

Quaisser, Wolfgang

Working Paper — Digitized Version

Außenhandelsstrategien und Handelsentwicklung Osteuropas, Rußlands und der Ukraine im Vergleich zur Europäischen Union

Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 198

Provided in Cooperation with:

Leibniz Institute for East and Southeast European Studies (IOS), Regensburg

Suggested Citation: Quaisser, Wolfgang (1996) : Außenhandelsstrategien und Handelsentwicklung Osteuropas, Rußlands und der Ukraine im Vergleich zur Europäischen Union, Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 198, ISBN 3-921396-03-4, Osteuropa-Institut München, München

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/264880>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

OSTEUROPA-INSTITUT MÜNCHEN

Außenhandelsstrategien und Handelsentwicklung Osteuropas, Rußlands und der Ukraine im Vergleich zur Europäischen Union

Wolfgang QUAISSER

Gutachten

Erstellt im Auftrag des
Bundesministeriums für Wirtschaft

Dezember 1996



Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	v
1. Einleitung	1
2. Die Europaabkommen in den sensiblen Bereichen und die GATT-Anpassungen	1
2.1. Die Europaabkommen (EA) in den sensiblen Bereichen.....	1
2.2. Anpassungen der EA an das GATT-Abkommen: Der Sonderfall Landwirtschaft.....	4
3. Die sensiblen Sektoren	8
3.1. Die Ursache: Staatliche Interventionen statt Strukturwandel	8
3.2. Begründung staatlicher Interventionen und Protektionismus	11
4. Die Außenhandelsentwicklung.....	13
4.1. Außenhandelsentwicklung 1995 und im ersten Halbjahr 1996	13
4.2. Außenhandel in den sensiblen Bereichen	20
4.3. Passive Lohnveredelung	35
5. Zur Problematik der Anti-Dumping-Maßnahmen.....	39
6. Scheitert die Osterweiterung der EU an der Landwirtschaft?	47
Anhangtabellen zu den Anti-Dumping-Maßnahmen der EU	52

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Außenhandel der Transformationsländer Mittel- und Osteuropas und der Sowjetunion bzw. Rußlands nach Regionen von 1991 bis 1995.....	14
Tabelle 2	Entwicklung des Außenhandels der einzelnen Transformationsländer und ihre Handelsbilanz von 1991 bis 1995.....	15
Tabelle 3	Handelsbilanz der Transformationsländer von 1989-93	18
Tabelle 4	Außenhandel der Ukraine.....	19
Tabelle 5	Bedeutung der sensiblen Sektoren in Polen, Ungarn und der CSFR im Jahre 1989	21
Tabelle 6	Außenhandel der MOE-Länder in sensiblen Bereichen mit der EU. Exportwachstum, RCA- und TCR-Indices..	22
Tabelle 7	Marktdurchdringung der EU, Anteil der MOE-Länder an den Extra-EU-Importen und am EU-Markt in sensiblen Bereichen.....	33
Tabelle 8	Indikatoren zur Marktdurchdringung und Beschäftigungsentwicklung der EU	34
Tabelle 9	Anteil der PLV-Handels am gesamten Textil- und Bekleidungshandel in ausgewählten MOE-Ländern im Jahre 1994	38
Tabelle 10	Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft in den Transformationsländern 1993 im Vergleich mit der EU (in %)	48
Tabelle 11	Wichtige Indikatoren der 10 MOE-Länder (Visegrad-Länder, Slowenien, Bulgarien, Rumänien und die baltischen Staaten) in % der EU-15	48
Übersicht 1	EGKS-Außenmaßnahmen 1996 gegenüber den Staaten Mittel- und Osteuropas und der GUS.....	44

Kurzfassung

Die Liberalisierung im Handel mit den Assoziierungsländern ist auch in den sensiblen Bereichen weit vorangeschritten und wird 1997 (ausgenommen Landwirtschaft) abgeschlossen.¹ Zu Beginn der 90er Jahre haben zwar die Visegrad-Länder ihre Marktanteile in der EU bei sensiblen Erzeugnissen ausgebaut, doch ging ihre Wettbewerbsfähigkeit gerade in diesen Bereichen in den letzten Jahren zurück. Das Exportwachstum wird offensichtlich inzwischen durch "nichtsensible" Industrieerzeugnisse getragen. Vor dem Hintergrund der geringen EU-Marktanteile der MOE-Länder sind die Ängste vor starkem Konkurrenzdruck aus Osteuropa sicherlich übertrieben, zumal die westeuropäischen Produzenten sich weitgehend erfolgreich an die neuen Rahmenbedingungen angepasst haben (Passive Lohnveredelung, Produktdifferenzierung, Direktinvestitionen). Insbesondere in arbeitsintensiven Zweigen (Bekleidung) wurden dadurch bereits laufende Strukturprozesse verschärft, doch erfolgen solche Entwicklungen bei zunehmender wirtschaftlicher Integration zwangsläufig und sind langfristig positiv zu bewerten. Angesichts des erheblichen Modernisierungsbedarfs der östlichen Volkswirtschaften werden die westeuropäischen Industrieländer künftig von der steigenden Investitionsgüternachfrage profitieren. Die Ergebnisse der Studie im einzelnen:

1. Während 1995 dank der günstigen Konjunktur in den westlichen Industriestaaten die Außenhandelsentwicklung der MOE-Länder und Rußlands äußerst dynamisch verlief, schwächte im ersten Halbjahr 1996 die geringere westliche Auslandsnachfrage die MOE-Exporte deutlich ab. Das Außenhandelsergebnis wäre noch ungünstiger ausgefallen, wenn sich nicht in Ostmitteleuropa 1995 und 1996 der intra-regionale Handel und der Warenaustausch mit Rußland neu belebt hätten. Wegen des unverändert hohen Importbedarfs 1996 stiegen die Handelsbilanzdefizite der MOE-Länder weiter an, doch konnten dank Einnahmen aus dem unregistrierten Handel und infolge anderer Kapitalzuflüsse diese zumindest teilweise wieder ausgeglichen werden.
2. Die stagnierenden Exporte in den Westen sind auch durch die reale Aufwertung vieler osteuropäischer Währungen (außer Bulgarien und Rumänien) beeinflusst worden. Bei steigenden US \$-Löhnen und geringeren Preisvorteilen vollziehen sich Modernisierung und Umstrukturie-

¹ Anfang 1998 fallen schließlich die letzten Mengenbeschränkungen für Textilien weg.

rung der osteuropäischen Unternehmen offensichtlich nicht schnell genug, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten bzw. auszubauen. Im Zuge des Modernisierungsbedarfs in Osteuropa wird die Nachfrage nach Investitionsgütern weiter steigen, so daß auch in den nächsten Jahren die Absatzchancen für westliche Unternehmen günstig scheinen.

3. Für die meisten der industriellen Erzeugnisse aus den Visegrad-Ländern wird seit 1992 bzw. 1995 (Abschluß des Zollabbaus für die meisten Erzeugnisse) die freie Einfuhr in die EU garantiert. Der Agrarbereich bleibt jedoch trotz stetigen Abbaus der Handelsbarrieren von einer vollständigen Liberalisierung ausgeschlossen. Im gewerblichen Bereich bildeten zunächst die sog. sensiblen Erzeugnisse (Stahl, Textilien und Kohle) eine Ausnahme, doch wurden bereits 1996 für Stahl und Kohle die Handelsbeschränkungen beseitigt. 1997 fallen die Zölle für Textilien und 1998 die letzten Mengenbeschränkungen für diese Produktgruppe. Für beide Seiten besteht jedoch die Möglichkeit über Sicherungsklauseln und Antidumping-Verfahren ihre Märkte zusätzlich zu schützen.
4. Für Bulgarien, Rumänien und das Baltikum begann die Liberalisierung später, wird jedoch zum gleichen Zeitpunkt abgeschlossen. Umgekehrt werden die Märkte der MOE-Länder später (Asymmetrie) und zeitlich gestreckt liberalisiert (Abschluß 2002 bzw. 2003). Mit Rußland und der Ukraine wurden Partnerschafts- und Kooperationsabkommen geschlossen, die im Gegensatz zu den EA keine präferentiellen Abkommen darstellen. Sie sind jedoch in das Allgemeine Zollpräferenzsystem (APS) miteinbezogen und die Vertragsparteien sichern sich gegenseitig Meistbegünstigung zu. Mengenmäßige Exportselbstbeschränkungsabkommen mit Rußland und der Ukraine bestehen im Stahl-, Kohle- und Textilbereich fort.
5. Der erfolgreiche Abschluß der Uruguay-Runde verbessert für die MOE-Mitgliedsstaaten des GATT (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Rumänien) den Marktzugang zu Staaten, mit denen keine präferentiellen Abkommen bestehen. Die Handelsliberalisierung wird dabei auch für die Transformationsländer übersichtlicher gestaltet. Positiv ist, daß auch der Textilbereich und die Landwirtschaft neu geregelt und die sog. Selbstbeschränkungsabkommen beseitigt werden. Zudem soll die multilaterale Disziplin zur Vermeidung von Mißbräuchen hinsichtlich Sicherungsklauseln, Subventionen, Anti-Dumping-Maßnahmen und der technischen Handelsbarrieren gestärkt werden. Für die von EU-Zöllen nicht mehr betroffenen Industrieerzeugnisse der MOE-Länder bedeutet

die Reduktion der MFN-Zollsätze eine Schwächung ihres präferentiellen EU-Marktzugangs.

6. Die Übertragung der GATT-Regeln auf den Agrarbereich und die Beschlüsse des Essener Gipfels von 1994 verursachten technische Anpassungsprobleme, die zu Kontroversen innerhalb der EU bzw. zwischen der EU und den MOE-Ländern führten. Seitens der MOE-Länder wird angesichts ihrer sich verschlechternden Agrarhandelsbilanzen beklagt, daß die zunächst in Essen beschlossene zügigere Liberalisierung (Aufstockung der Zollkontingente) bei einigen Erzeugnissen (Lebendrinder, frische Erdbeeren, Tomatenmark und Zwiebeln) gänzlich ausgesetzt wurde. Strittig sind zudem das Eintrittspreissystem für Sauerkirschen und die Quotengestaltung. Allerdings ist auch die EU (insbesondere Deutschland) über einige Regelungen der MOE-Länder enttäuscht. Einmal mehr zeigt sich, daß trotz großzügiger politischer Deklarationen der Weg zu einem einheitlichen Europa von handfesten Interessenskonflikten über Einzelfragen begleitet ist.
7. Staatliche Subventionen und Außenhandelsschutz werden in der EU meist politisch begründet. Dies trifft im Kohlebereich für das Argument der Energiesicherheit zu. In diesem Zusammenhang wird gerne auf die politischen Unsicherheiten in den Lieferländern verwiesen. Auch im Stahlsektor wurden politisch-strategische Argumente für staatliche bzw. europäische Interventionen angeführt, vor allem die enge Verknüpfung der Stahlindustrie mit dem Rüstungssektor. Im Agrar- und Ernährungsbereich galt vor allem in den Hungerjahren der Kriegs- und Nachkriegszeit die nationale Ernährungssicherung als unbestrittenes Ziel der Agrarpolitik. Angesichts des Endes des Kalten Krieges, der Überproduktionskrisen und der voranschreitenden Globalisierung der Weltwirtschaft haben diese grundlegenden politischen Argumente zunehmend an Bedeutung verloren. Deshalb werden nun staatliche Interventionen und Außenhandelsschutz in den sensiblen Sektoren mit der regionalen arbeitsmarktpolitischen Bedeutung begründet.
8. Nicht Marktversagen, sondern staatliche Interventionen haben den Problemdruck innerhalb der EU im Bereich der sensiblen Sektoren verursacht. Dadurch wurden nicht nur Vereinbarungen mit den MOE-Ländern, sondern auch die auf internationaler Ebene (GATT/WTO) belastet. Die EU (bzw. einzelne EU-Mitglieder) gerät zudem an die finanziellen Grenzen ihrer Subventionspolitik. Mit der Neugestaltung der Außenwirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und den MOE-Ländern war die Sorge verbunden, die sog. sensiblen Sektoren der EU würden

infolge der umfassenden Handelsliberalisierung einem verstärkten Wettbewerb mit negativen Folgen für Produktion, Beschäftigung und Einkommen ausgesetzt. Hintergrund dieser Befürchtung war, daß die Wettbewerbsfähigkeit der EU in diesen Sektoren schon in den 80er Jahren nachließ, und man für die MOE-Länder bei sensiblen Erzeugnissen komparative Kostenvorteile vermutete.

9. Die MOE-Länder verfügten zu Beginn des Transformationsprozesses über ein beachtliches Produktionspotential im Bereich der sensiblen Sektoren, das im Zuge der Handelsliberalisierung für Exporte genutzt werden konnte. 1990-1992 stiegen die Exporte dieser Güter überdurchschnittlich. Allerdings bedeutet diese Entwicklung auch eine Reorientierung der Außenhandelsströme hin zu den "natürlichen" Handelspartnern in Westeuropa. Für die fortgeschrittenen Reformländer zeigt die Analyse der RCA- und TCR-Indikatoren, daß trotz komparativer Vorteile im Stahl-, Bekleidungs- und Agrarbereich (letzterer nur Polen und Ungarn) die Spezialisierung in den sensiblen Bereichen seit 1994 abnimmt. Dies ist um so bemerkenswerter, als in den letzten Jahren das Ausmaß der tarifären Handelshemmnisse, vor allem bezüglich Stahl und Textilien (nur sehr begrenzt im Agrarbereich) spürbar zurückging. Zu berücksichtigen ist aber, daß die preisliche Wettbewerbsfähigkeit unter der realen Aufwertungen einiger MOE-Währungen gelitten hat.
10. Von osteuropäischer Seite werden die sinkenden Exporteinnahmen aus den sensiblen Bereichen beklagt. Das dennoch äußerst dynamische Exportwachstum aus den Visegrad-Ländern in die EU wird nun hauptsächlich von Industriegütern des "nicht-sensiblen" Bereichs getragen, für die keinerlei tarifäre Handelshemmnisse mehr seitens der EU existieren. Diese Tatsache ist hinsichtlich des Strukturwandels auch positiv zu bewerten. Langfristig können die Unternehmen der kapitalintensiven Stahlindustrie und chemischen Grundindustrie ihre komparativen Vorteile nur behaupten, wenn sie den überalterten Kapitalstock modernisieren und den Strukturwandel einleiten. In den arbeitsintensiven Zweigen kann jedoch aufgrund der niedrigen Lohnkosten auch langfristig von komparativen Vorteilen ausgegangen werden. Dabei kommt der sog. passiven Lohnveredelung eine herausragende Rolle zu.
11. Im Zuge der stärkeren Marktöffnung Anfang der 90er Jahre konnten die MOE-Länder ihre Marktposition gegenüber anderen Drittländern (Anteil an den Extra-EU-Importen) und gegenüber den EU-Produzenten im Bereich der sensiblen Erzeugnisse (bis auf Nahrungsmittel) ausbauen. Auch hat sich dort (ohne Nahrungsmittel) in den 90er Jahren der

Beschäftigungsabbau beschleunigt. Einen eindeutigen Zusammenhang zwischen Importdurchdringung und Beschäftigungsabbau herzustellen, ist jedoch fraglich, weil viele dieser Branchen schon vor der Marktöffnung ihre Belegschaft stark reduzierten. Dennoch dürfte die steigende Importkonkurrenz aus Osteuropa in den Sektoren Eisen und Stahl, Grundchemie sowie vor allem Bekleidung den schon bestehenden Strukturwandel verstärkt haben.

