektorspezifischen Instrumenten und Fazilitäten basierend auf den Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung und Partizipation der Zielländer bei der Förderung von gemeinwirtschaftlichen Wirkungen von Export- und Investitionsleistungen durch öffentliche österreichische Stellen.

Die oben genannten sektorspezifischen Instrumente und Fazilitäten sind einer Nachhaltigkeitsprüfung zu unterziehen, welche ebenso wie die Sektorstrategie entsprechend zu veröffentlichen sind. Der langfristigen Nutzung der exportierten Technologie, wie sie im Rahmen diverser Betreibermodellen sichergestellt werden kann, kommt ein hoher Stellenwert zu. Der Nutzung derartiger Modelle ist in der außenwirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern der Vorzug vor reiner Technologieexporte einzuräumen.

LITERATURHINWEISE

Nachhaltige Entwicklung:

Erneuerte EU-Strategie für Nachhaltige Entwicklung, Juni 2006.

Zukunft bauen. Österreichs Zukunft nachhaltig gestalten: Die österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung – Eine Initiative der Bundesregierung, 2002.

Auf dem Weg zu einem Nachhaltigen Österreich – Indikatoren-Bericht, Oktober 2007.

Erster nationaler Bericht zur Umsetzung der EU-Strategie für Nachhaltige Entwicklung, 2007.

Modelling Opportunities And Limits For Restructuring Europe Towards Sustainability (MOSUS). www.mosus.net.

Corporate Social Responsibility:

BMWA, OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen, Wien 2007.

Social Accountability International's SA 8000:2001 Standard.

GRI G3 Richtlinie der Global Reporting Initiative, 2007.

Social Audit, GPA-Broschüre, 2002.

Corporate Social Responsibility: Leitfaden zur Implementierung von CSR (CSR Leitfaden), Österreichisches Normungsinstitut, Mai 2004.

The State of Responsible Competitiveness 2007 – Making sustainable development count in global markets, AccountAbility, July 2007.

Porter, M., Kramer, E., Mark, R., Corporate Social Responsibility, in: Harvard Business Manager, Ausgabe Jänner 2007, 29. Jg., S. 16–34.

Lunau, Y., Wettstein, F., Die soziale Verantwortung der Wirtschaft. Was Bürger von Unternehmen erwarten, St. Gallener Beiträge zur Wirtschaftsethik 35, Bern u. a. 2004.

Habisch, A., Jonker, J., Wegner, M., Schmidpeter, R. (Hrsg.), Corporate Social Responsibility across Europe, Berlin-Heidelberg 2005.

respACT austria, Erfolgreich wirtschaften. Verantwortungsvoll handeln. Das CSR-Leitbild der österreichischen Wirtschaft, 2. Auflage, Wien 2005.

Ressourcenmanagement / Ressourceneffizienz:

Thematische Strategie zur nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen (KOM(2005)670).

Mitteilung: Außenpolitisches Handeln: Thematisches Programm für Umweltschutz und nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen einschließlich Energie (KOM(2006)20) vom 25. Januar 2006.

Aachener Stiftung Kathy Beys: Ressourcenproduktivität als Chance: BOD. <http://www.faktor-x.info/cms.php?id=1011>.

Deutsche Materialeffizienzagentur (DEMEA): Impulsprogramm Materialeffizienz. www.materialeffizienz.de/.

Wachstums-, Beschäftigungs- und Umweltwirkungen von Ressourcen-einsparungen in Österreich (RESA). Ein Projekt im Auftrag des Lebensministeriums (www.seri.at/resa).

Integrierte Produktpolitik (KOM(2003)302 endg), vom 18. 6. 2003.

Berichte der Arbeitsgruppen

Umwelttechnologie / Innovative Dienstleistungen:

Clean, Clever, Competitive, A programme by the EU Environmental Technology Action Plan (ETAP)
http://ec.europa.eu/environment/etap/pdfs/newsletter_etap.pdf.

Marktpotenzialstudie bei der Umsetzung des Umwelt-Acquis in den neuen EU-Mitgliedsländern bzw. Beitrittskandidatenländern unter besonderer Berücksichtigung von JI Potenzialen, Allplan, Wien, 2005.

MUT Masterplan Umwelttechnologie, BMLFUW, 2007.

Wifo Umwelttechnikstudie – The Austrian Environmental Industry, A. Köppl, Vienna 2006

Leuchttürme für industrielle Produkt-Dienstleistungssysteme – Potentialerhebung in Europa und Anwendbarkeit in Österreich, Hinterberger, F., Jasch, C., Hammerl, B., Wimmer, W. et al., Forschungsbericht; Nachhaltig Wirtschaften (BMVIT, 2006).

Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, WIFO, Oktober 2006.

ARBEITSGRUPPE HUMAN RESSOURCES

1 EXECUTIVE SUMMARY

Investitionen in Humankapital sind von zentraler Bedeutung für die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Österreichs. Unternehmerische Initiative, Innovation und Arbeitsproduktivität sind die Antriebsfedern der österreichischen Wirtschaft; Grundlage dafür sind adäquat ausgebildete und motivierte Menschen. Wir müssen alle Anstrengungen unternehmen, vorhandene Begabungen bestmöglich zur Entfaltung zu bringen und Reserven zu mobilisieren. Menschen benötigen Anreize, ihr Kapital an Wissen, Fertigkeiten und Kompetenzen einzusetzen und weiterzuentwickeln. Dies wird durch eine produktivitätsorientierte Entlohnung sowie durch gezielt gesetzte Anreize und Strukturen der öffentlichen Hand zur Förderung von lebenslangem Lernen erreicht. Aus einer wirtschaftlichen Perspektive und vor dem Hintergrund der zunehmenden internationalen Verflechtung Österreichs ergeben sich folgende strategische Ziele und Leitlinien für eine Politik zur Förderung der Human Ressourcen-Entwicklung:

- Österreich ist dann international wettbewerbsfähig, wenn das hohe Lohnniveau in einer entsprechend hohen Produktivität der Arbeit begründet ist.
- Die Basis für die Produktivität der Arbeit wird in Aus- und Weiterbildung gelegt. Investitionen in Bildung sind Zukunftsinvestitionen, die unter den Gesichtspunkten Effizienz und Chancengleichheit gesehen werden müssen.
- Fachliches Know-how inklusive exportrelevantem Fachwissen und Fremdsprachenkenntnisse sind die benötigten „hard skills“ einer international orientierten Wirtschaft.
- Die fachlichen Kompetenzen bedürfen einer breiten Basis an „soft skills“ und Grundeinstellungen. Dazu zählt insbesondere Offenheit gegenüber Internationalität und Interkulturalität im Allgemeinen sowie internationaler Wirtschaft im Besonderen.
- Mobilität trägt sowohl zum Erwerb der von der Außenwirtschaft benötigten Kompetenzen als auch zur Optimierung der Allokation von Humanressourcen bei.
- Unternehmen müssen ihre Internationalisierungsaktivitäten durch zielgerichtete und strategische Personalentwicklungskonzepte flankieren.
- Bildung selbst kann und soll ein „Exportgut“ sein. Österreich soll als Bildungsstandort attraktiv sein und seine Bildungsprodukte auch auf ausländischen Märkten etablieren.
- Die hohe Bedeutung von Bildung für Wirtschaft und Gesellschaft muss sich in einer neuen Verbindlichkeit von Bildungszielen und insbesondere in einer Reform der Schulverwaltung niederschlagen.

Berichte der Arbeitsgruppen

2 AUSGANGSLAGE UND STRATEGISCHE ZIELE

Österreichs Wettbewerbsfähigkeit basiert auf dem Wissen und dem Können der heimischen Erwerbsbevölkerung. Unternehmerische Initiative, Innovation und Arbeitsproduktivität sind die Antriebsfedern der österreichischen Wirtschaft; Grundlage dafür sind adäquat ausgebildete und motivierte Menschen. Bildung und Qualifizierung werden somit zu einem essenziellen Faktor im internationalen Wettbewerb, auch und vor allem mit den nahe gelegenen und dynamischen Ländern aus Mittel- und Osteuropa.

Wir müssen alle Anstrengungen unternehmen, vorhandene Begabungen bestmöglich zur Entfaltung zu bringen und Reserven zu mobilisieren. Dafür benötigen wir ein modernes, an den Prinzipien des lebenslangen Lernens ausgerichtetes Bildungssystem sowie Unternehmen, die die kontinuierliche Kompetenzentwicklung ihrer Mitarbeiter fördern und unterstützen.

Menschen benötigen Anreize, ihr Kapital an Wissen, Fertigkeiten und Kompetenzen einzusetzen und weiterzuentwickeln. Dies wird durch eine produktivitätsorientierte Entlohnung sowie durch gezielt gesetzte Anreize und Strukturen der öffentlichen Hand zur Förderung lebenslangen Lernens erreicht.

Das Qualifikationsniveau der Erwerbsbevölkerung in Österreich ist gut, vor allem in der Berufsausbildung nimmt Österreich einen Spitzenplatz ein. Die besondere Stärke Österreichs liegt im mittleren Segment der gut ausgebildeten Fachkräfte. Gleichzeitig müssen wir die zunehmend erkennbaren Schwächen in der Grundbildung (Stichwort PISA) sowie relativ geringe Absolventenzahlen in technisch-naturwissenschaftlichen Ausbildungen als Alarmzeichen wahrnehmen.¹

Aus einer wirtschaftlichen Perspektive und vor dem Hintergrund der zunehmenden internationalen Verflechtung Österreichs ergeben sich folgende strategische Ziele und Leitlinien für eine Politik zur Förderung der Human Ressourcen Entwicklung:

Leitlinie 1:

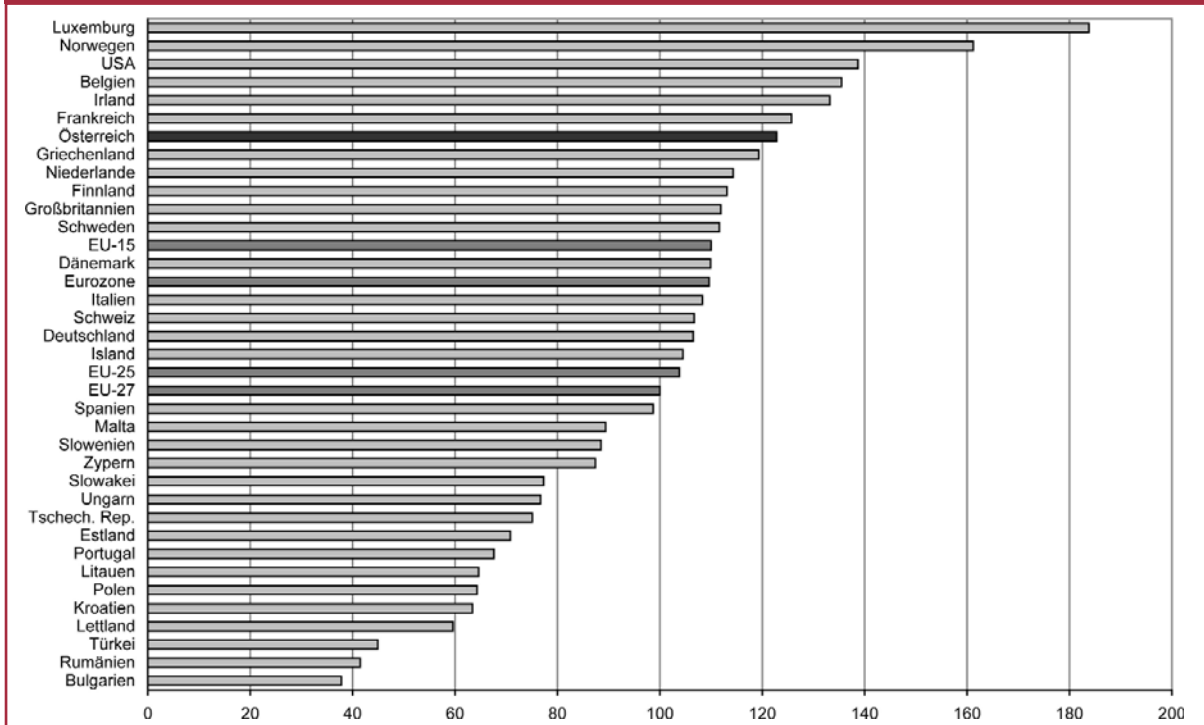
Österreich ist dann international wettbewerbsfähig, wenn das hohe Lohnniveau in einer entsprechend hohen Produktivität der Arbeit begründet ist.

Dies ist derzeit der Fall: Österreich liegt hinsichtlich seiner Arbeitsproduktivität im internationalen Spitzenfeld. Auch die Entwicklung der Lohnstückkosten hat in den letzten Jahren einen günstigen Verlauf genommen und hat die Position des österreichischen Außenhandels verbessert. Die Strategie einer produktivitäts- bzw. wettbewerbsorientierten Lohnpolitik leistet ihren Beitrag zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit.

Österreich gehört zu jenen Ländern in Europa, die von der Internationalisierung der Wirtschaft am meisten profitieren. Die Wohlstandsgewinne der letzten Jahre gehen zu

¹ Einzelne Textbausteine übernommen aus Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (2007).

Abb. 1: Arbeitsproduktivität je Beschäftigten¹, Prognose 2008



1) BIP in Kaufkraftstandards je Beschäftigten im Vergleich zu EU-27 (EU-27 = 100)

Quelle: Eurostat Datenbankabfrage (Ende 2007).

einem guten Teil auf die gute Positionierung der österreichischen Wirtschaft im internationalen Umfeld zurück. Diesen erfolgreichen Weg gilt es durch eine Bildungspolitik zu festigen, die bereits bei SchülerInnen das Bewusstsein für die Herausforderungen der internationalen Wirtschaftswelt schärft.

Leitlinie 2:

Die Basis für die Produktivität der Arbeit wird in Aus- und Weiterbildung gelegt. Investitionen in Bildung sind Zukunftsinvestitionen, die unter den Gesichtspunkten Effizienz und Chancengleichheit gesehen werden müssen.

Eine wichtige Grundlage für die guten Werte bei der Arbeitsproduktivität ist die Bildungsexpansion der letzten Jahrzehnte mit Fokus auf berufliche Ausbildungsgänge in der Erstausbildung. Die Herausforderung der nächsten Jahre liegt darin, den eingeschlagenen Weg der Höherqualifizierung fortzusetzen. Aufgrund der demographischen Veränderungen ergeben sich allerdings neue Voraussetzungen: Die Dynamik der Höherqualifizierung der gesamten Erwerbsbevölkerung wird sich trotz immer besser ausgebildeter junger Alterskohorten demographiebedingt verlangsamen. Dadurch kommt es zu einer Situation, in welcher der Bedarf an neuen Qualifikationen immer weniger durch junge Absolventen des Bildungssystems abgedeckt werden kann. Ein zentrales Ziel muss daher darin bestehen, mehr Menschen in mittleren und späteren Erwerbsphasen in Lernprozesse zu bringen und zu halten. Diese „Kompetenz-heraus-

Berichte der Arbeitsgruppen

forderung“ wird noch dadurch verstärkt, dass der Schwerpunkt der österreichischen Wirtschaft und auch der Exporte derzeit im Bereich der mittleren Technologien liegt. Eine Zunahme der Bedeutung von High-tech- und innovationsgetriebenen Bereichen sowie von wissensintensiven Dienstleistungen wird die Nachfrage nach Qualifikationen noch deutlich verschärfen.

Die Potenziale der im Land lebenden Menschen müssen demnach bestmöglich zur Entfaltung gebracht werden. Dazu bedarf es der Förderung von Spitzenleistungen in Berufs- und Hochschulbildung ebenso wie der Sicherstellung grundlegender Basiskompetenzen bei SchulabgängerInnen sowie des Ausbaus von Angeboten für das Nachholen von Bildungsabschlüssen.

Das wohl größte unausgeschöpfte Potenzial an Humanressourcen stellt in Österreich jener Kreis an Personen dar, der im Sinn der modernen Informationsgesellschaft nicht lesen, schreiben oder rechnen kann. Unter rein ökonomischen Gesichtspunkten ist die gesamtwirtschaftliche Rendite auf Investitionen zur Vermeidung eines „Pisa-Fünftels“ hoch und vorrangig. Solche Investitionen tragen dazu bei, sozialen und politischen Spannungen entgegenzuwirken. Internationale Vergleichstudien belegen, dass die sozialen Renditen von Investitionen in Vorschulbildung und auch in die Primär- und Sekundarstufe sehr hoch sind.² Öffentliche Investitionen in Bildung und Ausbildung sollten sich demnach insbesondere auf jene Bereiche konzentrieren, in denen die sozialen Erträge am höchsten sind. Dies ist in Österreich aber nur zum Teil der Fall. Frühkindliche Erziehung muss in beträchtlichem Ausmaß privat finanziert werden. Weiters fällt eine Ungleichbehandlung von Lernenden bei der Finanzierung von Bildung durch die öffentliche Hand auf. Die Finanzierung orientiert sich gegenwärtig im überwiegenden Ausmaß an der Einrichtung, an der gelernt wird, und nicht am angestrebten Abschluss oder den Lernpfaden der Individuen. Dies führt dazu, dass etwa das Nachholen von Bildungsabschlüssen im so genannten zweiten Bildungsweg vielfach anderen finanziellen Rahmenbedingungen unterliegt als im ersten Bildungsweg.³ Mittel- und langfristig bedarf es daher einer konzisen politischen Grundsatzentscheidung zur Bildungsverantwortung der öffentlichen Hand, die weniger einer Institutionenlogik folgt, sondern die Perspektive der Individuen als Grundlage nimmt. Eine umfassende Perspektive des lebenslangen Lernens bedeutet, dass sich die Bildungs- und Finanzierungsverantwortung des Staates nicht nach dem Alter der Lernenden, sondern einzig und allein nach der Art des angestrebten Bildungsabschlusses richten muss:⁴ Bei der Konzipierung lernzentrierter Finanzierungsinstrumente für jene Bereiche, die gemischt finanziert werden sollen (etwa im Bereich des non-formalen Lernens, Weiterbildung), müssen bestimmte Zielgruppen wie ältere ArbeitnehmerInnen oder berufliche WiedereinsteigerInnen besondere Beachtung finden.

² Wößmann, Schütz (2006).

³ Siehe Entwurf LLL-Strategie des BMUKK (unveröffentlicht).

⁴ Siehe Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (2007).

Zeitgleich ist die Förderung Hochqualifizierter notwendig, denn diese ziehen andere Gruppen mit und erhöhen damit letztendlich das Bildungsniveau. Bildung, Kreativität und Innovation stellen die Schlüsselfaktoren für die gesellschaftliche, wirtschaftliche und persönliche Entwicklung einer Wissensgesellschaft dar. Dabei spielen Frauen eine immer größere Rolle, weil sie im Hinblick auf den Abschluss Höherer Schulen und Hochschulen die Männer bereits überholt haben. Eine deutliche Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf erhöht die Chancen für Frauen, wieder früher in das Erwerbsleben einzusteigen. Dieser so genannte Mobilisierungseffekt bewirkt eine Verbesserung der Frauenbeschäftigung, höhere Einkommen, höhere Nachfrage und damit eine Stärkung des Wirtschaftswachstums und der Wettbewerbsfähigkeit.

Überdies sind die Integration von Personen mit Migrationshintergrund und die optimale Nutzung ihres Potenzials (fachliche Qualifikationen, interkulturelle Fähigkeiten, Mehrsprachigkeit, etc.) verbesserungswürdig.

Leitlinie 3:

Fachliches Know-how inklusive exportrelevantem Fachwissen und Fremdsprachenkenntnisse sind die benötigten „hard skills“ einer international orientierten Wirtschaft.

Die kontinuierliche Zunahme der internationalen Verflechtungen und des Außenhandels führt zu einer Zunahme des Bedarfs an einschlägigem fachspezifischem Wissen und Kompetenzen sowie an Fremdsprachenkenntnissen. Die Chancen, die sich für österreichische Unternehmen insbesondere in „Emerging Markets“ bieten, können häufig nur unzureichend genutzt werden, denn aufgrund fachlicher oder fremdsprachlicher Defizite wagen viele Unternehmen mit einem international vermarktbar Produkt nicht den Schritt über die Grenze.

Das Angebot an facheinschlägigen Ausbildungen in Österreich ist groß: Es gibt spezielle Ausbildungsschwerpunkte an Berufsbildenden Schulen (insbesondere Handelsakademien); auch an den Fachhochschulen (FH) und Universitäten gibt es eine Reihe von Studienrichtungen, die auf eine Tätigkeit in der Außenwirtschaft vorbereiten.⁵ Rund ein Viertel aller FH-Absolventen und etwa 14 % aller Universitätsabsolventen haben Studienrichtungen belegt, die stark mit den Themen der internationalen Wirtschaft zu tun haben.⁶

Verbesserungspotenzial kann jedoch dahingehend geortet werden, dass internationale Themen und grundlegende wirtschaftliche Zusammenhänge außerhalb der facheinschlägigen Bildungsgänge zu wenig verankert sind. Hier gilt die These, dass in einem kleinen, wirtschaftlich, politisch und kulturell offenem Land wie Österreich ein grundlegendes Verständnis über internationale Verflechtungen und die Bedeutung der Außenwirtschaft für Arbeitsplätze und Wohlstand „Allgemeinbildung“ sein sollte. (Siehe dazu auch Abschnitt 3.7 im Bericht der AG Internationalisierung.)

⁵ Für einen Überblick über alle facheinschlägigen Angebote auf Sekundär- und Tertiärebene siehe Schmid (2006), 12 ff.

⁶ Schmid, Kurt (2006).

Berichte der Arbeitsgruppen

Eine Befragung des Instituts für Bildungsforschung der Wirtschaft (ibw) unter 3 300 SchülerInnen an 68 Schulstandorten im Jahr 2005⁷ zeigt, dass einschlägige Themen an Österreichs Schulen nicht in ausreichendem Ausmaß abgedeckt werden. Im subjektiven Erleben der SchülerInnen kommt dem Bereich „internationale Wirtschaft“ zwar ein hoher Stellenwert zu und der Großteil glaubt sich tendenziell gut informiert. Dieses positive Ergebnis wird allerdings durch ein relativ schwaches Abschneiden bei einfachen Wissensfragen relativiert. Die schlechten Ergebnisse liegen jedoch kaum in den Lehrplänen begründet, diese geben ausreichend Vorgaben für eine Beschäftigung mit einschlägigen Themen im Unterricht. Es mangelt vielmehr an der konkreten Umsetzung dieser Bildungsziele im Unterricht.

Direkte und für Unternehmen sofort spürbare Auswirkungen haben Defizite in Fremdsprachenkenntnissen. Eine von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie⁸ kommt zum Ergebnis, dass 11 % der Unternehmen, allen voran Klein- und Mittelbetriebe (KMUs), Exportaufträge verlieren, weil ihre MitarbeiterInnen nur mangelhaft Fremdsprachen beherrschen.

Archan und Dornmayr (2006) erhoben auf einer breiten empirischen Basis den Fremdsprachenbedarf der österreichischen Wirtschaft. 86 % der befragten Unternehmen haben Bedarf an MitarbeiterInnen, die mehr als nur ihre Muttersprache beherrschen. Zwei Drittel aller Unternehmen gehen von einem steigenden Bedarf an Fremdsprachenkenntnissen aus, vor allem bei Englisch, Italienisch und den Sprachen Mittel- und Osteuropas. Besonderes Augenmerk legen Unternehmen auf den mündlichen Gebrauch der Fremdsprache, hier wird auch am meisten Verbesserungspotenzial im Bildungswesen geortet. Bemerkenswert ist, dass die Notwendigkeit nach Fremdsprachenkenntnissen nicht auf bestimmte Unternehmensbereiche bzw. auf wenige Mitarbeitergruppen beschränkt bleibt. Selbst auf FacharbeiterInnenebene in der Produktion hat ein Drittel der Unternehmen Bedarf an Fremdsprachenkenntnissen.

Besonders relevant ist der Befund, dass rund die Hälfte der befragten Unternehmen das Niveau der Fremdsprachenkenntnisse als explizites Auswahlkriterium bei der Rekrutierung neuer MitarbeiterInnen verwendet.

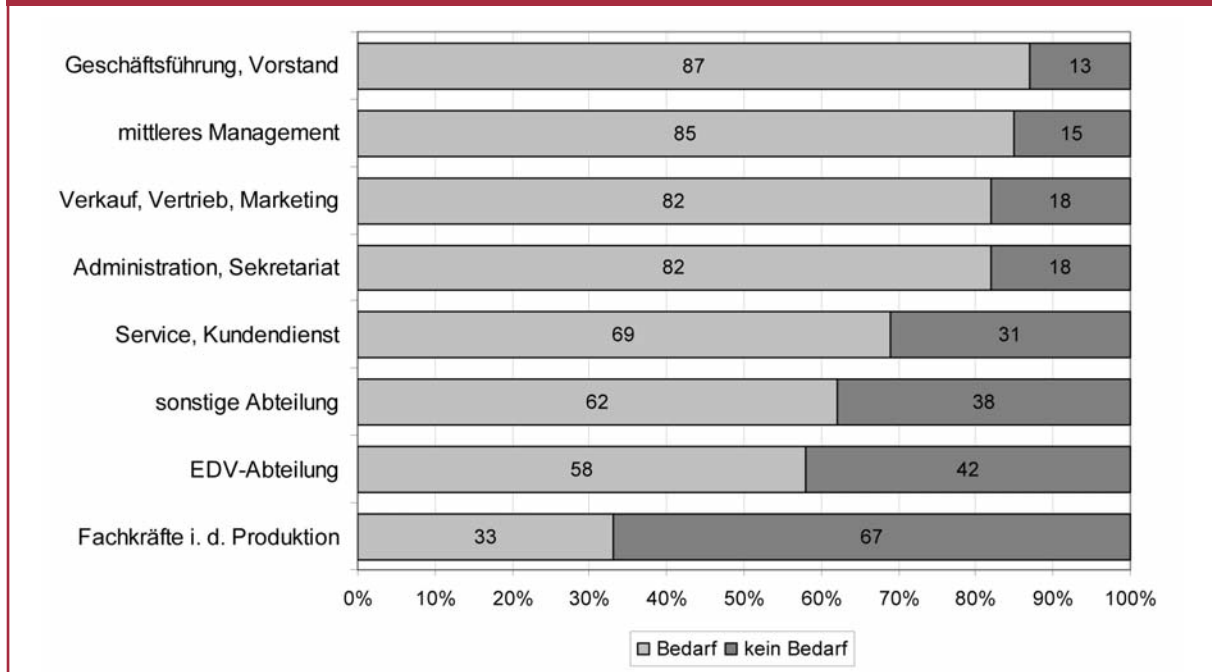
Laut einer Eurobarometer Erhebung geben 62 % der in Österreich lebenden Menschen an, eine Fremdsprache so gut zu beherrschen, dass sie sich darin unterhalten können. Damit liegt Österreich im europäischen Mittelfeld (siehe Abb. 3). Vom Ziel, dass alle BürgerInnen der Europäischen Union (EU) neben der Muttersprache zwei weitere Sprachen beherrschen sollten, ist Österreich allerdings noch weit entfernt: Lediglich ein Drittel der Österreicher gibt an, zwei Fremdsprachen zu beherrschen.⁹

⁷ Schmid, Kurt (2006).

⁸ National Centre for Languages and InterAct International (2007).

⁹ Vgl. Entwurf für LLL-Strategie des BMUKK (unveröffentlicht).

Abb. 2: Bedarf von Unternehmen an Fremdsprachenkenntnissen von MitarbeiterInnen (nach Abteilungen/Tätigkeiten, in %)



Quelle: ibw-Unternehmensbefragung (n=2.017)

Insgesamt und auf ihre derzeitige Situation bezogen ist die Beurteilung der Fremdsprachenvermittlung an Österreichs Schulen und Hochschulen durch die Unternehmen tendenziell positiv. Innovative Konzepte wie der Einsatz von Englisch als Arbeitssprache in bestimmten Fächern und diverse Austausch- und Mobilitätsprogramme an Schulen und Universitäten tragen offensichtlich Früchte. Verbesserungspotenzial besteht aus Sicht der Unternehmen primär im mündlichen Gebrauch und in der kommunikativen Kompetenz in der Fremdsprache. Ebenfalls verbesserungswürdig ist die Nutzung des Potenzials mehrsprachig aufgewachsener Personen durch eine gezielte Förderung und Festigung der Sprachkenntnisse.

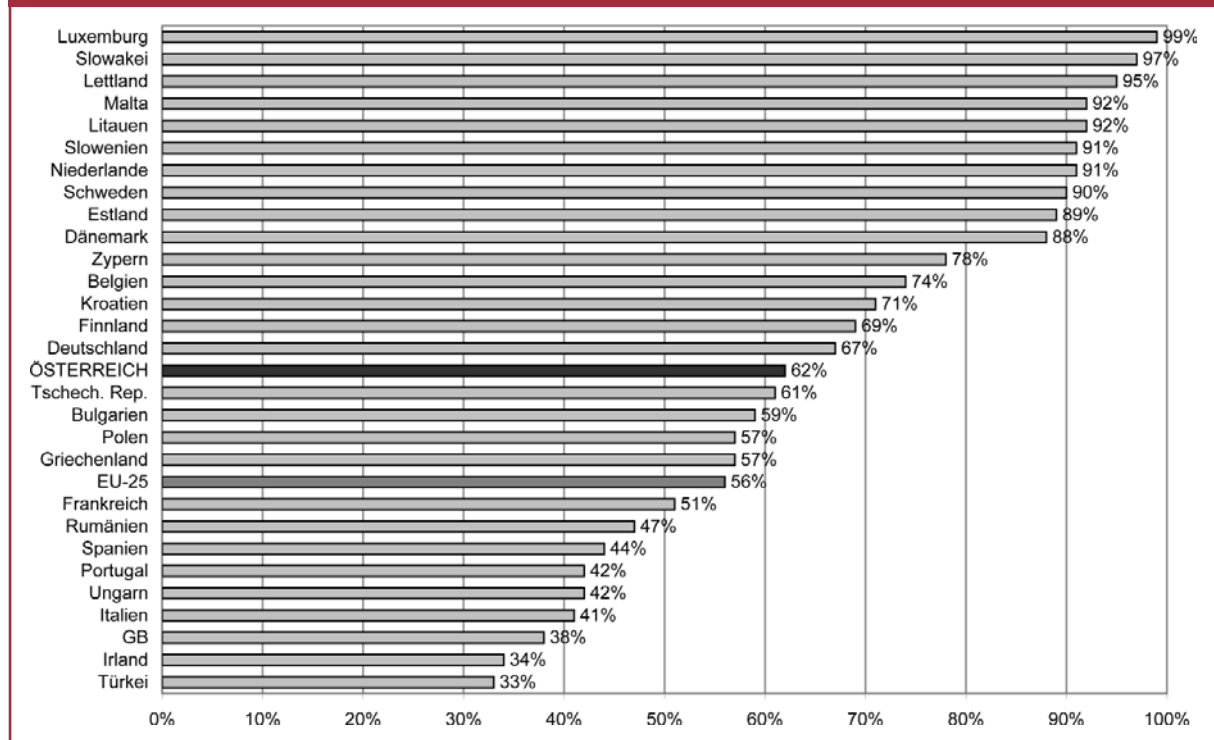
Leitlinie 4:

Die fachlichen Kompetenzen bedürfen einer breiten Basis an weichen Kompetenzen und Grundeinstellungen. Dazu zählt insbesondere Offenheit gegenüber Internationalität und Interkulturalität im Allgemeinen sowie internationaler Wirtschaft im Besonderen.

Die Zusammenarbeit von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen birgt vielfältige Herausforderungen, die nicht unterschätzt werden dürfen. Dies gilt für exportorientierte KMUs ebenso wie für international tätige Großunternehmen. Mangelndes interkulturelles Verständnis birgt die Gefahr konkreter wirtschaftlicher Verluste, etwa wenn Abschlüsse aufgrund von Missverständnissen nicht zustande kommen, sich Projekte in die Länge ziehen, oder MitarbeiterInnen nicht im Unternehmen gehalten werden können.

Berichte der Arbeitsgruppen

Abb. 3: Fremdsprachenkenntnisse¹, Österreich im Vergleich mit ausgewählten Ländern, 2005 (in % der Bevölkerung)



1) Personen über 15 Jahre, die zumindest eine Fremdsprache so gut beherrschen, dass sie sich darin unterhalten können.

Quelle: Eurobarometer (2006)

Für Unternehmen sind interkulturelle Kompetenzen und eine prinzipielle Offenheit ihrer MitarbeiterInnen Fremdem und Neuem gegenüber eine Grundvoraussetzung für Erfolg in internationalen Geschäftsbeziehungen. Das Gleiche gilt auch für den wirtschaftlichen Erfolg des Individuums. In einer Wirtschafts- und Arbeitswelt, die durch internationale Verflechtungen gekennzeichnet ist, ist eine Bewusstseinslage, die durch soziokulturelle Offenheit und Interesse gekennzeichnet ist, von Vorteil. Ängstlicher Traditionalismus und Feindlichkeit gegenüber dem Fremden sind von Nachteil.

Interkulturelle Kompetenzen und Offenheit werden dadurch zu ganz entscheidenden Grundvoraussetzungen, nicht nur für ein gelungenes Zusammenleben der Gesellschaft im Ganzen sondern auch für den wirtschaftlichen Erfolg des Landes. Die Vermittlung dieser Offenheit und einer gewissen interkulturellen Sensibilität muss ein zentrales Bildungsziel an Österreichs Kindergärten, Schulen und Hochschulen sein.

In Teilbereichen, und vor allem in einer wirtschaftlichen Perspektive, ist die Ausgangslage eine durchaus gute: Die Jugend in Österreich steht der Internationalisierung und auch der EU relativ positiv gegenüber. Begriffe wie „Globalisierung“ werden tendenziell nicht als einfaches Schlagwort, sondern als ein vielschichtiges Thema, durchaus auch mit Auswirkungen auf die eigene Position wahrgenommen. Nur eine

Minderheit vertritt vereinfachende Extrempositionen. Es besteht auch eine hohe prinzipielle Mobilitätsbereitschaft. 70 % der SchülerInnen können sich vorstellen, später einmal ein Auslandssemester zu absolvieren.¹⁰

Von wachsender Bedeutung und zentral für Österreichs Positionierung in einer internationalen Wirtschaft ist auch das Vorhandensein einer grundlegenden unternehmerischen Kompetenz bei möglichst vielen Menschen. Unternehmerische Kompetenz ist die Fähigkeit, Ideen in die Tat umzusetzen. Dies erfordert Kreativität, Innovation und Risikobereitschaft sowie die Fähigkeit, Projekte zu planen und durchzuführen, um bestimmte Ziele zu erreichen. Unternehmerische Kompetenz ermöglicht eine bewusste Wahrnehmung des beruflichen und sozialen Umfelds und das Ergreifen von Chancen. Die EU hat unternehmerische Kompetenz und Eigeninitiative als eine zentrale Schlüsselkompetenz für lebenslanges Lernen definiert, an der sich die Bildungs- und Berufssysteme der Mitgliedsstaaten orientieren sollten.¹¹

Hinsichtlich der Vermittlung einer solcherart verstandenen unternehmerischen Kompetenz besteht in Österreich noch großer Handlungsbedarf. In Kombination mit der Vermittlung von grundlegendem Wissen über wirtschaftliche Zusammenhänge gilt es, bei jungen Menschen ein Bewusstsein für die Bedeutung einer unternehmerischen Grundhaltung zu erzeugen. Hier bedarf es besonderer Unterstützung der LehrerInnen durch Unternehmen, die bereit sind mit Schulen zu kooperieren, sowie lebens- und wirtschaftsnaher Unterrichtsmaterialien.

Leitlinie 5:

Mobilität trägt sowohl zum Erwerb der von der Außenwirtschaft benötigten Kompetenzen als auch zur Optimierung der Allokation von Humanressourcen bei.

Die internationale Mobilität ist ein vielschichtiges Thema und reicht von kurzfristigen ausbildungs- oder berufsbedingten Auslandsaufenthalten bis zu langfristigen Migrationsströmen. Unabhängig von der konkreten Ausprägung ist die Mobilität von Menschen jedenfalls eng verbunden mit der Internationalisierung der Wirtschaft. Die internationale Mobilität wirft sehr hohe (individuelle und gesellschaftliche) Migrationsrenditen ab, ist aber gleichzeitig besonders herausfordernd, da sie den Menschen nicht nur als Ressource sondern in seiner Gesamtheit betrifft. Das gilt in beide Richtungen: aus Österreich heraus und nach Österreich herein. Hier stellt sich die Frage, wie es Wirtschaft und Gesellschaft gelingt, den Austausch von Personen unterschiedlicher Herkunft zwischen und innerhalb einzelner Staaten zum Nutzen und zur Zufriedenheit aller Beteiligten zu steuern.

Was die Richtung „aus Österreich heraus“ betrifft, so ist in quantitativer Hinsicht eine durchaus beträchtliche Steigerung möglich. Dabei geht es vor allem um temporäre Auslandsaufenthalte im Rahmen einer Beschäftigung. Die leichte Übertragbarkeit von

¹⁰ Schmid, K. (2006).

¹¹ Amtsblatt der Europäischen Union, 30. 12. 2006.

Berichte der Arbeitsgruppen

sozialrechtlichen Ansprüchen und die flexible Anerkennung von im Ausland erworbenen Kompetenzen können diesen Austausch ermutigen.

