



DAS ÖSTERREICHISCHE AUSSENWIRTSCHAFTSLEITBILD

Globalisierung gestalten –
Erfolg durch Offenheit und Innovation.

Herausgeber und Medieninhaber:

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) • 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 • BMWA, C2/5

Layout: Claudia Goll • BMWA, IK/2b

Fotos: Bilderbox

Druck: Offset 3000 • Industriegelände 10 • 7035 Steinbrunn

Wien, April 2008

Druck- und Satzfehler vorbehalten

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 gejhrt. Begonnen hatte der europäische Integrationsprozess schon viel frher, aber mit der Schaffung der Europischen 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 Rckschlge, doch hat sich das Projekt Europische Integration von der Schaffung der Zollunion in den 1960er-Jahren ber den Beginn des Binnenmarktes in den 1990er-Jahren bis zur hchsten Stufe der wirtschaftlichen Integration, der Wirtschafts- und Wrungsunion mit der Einfhrung des Euro um die Jahrtausendwende, pragmatisch weiter entwickelt. Zwar haben noch nicht alle Mitgliedstaaten den Euro eingefhrt, doch zeichnet sich auch hier eine stetige Verbreiterung ab.

Whrend der Integrationsprozess auf wirtschaftlichem Gebiet mehr oder weniger abgeschlossen ist, bleibt die politische Einigung Europas noch weit hinter den Erwartungen zurck. Der jngste Versuch, eine „Verfassung fr 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 europischen Geschichte – etwas gebremst worden.

In diesem Beitrag wird – ausgehend von den bisherigen Integrationstrends der EU – versucht, einige Aussagen ber 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 endgltig die Teilung Europas. Die EU ist nicht nur das grste Wirtschaftsprojekt Europas, sondern vor allem ein einmaliges Friedensprojekt mit groer Strahlkraft auf viele Lnder und Regionen auerhalb 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 Neubewertung 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-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. 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 Ex-ante-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], internationale Wettbewerbsfähigkeit), die sich größtenteils widersprachen (siehe dazu auch Breuss, 2005) wurden gebündelt

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).

und auf zwei Hauptziele – „Wachstum und Beschäftigung“ – eingeeengt. 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 immer noch ärmere Länder hat zur Folge, dass die erweiterte Union (statistisch gesehen) „verarmt“. Die EU-Erweiterungspolitik wird so zu einer aufwändigen Entwicklungshilfepolitik.

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).

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 60 Prozentpunkten – an der Spitze aller hier erfassten Länder und Regionen. China – ganz zu schweigen von den übrigen

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).

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 schiereren 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.

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 19,1 %, 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, 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

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

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.

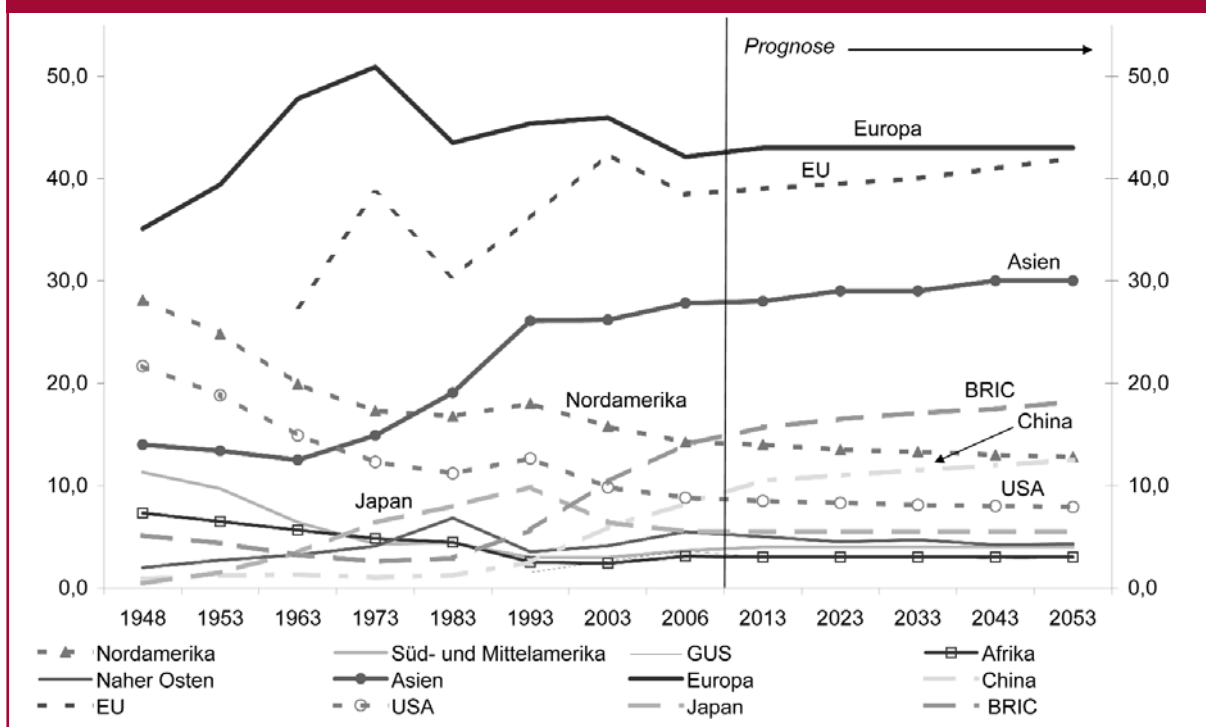
Bemerkung: Zwischen 1973 und 1983 und zwischen 1993 und 2003 wurden die Exportanteile stark durch Ölpreisentwicklungen beeinflusst.

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

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.

Eurozone auf alle Mitgliedstaaten auszuweiten, damit die damit erhofften ökonomischen Wohlfahrtseffekte für alle Mitgliedstaaten der EU zum Tragen 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 Im Zuge dieser Balkanpolitik wurden

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.

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.

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 erweiterungs-skeptischen „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).

- ▶ **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.

Nach dem Auslaufen der unilateralen Handelspräferenzen im Rahmen der Cotonou-Abkommen mit Ende 2007 verhandelte die EU mit den AKP-Staaten um WTO-kompa-

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/regionscountries_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.

tible 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. Darüber 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 Wirtschaftspartnerschafts-Abkommen (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).

- ▶ **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) and 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 ent-

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).

sprechenden Konzession für den Zugang von Industrieprodukten in den G20 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 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 einigeren 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 Rechtsnachfolgerung 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 Außenpolitik. D. h. aber nicht, dass mit die-

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.

ser 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 nach derzeitigem 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.

- ▶ Auf expliziten Wunsch der Niederlande wurden die im VVE in Art. 1-8 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. 1-3 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“ (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 SCHLUSSEFOLGERUNGEN 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 Türe 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 ungehinderte 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

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.

Exporte zollfrei innerhalb Europas. Angesichts der ungebremsten Erweiterungspolitik der EU dürfte sich der Anteil des zollfreien Handels Österreichs noch über 80 % steigern.

- ▶ 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 Integrationsschritte (Ostöffnung, EU-Mitgliedschaft, Euro-Teilnahme und EU-Erweiterung) für Österreich geben, findet man in Breuss (2006A).

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.