12. Eine in bestimmten Branchen weitverbreitete Form der Arbeitsplatzverlagerung ist die sog. passive Lohnveredelung (PLV). Sie hatte an dem nach der politischen Wende (Anfang der 90er Jahre) zu beobachtenden wachsenden Handel der MOE-Länder mit der EU beachtlichen Anteil. 18,5% der Gesamtexporte der MOE-Länder (sechs Länder) in die EU beruhten 1994 auf PLV-Exporten. Die MOE-Länder besitzen günstige Bedingungen für den PLV-Handel: niedrige Lohnkosten, geringe Entfernung (Transportkosten) zu den Auftraggebern und die technischen Gegebenheiten. Der PLV-Handel steht jedoch in starker Abhängigkeit von der ausländischen Konjunkturentwicklung, da ausländische Auftraggeber sehr rasch ihre Produktion auf veränderte Wirtschaftsbedingungen einstellen können. Zudem kann der PLV-Handel umgehend auf veränderte Lohnkostenunterschiede reagieren und seine Produktion an andere Standorte verlagern.
13. Höherer Außenhandelsschutz und Anti-Dumping-Verfahren werden auch damit begründet, daß aufgrund verschiedener direkter und indirekter Subventionen die Produktionskosten dieser Länder nicht den tatsächlichen Kosten entsprechen. Eine marktwirtschaftliche Bewertung der Standort- und Faktorkosten sei zudem bei nur rudimentär entwickelten Kapital-, Transport- und Faktormärkten sowie bei unsicheren Wechselkursentwicklungen bisher nur eingeschränkt möglich. Zu berücksichtigen ist jedoch, daß insbesondere die fortgeschrittenen Reformländer ihre Subventionen drastisch gekürzt und die Energiepreise angehoben haben. Die Abschreibungskosten gehen zwar oftmals in die Kostenkalkulation unvollständig ein, doch ist der Kapitalstock vielfach überaltert. Auch mußten die Unternehmen ihre Gewinne abführen. Fehlende Eigenmittel und schlecht funktionierende Kapitalmärkte behindern um so mehr den Strukturwandel, als in den meisten "sensiblen" Sektoren (insbesondere Stahl, Kohle, Schwerchemie) nicht nur Kapazitäten abgebaut, sondern Produktionsanlagen zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit modernisiert werden müssen.

14. Die Frage, ob Anti-Dumpingverfahren nach dem weitgehenden Abbau der tarifären Handelshemmnisse zunehmend als protektionistische Instrumente eingesetzt werden, wird unterschiedlich beantwortet. Während die Vertreter der Stahlindustrie eine zu geringe Anwendung dieser Maßnahme und die lange Verfahrensdauer beklagen, weist man in den MOE-Ländern auf die zunehmend restriktive Wirkung solcher Maßnahmen hin. Anhand der gegen die MOE-Länder eingeleiteten und schließlich zum Abschluß gekommenen Anti-Dumping-Verfahren seit 1990 läßt sich dieser Vorwurf nur schwer bestätigen. Unklar ist allerdings, wie einschüchternd die Androhung bzw. tatsächliche Einleitung von Anti-Dumping-Maßnahmen auf die zumeist in westlichen Handelspraktiken kaum erfahrenen osteuropäischen Produzenten wirken. Zudem besitzt die EU mittels Doppellizenzverfahren ein effektives Frühwarnsystem. Mit Rußland und der Ukraine bestehen ohnehin zusätzliche Selbstbeschränkungsabkommen im Stahlbereich. Die Übernahme ähnlicher ordnungspolitischer Rahmenbedingungen (Wettbewerbsregeln) einschließlich der Beseitigung der Handelsbarrieren seitens der MOE-Länder, wie sie bei einer EU-Integration der fortgeschrittenen Reformländer zwangsläufig wäre, würde der Anwendung von Anti-Dumping-Maßnahmen ohnehin die Grundlage entziehen.
15. Mit das schwierigste Problem der EU-Osterweiterung besteht darin, den Agrarsektor der MOE-Länder in die "Gemeinsame Agrarpolitik" (GAP) zu integrieren. Die Übernahme des jetzigen subventionierten Agrarpreissystems würde mittelfristig zu einer Mobilisierung des beachtlichen Agrarpotentials der MOE-Länder führen und die schon jetzt kaum vertretbaren Kosten der GAP weiter um ca. ein Drittel steigern. Eine Übernahme in das bestehende EU-Agrarsystem ist jedoch nicht nur aus finanzpolitischen, sondern auch aus ordnungspolitischen Gründen nicht vertretbar. Deshalb sollte die EU die 1992 begonnene Reform ihrer Agrarpolitik auch gegen den Widerstand der Bauernverbände fortführen und den MOE-Ländern die Illusion nehmen, sie könnten vom Segen der Agrarsubventionen der EU profitieren. Vielmehr sollte die EU ihre finanzielle Hilfe zur Beseitigung von landwirtschaftlichen Strukturdefiziten in den MOE-Ländern erhöhen und dauerhaft institutionalisieren. Nur eine konsequente Fortführung der Reform der EU-Agrarpolitik, die Unterstützung der Strukturreformen in den MOE-Ländern und eine weitergehende Handelsliberalisierung im Agrarbereich lassen die Landwirtschaft nicht zum Stolperstein einer EU-Osterweiterung werden.

1. Einleitung

Eines der schwierigsten Probleme in der Neugestaltung der Außenhandelsbeziehungen zwischen EU und MOE-Ländern² war die Einbeziehung der sensiblen Sektoren in die Außenhandelsliberalisierung. Das Gutachten untersucht zunächst den Stand der EU-Liberalisierung in diesen Bereichen, um anschließend Ursachen und Argumente eines höheren EU-Außenhandelsschutzes zu skizzieren. Nach einem Einblick in die aktuelle Außenhandelsentwicklung der MOE-Staaten, Rußlands und der Ukraine folgt eine Analyse des Außenhandels in den sensiblen Bereichen. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob diese Sektoren im Handel mit der EU komparative Vorteile aufweisen bzw. auf welche Weise sie sich verändern. Es folgt eine Bewertung der Anti-Dumping-Maßnahmen der EU. Abschließend wird die Frage erörtert, ob die Osterweiterung der EU an der Agrarproblematik scheitern kann.

2. Die Europaabkommen in den sensiblen Bereichen und die GATT-Anpassungen

2.1. Die Europaabkommen (EA) in den sensiblen Bereichen

Mit Inkrafttreten der Interimsabkommen der EA (1992) sind die Mengenbeschränkungen (bis auf Textilien und Kohle) im Handel mit Polen, Ungarn und der damaligen Tschechoslowakei sofort beseitigt worden. Für die Mehrheit der industriellen Erzeugnisse besteht seit 1992 bzw. 1995 (Abschluß des Zollabbaus für die meisten Erzeugnisse) eine Freihandelszone, wogegen im Agrarbereich trotz stetigen Abbaus der Handelsbarrieren keine vollständige Liberalisierung erzielt wurde (siehe Abschnitt 2.2.). Im gewerblichen Bereich bilden zunächst die sog. sensiblen Erzeugnisse eine

² Unter MOE-Ländern werden Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Bulgarien und Rumänien bezeichnet. Die geografisch korrekte Bezeichnung Ostmitteleuropa für Polen, Tschechien und Slowakei wurde nicht gewählt, weil Ungarn, Bulgarien, Rumänien zu Südosteuropa gezählt werden müßten.

Ausnahme, doch wird auch hier für die Visegrad-Länder 1997 bzw. Anfang 1998 der Freihandel durchgesetzt sein.

Die EU beseitigte 1996 die verbliebenen Zölle bei Stahl und Kohle. Für Textilien wird dies 1997 geschehen. Anfang 1998 werden die restlichen Mengenbeschränkungen im Textilbereich aufgehoben. Für beide Seiten besteht jedoch die Möglichkeit über Sicherungsklauseln und Antidumping-Verfahren ihre Märkte zusätzlich zu schützen (siehe Abschnitt 5). Ferner gelten in der EU die sog. Ursprungsregelungen (d.h. Nachweis, daß Erzeugnisse ihren Ursprung in der EU oder in den Vertragspartnerländern haben). In diesem Bereich besteht insofern noch Handlungsbedarf, als die bereits existierende kumulierte Ursprungsregelung gegenüber den CEFTA-Staaten (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei) auf die anderen MOE-Länder ausgelehnt werden sollte.

Umgekehrt werden die Märkte der Visegrad-Länder später (Asymmetrie) und zeitlich gestreckt liberalisiert (beispielsweise bei PKWs bis zum Jahr 2002, Bulgarien und Rumänien 2003).³ Nur im Falle Estlands liberalisieren beide Seiten mit Beginn der Abkommen gleichzeitig (1995). Für Länder, deren Europaabkommen später abgeschlossen wurde (Bulgarien, Rumänien, Baltikum, Albanien), hat die Liberalisierung zeitlich verzögert (1993 bzw. 1995) eingesetzt. Wegen der kürzeren Übergangsfristen fand die EU-Liberalisierung (bis auf Textilien) jedoch bereits 1996 ihren Abschluß.⁴

Mit Rußland und der Ukraine (ebenso Kasachstan und Kirgisien) wurden Partnerschafts- und Kooperationsabkommen geschlossen, die, von geringen Abweichungen abgesehen, einem einheitlichen Modell folgen. Im Gegensatz zu den EA handelt es sich dabei um nichtpräferentielle Abkommen, die ab 1998 in eine Freihandelszone umgewandelt werden können, sofern die wirtschaftlichen Voraussetzungen hierfür gegeben sind. Der nichtpräferentielle Charakter dieser Abkommen kommt dadurch zum Ausdruck, daß die EU Rußland und die Ukraine handelspolitisch wie sonstige Drittländer behandelt. Sie sind jedoch in das Allgemeine Zollpräferenzsystem (APS) einbezogen.

³ H.-D. Kuschel: Das Europaabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Polen, in: Handbuch Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Loseblattsammlung.

⁴ D. Schumacher, U. Möbius: Analysis of Community trade barriers facing Central and East European countries and impact of the Europe Agreements, in: European Commission, European Economy, Reports and Studies, No. 6/1994, Brussel, Luxemburg, 1994

gen und die Vertragsparteien sichern sich gegenseitig Meistbegünstigung zu.⁵

Die Abkommen mit Rußland und der Ukraine sprechen bezüglich Zollerhöhungen kein generelles Verbot aus, so daß die Nicht-Mitgliedschaft im GATT beiden Ländern ermöglicht, ihre Zölle einseitig anzuheben. Zudem bestehen mengenmäßige Exportselbstbeschränkungsabkommen mit Rußland und der Ukraine im Stahl-, Kohle- und Textilbereich. Der Handel mit Kernmaterial wird gesondert geregelt. Ähnlich wie in den EA können zusätzlich Schutzmaßnahmen und Antidumpingverfahren eingeleitet werden.

Die ehemaligen EFTA-Länder Österreich, Schweden und Finnland haben mit dem Beitritt zur Europäischen Union die für die MOE-Länder geltenden EU-Regelungen (seit 1.1.1995) übernommen. Die in einigen sensiblen Bereichen (Stahl, Textil) geltenden Zollkontingente wurden zunächst im Rahmen eines provisorischen Regimes (exchange of letters) entsprechend angepaßt. Falls einige Regelungen der ehemaligen EFTA-Länder für die MOE-Länder günstiger als die EU-Regelungen ausfielen, wurden zusätzliche Konzessionen gewährt.

Hinsichtlich der 6 MOE-Länder fällt die Anpassung der EA an die neuen, nur für den Agrarbereich geltenden GATT/WTO-Regeln einheitlich aus. Die das Baltikum betreffenden Anpassungen sind in den Interimsabkommen bereits berücksichtigt. Slowenien verfügt als einziges Land schon jetzt über ein perfektes Interimsabkommen, da darin die GATT/WTO-Regelungen enthalten sind. Für Rußland und die Ukraine gelten die neuen Vereinbarungen bisher nicht, da ihre Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation noch aussteht.

Der erfolgreiche Abschluß der Uruguay-Runde verbessert für MOE-Staaten, die Mitglied des GATT sind (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Rumänien) den Marktzugang zu Ländern, mit denen keine präferentiellen Abkommen bestehen. Die Handelsliberalisierung wird dabei auch für die Transformationsländer übersichtlicher gestaltet und verläuft fortan automatisch. Besonders positiv ist dabei, daß die Bereiche Textil und Landwirtschaft in das Abkommen mit aufgenommen wurden und die sog. Selbstbeschränkungsabkommen sowie einige nichttarifären Handelshemmnisse auslaufen.

⁵ H.-D. Kuschel: Die Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft mit den GUS-Ländern, in: Handbuch Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Loseblattsammlung.

Zudem sieht das GATT/WTO-Abkommen Maßnahmen zur Stärkung der multilateralen Disziplin vor, um Mißbräuche hinsichtlich Sicherungsklauseln, Subventionen, Anti-Dumping-Maßnahmen und der technischen Handelsbarrieren zu vermeiden. Für Erzeugnisse, die jedoch im Rahmen der Europaabkommen bzw. im Rahmen der EFTA- oder CEFTA-Abkommen bereits zollfreien Marktzugang genießen, bedeutet die Reduktion der MFN-Zollsätze faktisch eine Verminderung der Präferenzmarge.⁶ Während bei den meisten industriellen Erzeugnissen der Zollabbau im Rahmen der EA weit fortgeschritten ist, entstehen durch die Übertragung der GATT-Regeln auf den Agrarbereich besondere technische Anpassungsprobleme, die im folgenden Abschnitt dargestellt werden.

2.2. Anpassungen der EA an das GATT-Abkommen: Der Sonderfall Landwirtschaft

Der erfolgreiche Abschluß der Uruguay-Runde des GATT im Jahre 1994 zwingt die Mitglieder der neugegründeten WTO (World Trade Organization), ihre handelspolitischen Regelungen auch im Agrarbereich anzupassen. Im Kern zielt die von 1995 bis 2000 zu implementierende Agrarvereinbarung darauf, den Importzugang zu verbessern, die Exportsubventionen zu vermindern (Erstattungsbeitrag um 36% gegenüber der Basisperiode 1986-1990, subventionierte Exportmengen um mindestens 21%) und generell auf mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen zu verzichten. Darüber hinaus soll die interne Agrarstützung um 20% gesenkt werden, wobei wettbewerbsneutrale Beihilfen und damit die im Zuge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik eingeführten direkten Ausgleichszahlungen der EU ausgenommen sind (green box).

Voraussetzung für den verbesserten Marktzugang ist, daß zunächst die nichttarifären Handelshemmnisse in tarifäre (d.h. in Zölle) übertragen werden. Die Zollsätze sollen dann wiederum sechs Jahre durchschnittlich um 36% (Minimum 15%) fallen. Dabei richten sich die zollbegünstigten Mindesteinfuhrmengen nach den Ländergruppen. Zusätzlich sollen die WTO-

⁶ OECD: The Uruguay Round Agreements and Poland's Exports, in: OECD: Trade Policy and the Transition Process, Paris 1996, S. 68

Mitglieder ihre sanitären sowie phyto-sanitären Standards harmonisieren und transparenter gestalten.⁷

Die Landwirtschaft in die Grundkonzeption des GATT zu integrieren, verlief insofern erfolgreich, als der hohe und in weiten Teilen wenig transparente Agrarschutz zwar nicht völlig beseitigt, jedoch abgebaut sowie übersichtlicher und damit besser kontrollierbar gestaltet wird. Dennoch traten Probleme auf, die es erschweren, die Auswirkungen der neuen Regelungen auf den Agrarhandel abzuschätzen. Zunächst befürchteten einige MOE-Länder, daß im Zuge der Anpassung der EA an die GATT-Regeln sich die speziell für sie geltenden Handelspräferenzen verringern. Die Transformationsländer erwarten mit der Angleichung des eigenen Außenhandelsregimes an die GATT-Regeln zudem technische Anpassungsprobleme und Kosten (u.a. höhere Kosten bei Abwicklung der Zollkontingente). Dennoch werden auch die Vorteile gesehen (u.a. Abbau der die Weltmarktpreise verzerrenden Exportsubventionen und Begrenzung des Agrarschutzes der Industrieländer).⁸

Tatsächlich verlief die seit dem 1. Juli 1995 begonnene konkrete Umsetzung der GATT-Anforderungen nicht ohne Probleme. Diese führten zu Unstimmigkeiten innerhalb der EU (u.a. zwischen Kommission und Ministerrat), zwischen einzelnen Ländern sowie zwischen der EU und einigen MOE-Ländern (insbesondere Polen und Ungarn). Verschärfend kommt hinzu, daß 1994 in Essen den MOE-Ländern angesichts der für sie enttäuschenden Entwicklung der Agrarexporte in die EU eine beschleunigte Handelsliberalisierung im Agrarbereich zugesagt wurde. Die Europaabkommen werden seit dem 1. Juli 1995 mittels autonomer (d.h. einseitig von der EU eingeleiteter) Maßnahmen an die GATT-Vereinbarung angepaßt. Dieser Vorgang verläuft im Moment (Oktober 1996) rein technisch, denn nur für einen solchen hat die Kommission das Mandat erhalten. Trotz großzügiger politischer Deklarationen seitens der EU sträuben sich beispielsweise die südlichen Unionsländer gegen weitere Zugeständnisse bei für sie wichtigen Erzeugnissen wie Obst und Gemüse, während sich andere Länder, u.a. auch Deutschland, gegen einen stärker liberalisierten Rindermarkt wehren.