Was die Richtung „nach Österreich herein“ betrifft, so ist zusätzlich zu den genannten Aspekten bei kurzfristigen Aufenthalten eine gezielte Positionierung Österreichs als Einwanderungsland notwendig. Eine solche Positionierung erfordert die qualitätsvolle Integration der schon im Land lebenden AusländerInnen sowie gezielte Schritte, Österreich für qualifizierte Facharbeiter und High Potentials aus dem Ausland attraktiv zu machen. Für eine zielgerichtete Migrationspolitik ist der Umstieg vom Quotensystem auf ein transparentes, kriteriengeleitetes Zuwanderungssystem mit entsprechenden Rechtsschutzinstrumentarien ausschlaggebend.

Im Hinblick auf Integration geht es vor allem um eine aktive Bewusstseinsbildung, die gleichermaßen die gelebte Alltagstoleranz als auch das gezielte Diversitätsmanagement von Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, Exekutive und Rechtsprechung erfasst.

Eine entscheidende Funktion muss auch hier das Bildungssystem einnehmen: sowohl im Rahmen der Gestaltung des Unterrichts im Schulalltag als auch durch die Ermöglichung und Förderung von Mobilitätsmaßnahmen. Interkulturelle und soziale Kompetenzen sowie Fremdsprachen werden am leichtesten und am nachhaltigsten im Rahmen von Auslandsaufenthalten erworben. Die diesbezüglichen Angebote von Österreichs Schulen und Hochschulen sind durchaus beachtlich. Mobilität ist mit Kosten verbunden, zentral und unverzichtbar ist daher der Ausbau einer adäquaten Stipendienstruktur, auch für kurzfristigere Mobilitätsmaßnahmen, wie etwa für Sprachaufenthalte.

Leitlinie 6:

Unternehmen müssen ihre Internationalisierungsaktivitäten durch zielgerichtete und strategische Personalentwicklungskonzepte flankieren.

Den Unternehmen kommt in der außenwirtschaftlichen Positionierung in mehrfacher Hinsicht eine strategische Rolle zu. Primär natürlich dadurch, dass es die in den Unternehmen täglich tausendfach getroffenen Entscheidungen in einzelnen Geschäftsfällen sind, die in ihrer Gesamtbetrachtung die österreichische Außenwirtschaft ausmachen. Weiters werden in und durch die Unternehmen die Rahmenbedingungen gestaltet, die den Lernort „Betrieb“ ausmachen und die MitarbeiterInnen Anreize für kontinuierliches Lernen bieten.

Eine wichtige Rolle kommt dabei der personellen und organisatorischen Integration der Personalentwicklung im Unternehmen zu. Das Vorhandensein eines entsprechenden Bewusstseins sowie im Falle von größeren Unternehmen auch von entsprechenden Strukturen ist eine wichtige Voraussetzung für die internationale Ausrichtung eines Unternehmens. Über herkömmliche Weiterbildung und Kompetenzentwicklung hinausgehend, muss eine strategische Personalentwicklung Antworten liefern auf die

Frage, wie die im Unternehmen vorhandenen Humanressourcen bestmöglich genutzt werden können, insbesondere auch in Bezug auf das Potenzial älterer Mitarbeiter, von Frauen oder auch der Reintegration von Expatriates. Neben Fragen der Motivation und Flexibilität durch eine entsprechende Gestaltung von Arbeitsplätzen geht es dabei auch um eine leistungsgerechte Entlohnung.

Wo die Grundvoraussetzungen hinsichtlich Struktur und Bewusstsein für eine strategische Personalentwicklung fehlen, muss es Ziel der Wirtschaftspolitik sein, Anreize und Angebote zu deren Entwicklung zu schaffen. Dies können zielgerichtete Strukturförderungen zum Aufbau von Personalentwicklungsmaßnahmen, der Austausch von Good practice-Instrumenten in der Personalentwicklung oder Verbundmaßnahmen (etwa durch die Bildungseinrichtungen der Sozialpartner) sein.

Leitlinie 7:

Bildung selbst kann und soll ein „Exportgut“ sein. Österreich soll als Bildungsstandort attraktiv sein und seine Bildungsprodukte auch auf ausländischen Märkten etablieren.

Die Mobilität von Lernenden wird in Österreich primär unter dem Gesichtspunkt des fachlichen Austausches sowie des interkulturellen Kompetenzerwerbs gesehen. Dass Bildung selbst auch ein exportfähiges Wirtschaftsgut bzw. eine Dienstleistung ist, wird in Österreich im Gegensatz zu vielen anderen Ländern noch kaum beachtet. Dabei hat sich der Export von Bildung, insbesondere Hochschulbildung und Weiterbildung, in den letzten Jahren zu einer veritablen Wachstumsbranche entwickelt in der enorme Umsätze generiert werden können. Schätzungen gehen davon aus, dass mit dem Export von Bildungsdienstleistungen weltweit 60 Mrd. Euro umgesetzt werden; andere Schätzungen sind noch deutlich höher.¹² Insbesondere in englischsprachigen Ländern macht der Bildungsexport inzwischen beachtliche Anteile der Dienstleistungsbilanz aus, in der Exportstatistik Australiens nimmt Bildung bereits den 4. Platz ein.¹³

Der Export von Bildungsdienstleistungen muss auch unter dem Gesichtspunkt gesehen werden, dass damit der Boden für weitere Dienstleistungs- und Warenexporte aufbereitet wird. Durch einschlägige Engagements, insbesondere im Bereich maßgeschneiderter Weiterbildungen, können Kontakte und Informationsnetzwerke aufgebaut werden, die der österreichischen Exportwirtschaft insgesamt zugute kommen. Ähnliches gilt auch für Angebote von österreichischen Hochschulen, auch wenn hier der Umsatzaspekt aufgrund der vorgegebenen Studienbeiträge nur für ein schmales Segment des Angebotes Gültigkeit hat. Menschen, die nach Österreich kommen um hier zu studieren oder ein österreichisches Bildungsprogramm im Ausland absolvieren, haben ihr ganzes Leben lang ein besonderes Verhältnis zu unserem Land. Durch ihre Kenntnisse von Land, Wirtschaftsstruktur und Kultur und ihre Verbundenheit mit Österreich können sie von großer Bedeutung für den Auf- und Ausbau von Geschäftsbeziehungen sein.

¹² Website der Initiative i-move des deutschen Bundesministeriums für Bildung und Forschung (<http://www.imove-germany.de>).

¹³ OECD (2004); Department of Foreign Affairs and Trade of Australia's Government (2005).

Berichte der Arbeitsgruppen

Leitlinie 8:

Die hohe Bedeutung von Bildung für Wirtschaft und Gesellschaft muss sich in einer neuen Verbindlichkeit von Bildungszielen und insbesondere in einer Reform der Schulverwaltung niederschlagen.

Österreich gibt im internationalen Vergleich überdurchschnittlich viel für seine Schulen aus.¹⁴ Gleichzeitig finden sich unsere SchülerInnen bei internationalen Kompetenzvergleichen wie PISA und PIRLS nicht auf jenen Spitzenplätzen, die man angesichts der hohen Ausgaben erwarten würde. Im Gegenteil, die PISA-Studie zeigt, dass ein beträchtlicher Anteil der SchülerInnen auch nach Absolvierung der Pflichtschule nicht über jene Grundkompetenzen verfügt, die für eine weitere Ausbildung und/oder Berufsstart notwendig wären. Unternehmen in der Lehrlingsausbildung haben auf diesen Umstand schon seit Jahren hingewiesen. Es besteht ganz offensichtlich Handlungsbedarf hinsichtlich des Erreichens von grundlegenden Bildungszielen. Notwendig sind konkrete Instrumente und Unterstützungsmaßnahmen, damit Schulen ihre wichtigen Aufgaben bestmöglich erfüllen können. Ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung erfolgt durch die derzeit in Entwicklung stehenden Bildungsstandards für Allgemeinbildung für die 4. und 8. Schulstufe. Dabei werden Bildungsziele im Sinne konkreter Kompetenzen formuliert. Diese sollen LehrerInnen Orientierung geben und sie sollen zeigen, inwieweit Schulen ihre Kernaufgabe bei der Vermittlung von Kompetenzen erfüllen. Mittelfristig soll es Bildungsstandards auch für höhere Schulstufen geben, die sich auf eine breit definierte Allgemeinbildung bzw. auch auf Berufsbildung beziehen. Aus Sicht der Außenwirtschaft wären kompetenz-orientierte Bildungsstandards insbesondere im Bereich „internationale Wirtschaft“ und „Fremdsprachen“ notwendig.

Eine umfassende Wirksamkeit hin zu einer echten Verbindlichkeit von Bildungszielen kann von Bildungsstandards allerdings erst dann ausgehen, wenn sie zu einem Kernelement einer neuen Art der Schulsteuerung und -verwaltung werden. Dann nämlich, wenn der Erreichungsgrad der Bildungsstandards extern überprüft wird und die Ergebnisse der Überprüfung Grundlage für das Management einer Schule sind. Um dies zu ermöglichen, bedarf es einer Reform der Schulverwaltung. Internationale Vergleichsstudien zu modernen Formen der Schulgovernance zeigen das enorme Potenzial an Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen, die im österreichischen Schulwesen stecken. Sie geben auch Hinweise, in welche Richtung eine Reform gehen soll. Im Vergleich zu Österreich verfügen erfolgreiche PISA-Länder über moderne, an den Prinzipien des New Public Management ausgerichtete Strukturen der Schulsteuerung. Wichtige Eckpunkte dabei sind eine umfassende Schulautonomie und intensive Ergebniskontrolle vorgegebener Bildungsziele. In vielen Ländern haben schon vor Jahrzehnten Reformen stattgefunden, sodass ein mit Österreich vergleichbares bürokratisches, stark reguliertes und hierarchisches System der Schulverwaltung immer seltener vorzufinden ist.¹⁵

¹⁴ Für eine umfassende Darstellung zu Bildungsausgaben für Schulen im internationalen Vergleich und deren Effektivität / Effizienz siehe die OECD-Publikationen Gonand et. al (2007) und Going for Growth (2008) sowie Schmid et al. (2007).

¹⁵ Für einen umfassenden Vergleich von Schulgovernance-Systemen und die in verschiedenen Ländern durchgeführten Reformen siehe Schmid (2005) und Schmid et al (2007).

Bei einer künftigen Reform der Schulverfassung und -verwaltung¹⁶ sind insbesondere folgende Punkte notwendig:

- Eine Bundeskompetenz für die Bereiche Lehrpläne, Bildungsstandards und Evaluation,
- neue Konzepte und Instrumente zur Steuerung der Schulen mit den Eckpunkten Schulautonomie (z. B. Personalauswahl; inhaltliche Schwerpunktsetzung), Qualitätssicherung durch bundesweite Bildungsstandards (inklusive klar definierter Mindestlevels) und deren externe Überprüfung,
- ein einheitliches bundesweit geltendes Dienst- und Besoldungsrecht für alle LehrerInnen.

Eine Reform der Schulverwaltung ist eine weit reichende und schwierige Aufgabe, die vor dem Hintergrund der erwarteten Humankapital-Anforderungen und der Notwendigkeit, Potenziale bestmöglich auszuschöpfen, dringend angegangen werden muss.

3 ÜBERSICHT ÜBER HANDLUNGSFELDER

Allgemeine Zielgruppen				
	Allgemeinbildung/ Fachwissen	Interkulturelle Kompetenz, Entrepreneurship	Fremdsprachen	Notwendige Rahmenbedingungen und Governance- Strukturen
Vorschulische Bildung				Altersgerechte Kindergartenpädagogik ganztätige Betreuung Frühzeitige Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund
SchülerInnen Sek. I	Bildungsstandards im Bereich „Internationales“	Interkulturelle Kompetenz als Unterrichtsziel	Bildungsstandards im Bereich Fremdsprachen Konzentration auf „Mündlichkeit“ in der Vermittlung von Fremdsprachen	Externe Überprüfung des Erreichungsgrades der Standards und Rückmeldung an Schule Breites Angebot von bilingualen Schulen in allen Bundesländern
SchülerInnen Sek. II	„Wirtschaftswissen“ als Allgemeinbildung an allen Schulen Bildungsstandards in HAK/HAS im Bereich „Internationales“	Mobilität: kurz- und langfristig Grenzüberschreitende Kooperationen Entrepreneurship als Zusatzangebot an AHS (z. B. Unter- nehmerführerschein), Unterrichtsprinzip an HAK, HAS	Bildungsstandards im Bereich Fremdsprachen Konzentration auf „Mündlichkeit“ Flächendeckender Einsatz von Englisch als Arbeitssprache Sprachferien im Ausland	Externe Überprüfung des Erreichungsgrades des Standards und Rückmeldung an Schule Ausbau der Stipendien für Auslandsaufenthalte Professionelle bildungs- und berufsbegleitende Karriereberatung (Förderung atypischer Berufe unter Mädchen)

¹⁶ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (2007).

Berichte der Arbeitsgruppen

Allgemeine Zielgruppen				
StudentInnen	Weitere Verbesserungen bei einschlägigen Studienrichtungen / Schwerpunkten Internationalität als Querschnittsmaterie in allen Lehrerstudi- studien	Spezielle Programme zur Gründungsförderung Mobilität: kurz- und langfristig	Englisch als Arbeitssprache Fremdsprachen als Pflichtgegenstand in allen Studien- richtungen Obligatorisches Auslandssemester für angehende Fremdsprachen- Lehrer	Ausbau der Stipendien für Auslandsaufenthalte
Arbeitnehmer- Innen	Maßgeschneiderte, praxisorientierte Bildungsangebote an Unis/FHs, Weiterbildungsein- richtungen			Stärkung der Marktmechanismen: Transparenz über Bildungsangebote, Bildungsberatung Sozialrechtliche Rahmenbedingungen für Mobilitätsperioden Erhöhung der internationalen Transparenz von Qualifikationen
Unternehmen				Unterstützung bei der Entwicklung einer strategischen Personalentwicklung in Unternehmen, insbesondere auch in Hinblick auf eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Spezielle Zielgruppen				
Frauen	Weiterbildung (v. a. bei längerer Abwesenheit vom Arbeitsplatz)			Weiterbildung, Bildungsberatung und Potenzialanalyse: Besondere Förderungen im Rahmen eines lernerzentrierten Finanzierungsinstruments Flexible Arbeitszeitmodelle
Ältere				Weiterbildung, Bildungsberatung und Potenzialanalyse: Besondere Förderungen im Rahmen eines lernerzentrierten Finanzierungsinstruments
MigrantInnen		Maßgeschneiderte Angebote für Gründungsberatung	Stärkung der jeweiligen Muttersprache (Schriftlichkeit etc.)	Weiterbildung, Bildungsberatung und Potenzialanalyse: Besondere Förderungen im Rahmen eines lernerzentrierten Finanzierungsinstruments Erhöhung der Transparenz bzw. Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen

Berichte der Arbeitsgruppen

LITERATURHINWEISE

- Amtsblatt der Europäischen Union 30. 12. 2006, Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen (2006/962/EG).
- Archan, S., Dornmayr, H. (2006), Fremdsprachenbedarf und -kompetenzen. Unternehmensbefragung zu Ausbildungsqualität und Weiterbildungsbedarf, Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft (ibw) Schriftenreihe Nr. 131.
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (2007), Chance Bildung: Konzepte der österreichischen Sozialpartner zum lebensbegleitenden Lernen als Beitrag zur Lissabon-Strategie, www.sozial-partner.at.
- BMUKK (noch nicht veröffentlicht): Wissen – Chancen – Kompetenzen. Strategie zur Umsetzung des lebenslangen Lernens.
- Department of Foreign Affairs and Trade of Australia's Government, Education without Borders: International Trade in Education (2005).
- Eurobarometer (2006), Europeans and their Languages.
- Gonand, F., Joumard, I., Price, R., Public Spending Efficiency: Institutional Indicators in primary and secondary Education, OECD Economics Department working papers, No 543, 2007.
- i-move: Initiative des deutschen Bundesministeriums für Bildung und Forschung. <http://www.imove-germany.de>.
- National Centre for Languages and InterAct International (2007), Effects on the European Union Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprises (ELAN).
- OECD (2004), Education Policy Analysis.
- OECD (2008), Going for Growth.
- Schmid, K. (2005), Schulgovernance im internationalen Vergleich. Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft (ibw) Schriftenreihe Nr. 127.
- Schmid, K., Hafner, H., Pirolt, R., (2007), Reform von Schulgovernance-Systemen, Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft (ibw) Schriftenreihe Nr. 135.
- Schmid, K. (2006), Bildung für eine globalisierte Welt. Halten Österreichs Schulen mit der Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft Schritt? Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft (ibw), Schriftenreihe Nr. 132.
- Wößmann, L., Schütz, G. (2006), Efficiency and Equity in European Education and Training System, <http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/eenee.pdf>.

ARBEITSGRUPPE DIENSTLEISTUNGEN

1 EXECUTIVE SUMMARY

Außenwirtschaft war früher fast gleichbedeutend mit grenzüberschreitendem Warenhandel. Der Strukturwandel entwickelter Volkswirtschaften hin zu „Dienstleistungsökonomien“ schlägt sich nunmehr aber immer stärker auch in den außenwirtschaftlichen Bilanzen nieder. Dies kann nicht verwundern, finden sich im Dienstleistungssektor mittlerweile (2005) in der Europäischen Union (EU) doch über 71 % aller Beschäftigten. Besondere Bedeutung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit und Dynamik kommt hierbei den unternehmensbezogenen, wissensintensiven Dienstleistungen zu. Diese Diagnose gilt auch für Österreich, wobei aber das traditionelle Gewicht des Tourismus (170 000 Beschäftigte und Einnahmen aus dem internationalen Tourismus – „Tourismusexport“ – von 15,9 Mrd. Euro) und die sich erfreulich entwickelnde Kreativwirtschaft (mit ca. 100 000 Beschäftigten und ca. 18 Mrd. Umsatz) bedeutende Posten in der Bilanz sind.

Die internationale Dimension des Dienstleistungsverkehrs spiegelt sich im Gesamtvolumen von Einfuhren und Ausfuhren von Dienstleistungen wider, welches gemäß Internationalem Währungsfonds (IWF) 2005 einen Wert von 3 977,2 Mrd. Euro erzielte. Die EU-25 als wichtigster Exporteur hatte 2005 einen Anteil von 28,3 % an den weltweiten Dienstleistungsausfuhren und lag damit vor den USA mit 19 % und Japan mit 6,7 %. Damit konnte ein Überschuss von 56,9 Mrd. Euro erwirtschaftet werden.

Österreich positioniert sich im internationalen Länder-Ranking sehr gut. Je nach Berechnungsmethode rangiert es zwischen dem 15. und 19. Rang. Mit 2,2 % Weltexportanteil lagen die Dienstleistungen 2005 exakt einen Prozentpunkt über dem Anteil des Warenexports mit 1,2 %. Dieser Vorsprung hat zum Teil noch immer mit der starken Position des Reiseverkehrs innerhalb der österreichischen Dienstleistungen zu tun. Allerdings stiegen die Exporte moderner, komplexer, unternehmensbezogener Dienstleistungen stärker als die Exporte im Reiseverkehr an. 1993 betrug der Anteil des Reiseverkehrs noch knapp die Hälfte des gesamten österreichischen Dienstleistungsexports, seitdem ist er jedoch auf weniger als ein Drittel gesunken.

Die Bilanz aus dem Außenhandel mit Dienstleistungen fällt in Österreich traditionell positiv aus. Der Leistungsbilanzsaldo aus den Dienstleistungsexporten war allerdings seit 1992 (7,5 Mrd. Euro) vor allem durch starke Rückgänge im Reiseverkehr Mitte der 1990er-Jahre beständig gesunken und betrug 2002 nur 0,6 Mrd. Euro. Seither ist aber ein steiler Anstieg zu verzeichnen und wenn man den jüngsten (vorläufigen) Zahlen der Nationalbank vom 21. April 2008 folgt, ist der Überschuss aus dem internationalen Dienstleistungsverkehr Österreichs 2007 auf den Rekordwert von über 12 Mrd. Euro gestiegen. Mehrere zu diesem Thema vorliegende Studien sehen als Gründe für diese positive Entwicklung u. a. die EU-Erweiterung und Ostöffnung und die daraus

Berichte der Arbeitsgruppen

entstandene Verstärkung des österreichischen Dienstleistungshandels mit den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL), der Österreich nicht nur direkte Mehreinnahmen gebracht, sondern auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Dienstleistungen insgesamt verbessert habe.

Die jüngsten Entwicklungen im Außenhandel mit Dienstleistungen weisen sowohl von der Dynamik als auch von der Struktur her durchaus positive Tendenzen auf. Die unternehmensbezogenen Dienstleistungen lagen 2006 hinter dem Reiseverkehr und vor dem Transport mit über 24 % Exportanteil bereits an 2. Stelle.

Obwohl der Schwerpunkt der österreichischen Wirtschaft heute, wie in den meisten hoch entwickelten Industrieländern, im Dienstleistungsbereich liegt, der für mehr als zwei Drittel der Wirtschaftsleistung sorgt (und dessen wichtigster Einzelbereich die unternehmensbezogenen Dienstleistungen mit einem Anteil von etwa 30 % am gesamten österreichischen BIP sind), gelten – speziell für Österreichs Außenhandel – doch einige Besonderheiten. Diese ergeben sich vor allem durch Österreichs Position als attraktive Tourismusdestination, durch seine Lage in der Mitte Europas und den dadurch bedingten starken Transitverkehr sowie seine – noch immer aufrechte – „Drehscheibenfunktion“ zwischen Ost und West, zwischen EU-alt und EU-neu in technologischer Hinsicht.

So bleibt Österreichs Wettbewerbsposition in Fremdenverkehr und Transport trotz aller vorhersehbaren Herausforderungen und Probleme weiterhin stark und vorteilhaft. Andererseits weisen die Entwicklungen in mehreren anderen wissensintensiven Dienstleistungsbranchen darauf hin, dass einiges dafür getan werden muss, den bislang gut genutzten Vorsprung im technologischen Ost-West-Gefälle (vor allem bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen i. e. S., wie Unternehmensberatung, IT-Dienstleistungen, Personalvermittlung, Sicherheitsdiensten aber auch bei Patenten und Lizenzen, Finanzdienstleistungen und Kommunikationsleistungen) nicht zu verspielen. Der für Österreich in einem sehr engen Segment der Dienstleistungen feststellbare Wandel in Richtung wissensintensiver Unternehmensleistungen gilt als zukunftssträchtig und ausbaufähig.

Innerhalb der Arbeitsgruppe (AG) Dienstleistungen herrschte daher Einigkeit darüber, dass ein zukunftsorientiertes „Leitbild Außenwirtschaft“ vor allem den wissensintensiven Dienstleistungen hohe Priorität einräumen und den diese Dienstleistungen erbringenden Unternehmen und Einzelpersonen entsprechende Aufmerksamkeit widmen muss. Im Spannungsfeld zwischen diesen beiden Begriffen – Unternehmen und Einzelpersonen – liegen gleich mehrere Herausforderungen, denen sich Österreichs Exportwirtschaft im internationalen Wettbewerb gegenüber sieht:

Dienstleistungen

- Österreichs wissensintensive Dienstleistungsunternehmen sind – abgesehen von einigen „Global players“ im Banken-, Versicherungs- und Kommunikationsbereich – eher sehr klein strukturiert und setzen sich aus einer stets wachsenden Zahl von Kleinst-, vielen Klein- und wenigen mittleren Unternehmen zusammen.
- Diesen Unternehmen stehen – selbst wenn sie exportfähige Dienstleistungen anzubieten haben – nur unzureichende Finanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung. Teils ist dieser Umstand aus der Kleinstruktur selbst zu erklären, teils aus einem Mangel an entsprechenden Angeboten des Finanzsektors bzw. organisatorischen Hilfestellungen von privater oder öffentlicher Seite wie sie in vergleichbaren, international als Mitbewerber auftretenden Ländern existieren.
- Viele Dienstleistungsunternehmen sehen sich auch hinsichtlich der Möglichkeiten zur Vernetzung, Kooperation und Firmenzusammenschlüssen im Inland wie im Ausland durch nicht mehr zeitgemäße gesetzliche und standesrechtliche Bestimmungen behindert. Obwohl alle Branchen- und Berufsvertretungen betonen, dass diesbezügliche Hemmnisse bereits in den letzten Jahren beseitigt wurden und eine Weiterentwicklung kooperationsfördernder Regelungen im Sinne der europaweiten Bemühungen um „better regulation“ angestrebt werden, scheint es in der Praxis hier noch erheblichen Modernisierungsbedarf zu geben.
- Gleiches gilt für die Innovationsbereitschaft österreichischer Unternehmen bzw. die Förderung innovativer Entwicklungen. Die theoretische Erkenntnis über die wachsende Bedeutung innovativer Dienstleistungen schlägt sich jedenfalls in den verschiedenen internationalen Rankings in Hinblick auf Österreichs Innovationsperformance (noch) nicht nieder.
- Schließlich würde eine bessere Koordination der einzelnen Segmente der – im Vergleich zu z. B. Skandinavien – nach wie vor fragmentierten „Exportwert-schöpfungskette“ zu einer erheblichen Leistungssteigerung der Außenwirtschaft beitragen.

Über diese allgemeinen und für alle Dienstleistungsbereiche geltenden Herausforderungen hinaus muss sich ein zukunftsorientiertes Leitbild für Österreichs Außenwirtschaft aber auch den sehr unterschiedlichen spezifischen Anforderungen der äußerst heterogenen Branchengruppe Dienstleistungen annehmen. Die Bandbreite reicht hier immerhin vom Tourismus über Ingenieurdienstleistungen, Multimedia-Produktionen, Kommunikationsdienste, Rechts-, Steuer- oder Unternehmensberatung bis hin zu Patenten und Lizenzen u. v. m.

Ein äußerst wichtiger Schritt wäre daher, die Heterogenität des Dienstleistungssektors an sich einmal festzustellen und zu akzeptieren, zur Ermittlung und Durchsetzung seiner spezifischen Anforderungen an die Wirtschaftspolitik aber eine breite, branchenübergreifende und intensive Diskussion zu fördern. Geeignete Plattformen dazu gibt es bereits, die auszubauen bzw. zu bündeln wären.

Berichte der Arbeitsgruppen

Ohne den Entwicklungen und Ergebnissen dieser zukunftsweisenden Diskussionen (für welche die Entwicklung dieses Beitrags zum Leitbild Außenwirtschaft eine gute Basis darstellen könnte) vorzugreifen, können als dringlichste bestehende Forderungen an die Politik folgende Punkte zusammengefasst werden:

- Der Tourismus muss sich dem ständig wachsenden Wettbewerbsdruck durch Forcierung von Saisonverlängerung und Ganzjahrestourismus sowie Internationalisierung der Gästestruktur besser anpassen können. Die Nutzung des Exports von Tourismus Know-how wäre als Wettbewerbsvorteil besonders zu fördern.
- Der wachsenden Zahl von Unternehmen im Bereich der „Creative Industries“ wird durch Einbindung in wirtschafts- und technologiepolitische Programme, durch die Bereitstellung von Risikokapital für internationale Vermarktung und Förderungen zur Internationalisierung am meisten geholfen.
- Rechtsanwälte und Notare legen großen Wert darauf, den anerkannt ausgezeichnet funktionierenden Rechtsrahmen Österreichs zu sichern, zu stärken und international zu festigen sowie verstärkt für die Verbreitung österreichischer (und somit kontinentaleuropäischer) Rechtsvorstellungen und -institute zu sorgen.
- Die gesetzliche Verankerung der multidisziplinären Gesellschaft (MDGG) sowie wirkungsvolle Förderungsmöglichkeiten für internationale Kooperationen bis hin zur Vergesellschaftung sind für nahezu alle Freien Berufe, für Wirtschaftstreuhand, Architekten und Ingenieurkonsulenten aber auch für Management- und IT-Consultants von besonderer Bedeutung.

In den folgenden Abschnitten des Beitrags finden sich diese und weitere allgemeine sowie spezifische Herausforderungen und Forderungen detailliert wiedergegeben. Dennoch werden auch in diesem ausführlichen Bericht einige, für den Dienstleistungsexport, wichtige Aspekte fehlen. Deshalb sei an dieser Stelle noch einmal explizit darauf verwiesen, dass eine Weiterführung der mit der Entwicklung des Leitbilds Außenwirtschaft begonnenen Diskussion von größter Wichtigkeit für den Dienstleistungsexport Österreichs sein wird. Die Wirtschaftspolitik wird gerade in diesem noch sehr jungen Wirtschaftsbereich, dessen detaillierte Erforschung mit all seinen Wechselwirkungen noch in den Anfängen steckt, ihr Wissen kontinuierlich vervollständigen und ihre Maßnahmen laufend adaptieren müssen.

2 DERZEITIGE SITUATION UND WESENTLICHE ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN

In diesem Beitrag werden vor allem jene Aspekte beleuchtet, die für die Bedeutung und den Export von in erster Linie unternehmensbezogenen Dienstleistungen wissensintensiver Branchen wie Architektur und Ingenieurwesen, Unternehmensberatung, Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), Finanzdienstleistungen, Rechtsdienstleistungen, Wirtschaftstreuhand und den großen Bereich des Tourismus relevant sind. Für diesen Beitrag befasste sich die AG ausschließlich (und

unter Einschränkungen, denn die Transport-, Kredit- und Versicherungswirtschaft z. B. waren in der AG nicht aktiv vertreten) mit den marktmäßigen Dienstleistungen aus den Wirtschaftsabschnitten H-K der NACE Gliederung.¹ Abschnitt G und die nicht-marktmäßigen Abschnitte L-P konnten nicht berücksichtigt werden.

2.1 Status Quo und zukünftige Entwicklungen international

Langsam aber doch in wachsendem Ausmaß beginnt in den entwickelten Ökonomien die theoretisch bereits seit langem bekannte Erkenntnis der künftig stark steigenden Bedeutung des Dienstleistungssektors auch praktische Auswirkungen zu zeigen. Klassisch dienstleistungsorientierte Wirtschaften wie jene der USA, einiger asiatischer aber auch nordeuropäischer Länder tun sich hierbei etwas leichter und nehmen die Rolle von Vorreitern ein.

Zusätzliche Unterschiede in der Schnelligkeit der Umsetzung dienstleistungsfördernder Maßnahmen ergeben sich aus der unterschiedlich raschen Akzeptanz und Apperzeption der durch jüngste technologische Fortschritte im Kommunikationsbereich ermöglichten bzw. verstärkten Ortsunabhängigkeit und damit Handelbarkeit von Dienstleistungen. Der (effiziente) Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien wird damit zum entscheidenden Faktor sowohl der nationalen als auch der internationalen und letztlich weltweiten Entwicklung der unterschiedlichen Dienstleistungsbranchen.

2.1.1 Beschäftigung, Wertschöpfung und Produktivität

Laut Angaben der International Labour Organisation (ILO) betrug der Anteil des Dienstleistungssektors an der Beschäftigung der entwickelten Wirtschaften inklusive der EU im Jahr 2005 etwas mehr als 71 %. Zehn Jahre zuvor, 1995, lag dieser noch bei 66 %. Im selben Zeitraum schrumpfte der Industriesektor von fast 29 % auf unter 25 %.²

Die Zahl der insgesamt Beschäftigten in der EU-15 nahm zwischen 1993 und 2003 um 10 % zu, wozu das Wachstum im Dienstleistungssektor mit 13 % überdurchschnittlich hoch beitrug. Damit ist die Beschäftigung in den übrigen Sektoren um 3 % geschrumpft.

Anders sieht es bei Wertschöpfung und Produktivität aus. Während der Anteil des Dienstleistungssektors an der Wertschöpfung in den letzten Jahrzehnten enorm gestiegen ist, und derzeit in den entwickelten Ökonomien rund um und über 70 % liegt, hat sich der Beitrag des gesamten Dienstleistungssektors zum Wachstum der Arbeitsproduktivität in Grenzen gehalten. Die Arbeitsproduktivität (Wertschöpfung pro beschäftigte Person) stieg in der EU-15 zwischen 1993 und 2003 insgesamt um über 40 %, der Beitrag des Dienstleistungssektors dazu betrug nur knapp 7 Prozentpunkte. Im

¹ G – Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen und Gebrauchsgütern; H – Beherbergungs- und Gaststättenwesen; I – Verkehr und Nachrichtenübermittlung; J – Kredit- und Versicherungswesen; K – Realitätenwesen, Vermietung beweglicher Sachen, Erbringung von unternehmensbezogenen DL; L – Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung; M – Unterrichtswesen; N – Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen; O – Erbringung von sonstigen öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen; P Private Haushalte.

² Breitenfellner, A., Hildebrandt, A., Hohe Beschäftigung bei niedriger Produktivität?, 2006.

Berichte der Arbeitsgruppen

Vergleich dazu stieg in den USA im selben Zeitraum die Beschäftigung mit 15 % Wachstum etwas stärker. Auch dort war der Dienstleistungssektor daran in überdurchschnittlich hohem Maß beteiligt. Die Arbeitsproduktivität stieg in den USA um 80 %, der Beitrag des Dienstleistungssektors dazu lag mit 18 Prozentpunkten allerdings weit über dem in Europa. Dies hängt verständlicherweise mit dem unterschiedlichen Gewicht einzelner Dienstleistungsbranchen zusammen (IKT – mit erheblichen Produktivitätsmöglichkeiten, einfachere Dienstleistungen mit geringerem Rationalisierungspotenzial).

Im Dienstleistungssektor selbst stieg die Beschäftigung in der EU-15 zwischen 1983 und 1993 um mehr als 21 %, zwischen 1993 und 2003 um 19 %. Am stärksten trugen in der ersten Periode die Sozialdienste sowie die sonstigen Geschäftsaktivitäten zu diesem Wachstum bei, die diesen Einfluss zwischen 1993 und 2003 noch verstärkten. Die größten Beiträge zum Produktivitätswachstum in der EU-15 leisteten unternehmensbezogene Dienstleistungen wie Kommunikation und Finanzintermediation. Insgesamt kann man sagen, dass Marktdienstleistungen wie Vertriebs- und Wirtschaftsdienste das Produktivitätswachstum des Sektors getragen haben.³

Es muss allerdings betont werden, dass diese Dienstleistungen in den USA erheblich stärker zum Produktivitätswachstum beitragen. Als Gründe dafür werden in vielen Studien⁴ der hohe Einsatz von IKT und eine höhere Intensität an Forschungs- und Entwicklungs (F&E)-Ausgaben genannt. Auch der innerhalb und zwischen den EU-Staaten bestehende höhere Regulierungsgrad im Dienstleistungssektor wird immer wieder als eine der Ursachen für den Produktivitätsabstand zwischen den USA und den EU-15 angeführt.

2.1.2 Internationale Tourismusentwicklung⁵

Im Jahr 2006 wurden weltweit 846 Mio. internationale Ankünfte registriert, was einen Zuwachs von 5,4 % im Vergleich zu 2005 bedeutet und einen neuen Rekord darstellt. Ausgehend von 25 Mio. internationalen Ankünften im Jahr 1950 ist dies eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 6,5 %. Die internationalen Tourismuseinnahmen betrugen im Jahr 2006 nach Schätzungen der Welttourismusorganisation (UN World Tourism Organisation – UNWTO) rund 733 Mrd. USD (= 584 Mrd. Euro), das entspricht einer Steigerung von 5 %⁶ gegenüber 2005. Die UNWTO rechnet für 2007 mit einem Wachstum der internationalen Tourismusankünfte in der Größenordnung von 4 %. Bei den Herkunftsmärkten im internationalen Tourismus dominieren weiterhin die industrialisierten Staaten Europas, Amerikas und des asiatisch-pazifischen Raums. Durch die Steigerung des verfügbaren Einkommens haben allerdings viele Schwellenländer in Nordost- und Südostasien, Zentral- und Osteuropa, sowie dem

³ Breitenfellner, A., Hildebrandt, A., Hohe Beschäftigung bei niedriger Produktivität?, 2006.

⁴ vgl. dazu: Mende, J., Export wissensbasierter Dienstleistungen, 2007.

⁵ UNWTO Tourism Highlights, 2007.

⁶ zu konstanten Preisen.

Dienstleistungen

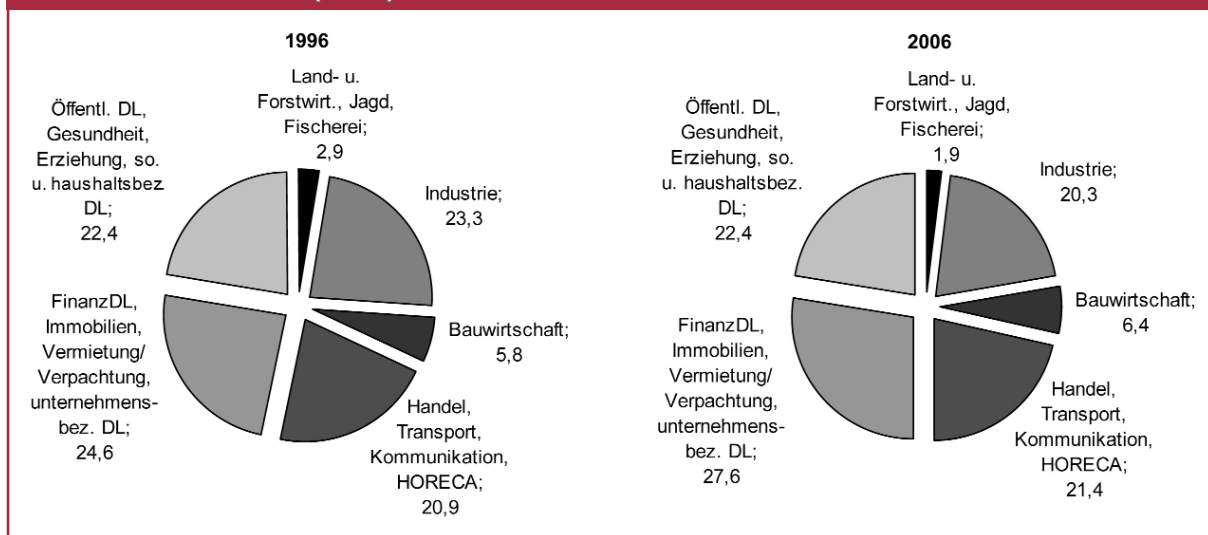
Mittleren Osten und Südafrika in den letzten Jahren ein starkes Wachstum an Auslandsreisen ihrer Bevölkerung verzeichnet.