Im Moment dauern die Verhandlungen zu den strittigen Fragen noch an. Die endgültigen Regelungen sollen dann in Form eines Zusatzprotokolls das Europaabkommen modifizieren. Da dieses Zusatzprotokoll von allen Parla-

⁷ E. Kawecka-Wyrzykowska, W. Zapędowski: Porozumienie o Rolnictwie i jego Znaczenie dla Polski, in: IKCHZ: Od GATT do WTO, Skutki Rundy Urugwajskiej dla Polski, Warszawa 1995, S. 139

⁸ E. Kawecka-Wyrzykowska, W. Mroczek: Prospects for Trade ..., op. cit., S.35-36

menten ratifiziert werden muß, wird voraussichtlich zunächst ein Interimsprotokoll in Kraft treten. Im folgenden werden die wesentlichen Anpassungsschritte sowie die wichtigsten noch bestehenden Fragen aufgezeigt:

- Für bestimmte Erzeugnisse wurden die Abschöpfungen in spezifische Zölle umgewandelt, die dann auf MFN-Basis⁹ reduziert werden. In der für die Anpassung der Zölle maßgeblichen Referenzperiode (1986-88) lagen die Abschöpfungen deutlich höher als beim Inkrafttreten des Interimsabkommens (1.1.1992). Dadurch hätte sich die absolute Höhe der gewährten Präferenzen mit Einführung der WTO-Prinzipien verschlechtert (1.7.1995). Um die ursprüngliche Situation wieder herzustellen, erhöhte die EU die Präferenzmarge von 50% auf 80%. Ähnliche Maßnahmen betreffen Erzeugnisse, für die schon in den EA Zölle bestanden.
- Die für einige Erzeugnisse geltenden Quoten für reduzierte Abschöpfungen sowie deren schrittweise Ausdehnung wurden auf entsprechende präferentielle Zollkontingente übertragen. Strittig blieb jedoch der Kommissionsvorschlag, die Zollkontingente zusätzlich jährlich um 10% aufzustocken, um der in Essen 1994 beschlossenen beschleunigten Handelsliberalisierung zu entsprechen. Der Europarat einigte sich schließlich auf eine 5%-ige Aufstockung. Vier Erzeugnisse (Lebendrinder, frische Erdbeeren, Tomatenmark und Zwiebeln) wurden von einer zusätzlichen Erweiterung der Zollkontingente gänzlich ausgenommen. Für Lebendrinder wurde die Quote jedoch zunächst heraufgesetzt.
- Die geringe Erweiterung der Zollkontingente wurde u.a. mit der Nichtauslastung der bisherigen Quoten begründet (in vielen Fällen aus Qualitätsgründen). Es bestehen außerdem Exportverbote seitens der MOE-Länder sowie Importverbote seitens der EU aus veterinärmedizinischen Gründen (Maul- und Klauenseuche). Oftmals sind trotz Nichtauslastung der Kontingente zusätzliche Lieferungen der entsprechenden Erzeugnisse zu normalen Zollsätzen erfolgt. Dies zeigt, daß MOE-Produzenten bei einigen Erzeugnissen ohne Präferenzen konkurrenzfähig sind und den bürokratischen Aufwand der Quotenabwicklung scheuen. Diese Tatsache bestreiten die MOE-Länder nicht, betonen aber, eine flexiblere Nutzung der Präferenzquoten sei für ähnliche Erzeugnisse (in aggregierten Warenkategorien: 6-stellige statt 8-stellige CN-Nomenklatur) notwendig.
- Als unbefriedigend und sogar den WTO-Bestimmungen widersprechend gelten das für einige MOE-Länder noch bestehende Eintrittspreissystem

⁹ Meistbegünstigungsklausel im GATT

für Obst und Gemüse und das Mindestpreissystem für Beerenfrüchte. Nach dem Wunsch insbesondere Polens sollen die in die EU zur Verarbeitung exportierten Mengen nicht zu den für Frischobst geltenden Bedingungen, sondern zu günstigeren Eintrittspreisen eingeführt werden. Die GATT-Regelungen für diesen Bereich sind deshalb noch nicht durch autonome Maßnahmen seitens der EU angepaßt worden. Auch die technisch komplizierten Regelungen bezüglich verarbeiteter Nahrungsmittel (Anpassung des variablen landwirtschaftlichen Teils) liegen noch nicht vollständig vor.

- Die MOE-Länder müssen ihrerseits die Zölle anpassen und Abschöpfungen in Zölle umwandeln. Im Gegensatz zur vorherigen Regelung sind die Zollsätze nunmehr gebunden, d.h. sie können nicht mehr erhöht werden. Das EA erlaubt jedoch im Rahmen der Sicherungsklauseln bei starkem Importzuwachs bzw. Preisverfall, zusätzliche Importabgaben zu verhängen. Nach Einführung der neuen Zölle werden diese auf MFN-Basis reduziert, so daß sich die absolute Präferenz zuungunsten der EU verringert, d.h. die bestehende Asymmetrie sich zugunsten der MOE-Länder erhöht. Seitens der EU wird dabei bemängelt, daß der Außenschutz in einigen Ländern (vor allem Polen) deutlich über EU-Niveau angehoben wurde, und man EU-Exporteuren keine weiterreichenden Präferenzen (die Präferenzmarge wird bei 10% beibehalten) zugestehen will.

3. Die sensiblen Sektoren

3.1. Die Ursache: Staatliche Interventionen statt Strukturwandel

Mit der Neugestaltung der Außenwirtschaftsbeziehungen zwischen EU und MOE-Ländern war die Sorge verbunden, die sog. sensiblen Sektoren der EU würden infolge der umfassenden Handelsliberalisierung einem verstärkten Wettbewerb mit negativen Folgen für Produktion, Beschäftigung und Einkommen ausgesetzt. Hintergrund dieser Befürchtung war, daß die EU in den sensiblen Sektoren seit Jahrzehnten versuchte, ihre abnehmende internationale Wettbewerbsfähigkeit durch staatliche Interventionen, Subventionen sowie stärkeren Außenhandelschutz zu kompensieren und man hier für die MOE-Länder komparative Kostenvorteile vermutete. Betroffen sind davon die Branchen (abgesehen von einigen Grundstoffen) in der Stahl-, Chemie-, Textil- und Bekleidungsindustrie sowie in der Agrar- und Ernährungswirtschaft.¹⁰ Für Deutschland und Spanien zählt ebenfalls der Steinkohlebergbau dazu.

Was die Problematik der sensiblen Sektoren und die Begründung des Außenhandelsschutzes betrifft, so sind diese vielschichtig und sektorspezifisch unterschiedlich gelagert. Maßgeblich dazu beigetragen haben Strukturdefizite, Nachfrageverschiebungen und veränderte internationale Wettbewerbsbedingungen, auf die nicht mit marktkonformen strukturellen Anpassungsprozessen, sondern mit staatlichen Interventionen reagiert wurde. Fatalerweise verschärften diese jedoch die Krisenerscheinungen bzw. verzögerten langfristig notwendige Strukturprozesse. Begründet wurde die Subventionspolitik vielfach mit dem Argument, strukturelle Anpassungsprozesse nicht verhindern, sondern nur sozial verträglich gestalten zu wollen. Nicht angebliches Marktversagen, sondern staatliche Interventionen haben zu einem Problemdruck im Bereich der sensiblen Sektoren geführt, der internationale Vereinbarungen belastet und mitunter an die finanziellen Grenzen der Union bzw. einzelner Staaten stößt.

Bedauerlich für die europäische Politik ist diese Entwicklung insofern, als einige der betroffenen Sektoren zu den Pionierbereichen des Gemeinsa-

¹⁰ R. Faini, R. Portes: Opportunities Outweigh Adjustment: The Political Economy of Trade with Central and Eastern Europe, in: R. Faini, R. Portes: European Union Trade with Eastern Europe: Adjustment and Opportunities, London 1995, S. 13-14

men Marktes und gemeinsamer europäischer Politikansätze gehören. Dies gilt vor allem für den Kohle- und Stahlbereich, denn die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS-1952) wird als Vorläufer des Gemeinsamen Marktes angesehen. Die zunächst liberal konzipierte Stahlpolitik wandelte sich erst in den 70er Jahren zur Verfechterin dirigistischer Eingriffe und der Subventionspraxis. Sogar für den besonders problematischen Agrarbereich sah der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG-1957) einen gemeinsamen Markt und freien internen Handel für landwirtschaftliche Erzeugnisse vor. Aus der Marktintegration wurde im Agrarbereich dann eher eine Politikintegration. Die "Gemeinsame Agrarpolitik" (GAP) realisierte sich schließlich Anfang der 60er Jahre mit der Einführung gemeinsamer Agrarmarktordnungen.¹¹ Anhand ausgewählter Bereiche wird die ordnungspolitische Fehlentwicklung im folgenden nachgezeichnet:

Im kapitalintensiven Stahlbereich führten veränderte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen (Ölpreiskrise 1974) und eine insgesamt rückläufige Stahlnachfrage zu sektorspezifischen Problemen. Hinzu kamen neue wettbewerbsfähige Anbieter (Ostasien, USA), die mit den einheimischen Stahlproduzenten zunehmend in Konkurrenz traten. Auf diese Situation reagierte die europäische Stahlpolitik von Mitte der 70er bis Mitte der 80er Jahre mit einem dirigistischen System von Produktionsquoten und Mindestpreisen, um die Kapazitätsentwicklung zu kontrollieren und einen Preisverfall zu verhindern. Gleichzeitig explodierten die nationalen Beihilfen, vor allem der italienischen, französischen und belgischen Regierungen. Nach einer Entspannung auf dem Stahlmarkt setzte sich seit 1986 eine liberalere Stahlpolitik (Abschaffung der Quoten) durch. Auf eine erneute Überproduktionskrise Anfang der 90er Jahre reagierte die Kommission nicht mehr mit dirigistischen Eingriffen, sondern sie setzte auf einen freiwilligen und koordinierten Kapazitätsabbau. Obwohl das ursprüngliche Konzept der EU scheiterte, wird die Genehmigung von nationalen Subventionen und EU-Beihilfen an die Privatisierung der Stahlunternehmen und zumindest teilweise an einen Kapazitätsabbau geknüpft.¹²

Auch im kapitalintensiven Kohlebergbau führten die rückläufige Nachfrage der Stahl- und Elektrizitätswerke (Angebot alternativer Energien:

¹¹ W. v. Urff: Die Gemeinsame Agrarpolitik: Funktionsweise, innergemeinschaftliche und weltwirtschaftliche Implikationen, mögliche Perspektiven, in: W. Zippel: Ökonomische Grundlagen der europäischen Integration, München 1993, S. 99-100

¹² N. Berthold: Dauerkrise am europäischen Stahlmarkt - Markt- oder Politikversagen, Bad Homburg 1994, S. 17-35

Atomkraft) sowie die wesentlich kostengünstigere Importkohle (bedingt durch einfachere Abbaubedingungen und niedrigere Lohnkosten) zu staatlichen Eingriffen, die jedoch im Kompetenzbereich der einzelnen Staaten verblieben. Allein in Deutschland werden jährlich über 7 Mrd. DM an nationalen Beihilfen für den Steinkohlebergbau (pro Arbeitsplatz ca. 75.000 DM, mit zusätzlichen Subventionen zwischen 110.000 bis 130.000 DM) gewährt, die wiederum Anlaß für permanenten Streit mit der Kommission (im Rahmen des Beihilfenkodex der EU) sind. Während einige Länder der EU, vor allem Großbritannien, eine radikale Umstrukturierung des Bergbaus von 1987 bis 1992 eingeleitet und im Zusammenhang mit massivem Stellenabbau beachtliche Produktivitätssteigerungen erreicht haben, bleibt der Subventionsbedarf des deutschen Kohlebergbaus unverändert hoch. Angesichts knapper Kassen des Bundes und der Länder wächst jedoch der Druck, den Strukturwandel zu forcieren.¹³

Gerade in der arbeitsintensiven Landwirtschaft haben sich staatliche Interventionen und Außenhandelsschutz am weitesten entwickelt. Besonders schädlich ausgewirkt hat sich, daß die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) zu einem Zeitpunkt konzipiert wurde, als die Gemeinschaft noch Nettoimporteur von Agrarerzeugnissen war. Dies führte dazu, daß die starke einkommenspolitische Komponente der europäischen Agrarpolitik vorrangig über preispolitische Instrumente (gestützte Garantiepreise) durchgesetzt wurde. Eine Intensivierung der Produktion mit negativen Auswirkungen für die Umwelt und zunehmende Überschüsse waren die Folge. Die GAP geriet dabei in einen Teufelskreis, indem sie die Agrarüberschüsse förderte, die sie wiederum durch teure Exportsubventionen oder hohe Lagerhaltung abbauen mußte. Da die einkommenspolitische Förderung an die Produktionsmenge geknüpft war, gingen zudem ca. 80% des Garantiefonds (EAGFL) an nur 20% der Betriebe. Angesichts der explodierenden Kosten der GAP verwundert es deshalb nicht, daß sie zunehmend in das Kreuzfeuer der Kritik geriet. Seit Anfang der 90er Jahre wird versucht, mit Hilfe von Preissenkungen und direkten produktionsneutralen Ausgleichszahlungen die Agrarpolitik neu zu konzipieren.¹⁴

Im Chemie- und Textilbereich werden dagegen seitens EU bzw. einzelner Mitgliedsländer weniger direkte Markteingriffe vorgenommen und nur vereinzelt direkte Beihilfen gewährt. Vielmehr wird entsprechend dem Außenhandelsschutz der Binnenmarkt partiell geschützt. Die Problemlage ist dabei branchenmäßig sehr unterschiedlich gelagert. Als sensibel gilt im Chemie-

¹³ J. Schürmann: Stolpersteine für nationale Kohlefusion, Handelsblatt vom 2.9.1996

¹⁴ W. v. Urff: Die Gemeinsame ..., op. cit., S. 116-119

bereich die Schwerchemie, die zwar auch als kapitalintensiver Industriezweig mit jedoch einfach imitierbaren Technologien angesehen werden kann. Hier steht die EU zunehmend im Wettbewerb mit verschiedenen Billiganbietern aus Drittländern, während sie in anderen technologie- und humankapitalintensiven Bereichen der chemischen Industrie hohe Wettbewerbsfähigkeit aufweist. Auch die Problematik in der durch das Welttextilabkommen stark geschützten Textil- und Bekleidungsbranche ist uneinheitlich, da die kapitalintensivere Textilindustrie die höheren Arbeitskosten sehr viel besser durch moderne Technologien kompensieren konnte als die Bekleidungsbranche.¹⁵

3.2. Begründung staatlicher Interventionen und Protektionismus

Es kann an dieser Stelle nicht auf die verschiedensten Argumente eingegangen werden, die seit Beginn des volkswirtschaftlichen Denkens für eine umfassende regulative Rolle des Staates im Rahmen einer Industrie- bzw. Agrarpolitik sprechen, um die vom internationalen Wettbewerb betroffenen Sektoren durch staatliche Subventionen bzw. Zölle zu schützen. Die meisten Begründungen (Marktversagen, externe Effekte, unvollkommener Markt, falscher Marktaustritt, ruinöse Konkurrenz) erweisen sich bei näherer Betrachtung als Scheinargumente, die vor dem Hintergrund technologischer Veränderungen und der stärkeren internationalen Arbeitsteilung immer weniger überzeugen. Beispielsweise hat die verbesserte Produktionstechnologie der Stahlerzeugung (Ministahlwerke, Verkürzung des Walzprozesses) die sog. Unteilbarkeiten der Produktion und die irreversiblen Kosten deutlich verringert. Diese Entwicklung und die zunehmende Integration der Märkte lassen Monopolisierungstendenzen, ruinöse Konkurrenz bzw. die falsche Reihenfolge des Marktaustrittes immer unwahrscheinlicher werden.¹⁶

Da bezüglich der sensiblen Bereiche von einer in die Zukunft gerichteten Industriepolitik (externe Effekte in technologieintensiven Zweigen, unvollkommener Wettbewerb und strategische Handelspolitik) zu sprechen

¹⁵ Europäische Kommission: Panorama der EU-Industrie 95-96, Brüssel, Luxemburg 1995, S. 6.1., 14.1

¹⁶ N. Berthold: Dauerkrise am, op.cit. S. 36-55

ist,¹⁷ müssen die Argumente im politischen und sozial-ökonomischen Bereich liegen. Bemerkenswert ist dabei die Tatsache, daß die Interessensvertreter und Gewerkschaften dieser Wirtschaftszweige die gesamte Wirtschaftspolitik maßgeblich zu ihren Gunsten beeinflussen konnten bzw. noch können. Dies ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß sich diese traditionellen Wirtschaftszweige durch machtvolle Interessensgruppen auszeichnen, die durchaus in der Lage sind, einen über ihre eigentliche Bedeutung weit hinausgehenden politischen Widerstand gegen notwendige Strukturmaßnahmen aufzubauen. Man denke hier vor allem an die machtvollen Bauernverbände, die trotz schwindender Rolle der Agrarwirtschaft sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene maßgeblich die Politik beeinflussen können. Ähnliches gilt für den Stahl- und Kohlektor, der über Jahrzehnte erhebliche Zuwendungen erhalten hat.