2.2 Status Quo und zukünftige Entwicklungen auf europäischer Ebene

2.2.1 Wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors in der EU

Die Bedeutung des Dienstleistungssektors nimmt auch innerhalb der EU-27 deutlich zu. Der Sektor ist der einzige, dessen Beitrag zur Wertschöpfung zwischen 1996 und 2006 gewachsen ist. Das Wachstum (siehe Abb. 1) fiel im Bereich der so genannten Unternehmensdienstleistungen mit ganzen 3 % am stärksten aus.⁷

Abb. 1: Beitrag zum nominellen BIP der EU-27 nach Sektoren, 1996 und 2006 (in %)



Quelle: Eurostat, Wirtschaft und Finanzen 29, 2007.

„Im Jahr 2004 waren in der EU-27 mehr als 2,9 Mio. Unternehmen hauptsächlich im Bereich unternehmensbezogene Dienstleistungen tätig. In dem Sektor waren 13,1 Mio. Personen beschäftigt und es wurde ein Bruttogesamtumsatz von 1 178 Mrd. Euro erzielt. Dies entspricht jeweils einem Anteil von 10,5 % an der Gesamtbeschäftigung im nichtfinanziellen Sektor der gewerblichen Wirtschaft (NACE-Abschnitte C bis I und K) und 6,1 % des Gesamtumsatzes.“⁸

Entsprechend der zunehmenden Bedeutung des Sektors in der europäischen Wirtschaft erzielte der Bereich unternehmensbezogene Dienstleistungen in dem Zeitraum zwischen 2000 und 2005 höhere Beschäftigungszahlen und Umsätze als die verarbeitende Industrie (NACE D). In diesem Zeitraum stieg der Umsatz der verarbeitenden Industrie bei geringfügigen periodischen Abweichungen um 2,3 % jährlich, die Beschäftigungsraten nahmen dagegen bei einem stetigen jährlichen Durchschnittswert von 1,5 % ab.

⁷ Eurostat, Facts and Figures, 2007.

⁸ Eurostat, Industrie, Handel und Dienstleistungen 76, 2007.

Berichte der Arbeitsgruppen

2.2.2 Tourismusentwicklung in Europa⁹

Europa ist der bedeutendste Markt im internationalen Tourismus. Sowohl als Herkunftsländer als auch als Zielländer sind die europäischen Staaten im internationalen Vergleich führend. Erstmals konnte im Jahr 2004 die 400 Mio.-Marke (rund 55 % der gesamten internationalen Tourismusankünfte) überschritten werden. Im Jahr 2006 wurde ein weiteres Wachstum von 5 % auf insgesamt über 460 Mio. verzeichnet. Die Entwicklung innerhalb Europas ist durch einen Aufholprozess Zentral- und Osteuropas gekennzeichnet: Während Zentral- und Osteuropa seit 1990 auf ein Wachstum von 125 % bei den internationalen Tourismusankünften verweisen kann, konnte Westeuropa in derselben Periode „nur“ ein Wachstum von 30 % erreichen. Als touristisch intensivste Regionen Europas gelten weiterhin Südeuropa und der Mittelmeerraum mit rund 165 Mio. internationalen Touristen jährlich. Die im Vergleich zu anderen Weltregionen (Afrika +9,2 %, Mittlerer Osten +8,9 % und Asien und Pazifik +9,2 %) vergleichsweise geringe Wachstumsrate Europas muss also vor dem Hintergrund der starken Basis gesehen werden und bedeutet immerhin einen Zuwachs von 22 Mio. internationalen Touristen in nur einem Jahr.

2.3. Status Quo und zukünftige Entwicklungen in Österreich

2.3.1 Stark wachsende Bedeutung der unternehmensbezogenen Dienstleistungen in Österreich

In den letzten 20 Jahren verzeichneten in Österreich die Wirtschaftssektoren „Realitätenwesen, Vermietung beweglicher Sachen“ und „unternehmensbezogene Dienstleistungen“ die stärkste Expansion.¹⁰ Machten die genannten Bereiche 1980 erst 7,4 % der Bruttowertschöpfung Österreichs aus, so erhöhte sich deren Anteil bis 2002 auf 17,2 %. Das rasante Wachstum der unternehmensbezogenen Dienstleistungen erklärt sich durch generelle Outsourcing-Tendenzen, die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie die steigende Wissensintensität wirtschaftlicher Aktivitäten – ihre Bruttowertschöpfung wuchs zwischen 1980 und 2002 mit 9,1 % pro Jahr fast doppelt so stark wie die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung.

„Der Schwerpunkt der österreichischen Wirtschaft liegt heute, wie in den meisten hoch entwickelten Industrieländern, im Dienstleistungsbereich, der für mehr als zwei Drittel der Wirtschaftsleistung sorgt. Wichtigster Einzelbereich sind die unternehmensnahen Dienstleistungen, die 2005 einen Anteil von fast 30 % am gesamten österreichischen BIP erreichten. Damit liegt der Wert unter dem Durchschnitt in der EU. Dagegen verfügt die österreichische Wirtschaft über eine überdurchschnittlich starke Handels- und vor allem Fremdenverkehrssparte. Österreich zählt bezogen auf die Einwohnerzahl weltweit zu den wichtigsten Tourismusdestinationen. Insgesamt beträgt der Beitrag des Tourismus zum BIP rund 10 %.

⁹ UNWTO Tourism Highlights, 2007.

¹⁰ Janger, J., Wagner, K., Sektorale Spezialisierung, 2004.

Die Sachgüterproduktion bewegt sich mit einem BIP-Anteil von über 20 % zwar im europäischen Durchschnitt, jedoch ist auffallend, dass dieser Anteil – entgegen dem EU-Trend – in den letzten Jahren zugenommen hat. Zurückzuführen ist das auf die Exporterfolge in den Branchen Fahrzeugbau, Maschinenbau und der chemischen Industrie, wo es den Unternehmen gelungen ist, mit innovativen, meist technologisch anspruchsvollen Konzepten eine erfolgreiche Nischenpolitik auf dem Weltmarkt umzusetzen. Die Erfolge der Industrie haben, verbunden mit einer Verbreiterung des Dienstleistungsangebots, für die hohe Wachstumsdynamik der österreichischen Wirtschaft in den letzten Jahren gesorgt.“¹¹

Das Wachstum des Dienstleistungssektors wird sowohl von einer durch zunehmenden Wohlstand hervorgerufenen steigenden Endnachfrage getrieben als auch vom steigenden Vorleistungs- und Dienstleistungsbedarf der Industrie und der damit einhergehenden „Tertiärisierung der Produktion.“¹²

2.3.2 Zentrale Bedeutung des Tourismus für Österreich

Der Tourismus hat wie kaum ein anderer Wirtschaftszweig in den vergangenen Jahren eine stetige Aufwärtsentwicklung genommen. Im Jahr 2007 besuchten mehr als 30 Mio. Gäste (davon über 20 Mio. aus dem Ausland) unser Land und generierten mehr als 120 Mio. Übernachtungen. Einem internationalen Trend nach mehr und kürzeren Reisen folgend, sinkt jedoch auch in Österreich die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Gäste (1997: 4,6 Tage, 2007: 3,9 Tage).

Im Jahresdurchschnitt 2007 waren mehr als 170 000 Personen im Beherbergungs- und Gaststättenwesen beschäftigt, das waren über 5 % aller unselbstständig Beschäftigten.

Der Wertschöpfungsanteil des Tourismus am BIP belief sich 2006 unter Berücksichtigung aller vom Tourismus ausgelösten direkten und indirekten Effekte auf 8,7 %, jener von Tourismus und Freizeitwirtschaft auf 16,4 % (Quelle: Touristen Satellitenkonto Österreich – TSA 12/2006). Die Einnahmen aus dem internationalen Tourismus (Tourismusexporte) betrugen 15,9 Mrd. Euro (+ 2,7 %), die Einnahmen aus dem nationalen Reiseverkehr 3,8 Mrd. Euro (+ 3,8 %). (Quelle: WIFO)

2.4 Status Quo und zukünftige Entwicklungen im Dienstleistungshandel

2.4.1 Weltweiter Dienstleistungsverkehr

Der Welthandel mit Dienstleistungen erreichte im Jahr 2006 laut WTO ein Volumen von 2 755 Mrd. USD. Mehr als die Hälfte davon entfiel auf den Handel mit sonstigen Dienstleistungen – das sind kommerzielle, persönliche und Regierungsleistungen. Diese

¹¹ BA-CA, Economics and Market Analysis, 2008.

¹² Krawczyk, O., Gehrke, B., Legler, H., Deutschlands forschungsintensive Industrien, 2004.

Berichte der Arbeitsgruppen

Zahlen umfassen allerdings nur einen Teil der im General Agreement of Trade in Services (GATS) festgelegten vier Erbringungsarten des internationalen Handels mit Dienstleistungen, und zwar den grenzüberschreitenden Handel (Mode 1) und den Konsum im Ausland (Mode 2), welche in der Zahlungsbilanz erfasst sind. Anhand von Zahlen der USA über Verkäufe von ausländischen Niederlassungen im Dienstleistungssektor (Mode 3) lässt sich das weltweite Volumen dieser Erbringungsart auf über 1 600 Mrd. USD schätzen (Hoekman–Francois–Wörz, 2007). Die aktuelle Datenlage erlaubt jedoch eine seriöse Beurteilung nur der ersten zwei Erbringungsarten; der vorliegende Bericht¹³ bezieht sich deshalb auf Informationen aus der Zahlungsbilanzstatistik.

Wie Abb. 2 zeigt, wachsen die weltweiten Dienstleistungsexporte vor allem seit 2003 rasant an. Während die Transportleistungen und der Reiseverkehr nur mäßig zunahmen, fiel das Wachstum der sonstigen Dienstleistungen überdurchschnittlich aus. Besonders dynamisch verlief die Entwicklung in Ländern wie China und Irland sowie – von niedrigerem Niveau aus – in Polen, Russland, Brasilien und Thailand. Die Zahlen des IWF für Österreich sind mit Vorsicht zu interpretieren, weil Österreich 2006 auf ein neues Erhebungssystem umgestellt hat.

Die Struktur des Dienstleistungshandels verlagert sich weg von Transportleistungen und vom Reiseverkehr hin zu den sonstigen Dienstleistungen, welche bereits über 50 % der weltweiten Dienstleistungsströme ausmachen. Etwa die Hälfte dieser Kategorie entfiel auf sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen. Mit rund 8 % aller Dienstleistungsexporte haben auch die Finanzleistungen einen wichtigen Stellenwert. Computer- und Informationsleistungen rangieren mit rund 5 % an dritter Stelle¹⁴.

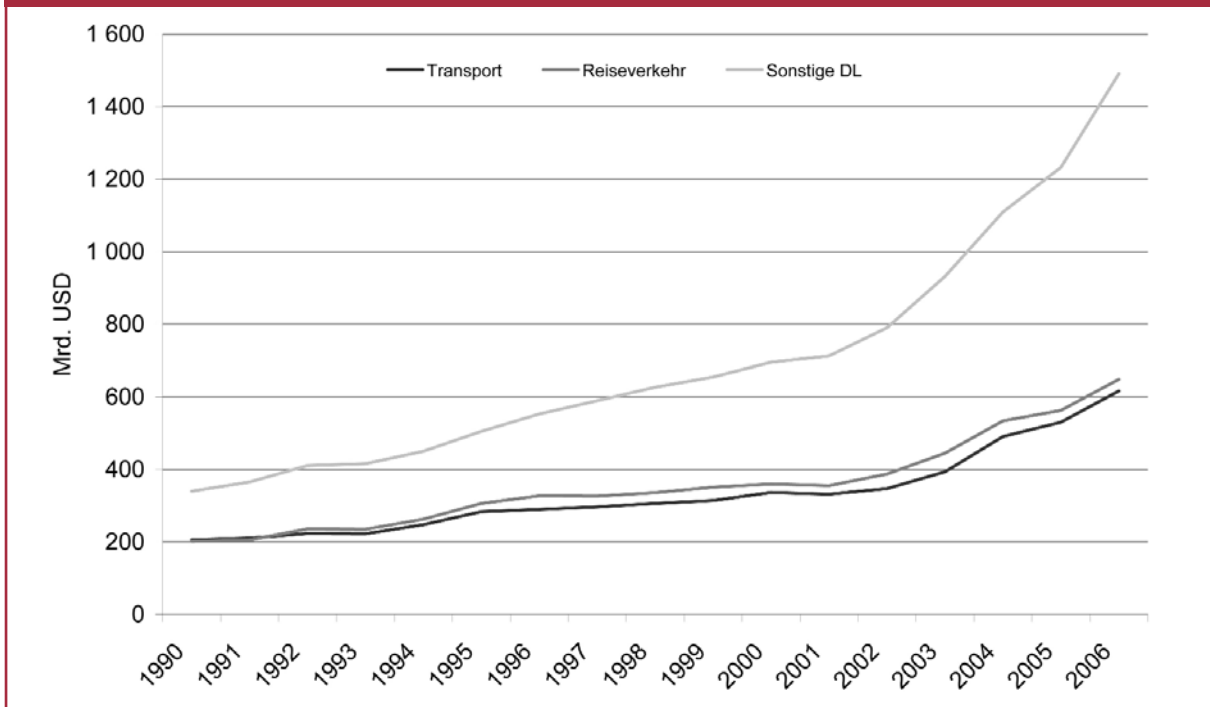
In vom IWF veröffentlichten Angaben hatte der internationale Dienstleistungsverkehr (Einfuhren + Ausfuhren) 2005 ein Volumen von insgesamt 3 977,2 Mrd. Euro (davon entfielen 1 057,0 Mrd. Euro auf den Intra-EU25-Dienstleistungsverkehr), was einem wertmäßigen Anstieg um 9,8 % gegenüber 2004 gleichkommt. Betrachtet man die einzelnen Dienstleistungskategorien, für die Gesamtwerte auf Weltebene vorliegen (Transportleistungen, Reiseverkehrsleistungen und sonstige Dienstleistungen), so lässt sich feststellen, dass der Anteil des Reiseverkehrs am gesamten Dienstleistungsverkehr zwischen 2000 und 2005 um 2 Prozentpunkte auf 27 % zurückging. Der Anteil der sonstigen Dienstleistungen erhöhte sich um 3 Prozentpunkte (auf 49 %), während der Anteil der Transportleistungen im Jahr 2005 von 25 % auf 24 % fiel.¹⁵

¹³ FIW, Außenwirtschaft, 2007.

¹⁴ FIW, Außenwirtschaft, 2007.

¹⁵ Eurostat, Wirtschaft und Finanzen 29, 2007.

Abb. 2: Wachstum der Dienstleistungsexporte nach Sektoren, 1980–2006



Quelle: IMF BOP Statistik.

2.4.2 Der Dienstleistungsverkehr der EU

Der wichtigste Exporteur von Dienstleistungen ist die EU-25. In den letzten zehn Jahren war hier in den Kategorien Computer- und Informationsleistungen und Kommunikationsleistungen das stärkste Wachstum zu verzeichnen. Erwartungsgemäß nahmen die Exporte von Transport- und Bauleistungen aus den zehn neuen EU-Ländern überdurchschnittlich rasch zu, während sich in den Ländern der EU-15 die Versicherungs- und Kommunikationsleistungen (zwei der weltweit bedeutendsten Dienstleistungskategorien) dynamischer entwickelten; der Finanzplatz London spielt hier eine wesentliche Rolle. Unerwartet kräftig wuchsen auch die derzeit noch weniger bedeutenden, jedoch weltweit sehr expansiven Kategorien wie Computer- und Informationsleistungen, Patente und Lizenzen sowie Finanzleistungen. Hier vollzieht sich in den neuen EU-Ländern ein rascher Aufholprozess.¹⁶

Die EU-25 hatte 2005 einen Anteil von 28,3 % an den weltweiten Dienstleistungsausfuhren und von 24,7 % an den entsprechenden Einfuhren. Auf den Plätzen folgten die USA (19,0 %) und – mit erheblichem Abstand – Japan (6,7 %), China (4,4 %) und Kanada (3,3 %). Der Anteil der EU-25 am Welthandel mit Dienstleistungen insgesamt ging leicht von 26,5 % im Jahr 2004 auf 25,9 % im Jahr 2005 zurück. Auch die Anteile der USA und Japans waren leicht rückläufig, sie fielen

¹⁶ FIW, Außenwirtschaft, 2007.

Berichte der Arbeitsgruppen

von 19,3 % auf 19,0 % im Jahr 2005 (USA) und von 7,1 % auf 6,7 % (Japan). Der Anteil Chinas dagegen ist erneut angewachsen, nämlich von 4,1 % auf 4,4 %.

Der Dienstleistungsverkehr der EU-25 zeichnete sich 2005 im Vergleich zu 2004 durch einen Anstieg um 9,0 % bei den Ausfuhren und um 7,5 % bei den Einfuhren aus. Dadurch stieg 2005 der Überschuss weiter auf 56,9 Mrd. Euro an. Diese positive Entwicklung war in erster Linie auf die höheren Überschüsse bei den Transportleistungen (+18,4 Mrd. im Jahr 2005 im Vergleich zu +14,4 Mrd. im Jahr 2004) und den sonstigen Dienstleistungen (+54,3 Mrd. im Jahr 2005 im Vergleich zu +47,8 Mrd. im Jahr 2004) zurückzuführen. Das für den Reiseverkehr verzeichnete Defizit war ebenfalls leicht höher (-15,5 Mrd. im Vergleich zu -14,4 Mrd.).

Internationale Einnahmen aus Transportleistungen stiegen 2005 um 11,1 % und damit erneut schneller als die Einnahmen aus dem Reiseverkehr und den sonstigen Dienstleistungen, die um 6,3 % und 9,5 % zunahmen.

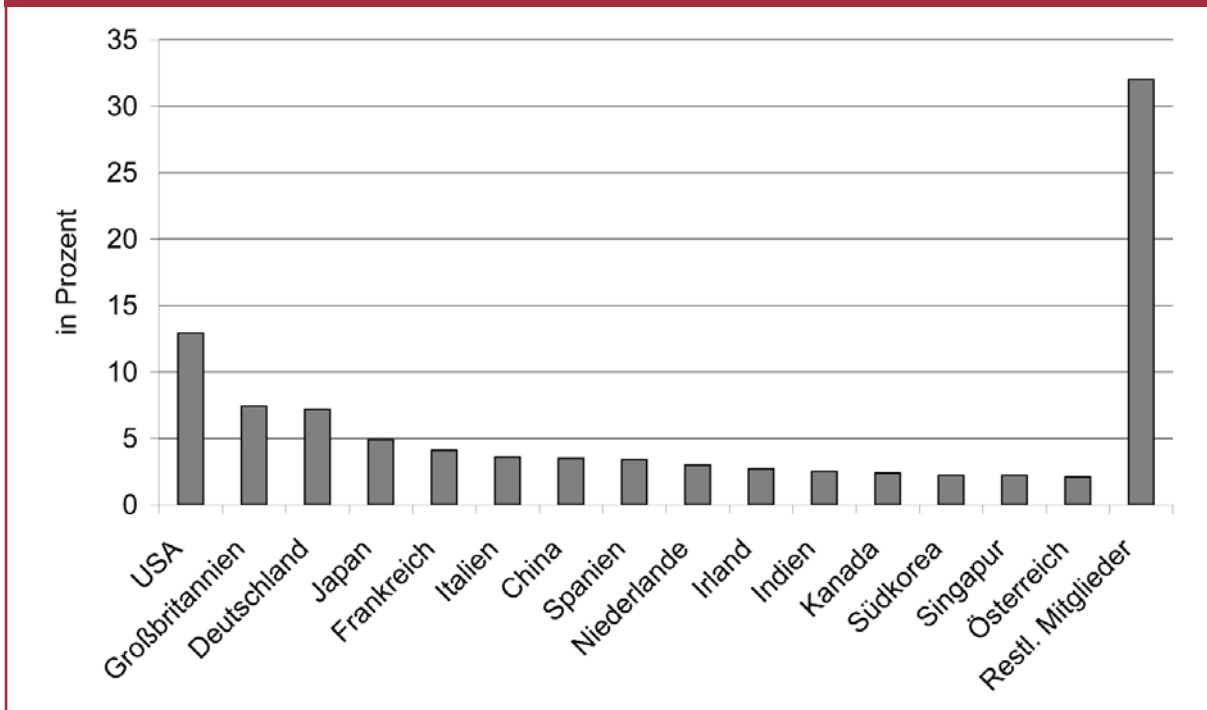
Der Überschuss, der 2005 bei den sonstigen Dienstleistungen erwirtschaftet wurde, geht im wesentlichen auf die Überschüsse zurück, die bei den sonstigen unternehmensbezogenen Dienstleistungen (+30,0 Mrd.), den Finanzdienstleistungen (+20,9 Mrd.), den DV- und Informationsleistungen (+8,3 Mrd.) und den Bauleistungen (+4,9 Mrd.) erzielt wurden. Das größte Defizit ergab sich bei den Patenten und Lizenzen (-8,0 Mrd.).

2.4.3 Österreichs Außenhandel mit Dienstleistungen

Gemessen an seiner Größe belegt Österreich im WTO-Ranking (siehe Abb. 3) der bedeutendsten Importeure und Exporteure von Dienstleistungen den hervorragenden 15. Rang.

Die Zahlen für 2006 weisen allerdings auf Grund des neuen statistischen Erfassungssystems im Vergleich zu jenen aus 2005 (und früher) sowohl beim Export als auch beim Import deutlich niedrigere Werte aus. Dies wird zum Teil darauf zurückgeführt, dass sich durch das neue Datenerfassungssystem von Statistik Austria (ST.AT) und Oesterreichischer Nationalbank (OeNB) früher nur geschätzte Positionen nun in einer „neuen Detailtiefe“ erfassen und darstellen lassen. So wird die früher nicht unerhebliche Position der Nicht Aufteilbaren Leistungen (NAL) seit 2006 nicht mehr gelistet. An ihre Stelle sind neue, früher nicht erfassbare/gelistete Positionen getreten (Technische Dienstleistungen, Dienstleistungen zwischen verbundenen Unternehmen, etc.).

Abb. 3: Anteil der WTO-Mitglieder am Dienstleistungshandel, 2006



Quelle: WTO.

Dass sich die aktuellen Werte auch in internationalen Statistiken auswirken, zeigt die neue Einschätzung der WTO, die Österreich laut Angaben der OeNB vom April 2007 mittlerweile weltweit als 19.-größten Exporteur von Dienstleistungen (2005: Rang 14) und bei den Importen auf Platz 18 reiht (2005: Rang 15).

Mit einem Exportvolumen im Dienstleistungssektor von 52,6 Mrd. USD lag das kleine Österreich 2005 in der WTO-Statistik vor Kanada, Korea, Australien, der Türkei oder der Russischen Föderation. Mit einem Verhältnis zwischen Dienstleistungs- und Warenhandel von 30 % zu 70 % schneiden die Dienstleistungen in Österreich im Vergleich zum Handel der gesamten Welt (19 % zu 81 %) und zu jenem Europas (23 % zu 77 %) ebenfalls sehr gut ab.

Mit 2,2 % Weltexportanteil lagen die Dienstleistungen 2005 exakt 1 Prozentpunkt über dem Anteil des Warenexports mit 1,2 %. Obwohl dieser Vorsprung zum Teil noch immer mit der starken Position des Reiseverkehrs innerhalb der österreichischen Dienstleistungen zu tun hat, muss klargestellt sein, dass dessen Auswirkungen auf Exportquote und Dienstleistungsbilanz seit Jahren zurückgehen. 1993 betrug der Anteil des Reiseverkehrs noch knapp die Hälfte des gesamten österreichischen Dienstleistungsexports, doch ist er seitdem auf weniger als ein Drittel gesunken. „Weit stärker als die Exporte im Reiseverkehr stiegen die Exporte moderner, komplexer, unternehmensbezogener Dienstleistungen an. Im Beobachtungszeitraum 1993 bis 2002 stiegen die Exporte im Reiseverkehr nominell lediglich um 10,1 %. In den

Berichte der Arbeitsgruppen

Sektoren Versicherung, Kommunikation, EDV und Informationsdienstleistungen sowie sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen hingegen betrugen die Wachstumsraten ein Mehrfaches und lieferten damit einen deutlich höheren Beitrag zum Wachstum der gesamten Dienstleistungsexporte als die Reiseverkehrsexporte.”¹⁷

Bereits 2006 stellen Wolfmayr et. al. allerdings fest, dass sich „die Marktanteile moderner, produktionsnaher und wissensintensiver Dienstleistungen (Datenverarbeitung, F&E, Rechts-, Steuer-, und Unternehmensberatung, Sonstige Unternehmensdienste)” ... „vor allem gemessen am Export der EU-15 unvorteilhaft” entwickelten.¹⁸ Zwar sei aus den Zahlungsbilanzdaten des Außenhandels mit Dienstleistungen ein Strukturwandel hin zu modernen, wissensintensiven und produktionsnahen Diensten ablesbar, hinsichtlich der internationalen Konkurrenzfähigkeit gäbe es aber noch Aufholbedarf.¹⁹ In diesem Zusammenhang betonen die Autoren die in Dienstleistungsanalysen immer wieder festgestellten Mängel in der Datenerhebung. Hier vor allem jenen, dass Dienstleistungen nicht nur über herkömmliche Exportarten (grenzüberschreitende Erbringung) gehandelt werden, sondern bevorzugt auch über die drei anderen Arten des Konsums im Ausland, der kommerziellen Präsenz und der Präsenz natürlicher Personen. Diese würden in der Zahlungsbilanz bislang nur rudimentär erfasst, obwohl sie bisweilen die dominierende Form des Dienstleistungshandels darstellten.²⁰

2.4.4 Österreichs Dienstleistungsbilanz

Die Bilanz aus dem Außenhandel mit Dienstleistungen fällt in Österreich traditionell positiv aus, im Verhältnis zum BIP war sie 2005 mit rund 1,5 % etwas höher als der Leistungsbilanzüberschuss insgesamt (1,2 % des BIP). Der Leistungsbilanzsaldo aus den Dienstleistungsexporten war seit 1992 (7,5 Mrd. Euro) vor allem durch starke Rückgänge im Reiseverkehr Mitte der 1990er-Jahre beständig gesunken und betrug 2002 nur 0,6 Mrd. Euro. Seither ist wieder ein relativ steiler Anstieg zu verzeichnen (2004: 1,9 Mrd. Euro; 2005: 3,7 Mrd. Euro) und wenn man den vorläufigen Zahlen der Nationalbank vom 27. April 2007 folgt, ist er 2006 um eine weitere Milliarde Euro gestiegen.²¹ Mehrere zu diesem Thema vorliegende Studien²² sehen als Gründe für diese positive Entwicklung u. a. die EU-Erweiterung und Ostöffnung und die daraus entstandene Verstärkung des österreichischen Dienstleistungshandels mit den MOEL, der Österreich nicht nur direkte Mehreinnahmen gebracht habe, sondern auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Dienstleistungen insgesamt verbessert habe.

¹⁷ Kronberger, R., Wörz, J., Dienstleistungen, 2004.

¹⁸ Wolfmayr, Y., Kratena, K., Mayerhofer, P., Stankovsky, J., Exporte von Waren und Dienstleistungen, 2006.

¹⁹ ebda.

²⁰ ebda.

²¹ Sowohl die absoluten wie die relativen Angaben in den in diesem Beitrag zitierten und verwendeten Studien zum Dienstleistungsexport unterscheiden sich je nach Veröffentlichungszeitpunkt und Vorliegen revidierter Daten ebenso wie nach Berechnungsbasis und dem zugrundeliegenden statistischen Erhebungssystem, das in Österreich 2006 geändert wurde.

²² Wolfmayr, Y., Kratena, K., Mayerhofer, P., Stankovsky, J., Exporte von Waren und Dienstleistungen 2006; Havlik, P., The New EU Member States, 2005; Kronberger, R., Wörz, J., Dienstleistungen, 2004.

Tab. 1: Österreichs Dienstleistungssaldo (Mio. Euro)

	Insgesamt	Transport Gesamt	Reise- verkehr	Kommuni- kation	Bau Gesamt	Versiche- rung	Finanz	EDV-und Informat.	Patente u. Lizenzen	So. unter- nehmensb.	Nicht auf- teilb. Leist.
1992	7.472	304	4.673	-11	236	-93	-42	-35	-237	82	2.378
1993	6.379	362	4.221	-61	155	-84	1	-39	-253	537	1.296
1994	6.108	385	2.873	-16	271	-79	-58	-41	-270	648	2.070
1995	3.379	337	1.924	-3	126	-136	-75	-49	-293	793	511
1996	3.501	596	1.354	-18	95	-57	7	-68	-395	693	994
1997	873	1.007	788	-52	242	-121	9	-68	-445	571	-1.243
1998	2.122	1.246	1.502	-61	245	-121	43	-128	-640	1.235	-1.545
1999	1.649	1.303	1.730	-90	145	-107	93	-118	-470	1.267	-2.426
2000	1.744	1.472	1.535	51	300	-174	166	-83	-442	1.505	-2.822
2001	2.064	1.730	1.423	89	234	-10	42	-106	-688	2.190	-3.181
2002	617	2.315	1.964	217	104	-121	76	-154	-997	1.801	-5.088
2003	1.647	2.436	1.940	168	87	12	156	-166	-843	1.702	-4.352
2004	1.898	2.406	2.735	133	141	-217	312	-183	-860	1.325	-4.363
2005	3.745	2.709	3.550	294	115	-141	324	-96	-937	1.841	-4.472

Daten für 2005 revidiert
Quelle: OeNB

2.4.5 Jüngste Entwicklungen im Außenhandel mit Dienstleistungen

Die jüngeren Veröffentlichungen der OeNB zur Dienstleistungsbilanz brachten zum Teil sehr erfreuliche Ergebnisse für einige Bereiche; vor allem wissensintensiver Dienstleistungen. Die unternehmensbezogenen Dienstleistungen liegen hinter dem Reiseverkehr und vor dem Transport mit über 24 % Exportanteil bereits an 2. Stelle. Die besondere Dynamik der wissensbasierten Dienstleistungen spiegelt sich 2005 im Wachstum der unternehmensbezogenen Dienstleistungen mit 18,5 %, EDV mit 62,1 %, Kommunikation mit 50 % und im Jahr 2006 durch hohe Überschüsse bei F&E (1 Mrd.) und den technischen Dienstleistungen mit über 1,1 Mrd. Euro. 2006 beliefen sich die gesamten Dienstleistungsexporte auf 36 Mrd. Euro (+9,2 %), die Dienstleistungsimporte auf 25,7 Mrd. Euro (+8,3 %). Daraus ergibt sich ein Saldo von +10,3 Mrd. Euro (2005 auf vergleichbarer Basis +9,3 Mrd. Euro). Davon entfielen auf den Reiseverkehr 6 Mrd. Euro und auf die übrigen Dienstleistungen 4 Mrd. Euro. Die größten Überschüsse wurden beim Transithandel, in Forschung & Entwicklung und in den Technischen Dienstleistungen erzielt.

Kurz vor Redaktionsschluss dieses Beitrags veröffentlichte die Österreichische Nationalbank die neuesten Fakten zur Zahlungsbilanz 2007. Aus Gründen der Aktualität werden daher an dieser Stelle die den Dienstleistungshandel betreffenden Passagen aus der OeNB-Präsentation vom 21. April 2008 zitiert, die die in diesem Beitrag auf Grundlage früher vorliegender Daten aufgezeigten Entwicklungen bestätigen:

Berichte der Arbeitsgruppen

- 2007 verzeichnete die OeNB einen Rekordüberschuss Österreichs aus dem internationalen Dienstleistungsverkehr von über 12 Mrd: Euro.
- Die Einnahmen Österreichs steigen seit 2005 steil an, im letzten Jahr um +11 %. Damit wuchsen die Dienstleistungsexporte im Jahr 2007 stärker als die Güterexporte.
- Mittelfristig (in den letzten 10 Jahren) nahmen die Einnahmen aus dem Dienstleistungsverkehr mit 8 % p. a. annähernd gleich schnell zu wie die Güterexporte (9 % p. a.).
- Unter den Dienstleistungen spielt in Österreich der Reiseverkehr traditionell eine besondere Rolle: Er war immer der bedeutendste Einzelposten und hat einen erheblichen Überschuss erzielt.
- Die Dynamik im Dienstleistungsverkehr wird jedoch vom weiten Spektrum der übrigen Dienstleistungsarten bestimmt. Die Einnahmen aus diesen unternehmensnahen Dienstleistungen wuchsen im letzten Jahrzehnt mit 11 % p. a., während die Reiseverkehrseinnahmen nur um 4% p. a. zulegen konnten.
- Diese überwiegend klein- und mittelbetrieblich organisierten Dienstleistungsexporture haben in der wirtschaftspolitischen Diskussion bisher zu wenig Beachtung gefunden.
- Beobachtung des Dienstleistungsverkehrs in Österreich ist seit 2006 im Detail möglich, da die Unternehmen der Nationalbank seitdem direkt Informationen zur Verfügung stellen.
- Das übrige Dienstleistungsangebot trägt in zunehmendem Ausmaß zur positiven Dienstleistungsbilanz bei. 2007 haben die Nettoeinnahmen daraus erstmals jene aus dem Reiseverkehr knapp überholt.
- Den zweiten Platz unter den Dienstleistungsexporturen (nach dem Reiseverkehr) nimmt mit 8,5 Mrd: Euro die Transportwirtschaft ein: Ihr Anteil ist jedoch seit Mitte der 1990er-Jahre rückläufig.
- Die stärkste Dynamik zeigt sich bei den technologiebezogenen Dienstleistungen (EDV-Dienstleistungen, Architektur- und Ingenieursleistungen, Dienstleistungen der F&E sowie Einnahmen aus der Nutzung von Patenten und Lizenzen).
- Die Exporte solcher wissensbasierter Dienstleistungen wuchsen im Durchschnitt der letzten 10 Jahre mit +17 % p. a. deutlich überproportional. Dem gegenüber entwickeln sich die Technologieimporte Österreichs mäßig. Ihr Anteil an den gesamten Dienstleistungsaufwendungen ändert sich kaum. Entsprechend sind Technologie bezogene Dienstleistungen inzwischen die wichtigste Nettoertragsquelle nach dem Reiseverkehr.
- An vierter Stelle der Einnahmen aus dem Dienstleistungsverkehr kommen Versicherungs- und Finanzdienstleistungen mit 2 Mrd: Euro. Sie beinhalten vor allem Provisionserträge aus grenzüberschreitenden Geschäften sowie die „Dienstleistungsspanne“ im ausländischen Versicherungsgeschäft, nicht aber Zinserträge, Erträge aus Beteiligungen oder Prämieinnahmen.
- Ihr Anteil ist über die Zeit relativ stabil. Siehe Bedeutung von direkten Auslandsniederlassungen österreichischer Unternehmen, v. a. in Mittel-, Ost- und Südosteuropa. Die Exportquote des Finanzsektors in Österreich, also der Beitrag der Erträge, die grenzüberschreitend erzielt werden, an der gesamten Wertschöpfung des Sektors, liegt 2007 dennoch bei mittlerweile 15 % und ist steigend.

Dienstleistungen

- Österreich ist kein reines Reiseverkehrsland mehr. Der Anteil der Einnahmen aus wissensbasierten Dienstleistungen (neben Technologie, Versicherungs- und Finanzdienstleistungen auch Rechts- und beratende Dienstleistungen sowie Werbung und Marktforschung) liegt bereits bei 22 %, und hat sich seit 1995 verdoppelt. Wichtiger Entwicklungsmarkt für Österreich mit potenziell positiven Vorlaufeffekten auch für das Exportpotenzial im Warenhandel.
- Transithandel: Gebietsansässige kaufen Waren aus dem Ausland, die nicht nach Österreich eingeführt, sondern mit einer Handelsspanne ans Ausland weiter verkauft werden.²³

Tab. 2: Österreichs Dienstleistungshandel, 2006/2007 (in Mio. Euro)

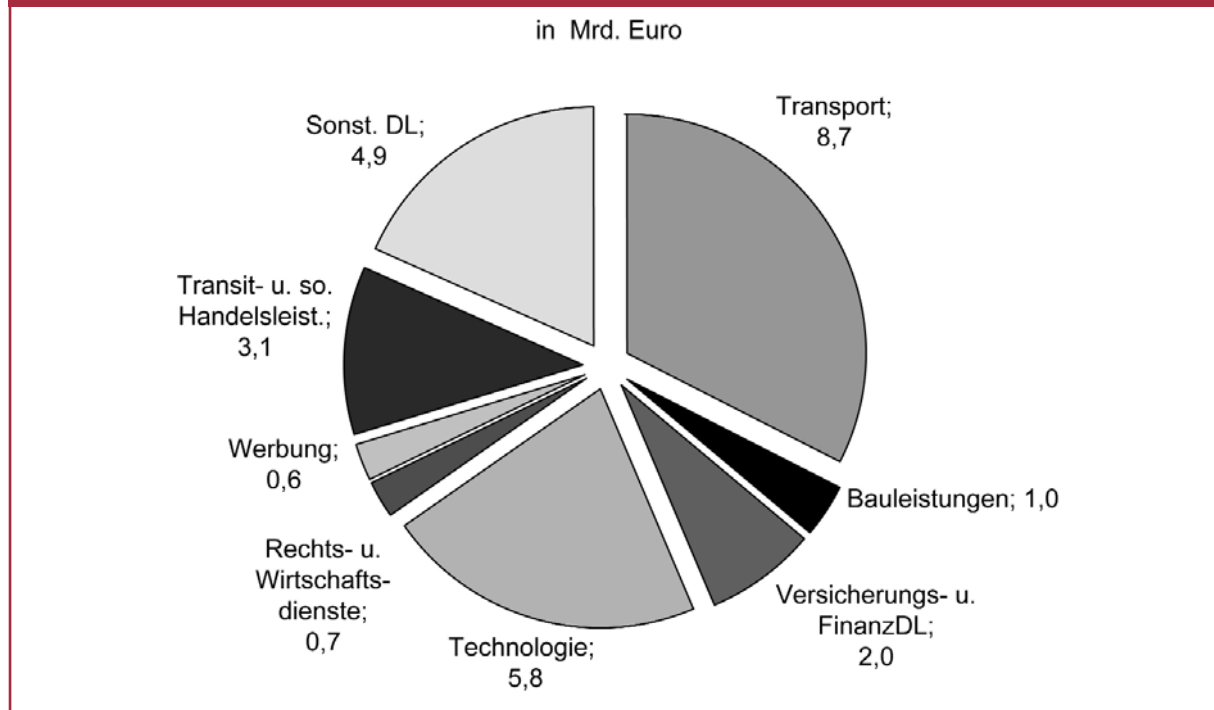
	2006			2007		
	Export	Import	Saldo	Export	Import	Saldo
Dienstleistungen	36.784	26.623	10.162	40.668	28.394	12.274
Transport	8.182	8.114	68	8.727	8.696	31
Reiseverkehr	13.255	7.641	5.614	13.781	7.704	6.077
Kommunikationsdienstleistungen	1.128	898	229	1.215	958	256
Bauleistungen	772	612	160	1.003	888	114
Versicherungsdienstleistungen	600	876	-276	956	1.301	-345
Finanzdienstleistungen	636	487	148	1.078	540	539
EDV- und Informationsdienstleistungen	1.195	858	337	1.361	1.034	327
Patente und Lizenzen	428	1.053	-625	548	1.066	-518
Sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen	10.042	5.403	4.639	11.425	5.523	5.902
Transithandelerträge	2.274	0	2.274	2.529	0	2.529
Sonstige Handelsleistungen	535	461	73	569	463	106
Operational Leasing	331	151	179	320	167	153
Rechtsberatung, Wirtschaftsprüfung, kaufmännische Beratung u. PR	671	581	90	673	619	54
Rechtsberatung	163	151	12	167	189	-22
Rechnungswesen, Revision und Steuerberatung	52	51	0	59	67	-8
Managementconsulting und PR	456	379	77	447	363	84
Werbung, Marktforschung und Meinungsumfragen	616	811	-195	640	768	-128
Dienstleistungen der Forschung und Entwicklung	1.428	260	1.168	1.559	302	1.257
Architektur-, Ingenieur- und sonstige technische Dienstleistungen	1.911	660	1.250	2.527	727	1.800
Dienstleistungen in Landwirtschaft und Bergbau, Vor-Ort-Bearbeitung	30	69	-40	26	66	-40
Sonstige der übrigen unternehmensbez., freiberufl. und techn. DL	554	1.063	-509	631	942	-311
Leistungen zwischen verbundenen Unternehmen, a.n.g.	1.693	1.346	348	1.951	1.467	484
Dienstleistungen für persönliche Zwecke, für Kultur u. Freizeit	201	596	-395	191	594	-403
Regierungsleistungen, a.n.g.	347	85	262	383	90	293

2006: revidierte Daten; 2007: provisorische Daten.
Quelle: OeNB, ST.AT.

²³ OeNB, Zahlungsbilanz im Jahr 2007, Präsentation und Rede Mag. Dr. Peter Zöllner vom 21. 4. 2008.

Berichte der Arbeitsgruppen

Abb. 4: **Struktur der Dienstleistungsexporte 2007** (ohne Reiseverkehr)



Quelle: OeNB, ST.AT.

2.4.6 Struktur des österreichischen Außenhandels mit Dienstleistungen

Den bedeutendsten Anteil am Dienstleistungsexport haben der Reiseverkehr (gut ein Drittel der Exporte 2006) sowie die sonstigen unternehmensbezogenen Dienstleistungen und die Transportdienstleistungen mit jeweils rund einem Viertel der Exporte. In diesen drei Gruppen erzielt Österreich einen Überschuss im Außenhandel (siehe Abb. 5).

Erste grobe Schätzungen aufgrund vorläufiger Zahlen lassen darauf schließen, dass die Positionen Bauleistungen, Versicherungen, EDV- und Informationsleistungen und Finanzdienstleistungen jeweils weniger als 5 % der gesamten Dienstleistungsexporte bzw. der Dienstleistungsimporte ausmachen. Die Mehrheit dieser Dienstleistungsarten erzielte 2006 einen Überschuss im Dienstleistungshandel. In der Kategorie der Patente und Lizenzen wurden die Exporte 2006 aber von den Importen um ein Vielfaches übertroffen.

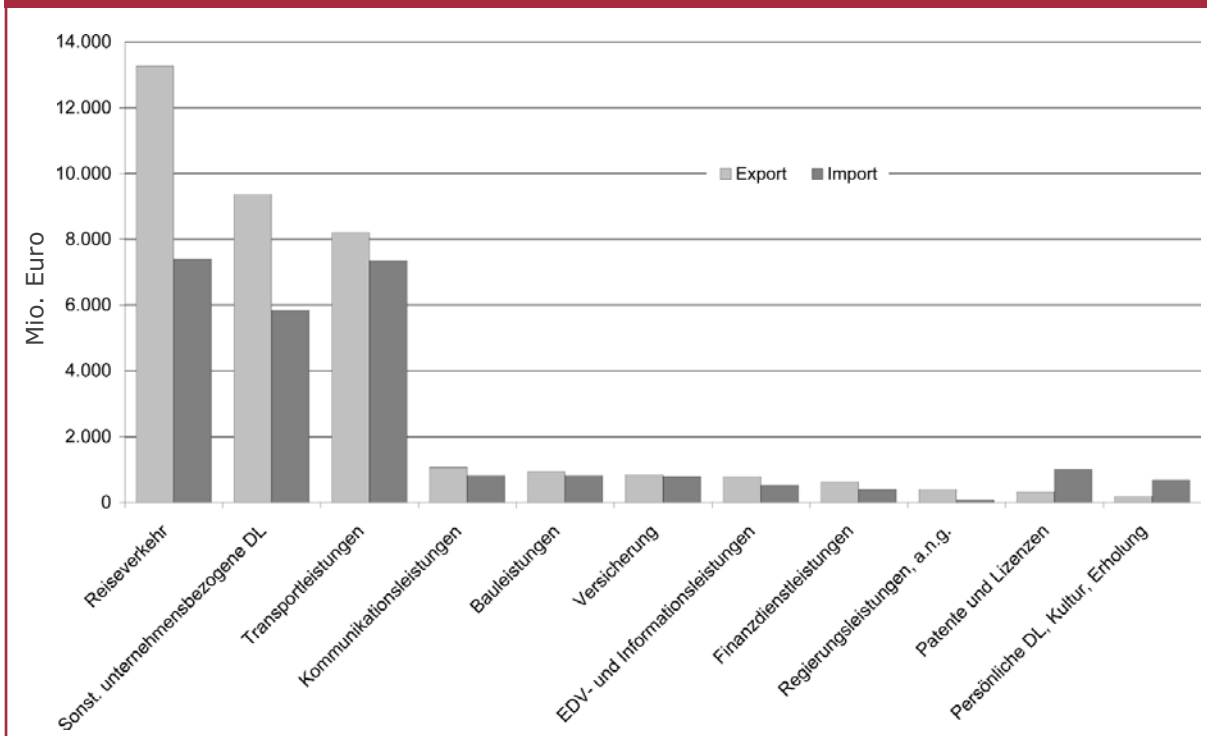
Die Gruppe der sonstigen unternehmensbezogenen Dienstleistungen setzt sich aus folgenden Positionen zusammen: Transithandel, sonstige Handelsleistungen, Operational Leasing sowie übrige unternehmensbezogene freiberufliche und technische Dienstleistungen. Mit über zwei Dritteln haben in dieser Gruppe nur die übrigen unternehmensbezogenen Dienstleistungen großes Gewicht. Dazu zählt der Außenhandel mit Leistungen der Rechtsberatung, Steuerberatung, Consulting, Public Relations, Werbung, F&E, technischen Dienstleistungen, Abfallbehandlung, landwirt-

Dienstleistungen

schaftlichen Dienstleistungen sowie mit Dienstleistungen zwischen verbundenen Unternehmen.²⁴

2.4.7 Wichtigste Handelspartner im Dienstleistungsaußenhandel

Abb. 5: Struktur des österreichischen Außenhandels mit Dienstleistungen, 2006



Quelle: OeNB, ST.AT.

Wie im Warenaußenhandel ist auch im Außenhandel mit Dienstleistungen Deutschland der mit Abstand wichtigste Handelspartner. Weit mehr als ein Drittel der österreichischen Dienstleistungsexporte und wesentlich mehr als ein Viertel der Dienstleistungsimporte entfallen auf Deutschland. Während jedoch die Warenhandelsbilanz deutlich defizitär ist, ergibt der Dienstleistungshandel mit Deutschland einen hohen Überschuss (rund 7 Mrd. Euro). Positiv ist der Saldo auch im Dienstleistungshandel mit der Schweiz, Italien und Großbritannien. Diese Länder nehmen mehr als die Hälfte der gesamten österreichischen Dienstleistungsexporte auf. Leicht negativ ist die Handelsbilanz etwa gegenüber Tschechien.²⁵

Im Bereich Tourismus wurden im Jahr 2007 mehr als 73 % aller Übernachtungen von Gästen aus dem Ausland generiert. Deutschland liegt mit einem Anteil von knapp 40 % nach wie vor an unangefochtener Spitze, gefolgt von den Niederlanden mit 7,5 %. Großbritannien und die Schweiz erreichen jeweils noch rund 3 %, alle anderen

²⁴ FIW, Österreichs Außenwirtschaft, 2007.

²⁵ ebda.

Berichte der Arbeitsgruppen

Nationen liegen unter 3 %. Bei den Wachstumsraten gibt es vor allem aus den Ländern Bulgarien (35,6 %), Rumänien (75,3 %), Polen (15,9 %) und Russland (24,7 %) zweistellige Zuwachsraten.

Kommunikationsdienstleistungen

Im Außenhandel mit Kommunikationsdienstleistungen hat der Export in die EU-27, gemessen an seinem Anteil an den gesamten Kommunikationsdienstleistungsexporten (etwa vier Fünftel), leicht überdurchschnittliches Gewicht im Vergleich zu den Gesamtdienstleistungsexporten (dort liegt der EU-27-Anteil bei ungefähr drei Viertel). Wie im gesamten Dienstleistungsaußenhandel zählen Deutschland, Italien und Großbritannien zu den bedeutendsten Partnerländern; die einzigen Nicht-EU-Länder unter den Top-12-Partnerländern sind die USA, die Schweiz und Kroatien.

Finanzdienstleistungen

Österreichische Finanzdienstleistungen wurden im Jahr 2006 überdurchschnittlich stark nach Mittel- und Osteuropa (MOEL-21) exportiert. Im Vergleich mit den gesamten österreichischen Dienstleistungsexporten ist der Anteil der Exporte in die Länder der EU-15 unterdurchschnittlich, ebenso jener in die zehn neuen EU-Länder. Unter den Top-12-Exportpartnern sind drei MOEL, welche nicht der EU angehören (z. B. Russland).

Versicherungsdienstleistungen

Im Gegensatz dazu ist der Anteil der EU-27 an Österreichs Export von Versicherungsdienstleistungen überdurchschnittlich hoch. Relativ geringe Exporte gehen in die NAFTA- oder OPEC-Länder. Auch der Dienstleistungsaußenhandel mit Versicherungen wird von den typischen Partnerländern Österreichs – Deutschland, Italien, Schweiz und Großbritannien – dominiert; unter den Top-12-Exportpartnerländern sind allerdings sieben MOEL vertreten.

Patente und Lizenzen

Der Außenhandel mit Patenten und Lizenzen hebt sich nicht nur auf Grund seines negativen Saldos deutlich von den anderen Dienstleistungsarten ab. Auch die regionale Struktur weist große Unterschiede auf. Patente und Lizenzen werden großteils aus den anderen Ländern der EU-15 importiert, weniger als ein Sechstel der gesamten Importe kommt aus Ländern außerhalb der EU-15. Ein überdurchschnittlich hoher Anteil der Exporte geht in die NAFTA-Region. Im Gegensatz zu den meisten Dienstleistungsarten ist Großbritannien (mit Abstand vor Deutschland) das wichtigste Bezugsland für Patent- und Lizenzimporte. Die Dienstleistungshandelsbilanz dieser Position ist negativ, vor allem weil multinationale Unternehmen mit Forschungsabteilungen in Österreich die Forschungsergebnisse meist nicht in Österreich, sondern am Standort des Headquarters patentieren lassen.

Übrige unternehmensbezogene Dienstleistungen

In der Regionalstruktur des Exports von anderen unternehmensbezogenen Dienstleistungen (wie Rechtsberatung, Steuerberatung, Consulting, Public Relations, Werbung, F&E, technische Dienstleistungen, Abfallbehandlung, landwirtschaftliche Dienstleistungen oder Dienstleistungen zwischen verbundenen Unternehmen) ist der EU-27-Anteil im Vergleich zum Durchschnitt des österreichischen Dienstleistungsaußenhandels leicht unterdurchschnittlich. Unter den Top-10-Exportdestinationen scheint China auf.

2.4.8 Österreichs Wettbewerbsfähigkeit im Dienstleistungsaußenhandel

Gemäß der globalen Entwicklung hat sich auch der österreichische Handel mit Dienstleistungen²⁶ innerhalb der vergangenen zehn Jahre in etwa verdoppelt. Ebenfalls entsprechend dem globalen Trend verringerte sich der Anteil des Reiseverkehrs am gesamten Dienstleistungshandel. Entgegen dem internationalen Trend nahm die Bedeutung der Transportleistungen für Österreich zu. Wiederum im Einklang mit der weltweiten Entwicklung gewann die Gruppe der anderen Dienstleistungen stark an Bedeutung. Zuverlässige Aussagen darüber, welche Kategorien hierbei die größten Anteilsgewinne aufwiesen, sind aufgrund statistischer Probleme (der starken Zunahme der Kategorie NAL) nicht gut möglich. Im internationalen Vergleich waren jedoch vor allem die produzentennahen Dienstleistungen für diese strukturellen Verschiebungen verantwortlich, was auch für Österreich der Fall gewesen sein dürfte. Sicher ist, dass vor allem die unternehmensbezogenen Dienstleistungen i. e. S. (das sind u. a. Unternehmensberatung, IT-Dienstleistungen, Personalvermittlung, Sicherheitsdienste, etc.) stark zulegten, sowie weiters Finanzdienstleistungen und Kommunikationsleistungen.

Im Gegensatz zur Verringerung des Anteils des Reiseverkehrs in der Zahlungsbilanz blieb jedoch die Bedeutung des Reiseverkehrs für Österreich nach wie vor sehr hoch. Zum Beispiel erhöhte sich der positive Nettobeitrag zur gesamten Dienstleistungsbilanz im selben Zeitraum. Der Handelsüberschuss vergrößerte sich auch in den zunehmend wichtigen Kategorien Finanz- und Kommunikationsdienstleistungen sowie bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen i. e. S. Ein Defizit erwirtschaftete Österreich bei den Versicherungsleistungen, welche eine weitere Kategorie darstellen, die international und auch in der österreichischen Dienstleistungsbilanz an Bedeutung dazu gewinnt. Ebenso kritisch ist das zunehmende Defizit bei der aus technologiepolitischer Sicht wichtigen Kategorie Patente und Lizenzen zu sehen.

In geographischer Hinsicht zeigt sich nach wie vor eine klare Ost-West-Differenzierung in der Struktur der Dienstleistungsexporte, wenn auch ein langfristiger Trend zur Angleichung der Exportmuster verzeichnet werden kann. Gegenüber den alten

²⁶ Woerz, J., Austria's Competitiveness in Trade in Services, 2007.

Berichte der Arbeitsgruppen

Mitgliedsländern erwirtschaftet Österreich einen stabilen Überschuss, was nicht zuletzt auf die unternehmensbezogenen Dienstleistungen und auf den Reiseverkehr zurückzuführen ist. Gegenüber den neuen Mitgliedsländern ergab sich in jüngster Zeit ein Defizit in der Dienstleistungsbilanz, welches näherer Untersuchung bedarf.

Entsprechend dem internationalen Trend – und im klaren Gegensatz zu den Entwicklungen im Güterhandel – erhöhte sich die Tiefe der Spezialisierung im Dienstleistungshandel. Obwohl die Bedeutung der Transportleistungen international im Abnehmen begriffen ist, lassen sich für Österreich eine Verbesserung der ohnehin bereits starken Wettbewerbsposition und damit eine zunehmende Spezialisierung auf diese Leistungen beobachten. Dies spiegelt die zunehmende Bedeutung Österreichs als Transitland, besonders auch infolge der EU-Osterweiterung wider. Laut vorläufigen Zahlen der OeNB (vom August 2007) sind 22,8 % der österreichischen Dienstleistungsexporte Transportleistungen, die Importe belaufen sich sogar auf 28,5 %. Damit ist diese Kategorie in Österreich etwas wichtiger als im internationalen Durchschnitt.

Überraschenderweise lässt sich trotz abnehmenden Anteils am österreichischen Dienstleistungshandel eine ebenfalls zunehmend starke Wettbewerbsposition Österreichs auf den Reiseverkehr feststellen. Das bedeutet, dass der Anteil des Reiseverkehrs in Österreich weniger stark als im internationalen Vergleich zurückgegangen ist. Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass Österreich nicht nur in Relation zu den übrigen EU-Mitgliedstaaten, sondern auch im globalen Vergleich (also unter Einbeziehung von Ländern in die Vergleichsbasis, die teilweise eine fast ausschließliche Spezialisierung auf den Tourismus aufweisen, wie z. B. Kap Verde, Trinidad und Tobago, Dominikanische Republik, etc.) einen Wettbewerbsvorteil im Reiseverkehr gemessen an den Handelsströmen aufweist.

Folglich ergibt sich für Österreich eine relativ schwache Wettbewerbsposition im Bereich andere Dienstleistungen, insbesondere in den Kategorien unternehmensbezogene Dienstleistungen i. e. S., Bauleistungen und Patente und Lizenzen. Eine ebenfalls schwache Wettbewerbsposition ist in den Finanzdienstleistungen zu beobachten, die Dynamik der Spezialisierung weist jedoch über die Zeit betrachtet auf eine Verbesserung der Wettbewerbssituation hin. Dies gilt ebenso für die sich dynamisch entwickelnde Kategorie der Kommunikationsleistungen.

Nicht nur die Struktur der österreichischen Dienstleistungsexporte, auch die Spezialisierung im internationalen Vergleich weist eine Ost-West-Differenzierung auf. Gegenüber den alten Mitgliedsländern der EU besitzt Österreich relative Wettbewerbsvorteile (immer gemessen an den Handelsströmen) in den Kategorien Reiseverkehr, Transport-, Kommunikations-, und Bauleistungen. Eine schwache Position ergibt sich für die unternehmensbezogenen Dienstleistungen i. e. S. Gegenüber den neuen Mitgliedsländern ergibt sich ein umgekehrtes Bild; hinzu kommt noch eine starke Position bei

Computer- und Informationsleistungen und Patenten und Lizenzen. Das Bild Österreichs als „Drehscheibe“ zwischen Ost und West hält sich also im Dienstleistungshandel noch stark aufrecht, wobei erwartungsgemäß moderne, wissensintensive Unternehmensleistungen eindeutig von Westen (demgegenüber Österreich als Nettoimporteur aufscheint) nach Osten (mit einem österreichischen Handelsbilanzüberschuss) fließen. Es sollte hierbei nicht außer Acht gelassen werden, dass die Handelsströme mit westeuropäischen Partnern quantitativ nach wie vor weitaus wichtiger sind als jene mit osteuropäischen Ländern. In einzelnen Bereich lässt sich jedoch bereits eine gewisse Konvergenz feststellen. So näherten sich z. B. in den vergangenen zehn Jahren die Wettbewerbspositionen gegenüber Partnern in Ost und West in folgenden fünf Kategorien auf einem statistisch signifikanten Niveau einander an: Reiseverkehr, Kommunikations-, Bau-, Finanz- und unternehmensbezogene Dienstleistungen i. e. S.

Die Auswertung des vorhandenen Materials der Zahlungsbilanz bezüglich Trends und Entwicklungen im Handel mit Dienstleistungen ergibt also ein positives Bild: Die Dienstleistungsbilanz ist traditionell überschüssig und die großen Trends entsprechen der Veränderung der globalen Nachfragestruktur, welche sich zunehmend in Richtung produzentennahe Dienstleistungen verschiebt. Die anhaltend wichtige und positive Bedeutung des Reiseverkehrs stellt ein österreichisches Unikum dar und unterstreicht, wie wichtig es ist, den Tourismus auf eine nachhaltige Basis zu stellen. Das weitgehend schlechte Abschneiden bei unternehmensbezogenen Dienstleistungen i. e. S., sowohl was die Bilanz als auch die Spezialisierung dieser Kategorie betrifft, ist als verbesserungswürdig einzustufen. Kritisch sind auch das Defizit sowie die schwache Wettbewerbsposition im Handel mit Patenten und Lizenzen zu sehen. Als positiv hingegen können die Entwicklungen in den weltweit dynamisch wachsenden Kategorien Finanzdienstleistungen und Kommunikationsleistungen betrachtet werden. Es zeigt sich somit für Österreich in einem sehr engen Segment ein Wandel in Richtung wissensintensive Unternehmensleistungen, der jedoch vermutlich noch ausbaufähig ist.

3 DIE GROSSEN HERAUSFORDERUNGEN

3.1 Die großen Herausforderungen international und auf europäischer Ebene

3.1.1 Verbesserung des Wissensstandes zum Dienstleistungssektor und vor allem zum internationalen Dienstleistungsverkehr

Die relativ junge Geschichte dieses Wirtschaftszweigs, seine Dynamik, das kontinuierliche Entstehen neuer Aktivitäten, deren Ähnlichkeiten zu- und Abhängigkeiten voneinander machen es StatistikerInnen und ForscherInnen noch schwer, detailliert strukturierte Daten zu erfassen, auszuwerten und zu analysieren. Allein die Tatsache, dass ein Großteil der wissensintensiven Dienstleistungen unter der Bezeichnung „sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen“ zu finden ist, zeigt, dass hier in der

Berichte der Arbeitsgruppen

Vergangenheit bei der Klassifizierung und Zuordnung von negativen Definitionen ausgegangen wurde.

In diesem jungen Sektor, in dem viele (v. a. wissensintensive) Dienstleistungen noch nicht einmal 20 Jahre alt oder jünger und noch wenig standardisiert sind, existiert international und national noch enormer Forschungsbedarf.

3.1.2 Harmonisierung internationaler Standards, Normen und Qualitätssicherungsmaßnahmen

Standards, Normen, Qualitätssicherungsmaßnahmen, Zertifizierungen und verbesserte Produkthaftung auch für Dienstleistungen wären nach Ansicht vieler geeignet, den internationalen Wettbewerb im Dienstleistungssektor transparenter und fairer zu machen. Vor allem im Bereich der technischen Dienstleistungen wird oft beklagt, dass bestimmte Leistungen in verschiedenen Ländern unterschiedlich definiert sind, deshalb in den Kosten stark differieren und so bei Angeboten für international ausgeschrieben Projekte enorme Wettbewerbsverzerrungen entstehen können.

Bei wenig standardisierbaren, sehr auf den individuellen Kundenbedarf zugeschnittenen Dienstleistungen wird international über Möglichkeiten nachgedacht, Kunden sinnvolle Vergleiche zu ermöglichen. Hier wird in Europa im Zuge der Umsetzung der vor kurzem beschlossenen „Dienstleistungsrichtlinie“ und dem damit angestrebten Binnenmarkt auch im Dienstleistungsverkehr noch vieles konkret überlegt werden müssen.

3.1.3 Abbau von Handelshemmnissen

Zum Teil durch das ähnlich stark ansteigende Wachstum von internationalem Waren- und Dienstleistungshandel bedingt, ist der relative Anteil der Dienstleistungen am Welthandel insgesamt mit etwas über 20 % seit Jahren nahezu gleich geblieben. Ein Anteil, der – verglichen mit jenem aus Wertschöpfung oder Beschäftigung der entwickelten Ökonomien – eher bescheiden wirkt.²⁷ Dies ist nicht nur auf das parallel verlaufende Wachstum von Waren- und Dienstleistungshandel oder die den Dienstleistungen von ihrer Natur her innewohnenden Limitierungen im Handel zurückzuführen, sondern hat auch mit Barrieren zu tun, die einzelne Länder und Regionen zum Schutz der heimischen Unternehmen glauben aufstellen zu müssen.

Aufgrund ihrer Eigenschaften (Intangibilität, Differenzierung in der Produktion, Interaktion zwischen Produzent und Konsument) ist der internationale Handel mit Dienstleistungen nicht mit klassischen Handelsbarrieren (Zöllen) wie der Güterhandel konfrontiert. Dennoch unterliegt der Handel mit Dienstleistungen politikbedingten Einschränkungen, die in verschiedenster Form auftreten können. Wenn man von Handelsbarrieren im Dienstleistungshandel spricht, so sind heimische

²⁷ vgl. dazu: Mende, J., Export wissensbasierter Dienstleistungen, 2007.

Regulierungsmaßnahmen, welche als solche nicht diskriminierend gegenüber ausländischen Anbietern wirken, nicht immer leicht von klar diskriminierenden Maßnahmen zu trennen, weil beide den internationalen Handel beeinträchtigen können. Gerade weil im Dienstleistungssektor häufiger noch als im Gütersektor Marktversagen (aufgrund eines natürlichen Monopols oder asymmetrischer Information zwischen Kunden und Dienstleistungsanbietern) auftritt, muss eine Liberalisierung von entsprechenden heimischen Regulierungsmaßnahmen begleitet sein, die jedoch laut General Agreement on Trade in Services (GATS) nicht mehr als unbedingt nötig sein darf. Derzeit gibt es keine empirisch abgesicherten, allgemeingültigen Schätzungen über die Höhe von Barrieren im Dienstleistungshandel. Aufgrund der Heterogenität einzelner Dienstleistungen existieren eine Reihe sektorspezifischer Studien,²⁸ welche den Einfluss gewisser Politikmaßnahmen auf den Handel quantifizieren. Wir möchten an dieser Stelle lediglich auf die Bedeutung von heimischen Regulierungsmaßnahmen für den internationalen Handel mit Dienstleistungen verweisen (sowie auf diesbezügliche Ausführungen im Bericht der AG Handelspolitik), und auf den Umstand, dass hier noch ein erheblicher Forschungsbedarf besteht, der in engem Zusammenhang mit der wenig zufriedenstellenden Datenlage (siehe Punkt 3.1.1) zu sehen ist.²⁹

3.2 Die großen Herausforderungen in Österreich

3.2.1 Allgemeine Herausforderungen

Die AG Dienstleistungen teilt sowohl die Herausforderungen als auch die Empfehlungen in ihrem Beitrag zum Außenwirtschaftsleitbild in einen den allgemeinen und einen den spezifischen Aspekten gewidmeten Teil. Die Gründe dafür sind vor allem in der Heterogenität des Dienstleistungssektors, der unterschiedlichen Bedeutung des Außenhandels für die einzelnen Dienstleistungsbranchen und den damit in Zusammenhang stehenden unterschiedlichen Positionen und Bedürfnissen der verschiedenen Akteure zu sehen.

Verbesserung des Wissensstandes zum Dienstleistungssektor

Die wachsende Größe und Bedeutung des Außenhandels im Dienstleistungssektor, und darin vor allem der wissensintensiven Dienstleistungen, werden von der Globalisierung stark beeinflusst, machen viele Globalisierungstendenzen aber auch erst möglich. Die Beschleunigung weltweiter Direktinvestitionen und der intensivere Welthandel reflektieren einerseits grenzüberschreitende Auslagerungen von Produktions- und Dienstleistungsfunktionen, zu deren Abwicklung aber andererseits verstärkte Dienstleistungskapazitäten in F&E, Marketing, Logistik, Rechts- und Steuerberatung und vor allem IKT-Dienstleistungen notwendig sind.³⁰

²⁸ Ein umfassender Überblick findet sich in Dee (2005), A compendium of barriers to trade in services, Bericht für die Weltbank, sowie in Deardorff-Stern (2005) Empirical Analysis of Barriers to International Services Transactions and the Consequences of Liberalization, University of Michigan, Discussion Paper No. 505.

²⁹ Beitrag und Literaturhinweise Wörz, J., wiiw.

³⁰ Breitenfellner, A., Hildebrandt, A., Hohe Beschäftigung bei niedriger Produktivität?, 2006.

Berichte der Arbeitsgruppen

Um eine der Realität möglichst nahe kommende Einschätzung der Bedeutung des Dienstleistungssektors für den und innerhalb des Außenhandels zu gewinnen, ist es unumgänglich auch genauere Angaben zu Vorleistungen, inkorporierten und begleitenden Dienstleistungen zu ermitteln, Spill-over-Effekte der Dienstleistungsbranchen sowie die Effekte ausländischer Direktinvestitionen oder neuer Arbeitsteilungen wie Outsourcing und vieler weiterer außenhandelsrelevanter Aktivitäten und Faktoren näher zu beleuchten.

Eine Verbesserung des Wissensstandes (Statistik, Wirtschaftsforschung) zum Dienstleistungssektor insgesamt ist in Österreich noch dringender erforderlich als in vielen anderen Ländern Europas. Die Wirtschaftsforschung selbst beklagt das Fehlen verlässlicher, aktueller und detaillierter Daten³¹ dazu ebenso wie die Institutionen, die sich um Verbesserungen und Effizienzsteigerungen in den Dienstleistungsbranchen bemühen.

Tendenz zu größeren Einheiten

In vielen Ländern und vielen Dienstleistungsbranchen nimmt die Exportneigung mit der Unternehmensgröße offensichtlich deutlich zu. Für die Exportaktivität von Unternehmen spielt die Unternehmensgröße teilweise eine ähnlich bedeutende Rolle wie für die in ihnen zu erzielende Produktivität. Wichtige Anhaltspunkte für Struktur- und Anpassungen zur Verbesserung der Exportperformance können hier Ländervergleiche und Benchmarks sein. So geht die ARGE Planungs- und Beratungsexport der Frage nach, was die Architektur- und Ingenieur-Unternehmen in Österreich von jenen in Dänemark unterscheidet, die mit fast 40 % Exportanteil am Umsatz in Europa die einsame Spitze bilden.

Aus den Konjunkturberichten zu den Unternehmen der Sparte Information und Consulting in der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) geht klar hervor, dass größere Unternehmen vor allem in den Bereichen Unternehmensberatung und Informationstechnologie sowie Technische Büros/Ingenieurbüros deutlich stärker im Export engagiert sind als kleinere. Die Umsatzanteile im Auslandsgeschäft sind ab Firmengrößen mit über 500 000 Euro Jahresumsatz oft mehr als doppelt so groß wie bei umsatzschwächeren Unternehmen³².

Praktiker in den wichtigsten Dienstleistungsbranchen, die international vernetzt arbeiten und auch Zugang zu Informationen von Branchenverbänden anderer Länder haben, stellen in vielen Ländern der EU innerhalb der wissensbasierten Dienstleistungen (Knowledge Intensive Business Services – KIBS) seit 2002/2003 eine rasante Strukturanpassung fest, wobei generell in allen Bereichen größere Einheiten geschaffen werden.

³¹ Zitat aus Wolfmayr, Y., Kratena, K., Mayerhofer, P., Stankovsky, J., Exporte von Waren und Dienstleistungen, 2006: „Mit Ausnahme des Tourismus ist der Wissensstand über den Dienstleistungshandel (Umfang und Struktur, Art und Höhe der Handelsbarrieren und Zutrittsschranken wichtiger Handelspartner, die Wettbewerbsfähigkeit und Marktpotentiale usw.) sowie wesentliche Aspekte der Innovationstätigkeit dieses Bereichs in Österreich aber gering. Eine große Hürde ist die unzureichende statistische Erfassung, insbesondere des Dienstleistungsaußenhandels. Eine Verbesserung in diesem Bereich sollte daher ein besonderes Anliegen der Wirtschaftspolitik sein. Das neue Erhebungsprogramm der OeNB gemeinsam mit ST.AT scheint ein hierfür geeigneter erster Schritt.“

³² KMU Forschung Austria, Sparte Information & Consulting, Konjunkturbericht, 2006.

Interdisziplinäre Kooperation, Netzwerke und multidisziplinäre Partnerschaften

Die Wirtschaft fragt zunehmend integrierte Produkte nach, die Leistungen unterschiedlicher Branchen umfassen. Konsequenz ist es daher, die Kooperation unter den betroffenen Berufen in einem Netzwerk anzustreben und zu entwickeln. Die Internationalisierung des Wirtschaftslebens erfordert es, den Kunden nicht nur im Inland technische, rechtliche, wirtschaftliche, und steuerliche Beratungsleistungen zu bieten, sondern auch Unterstützung bei ihren ausländischen Aktivitäten geben zu können.

Bei einem Blick über Österreichs Grenzen hinaus zeigt sich, dass die multidisziplinäre Zusammenarbeit – sei es in Form von Netzwerken, Kooperationen, Sozietäten, Gesellschaften oder fallweisen Verbindungen am Markt – heute eine Tatsache ist. Überall nutzen Dienstleistungsunternehmen unterschiedlicher Branchen die sich bietenden Marktchancen, um Effizienz und Qualität zu steigern, Cross-Selling-Möglichkeiten zu erschließen und mehr Service zu bieten.³³

Gerade für mittlere und kleine Unternehmen (KMUs) bieten multidisziplinäre Partnerschaften die Chance für neue Geschäftsmöglichkeiten und Synergien. Die Vorteile wie Verbesserung der Dienstleistungsqualität und Erweiterung der Dienstleistungspalette, Nutzbarmachung der Erfahrung anderer Berufsgruppen, umfassenderes Ausnutzen vorhandener Klientenkontakte bei gleichzeitiger Nutzung von Größenvorteilen und Spezialisierungschancen müssen für KMUs erschlossen werden.

Finanzierungsmöglichkeiten

Der Dienstleistungssektor wird – noch stärker als die Gesamtwirtschaft – von mittleren, kleinen und kleinsten Unternehmen (Ein-Personen-Unternehmen – EPU) getragen. Kleine Unternehmen sehen sich bei der Umsetzung ihrer ebenfalls eher kleineren Projekte großen Finanzierungsproblemen gegenüber. Ganz besonders und in verstärktem Ausmaß gilt dies für Projektvorhaben im Ausland, also im Dienstleistungsexport. Die bestehenden Finanzierungsinstrumente sind diesem Umstand noch nicht entsprechend angepasst (siehe dazu Beitrag der AG Finanzielles). Auch sind die österreichischen Kommerzbanken in dieser Hinsicht – trotz Verbesserungen in letzter Zeit – nicht auf dem Stand der westlichen Konkurrenz und keineswegs so weit entwickelt wie zum Beispiel in Großbritannien oder den Niederlanden. Bestehende Projektfinanzierungsmöglichkeiten, wie etwa jene der Kontrollbank, decken einen Teil des Bedarfs.³⁴

Dieses Thema wurde auch innerhalb der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) ausführlich diskutiert. Daher wurden die folgenden wesentlichen Merkmale bzw. Charakteristika, die für Projektfinanzierungen typisch sind, erarbeitet.

³³ Hübner/Weber, Netzwerk Freie Berufe – Mandantenorientierung und Partnerschaft in: FS Weissmann 2003. (In diesem Beitrag wurde die Thematik der multidisziplinären Zusammenarbeit auch im internationalen Kontext ausführlich erläutert.)

³⁴ Vgl. ÖKB, Handbuch der Projektfinanzierung 47, 2000.