Staatliche Subventionen und Außenhandelsschutz werden deshalb immer wieder politisch begründet. Ein solches Argument ist im Kohlebereich die Energiesicherheit bzw. das sog. Energiemix, d.h. die Vermeidung der Abhängigkeit von einer Energiequelle. Dabei wird gerne auf die politischen Unsicherheiten der Lieferländer verwiesen. Auch im Stahlsektor wurden politisch-strategische Gründe für staatliche bzw. europäische Interventionen angeführt. Entscheidend war hier die enge Verknüpfung der Stahlindustrie mit dem Rüstungssektor. Im Agrar- und Ernährungsbereich war vor allem nach den Hungerjahren der Kriegs- und Nachkriegszeit die nationale Ernährungssicherung unbestrittenes Ziel der Agrarpolitik. Wie auch immer man diese grundlegenden politisch-strategischen Überlegungen bewertet, so dürfte angesichts des Ende des Kalten Krieges, vor dem Hintergrund der Überproduktionskrisen und der voranschreitenden Globalisierung der Weltwirtschaft diese grundlegenden politischen Argumente zunehmend an Bedeutung verlieren, was auch die aktuellen politischen Diskussionen beweisen. Sozial begründet werden staatliche Interventionen und Außenhandelschutz in sensiblen Sektoren vor allem mit deren teilweise großen regionalen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Bedeutung.

¹⁷ vgl. hierzu P. Krugman, M. Obstfeld: *International Economics, Theory and Policy*, Second Edition, New York 1991, S. 277-269

4. Die Außenhandelsentwicklung

4.1. Außenhandelsentwicklung 1995 und im ersten Halbjahr 1996

Während die Außenhandelsentwicklung der MOE-Länder¹⁸ und Rußlands 1995 von einer hohen Dynamik gekennzeichnet war, kam es in der ersten Hälfte 1996 zu einer deutlichen Abschwächung. 1995 konnten die MOE-Länder und Rußland noch ein beachtliches Exportwachstum von ca. 24% (wertmäßig in US \$) erzielen. Zu berücksichtigen ist allerdings, daß 1995 die in US \$ bewertete Außenhandelsentwicklung durch die Abwertung der amerikanischen Währung überzeichnet war, zumal ein großer Teil des osteuropäischen Außenhandels in anderen Währungen abgewickelt wurde. Dennoch stieg in den meisten MOE-Ländern auch das Außenhandelsvolumen um 8% bis 10%. Die Importe erhöhten sich jedoch stärker (wertmäßig + 19%) als die Exporte, so daß sich die Handelsbilanz der MOE-Länder verschlechterte. Dagegen verbesserte sich der Handelsbilanzsaldo Rußlands.¹⁹

Die erste Hälfte 1996 stellt insofern eine Trendwende dar, als erstmals seit Jahren die Exporte der MOE-Länder und Rußlands stagnierten. Der weiterhin hohe Importbedarf der Region führte dagegen dazu, daß die Einfuhren wert- und volumenmäßig um ca. 7% bis 8% stiegen. Das Handelsbilanzdefizit erhöhte sich daraufhin in den ersten 6 Monaten 1996 gegenüber der Vorjahresperiode um ca. 4 Mrd. US \$. Dieses steigende Defizit wurde wiederum maßgeblich durch den Handel mit westlichen Marktwirtschaften verursacht. Die Handelsbilanzdefizite konnten jedoch in den meisten Fällen durch Überschüsse bei den Dienstleistungen und Einnahmen aus dem nichtregistrierten Handel zumindest teilweise ausgeglichen werden. Ein Importrückgang bewirkte dagegen für Rußland in der ersten Hälfte 1996 einen höheren Überschuß als im Vorjahreszeitraum.

¹⁸ Die ECE bezeichnet diese Länder als Osteuropa. In den Daten sind folgende Länder enthalten: Albanien, Bulgarien, Kroatien, Tschechien, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowakei und Slowenien; die anderen Staaten des ehemaligen Jugoslawien sind nicht enthalten. Rußland wird separat ausgewiesen.

¹⁹ Die Ausführungen dieses Abschnitts 4.1. stützen sich auf den jüngsten ECE-Bericht: ECE: Economic Bulletin for Europe, New York, Geneva 1996

TABELLE 1

**Außenhandel der Transformationsländer Mittel- und Osteuropas und der Sowjetunion bzw. Rußlands
nach Regionen von 1991 bis 1996 (Wert in Mrd. US \$, Wachstumsraten in %)^a**

Ländergruppe ^b	Exporte							Importe						
	Wert 1995	Wachstumsraten						Wert 1995	Wachstumsraten					
	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^c	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^c		
<i>Osteuropa nach oder aus:</i>														
Welt	87,1	-6,9	-4,0	-0,1	16,4	23,9	-0,3	106,0	-4,1	3,3	10,4	9,9	29,1	7,1
Transformationsländern	23,9	-24,6	-20,6	-7,3	5,2	23,7	7,1	27,3	-19,8	-0,6	4,0	-1,6	28,3	3,3
Sowjetunion und Nachfolgestaaten ^d	6,7	-25,1	-31,7	-14,2	8,5	32,1	17,5	11,9	-9,3	-3,4	7,9	-6,2	26,0	1,9
Osteuropa ^{d,e}	11,6	-20,1	-8,7	-9,7	6,9	24,2	1,0	10,1	-25,8	-3,3	-2,3	3,3	31,1	4,2
Entwickelten Markt- wirtschaften	55,6	6,6	0,8	1,2	24,5	23,9	-3,3	70,5	7,8	10,8	12,9	16,6	29,3	8,0
Entwicklungsländern	7,6	-11,8	11,7	5,6	2,6	24,4	2,5	8,3	-9,2	-17,6	8,6	0,1	29,7	13,2
<i>Rußland/Sowjetunion nach oder aus:</i>														
Welt	65,7	-24,6	-16,8	4,5	8,4	23,5	1,0	33,2	-35,9	-16,8	-27,5	5,2	17,0	-5,3
Transformationsländern	17,2	-35,0	-14,5	-10,6	-14,9	36,3	9,3	7,4	-43,4	-37,4	-32,3	-15,8	38,1	-8,4
Osteuropa ^e	10,6	-40,8	-30,6 ^f	-5,1	-19,5 ^f	42,4	-0,8	5,1	-51,6	-51,0 ^f	-51,1	-16,6 ^f	55,5	-16,2
Entwickelten Markt- wirtschaften	39,3	-16,2	-14,6	7,6	21,7	19,5	-2,1	23,1	-31,0	-10,8	-29,6	20,2	15,9	-10,2
Entwicklungsländern	9,2	-29,0	-30,6	11,2	0,4	20,1	-1,0	2,7	-35,8	11,9	-10,3	-4,5	-12,2	46,0

Quelle: ECE: Economic Survey of Europe in 1992-1993 und 1993-1994, Genf 1993-1994 sowie Economic Bulletin for Europe, Vol. 46 (1994), Genf 1994, Vol. 47, 1995 und Vol. 48, 1996.

^a Wachstumsraten wurden auf US \$-Basis berechnet. 1994 und 1995 einschl. des "neuen" Außenhandels der Nachfolgestaaten der CSFR und Jugoslawiens. Für Rußland und GUS ohne Intra-GUS-Handel.

^b Osteuropa bezieht sich auf Albanien, Bulgarien, Tschechoslowakei (1992), Tschechien und Slowakei (1993), Ungarn, Polen, Rumänien und Slowenien. Diese Definition entspricht damit nicht derjenigen von Fußnote 1, da Albanien und Slowenien mit integriert sind. Die anderen Staaten bzw. Republiken des ehemaligen Jugoslawien sind nicht enthalten. Bei den Partnerländern im Handel ergibt sich insofern eine Ausweitung, als der Begriff "Transformationsländer" die ehemaligen sozialistischen Handelspartner, d.h. neben Osteuropa auch die ehemalige Sowjetunion, die asiatischen zentralen Planwirtschaften, Kuba und das ehemalige Jugoslawien umfaßt. Die "entwickelten Marktwirtschaften" schließen die Türkei aus, enthalten jedoch Australien, Neuseeland und Südafrika.

^c Januar-Juni 1996, Wachstumsraten bezogen auf den Vorjahreszeitraum.

^d Daten nur von den sechs Berichtsländern (Bulgarien, Tschechien, Ungarn, Polen, Rumänien und Slowakei).

^e Ausgenommen Jugoslawien.

^f Handel mit allen früheren RGW-Ländern (einschl. Kuba, Mongolei, Vietnam).

TABELLE 2
**Entwicklung des Außenhandels der einzelnen Transformationsländer
 und ihre Handelsbilanz von 1991-1996**
 (Wachstumsraten in Prozent, Handelsbilanz in Mrd. US \$)

Länder und Handelspartner ^a	Wachstumsraten											
	Exporte						Importe					
	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^b	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^b
<i>Tschechien/früher Tschechoslowakei^c</i>												
Welt	5,6	3,0	15,5	8,3	19,2	3,5	-7,2	14,4	0,5	14,6	39,5	10,9
Transformationsländer	6,8	-33,1	-0,6	11,4	28,1	19,8	0,3	-10,3	-14,2	8,3	48,2	9,8
Slowakei				-17,9	18,0	6,1				-7,0	28,7	-7,4
Entwickelte Markt- wirtschaften	6,9	26,2	19,5	19,6	19,7	-1,6	-13,7	39,4	5,2	21,7	40,6	13,2
Entwicklungsländer	-6,0	27,2	24,2	-3,9	-2,0	19,5	4,4	-20,5	6,5	24,1	29,8	25,8
<i>Slowakei</i>												
Welt	-	6,5	-18,7	23,5	27,8	-1,0	-	-1,1	5,7	4,2	28,5	19,9
Transformationsländer	-	-	-25,3	14,6	39,2	9,7	-	-	-2,5	0,2	27,1	27,6
Tschechien				8,1	20,5	-11,0				-14,0	19,3	7,1
Entwickelte Markt- wirtschaften	-	-	-17,9	50,0	33,2	8,5	-	-	0,7	25,9	33,9	24,6
Entwicklungsländer	-	-	-8,9	19,7	6,6	-16,3	-	-	93,2	17,7	47,0	21,0
<i>Ungarn</i>												
Welt	5,1	4,4	-16,5	20,4	20,2	5,6	30,2	-2,9	13,7	15,6	6,3	-2,5
Transformationsländer	-26,8	3,3	-5,6	5,6	26,7	4,1	2,8	2,2	34,7	-7,5	6,5	-1,1
Entwickelte Markt- wirtschaften	21,4	8,9	-20,6	29,7	15,9	5,4	44,3	1,8	5,9	25,5	6,0	-3,8
Entwicklungsländer	21,8	-23,8	-11,4	-12,1	52,4	14,8	29,0	-47,5	15,3	25,0	8,5	8,4
<i>Polen</i>												
Welt	-18,5	-11,6	7,8	21,6	32,8	7,2	24,3	3,9	16,3	15,2	34,7	26,8
Transformationsländer	-62,0	-18,9	-8,9	25,6	54,4	29,5	-42,8	-8,4	-4,5	22,3	44,6	26,0
Entwickelte Markt- wirtschaften	13,7	-13,8	12,6	22,0	32,2	1,1	71,7	9,2	22,4	13,5	33,3	26,0
Entwicklungsländer	-15,5	26,8	2,1	13,0	0,7	19,7	151,0	-6,5	10,3	17,2	27,7	35,4
<i>Bulgarien</i>												
Welt	-34,2	13,9	-8,7	5,8	28,3	-26,5	-51,5	64,9	-3,4	-21,7	20,7	-29,0
Transformationsländer	-27,8	-21,4	-13,6	12,4	3,6	-26,9	-43,1	20,7	11,7	-41,7	17,9	-38,7
Entwickelte Markt- wirtschaften	-36,3	78,3	-10,4	33,1	22,9	-29,2	-59,8	119,2	-5,9	-15,3	20,9	-21,0
Entwicklungsländer	-47,6	47,8	3,0	-42,6	117,4	-20,2	-54,4	98,8	-27,2	14,0	28,8	-21,2

TABELLE 2, Fortsetzung

Länder und Handelspartner ^a	Wachstumsraten											
	Exporte								Importe			
	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^b	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^b
<i>Rumänien</i>												
Welt	-7,1	5,2	13,9	25,7	22,2	-10,2	-17,6	8,2	10,5	9,0	32,4	-15,3
Transformationsländer	29,2	-16,3	-5,7	-3,5	-8,5	-2,1	-8,9	-8,5	1,3	15,1	27,5	-8,1
Entwickelte Markt- wirtschaften	-22,8	1,3	28,0	44,6	30,6	-16,5	-9,4	40,3	23,7	15,2	29,7	-16,2
Entwicklungsländer	-11,9	55,4	12,4	18,3	26,4	1,6	-32,7	-17,2	-8,8	-15,8	50,6	-23,1
<i>Rußland/Sowjetunion^d</i>												
Welt	-24,6	-16,8	4,5	8,4	23,5	1,0	-35,9	-16,8	-27,5	5,2	17,0	-5,3
Transformationsländer	-35,0	-14,5	-10,6	-14,9	36,3	9,3	-43,9	-37,4	-32,3	-15,8	38,1	-8,4
Osteuropa ^a	-40,8	-30,6 ^f	-5,1 ^f	-19,5 ^f	42,4	-0,8	-51,6	-51,0 ^f	-51,1 ^f	-16,6 ^f	55,5	-16,2
Entwickelte Markt- wirtschaften	-16,2	-14,6	7,6	21,7	19,5	-2,1	-31,0	-10,8	-29,6	20,2	15,9	-10,2
Entwicklungsländer	-29,0	-30,6	11,2	0,4	20,1	-1,0	-35,8	11,9	-10,3	-4,5	-12,2	46,0
Handelsbilanz (Mrd. US \$)												
Länder und Handelspartner ^a	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^b						
<i>Tschechien/früher Tschechoslowakei^c</i>												
Welt	0,4	-0,9	-0,3	-0,7	-3,8	-2,5						
Transformationsländer	-	-1,0	-0,1	-	-0,5	-0,2						
Slowakei			0,6	0,2	-	0,2						
Entwickelte Markt- wirtschaften	0,3	-0,4	-0,6	-1,1	3,3	-2,5						
Entwicklungsländer	0,1	0,5	0,5	0,2	-	-						
<i>Slowakei</i>												
Welt	-	-0,1	-0,8	0,1	0,1	-0,9						
Transformationsländer	-	-	-0,7	-0,5	-0,5	-0,6						
Tschechien			-	0,6	0,7	0,1						
Entwickelte Markt- wirtschaften	-	-	-0,3	-	-	-0,1						
Entwicklungsländer	-	-	0,1	0,1	-	-0,2						
<i>Ungarn</i>												
Welt	-1,2	-0,4	-3,7	-3,9	-2,6	-1,5						
Transformationsländer	-0,3	-0,3	-1,4	-1,0	-0,6	1,4						
Entwickelte Markt- wirtschaften	-0,9	-0,2	-2,2	-2,6	-2,0	-0,9						
Entwicklungsländer	0,1	0,1	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1						