Box 1: OECD-Projektfinanzierungsmerkmale

- Investitionsvorhaben (Projekt), das Betriebskosten und Schuldendienst für aufgenommene Fremdmittel selbst erwirtschaftet und bei dem die Kreditgeber für die Verzinsung und Tilgung der Fremdmittel vornehmlich auf der wirtschaftlichen Tragfähigkeit des Projektes aufbauen
- rechtlich und wirtschaftlich selbständige Projektgesellschaft (z. B.: in Form eines Joint Ventures oder einer extra gegründeten Projektgesellschaft), zumindest in sich geschlossene Wirtschaftseinheit, bei der Erlöse/Kosten separierbar sind
- geeignetes risk-sharing unter den Projektbeteiligten (Sponsoren, Lieferanten, Kreditgeber, Abnehmer), wobei entsprechendes Eigenkapital zur Verfügung gestellt wird
- Vorhandensein eines entsprechenden Cash Flows während der gesamten Kreditlaufzeit, ausreichend um die Betriebskosten und den Schuldendienst zu bedienen
- aus den Einnahmen des Projektes vorrangige Bedienung der Betriebskosten und des Schuldendienstes
- keine abstrakte Zahlungsgarantie des Staates für das Projekt
- Sicherheiten, die sich auf das Vermögen des Projektes stützen, z. B. Abtretung von Forderungen
- keine oder nur beschränkte Rückgriffsmöglichkeit auf die Anteilseigner; Sponsoren des Projektes nach Fertigstellung des Projektes

Die Gründung einer österreichischen Entwicklungsbank mit Beginn des Jahres 2008 kann einen wichtigen Baustein darstellen, um einerseits die entwicklungspolitischen und außenwirtschaftlichen Zielsetzungen Österreichs wirksam zu unterstützen und andererseits österreichischen Unternehmen mehr Möglichkeiten zu verstärktem Auslandsengagement zu geben.

Innovation

Die theoretische Erkenntnis über die wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors für die europäischen Wirtschaften dürfte in allen Mitgliedsstaaten ähnlich klar bewusst sein. In der tatsächlichen Beschäftigung mit dem Thema und der praktischen Umsetzung von Maßnahmen zur Stärkung dieser Zukunftsposition zeigen sich aber enorme Unterschiede. Generell kann festgestellt werden, dass die nordeuropäischen Länder hier die Nase vorne haben. In einigen Branchen zeigen allerdings auch andere europäische Regionen beachtliche Ambitionen und Erfolge. Nicht zu unterschätzen sind hierbei die neuen bzw. neuesten Mitgliedstaaten, die – in vieler Hinsicht weniger an althergebrachte Wirtschaftstraditionen gebunden als die EU-Seniors – von niedrigem Niveau aus fulminante Fortschritte machen.

Geht man davon aus, dass die getroffenen bzw. geplanten Maßnahmen zur Innovation einer nationalen Wirtschaft auch Hinweise für die künftige Entwicklung und damit einhergehende Exportkapazität ihrer (wissensintensiven) Dienstleistungen sein können, lässt sich die Position, die Österreich hier in verschiedenen internationalen Rankings³⁵ einnimmt, durchaus als Herausforderung betrachten. Auch in der globalen „innovation performance“ liegt Österreich – wie in so vielen internationalen Wirtschaftsvergleichen – nur ganz nahe am EU-25(!)-Durchschnitt.³⁶

Inwieweit diese durchschnittliche Innovationsperformance auch direkte Auswirkungen auf das Abschneiden von Österreichs wissensintensiven Dienstleistungen im Ländervergleich – und damit indirekt auch auf die Wettbewerbsfähigkeit dieser Branchen und ihre Exportchancen – hat, kann in diesem Beitrag nur vermutet werden. Einiges deutet aber darauf hin. So muss einer Darstellung des Wertschöpfungsanteils der KIBS in den einzelnen Ländern der EU entnommen werden, dass Österreichs KIBS im Vergleich der Anteile an der Gesamtwertschöpfung gegenüber einigen anderen und jüngeren EU-Mitgliedern nicht sehr gut abschneiden.³⁷

Ein Auszug aus dem Monitoring Report³⁸ der WKÖ, der die Stellung Österreichs im Service Sector Innovation Index der Europäischen Kommission zusammenfasst, deutet darauf hin, dass das Thema Innovation im Dienstleistungsbereich für Österreich und die Exportchancen in diesem Bereich tatsächlich eine große Herausforderung darstellen: Österreich rangiert hier abgeschlagen auf Rang 17, nicht nur weit hinter den führenden Ländern Schweden, Luxemburg, Lettland und der Tschechischen Republik (Rang 1–4) sondern auch deutlich hinter Rumänien (Rang 8).³⁹

Intellectual Property Rights (IPR)

Ein erheblicher Anteil der Fixkosten in einem wissensintensiven Dienstleistungsunternehmen entsteht aus der Schaffung und dem Erhalt der Wissensbasis (Entwicklungskosten für innovative Services, Produktspezialisierungen, Einstellen und Halten von Spezialisten in der Firma). Diese Wissensbasis sollte möglichst in Form rechtlich geschützter Patente und Urheberrechte im Eigentum der Firma bleiben. Die dadurch mögliche intensive Nutzung der Früchte des geschaffenen Wissens kann nicht nur zur Basis für Skaleneffekte werden, sondern auch die Wettbewerbsfähigkeit im Inland wie im Ausland und damit die Exportchancen erhöhen.

IPR sollten darüber hinaus als Anreizinstrument für Innovation und Diffusion bzw. Vernetzung von neuem Wissen genützt werden. Bei der Weiterentwicklung von IPR sollte dieser Grundsatz beachtet werden.

³⁵ vgl. dazu: Europäische Kommission, European Innovation Scoreboard 2006; Innovation Statistics for the European Service Sector, 2007; WKÖ, Monitoring Report, 2007.

³⁶ ebda.

³⁷ Europäische Kommission, Innovation Statistics for the European Service Sector, 2007.

³⁸ WKÖ, Monitoring Report, 2007.

³⁹ Europäische Kommission, Service Sector Innovation Index, 2006.

Berichte der Arbeitsgruppen

Eigentums- und Headquartersituation

Grundsätzlich ist Österreich auf Grund seiner Standortvorteile für ausländische Unternehmen immer interessant und – auch für internationale Konzerne – als Headquarter (HQ)-Standort attraktiv. Von entscheidender Bedeutung für die HQ-Domizilierung ist das Vorhandensein eines tragfähigen Inlandsmarktes, um genügend Referenzprojekte vorweisen zu können. Hier könnte Österreich seine Stärken in den unterschiedlichsten Umwelttechnologien ausspielen.

Wie wichtig Unternehmen unter ausländischer Kontrolle in einer international vernetzten Welt mittlerweile für Wertschöpfung und Beschäftigung auch im Dienstleistungssektor in allen europäischen Ländern geworden sind, veranschaulicht eine Veröffentlichung von Eurostat,⁴⁰ wonach im Jahr 2003 Unternehmen unter ausländischer Kontrolle 17,9 % der Wertschöpfung im nichtfinanziellen Sektor der gewerblichen Wirtschaft in der EU erwirtschafteten.

Die Wertschöpfung der Unternehmen unter ausländischer Kontrolle wurde in erster Linie im Verarbeitenden Gewerbe erwirtschaftet. Im Dienstleistungssektor entfiel über ein Fünftel (21,4 %) der von Unternehmen unter ausländischer Kontrolle im nichtfinanziellen Sektor der gewerblichen Wirtschaft erwirtschafteten Wertschöpfung auf den Handel. Weitere Wirtschaftszweige mit einem erheblichen Wertschöpfungsanteil der Unternehmen unter ausländischer Kontrolle waren die Unternehmensdienstleistungen (12,8 %) sowie Verkehr und Nachrichtenübermittlung (9,9 %). Im Dienstleistungssektor wurde der Wirtschaftszweig Nachrichtenübermittlung (NACE-Abt. 64) am häufigsten angegeben. Er wurde 6-mal als einer der drei wichtigsten Wirtschaftszweige mit dem höchsten Wertschöpfungsanteil der Unternehmen unter ausländischer Kontrolle genannt.⁴¹

Tochtergesellschaften im Ausland

Für den Dienstleistungssektor und dessen Exportleistungen immer wichtiger werden die Tochtergesellschaften im Ausland. Im Größenvergleich interessant ist zum Beispiel die Tatsache, dass Tochterunternehmen deutscher Dienstleister etwas mehr Umsatz im Ausland erzielen, als direkter und indirekter Dienstleistungs-Export aus Deutschland gemeinsam ausmachen. Tochterunternehmen im Ausland gelten daher als wesentliche Treiber der Internationalisierung von Dienstleistungen.⁴²

Laut Eurostat hatten im Jahr 2003 die im Ausland ansässigen Tochtergesellschaften von Unternehmen mit Hauptsitz in einem von acht untersuchten Mitgliedstaaten insgesamt 5,6 Mio. Beschäftigte. Diese Zahl hat sich gegenüber 1998, als sie nur bei 3,2 Mio. lag, nahezu verdoppelt. Der Gesamtumsatz der Auslandsunternehmenseinheiten betrug 2003 für die acht Länder 1 797 Mrd. Euro gegenüber 794 Mrd. Euro im Jahr 1998. Das Umsatzwachstum ist durchweg höher als das Wachstum der

⁴⁰ Eurostat, Industrie, Handel und Dienstleistungen, 67, 2007.

⁴¹ ebda.

⁴² Stahlecker, T., Dienstleistungsaußenhandel, 2005.

Beschäftigtenzahlen. Mit Ausnahme der Tschechischen Republik weisen alle Mitgliedstaaten eine Umsatzsteigerung aus und haben somit zum Gesamtwachstum der Tätigkeit von Tochtergesellschaften im Ausland beigetragen.

EU-Tochtergesellschaften sind in einem breiten Spektrum von Wirtschaftsbereichen tätig. Der größte Anteil entfällt in den meisten Mitgliedsstaaten jedoch auf den Dienstleistungssektor. Handel und Reparatur bilden dabei die größte Unterkategorie des Dienstleistungssektors, auf die 43 % der Beschäftigung und fast zwei Drittel des Umsatzes des Gesamtsektors entfallen. Weitere wichtige Branchen sind Grundstücks- und Wohnungswesen, Kreditinstitute und Versicherungen sowie Verkehr und Nachrichtenübermittlung.

Outsourcing

Der Aufschwung des Dienstleistungssektors basiert zu einem guten Teil auf der Tendenz von Unternehmen, nicht zum Kerngeschäft zählende Tätigkeiten an externe Leistungsträger auszulagern. Ein weiterer Grund ist die technologische Entwicklung, vor allem im Bereich der IKT, die die Erbringung von Dienstleistungen über große Entfernungen hinweg ermöglicht (z. B. Internet-Verkauf und Callcenter).⁴³

In Teilstudie 13 des WIFO Weißbuchs kommen die Autoren zum Schluss, dass „internationales Outsourcing ... heute eines der wichtigsten Instrumente zur Produktivitätssteigerung und somit zur Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit im Export und auf dem Inlandsmarkt dar(stellt). Internationale Studien ... sowie bisherige empirische Analysen für Österreich ... zeigen, dass internationales Outsourcing – auch das Outsourcing in Niedriglohnländer – das Wachstum der totalen Faktorproduktivität – und somit der Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen – signifikant erhöht hat.“⁴⁴

„Österreich hat vor allem infolge der Ostöffnung und der aktuellen Osterweiterung die besonderen Möglichkeiten zur Kooperation über die Grenzen zum kostengünstigen Bezug von Teilleistungen genutzt. Falk-Wolfmayr (2006) untersuchen erstmals internationales Outsourcing von Dienstleistungen in Niedriglohnländer für eine Gruppe von fünf EU-Ländern (Deutschland, Finnland, Italien, die Niederlande und Österreich) und zwar getrennt für die Sachgüterindustrie und den Dienstleistungssektor. In Übereinstimmung mit Amiti-Wei (2005, 2006) kann für den produzierenden Bereich kein Einfluss auf die Beschäftigung nachgewiesen werden. Für den Dienstleistungssektor ergibt sich ein statistisch signifikanter negativer Effekt bei Auslagerungen in Niedriglohnländer, der allerdings vernachlässigbar gering ist und deutlich von anderen Effekten (Outputwachstum, Produktivitätsentwicklung usw.) überlagert wird. Wird das gesamte Outsourcing von Dienstleistungen (Niedriglohn- und Hochlohnländer) in die Berechnungen einbezogen, kann ein Effekt auf die Beschäftigung im Dienstleistungs-

⁴³ Eurostat, Industrie, Handel und Dienstleistungen, 26, 2006.

⁴⁴ Wolfmayr, Y., Kratena, K., Mayerhofer, P., Stankovsky, J., Exporte von Waren und Dienstleistungen, 2006.

Berichte der Arbeitsgruppen

sektor nicht mehr nachgewiesen werden. Auch die Auslagerung so genannter unternehmensbezogener Dienstleistungen (Computer und Informationsdienstleistungen, F&E, Unternehmensberatung usw.) in Niedriglohnländer hat keinen signifikanten Effekt auf die Beschäftigung.”⁴⁵

Die Arbeiterkammer regt an, die durch Outsourcing und Offshoring hervorgerufenen Effekte auch über die reinen Beschäftigungswirkungen hinaus in Zusammenhang mit weitergehenden Fragestellungen wissenschaftlich zu untersuchen (Verschiebungen von Tätigkeiten aus Industriekollektivverträgen in andere, mitunter weniger gute Kollektivverträge, Zurückbleiben der Löhne und Gehälter im unteren Einkommensbereich, „Lohnspiralen nach unten“, u. a. m.). Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung sollten die Effekte von Outsourcing und Offshoring im Dienstleistungsbereich im Auge behalten. Einerseits ist der Strukturwandel in Richtung hochwertiger Dienstleistungen mit hoher Einkommensperspektive zu unterstützen, andererseits sind negative Auswirkungen durch Begleitmaßnahmen gering zu halten und – wo immer möglich – die positiven Effekte zu verdeutlichen, zu propagieren und zu verstärken.

Exportwertschöpfungskette

Außenwirtschaftliche Transaktionen (Exporte und aktive Direktinvestitionen) verlangen zum Unterschied von Binnentransaktionen eine längere, ausgebaute und besonders hoch wettbewerbsfähige Wertschöpfungskette. Die Gründe dafür liegen auf der Hand: Informationen über ausländische Zielmärkte sind schwieriger und kostspieliger zu erhalten als über den nationalen Markt. Marktforschung ist ein erheblicher Kostenblock.

Die Wettbewerbsbedingungen auf ausländischen Märkten unterscheiden sich meist vom Binnenmarkt. Stichworte dazu sind: Die Wettbewerbsregeln und makroökonomischen Bedingungen sind national verschieden. Nicht-tarifäre Handelshemmnisse müssen identifiziert werden. Exportrisiken sind meist erheblich. Angepasste Finanzierungen (strukturierte Projektfinanzierungen) sind erforderlich.

Flankierende politische und institutionelle Hilfestellungen sind im Allgemeinen wichtig und nützlich. Dies unterstreicht die Bedeutung von guten Kontakten auf der Ebene der (Außen-) Politik, der Entwicklungshilfe, der Zusammenarbeit in internationalen Gremien, der eventuell bilateralen Handelsverträge und Investitionsschutzabkommen, der Kulturabkommen usw.

Beratende Consultants, ob technisch, juristisch oder ökonomisch, fungieren als eine Art „Eisbrecher“ beim Markteintritt für Warenexporteure und/oder Direktinvestoren. Damit sie aber ihre Aufgabe bestmöglich erfüllen können, sind ein enger Konnex und eine entsprechende Arbeitsteilung zwischen Dienstleistern und exportierenden Produzenten nötig. Dies funktioniert nicht immer zufrieden stellend.

⁴⁵ Wolfmayr, Y., Kratena, K., Mayerhofer, P., Stankovsky, J., Exporte von Waren und Dienstleistungen, 2006.

Großunternehmen übernehmen die Dienstleistungskomponente häufig „in house“. Kleinunternehmen sind oft zu finanzschwach, um sich die Kosten eines Consultants leisten zu können. Die Konsequenz ist dann eine fragmentierte Exportwertschöpfungskette.

Ein weiterer Sprung in der „Qualität der Exportwertschöpfungskette“ ist der bei internationalen Transaktionen immer gewichtiger werdende Übergang von Export zu Direktinvestitionen. Bei der Gründung von Niederlassungen und Produktionsstätten im Zielmarkt sind höchst qualifizierte und erfahrene Dienstleister von eminenter Wichtigkeit.

All diese Aspekte legen eine genaue Diagnose der Exportwertschöpfungskette Österreichs nahe. Seit langem wird aber die unzulängliche Integration der einzelnen Segmente der Kette beklagt.⁴⁶ Dieser Tatbestand stellt gerade im Zeitalter des „strategic trade“ einen klaren Nachteil im Außenhandel Österreichs dar. Somit sollte eine integrierte Exportwertschöpfungskette ein wesentliches Element im außenwirtschaftlichen Leitbild darstellen. Es gilt alle Segmente inhaltlich und institutionell zu vertiefen und miteinander zu verflechten. Zu den Aufgaben und einzusetzenden Instrumenten der einzelnen Segmente seien folgende Stichworte – nur beispielhaft! – angeführt:

□ Marktforschung:

Marktstudien müssen maßgeschneidert und vertraulich für die Exporteure verfasst werden. Informationen über supranationale Projekte werden oft (zu) spät kommuniziert und sollten in engem Kontakt mit dem heimischen Exporteur aufgearbeitet werden. Die österreichischen Vertretungen in Weltbank, ADB (Asia Development Bank), und EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) müssten verstärkt werden.

□ Markteintritt:

Die Markteintrittskosten für österreichische KMUs sind oft unerschwinglich. Vorfinanzierungen – auch der Expertisen oder Machbarkeitsstudien von Consultants – sind deshalb unumgänglich, möglicherweise durch einen revolvingenden Fonds. Bei der Präsenz vor Ort haben österreichische Firmen dann einen Wettbewerbsnachteil gegenüber Konkurrenten, wenn sie von ausländischen (angelsächsischen, holländischen, deutschen...) Banken, Wirtschaftstreuhändern, Rechtsanwälten... begleitet werden.

□ Finanzierung, Garantien:

KMUs haben nach wie vor Schwierigkeiten, die Risiken und Konditionen von langfristigen Exportfinanzierungen, von Build-Operate-Transfer-Projekten, von Multi-sourcing u. ä. zu übernehmen.

⁴⁶ Clement, W., Exportwertschöpfungskette 1997; Hammer, G., Consultingexport 1995; Clement, W., Luttmann, S., Industrial Services, 1992.

Berichte der Arbeitsgruppen

□ Export/Liefergeschäft:

Österreich ist bekannt für sein „Einzelkämpfertum“. Klein- und mittelbetriebliche Unternehmensgrößen erschweren die Erschließung der Exporte in schwierigere, entfernte Märkte.

□ Aktive Ausländische Direktinvestitionen:

Steuervorteile der jüngsten Vergangenheit haben die Gründung von Auslands-töchtern zwar erleichtert, jedoch ist die Präsenz in manchen dynamischen Zielgebieten noch stark entwicklungsbedürftig.

3.2.2 Spezifische Herausforderungen

Better Regulation

Hinsichtlich der für die oben angesprochene Intensivierung branchenübergreifender Zusammenarbeit im Dienstleistungssektor nötigen gesetzlichen und regulatorischen Änderungen gibt es – ebenfalls branchenübergreifend – breite Zustimmung, dass die Rahmenbedingungen kooperationsfreundlicher gestaltet werden müssen. Alle Branchen- und Berufsvertretungen betonen, dass diesbezügliche Hemmnisse bereits in den letzten Jahren beseitigt wurden und eine Weiterentwicklung kooperationsfördernder Regelungen im Sinne der europaweiten Bemühungen um „better regulation“ angestrebt werden.

Die einzigen Ausnahmen dazu stellen die Positionen des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages (ÖRAK) und der österreichischen Notariatskammer dar, die – bei prinzipieller Zustimmung zu allen anderen Formen von Kooperationen – nur die Vergesellschaftung von Rechtsanwälten und Notaren mit berufsfremden Personen verbieten und betonen: „So erfreulich die Leistungsbilanz der Rechtsanwälte und die steigende wirtschaftliche Bedeutung ihrer Dienstleistungen ist, so problematisch ist die in der EU und in Österreich verstärkt auftretende Tendenz, Rechtsanwälte als rein wirtschaftliche Akteure zu betrachten und den Rechtsanwaltsberuf und seine Reglementierung in ausschließlich ökonomischem Licht unter Ausblendung der tragenden Rolle der Rechtsanwälte in einem funktionierenden Rechtsstaat zu beurteilen.“

Dass diese Fixierung auf rein wirtschaftliche Gesichtspunkte bei der Beurteilung des Rechtsanwaltsberufs sich bereits negativ auf den anerkannt gut funktionierenden österreichischen Rechtsrahmen auswirkt und weiteren Schaden verursachen kann, ist eine Tatsache, die bislang nur ungenügend wahrgenommen wurde. Die Einbeziehung der Rechtsanwälte in die 40 Empfehlungen der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) und in die 3. Geldwäscherichtlinie 2005/60 sowie in die darin geltende Verdachtsmeldepflicht etwa, stellt einen massiven Eingriff in das Vertrauensverhältnis von Klient und Rechtsanwalt dar, der nicht nur das Grundrecht des Bürgers auf absolut vertrauliche Beratung durch einen Rechtsanwalt verletzt, sondern auch die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts und damit letztlich auch der Justiz

insgesamt in Frage stellt. Eine Lockerung des Verbots der Vergesellschaftung mit berufsfremden Personen wie sie unter Vorschub rein wirtschaftlicher Argumente gefordert wird, würde der Unabhängigkeit des Rechtsanwalts und seiner Verschwiegenheitspflicht weiter schaden. Eine Deregulierung des Rechtsanwaltsberufs schließlich würde die anwaltlichen „Core Values“ aushöhlen und den Rechtsstaat damit zusätzlich schwächen.“

Im Gegensatz dazu stellt die Kammer der Wirtschaftstreuhänder fest, dass außerhalb Österreichs „immer mehr Anwaltskanzleien mit Wirtschaftstreuhandkanzleien assoziiert sind. Ebenso gibt es die vollständige multidisziplinäre Berufsausübung in einem gemeinsamen Unternehmen. Die mancherseits gefürchtete Gefahr einer Interessenskollision ist kein Spezifikum der multidisziplinären Partnerschaft, sondern auch in großen Anwalts- und Wirtschaftstreuhandkanzleien gegeben und eben dort zu lösen. In Österreich sind Wirtschaftstreuhänder, Rechtsanwälte und – wenn auch naturgemäß in einem geringeren Maße – Notare interdisziplinär tätig. Aufgrund unveränderter berufsrechtlicher Regelungen bei Rechtsanwälten und Notaren ist die Zusammenarbeit jedoch auf lose Kooperationen zwischen rechtlich selbständigen Kanzleien beschränkt.“ „In der Überzeugung, dass es notwendig ist, das Thema im Interesse des Berufsstandes voranzutreiben, hat die Kammer der Wirtschaftstreuhänder die Erarbeitung eines Gesetzesentwurfes in Auftrag gegeben und bereits im März 2002 einen Entwurf für ein Bundesgesetz über multidisziplinäre Gesellschaften von Notaren, Rechtsanwälten und Wirtschaftstreuhandberufs-Berechtigten (MDGG) vorgelegt.“

Auch alle anderen Teilnehmer der AG Dienstleistungen sehen sowohl die Notwendigkeit wie auch Möglichkeiten gegeben, die Errichtung multidisziplinärer Gesellschaften unter Wahrung aller Berufspflichten gesetzlich zu regeln.

Qualitätssicherung

Trotz aller europaweiten Bemühungen um „better regulation“ darf auf eine Absicherung sinnvoller und in Österreich üblicher Qualitätsstandards nicht vergessen werden. So betont die Kammer der Wirtschaftstreuhänder, dass durch das Berufsrecht keine Beschränkungen für Internationalisierung und Export der Dienstleistungen bestehen. Wirtschaftstreuhänder sind durch keine österreichischen berufsrechtlichen Bestimmungen daran gehindert, sich an vergleichbaren ausländischen Unternehmen zu beteiligen. Die Zulässigkeit solcher Beteiligungen richtet sich nach dem jeweiligen Berufsrecht des Zielstaates. Österreichische Berufsangehörige sind im Rahmen des EU-Rechts berechtigt, ihre Dienstleistungen auch in der EU anzubieten (Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG, Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG). Das Anbieten von Dienstleistungen in Drittstaaten richtet sich nach deren Berufsrecht. Beschränkungen aufgrund österreichischer Bestimmungen bestehen keine. Das Berufsrecht soll die hohe Qualität, mit der Österreich im Ausland punktet, sicherstellen. Im Sinne einer erfolgreichen Außenwirtschaft, an der wissensbasierte Qualitätsdienstleistungsexporte/ Innovations-

Berichte der Arbeitsgruppen

exporte der Freien Berufe in Zukunft noch mehr Anteil haben werden (österreichische Steuerberater können sich ins Europäische Register der Steuerberater eintragen lassen) ist es wichtig, auch innerhalb von Österreich die Aufrechterhaltung dieser Qualität zu unterstützen.

Ins gleiche Horn stößt die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, wenn sie festhält, dass „die von OECD und Europäischer Kommission in den letzten Jahren geübte Kritik am Regulierungssystem und den Berufsordnungen der freien Berufe in Österreich, mit der Begründung, dass sie den Wettbewerb und die unternehmerischen Dispositionsmöglichkeiten unverhältnismäßig einschränkten, ... relativ (sei) und ... auf einer pauschalierenden Bewertung der Vergangenheit (beruhe). Im Bereich der Architekten und Ingenieurkonsulenten wurden in den letzten Jahren umfangreiche Liberalisierungsmaßnahmen gesetzt (Berufszugang, Abschaffung der unverbindlichen Honorarrichtlinien, Konkursregelungen, Wettbewerbsteilnahme u. v. a.). Im Sinne einer erfolgreichen Außenwirtschaft, an der wissensbasierte Qualitätsdienstleistungsexporte/Innovationsexporte in Zukunft noch mehr Anteil haben werden, wäre es aber kaum sinnvoll, darauf abzielen, innerhalb von Österreich Qualitätskriterien, zu denen sich auch die Europäische Kommission und das Europäische Parlament bekennen, zu unterschreiben.“

Für den ÖRAK verschafft Qualitätssicherung darüber hinaus auch Standort- und Wettbewerbsvorteile. „Eine effiziente stabile Rechtsordnung bildet eine der wichtigsten Säulen für den wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmen und ist damit entscheidend für die Wahl als Wirtschaftsstandort. Das österreichische Rechtssystem ist im europäischen Vergleich hervorragend: Es gewährleistet Verfahren und Vorschriften zur raschen und effizienten Rechtsdurchsetzung. Höchstqualitative Rechtsdienstleistungen sind dafür entscheidend: Sie werden durch hohe Qualifikationsanforderungen und Berufspflichten für Rechtsanwälte sichergestellt. Die österreichischen Rechtsanwälte gehören zu den am besten ausgebildeten in ganz Europa. Die Möglichkeit der Inanspruchnahme solcher hochqualitativer Leistungen ist für den wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmen essentiell.“

Von den in der ARGE Planungs- und Beratungsexport organisierten Consultants, die bisweilen wenig standardisierbare, sehr auf den individuellen Kundenbedarf zugeschnittene Dienstleistungen (Unternehmensberatung, IT- aber auch technische Dienstleistungen) anbieten, wird im Exportgeschäft oft beklagt, dass bestimmte Leistungen in verschiedenen Ländern unterschiedlich definiert sind, deshalb in den Kosten stark differieren und so bei Angeboten für international ausgeschriebene Projekte enorme Wettbewerbsverzerrungen entstehen können. Hier wird international über Möglichkeiten nachgedacht, die den Kunden in die Lage versetzen, sinnvolle Vergleiche anzustellen. Es könnte sich allerdings die Frage stellen, ob die individuelle Qualitätssicherung innerhalb einzelner Firmen und die Pflege von Marken zum entscheidenden Vergabekriterium werden und für international agierende Dienst-

leistungsunternehmen damit wiederum Größe, Vernetzung und internationale Kommunikationsfähigkeit die wichtigsten Qualitäts- und Wettbewerbsfaktoren bleiben.

In Bezug auf Qualitätssicherung legt der Fachverband Unternehmensberatung und Informationstechnologie (UBIT) der WKÖ großen Wert auf Stärkung, Ausbau und internationale Verankerung der Zertifizierung zum Certified Management Consultant (CMC) des International Council of Management Consulting Institutes (ICMCI).

Herausforderungen im Tourismus

Österreich hat eine ausgezeichnete Stellung im internationalen Tourismus (9. Stelle weltweit bei internationalen Ankünften) und ist ein „reifes“ Tourismusland. Viele österreichische Tourismusdestinationen unterliegen saisonalen Schwankungen, in manchen Phasen werden Kapazitätsgrenzen erreicht. In den letzten Jahren konnten auch neue Destinationen aufgebaut werden. Eine thematische Entwicklung in Richtung Kultur- und Naturerlebnis, Thermen und Wellness ist dabei zu beobachten.

Trotzdem kann das quantitative Wachstum in Österreich nicht mit dem europäischen bzw. globalen Wachstum Schritt halten. Vor dem Hintergrund eines insgesamt stark wachsenden Marktes verliert Österreich deshalb Marktanteile.

Die EU-Erweiterung und die Öffnung der anderen osteuropäischen Märkte stellen eine große Chance für den österreichischen Tourismus dar. Österreich rückt von einer Randlage ins Zentrum des größten Binnenmarkts der Welt. Seit dem Jahr 2000 haben sich beispielsweise die Übernachtungen von Gästen aus Russland, Ungarn und Tschechien nahezu verdoppelt, während der wichtigste Herkunftsmarkt Deutschland jährlich um rund 1 % rückläufig ist. Eine Analyse des österreichischen Wirtschaftsforschungsinstitutes (WIFO) des internationalen Reiseverkehrs und dessen potenziellen Entwicklungsmöglichkeiten in Österreich zeigt, dass durch eine Änderung/Anpassung der Herkunftsstrukturen die (hypothetischen) Wachstumsverluste eingedämmt und die realen Tourismusexporte deutlich gesteigert werden könnten. Die berechneten Wachstumsverluste kommen im Wesentlichen durch die Konzentration Österreichs auf langsam wachsende Märkte wie Deutschland, die Niederlande, die Schweiz oder Italien zustande. Eine stärkere Forcierung der Märkte in den neuen EU-Mitgliedsländern und den außereuropäischen Staaten könnte die österreichischen Tourismusexporte spürbar erhöhen.

Konkrete Herausforderungen im Tourismus

- Weltweite Entwicklung neuer Destinationen (oft verbunden mit massiven Investitionen wie z. B. in Dubai); Öffnung von neuen Märkten; enorme Vielfalt an touristischen Produkten und Leistungen;
- Steigender Wettbewerbsdruck für industrialisierte Länder durch vergleichsweise höhere Faktorkosten;
- Internationalisierung der Nachfrage (v. a. auch durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien);

Berichte der Arbeitsgruppen

- Demographischer Wandel und sozio-demographische Entwicklungstendenzen in wichtigen Quellmärkten (Verschiebung der Altersstruktur der Bevölkerung in Richtung ältere Jahrgänge, steigendes Bildungsniveau, sinkende Haushaltsgröße, Urbanisierung);
- neue Gästegruppen aus boomenden Volkswirtschaften;
- Veränderung von Lebens-, Freizeit- und Arbeitsstilen (geringeres Zeitbudget, starker Wettbewerbsdruck am Arbeitsmarkt, Suche nach Flucht- und Traumwelten, Nachfrage nach maßgeschneiderten Produkten mit hohem Erlebniswert);
- Veränderungen im Buchungs- und Reiseverhalten (kürzere und häufigere Reisen, kurzfristige Entscheidungen, Änderung der Vertriebswege, starke Nutzung von neuen Informations- und Kommunikationstechnologien);
- Klimawandel (Maßnahmen gegen die Folgen des Klimawandels auch in der Tourismuswirtschaft notwendig: Beitrag zur Reduktion der Auswirkungen und Anpassungsstrategien an unvermeidbare Entwicklungen; Nutzung von Chancen);
- Sicherheit, Risiken und Krisen im Tourismus (Kriege und gewalttätige Auseinandersetzungen, internationaler Terrorismus, neue Krankheiten und Epidemien, Zunahme von Naturkatastrophen und extremen Wetterereignissen).

3.3 Die großen Herausforderungen in organisatorischer Hinsicht

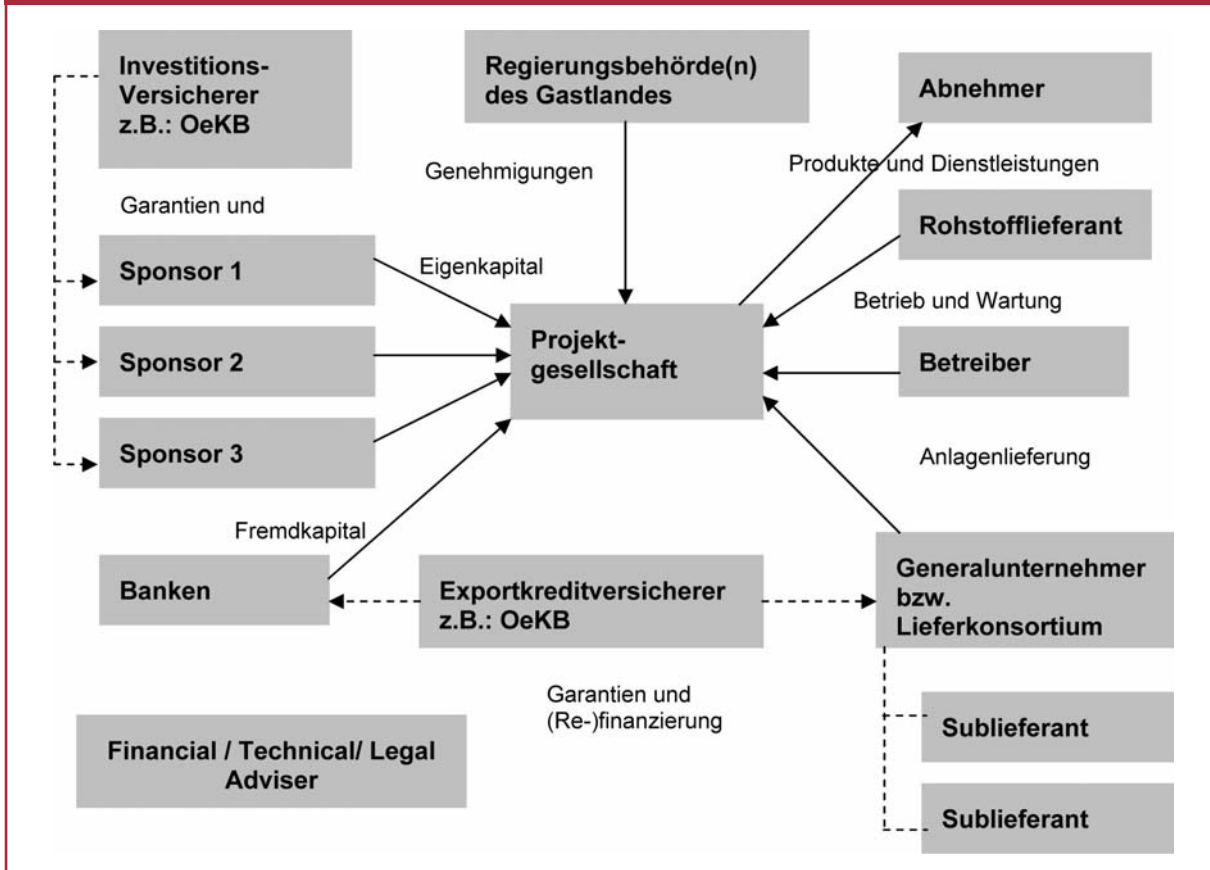
Eine der größten Herausforderungen bei der Erstellung eines gemeinsamen Außenwirtschaftsleitbilds für den Dienstleistungssektor stellt die Heterogenität des Sektors selbst dar. So sind Ausgangslage und Zieldefinition eines des für den österreichischen Export bedeutendsten Bereichs, des Tourismus, völlig andere als z. B. jene im Bereich von F&E oder der IKT. Leider muss hier festgestellt werden, dass in der AG – aus welchen Gründen immer, und auch das ist vielleicht ein organisatorisches Problem – keine Vertretung der immens wichtigen Transportwirtschaft beteiligt war. Wenn man bedenkt, dass etwa die Hälfte der Leistungen in diesem Bereich bereits hoch wissensintensive und zukunftsweisende logistische Dienstleistungen ausmachen, ein sehr bedauerlicher Umstand.

Eine Einsicht in die Komplexität des außenwirtschaftlichen Projektgeschäfts – welches typisch für den Dienstleistungsexport ist – gibt Abb. 6.

Eine wichtige Herausforderung in organisatorischer Hinsicht besteht also darin, möglichst viele Akteure im Dienstleistungssektor an einen Tisch zu bringen und den (von der ARGE Planungs- und Beratungsexport mit den Strategieseminaren bereits ins Leben gerufenen) Diskussionsprozess zur Feststellung von branchenübergreifenden Gemeinsamkeiten und branchenspezifischen Unterschieden in der Förderung des Dienstleistungsexports weiter zu vertiefen und auszubauen.