TABELLE 2, Fortsetzung

Länder und Handelspartner ^a	Handelsbilanz (Mrd. US \$)					
	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^b
<i>Polen</i>						
Welt	-0,7	-3,0	-4,6	-4,3	-6,1	-5,4
Transformationsländer	-0,5	-0,7	-0,8	-0,9	-1,0	-0,6
Entwickelte Marktwirtschaften	0,3	-2,2	-3,6	-3,2	-4,4	-4,1
Entwicklungsländer	-0,5	-	-0,1	-0,2	-0,7	-0,6
<i>Bulgarien</i>						
Welt	0,7	-0,5	-1,4	-0,2	0,1	0,1
Transformationsländer	0,6	-0,1	-0,7	-0,1	-0,4	-0,1
Entwickelte Marktwirtschaften	-0,1	-0,5	-0,9	-	-	-0,1
Entwicklungsländer	0,2	-	0,2	-	0,4	0,2
<i>Rumänien</i>						
Welt	-1,4	-1,7	-1,6	-1,0	-1,9	-0,7
Transformationsländer	-0,2	-0,3	-0,4	-0,6	-1,2	-0,6
Entwickelte Marktwirtschaften	-0,3	-1,2	-1,4	-0,9	-1,0	-0,5
Entwicklungsländer	-0,9	-0,2	0,1	0,5	0,4	0,3
<i>Rußland/Sowjetunion^d</i>						
Welt	1,3	5,4	17,5	24,8	32,5	17,2
Transformationsländer	-0,3	4,3	5,7	7,3	9,8	6,0
Osteuropa ^e	0,5	2,7 ^f	4,6 ^f	4,2	5,5	3,3
Entwickelte Marktwirtschaften	-	1,5	10,2	13	16,3	8,6
Entwicklungsländer	1,6	-0,4	1,6	4,5	6,4	2,6

Quelle: ECE: Economic Survey of Europe in 1992-1993 und 1993-1994, Genf 1993-1994, Economic Bulletin for Europe, Vol. 46, Genf 1994, Vol. 47, Genf 1995 und Vol. 48, Genf 1996.

Anmerkung: Wachstumsraten berechnet aus Wert des Handels in US \$. Für Tschechien und die Slowakei werden zwei Wachstumsraten ausgewiesen. Die erste enthält nicht den Handel mit der jeweils anderen Republik, während die zweite ihn umfaßt.

^a Die Gruppierung der Handelspartner folgt den nationalen Statistiken, die sich von den UN-Publikationen unterscheidet. Die Transformationsländer (ehemals sozialistische Länder) umfassen zusätzlich zu den osteuropäischen Ländern somit Jugoslawien, Kuba, die Sowjetunion und die asiatischen zentralen Planwirtschaften.

^b Januar bis Juni im Vergleich zur Vorjahresperiode.

^c Wachstumsraten für 1990-1992 beziehen sich auf die ehemalige CSFR, solche ab 1993 auf die Tschechische Republik.

^d 1990 und 1991 Daten für ehemalige Sowjetunion.

^e Ausgenommen Jugoslawien.

TABELLE 3

Handelsbilanz der Transformationsländer von 1991-96 (in Mrd. US \$)

	Januar-Juni						
	1991	1992	1993	1994	1995	1995	1996
Osteuropa							
Welt	-3,9	-6,3	-12,9	-10,3	-18,9	-9,4	-13,3
Transformationsländer	-0,1	-2,0	-3,0	-1,7	-3,4	-2,5	-2,2
Entwickelte Markt- wirtschaften	-1,5	-4,7	-10,2	-9,0	-14,9	-6,6	-10,4
Entwicklungsländer	-1,8	0,4	0,3	0,4	-0,6	-0,3	-0,8
Rußland/Sowjetunion ^a							
Welt	1,3/6,4	5,4	17,5	21,0	32,5	16,0	17,2
Transformationsländer	-0,3/1,2	4,3	5,7	5,5	9,8	4,9	6,0
Osteuropa ^b	0,5/0,7	2,7 ^c	4,6 ^c	2,5	5,5	3,0	3,3
Entwickelte Markt- wirtschaften	0,0/2,9	1,5	10,2	13,0	16,3	7,8	8,6
Entwicklungsländer	1,6/2,3	-0,4	1,6	2,5	6,4	3,3	2,6

Quelle: ECE, Economic Survey of Europa in 1992-1993 und 1993-1994, Genf 1993-1994, sowie Economic Bulletin for Europe, Vol. 46, Genf 1994.

^a 1989 und 1990 Daten für die ehemalige Sowjetunion; für 1991 die erste Zahl für die Sowjetunion, die zweite für Rußland. 1992-1994 Zahlen für Rußland.

^b Ausgenommen ehemaliges Jugoslawien.

^c Russische Handelsbilanz mit allen ehemaligen RGW-Ländern.

Welche Faktoren bestimmten die unterschiedliche Außenhandelsdynamik 1995-1996? Erstens nahm die westliche Konjunktorentwicklung maßgeblich Einfluß auf die Exportentwicklung. Während die günstige Wirtschaftsentwicklung der Industrieländer 1995 die osteuropäischen Exporte stützte, sind sie wegen der schwächeren westlichen Auslandsnachfrage 1996 deutlich gefallen. Eine entscheidende Rolle spielt dabei die EU (insbesondere Deutschland), mit der die MOE-Länder nunmehr einen Großteil ihres Handels (60% bis 70%) abwickeln. Zweitens stimuliert auch die sich abzeichnende Wirtschaftsbelebung in Osteuropa die Außenhandelsentwicklung. Seit 1995 steigt die Bedeutung Rußlands und anderer GUS-Länder als Export-

markt der MOE-Länder. Zudem hat sich der intra-regionale Handel in Osteuropa, insbesondere derjenige der CEFTA, deutlich belebt.

Drittens kann die Abschwächung des Exportwachstums auch durch die reale Aufwertung vieler osteuropäischer Währungen (abgesehen von Bulgarien und Rumänien) gegenüber dem US \$, aber vor allem gegenüber der DM erklärt werden. Viertens vollziehen sich Umstrukturierung und Produktivitätsfortschritte langsamer als erwartet, so daß bei steigenden Reallöhnen (auch US \$-Löhne) die Wettbewerbsfähigkeit der osteuropäischen Anbieter sinkt. Fünftens wächst aufgrund eines hohen Modernisierungsbedarfs die Nachfrage nach Investitionsgütern, so daß auch in den nächsten Jahren für die westlichen Marktwirtschaften ein steigender Importbedarf aus Osteuropa zu erwarten ist.

TABELLE 4

Außenhandel der Ukraine
(in Mio. US \$)

	Exporte	Importe	Saldo	
			Handelsbilanz	Leistungsbilanz
1991	4800	6600	-1800	-
1992	3774	2219	1555	-621
1993	10841	12669	-1828	-854
1994	12906	14106	-1200	-1395
1995	15289	16492	-1203	-1380
1. Hj. 95	6256	7653	-1397	-
1. Hj. 96*	7646	9889	-2243	134

* Bis 1995 Angaben der Zollstatistik; erstes Halbjahr 1996 Angaben der Zahlungsbilanzstatistik.

Anmerkung 17 Xerox Seite, Reaktor

Der Außenhandel der Ukraine verzeichnete 1995 ein beachtliches Exportwachstum von ca. 18%. Die Einfuhren stiegen um fast 17%, so daß das Handelsbilanzdefizit mit ca. 1,2 Mrd. US \$ gegenüber dem Vorjahr nahezu konstant blieb. Im Gegensatz zum allgemeinen Trend beschleunigte sich im

ersten Halbjahr 1996 das Exportwachstum (+22%), wobei jedoch die Einfuhren (+29%) stärker stiegen. Das Handelsbilanzdefizit im Juni 1996 hat sich dadurch gegenüber dem ersten Halbjahr 1995 auf ca. 2,2 Mrd. US \$ deutlich erhöht. Dabei sind vor allem die Einfuhren aus Ländern, die nicht der GUS angehören, gestiegen.

4.2. Außenhandel in den sensiblen Bereichen

Die MOE-Länder verfügten zu Beginn des Transformationsprozesses im Bereich der sensiblen Sektoren über ein beachtliches Produktionspotential, das im Zuge der Handelsliberalisierung für Exporte genutzt werden konnte. Wie Tabelle 5 zeigt, waren dort Ende der 80er Jahre über ein Drittel der Wertschöpfung und Beschäftigung und ca. 40% des Produktionswertes der verarbeitenden Industrie lokalisiert. Dies wird insbesondere in Polen, Ungarn und Bulgarien durch die beachtliche binnen- und außenwirtschaftliche Rolle der Landwirtschaft verstärkt. Der hohe Produktions- und Beschäftigungsanteil korrespondiert auch in den übrigen sensiblen Bereichen mit einer starken Exportposition. Dabei lagen die Anteilswerte am Gesamthandel bzw. gesamten Außenhandel mit der EU bei einigen Ländern über 40% (Ungarn 1989: 57,8%).

Schon zu Beginn der Neugestaltung der Wirtschaftsbeziehungen mit den MOE-Ländern befürchteten westliche Produzenten, daß das oben skizzierte Exportpotential in den sensiblen Sektoren durch die Wirtschaftskrise und den Zusammenbruch der traditionellen Handelsstrukturen des RGW gegenüber Westeuropa weiter ausgeweitet wird. Die Grundüberlegung war, daß die mittel- und osteuropäischen Produzenten angesichts des Einbruchs der binnenwirtschaftlichen Nachfrage und fehlender Aufträge aus den östlichen Nachbarländern zwangsläufig mittels Billigstangebot auf die westlichen Märkte drängen, um wenigstens Teile ihrer Überproduktion abzusetzen.

Diese Befürchtung hat sich im gewissen Maße bewahrheitet. Tabelle 6 zeigt für 1990-1992 die hohen, über dem Durchschnitt liegenden Wachstumsraten des Exports in den sensiblen Bereichen. Dies gilt für Polen und die ehemalige Tschechoslowakei bezüglich Textilien und Bekleidung, Chemie- und Stahlerzeugnisse, im geringeren Umfang für Nahrungsmittel. In Ungarn verzeichnen diese Sektoren dagegen keine markant höheren Wachstumsraten im Export. Bulgarien und Rumänien begannen ihre Exportoffensive zeitverzögert 1994-1995 vor allem im Stahl- und Chemiebereich.

TABELLE 5

**Bedeutung der sensiblen Sektoren in Polen, Ungarn der CSFR
im Jahre 1989 (Anteile in %)1**

	Anteil an der Wertschöpfung		
	Polen	Ungarn	CSFR
Stahl	6,6	6,4	12,4
Chemie	6,3	12,9	6,7
Textilien ²	15,7	8,9	10,9
Nahrungsmittel ³	6,2	7,4	7,2
Ingesamt	34,8	35,6	37,2
Beschäftigungsanteil der Industrie			
Sensible Sektoren			
Ingesamt	40,1	41,3	33,5
Anteil an den Exporten			
Sensible Sektoren insgesamt			
Gesamtexporte	26,1	39,1	21,2
Exporte in die EU	43,8	57,8	44,8

Anmerkung: ¹ für Wertschöpfung auf Basis der ISIC-Nomenklatur, für den Außenhandel SITC; ² Textilien und Schuhe; ³ Nahrungsmittel und Lebendvieh

Quelle: Rollo, Smith: EC Trade ..., op. cit., S. 148-149

Zu berücksichtigen ist jedoch, daß diese Entwicklung auch eine Reorientierung der Außenhandelsströme hin zu den "natürlichen" Handelspartnern in Westeuropa widerspiegelt. Mit einsetzendem Wirtschaftswachstum und der Wiederbelebung des Handels zwischen den MOE-Ländern sind deshalb keine weiteren handelsumlenkenden Effekte in Richtung Westeuropa zu erwarten. Zudem beweist die dynamische Exportentwicklung der EU nach Osteuropa mit den wachsenden Handelsbilanzüberschüssen, wie stark die EU von der außenwirtschaftlichen Öffnung profitierte.

TABELLE 6

**Außenhandel der MOE-Länder in sensiblen Bereichen mit der EU.
Exportwachstum (in % gegenüber dem Vorjahr),
RCA- und TCR-Indices**

Polen

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	Wachstumsrate der Exporte							
Insges.		14,8	33,7	20,5	14,0	7,1	20,2	21,3
01-24		33,1	23,6	-2,4	-11,9	-14,3	7,3	6,6
28-40		20,1	78,9	23,6	-3,5	-13,4	19,3	40,4
50-63		10,9	49,8	46,1	28,7	25,1	17,3	11,6
72-73		50,7	37,1	14,1	27,2	-11,4	32,9	36,1
	RCA							
01-24	1,89	2,42	2,34	1,90	1,45	1,19	1,01	0,93
28-40	0,81	0,84	1,14	1,17	0,93	0,74	0,70	0,76
50-63	1,44	1,43	1,55	1,76	1,94	2,20	2,17	2,12
72-73	2,50	2,98	3,33	3,42	3,61	3,19	3,04	2,83
	TCR							
01-24	205,42	117,82	179,80	108,47	102,99	74,85	79,61	80,07
28-40	33,79	40,57	82,90	57,95	44,51	30,34	30,68	35,36
50-63	136,33	106,42	117,47	112,00	118,07	115,81	113,08	108,27
72-73	151,16	156,76	252,73	224,79	236,23	172,50	208,94	196,90

Anmerkung: 01-24: Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
28-40: Chemische Produkte;
50-63: Textilien und Bekleidung;
72-73: Stahlerzeugnisse.

TABELLE 6
Fortsetzung

Ungarn

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Wachstumsrate der Exporte								
Insges.		19,9	13,4	23,5	10,0	-0,9	24,6	31,7
01-24		23,2	-5,9	28,8	-9,7	-13,8	11,6	-0,7
28-40		17,9	10,1	26,6	10,3	-9,0	14,6	29,7
50-63		11,9	21,9	19,4	18,6	6,5	6,9	4,4
72-73		15,7	32,7	-7,8	12,6	-11,3	51,2	28,6
RCA								
01-24	2,69	3,06	2,66	2,78	2,25	2,00	1,71	1,34
28-40	1,42	1,39	1,36	1,39	1,31	1,19	1,04	0,96
50-63	2,14	2,05	2,13	1,93	2,04	2,12	1,84	1,55
72-73	2,76	2,42	3,08	2,49	2,42	2,30	2,41	1,96
TCR								
01-24	679,26	677,54	599,23	603,08	363,34	210,48	182,90	230,70
28-40	48,38	52,66	67,46	75,04	72,49	54,25	51,30	57,71
50-63	117,06	114,77	121,09	120,78	118,80	116,21	109,58	109,29
72-73	154,60	137,01	210,19	161,28	182,01	117,14	153,32	148,33

Anmerkung: 01-24: Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
 28-40: Chemische Produkte;
 50-63: Textilien und Bekleidung;
 72-73: Stahlerzeugnisse.