Einen ersten Schritt in diese Richtung hat die Konstitution der AG Dienstleistungen innerhalb der Entwicklung des neuen Außenwirtschaftsleitbilds selbst schon erbracht. Die Zukunft wird zeigen, ob daraus der Beginn eines intensiveren Dialogs zwischen den einzelnen Akteuren werden kann.

Abb. 6: **Komplexität außenwirtschaftlicher Projektgeschäfte**



Quelle: OeKB.

4 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN UND AGENDA-SETTING

Im Rahmen der AG Dienstleistungen haben mehrere Berufs- und Standesvertretungen klare Worte für aus ihrer Sicht wichtigen Handlungsempfehlungen gefunden und als eigene, zum Teil sehr umfangreiche, Beiträge eingebracht. Da das gemeinsame Papier der AG im Umfang beschränkt bleiben muss, können viele der für den Binnenmarkt überaus wichtigen Standpunkte aus diesen Beiträgen nicht wortwörtlich und zur Gänze darin angeführt werden. Mit Hinblick auf die Erstellung eines Außenwirtschaftsleitbilds 2015 und unter Einbeziehung der auf internationaler und EU-Ebene feststellbaren Tendenzen zu Offenheit und Flexibilisierung im Außenhandel wurden daher vor allem jene Passagen aus den Einzelstatements in den vorliegenden Bericht aufgenommen, die explizit als Handlungsempfehlungen in Richtung einer (noch) besseren Performance österreichischer Dienstleister im Ausland anzusehen sind, wobei auch die in einigen Bereichen festgestellten kontroversen Positionen unterschiedlicher Berufsvertretungen berücksichtigt und angeführt werden.

Berichte der Arbeitsgruppen

4.1 Allgemeine Handlungsempfehlungen, Strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen

4.1.1 Verbesserung des Wissensstandes zum Dienstleistungssektor

„Mit Ausnahme des Tourismus ist der Wissensstand über den Dienstleistungshandel (Umfang und Struktur, Art und Höhe der Handelsbarrieren und Zutrittsschranken wichtiger Handelspartner, die Wettbewerbsfähigkeit und Marktpotenziale usw.) sowie wesentliche Aspekte der Innovationstätigkeit dieses Bereichs in Österreich ... gering. Eine große Hürde ist die unzureichende statistische Erfassung, insbesondere des Dienstleistungsausßenhandels. Eine Verbesserung in diesem Bereich sollte daher ein besonderes Anliegen der Wirtschaftspolitik sein.“⁴⁷

Eine durchaus als prioritär einzustufende Maßnahme wäre daher die Gleichstellung von Dienstleistungsexport und Warenexport in der Veröffentlichungspraxis von OeNB und ST.AT und die Neudefinition des bislang fast ausschließlich nur den Warenexport beinhaltenden Begriffs Außenhandel. Auch die bessere Darstellung von aktiven und passiven Direktinvestitionen der Dienstleitungen fällt in ein solches Desideratum.

In diesem Zusammenhang wünschenswert wäre ein verstärkter und aktuellerer Datenabgleich mit anderen europäischen Anbietern statistischer Daten wie z. B. Eurostat. In den letzten Jahren sind seitens des Statistischen Amts der Europäischen Gemeinschaften erfreulich intensive Bemühungen festzustellen, gerade den Bereich der wissensintensiven Zukunftsbranchen statistisch intensiver und detaillierter zu erfassen. Leider muss dabei häufig festgestellt werden, dass in länderübergreifenden Übersichten und Vergleichsdarstellungen Österreich nicht berücksichtigt werden kann, da Daten aus unserem Land nicht verfügbar sind bzw. nicht geliefert werden (können).

Überlegenswert wäre auch, ob in der Information der Medien (-öffentlichkeit) zum (Dienstleistungs-) Export seitens der verantwortlichen Institutionen – bei aller Freude über positive Entwicklungen – objektive Sachlichkeit nicht sinnvoller wäre als marketingdominierter Dauer-Jubel. Was soll Österreich denn noch besser machen, wenn es in seiner „Export-Erfolgsstory“ ohnedies ständig zwischen „Export-Europameister“ und „Export-Weltmeister“ pendelt?

4.1.2 Branchenübergreifende Diskussion im Dienstleistungssektor

Der im Rahmen der Erstellung dieses Beitrags unternommene Versuch, äußerst unterschiedliche branchenspezifische Positionen im sehr heterogenen Dienstleistungssektor zu sammeln, hat gezeigt, dass eine branchenübergreifende Diskussion von Entwicklungen, Trends, Problemen und Lösungsansätzen zur Exportoptimierung im Dienstleistungssektor für Österreich erstens neu und zweitens dringend notwendig erscheint.

⁴⁷ Zitat aus Wolfmayr, Y., Kratena, K., Mayerhofer, P., Stankovsky, J., Exporte stärken die Nachfrage, 2006.

Es sollten daher umgehend Maßnahmen gesetzt werden, die dieser Diskussion eine möglichst breite Basis schaffen können, in der alle relevanten Handlungsträger versammelt sind. Die dazu bereits vorhandenen Plattformen⁴⁸ und Aktivitäten könnten dazu als ausbaufähiger Ansatz herangezogen werden und könnten auch miteinander für eine Verbreiterung der Diskussionsbasis und eine Stärkung der Stimme des Dienstleistungssektors sorgen.

4.1.3 Bildung größerer Einheiten erleichtern und fördern

In der EU findet im Bereich der KIBS seit 2002/2003 eine rasante Strukturanpassung statt, wobei generell in allen Bereichen größere Einheiten geschaffen werden. Um Österreichs Dienstleistungsanbieter international wettbewerbsfähig zu halten, müssen ermöglicht und gefördert werden:

- Strukturveränderungen in Richtung größerer Unternehmenseinheiten mit der Möglichkeit zur entsprechenden Kapitalausstattung,
- Bildung von branchen- und länderübergreifenden Kooperationen,
- Bildung von branchen- und länderübergreifenden Zusammenschlüssen,
- Bildung von nationalen und internationalen Verbänden und Clustern.

Die dazu erforderlichen Maßnahmen sind branchenspezifisch zu optimieren: Architekten/ Ingenieure setzen eher auf größere Unternehmenseinheiten, Unternehmens- oder IT-Berater-Innen eher auf Netzerkennung und Kooperation; einigen Branchen – wie z. B. den Rechtsanwälten – erscheint die derzeitige Situation zufriedenstellend.

Im Bereich Tourismus wird durch eine Internationalisierung der Herkunftsmärkte verstärkte Kooperation sowohl im Unternehmensbereich als auch im Destinationsbereich weiter an Bedeutung gewinnen.

4.1.4 Finanzierung

Auf sich noch entwickelnden Märkten mit großem wirtschaftlichem Wachstum sind die Finanzmärkte oft unterentwickelt, so dass die Finanzierung Priorität hat. Wegen der typischerweise größeren Risikofaktoren in Schwellenländern und des Mangels an eigenen Finanzmitteln sind Finanzierungslösungen viel schwieriger als in Industriestaaten zu gestalten.

Technische Dienstleistungsbranchen und Consulting-Unternehmen verlangen daher vehement nach besserer Projektbegleitung im Ausland (Revolving Funds, Technical Assistance, Entwicklungsbank, u. a. m.).

⁴⁸ ARGE Planungs- und Beratungsexport (Strategieseminare mit BMWA, BMF, OeNB, ST.AT); Bundeskomitee Freie Berufe, Plattform tourismus-knowhow.

Berichte der Arbeitsgruppen

Auch für alle anderen Branchen müssen speziell auf Klein- und Kleinstunternehmen angepasste Finanzierungsmöglichkeiten geschaffen werden.

4.1.5 Innovation

Generell kann festgestellt werden, dass die nordeuropäischen Länder hinsichtlich Innovation die Nase vorne haben. In einigen Branchen zeigen allerdings auch andere europäische Regionen beachtliche Ambitionen und Erfolge. Nicht zu unterschätzen sind hierbei die neuen bzw. neuesten Mitgliedstaaten, die von niedrigem Niveau aus fulminante Fortschritte machen.

Österreich sollte – gerade in Zusammenhang mit seinem hohen BIP pro Kopf – verstärktes Augenmerk auf die Stärkung innovativer wissensintensiver Dienstleistungen und deren internationaler Wettbewerbsfähigkeit legen und dazu

- Bildung, Ausbildung, Weiterbildung forcieren und die Wissensträger im Land halten können,
- F&E im öffentlichen wie im Unternehmensbereich weiter verstärken,
- den IKT-Einsatz in allen Sektoren optimieren und durch daraus erzielbaren Spillover-Effekten Effizienz und Produktivität anderer Branchen erhöhen.

4.1.6 Exportwertschöpfungskette

Eine strategische Außenwirtschaftspolitik Österreichs erfordert eine noch stärkere Koordination über alle Segmente der Exportwertschöpfungskette. Die dazu erforderliche politisch-institutionelle Infrastruktur, verkoppelt mit dem Finanzierungs- und Garantieinstrumentarium würde die Exporterfolge noch erhöhen. Das Rückgrat einer solchen integrierten Exportwertschöpfungskette sind wissensbasierte Dienstleister mit einer signifikanten Unternehmensgröße.

4.1.7 Verbesserung von Information, Kommunikation und Services

- Verringerung der Fragmentierung der mit Außenhandelsthemen befassten Stellen und Fördereinrichtungen,
- Konsolidierung aller Informations-, Service- und Fördereinrichtungen,
- Effizienz der Information & Kommunikation über und von Förderungsmöglichkeiten für exportwillige/exportierende Dienstleistungsunternehmen steigern,
- operative Arbeit in begonnenen Initiativen (z. B. Internationalisierungsoffensive) nicht durch Säumigkeit auf politischer, administrativer und Funktionärsebene lähmen und gefährden.

4.2 Spezifische Handlungsempfehlungen, Strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen

4.2.1 Better Regulation

Viele Dienstleistungsunternehmen sehen sich hinsichtlich der Möglichkeiten zu Vernetzung, Kooperation und Firmenzusammenschlüssen im Inland wie im Ausland durch nicht mehr zeitgemäße gesetzliche und standesrechtliche Bestimmungen behindert und fordern:

- Die Durchforstung von Gesetzen und Standesregeln nach Kooperationen und Zusammenschlüsse hemmenden Bestimmungen,
- die zukunftsorientierte Anpassung dieser Gesetze und Regeln in Richtung Internationalisierung und internationaler Wettbewerbsfähigkeit.
- Insbesondere gilt dies auch für die in diesem Beitrag unter Herausforderungen angesprochenen Bereiche Eigentums- und HQ-Situation, Tochtergesellschaften im Ausland und Outsourcing.
- Die Wirtschaftspolitik muss in allen diesen Bereichen ihr Wissen um die dadurch hervorgerufenen Effekte vervollständigen, negative Auswirkungen durch Begleitmaßnahmen gering halten und die positiven Effekte verdeutlichen und verstärken.

Aus Sicht der ARGE Planungs- und Beratungsexport soll im Zusammenhang mit notwendigen Adaptierungen von Rahmenbedingungen auch noch folgender Aspekt Beachtung finden: In Österreich ist auf Grund der spezifischen historischen Entwicklung und Tradition häufig hoch qualifiziertes Know-how in öffentlichen (meist kommunalen) Einrichtungen und Institutionen angesiedelt. (z. B. Wasserversorgung, Energieversorgung, etc.). Diese Kapazitäten sind derzeit kaum bzw. nur unter großen „Schwierigkeiten“ für Beratungsprojekte im Ausland nutzbar, da dies vielfach von gesetzlichen bzw. geschäftsordnungsbedingten Rahmenbedingungen verhindert wird. Im Sinne eines nachhaltigen und zukunftsorientierten Außenwirtschaftsleitbilds sollten diese Rahmenbedingungen rasch an die Bedürfnisse des Dienstleistungsexportes angepasst werden.

4.2.2 Tourismus

- Forcierung der Saisonverlängerung und Ganzjahrestourismus,
- Internationalisierung der Gästestruktur,
- Steigerung der Wertschöpfung pro Gast,
- Ausbau der Kooperation zwischen Organisationsebenen und Akteuren (Bund/Länder; Österreich Werbung mit Netzwerkpartnern im Tourismusmarketing, Österreich Werbung mit AWO/WKÖ, Akteure auf Destinationsebene),
- Qualitäts- und Produktivitätsoffensiven,

Berichte der Arbeitsgruppen

- Innovation in der Produkt- und Angebotsgestaltung,
- Destinationsbildung,
- Optimierung der Verkehrsanbindung zur Nutzung neuer Nachfragepotenziale,
- Nutzung des Exports von Tourismus Know-how als Wettbewerbsvorteil.

4.2.3 Unterstützung der Freien Berufe

- Förderungsmöglichkeiten für interdisziplinäre Kooperationen,
- Gesetzliche Verankerung der multidisziplinären Gesellschaft (MDGG),
- Förderungsmöglichkeiten für internationale Kooperationen,
- Förderung der internationalen Vernetzung der Freien Berufe.

4.2.4 Unterstützung der Creative Industries

- Einbindung in wirtschafts- und technologiepolitische Programme,
- Schaffung von Kreativwirtschaftszentren (Creative Cluster),
- Bereitstellung von Risikokapital für internationale Vermarktung,
- Weiterführung der Förderungen zur Internationalisierung.

4.2.5 Unterstützung von Architekten und Ingenieurkonsulenten

- Maßnahmen zur Förderung der grenzüberschreitenden Wettbewerbskultur (faire, qualitätsorientierte und transparente Vergabeverfahren);
- Festlegung eines Schwerpunktes Planungsexport durch branchenspezifische – monetäre und beratende – Unterstützungsprogramme;
- Schaffung von Fördermöglichkeiten für interdisziplinäre Kooperationen;
- Förderung der interdisziplinären Gesellschaftsbildungen mit anderen freien Berufen (insbesondere Wirtschaftstreuhändern);
- gesetzliche Verankerung der Möglichkeit, interdisziplinäre Gesellschaften zu gründen,
- Ermöglichung der Beteiligung von juristischen Personen an Ziviltechniker- oder interdisziplinären Gesellschaften;
- politisches Bekenntnis zur Qualität der Baukultur und Verankerung der Qualitätssicherung als wichtiges Kriterium in der Wettbewerbspolitik;
- Serviceeinrichtung für Baukulturexport.

4.2.6 Empfehlungen der Vertretungen von Rechtsanwälten und Notaren

- Den anerkannt ausgezeichnet funktionierenden Rechtsrahmen Österreichs dahingehend sichern und stärken, dass die österreichische Position auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene der tragenden Rolle des Rechtsanwaltsberufs im Rechtsstaat und den Bedürfnissen des österreichischen Justizwesens schlechthin verstärkt Rechnung trägt.
- Die österreichische Position vor nationalen, europäischen oder internationalen, den Justizbereich und speziell auch die Rechtsanwaltschaft betreffenden Verhandlungsrunden mit den zuständigen österreichischen Stellen koordinieren und diesen Interessen verstärkt Rechnung tragen.
- Den Export österreichischer Rechtsdienstleistungen generell und insbesondere in die Staaten Südost- und Osteuropas fördern sowie verstärkt für die Verbreitung österreichischer (und somit kontinentaleuropäischer) Rechtsvorstellungen und -Institute durch gemeinsam mit den lokalen Stellen durchgeführte Kooperationsprogramme in diesen Staaten sorgen.

Berichte der Arbeitsgruppen

LITERATURHINWEISE

- BA-CA, Economics and Market Analysis, Standort Österreich, 2008.
- Breitenfellner, A., Hildebrandt, A., Hohe Beschäftigung bei niedriger Produktivität? Dienstleistungssektor als bestimmende Größe der Wirtschaftsentwicklung, in: Geldpolitik und Wirtschaft, Quartalsheft zur Geld- und Wirtschaftspolitik, Q1/06, Österreichische Nationalbank, Wien 2006.
- Clement, W., Die Exportwertschöpfungskette Österreichs, IWI-Arbeitsheft 22, Wien 1997.
- Clement, W., Luttmann, S., Industrial Services in Austria, IWI-Arbeitsheft 1, Wien 1992.
- Europäische Kommission, DG Enterprise and Industry, Service Sector Innovation Index, 2006.
- Europäische Kommission, European Innovation Scoreboard, 2006.
- Europäische Kommission, Innovation Statistics for the European Service Sector, 2007.
- Eurostat, European Business, Facts and Figures, 2007.
- Eurostat, Industrie, Handel und Dienstleistungen, 67/2007.
- Eurostat, Industrie, Handel und Dienstleistungen, 76/2007.
- Eurostat, Wirtschaft und Finanzen, Zahlungsbilanz, 29/2007.
- FIW (Hrsg.), Österreichs Außenwirtschaft 2007, Kompetenzzentrum Forschungsschwerpunkt internationale Wirtschaft, Wien 2007.
- Hammer, G., Consultingexport, IWI-Arbeitsheft 9, Wien 1995.
- Havlik, P., The New EU Member States and Austria: Economic Developments in the First Year of Accession, wiiw, BMWA, Wien 2005.
- Janger, J., Wagner, K., Sektorale Spezialisierung in Österreich und den EU-15 Ländern, in: Geldpolitik & Wirtschaft, Heft 2/2004.
- KMU Forschung Austria, Sparte Information & Consulting, Konjunkturbericht 2006.
- Krawczyk, O., Gehrke, B., Legler, H., Deutschlands forschungsintensive Industrien und wissensintensive Dienstleistungen: Außenhandel, Produktion und Beschäftigung, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (NIW) 2003, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 17-2004.
- Kronberger, R., Wörz, J., Dienstleistungen: Export ist mehr als Warenverkehr, in: BMWA, Österreichs Außenwirtschaft; Jahrbuch 2003/04, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, 2004.
- Mende, J., Sekundärstudie: Export wissensbasierter Dienstleistungen, im Auftrag von Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, ARGE Planungs- und Beratungsexport, 2007.
- OeKB, Handbuch der Projektfinanzierung, Nr. 47, Wien, November 2000.
- Stahlecker, T., Zahlen und Fakten zum deutschen Dienstleistungsaußenhandel, Fraunhofer ISI Präsentation am Dienstleistungsforum Stuttgart, 29. Sept. 2005.
- WKO, Monitoring Report 2007.
- Woerz, J., Austria's Competitiveness in Trade in Services, Preliminary Version, wiiw 2007.
- Wolfmayr, Y., Kratena, K., Mayerhofer, P., Stankovsky, J., Exporte von Waren und Dienstleistungen stärken die Nachfrage, in: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation. WIFO Weißbuch, Teilstudie 13, Wien 2006.

ARBEITSGRUPPE KOMMUNIKATION

1 PRÄAMBEL

Zielsetzung für den Arbeitskreis Kommunikation war die Analyse der Voraussetzungen für Kommunikationsstrategien, die das Image bzw. die „Marke Österreich“ in Zielmärkten entwickeln bzw. festigen und das Verständnis für die Bedeutung der Außenwirtschaft im Inland fördern.

Die Arbeit der Gruppe konnte dabei nicht auf ein bereits vorliegendes Außenwirtschaftsleitbild Bezug nehmen. Man hatte sich vielmehr mit den Prinzipien einer Kommunikation, den Bedingungen für erfolgreiche Vermittlung und möglichen Bausteinen eines Kommunikationskonzepts auseinander zu setzen – und wollte dennoch auch konkrete Handlungsempfehlungen abgeben. Durch die Bereitstellung von Unterlagen, eigenen schriftlichen Ausarbeitungen und durch persönliche Gespräche haben die Mitglieder der Arbeitsgruppe die Grundlagen für den vorliegenden Bericht geschaffen und diesen ermöglicht.

Die Schwierigkeiten für erfolgreiche Kommunikation sind in Zeiten der Globalisierung, die unter anderem eine Flut von Informationen (Zahlen, Texte, Bilder, Symbole) mit sich bringt, gewachsen. Der Aufwand, der qualitativ und quantitativ nötig ist, um sich in dieser neuen Kommunikationswelt zu behaupten, um Informationen über ein Land und seine Leistungen regelmäßig und in positiver Weise an relevante Zielgruppen heranzutragen und ihre Aufmerksamkeit zu gewinnen, ist gestiegen. Und es ist unschwer vorherzusagen, dass der notwendige (Mindest-) Aufwand weiter steigen wird. Nicht zuletzt deshalb, weil immer mehr Länder ihre Leistungen und Vorzüge international und professionell unterstützt kommunizieren.

Dies stellt vor allem für verhältnismäßig kleine Länder eine Herausforderung dar. Sie können nicht damit rechnen, dass sie automatisch mit medialer Beachtung und systematischer Berichterstattung rechnen können.

Daher liegt es speziell für kleinere Länder nahe, ihre Kommunikationsmittel zu bündeln, ihre Kommunikationsmaßnahmen zu systematisieren um so dem Land als Ganzes „Markencharakter“ zu verleihen.¹

„Nation Branding“ ist vielfach noch ein Schlagwort und bedarf einer gründlicheren Analyse als sie hier geleistet werden kann. Der wirtschaftliche Nutzen steht bei Bemühungen um „Nation Branding“ wohl im Vordergrund; für den erfolgreichen Aufbau eines attraktiven Markenbildes spielen aber auch politische und kulturelle

¹ Springinsfeld, L., Die Kultur der Marke, Deutscher Fachverlag, Frankfurt am Main, 2007. In diesem Zusammenhang sei auf das Beispiel von Estland und Liechtenstein verwiesen, die ein derartiges „Nation Branding“ aus unterschiedlichen Gründen und mit unterschiedlichen Mitteln in Angriff genommen haben. Vor einer einschlägigen österreichischen Initiative sollten die Erfahrungen, die anderweitig mit „Nation Branding“ gemacht wurden, evaluiert werden, um die „learnings“ bei den eigenen Bemühungen optimal verwerten zu können. Den Mut zum Kopieren sollte man auch dann aufbringen, wenn man „originell“ sein will.

Berichte der Arbeitsgruppen

Faktoren aus Geschichte und Gegenwart evidenterweise eine maßgebliche Rolle. Auch kann man ein Markenbild nicht durch Wunschdenken erzeugen – es ist an die Realitäten eines Landes, seine Geschichte, an seine aktuellen Erfolge, aber auch an seine realistischen Potenziale (in Wirtschaft, Politik, Kultur, Wissenschaft etc.) gebunden. Auch muss man bei den Maßnahmen für „Nation Branding“ die in diversen Zielregionen und Zielgruppen existierenden „Bilder“ (Images) kennen und berücksichtigen, um adäquate Schritte im Hinblick auf das Ziel setzen zu können. Darüber hinaus sollte man von einem konsistenten „Markenkern“ ausgehen, der – je nach Ländern und Zielgruppen – spezifisch verstärkt wird.

Der Aufbau und die Pflege einer „Marke Österreich“ (Austria) können dazu beitragen, das Vertrauen in österreichische Produkte und Dienstleistungen zu stärken, wenn dadurch ein positives Bild auf bislang weniger bekannte Angebote übertragen (generalisiert) wird. „Nation Branding“ ist – Markenfachleute mögen diese Verallgemeinerung verzeihen – in gewissem Sinn eine Weiterentwicklung des „Made in...“- bzw. „Country of Origin“-Gedankens. Das Einzelangebot (Produkt, Dienstleistung) wird in einen positiven Kontext gestellt, Komplexität wird reduziert und Vertrauen erleichtert. All das freilich nur unter der Voraussetzung, dass die „Marke Österreich“ genügend bekannt und positiv wahrgenommen wird.

Man kann nicht davon ausgehen, dass alle von Österreich ausgehenden, dieses Land betreffende Informationen einen Beitrag zum konzipierten Markenbild leisten. Das wäre, was die aktive selbstbestimmte Kommunikation betrifft, nur in einem autoritären oder totalitären System möglich. Wohl aber kann man wichtige Institutionen dafür gewinnen, einen systematischen Beitrag zu „Nation Branding“ zu leisten. Damit gewinnen alle, die Österreich als „Country of Origin“ haben und diese ihre Herkunft bekannt geben.

Wie noch zu zeigen sein wird, hat „Österreich“ gute Voraussetzungen ein Markenbild zu entwickeln, das – nicht nur, aber vor allem – der Außenwirtschaft helfen sollte.

2 THEMENFELDER DER ARBEITSGRUPPE

In diesem Abschnitt wird erläutert, welche Themenfelder, die mit der Konzeption von Kommunikationsmaßnahmen zu tun haben, bearbeitet wurden bzw. mit welcher Perspektive dies geschah.

Bedeutung der Außenwirtschaft aus Bevölkerungssicht

Zum „Österreichbewusstsein“ der Bevölkerung (Autostereotyp) existieren zahlreiche empirische Untersuchungen und Analysen.² Im gegenständlichen Fall ist das Bild von der wirtschaftlichen Rolle Österreichs von Bedeutung. Ein adäquates Selbstverständnis ist die Voraussetzung glaubwürdiger Kommunikation „nach außen“. Potenziell ist

² Bruckmüller, E., Nation Österreich, Wien 1996; Ulram, P., Tributsch, S., Kleine Nation mit Eigenschaften, Molden, Wien 2004.

jede(r) ÖsterreicherIn Kommunikationsträger, der die Botschaften bezüglich österreichischer Produkte/Dienstleistungen vermitteln kann. Voraussetzung dafür ist ein entsprechendes Selbstbewusstsein und Wissen um „österreichische Qualitäten“. Eine positive Einschätzung der Bedeutung der österreichischen Exportwirtschaft erleichtert auch politische Entscheidungen, die deren Entwicklung beeinflussen können. (Es gibt Unterschiede „Globalisierung“ wahrzunehmen: sieht man das Land und seine Wirtschaft diesen Prozessen nur „ausgeliefert“ oder glaubt man daran, dass sich dadurch auch Chancen und Optionen eröffnen.)

Daten zum Österreich-Image

Die konsistente Kommunikationsarbeit an einer „Marke Österreich“, die die wirtschaftlichen Qualitäten zu vermitteln hat, muss die existenten Österreichbilder, die in Zielmärkten bzw. in den Köpfen entsprechender Zielgruppen bereits existieren, berücksichtigen. Vorliegende Untersuchungen werden kurz analysiert und wiederkehrende Aspekte des bestehenden Images auf ihr Kommunikationspotenzial hin (Stärken, Optionen) betrachtet.

Daten zur „Lage der Nation“ im Vergleich

Die Entwicklung von „Nation Branding“ hat unter ständiger Beobachtung realer wirtschaftlicher/ politischer/kultureller Bedingungen zu erfolgen. Kommunikation, die dies unberücksichtigt lässt, erfolgt im leeren Raum und hat kaum Aussicht auf Erfolg. Rankings, Benchmarking-Daten und internationale Vergleichsstudien bilden vielfach das „Unterfutter“ medialer Berichterstattung und ermöglichen gezielte selbst initiierte Kommunikation. Eine entsprechende Präsenz in selektierten Statistiken und eine systematische Bearbeitung einschlägiger Materialien ist daher ein unverzichtbarer Baustein in einem Kommunikationskonzept.

„Nation Branding“ und seine Voraussetzungen/Bedingungen

In diesem Abschnitt wird auf die vielfältigen Bedingungen für den Aufbau einer „Marke Österreich“ verwiesen. Es wird herausgearbeitet, dass eine solche Initiative breite Kooperation und einen langen Atem braucht. Dabei wird auf das theoretische Konzept von „Markentechnik“ Bezug genommen wie es in länderübergreifend operierenden Organisationen praktiziert wird.

Maßnahmen und mögliche Handlungsträger

In diesem Abschnitt wird die Notwendigkeit der Kooperation möglicher Handlungsträger unterstrichen. Die große Zahl von Kommunikatoren ermöglicht eine Erhöhung des Kommunikationsdrucks (in diversen Zielmärkten und gegenüber selektierten Zielgruppen); dies hat allerdings eine Bündelung/Vernetzung der Kommunikationsmittel zur Voraussetzung. Eine solche wird nur zu erreichen sein, wenn die diversen Institutionen eine gemeinsame Kernbotschaft entwickeln und in modernen Kommunikationsmitteln (z. B. Internet) von diesem Konzept Gebrauch machen.

Berichte der Arbeitsgruppen

Die vorgeschlagenen Maßnahmen beschränken sich notwendigerweise auf formale Aspekte der Kommunikation (die Inhalte für „Nation Branding“ sind – ebenso wie das Außenwirtschaftsleitbild – in einem eigenen Prozess zu erarbeiten. Organisations- und Budgetfragen müssen Gegenstand einer weiterführenden Arbeit sein).

3 HERAUSFORDERUNGEN AN „NATION BRANDING“ IN DER MODERNEN KOMMUNIKATIONSWELT

Städte tun es, Länder tun es, Nationen tun es; gelegentlich auch Ländergruppen (die EU sollte es vermehrt tun): Marketing für Stadt, Land, Nation. Im „Kampf um die Aufmerksamkeit“³ muss man die Mittel – geistige, kulturelle, wirtschaftliche, finanzielle – bündeln, um den Platz/Rang im Bewusstsein von Zielgruppen zu erringen, zu behaupten bzw. zu entwickeln (je nach Ausgangssituation). „Marketing of Nations“ ist nicht nur ein Buchtitel eines Teams anerkannter Marketingprofessoren,⁴ sondern auch geübte Praxis: von „sunny California“ über den „big apple“ bis „Estonia Style“⁵ und „Marke Liechtenstein“.

Die Bilder und die verbalen bzw. numerischen Informationen kommen in der modernen Kommunikationswelt vor allem via Medien an die Zielgruppen. Mit ihnen – den Medien – verbringen die Menschen einen großen Teil ihrer Freizeit/Berufszeit. Informationen bezüglich einzelner Länder und ihrer Qualitäten werden nicht nur via „Nachrichten“ aufgenommen, sondern auch (je nach Interesse der Zielgruppe, die Medieninhalte auch selektiv wahrnimmt) über Sportereignisse, Kulturevents und kulturelle Leistungen, wirtschaftliche Leistungen (oder auch Misserfolge), wissenschaftliche Ergebnisse etc.

Angesichts der Informationsflut Aufmerksamkeit (mit positiven Botschaften!) zu erzielen erfordert ein Informationsmanagement, das die Bekanntheit und die Präsenz des Landes im Bewusstsein der Zielgruppe fördert und allfällige positive Haltungen (bzw. Stereotype) verstärkt.

Positive Großberichte über Österreich in internationalen Publikationen wie etwa im Economist Ende 2007, müssen künftig das Ergebnis systematischer Kommunikationsarbeit sein – und nicht nur eine freudige Überraschung.

Voraussetzung für systematische Arbeit ist eine institutionsübergreifende, kontinuierliche Dokumentation aller „Österreich“ betreffenden „Informationen“ – zumindest für die interessanten Zielmärkte (welche das sind, ist festzulegen). Eine derartige Dokumentation bietet die Möglichkeit, Entwicklungen zu verfolgen und gezielte Aktionen zu setzen: z. B. kompensierend einzugreifen, wenn zu wenig erscheint oder sich an eine Berichterstattung durch Zusatzinformation „anzuhängen“. Spezielle Aufmerksamkeit

³ Franck, G., Ökonomie der Aufmerksamkeit. Dtv 2007.

⁴ Kotler, Ph., The Marketing of Nations. A Strategic Approach to Building National Wealth, The Free Press, New York, 1997.

⁵ Das Projekt wurde von „Enterprise Estonia“ (2001!) beauftragt, um Estland im Ausland zu fördern und trägt das Motto: „The world does not understand Estonians and Estonians do not understand the world. The world can easily live with this. But can Estonians? This is the question.“

(auch als Grundlage für Kommunikationsmaßnahmen) ist Ranglisten und Ländervergleichen zu widmen.

Wir können davon ausgehen, dass internationale Ranglisten und Ländervergleiche – relativ unabhängig von ihrer Aussagekraft, der tatsächlichen und länderübergreifenden Vergleichbarkeit ihrer Einzel-Indikatoren oder auch der Art ihres Zustandekommens (Umfragen, Statistiken, Berechnungen) – immer häufiger erstellt werden, vermehrtes Medieninteresse finden und in immer stärkerem Ausmaß auch von Wirtschaft, Politik und Privatpersonen als Entscheidungshilfe für unterschiedlichste Fragestellungen herangezogen werden.⁶ Die Bezüge reichen hier von Standortentscheidungen von Unternehmen oder der Wahl von Exportmärkten über wirtschaftspolitische Weichenstellungen und Vorbildfunktionen, die die Wirtschaftspolitik interessieren, bis hin zur Wahl der richtigen Bildungseinrichtung, für die einzelne StudentInnen bisweilen diverse Uni- und MBA-Rankings etc. heranziehen. Journalisten lieben sie ohnedies.

Als Land hat man nicht direkt die Wahl, in welchen Indices und Rankings man vorkommen möchte, wo man „hineindrängen“ oder sich besonders engagieren könnte. Wohl aber hat man die Möglichkeit – so wie dies im WKO Monitoring Report, im Wirtschaftspolitischen Datenblatt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit oder auch im Beitrag Jürgen Jangers im Außenwirtschaftsjahrbuch 2007 erfolgt – die Ranglisten auf Besonderheiten, Unzulänglichkeiten oder spezielle Entwicklungen hin zu prüfen und sie als zutreffend bzw. mehr oder weniger relevant und aussagekräftig zu kennzeichnen und zu relativieren.

Für den Bereich Kommunikation innerhalb des Leitbilds Außenwirtschaft und die darin vorzunehmenden – eher allgemeinen – Empfehlungen scheint daher angebracht, keine der in den oben angeführten Übersichten angeführten Ranglisten und Ländervergleiche zu vernachlässigen. Ganz im Gegenteil sollte die Kommunikation der (in der Arbeitsgruppe so oft erwähnten) Marke Österreich je nach Kommunikationsinhalt und Zielgruppe jene Themenbereiche verstärkt herausgreifen, in denen Österreich gut abschneidet. Hier liegen die Stärken vor allem „in den Bereichen Rechtssicherheit, Umwelt, Wettbewerb, Lebensqualität sowie Technologie und Wissen.“⁷

Jene Bereiche, in denen Österreich nicht so gut abschneidet, vor allem Regulierung, öffentliche Verwaltung oder wichtige spezielle Teilbereiche wie Mobilität, Altersintegration, Gendergleichstellung, Internationalität oder EU-Akzeptanz können und sollten von der Kommunikation vor allem nach innen genutzt und thematisiert werden.

Die allgemeine Empfehlung an jene Institutionen bzw. Agenturen, die die Kommunikation der österreichischen Außenwirtschaft konkret entwerfen und erarbeiten, kann daher nur sein, die Bedeutung von Rankings und Indices aber auch von

⁶ Siehe dazu Janger, J., Österreichs Außenwirtschaft im Spiegel internationaler Ländervergleiche, in: Österreichs Außenwirtschaft 2007, S. 112.

⁷ WKO Monitoring Report 2007, S. 11.

Berichte der Arbeitsgruppen

anderen Ländervergleichen der EU, der OECD etc., nicht zu unterschätzen und die für die jeweils in Frage kommende Zielgruppe wichtigen Themen mit Hinblick auf Österreichs Position darin aktuell zu erheben und dementsprechend einzusetzen.

Da Österreich in der glücklichen Lage ist, in Rankings z. B. zur Lebensqualität ähnlich gute Positionen einzunehmen wie etwa in jenen zur Wettbewerbsfähigkeit, dürfte es guten Agenturen nicht schwer fallen, auch sektorübergreifende allgemeine Imagekampagnen durch entsprechende Ländervergleiche zu stützen.

Es sind nicht nur „Großereignisse“ wie die österreichische EU-Präsidentschaft 2006 oder die „Euro 2008“, die es erlauben, eine erhöhte Menge an Bildern und Informationen aus und über Österreich in internationalen Medien unterzubringen. Auch wiederkehrende Kulturgroßereignisse (Neujahrskonzert, Festspiele) oder Konferenzen, die JournalistInnen ins Land bringen, bieten Gelegenheit für die systematische Vermittlung von auf Österreich bezogener Information.

Um die Effizienz der aktiven Kommunikationsarbeit zu erhöhen, ist auf eine möglichst kohärente und konsistente „Kerninformation“ zu achten. Dies setzt einen gewissen (minimalen) Konsens voraus: Was ist in jedem Fall wichtig und wert über „Österreich“ gesagt und vermittelt zu werden? Was hat die wiederkehrende Botschaft zu sein? Mit welchen „Beweisen“ bzw. „Belegen“ und Beispielen kann man die Botschaft stützen?

Dabei kann es nicht darum gehen, eine Diskussion über „österreichische Identität“ vor der Medienwelt auszubreiten; Identitätsdiskurse gibt es überall und sie sind meist auf Spezialisten beschränkt; vielmehr geht es darum, ein Generalthema (allenfalls mit gelegentlichen Variationen) zu entwickeln, das selbst bei medialem „information overload“ allmählich durchdringt.

Rückgriffe auf bestehende „Österreich-Klischees“ sind dabei unvermeidlich, ja geradezu notwendig – auch wenn derartige Praktiken im innerösterreichischen Identitätsdiskurs kritisiert oder belächelt werden. Klischees und Stereotype stellen wichtige Anknüpfungspunkte dar. Sie helfen dem Empfänger der Botschaft (der Zielgruppe) bei der Verarbeitung und Interpretation der Botschaft.

Auf die Bedeutung von „design“ im Hinblick auf „Nation Branding“ wurde im Arbeitskreis hingewiesen. Auch in diesem Fall muss man mit einem extrem kompetitiven Umfeld rechnen. Design Austria, das österreichische Design-Informations- und Wissenszentrum der heimischen Design-Szene, ist jedenfalls für „Nation Branding“-Aktivitäten zu konsultieren.

Die Herausforderungen, die in der modernen Kommunikationswelt durch die Nutzungsmöglichkeiten des Internet erwachsen, sind im Abschnitt 4 dargestellt.

In der Folge wird das Konzept für „Nation Branding“ aus markentechnischer Sicht beleuchtet. Kommunikation, die Außenwirtschaft betreffend, würde vor dem Hintergrund und als integraler Bestandteil von „Nation Branding“ eine wesentliche Verstärkung erfahren. In der

Arbeitsgruppe herrschte weitgehende Übereinstimmung, dass ein umfassendes Konzept dieser Art („Nation Branding“) anzustreben ist. Volle Nutzensstiftung ist nur dann gegeben, wenn das Projekt „Leitbild Außenwirtschaft“ als ein strategisches Teilprojekt eines umfassenden „Strategieprojektes Österreich“ verstanden wird.

Die Entfaltung der „Marke Österreich“ kann als eminent historischer und hoch komplexer Prozess beschrieben werden. Das Ergebnis liegt längst vor – ob man das nun will oder nicht. Und das Ergebnis ist seinerseits das Ergebnis von wenigstens vier realen und eines subjektiven Prozesses.

Denn entgegen der vorherrschenden Annahme ist dieser Prozess nicht bloß das Ergebnis der subjektiven Widerspiegelung in den Kollektivseelen diverser Zielgruppen (nach Konstrukt und Methode des Imagekonzeptes).

Zur Entfaltung von Marke – auch der Marke Österreich – tragen nach der Vorstellung der Disziplin Markentechnik wenigstens fünf Ursachen bei:

1. Die objektiven Gegebenheiten im realen Kern eines Markenkonstruktes (u. a. herausgearbeitet in den Arbeitskreisen),
2. deren kommunikative Begleitung mittels Symbol, Bild, Sprache etc.,
3. die Geschichtlichkeit dieses Entfaltungsprozesses,
4. die relative Distanz eines Markenkonstruktes zu den für die Zielgruppen wichtigen Vergleichsmarken
5. und schließlich die subjektive Widerspiegelung dieser vier Ursachen in der fünften, nämlich im so genannten Image.

Nur ein Markenmodell, welches vor allem auf die realen Ursachen zugreift, kann überhaupt erst eine Handlungsgrundlage abgeben für die operativ-strategische Aus-, Um- und vielleicht sogar Neugestaltung einer Marke. Das Imagekonzept von Marke alleine vermag das nicht, weil es die operative Brücke zwischen „Seele“ und Realität nicht gibt.

Die operativ-strategische, also zukunftsbezogene Aus-, Um- und vielleicht sogar Neugestaltung der „Marke Österreich“ würde die professionelle Erstellung eines strategischen Konzeptes für dieses Land ermöglichen (wie z. B. jenes von Michael Porter für die Schweiz aus dem Jahre 1991). Die Schlüsselparameter eines solchen Konzeptes müssten sein: Zielbereiche, ausgewählt und priorisiert (Staat, Bildung/Wissenschaft, Wirtschaft, Kultur, Branchen, Tourismus etc.) und je Zielbereich: Ziele, realitätsdichte Bedingungen und ökonomisch vertretbare Mitteldimensionierungen.

Vernünftige Alternativen zu diesen – zugegeben – vielfach aufwendigen Konzepten sind nicht in Sicht. Das heißt aber nicht, dass das Konstrukt „Marke Österreich“, alleine und für sich genommen, selbst schon „hier und jetzt“ keine Handlungsoptionen böte. Die Besonderheiten der Markenursache „Image“ machen das möglich.

Berichte der Arbeitsgruppen

Das Image der „Marke Österreich“ könnte man beschreiben als die „Summe“ der Wertvorstellungen, Erwartungen, Interessen und Bedürfnisse (WEIBs) der Zielpersonen unterschiedlicher Zielgruppen – im Lande selbst, in Europa, in der Welt. Diese WEIBs sind je nach Zielbereich (Staat, Wirtschaft, Tourismus etc.) und Zielgruppe (nationale, soziale etc.) unterschiedlich zusammengesetzt und unterschiedlich ausgeprägt. Aber sie alle haben einen gemeinsamen Kern, nämlich den Einstellungs- und Meinungsgegenstand Österreich. Natürlich ist die aktuelle Überprüfung der Qualitäten dieser Images wünschenswert. Mit einiger Berechtigung kann aber wohl davon ausgegangen werden, dass die positiven Werte deutlich überwiegen.

Unabhängig von der Qualität des aktuellen Status und wahrscheinlichen Veränderungsnotwendigkeiten einiger der vier realen Ursachen der Marke Österreich steht die subjektive Ursache Image gleichsam als angespartes Bewusstseinskapital in den Köpfen der Zielpersonen, wenn auch in unterschiedlichen Zielgruppen, zugriffsbereit zur Verfügung. Und es ist dort jederzeit durch geeignete Mittel abrufbar und zum Nutzen des Landes und dieses Projektes aktualisierbar. Geeignete Mittel scheinen Design und Branding zu sein: Nation Design nach dem Vorbild von Corporate Design und Nation Branding nach dem Vorbild von Corporate Branding – für beide Ansätze Beispiele in der Form von Briefing-Realansätzen.

Nachfolgende Beispiele sollen dem besseren Vorstellungsvermögen dienen:

Nation Design (paradigmatisch)

Ausstattung aller Publikationen der Republik – der gedruckten wie der elektronischen im Internet mit den Nationalfarben (Rot-Weiß-Rot – horizontal).

(Der Vorschlag möge als allfälliges Real-Briefing für einen Designer gelesen werden.)

Die Basis-Forderung beispielhaft umgesetzt: Es darf in Zukunft kein Werbemittel etwa der Tourismus-Werbung aus diesem Land, gleichgültig ob auf Österreich, ein Bundesland oder eine Region zielend, mehr geben, welches nicht den Regeln eines Österreich-Designs gehorcht.

Nation Branding (paradigmatisch)

Mittels LOGO und Slogan, letzterer je nach Ebene variiert.

(Auch diese Vorschläge verstehen sich als allfällige Real-Briefings für Designer bzw. Werbeagenturen.)

Nota bene zu den Slogan-Beispielen: Diese stehen für mögliche inhaltliche Wertepositionen, welche für diskutabel gehalten werden. Ihre Herkunft und ihre Zielwirkungs-Intentionen erschließen sich gleichsam von selbst. Selbstredend müsste die Endauswahl von Österreich-Slogans einer sorgfältigen Überprüfung mittels geeigneter Tests unterzogen werden.

Ebene Österreich (paradigmatisch)

- LOGO: Gleichseitiges Dreieck in den Farben Rot-Weiß-Rot
- Slogan: Austria – Future follows History

Ebene KMU (paradigmatisch)

- LOGO: Gleichseitiges Dreieck in den Farben Rot-Weiß-Rot
- Slogan Ebene Land: Austrian Firms – Partners in Europe
- Slogan Ebene Firma: Firmenname – Partner in Europe

Für die Branding-Ebene KMU wird hier davon ausgegangen, dass es im Europa der EU keine Länder mehr für die Außenwirtschaft gibt (tatsächlich handeln auch die KMUs im Binnenmarkt der EU). Außerhalb Europas wird von Fall zu Fall zwischen Land und Kontinent zu entscheiden sein.

Insbesondere für die Branding-Ebene KMU wäre die Repräsentanz von LOGO und Slogan in möglichst vielen Werbemitteln möglichst vieler Marken anzustreben, welche international vertreten sind.

Ebene Tourismus-Werbung (paradigmatisch)

- LOGO: Gleichseitiges Dreieck in den Farben Rot-Weiß-Rot
- Slogan Ebene Land: Austria – Beauty herself
- Slogan Ebene Bundesland: Tyrol – A Province of Austria – Beauty herself
- Slogan Ebene Region: Salzkammergut – A Region of Austria – Beauty herself
- Slogan Ebene Stadt: Bad Ischl – A City of Austria – Beauty herself
- Slogan-Alternative für die Ebene Land: Austria – The friendly country

Um die Prägnanz eines „Nation Branding“ zu sichern sind einseitige Versuche „Made in EU“ durchzusetzen, nachhaltig abzuwehren. Auf Zielmärkten außerhalb der EU kommen Modifikationen in Richtung „Made in Austria (EU)“ hingegen in Frage, wenn sie mit Kernkompetenzen der Marke Österreich kohärent sind.

3.1 Erfolgsfaktoren für die Kommunikation nach innen und außen

In der Folge werden Bedingungen/Voraussetzungen aufgezeigt, die für eine optimale Kommunikation wünschbar und notwendig sind. Sie mögen bei der detaillierten Ausarbeitung eines „Nation Branding“-Konzepts als Richtschnur und Perspektive dienen.

Wie bereits angeführt, muss ein solches Kommunikationskonzept auch die österreichische Bevölkerung und hier insbesondere jene Zielgruppen, die als Kommunikationsträger/Kontaktpersonen in Frage kommen, mit einbeziehen.

Berichte der Arbeitsgruppen

Das setzt unter anderem voraus, dass die außenwirtschaftlichen Aktivitäten periodisch zum Thema des Gesprächs gemacht werden. Zumindest die relevanten (zu definierenden) Zielgruppen müssen um die Bedeutung der außenwirtschaftlichen Aktivitäten wissen und diese einschätzen können; das ist Voraussetzung, damit auch fördernde Rückwirkungen auf Politik und Verwaltung zustande kommen.

Orientierungsgespräche mit (Welt-)Marktführern aus Industrie, Dienstleistung, Kunst und Wissenschaft müssen klären, in welcher Weise staatliche Kommunikationsunterstützung stattfinden kann und soll (Orientierung an der „Realität“ und Stoffquelle für aktuelles Handeln). Dabei geht es auch darum, dem Standort Österreich „Gesichter“ zu geben, die Testimonialcharakter haben.

Voraussetzung für einen effektiven Kommunikationsprozess nach „innen“ ist auch die Begleitung und Unterstützung durch Forschung (Überprüfung des Verständnisses in definierten Zielgruppen, Fallstudien etc.).

Für die Kommunikationskooperation mit wichtigen Medien (elektronische Medien, Printmedien etc.) ist regelmäßig entsprechender Stoff aufzubereiten (Fallberichte, Material für Länder- oder Branchenserien, ökonomische Analysen).

Spezielles Augenmerk sollte der Vermittlung einschlägiger Inhalte im gesamten Schul- und Bildungsbereich gelten (inklusive der Ausbildung für außenwirtschaftliche Tätigkeit).

Der Mitteleinsatz für das Projekt (Optimalität von Mitteleinsatz und Zielerreichung) ist periodisch zu evaluieren. Letztlich muss es das Ziel der Kommunikation „nach innen“ sein, Verständnis der Bevölkerung für Probleme und Chancen der Außenwirtschaft zu entwickeln sowie Aktivitäten und Kräfte zu stimulieren, die eine Teilnahme an außenwirtschaftlichen Aktivitäten fördern. Es geht um die Entwicklung eines entsprechenden nationalen Selbstverständnisses bzw. eines „Klimas“, das der realen Bedeutung der Außenwirtschaft für Österreich entspricht.

Erfolgsfaktoren für eine Kommunikation „nach außen“ sind unter anderem ein Zielplanungssystem, das eine Erfolgskontrolle möglich macht. Dazu muss es Vorgaben für Zielländer, Zielbereiche (z. B. Branchen), Plan-Zielgruppen und Plan-Ziel-Wirkungen in Zeitfraktionen geben (wo soll wem was in einem bestimmten Zeitabschnitt vermittelt werden). Entscheidend ist die Kooperation möglichst vieler Unternehmen, die die begleitende Kommunikation als positiv und förderlich für ihre Arbeit einschätzen (und Teile davon in die Kommunikation ihres Unternehmens integrieren). Zumindest die staatlichen/halbstaatlichen Institutionen (auch jene der Bundesländer und Regionen) sollten einem einheitlichen Design-Konzept folgen (siehe auch Abschnitt „Nation Branding“) bzw. ein Stil-Konzept verfolgen, das innerhalb einer inhaltlich wie gestalterisch definierten Stil-Bandbreite angesiedelt ist („Slogan-Familie“).

Die kommunikativen Aktivitäten müssen für längere Perioden geplant und ausgelegt sein (sieben bis zehn Jahre). Ihre Planung und Steuerung hat durch ein Projektteam zu erfolgen, das laufend die Zielländer, Zielbereiche und Zielgruppen mit jenen Unternehmen abstimmt, die außenwirtschaftlich tätig sind.

Es ist evident, dass diese „Voraussetzungen für Erfolg“ schwer zu erfüllen sind. Aber vieles wird nicht gewagt, weil es zu schwer erscheint – doch scheint es nur deshalb schwer, weil es nicht gewagt wird.

3.2 Außenwirtschaft aus Binnensicht und sich daraus ergebende Kommunikationsziele

Es wurde bereits verschiedentlich darauf hingewiesen, dass vor allem auch die österreichische Bevölkerung bzw. zu definierende Zielgruppen (Meinungsbildner, Lehrer, Unternehmer/ Manager) von der Bedeutung der „Marke Österreich“ und der – mit ihr verbundenen und von ihr abhängenden – Außenwirtschaft überzeugt sein müssen. Sie sind gewissermaßen natürliche Träger von landesbezogener Information und Unterstützer von Maßnahmen, die dem außenwirtschaftlichen Erfolg dienlich sind. Wie empirische Studien zeigen,⁸ fühlt sich nur eine – wenn auch große – Minderheit (knapp über 40 Prozent) über wirtschaftliche Zusammenhänge „gut informiert“. Den Wirtschaftsstandort Österreich schätzt man im Vergleich zu vielen anderen Ländern und Ländergruppen als relativ gut ein. „Globalisierung“ hat zwar eher negative Konnotationen („eher unsympathisch“), doch glaubt man mehrheitlich, dass sich Österreichs Wirtschaft im globalen Wettbewerb bisher gut behauptet hat, und dass die Chancen, die sich für Österreich durch die Globalisierung ergeben (haben), deren Nachteile überwiegen.

Eine Online-Umfrage unter den Mitgliedern des Management Clubs⁹ dokumentiert ein deutliches Plädoyer für ein expansives Auftreten Österreichs auch in weit entfernten Märkten, verbunden mit dem Glauben, dass Österreich vor allem durch Know-how und Verlässlichkeit der Betriebe, durch die Qualität österreichischer Produkte, durch besondere Technologien (Umwelt), durch Innovation, Kultur und Kunst sowie durch die Schönheit des Landes (Tourismuserfahrung) und durch politische Faktoren „punkten“ kann.

Auf diesem Bild, das freilich einer Vertiefung und einer zielgruppenspezifischen Analyse bedarf (wie sieht es bei anderen Meinungsbildnern, Lehrern etc. aus?), kann durchaus aufgebaut werden. Die positive und relativ zuversichtliche Grundhaltung bedarf der kognitiven Stützung (rasch verfügbare, glaubhafte, seriöse Argumente) so wie einer Erklärung, welche Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung des Erfolgs gegeben sein müssen (Ausbildung, Leistungsfähigkeit der Betriebe, Foreign Direct Investment, EU-Nutzung etc.).

⁸ Zum Beispiel FESSEL-GfK: „Wirtschaftsverständnis“, 2006.

⁹ GfK Austria, Dezember 2007; ermöglicht durch die Unterstützung des Management Clubs (insgesamt 176 komplette Interviews).

Berichte der Arbeitsgruppen

3.3 Österreich-Image

Das Bild von „Österreich“ in der Welt bzw. in verschiedenen Regionen und Ländern hat eine gewisse Forschungstradition.¹⁰ In vielen der vorliegenden Studien spielen positive Bilder von Natur und Kunst und Kultur eine prägende Rolle. In neuerer Zeit scheinen auch Imagedimensionen auf, die sich auf Produkt- und Dienstleistungsqualität, wirtschaftliche Effizienz und „Wohlstand“ beziehen.

Es ist hier nicht der Ort, um eine umfassende Analyse des existierenden Materials vorzunehmen; eine solche „Metastudie“ sollte auch Studien, die für bestimmte Branchen (von Tourismus bis Finanzdienstleistern) angefertigt wurden, einbeziehen. Es scheint aber sicher zu sein, dass die Imagestruktur des Begriffs „Österreich“ (Austria), so eine solche auffindbar ist, durch positive affektive oder kognitive Inhalte repräsentiert ist. Vielfach wird es darum gehen, bei noch zu definierenden Zielgruppen eine genügend große Präsenz (Bekanntheit, abrufbare Erinnerungen) zu entwickeln bzw. zu erhalten.

Die Kommunikationsinhalte haben sich im Kern an die im „Nation-Branding-Prozess“ festzulegenden „Marken-Zielgrößen“ zu halten. Dabei werden sicher „Natur“, „Kultur“, „Qualität“ und „Kompetenz“ (sektorspezifisch ausgeformt) eine Rolle spielen (müssen).

Der Faktor „Kultur“ kann dabei eine besondere Rolle spielen, denn: er lässt sich gut mit der „Marke Österreich“ verbinden; Kultur ermöglicht variable/variationsreiche Präsentationsformen (von traditionell bis höchst innovativ); sie ist gut mit dem Qualitätsbegriff zu verbinden (Präzision, Kreativität) und ist in der Lage, „emotionale Botschaften“ mit der Marke Österreich zu verbinden (soft power).

Die Botschaften, die in Bezug auf die „Marke Österreich“ gesendet werden, müssen wohl im Kern gleich bleiben – doch muss auf den Wissens- und Bewusstseinsstand des Ziellandes/der Zielgruppe im Zielland Rücksicht genommen werden. Je weiter ein Zielland, eine Zielgruppe von Österreich entfernt ist, desto weniger wird man a priori damit rechnen können, dass komplexe, informationsreiche Inhalte in ein bestehendes Bild (so ein solches überhaupt vorhanden ist) integriert werden können.

Je näher ein Land/eine Zielgruppe ist, desto stärker wird man die Kernbotschaften differenzieren (können/müssen), um nicht nur bestehende Bilder zu verstärken, sondern durch neue, passende Informationen neugierig zu machen und zusätzliche Aufmerksamkeit zu finden. Institutionen wie die Österreichischen Kulturinstitute des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten¹¹ oder die Österreich Werbung haben Erfahrung mit derart abgestimmten Strategien, die bei der Realisierung des Projekts unbedingt genutzt werden müssen.

¹⁰ Zu verweisen ist hier insbesondere auf die von Günter Schweiger initiierten Studien wie z. B.: Schweiger, G. (Hrsg), Österreichs Image im Ausland, Wien 1988. Schweiger, G., Puaschunder, J., Kirchler, E., Länderimagevergleich Österreich-Deutschland-Schweiz-Australien, in: Werbeforschung und Praxis 1/2004. Schweiger, G., Österreichs Image in der Welt, Wien, Service Fachverlag 1992. Schweiger, G., Friederes, G., Strebing, A., Rehl, I., Otter, T., Made in Austria – Kapital für Österreichische Marken, Schriftenreihe des Wirtschaftsförderungsinstituts Nr. 269, Wien 1995. Empirische Repräsentativuntersuchungen wurden u. a. von FESSEL-GfK bzw. GfK Austria durchgeführt (zuletzt: Österreichs Image in SEE: Rumänien, Bulgarien, Slowenien, Kroatien, Bosnien, Serbien. Wien, 2007).

4 ORGANISATION VON KOMMUNIKATION

Aus den Beiträgen zum Arbeitskreis wurde mehrfach deutlich, wie groß und vielfältig der Kreis der potenziellen/aktuellen Kommunikationsträger für „Nation Branding“ bzw. Wirtschaftskommunikation ist. Es empfiehlt sich die Ausarbeitung einer Matrix (Zielland/Zielregion x Zielgruppen), die zeigt, wer wo zu wem kommuniziert bzw. kommunizieren könnte. Eine solche Matrix würde auch das Ausmaß an Vernetzung darstellen, die heute schon praktiziert wird bzw. möglich ist. Es ist so oft theoretisch von „Synergien“ die Rede – und vielfach wissen die Akteure trotz aller Bemühungen von institutioneller Seite nichts oder zuwenig voneinander (was aber die Voraussetzung für gemeinsame Aktionen wäre).

Man muss die Vielfalt der Akteure nur einmal beispielhaft und höchst unvollständig aufzählen, um das Potenzial zu ahnen, das sich auch für gemeinsame Kommunikation nutzen lässt: Institutionen der Gebietskörperschaften bzw. Politik (Ministerien und Bundesländer, Städte und Gemeinden bzw. Regionen), Kammern mit ihren angeschlossenen Organisationen (Außenwirtschaftsorganisation der WKÖ, Handelsvertretungen, WIFI, BFI etc.) und ihren internationalen Partnern, politische Parteien und ihre internationalen Verbände, Institutionen wie die Wirtschaftsforschungsinstitute, Oesterreichische Nationalbank, Statistik Austria, Tourismuswerbung, Hochschulinstitute und (internationale) Forschungseinrichtungen, Kunst- und Kulturinstitutionen, Sportverbände; Medien (ORF und andere Medien, die von Österreich aus agieren), Firmen mit Stammsitz oder regionaler Zentrale in Österreich, Industriellenvereinigung, aber auch NGOs, Freundschaftsgesellschaften, „Partnergemeinden“ und alle Einrichtungen, die „Austausch“ betreiben (auch Schulen), sie alle sind potenzielle Träger von Österreich-Botschaften. Nicht zu vergessen „Auslandsösterreicher“ in wichtigen Positionen. Die Liste ist klarerweise höchst unvollständig und soll nur das breite Spektrum möglicher (gelegentlicher oder systematischer) Kommunikationsträger vor Augen führen.

Entscheidend für „Nation Branding“ und die Verdichtung des Netzes an Kommunikationsträgern ist eine anspruchsvolle Präsentation im Internet, die auch extern beworben und präsent gemacht werden muss.

Leider hat es die Republik Österreich verabsäumt, die wichtigsten englischsprachigen Internet-Markenbegriffe (Top Level Domains wie „austria.at“, „austria.com“, „austria.org“ sowie „oesterreich.com“ für öffentlich-publizistische Zwecke zu sichern, so dass diese Begriffe sektoral meist für einfache Tourismuswerbung eingesetzt werden. Die Außenwirtschaftsorganisation der Wirtschaftskammer Österreich (AWO/WKÖ) hat mit Kofinanzierung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit im Sommer 2007 das Außenwirtschaftsportal advantageaustria.org fertig gestellt. Hier wird der Ansatz verfolgt, alle österreichischen „Player“ im Bereich Wirtschaft einzubinden und als Partner im Portal mitzutransportieren. Es wird versucht, Österreich von

¹¹ BMeiA Auslandskulturtagung 2005, Österreich zwischen Image und Identität, Tagungsbericht.

Berichte der Arbeitsgruppen

möglichst vielen Seiten als Wirtschaftspartner darzustellen – mit 128 Länderseiten in 28 Sprachen. Eine weitere Anreicherung und Bündelung der Kräfte, die Impulse für „Nation Branding“ liefern (Kultur, Geschichte etc.) wäre mehr als wünschenswert.

Dies erfordert nicht nur eine professionelle Planung (inklusive Testung des Angebots hinsichtlich Benutzerfreundlichkeit), sondern auch professionelle Begleitung durch ein spezielles Projektteam und externe Bewerbung des Portals, dessen Inhalte à priori so zu konzipieren sind, dass sie vielfach eingesetzt werden können und Nutzen für die verschiedensten Zielgruppen bringen (wie beispielsweise Unternehmen, Institutionen, Meinungsbildner, Schulen und Fortbildungseinrichtungen).

5 MASSNAHMENVORSCHLÄGE

- Definition einer Projektgruppe, die für das Projekt „Nation Branding“ verantwortlich ist. „Nation Branding“ findet international statt – und schlägt sich in Vergleichen nieder. Ob man es will oder nicht. Auch hier gilt: man kann nicht nicht-kommunizieren. Ein wichtiger erster Schritt einer solchen Arbeitsgruppe ist die Sichtung und Analyse existierender „Nation Branding“-Projekte (learnings).
- Orientierung der Arbeit der Projektgruppe an einem wenigstens von dieser selbst angenommenen und akzeptierten Markenmodell; Beispiel: jenes des Instituts für Markentechnik (IMT) in Genf.
- Implementierung eines Monitoring-Systems, das für Österreich relevante Meldungen sektorenübergreifend sammelt und aufbereitet.
- Definition von Kommunikationszielen (was will man in diversen Zielländern/bei Zielgruppen innerhalb bestimmter Fristen erreichen). Überprüfung der gesteckten Ziele durch periodische Umfragen in ausgewählten, „prototypischen“ oder besonders wichtigen Ländern (Bekanntheit, Präsenz Österreichs, Entwicklung wichtiger Markencharakteristika = Imagewerte).
- Erstellung und update einer Matrix „wer ist wo wie kommunikativ präsent“, die aktuell abgerufen werden kann. Dies ist eine permanente Aufgabe, deren Nutzen sich in der Zeit entfaltet.
- Entwicklung des „besten Portals“, das durch Content und Design eine österreichische Visitenkarte darstellt, die die besonderen Qualitäten des Landes (Kultur, Innovation, Effizienz) symbolisiert.
- Langfristige Budgetierung der gesamten Kommunikationsaktivitäten (für ein solches Projekt braucht man nicht nur einen langen Atem, sondern auch Geld für Projektteam, Forschungs- und PR-Agenturen, Internetportal, Werbemittel etc.).
- „Österreich über alles, wenn es nur will“ (Philipp Wilhelm von Hörningk, 1684). Heute muss die Entfaltung der Wirtschaftskraft, um die es dem Autor schon damals ging, neue Wege gehen.

LITERATURHINWEISE

- BMeiA Auslandskulturtagung 2005, Österreich zwischen Image und Identität, Tagungsbericht.
- Bruckmüller, E., Nation Österreich, Wien, 1996.
- Ullrich, P., Tributsch, S., Kleine Nation mit Eigenschaften, Molden, Wien, 2004.
- FESSEL-GfK, Österreichs Image in SEE: Rumänien, Bulgarien, Slowenien, Kroatien, Bosnien, Serbien. Wien, 2007.
- FESSEL-GfK, Wirtschaftsverständnis, 2006.
- Franck, G., Ökonomie der Aufmerksamkeit, Dtv, 2007.
- Jäger, J., Österreichs Außenwirtschaft im Spiegel internationaler Ländervergleiche, in: FIW (Hrsg.) Österreichs Außenwirtschaft 2007, S. 112.
- Kotler, Ph., The Marketing of Nations, A Strategic Approach to Building National Wealth, The Free Press, New York, 1997.
- Schweiger, G. (Hg), Österreichs Image im Ausland, Wien, 1988.
- Schweiger, G., Ptaschunder, J., Kirchner, E., Länderimagevergleich Österreich-Deutschland-Schweiz-Australien, in: Werbeforschung und Praxis 1/2004.
- Schweiger, G., Österreichs Image in der Welt, Wien, Service Fachverlag, 1992.
- Schweiger, G., Friederes, G., Strebing, A., Rehr, I., Otter, T., Made in Austria – Kapital für Österreichische Marken, in: Schriftenreihe des Wirtschaftsförderungsinstituts, Nr. 269, Wien, 1995.
- Springinsfeld, L., Die Kultur der Marke, Deutscher Fachverlag, Frankfurt am Main, 2007.
- WKO Monitoring Report 2007, S. 11.

Berichte der Arbeitsgruppen

BERICHT AUS DEM PARTIZIPATIVEN PROZESS

BERICHT AUS DEM PARTIZIPATIVEN PROZESS

IMPULS CONSULTING GROUP GMBH

(vormals Ramsauer & Stürmer Consulting Wien GmbH)

1 AUSGANGSSITUATION UND ZIELSETZUNG

Vor dem Hintergrund weitreichender wirtschaftlicher Veränderungen und des zunehmenden Wettbewerbs der Standorte wird der konstante Ausbau der internationalen Wettbewerbsposition zur zentralen Aufgabe der Wirtschaftspolitik. Um das Bewusstsein für diesen Problemkreis in der Öffentlichkeit zu verstärken und die Voraussetzungen für die erforderlichen Anpassungsschritte zu schaffen, initiierte das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) unter maßgeblicher Einbindung der Außenwirtschaftsorganisation (AWO) der Wirtschaftskammer Österreichs (WKÖ) und aller anderen wesentlichen Stakeholder im Rahmen der Internationalisierungsoffensive (IO) „go international“ die Ausarbeitung eines österreichischen Außenwirtschaftsleitbildes.

Der Prozess der Außenwirtschafts-Leitbilderstellung diene folgenden Zielen:

- Einen breiten Grundkonsens über die Bedeutung der Außenwirtschaft in Österreich herstellen,
- Maßnahmen zur Sicherung bzw. zum weiteren Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit Österreichs formulieren und dadurch
- eine strategische Grundlage für alle mit Außenwirtschaftsfragen befassten Institutionen/ Akteure schaffen, auf deren Basis operative Ziele formuliert werden können.

Damit sollte letztlich die Hauptaufgabe des Leitbildes erfüllt werden, eine gemeinsame Vision zu entwickeln, „auf welches Ziel (die) Organisation hinarbeiten soll und wie die Zukunft (noch) erfolgreicher und wünschenswerter als bislang gestaltet werden kann“. Die „Organisation“ in dem es im vorliegenden Kontext geht, ist die „Außenwirtschaft des Unternehmens Österreich“ in der Gesamtheit der beteiligten Player.

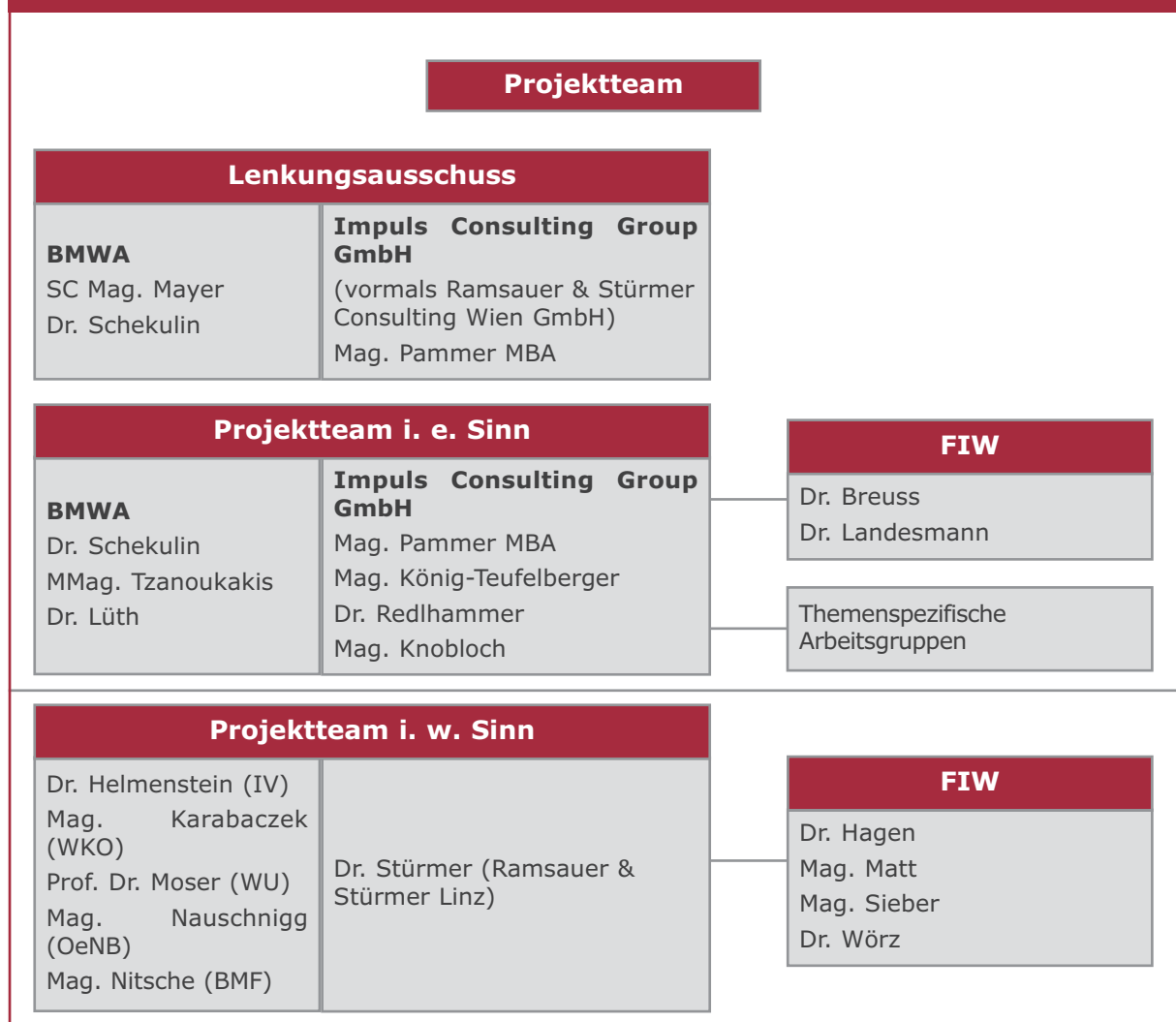
2 PROJEKTORGANISATION

Das Projektteam im engeren Sinn setzte sich aus Vertretern des BMWA und der Impuls Consulting Group GmbH (vormals Ramsauer & Stürmer Consulting Wien GmbH) zusammen; im Projektteam im weiteren Sinn waren Vertreter des Bundesministeriums für Finanzen (BMF), der AWO, der Industriellenvereinigung (IV) und der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB). Darüber hinaus waren die Außenwirtschafts-Experten des Kompetenzzentrums Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft (FIW) in das Projektteam eingebunden.

Bericht aus dem partizipativen Prozess

Das erweiterte Projektteam wurde in insgesamt fünf Meetings aktiv in den Projektverlauf eingebunden. Insgesamt wurden in den Prozess 250 Personen eingebunden, darunter unterschiedliche Organisationen, Institutionen und Unternehmen.

Abb. 1: **Projektstruktur**



3 PROJEKTDISEIN, ZEITPLAN UND MEILENSTEINE DER REALISIERUNG

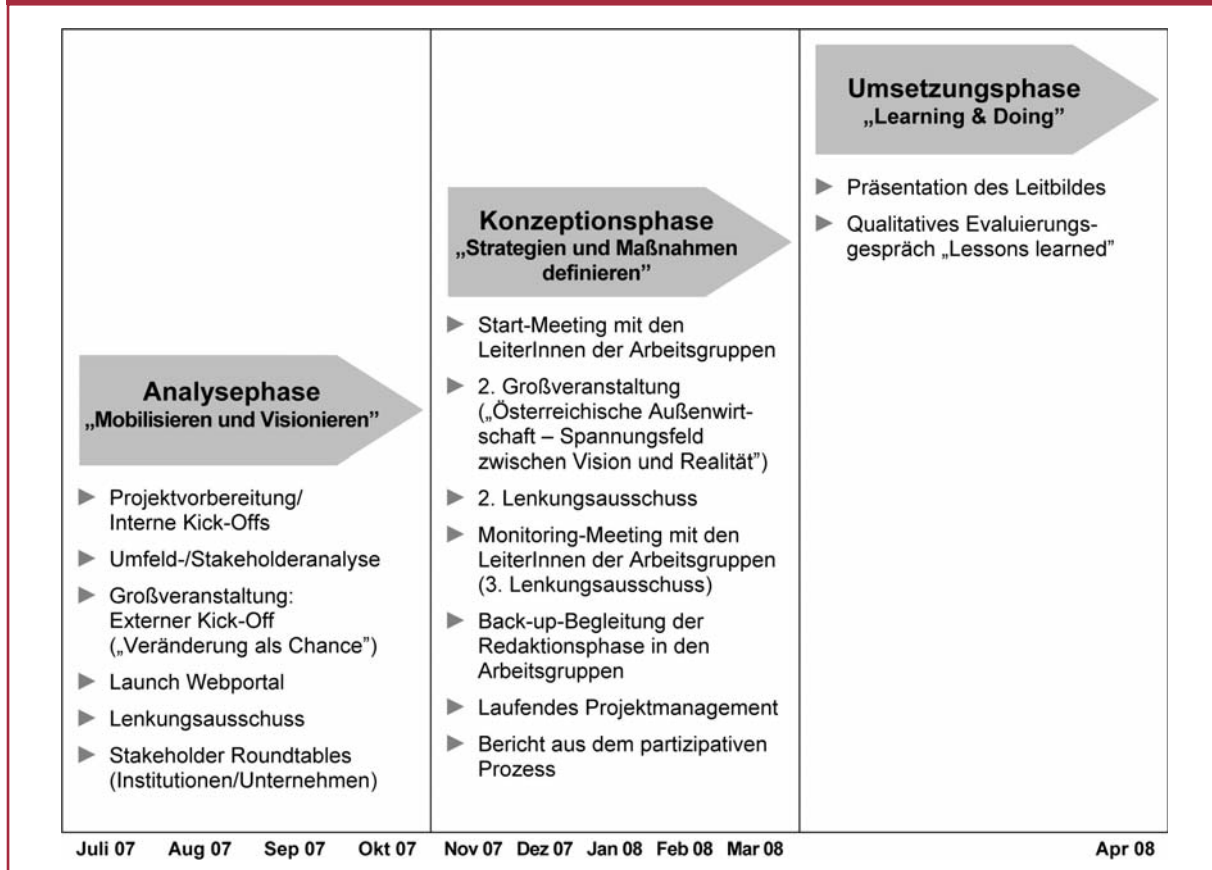
Das Projekt gliederte sich in eine Analyse-, eine Konzeptionsphase- und eine Umsetzungsphase. Die Analyse- und Konzeptionsphase wurde im Zeitraum Juli 2007 bis Ende März 2008 realisiert.