TABELLE 6
Fortsetzung

Tschechische und Slowakische Republik

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Wachstumsrate der Exporte								
Insges.		15,7	5,1	51,1	36,5	8,3	37,3	26,7
01-24		40,4	-2,6	16,1	11,9	-5,6	16,8	2,1
28-40		9,6	3,6	51,1	14,1	3,8	46,2	28,7
50-63		5,0	17,7	61,7	38,3	16,2	32,9	8,8
72-73		21,1	12,4	36,4	46,1	-3,4	41,4	25,4
RCA								
01-24	0,67	0,89	0,86	0,67	0,54	0,48	0,39	0,33
28-40	1,68	1,58	1,57	1,57	1,23	1,17	1,18	1,13
50-63	1,47	1,38	1,49	1,50	1,48	1,54	1,51	1,37
72-73	5,18	4,91	5,73	5,61	5,69	5,41	4,80	3,95
TCR								
01-24	107,96	123,41	145,38	92,74	66,27	48,50	43,43	35,60
28-40	66,77	69,02	76,08	106,18	78,23	64,52	65,64	61,54
50-63	207,87	205,45	206,19	189,94	158,08	131,64	134,55	122,28
72-73	678,73	725,79	666,08	565,46	421,08	293,79	267,90	222,93

Anmerkung: 01-24: Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
28-40: Chemische Produkte;
50-63: Textilien und Bekleidung;
72-73: Stahlerzeugnisse.

TABELLE 6
Fortsetzung

Tschechische Republik

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
RCA								
01-24						0,51	0,43	
28-40						1,16	1,18	
50-63						1,40	1,35	
72-73						4,88	4,36	
TCR								
01-24						52,12	44,74	
28-40						61,28	61,63	
50-63						126,10	121,52	
72-73						246,27	236,38	

Slowakische Republik

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
RCA								
01-24						0,36	0,27	
28-40						1,21	1,20	
50-63						2,14	2,06	
72-73						7,60	6,30	
TCR								
01-24						34,51	37,63	
28-40						81,72	83,80	
50-63						149,50	176,72	
72-73						608,41	390,30	

Anmerkung: 01-24: Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
 28-40: Chemische Produkte;
 50-63: Textilien und Bekleidung;
 72-73: Stahlerzeugnisse.

TABELLE 6
Fortsetzung

Bulgarien

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	Wachstumsrate der Exporte							
Insges.		15,0	9,8	29,0	20,4	5,0	41,4	31,3
01-24		22,9	13,8	26,3	-3,9	-4,8	13,3	9,2
28-40		-11,2	-6,4	33,0	7,0	10,7	52,9	55,4
50-63		13,6	32,6	42,8	75,8	7,7	17,3	21,4
72-73		73,9	22,3	-2,6	0,4	-56,7	286,3	152,8
	RCA							
01-24	2,22	2,62	2,85	2,79	2,20	2,04	1,56	1,35
28-40	2,21	1,70	1,46	1,50	1,25	1,31	1,34	1,50
50-63	1,54	1,56	1,82	1,89	2,70	2,68	2,25	2,21
72-73	2,86	3,91	4,75	3,89	3,07	1,35	3,18	5,09
	TCR							
01-24	98,94	111,80	176,19	123,55	147,42	79,08	86,97	98,05
28-40	28,21	28,45	50,69	73,88	67,38	62,35	56,72	99,41
50-63	80,63	75,05	125,00	122,71	145,79	137,30	117,08	113,88
72-73	31,64	56,44	134,50	270,21	319,23	135,60	439,16	810,38

Anmerkung: 01-24: Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
 28-40: Chemische Produkte;
 50-63: Textilien und Bekleidung;
 72-73: Stahlerzeugnisse.

TABELLE 6
Fortsetzung

Rumänien

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Wachstumsrate der Exporte								
Insges.		14,1	-37,0	-8,6	-4,3	20,4	48,5	29,8
01-24		-3,1	-60,3	87,1	2,3	4,8	26,7	8,6
28-40		-2,3	-50,3	23,3	9,7	-12,5	91,6	39,3
50-63		9,5	-15,6	0,3	31,7	30,5	30,4	21,1
72-73		16,1	-28,7	-16,3	41,9	-15,0	127,2	61,3
RCA								
01-24	0,45	0,42	0,28	0,57	0,60	0,53	0,44	0,38
28-40	0,73	0,62	0,50	0,67	0,72	0,52	0,63	0,64
50-63	2,45	2,42	3,14	3,23	4,34	4,56	4,05	4,01
72-73	2,29	2,11	2,60	2,59	3,64	2,74	3,61	3,73
TCR								
01-24	311,78	125,80	15,27	31,39	24,03	25,73	57,29	46,69
28-40	100,76	106,24	27,58	49,27	53,23	35,87	54,82	50,76
50-63	241,07	226,53	177,07	169,82	152,33	143,32	146,00	132,33
72-73	437,70	599,85	299,64	209,68	275,80	223,87	375,00	367,88

Anmerkung: 01-24: Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
 28-40: Chemische Produkte;
 50-63: Textilien und Bekleidung;
 72-73: Stahlerzeugnisse.

TABELLE 6
Fortsetzung
Rußland

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Wachstumsrate der Exporte								
Insges.						78,4	18,4	7,4
01-24						79,2	38,5	-12,7
28-40						140,2	43,4	19,0
50-63						46,7	23,9	0,4
72-73						77,0	66,1	72,6
RCA								
01-24					0,23	0,24	0,27	0,23
28-40					0,44	0,58	0,67	0,70
50-63					0,19	0,15	0,16	0,16
72-73					1,10	1,16	1,41	1,88
TCR								
01-24					14,58	11,12	16,39	13,19
28-40					85,67	79,90	88,74	95,95
50-63					59,15	40,89	39,45	39,17
72-73					77,19	140,57	227,23	310,73

Anmerkung: 01-24: Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
28-40: Chemische Produkte;
50-63: Textilien und Bekleidung;
72-73: Stahlerzeugnisse.

TABELLE 6
Fortsetzung
Ukraine

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Wachstumsrate der Exporte								
Insges.						58,4	35,2	14,0
01-24						122,8	202,9	-3,3
28-40						202,9	50,0	-3,8
50-63						167,7	85,0	30,2
72-73						164,1	130,3	31,8
RCA								
01-24					0,37	0,53	1,13	0,99
28-40					0,98	1,86	1,96	1,56
50-63					0,57	0,93	1,28	1,55
72-73					2,62	4,65	6,83	6,56
TCR								
01-24					23,33	30,32	98,35	43,93
28-40					113,62	86,16	119,64	82,83
50-63					86,55	82,18	104,07	115,07
72-73					118,27	185,62	565,42	731,70

Anmerkung: 01-24: Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel;
 28-40: Chemische Produkte;
 50-63: Textilien und Bekleidung;
 72-73: Stahlerzeugnisse.

Um die relative Wettbewerbsposition der sensiblen Sektoren auf dem EU-Markt besser einschätzen zu können, wurden die entsprechenden Spezialisierungsindices bzw. RCA-Indices²⁰ errechnet und als Anhaltspunkt für die interne Wettbewerbsfähigkeit zusätzlich die TCR-Indices (Trade Coverage Ratios)²¹ ermittelt. Dabei zeigen die Visegrad-Länder sowie Bulgarien und Rumänien insofern ein einheitliches Muster, als der arbeitsintensive Textil- und Bekleidungsbereich (außer Rußland) und der kapitalintensive Stahlsektor sowohl über komparative Vorteile (RCA-Indices über 1) als auch über eine hohe interne Wettbewerbsfähigkeit (TCR-Indices über 100, d.h. Handelsbilanzüberschüsse) verfügen.

Polen und die ehemalige CSFR verstärkten ihre Spezialisierung zumindest bis 1991 auf den Stahlbereich und bis 1993 auf den Textil- und Bekleidungsbereich. Danach sinken die RCA-Indices in beiden Branchen (in Ungarn schon ab 1991), doch bleiben die Werte über 1. Bulgarien und Rumänien zeigen dagegen im Jahresvergleich ein uneinheitliches Bild. Der Spezialisierungsgrad im Textil- und Stahlbereich ist in beiden Ländern 1995 im Vergleich zu den 80er Jahren aber deutlich höher.

Während Rumänien weder im Agrarbereich noch im Chemiesektor komparative Vorteile besitzt, kann Bulgarien in beiden Bereichen eine stärkere Spezialisierung im Handel mit der EU vorweisen. Die Ukraine zeigt ab 1994 einen deutlich gestiegenen RCA-Wert bei Stahl sowie eine gewisse Spezialisierung für Textilien. Die russischen Werte sind dagegen weiterhin konstant (nur im Stahlbereich RCA-Wert leicht über 1).

Die These, einige MOE-Länder (insbesondere Polen, Ungarn und Bulgarien) verfügen über komparative Vorteile im Agrarbereich, wird zwar durch die Spezialisierungsindices bestätigt, doch sinkt die relative Wettbewerbsposition bei Nahrungsmitteln auf dem EU-Markt (im Falle Polens 1995: sogar RCA-Wert unter 1). Zudem nimmt die interne Wettbewerbsfähigkeit vor allem Polens und Bulgariens ab, deren TCR-Werte seit 1993 unter 100

²⁰ Der RCA-Index (Revealed Comparative Advantage) wurde berechnet nach der folgenden Formel: $RCA = (\text{Exporte der CN-Warengruppe des jeweiligen Landes in die EU} / \text{Gesamtexporte des jeweiligen Landes in die EU}) / (\text{Welt-Exporte CN-Warengruppe in die EU} / \text{Gesamtexporte der Welt in die EU})$; dieser Index wird auch als Spezialisierungsindex bezeichnet. Ein Wert über 1 signalisiert komparative Kostenvorteile der jeweiligen Produktgruppe. Eine andere hier nicht benutzte Berechnungsformel betrachtet das Spezialisierungsmuster stärker vom Außenhandel des jeweiligen Landes: $RCA = \ln((\text{Exporte der Warengruppe} / \text{Importe der Warengruppe}) / (\text{Exporte} / \text{Importe}))$

²¹ Der TCR-Index (Trade Coverage Ratio) wurde berechnet nach: $TCR = (\text{Exporte der CN-Warengruppe} / \text{Importe der CN-Warengruppe}) \times 100$; ein Wert über 100 signalisiert eine hohe interne Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Warengruppe.

liegen (d.h. Handelsbilanzdefizite). Obwohl in der Visegrad-Gruppe nur die ehemalige CSFR Wettbewerbsvorteile für chemische Erzeugnisse aufweisen kann, ist festzustellen, daß bei den für die EU sensiblen Düngemitteln vor allem Polen über deutliche Wettbewerbsvorteile und hohe TCR-Indices (bis 1991 steigend) verfügt.

Kennzeichnend für die fortgeschrittenen Reformländer ist, daß trotz komparativer Vorteile im Stahl-, Bekleidungs- und Agrarbereich die Spezialisierung in den sensiblen Bereichen seit 1994 abnimmt. Das ist um so bemerkenswerter, als in den letzten Jahren das Ausmaß der tarifären Handelshemmnisse insbesondere bei Stahl und Textilien (nur sehr begrenzt im Agrarbereich) spürbar zurückgeht. Ein Faktor für diese Entwicklung dürfte sein, daß die preisliche Wettbewerbsfähigkeit unter der Aufwertung einiger MOE-Währungen gelitten hat.

Von osteuropäischer Seite werden die sinkenden Exporteinnahmen aus den sensiblen Bereich beklagt. Trotzdem ist noch immer ein beachtliches Exportwachstum aus den Visegrad-Ländern in die EU zu verzeichnen, das nunmehr hauptsächlich von Industriegütern des "nichtsensiblen" Bereichs getragen wird, für die keinerlei tarifären Handelshemmnisse mehr seitens der EU existieren. Diese Tatsache ist hinsichtlich des Strukturwandels positiv zu bewerten.

Wird es den MOE-Ländern gelingen, ihre komparativen Vorteile in einigen sensiblen Bereichen aufrechtzuerhalten? Kurz- und mittelfristig werden die kapitalintensive Stahlindustrie und chemische Grundindustrie (Düngemittel) aufgrund des vererbten Kapitalstocks und wegen der niedrigen Energiepreise sicherlich Kostenvorteile aufweisen. Langfristig müssen aber bei steigenden Energiepreisen und zunehmender Überalterung des Kapitalstocks Modernisierung und Strukturwandel in diesen traditionellen Sektoren eingeleitet werden, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Zumindest für einige Länder wird es schwierig, ihre komparativen Vorteile in den kapitalintensiven Branchen zu behaupten.

Hinzu kommen transformationsspezifische Probleme, da ineffiziente Organisations- und Managementstrukturen überwunden werden müssen. Die Voraussetzung für Modernisierung und Strukturwandel ist wegen der schlecht funktionierenden Kapitalmärkte, der starken politischen Lobbygruppen und der unklar definierten Eigentumsrechte denkbar ungünstig. Meist hat die Eigentumssumwandlung, (vor allem in Rumänien, Bulgarien, Rußland und der Ukraine) noch nicht begonnen, und die Entflechtung der Staatsunternehmen steht erst am Anfang. Nach den Untersuchungen von Hughes und Hare auf Grundlage des Ansatzes der "Domestic Ressource

Costs" (DRC) gehören die sensiblen Sektoren der MOE-Länder im allgemeinen nicht zu den wettbewerbsfähigsten Wirtschaftszweigen.²²

In den arbeitsintensiven Zweigen (vor allem Bekleidungsindustrie) wird aufgrund der niedrigen Lohnkosten jedoch auch langfristig von komparativen Vorteilen ausgegangen. Hier kann zudem relativ rasch ein entsprechendes Produktions- und Exportpotential entstehen, was die fortgeschrittenen Reformländer bereits in den letzten Jahren bewiesen haben. Die Spezialisierung auf arbeitsintensive Bereiche setzt jedoch voraus, daß die Lohnkosten niedrig bleiben. Zumindest Bulgarien, Polen und Ungarn dürften auch weiterhin wegen günstiger natürlicher Produktionsbedingungen und niedriger Lohnkosten komparative Vorteile in der Landwirtschaft besitzen.

Eine weitere, die osteuropäische Importkonkurrenz betreffende Frage ist, inwieweit sich diese Länder Anfang der 90er Jahre gegenüber anderen Drittländern (Anteile an den Extra-EU-Importen) behaupten und sogar Marktanteile in der EU gewinnen konnten. Hierfür ist die Marktdurchdringung (EU-Marktanteile) ein wichtiger Indikator.²³ Tabelle 7 zeigt auf Grundlage der NACE-Klassifikation, daß bereits in den 80er Jahren die EU in den sensiblen Sektoren (ausgenommen besonders stark geschützte Nahrungsmittel) überdurchschnittliche Marktdurchdringungsraten mit allen Ländern (sämtliche Importe) und mit den MOE-Ländern aufwies.

Da die Importdurchdringung aus Osteuropa bis auf den Textilbereich unter 1% blieb, ließ sich zumindest aus den bestehenden Handelsströmen der 80er Jahre nur eine vergleichsweise geringe Gefahr für westeuropäische Produzenten konstatieren. Vor dem Hintergrund dieser Daten konnte allerdings die potentielle Gefahr, die für EU-Produzenten von einer Marktöffnung ausging, unterschätzt werden, da die geringen Handelsströme aus den sehr restriktiven Außenhandelsregimen der EU gegenüber den Ländern des RGW resultierten.

Anfang der 90er Jahre zeigte sich im Zuge der stärkeren Marktöffnung, daß die MOE-Länder tatsächlich in der Lage waren, ihre Marktposition gegenüber anderen Drittländern (Anteil an den Extra-EU-Importen) und gegenüber den EU-Produzenten im Bereich der sensiblen Erzeugnisse (bis auf Nahrungsmittel) auszubauen. Dieses Ergebnis ist durchaus mit der obigen

²² G. Hughes, P. Hare: Trade Policy and Restructuring in Eastern Europe, in: J. Fleming, J.M. Rollo: (eds.): Trade Payments and Adjustment in Central and Eastern Europe, RIIA, 1992

²³ Mit der CN-Nomenklatur kann keine Kompatibilität zwischen Außenhandels- und Produktionsdaten erreicht werden. Deshalb wurde auf bestehende Untersuchungen, die die Entwicklung bis 1992 umfassen, zurückgegriffen.

Analyse vereinbar, da auch die RCA-Werte bis 1992 bei den meisten Erzeugnissen steigende Tendenz aufwiesen. Besonders wettbewerbsfähig waren der Stahlbereich (insbesondere Stahlrohre), Ledererzeugnisse und die Bekleidungsbranche.