Die Analysephase diente dem „Mobilisieren“ und „Visionieren“. In der Konzeptionsphase wurden auf der Basis erster Visionselemente strategische Leitsätze entwickelt und in der Folge in acht themenspezifischen Arbeitsgruppen strategische Empfehlungen und prioritäre operative Maßnahmen definiert. Die Umsetzungsphase beginnt mit

Bericht aus dem partizipativen Prozess

der Präsentation des Leitbildes im Rahmen des Exporttages am 24. April 2008 durch Herrn Bundesminister Dr. Martin Bartenstein.

Abb. 2: **Grobstruktur des Projektdesigns**



In den beiden Internen Kick-Offs im Juli 2007 (BMW/FIW) und August 2007 (BMW/ Erweitertes Projektteam) wurden die Ziele des Projektes und das Projektdesign vorgestellt und abgestimmt. Die Ziele der ersten Großveranstaltung am 24. 9. 2007 (Externer Kick-Off) waren das Einbringen von Sichtweisen aller am Thema Außenwirtschaft Beteiligten und Interessierten sowie das Erarbeiten erster Visionselemente für das Außenwirtschaftsleitbild. Bei den beiden Stakeholder Roundtables mit den Institutionen und den Unternehmen im Oktober 2007 erfolgte eine kritische Diskussion der wesentlichen Ergebnisse aus dem Externen Kick-Off im September 2007 sowie die Erarbeitung von strategischen Leitsätzen als Orientierungsrahmen für die Leitbilderstellung. Ziele der zweiten Großveranstaltung am 26. 11. 2007 waren die Vorstellung der acht themenspezifischen Arbeitsgruppen, eine „Diagnose“ der derzeitigen Realität (Stärken/Schwächen) sowie die Konstituierung und der operative Start der Arbeitsgruppen (Handelspolitik, Finanzielles, Standortfragen, Internationalisierung, Nachhaltige Entwicklung, Human Resources, Dienstleistungen und Kommunikation).

Bericht aus dem partizipativen Prozess

4 PROJEKT – DOKUMENTATION UND KOMMUNIKATION

Die Dokumentationen der jeweiligen Prozess-Interventionen wurden in Form von Foto- und Ergebnisprotokollen unmittelbar nach den Veranstaltungen bzw. Workshops an das Erweiterte Projektteam zur Durchsicht und im Anschluss daran an alle Teilnehmer verschickt. Dadurch wurde eine kontinuierliche Projektkommunikation sichergestellt, die alle Prozessteilnehmer regelmäßig über den Prozessfortschritt informierte.

5 PROJEKTERGEBNISSE

Beim Externen Kick-Off „Globalisierung als Chance – Die Zukunft der österreichischen Außenwirtschaft“, der ersten Großveranstaltung des Projektes am 24. 9. 2007 in der Orangerie im Schloss Schönbrunn, wurden von den Teilnehmern erste Visionsbausteine erstellt:

Die Priorisierung der erstrebenswerten Zukunftsbilder („Visionsbausteine“) konzentrierte sich auf sieben Headlines.

Headline	Punkteanzahl	Rang
WU im Ranking vor Harvard Business School. US Studenten drängen an die WU.	20	1
Euromonitor, 24.09.2015, page 1: Austrian companies most trusted in EU.	13	2
Weltweiter Run auf die österreichische Umwelttechnologie.	12	3
Österreich-Chinesisches Konsortium errichtet Metro in Addis Abeba.	12	3
Österreich Marktführer bei High-Tech-Umwelttechnologien.	12	3
20% der österreichischen Unternehmen investieren in Afrika.	12	3
Erfolgreiche Investition in Zentralasien. Nabucco Pipeline (musikalisch) eröffnet.	12	3

Alle anderen Headlines wurden von den TeilnehmerInnen mit einer wesentlich geringeren Punktezahl versehen.

Headline	Punkteanzahl	Rang
Österreich Führer in Elektronikschrott-Recyclingsystem. Österreich größter Pro-Kopf-Energie-Produzent.	6	4
Österreichs Außenwirtschaftsportal Spitze in der EU. Exporteure in Abwicklung komplett unterstützt und hoher Anstieg des Wirtschaftsverständnisses.	6	4
Trotz Klimawandel Österreich Top-Ganzjahresdestination.	5	5
Wasserexport finanziert gesamtes (86,9 %) Sozial- und Gesundheitswesen.	4	6
EU-Integration: Stehen die nationalen Exportförderungen vor dem Aus?	4	6
Financial Times, 24.09.2015, page 16: Merryl Lynch to advise Staud Vienna on Kraft Takeover.	4	6

Bericht aus dem partizipativen Prozess

Financial Times, 24.09.2015, page 16: Merryl Lynch to advise Staud Vienna on Kraft Takeover.	4	6
Wien ist Europas führender Headquarter-Standort. Arabische Investoren errichten "BURJ-AL-Vienna"	3	7
Guatemalas Tourismus boomt dank Österreichs Investitionen & Know-how-Export.	3	7
Financial Times, 24.09.2015, page 18: Austrian Technology for Yellow River Basin Revitalisation Project.	3	7
Alle profitieren von der steigenden Außenverflechtung. Die Studie zeigt, dass die Gruppe der Globalisierungsverlierer stark schrumpft.	2	8
Burgenländisch/serbische Softwarefirma Marktführer in China für Verkehrstelematik. Weiteres Joint-Venture Projekt im Energiebereich knapp vor der Fertigstellung.	2	8
Österreichisch-kasachische Schule vom größten österreichischen Investor in Kasachstan eröffnet. 15. österreichische Schule in CEE-GUS-Ländern.	2	8
Vollbeschäftigung durch Internationalisierung gerettet.	1	9
Österreichs erfolgreicher Weg von Technologienehmer zum Technologiegeber sichert weiterhin den Erfolgskurs der österreichischen Außenwirtschaft.	0	10

Nach dieser ersten Großveranstaltung fanden im kleineren Rahmen Stakeholder Roundtables statt. Ziel dieser Veranstaltungen war es, in einem ausgewählten Kreis von Institutionen bzw. Unternehmern die Ergebnisse der Kick-off-Veranstaltung zu erweitern und zu vertiefen. In diesen unterschiedlich zusammengesetzten Stakeholder Roundtables wurden erste strategische Leitsätze für die Bereiche Handelspolitik, Human Resources, Internationalisierung und Standortfragen erarbeitet. Die genannten Bereiche wurden anlässlich der Konstituierung der Arbeitsgruppen am 26. 11. 2008 um 4 weitere Bereiche ergänzt.

Beim Stakeholder Roundtable der Institutionen am 17. 10. 2007 wurden folgende strategische Leitsätze ermittelt:

Strategische Leitsätze Handelspolitik:

1. UN draft norms in multi- und bilateralen Handelsabkommen verbindlich verankern.
2. Handel ist kein Selbstzweck, sondern Instrument für nachhaltige Entwicklung.
3. Nichtreziprozität des Ungleichen.

Strategische Leitsätze Human Resources:

1. Offenheit im Denken über internationale Wirtschaft (erreichbar durch Sprachen, interkulturelle Kompetenz, positive Grundeinstellung und Entrepreneurship).
2. Verstärkte Fokussierung des Bildungssystems auf Vermittlung internationaler wirtschaftlicher Zusammenhänge (erreichbar durch Kenntnisse der EU, WTO und internationalen Wirtschaft).

Bericht aus dem partizipativen Prozess

3. Schaffung von besseren Rahmenbedingungen für unternehmensinterne Personalentwicklung in Richtung Internationalisierung (erreichbar durch externe und „interne Mobilität“, Life-Long-Learning und Humanes Wissensmanagement – „Graue Panther“).

Strategische Leitsätze Internationalisierung:

1. Steigerung des Wohlstandes in Österreich und international unter Berücksichtigung von (C)SR-Standards (umsetzbar durch Diskussion und Analyse relevanter Faktoren).
2. Optimierung organisatorischer Strukturen (z. B. Ministerien, WKÖ, AWS, Austrian Development Agency [ADA],...)
3. Förderung der Vernetzung von Unternehmen und die Stärken der starken Branchen fördern.
4. Unterstützung der Präsenz in lokalen Märkten – Kooperation mit lokalen Partnern.
5. Analyse des Nutzens einer Schwerpunktsetzung betreffend Märkte und Sektoren.

Strategische Leitsätze Standortfragen:

1. Durch Risikobereitschaft zu einer (dauerhaft) nachhaltigen Wohlstandssicherung gelangen.
2. Konkurrenzfähigkeit durch hohes und breites Ausbildungsniveau.
3. Innovative Ideen/Innovatives Agieren nicht durch unnötige administrative Hürden behindern.
4. Stärkung der Kooperation mit den zentral- und osteuropäischen Nachbarländern.
5. Stabilität durch breite Partizipation am Wohlstandszuwachs.

Beim Stakeholder Roundtable der Unternehmen am 23. 10. 2007 wurden in zwei Arbeitsgruppen folgende strategische Leitsätze erarbeitet:

Strategische Leitsätze Arbeitsgruppe 1:

1. Mobilität durch Sicherstellung Re-Integration von Expatriates.
2. Ausbildungsstandards hinsichtlich ganzheitlichen Ansätzen und interkulturellen Denkens schaffen (und deren Anwendung flächendeckend).
3. Marke Österreich als Qualitätsstandard
4. Infrastrukturausbau nach ökologischen Maßstäben und versorgungstechnischer Notwendigkeit
5. Innovationskraft stärken durch
Kooperation Universitäten und Wirtschaft,
Schaffung von Bewusstsein bei KMUs und Gesellschaft.

Bericht aus dem partizipativen Prozess

Strategische Leitsätze Arbeitsgruppe 2:

1. Vereinbarung (international) zur Durchsetzung und Schutz von IPR (intellectual property rights).
2. Globale Sicherung leistbarer Energie und Rohstoffversorgung sowie Infrastruktur und Verkehr.
3. Offene und mobile Gesellschaft und positives Image österreichischer Unternehmen (umsetzbar durch Kampagne und Bewusstseinsbildung, „Welcome in Austria“).
4. Ausbildung, Qualifizierung und Bildung benötigen ein durchlässiges internationales System (umsetzbar durch Entre- und Intrapreneurship).
5. Nachhaltigkeit und Verantwortung (Corporate Social Responsibility – CSR).

Ergebnis der zweiten Großveranstaltung „Die österreichische Außenwirtschaft – Spannungsfeld zwischen Vision und Realität“ am 26. 11. 2007 im Siemens Forum, anlässlich der sich auch die acht themenspezifischen Arbeitsgruppen konstituierten, war eine Diagnose der derzeitigen Realität (Stärken/Schwächen) in den Themenbereichen der insgesamt acht Arbeitsgruppen.

Arbeitsgruppe Handelspolitik

Stärken

- Institutionalisierte, gute Kooperation/Netzwerke
- Weitgehende Übereinstimmung der österreichischen Außenpolitik
- Flexibilität bei Nutzung der Exportchancen

Schwächen

- Nicht alle Möglichkeiten der EU-Instrumente werden genutzt
- Fehlen einer gemeinsamen EU-Politik
- Defensivinteressen oft stärker als Offensivinteressen

Bericht aus dem partizipativen Prozess

Arbeitsgruppe Finanzielles

Stärken

- Exportfinanzierung insgesamt internationaler Standard
- Osteuropakompetenz
- gesellschaftliche Konsensbildung

Schwächen

- KMU-Risiko
- Konsortial/Kooperation
- Nutzung internationaler Instrumente

Arbeitsgruppe Standortfragen

Stärken

- Ausbildung
- Lebensqualität/Rechtssicherheit
- Sozialer Friede

Schwächen

- Überregulierung (in den Berufsrechten, in der Entwicklung von DL-Unternehmen, Infopflichten,...)
- Aufenthaltsgenehmigung für ausländische Arbeiter, öffentliche Haltung, Migrationspolitik
- Wettbewerb bei Netzdiensten

Arbeitsgruppe Internationalisierung

Stärken

- EU-Erweiterung optimal genutzt
- Aktive Internationalisierung und Internationalisierung im Osten
- Exporte

Schwächen

- Eigenbrötelei der Länder
- Zusammenarbeit der KMUs
- Probleme mit der Beschäftigung ausländischer Fachkräfte

Bericht aus dem partizipativen Prozess

Arbeitsgruppe Nachhaltige Entwicklung

Stärken

- Zusammenarbeit Verwaltung/Unternehmen/Institutionen
- Österreichische Experten im Ausland im Klimabereich
- Nachhaltigkeitsbewusstsein „AN SICH“
- Technologisches Niveau und Produktion und Systemleistung

Schwächen

- Authentizität, Glaubwürdigkeit und Kohärenz der „Bilder“ (Politikfelder)
- Marke
- Finanzierung: ausreichende Mittel – fehlender Zugang zu Unternehmen!
- Nicht angemessene Forschungsstrukturen
- KMU-Struktur (fehlt Gruppenbildung)
- Wirtschaft und Entwicklung

Arbeitsgruppe Human Resources

Stärken

- Flexibilität Jugendliche
- FHs/Schulversuche
- Duale Ausbildung/Berufsbildung

Schwächen

- Beschäftigung Älterer/Migranten/Frauen
- Spitzenausbildung – Allgemeine Ausbildung, Tertiäre Ausbildung
- Berufliche Weiterbildung
- Ausbildung als Exportchance

Bericht aus dem partizipativen Prozess

Arbeitsgruppe Dienstleistungen

Stärken

- Österreichische Kultur und Mentalität -> Image
- Gute Unterstützung durch Institutionen: Initiativen und persönliche Netzwerke
- Kreativität und Innovation, Spezialisierung

Schwächen

- schlechte Integration bei Auslandsauftritten
- Strukturproblem (Inbedding) – kleine Unternehmen
- Finanzierungsschwierigkeiten

Arbeitsgruppe Kommunikation

Stärken

- Tourismus: ÖSV-Aktivitäten
- (vermutlich) Österreich-Marke (Mozart,...)
- Kunst und Kultur im öffentlichen Bewusstsein
- Flexibel im interkulturellen Umgang

Schwächen

- Begriff „Außenwirtschaft“/Definition
- Zersplitterte Kommunikationsressourcen
- Weltmarktführer nicht bekannt
- Kunst und Kultur im öffentlichen Bewusstsein -> Wirtschaft?
- Österreich als Wirtschaftsstandort nicht bekannt
- Benchmarking fehlt
- Branding --> Österreich Marke

Nach den Großveranstaltungen und Stakeholder Roundtables fanden **Lenkungsausschüsse** statt, in denen die Projektergebnisse präsentiert und reflektiert wurden und die nachfolgenden Projektschritte skizziert, diskutiert und an die jeweiligen Projekterfordernisse angepasst wurden. Neben BMWA und Impuls Consulting waren darin weitere Institutionen (IV, WKÖ, Wirtschaftsuniversität Wien, OeNB, BMF, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten), sowie das FIW vertreten.

Bericht aus dem partizipativen Prozess

In einem **Start-Meeting mit den Arbeitsgruppenleitern** am 13. 11. 2007 (bzw. 16. 11. 2007) wurden die Arbeitsaufträge anhand eines Projektleitfadens präzisiert, um eine weitgehend einheitliche Vorgehensweise und einheitliche Qualitätsstandards sicherzustellen; Ziele und Zeitplan wurden abgestimmt.

Das **Monitoring Meeting mit den Arbeitsgruppenleitern** am 23. 1. 2008 diente der Projektsteuerung und einem Fortschritts- und Qualitäts-Controlling sowie der Kommunikation zwischen den Arbeitsgruppen.

Abb. 3a: **Projektzeitplan**

Arbeitsschritte	Jul 07	Aug 07	Sep 07	Okt 07	Nov 07	Dez 07	Jan 08	Feb 08	Mär 08	Apr 08	Mai 08
Projektvorbereitung und Interne Kick-Offs	◆	◆	17.7.07 bzw. 21.8.07.								
Umfeld - u. Stakeholder Analyse	■										
Externer Kick-Off / 1. Großveranstaltung („Globalisierung als Chance“)	■	■	■	◆							
1. Lenkungsausschuss (erw. Projektteam)				◆							
Stakeholder Roundtables (Institutionen/Unternehmen)				◆	◆						
1. Meeting AG-Leiter					◆						
2. Großveranstaltung („Österreichische Außenwirtschaft – Spannungsfeld zwischen Vision und Realität“)					◆						
Konstituierung und operativer Start Arbeitsgruppen					◆						
2. Lenkungsausschuss (erw. Projektteam)					◆						
Launch Webportal					◆						
							Zeitfenster 12. – 17.12.07				

Bericht aus dem partizipativen Prozess

Abb. 3b: **Projektzeitplan**

Arbeitsschritte	Jul 07	Aug 07	Sep 07	Okt 07	Nov 07	Dez 07	Jan 08	Feb 08	Mär 08	Apr 08	Mai 08
2. Meeting AG-Leiter/ 3. LA								23.1.08			
Abgabe Endberichte Arbeitsgruppenpapiere								15.2.08			
Kompatibilitätscheck AG-Papiere											
Expertenpapiere								29.2.08			
Back-Up Begleitung Redaktionsphase Arbeitsgruppen											
1. Entwurf Drafting - Group								11.3.08			
1. Treffen Drafting-Group									12.3.08		
Überarbeitung 2. Entwurf Drafting-Group									Zeitfenster 13.3. - 1.4.08		
2. Treffen Drafting-Group									2.4.08		
Politische Abstimmung									Zeitfenster 2. - 8.4.08		
Übergabe Kurzbroschüre Leitbild Druckerei									14.4.08		
Präsentation Leitbild (anlässlich des Exporttages)									24.4.08		

VERZEICHNIS DER MITARBEITER

VERZEICHNIS DER MITARBEITER

1 STUDIENAUTOREN

Univ.-Prof. Dr. Karl **Aiginger** ist Leiter des WIFO, Gastprofessor an der WU Wien und Honorarprofessor an der Universität Linz.

Univ.-Prof. Mag. Dr. Fritz **Breuss** ist Professor für „Europäische Wirtschaft“ an der WU Wien, Wirtschaftsforscher am WIFO, Leiter der akademischen Einheit „Europäische Wirtschaft“ (Department Volkswirtschaft) und stellvertretender Leiter des Europainstituts an der WU Wien.

Univ.-Prof. DDr. Michael **Landesmann** ist wissenschaftlicher Leiter des wiiw und Professor am Institut für Volkswirtschaftslehre der Johannes Kepler Universität in Linz.

2 ARBEITSGRUPPEN

Drafting Gruppe

Leitung:

Handler, Dr. Heinz

selbständiger Wirtschaftsforscher, lehrt an der Technischen Universität Wien.

Mitglieder:

Burger-Scheidlin, Dr. Maximilian, Internationale Handelskammer

Chaloupek, Dr. Günther, AK Wien

Hann, Dr. Michael

Hartleb, Mag. Karl, WKÖ/AWO

Helmenstein, Dr. Christian, IV

Kovarik, Dr. Georg, ÖGB

Mayer, Mag. Josef, BMWA

Nauschnigg, Mag. Franz, OeNB

Nitsche, Mag. Wolfgang, BMF

Schekulin, Dr. Manfred, BMWA

Schreder, Mag. Christa, BKA

Siegl, Dr. René, ABA

Stolba, Dr. Petra, Österreich Werbung

Tertschnig, Dr. Wolfram, BMLFUW

Woschnagg, Dr. Gregor, BMeiA

Verzeichnis der Mitarbeiter

Handelspolitik

Leitung:

Mayer, Mag. Josef

Leiter des Centers 2, Außenwirtschaftspolitik und Europäische Integration,
im BMWA in Wien.

Mitglieder:

Bergmann, Dr. Marcus, BMeiA

Brichta, Mag. Christina, ÖGB

Dessewffy, Mag. Eva, Bundesarbeiterkammer

Erdpresser, Dr. Gerhard, BMWA

Fichtiger-Grohe, Mag. Karin, BMeiA

Habermayer, Dr. Gabriela, BMWA

Höglinger, Dr. Klaus, BMWA

Kandelhart, Dr. Manfred, WKÖ

Knittel, Mag. Sylvia, BMWA

Kollmann, Mag. Maria, ARGE Planungs- u. Beratungsexport

König, Mag. Gabriela, BMLFUW

Kreiner-Ledl, DI Ulrike, BMLFUW

Krenn, Mag. Dr. Johannes, BMWA

Kronberger, Mag. Ralf, WKÖ

Landesmann, Dr. Michael, wiiw

Luif, Dr. Paul, Österreichisches Institut für internationale Politik

Matousek-Horak, Dr. Beatrix, BMWA

Morawitz, DI Nikolaus, Landeswirtschaftskammer Österreich

Nauschnigg, Mag. Franz, OeNB

Neumann-Edlinger, Mag. Doris, BMWA

Putzi-Schmid, Mag. Barbara, BMWA

Schlossnikl, DI Peter, Pörner Ingenieurgesellschaft GmbH

Schreder, Mag. Christa, BKA

Schrott, Mag. Susanne, WKÖ

Schweinzer, Mag. Else, AWO

Traxl-Reiner, Mag. Doris, BMWA

Tüchler, Mag. Ernst, ÖGB

Tzanoukakis, MMag. Kira, BMWA

Vitzthum, Mag. Elisabeth, BMF

Wallner, Dr. Clemens, IV

Weniger, Dr. Sabine, BMVIT

Wessig, DI Franz, BMWA

Verzeichnis der Mitarbeiter

Finanzielles

Leitung:

Bayer, Dr. Kurt,

Leiter der Gruppe III/A, Internationale Angelegenheiten, Europäische Integration und Allgemeine Wirtschaftspolitik, im BMF in Wien.

Lejsek, Mag. Alfred

Leiter der Gruppe III/B, Finanzmärkte, und Leiter der Abteilung III/4, Finanzmärkte und Finanzmarktaufsicht, im BMF in Wien.

Mitglieder:

Bednarik-Belan, Monika, AWS

Bischof, Mag. Andrea, BMF

de Colle, Dr. Carl, WKÖ/AWO

Dernoscheg, Dr. Karl-Heinz, Bundesgremium des Außenhandels

Grünzweig, Dr. Ewald, Bank Austria Creditanstalt

Janisch, Mag. Irene, BMWA

Jauernik, Dr. Ernst, ARGE Planungs- und Beratungsexport

Kinast, Mag. Johann, BMF

Kurmayer, Mag. Thomas, BMWA

Kurz, Andrea, Oberbank AG

Maca, Dr. Silvia, BMF

Martinek, Mag. Matthias, Mondi Packaging AG

Münz, Dr. Rainer, Erste Bank

Nauschnigg, Mag. Franz, OeNB

Nitsche, Mag. Wolfgang, BMF

Plank, Mag. Birgit, Raiffeisenlandesbank NÖ-Wien

Raza, Dr. Werner, AK Wien

Schipfer, Dr. Ferdinand, OeKB

Schreder, Mag. Christa, BKA

Seyringer, Mag. Manfred, Bank Austria Creditanstalt

Tüchler, Mag. Ernst, ÖGB

Tzanoukakis, MMag. Kira, BMWA

Vitzthum, Mag. Elisabeth, BMF

Wipfel, Mag. Hildegard, Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission

Zimmermann, Mag. Reinhart, WKÖ/AWO

Verzeichnis der Mitarbeiter

Standortpolitik

Leitung:

Handler, Dr. Heinz

selbständiger Wirtschaftsforscher, lehrt an der Technischen Universität Wien.

Mitglieder:

Bock, Dkfm. Dr. Friedrich, ARGE Planungs- und Beratungsexport

Böheim, Dr. Michael, WIFO

Brunner, Mag. Philipp, IWI

Buchinger, Dr. Stefan, BMWA

Eibl, Dr. Gregor, BKA

Friesenbichler, Dr. Klaus S., WIFO

Geier, Mag. Katharina, AT Consult

Grün, Dr. Karl, Österreichisches Normungsinstitut

Hagen, Dr. Elisabeth, wiiw

Hanappi, Dr. Gerhard, Technische Universität Wien

Köhler-Tögelhofer, Dr. Walpurga, OeNB

Lichtmannegger, Mag. Rudolf, WKÖ/AWO

Lüth, Dr. Brigitte, BMWA

Martinek, Mag. Matthias, Mondi Packaging AG

Müller, Dr. Franz, BMWA

Pachner, Mag. Franz, BMWA

Passweg, Mag. Miron, AK Wien

Pechek, Dkfm. Heinz, BMÖ

Puwein, Prof. DI Dr. Wilfried, WIFO

Riess, DI Julian, Riess Kelomat GmbH

Schintlmeister, DI Peter, BMWA

Schipfer, Dr. Ferdinand, OeKB

Schneider, Dr. Herwig W., IWI

Sieber, Mag. Susanne, WIFO

Steindl, Dr. Harald, WKÖ

Tüchler, Mag. Ernst, ÖGB

Tzanoukakis, MMag. Kira, BMWA

Wallner, Dr. Clemens, IV

Verzeichnis der Mitarbeiter

Internationalisierung

Leitung:

Moser, o. Univ.-Prof. MMag. Dr. Reinhard
Professor am Institut für Betriebswirtschaftslehre des Außenhandels und Vorstand
des Departments für Welthandel der WU Wien.

Mitglieder:

Apfelthaler, Dr. Gerhard, AT Consult
Bischof, Mag. Andrea, BMF
Bischof, Mag. Matthias, AWS
Brunner, Mag. Philipp, IWI
Freese, MMag. Heidemarie, Vienna Business School
Funtan, Mag. Hartmut, ICS-Internationalisierungszentrum Steiermark
Geier, Mag. Katharina, AT Consult
Groh, Dkfm. Otto, Höldrichsmühle
Halbwidl, Mag. Herbert, Landesregierung Niederösterreich
Hammerschlag, Mag. Cornelia, Bundeskammer der Architekten und Zivilingenieure
Hampel, Dieter, AEI / Holding Finanzakademie Austria
Hartleb, Mag. Karl, WKÖ/AWO
Howadt, Mag. Christine, Fortis SA/NV, Niederlassung Wien
Hribernik, Mag. Eva, BMWA
Hunya, Dr. Gabor, wiiw
Kastner, Dr. Robert, Getbusiness International
Kinast, Mag. Johann, BMF
Kirchschlager, Mag. Claudia, WKÖ/AWO
Lang, Mag. Roland, AK Wien
Leitner, Mag. Elisabeth, Steiermärkische Landesregierung
Martinek, Mag. Matthias, Mondi Packaging AG
Martins, Dr. Herbert, BKA
Mayr, Dr. Walter, ARGE Planungs- und Beratungsexport
Mesner, Mag. Simone, Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft
Müller, Dr. Franz, BMWA
Neumann-Edlinger, Mag. Doris, BMWA
Nitsche, Mag. Wolfgang, BMF
Nöbauer, Mag. Reinhard, BMUKK
Oliver, Mag. Michael, IV
Panholzer, Mag. Georg, BMWA
Plank, Mag. Birgit, Raiffeisenlandesbank NÖ-Wien
Raza, Dr. Werner, AK Wien
Renelt, Mag. Michael, WKÖ

Verzeichnis der Mitarbeiter

Rupp, Christian, BMWA
Schipfer, Dr. Ferdinand, OeKB
Schneider, Dr. Herwig W., IWI
Schönleitner, Dr. Günther, ADA
Schorn, Dkfm. Curt Norbert, AEC – Ars Electronica Center
Schwartz, Mag. Ursula, BMLFUW
Siegl, Dr. René, ABA
Skriner, Dr. Edith, IHS
Stehrer, Dr. Robert, wiiw
Steindl, Dr. Harald, WKÖ
Stückler, Dkfm. Mag. Elisabeth, Vienna Business School
Theurer, Dr. Peter, BMWA
Tschulik, DI Andreas, BMLFUW
Tüchler, Mag. Ernst, ÖGB
Tzanoukakis, MMag. Kira, BMWA
Wallner, Dr. Clemens, IV
Weniger, Dr. Sabine, BMVIT
Wolfmayr, Mag. Yvonne, WIFO/FIW

Nachhaltige Entwicklung

Leitung:

Tertschnig, Dr. Wolfram
Leiter der Abteilung II/3, Nachhaltige Entwicklung und Umweltförderpolitik
im BMLFUW in Wien.

Mitglieder:

Autischer, Mag. Wilhelm, BMLFUW
Amerstorfer, DI Alexandra, Kommunalkredit Public Consulting
Autengruber, Dr. Konrad, Siemens Power Generation Anlagentechnik GmbH
Beer, Mag. Elisabeth, AK Wien
Bottensteiner, Klaus, NÖ Landesregierung
Dürr, Dr. Herwig, BMWA
Greisberger, Dr. Herbert, ÖGUT
Hantsch-Linhart, Dr. Wilhelm, AWS
Heissenberger, Ing. Josef, Komptech GmbH
Hinterberger, Dr. Friedrich, Sustainable Europe Research Institute SERI
Kühmayer, Mag. Katharina, BMWA
Kletzan, Mag. Daniela, WIFO
Kunellis, Dr. Dörthe, BMLFUW
Lesch, DI Karl Heinz, Energycabin Produktions- und Vertriebs GmbH

Verzeichnis der Mitarbeiter

Litschauer, DI Brigitta, BMLFUW
Lukas-Janowsky, DI Beate, BMWA
Löwy-Harmer, Mag. Marie, IV
Martinek, Mag. Matthias, Mondi Packaging AG
Martinuzzi, Dr. Andre, WU Wien
Mesicek, DI Roman H., respACT
Neumann-Edlinger, Mag. Doris, BMWA
Osterauer, Dr. Michael, BMWA
Pfister, Mag. Angela, ÖGB
Puttinger, Ing. Bernhard, Eco World Styria
Reisinger, DI Klaus, Allplan
Schneider, Mag. Andreas, WKÖ
Schwartz, Mag. Ursula, BMLFUW
Schweinzer, Mag. Else, WKÖ/AWO
Streitmayer, Dr. Norbert, BMWA
Tzanoukakis, MMag. Kira, BMWA
Vitzthum, Mag. Elisabeth, BMF
Weber, Dr. Bernhard, ICEP
Zöhrer, Mag. Michael, BMWA

Human Ressources

Leitung:

Mayr, Mag. Thomas
Geschäftsführer des Instituts für Bildungsforschung der Wirtschaft in Wien.
Wagner-Pinter, a.o. Univ.-Prof. Dr. Michael
Leiter des Forschungsteams der Synthesis Forschung Gesellschaft m.b.H. in Wien.

Mitglieder:

Biehl, Mag. Kai, AK Wien
Chladek, Mag. Petra, WKÖ
Andreas, Eckwolf, BMWA
Farré Capdevila, Mag. Verena, BMWA
Frömel, Mag. Gabriele, biz.talk Language Consulting
Landesmann, Dr. Michael, wiw
Maier, Mag. Dirk, Zentrum für Soziale Innovation
Meyer, MMag. Evelyn, BHAK & BHAS Wien 10
Michalek, Mag. Wolfgang, Zentrum für Soziale Innovation
Nöbauer, Mag. Reinhard, BMUKK
Pfister, Mag. Angela, ÖGB
Pohoryles-Drexel, Mag. Sabine, BMWA

Verzeichnis der Mitarbeiter

Spinka, Mag. Anna, IV
Stehrer, Dr. Robert, wiiw
Streitmayer, Dr. Norbert, BMWA
Tzanoukakis, MMag. Kira, BMWA
Wagner, Mag. Johanna, IWI

Dienstleistungen

Leitung:

Clement, o. Univ.-Prof. (i.R.) Dkfm. Dr. Dr.h.c. Werner
geschäftsführender Gesellschafter der "4C foresee - Management Consulting
G.m.b.H." in Wien.

Mitglieder:

Döller, Mag. Helmut, WKÖ/AWO
Doppler, Dr. Gabriele, Bundeskomitee Freie Berufe Österreichs
Dorner, Mag. Anna, Österreich Werbung
Focke, Mag. Inga, ARGE Creativ Wirtschaft Austria, WKÖ
Hammerschlag, Mag. Cornelia, Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulten
Herzele, Mag. Dorothea, AK Wien
Klinger, Mag. Monika, BMWA
Kollmann, Mag. Maria, ARGE Planungs- und Beratungsexport
Krimmel, DI Erich, ARGE Planungs- und Beratungsexport
Mayr, Dr. Walter, ARGE Planungs- und Beratungsexport
Mende, Dr. Johannes, ARGE Planungs- und Beratungsexport
Pfister, Mag. Angelika, ÖGB
Posch, DI Hannes, ARGE Planungs- und Beratungsexport
Punkenhofer, Mag. Robert, WKÖ/AWO
Saupe, lic. iur. Benedict, Österreichischer Rechtsanwaltskammertag
Schierer, Dr. Christian, WKÖ/AWO
Schachner, Dr. Max, IMC Fachhochschule Krems
Schorn, Dkfm. Curt Norbert, Ars Electronica Linz
Oberkanins, Andreas, Unit F büro für mode
Tzanoukakis, MMag. Kira, BMWA
Tsorlinis, Mag. Silvia, Österreichischer Rechtsanwaltskammertag
Weber, Mag. Anna, Kammer der Wirtschaftstrehänder
Wörz, Dr. Julia, wiiw

Verzeichnis der Mitarbeiter

Kommunikation

Leitung:

Bretschneider, Prof. Dr. Rudolf
geschäftsführender Gesellschafter der GFK Austria GmbH und Lehrbeauftragter am
Institut für Publizistik und Kommunikationswissenschaft der Universität Wien.

Mitglieder:

Bei, Dr. Neda, AK Wien
Brix, Dr. Emil, BMeiA
Döry, Ladislaus, Fachverband d. Holzindustrie Österreichs
Ecker, Mag. Dietmar, ECKER & PARTNER Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying GmbH
Eibl, Dr. Gregor, BKA
Fichtinger-Grohe, Mag. Karin, BMeiA
Focke, Mag. Inga, WKÖ / creativ wirtschaft austria
Freese, MMag. Heidemarie, Vienna Business School
Gehrer, Mag. Christian, Management Club
Goiser, DI (FH) Mag. Thomas, Pleon-Publico
Grassauer, Mag. Hanni, ABA
Greger, Rudolf, Creative Industries
Gregorits, Petra, PGM Marketing Research Consulting
Hanreich, Dr. Wilfried, RB-NO-Wien
Karabaczek, Mag. Georg, WKÖ/AWO
Karner, Dr. Gerald, HILL International
Kurz, Dr. Helmut, WU Wien
Lüth, Dr. Brigitte, BMWA
Martins, MR Dr. Herbert, BKA
Mattes, Mag. Elisabeth, moblikom austria AG
Mende, Dr. Johannes, ARGE Planungs- und Beratungsexport
Meyer, MMag. Evelyn, BHAK & BHAS Wien 10
Schachner, Dr. Max, IMC Fachhochschule Krems
Schweiger, Dr. Günter, WU Wien
Springinsfeld, Dkfm. Leopold
Steindl, Dr. Harald, WKÖ
Streitmayer, Dr. Norbert, BMWA
Stückler, Mag. Elisabeth, Vienna Business School
Tockner, Mag. Ariane, Österreich Werbung
Tzanoukakis, MMag. Kira, BMWA

Verzeichnis der Mitarbeiter

3 PROJEKTTEAM

Lenkungsausschuss:

Mayer, Mag. Josef, BMWA

Schekulin, Dr. Manfred, BMWA

Pammer, Mag. Gerlinde, Impuls Consulting

BMWA:

Goll, Claudia

Herzog, Peter

Jahn, Markus

Simonek, Maria

Tschinder, Gertraud M.

Tzanoukakis, MMag. Kira

Impuls Consulting Group GmbH:

Knobloch, Mag. Luzia

König-Teufelberger, Mag. Cordelia

Redlhammer, Dr. Eckhardt

FIW:

Breuss, Dr. Fritz

Hagen, Dr. Elisabeth

Landesmann, Dr. Michael

Matt, Mag. Ina

Sieber, Mag. Susanne

Wörz, Dr. Julia

Externe Mitglieder:

Helmenstein, Dr. Christian, IV

Karabaczek, Mag. Georg, WKÖ

Lennkh, Dr. Rudolf, BMeiA

Moser, Dr. Reinhard, WU Wien

Nauschnigg, Mag. Franz, OeNB

Nitsche, Mag. Wolfgang, BMF

Stürmer, Dr. Gerhard, Ramsauer & Stürmer Linz

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS DER INSTITUTIONEN

ABA	Austrian Business Agency
ADA	Austrian Development Agency
AK	Arbeiterkammer
AWS	Austria Wirtschaftsservice
BKA	Bundeskanzleramt
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
FIW	Kompetenzzentrum Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft
IHS	Institut für Höhere Studien
IV	Industriellenvereinigung
IWI	Industriewissenschaftliches Institut
OeKB	Oesterreichische Kontrollbank
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
wiiw	Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche
WKÖ	Wirtschaftskammer Österreich
WU	Wirtschaftsuniversität



**BUNDESMINISTERIUM FÜR
WIRTSCHAFT, FAMILIE UND JUGEND**

1010 Wien | Stubenring 1 | www.bmwfj.gv.at