TABELLE 7

Marktdurchdringung der EU, Anteil der MOE-Länder an den Extra-EU-Importen und am EU-Markt in sensiblen Bereichen

	A	A	B	B	C	C
	87-89	90-91	87-89	90-92	87-89	90-92
Insgesamt ²	13,1	13,9	2,8	3,7	0,4	0,5
Sensible Erzeugnisse						
Metallbranche ³	20,4	21,1	4,3	6,2	0,9	1,3
Eisen, Stahl ⁴	7,4	8,0	11,8	14,5	0,9	1,2
Stahlrohre ⁵	12,2	13,7	5,5	10,5	0,7	1,4
Chemie ⁶	10,2	11,7	4,0	4,7	0,4	0,6
chemische Grund- erzeugnisse ⁷	14,4	17,0	5,2	6,4	0,8	1,1
Nahrungsmittel ⁸	5,2	4,8	5,6	6,9	0,3	0,3
Textilien ⁹	17,3	20,1	3,6	4,3	0,6	0,9
Leder ¹⁰	29,4	34,2	2,3	3,9	0,7	1,3
Bekleidung ¹¹	23,3	27,6	8,0	9,9	1,9	2,7

Anmerkungen: A: Marktdurchdringung der EU insgesamt, B: Anteil der MOE-Länder an den Extra-EU-Importen; C: Anteil der MOE-Länder am EU-Markt; ¹ MOE-Länder: Polen, Ungarn, damalige CSFR, Bulgarien und Rumänien; ² NACE 2-4; ³ (NACE 22); ⁴ NACE 221; ⁵ NACE 222; ⁶ NACE 25; ⁷ NACE 251-253; ⁸ NACE 41; ⁹ NACE 43; ¹⁰ NACE 44; ¹¹ NACE 45 mit Schuhen; ¹² ohne Schuhe.

Quelle: A. Bucher, M. Hayden, E. Toledano Laredo: Economic Evaluation of EC-CEEC Trade, in: European Economy, No.6, 1994, Brüssel, Luxemburg 1994;

Wie aus Tabelle 8 ersichtlich wird, vollzogen die sensiblen Sektoren (ohne Nahrungsmittelbereich) in den 90er Jahren einen starken Beschäftigungsabbau. Ob ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Importdurchdringung aus Osteuropa und Beschäftigungsabbau besteht, ist jedoch fraglich, denn viele dieser Branchen reduzierten bereits vor der Marktöffnung ihre

Belegschaft. Dies gilt insbesondere für den Eisen- und Stahlsektor, wo die MOE-Länder sowohl gegenüber anderen Drittländern als auch gegenüber EU-Produzenten ihre Wettbewerbsfähigkeit bewiesen (hohe Zunahme bei den Extra-EU-Importen und EU-Marktanteilen). Der schon bestehende Strukturwandel dürfte sicherlich durch das zusätzliche Angebot aus Osteuropa beschleunigt worden sein.

TABELLE 8

Indikatoren zur Marktdurchdringung und Beschäftigungsentwicklung der EU (Veränderung 1990-1992 gegenüber 1987-1989, in Prozentpunkten, Beschäftigungsänderung in %)

	Alle Länder EU- Marktanteil	MOE- Länder ¹ Anteil an den Extra EU- Importen	MOE- Länder ¹ EU- Marktanteil	Beschäftigungsrückgang in der EU in %	
				84-89	89-93
Insgesamt ²	+0,8	+0,9	+0,1	-	-
Sensible Erzeugnisse					
Metallbranche ³	+0,7	+1,9	+0,4	-24	-19
Eisen, Stahl ⁴	+0,6	+2,7	+0,3	-12	-15
Stahlrohre ⁵	+1,5	+5,0	+0,7	-25	-23
Chemie ⁶	+1,5	+0,7	+0,7	+1,7	-0,7
chemische Grunderzeugn. ⁷	+2,6	+1,2	+0,3	-0,2	-13
Nahrungsmittel ⁸	-0,4	+1,3	0,0	-0,3	-0,2
Textilien ⁹	+2,8	+0,7	+0,3	-9	-21
Leder ¹⁰	+4,8	+1,6	+0,9	-	-
Bekleidung ¹¹	+4,3	+1,9	+0,8	-5	-13

Anmerkungen: ¹ MOE-Länder: Polen, Ungarn, damalige CSFR, Bulgarien und Rumänien; ² NACE 2-4; ³ (NACE 22); ⁴ NACE 221; ⁵ NACE 222; ⁶ NACE 25; ⁷ NACE 251-253; ⁸ NACE 41; ⁹ NACE 43; ¹⁰ NACE 44; ¹¹ NACE 45 mit Schuhen; ¹² ohne Schuhe; ¹³ Eisenmetalle, NACE 221, 222, und 223.

Quelle: berechnet aus Angaben von A. Bucher, M. Hayden, E. Toledano Laredo: Economic Evaluation of EC-CBEC Trade, in: European Economy, No.6, 1994, Brüssel, Luxemburg 1994; Beschäftigungsentwicklung berechnet aus Angaben: Panorama der EU-Industrie ..., op.cit.

Im Textil- und Bekleidungsbereich und in der chemischen Grundindustrie hat sich dagegen Anfang der 90er Jahre der Beschäftigungsabbau stark beschleunigt. In der Grundchemie und dem Textilbereich sind die Marktanteilsgewinne der MOE-Länder nicht besonders markant, so daß EU-Produzenten zumindest teilweise durch arbeitssparende Rationalisierung wettbewerbsfähig bleiben konnten. Dagegen hat die Marktdurchdringung der EU im Bekleidungssektor deutlich zugenommen, wobei die MOE-Länder sowohl gegenüber Drittländern als auch gegenüber den EU-Produzenten ihre Marktanteile stark ausbauten. Importe und eine stärkere Arbeitsplatzverlagerung im Bekleidungsbereich nach Osteuropa haben deshalb sicherlich den Beschäftigungsabbau in der EU beschleunigt.

4.3. Passive Lohnveredelung

Eine besonders in einigen Branchen (insbesondere Textil und Bekleidung) weit verbreitete Form der Arbeitsplatzverlagerung ist die sog. passive Lohnveredelung (PLV). Sie ist neben Zulieferverträgen (subcontracting), Produktionsauslagerungen (outsourcing) und Direktinvestitionen eine weitere Variante der Standortverlagerung. PLV ist als eine Kooperation im Produktionsbereich zu verstehen, die auf Vertragsbasis zwischen rechtlich unabhängigen Unternehmen unterschiedlicher Länder vollzogen wird. Dabei werden Vormaterialien in das lohnkostengünstigere Ausland geliefert, um dort die gewünschten Erzeugnisse (nach genauen Vorgaben) auf der Basis von Lohnarbeit (hauptsächlich in der Textil- und Bekleidungsbranche das Zuschneiden, Nähen und Bügeln) zu fertigen. Danach werden die Produkte wieder in das Herkunftsland reimportiert.²⁴

Neben dem reinen Lohnauftrag umfaßt die PLV im weiteren Sinne auch die Kooperation im materiellen und immateriellen Bereich (Bereitstellung von Maschinen und Know-how). Dies schließt jedoch normalerweise keine Kapitalbeteiligung im Unternehmen des Vertragspartners mit ein. Voraussetzungen für die PLV sind allerdings die Verwendung von Vormaterial aus dem Lieferland und der Reimport der verarbeiteten Erzeugnisse dorthin zurück.²⁵ PLV ist insbesondere dann als Alternative zur Direktinvestition zu

²⁴ M. Breitenacher: Die Bedeutung der passiven Lohnveredelung für die deutsche Bekleidungsindustrie, in: Ifo-Studien zur Industriewirtschaft, Band 15, Ifo Institut, München 1977

²⁵ Aktive Veredelung ist umgekehrt die Veredelung, d.h. Be- bzw. Verarbeitung von ausländischen Waren im Inland.

sehen, wenn das Zielland nur geringes Marktpotential besitzt und noch keine angemessene legale und physische Infrastruktur für ausländische Investoren geschaffen hat. Als Vorteil von PLV gilt, daß man aufgrund des geringen bzw. fehlenden Kapitaleinsatzes im Anlagevermögen sehr rasch auf veränderte ökonomische Bedingungen reagieren kann.²⁶

Wie Untersuchungen zeigen, ist die passive Lohnveredelung an eine gewisse Betriebsgröße und ein bestimmtes Produktionsvolumen gebunden. Empirisch läßt sich feststellen, daß Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten keine oder nur geringe PLV betreiben, dagegen solche zwischen 50 und 500 Beschäftigten überproportional vertreten sind.²⁷ Vor allem in der arbeitsintensiven Bekleidungsindustrie ist eine Produktionsverlagerung zu beobachten, die vorrangig im Rahmen der passiven Lohnveredelung (PLV) vorgenommen wird. Ein Großteil des Außenhandels im Textil- und Bekleidungsbereich findet deshalb im Rahmen der PLV statt. Dabei wird seitens der EU-Länder Vormaterial exportiert, um anschließend die in Lohnarbeit fertiggestellten verarbeiteten Erzeugnisse wieder zu reimportieren.²⁸ Die kombinierte Fertigung im In- und Ausland ermöglicht den Firmen dabei eine sog. Mischkalkulation und somit ein günstigeres Warenangebot.²⁹ Schätzungen gehen beispielsweise davon aus, daß etwa die Hälfte der ostdeutschen Textilunternehmen mit osteuropäischen Firmen zusammenarbeiten.³⁰

Der nach der politischen Wende Anfang der 90er Jahre zu beobachtende wachsende Handel der MOE-Länder mit der EU wurde zu einem beachtlichen Teil durch den PLV-Handel getragen. Der Anteil der PLV-Exporte an den Gesamtexporten der MOE-Länder (sechs Länder) in die EU erreichte 1994 18,5%. Dabei konzentrierte sich der PLV-Handel auf arbeitsintensive Zweige, d.h. vorrangig auf Textilien und Bekleidung, Schuhe und andere Ledererzeugnisse sowie auf einige Warengruppen im Bereich des Maschinenbaus (Fahrzeuge) und verarbeitete Nahrungsmittel. Alleine 75% des gesamten PLV-Handels dieser Länder entfielen auf Textilien und Bekleidung (mehr als 60% der PLV EU-Importe). Die MOE-Länder vereinten 1994 et-

²⁶ ECE: Outward processing trade between the European Union and the Associated Countries of Eastern Europe: The case of textiles and clothing, ECE: Economic Bulletin for Europe, Vol. 47, New York und Genf 1995, S. 110

²⁷ U. Schwarting: Direktinvestitionen, passive Lohnveredelung und Zukäufe als Unternehmensstrategien der deutschen Bekleidungsindustrie, in: Beiträge zur Mittelstandsforschung, Heft 42, Institut zur Mittelstandsforschung, Göttingen 1978

²⁸ Alexander van den Toren: Der Strukturwandel ..., op. cit., S. 2

²⁹ Alexander van den Toren: Der Strukturwandel ..., op. cit., S. 26

³⁰ H. Pittelkow: Firmen setzten auf Kooperation, in: Handelsblatt vom 2./3.8.1996

wa 37% der gesamten PLV-Importe in die EU auf sich.³¹ Dieser hohe Prozentsatz ist damit zu erklären, daß die MOE-Länder (einschließlich Jugoslawien) wichtige Merkmale auszeichnen, die über die Intensität der PLV entscheiden: niedrige Lohnkosten, geringe Entfernung (Transportkosten) und die technischen Gegebenheiten des Ziellandes.

Eine Spitzenstellung im Rahmen des PLV-Verkehrs der EU und insbesondere Deutschlands nahm noch bis Anfang der 90er Jahre das ehemalige Jugoslawien ein. Wegen des Krieges auf dem Balkan büßten die Nachfolgestaaten jedoch deutlich ihre Stellung im PLV-Verkehr mit der EU ein. Einzig Slowenien konnte seinen Anteil in etwa halten. Osteuropa gewann als Zielregion der PLV auch durch die Assoziierungsabkommen an Bedeutung, da die MOE-Ländern gegenüber anderen PLV-Kandidaten deutliche Handelsvorteile erhielten. Diese bestanden sowohl in der Aufstockung der PLV-Kontingente als auch in der schrittweisen Zollfreiheit im Warenverkehr. Die MOE-Länder (einschließlich ehemaliges Jugoslawien) umfaßten dabei etwa 80% aller deutschen Importe von PLV-Erzeugnissen. Dabei konnte insbesondere Polen seinen Anteilswert an dem insgesamt steigenden PLV-Handel deutlich ausbauen.³²

Verantwortlich für die beachtliche Außenhandelsdynamik im Textil- und Bekleidungsbereich sind im wesentlichen die niedrigen Lohnkosten. Der PLV-Handel umfaßte 1994 etwa 68% der Gesamtexporte im Textil- und Bekleidungsbereich. Dieser Anteilswert dürfte bei der Bekleidungsbranche allein noch deutlich höher gelegen haben (in Polen über 90%). Die PLV erwies sich als wirksame Überlebensstrategie für die polnischen Textil- und Bekleidungsunternehmen, die besonders stark durch die Wirtschaftskrise im Zuge der Systemtransformation zu leiden hatten. Umgekehrt stellt die PLV zwar eine Verlagerung von Arbeitsplätzen aus der EU dar, doch im Rahmen der höheren Gesamtproduktivität des Mutterunternehmens können auch Arbeitsplätze dort gesichert werden.

Eine Spitzenstellung im PLV-Handel der MOE-Länder nimmt Deutschland ein, gefolgt von der Niederlande. Dabei ist eine starke Abhängigkeit des PLV-Außenhandels von der ausländischen Konjunktorentwicklung zu beobachten, da ausländische Auftraggeber sehr rasch ihre Produktion auf veränderte Wirtschaftsbedingungen einstellen können. Der hohe Anteil der PLV am Außenhandel des Textil- und Bekleidungssektors verstärkt damit

³¹ ECE: Outward processing trade between the European Union and the Associated Countries of Eastern Europe: The Case of textiles and clothing, in: Economic Commission for Europe, Economic Bulletin for Europe, Vol. 47, 1995, S. 109

³² Alexander van den Toren: Der Strukturwandel ..., op. cit., S. 52

die Abhängigkeit von westlichen Konjunkturschwankungen und wird deshalb auch kritisch beurteilt. Zudem kann die PLV Produktion relativ rasch auf veränderte Lohnkostenunterschiede reagieren und ihre Produktion auf andere Standorte verlagern.

TABELLE 9

**Anteil der PLV-Handels am gesamten Textil- und Bekleidungshandel
in ausgewählten MOE-Ländern im Jahre 1994 (in %)**

	Anteil in %
Bulgarien	49,8
Tschechien	49,6
Slowakei	50,7
Ungarn	69,4
Polen	79,9
Rumänien	70,4
Insgesamt	67,9

Quelle: ECE: Outward processing trade ..., op. cit., S. 115.

5. Zur Problematik der Anti-Dumping-Maßnahmen

Höherer Außenhandelsschutz wird damit begründet, daß aufgrund verschiedener direkter und indirekter Subventionen die Produktionskosten dieser Länder nicht den tatsächlichen Kosten entsprechen. Dabei wird vor allem darauf verwiesen, daß nicht nur betriebliche Beihilfen gewährt, sondern vielfach sogar die Energiepreise und Transportleistungen subventioniert werden. Eine marktwirtschaftliche Bewertung der Standort- und Faktorkosten sei zudem bei nur rudimentär entwickelten Kapital-, Transport-, und Faktormärkten sowie bei unsicheren Wechselkursentwicklungen bisher nur eingeschränkt möglich.³³ Diese Sichtweise läßt unberücksichtigt, daß die fortgeschrittenen Reformländer ihre Subventionen drastisch gekürzt und die Energiepreise angehoben haben. Das "Subventionsargument" relativiert sich insbesondere dann, wenn es von Interessensvertretern stark alimentierter Industriezweige vorgebracht wird.

Um den Außenhandelsschutz zu rechtfertigen, dient auch der Vorwurf des Lohn-, Umwelt- und Sozialdumpings. Da mit den allgemein niedrigen Lohnkosten nicht ernsthaft zu argumentieren ist, wird bezüglich des Lohndumpings vor allem auf die starken, angeblich wettbewerbsverzerrenden Abwertungen hingewiesen. Dieser ohnehin fragwürdigen Argumentation fehlt angesichts der deutlichen Aufwertungen vieler mittel- und osteuropäischer Währungen jegliche Grundlage. Was die Umwelt- und Sozialstandards (insbesondere Arbeitsschutz) betrifft, so liegen sie sicherlich in den MOE-Ländern deutlich unter dem EU-Niveau, doch wird auch von vielen Entwicklungsländern dieser Vorwurf zu Recht als vorgeschobenes Argument des Protektionismus verstanden. Es ist nur zu verständlich, daß Länder mit höherem Pro-Kopf-Einkommen sich deutlich höhere Anforderungen an Umwelt- und Sozialstandards leisten können. Aber zwangsläufig müssen auch diejenigen Länder, die eine Mitgliedschaft in der EU anstreben, im Umwelt- und Sozialbereich sich zumindest teilweise den EU-Regelungen anpassen.

Zudem wird angeführt, daß die Kostenrechnung der Unternehmen in den MOE-Ländern die Kapitalkosten nur völlig unzureichend wiedergeben, da die Investitionen staatlicherseits im Rahmen der zentralen Planwirtschaft

³³ H. Wienert: Perspektiven der Stahlindustrie in hochentwickelten Ländern, Rufis-Studie, Nr. 2, Bochum, 1995

getätigt wurden. Abschreibungskosten gehen zwar in die Kostenkalkulation nicht vollständig ein, doch muß auch berücksichtigt werden, daß die Unternehmen alle Gewinne abführen mußten und über keine Rücklagen für Neuinvestitionen verfügen. Außerdem führen unterentwickelte Kapitalmärkte und hohe bzw. stark schwankende Realzinsen der aufgenommenen Kredite dazu, daß die Möglichkeiten für Modernisierungsinvestitionen stark beschränkt sind. Die unzureichende Kostenkalkulation bezüglich Preisgestaltung kann auch deshalb keinen generell höheren Außenhandelschutz rechtfertigen, weil durchaus ein gesetzlich geregeltes Verfahren besteht, um mit Hilfe von Anti-Dumping-Klagen sich gegen Billigstimporte (unter den Produktionskosten) zu wehren.

Die Europaabkommen ermöglichen EU und MOE-Ländern in Übereinstimmung mit den GATT-Regeln mittels sog. Anti-Dumping-, Sicherungs- und Anti-Subventionsklauseln unter genau definierten Bedingungen zusätzliche Handelsbeschränkungen einzuführen. Anti-Dumping-Verfahren können bei deutlichen Preisunterbietungen (genaue Voraussetzungen siehe unten) eingeleitet werden. Die Sicherungsklausel kann dagegen bei verstärkten Importen Anwendung finden, wenn diese die im Wettbewerb stehenden einheimischen Industrien gefährden, so daß sich die Wirtschaftslage einzelner Regionen deutlich verschlechtert. Umgekehrt erlaubt das Europaabkommen den MOE-Ländern, Exporte im Falle eines gravierend knappen Binnenmarktes zu beschränken. Als Zugeständnis an die schwierigen Bedingungen der Transformation ist die Restrukturierungsklausel zu sehen. Sie ermöglicht den MOE-Ländern, zusätzliche Zölle einzuführen, wenn im entsprechenden Sektor während der Umstrukturierung schwerwiegende soziale Probleme auftreten.³⁴

Die Frage, ob Sicherungsklauseln und Anti-Dumpingverfahren nach dem weitgehenden Abbau der tarifären Handelshemmnisse zunehmend als protektionistische Instrumente eingesetzt werden, wird unterschiedlich beantwortet. Während u.a. Vertreter der Stahlindustrie beklagen, daß die dafür zuständige Europäische Kommission die "schutzwürdigen Interessen einer unter unfairen Einfuhren leidenden Industrie nur unzureichend berücksichtigt" und die Verfahrensdauer unzumutbar sei,³⁵ weist man in den MOE-Ländern auf die zunehmend restriktive Wirkung solcher Maßnahmen hin. Auch von unabhängiger Seite wird die gesamte Anti-Dumping-Praxis der EU kritisiert. Der Vorwurf lautet, die zunehmenden Anti-Dumping-Maßnahmen der Industrieländer (EU und USA gleichermaßen) mindere oft

³⁴ E. Kaliszuk: *Prospects for Trade* ..., op. cit. 44-51

³⁵ A. Kormann: *Die europäische* ..., op. cit., S. 104

die ökonomische Wohlfahrt und blockiere die Schaffung neuer Arbeitsplätze und Investitionen auf Kosten der Konsumenteninteressen und des Wettbewerbs. Dabei wird darauf hingewiesen, daß oftmals niedrige Exportpreise zur Ausdehnung von Marktanteilen kein schädliches Dumping darstellen, sondern mit dem internationalen Wettbewerb in Übereinstimmung stehen, zum Vorteil der importierenden Nation. Werde dagegen versucht, auf dem Exportmarkt eine Monopolstellung zu erlangen, der eigene Binnenmarkt vor ausländischer Konkurrenz aber geschützt, dann läge "Schädliches Dumping" vor. Solche Formen seien allerdings nur selten vorzufinden.³⁶

Die im Europaabkommen vorgesehene Schutzklausel ist dem Artikel XIX des GATT nachempfunden. Sie wurde im Stahlbereich bisher nur selten eingeleitet, obwohl dies die europäische Stahlindustrie durchaus anstrebte. Der Vorteil der Schutzklausel gegenüber den Anti-Dumping-Verfahren sollte zunächst darin bestehen, daß sie schneller Wirkung zeigen und nicht nur auf Preise, sondern auch auf stark steigende Importmengen als Bewertungskriterium abheben kann. Problematisch ist laut Interessensverbänden allerdings, daß aufgrund der Verzögerungen der amtlichen Statistik stark gestiegene Importmengen sich "marktstörend" auswirken, bevor sie statistisch nachweisbar sind und als Beweismittel vorgelegt werden können. Gleichzeitig verschloß sich die EU-Kommission gegen die rasche Anwendung der Schutzklausel mit dem Argument, man könne nicht die Grenzen öffnen und kurze Zeit später wieder protektionistische Maßnahmen ergreifen. Dennoch gelang es der europäischen Stahlindustrie, die deutsche, französische und italienische Regierung zu veranlassen, Druck auf die EU-Kommission auszuüben, um im August Schutzklauseln gegenüber der ehemaligen CSFR einzuführen. Für drei Erzeugnisse im Stahlbereich wurden daraufhin Höchstmengen für den Markt der antragstellenden Mitgliedsstaaten verordnet.³⁷ Die Forderung der Stahlindustrie, ähnliche Maßnahmen gegen weitere MOE-Länder zu verhängen, fand jedoch bei der Kommission kein Gehör.³⁸

Nach den für die europäische Stahlindustrie enttäuschenden Erfahrungen mit der Schutzklausel galt das Interesse ihrer Lobby in der Folgezeit wieder stärker dem klassischen Anti-Dumping-Verfahren. Dabei sollten von ihr in Auftrag gegebene Gutachten sowie hinzugezogene Unternehmensberatungs-

³⁶ Guy de Jonquieres: Report counts cost of anti-dumping, in: Financial Times, vom 21.9.1995

³⁷ Die Höchstmengen von CSFR-Stahlimporten wurden 1993 durch Verhandlungen in Zollkontingente für die gesamte EU ersetzt, die allerdings nunmehr ausgelaufen sind.

³⁸ A. Kormann: Die europäische ..., op. cit., S. 103

gesellschaften die Kostensituation kritisch durchleuchten. Die osteuropäischen Stahlproduzenten wiesen demnach zwar maximal ein Zehntel der westlichen Personalkosten auf, doch ließen die hohen Beschäftigungszahlen und die damit verbundene niedrige Produktivität sowie die deutlich gestiegenen Kosten für Energie, Transport und Rohstoffe durchaus Spielräume für Dumpingmargen zu. Dies war durch ein von der Kommission selbst in Auftrag gegebenes Gutachten bestätigt worden.³⁹ Dabei stellt sich die Frage, ob Umfang und Qualität der eingeleiteten Maßnahmen den stärkeren Einsatz von Anti-Dumpingverfahren als protektionistisches Instrument der EU rechtfertigen können.

Die Hürden und formalen Anforderungen ein Anti-Dumping-Verfahren einzuleiten, sind recht hoch, wobei die Kommission nicht eigenständig, sondern nur auf Initiative betroffener Industriezweige aktiv werden kann. Mehrjährige Entwicklungen sind bei der Beurteilung ebenso zu berücksichtigen, wie die Interessen der entsprechenden Industriezweige und das "öffentliche Interesse" (Wettbewerb, Konsumenteninteresse). Ein Anti-Dumping-Verfahren setzt voraus, daß die Exportpreise eines entsprechenden Produkts deutlich unter den Binnenmarktpreisen liegen, wodurch negative Folgen für die entsprechenden europäischen Industrien entstehen. Bezüglich der Preisbeurteilung bestehen in der EU sehr detaillierte Ausführungen, doch sind die Berechnungen im konkreten Fall für Außenstehende schwer nachvollziehbar. Grundsätzlich werden Preisvergleiche anhand der Produktionskosten getroffen. Für Länder ohne Marktwirtschaft wird der sog. Normalwert auf der Grundlage von Preisen bzw. rechnerisch ermittelter Werte eines marktwirtschaftlichen Drittlandes bestimmt. Handelt es sich um Marktwirtschaften werden die sog. Normalwerte entweder auf der Basis der Binnenmarktpreise oder, bei eher nicht kostendeckenden Preisen, auf der Basis der ermittelten Produktionskosten plus Gewinnmarge ermittelt. Zum Nachweis des durch Dumping verursachten Schadens werden u.a. ermittelt: Marktanteilsverluste des inländischen Wirtschaftszweiges, erheblicher Preisdruck und damit verbundene Verringerung von Produktion, Beschäftigung, Gewinnen, Produktivität. Allerdings kann der durch Dumping verursachte Schaden nur schwer von anderen negativen Einwirkungen isoliert werden.⁴⁰

Anhand der gegen die MOE-Länder eingeleiteten und schließlich zum Abschluß gekommenen Anti-Dumping-Verfahren ist seit der politischen Wende und Neugestaltung der Beziehungen zur EU ein deutlicher Rückgang

³⁹ A. Kormann: Die europäische ..., op. cit., S. 103

⁴⁰ Antidumpingpolitik der Europäischen Union, DIW-Wochenbericht, Nr. 7, 1996, S. 120

dieser handelsbeschränkenden Maßnahmen zu beobachten (siehe Tabellen im Anhang). Insgesamt wurden gegen die Visegrad-Länder sowie Bulgarien und Rumänien 1996 12 Anti-Dumping-Verfahren eingeleitet. 1989 waren es noch 34 Verfahren. Auch der Anteil der von Anti-Dumping-Maßnahmen betroffenen Exporte ist stetig gesunken und mit 0,23% der Gesamtexporte (1993) relativ gering. Im Falle Rußlands bestehen 1996 jedoch allein 12, gegenüber der Ukraine 7 definitive Anti-Dumping-Maßnahmen. Dennoch wird seitens der MOE-Länder beklagt, daß für Industrien mit hohen Marktanteilen in der EU die Sanktionen ernsthafte Probleme aufwerfen.⁴¹ Dabei wird vor allem in den letzten zwei Jahren (1994 und 1995) im Falle Polens ein deutlicher Anstieg der von Sanktionen betroffenen bzw. bedrohten Exporte (teilweise noch nicht definitive Maßnahmen) konstatiert.⁴² Beispielsweise wurde eine Anti-Dumping-Maßnahme mit 62%-igen Zoll gegen polnische Stahlplatten im Juni 1993 verhängt. Obwohl die eingeleiteten Maßnahmen nur ca. 3% der polnischen Stahlexporte betrafen, führten sie dazu, bestimmte polnische Stahl-Erzeugnisse vom europäischen Markt fast völlig zu verdrängen.⁴³

Schwer abzuschätzen ist allerdings, wie einschüchternd die Androhung bzw. tatsächliche Einleitung von Anti-Dumping-Maßnahmen auf die zumeist in westlichen Handelspraktiken kaum erfahrenen osteuropäischen Produzenten wirken. Dabei ist durchaus möglich, daß die osteuropäischen Unternehmen sich präventiv an entsprechende Preisabsprachen halten, um sowohl die hohen Kosten, die weitgehende Offenlegung betrieblicher Informationen und schließlich die extrem hohen Strafzölle zu vermeiden. Zudem besitzt die EU mittels Doppellizenzverfahren ein effektives Frühwarnsystem, das Behörden und Produzenten rechtzeitig über die Beschwerden der europäischen Stahlindustrie hinsichtlich des Verdachts auf Dumping informieren kann. Mit Rußland und der Ukraine bestehen ohnehin zusätzliche Selbstbeschränkungsabkommen im Stahlbereich. Die polnischen Stahlwerke sind im Januar 1996 dem europäischen Eisen- und Stahlverband (Eurofer) beigetreten, nicht zuletzt um Anti-Dumping-Verfahren zu vermeiden und um entsprechende Absprachen über Lieferbedingungen in die EU zu erleichtern.⁴⁴

⁴¹ E. Kaliszuk: *Prospects for Foreign Trade*, op. cit. 48-49

⁴² E. Kaliszuk: *Anti-Dumping-Proceedings conducted against Polish exporters in 1995*, in: *Poland's Foreign Trade Policy, 1995-1996*, Warszawa 1996

⁴³ E. Kaliszuk: *Prospects for Trade in Steel Products* ..., op.cit., 84

⁴⁴ E. Kaliszuk: *Anti-Dumping-Proceedings conducted*, op. cit., S. 145

ÜBERSICHT I

EGKS-Außenmaßnahmen 1996 gegenüber den Staaten
Mittel- und Osteuropas und der GUS

Rußland	Selbstbeschränkungsabkommen für die Jahre 1995 und 1996; Verlängerung über 1996 hinaus noch offen Doppellizenzsystem (für die im Selbstbeschränkungsabkommen erfaßten Erzeugnisse)
Ukraine	Selbstbeschränkungsabkommen für die Jahre 1995 und 1996; Verlängerung über 1996 hinaus noch offen Doppellizenzsystem (für die im Selbstbeschränkungsabkommen erfaßten Erzeugnisse)
Kasachstan	EU-Mengekontingent für das erste 1. Halbjahr 1996, weitere Entwicklung offen
Bulgarien	Doppellizenzsystem (für alle Walzstahlfertigerzeugnisse)
Rumänien	Doppellizenzsystem (für alle Walzstahlfertigerzeugnisse)
Slowakei	Doppellizenzsystem (für alle dort produzierten Walzstahl- erzeugnisse)
Tschechien	Doppellizenzsystem (für Warmbreitband, Feinblech, Bandblech, Quartoblech, Bandstahl, Walzdraht und Formstahl)

Antidumpingmaßnahmen

Rußland	Endgültige Maßnahme bei Hämatitroheisen und kornorientiertem Elektroblech
Ukraine	Endgültige Maßnahme bei Hämatitroheisen
Polen	Endgültige Maßnahme bei Hämatitroheisen
Tschechien	Endgültige Maßnahme bei Hämatitroheisen Dumpinguntersuchung bei Formstahl
Ungarn	Dumpinguntersuchung bei Formstahl

Seitens der Kommission wird betont, daß die Europaabkommen die Assoziierungsländer im Vergleich zu anderen Handelspartnern der EU deutlich bevorzugen. Die Position der fortgeschrittenen Reformländer bei Anti-Dumping-Verfahren habe sich insofern verbessert, als sie nunmehr wie normale Marktwirtschaften behandelt werden. Damit basiert die Preisbestimmung beispielsweise in Polen auf ermittelten Preisen bzw. Produktionskosten. Von polnischer Seite wird allerdings beklagt, daß (mit Ausnahme des Verfahrens bezüglich Zink) die Dumping-Anklagen nicht die polnischen Binnenmarktpreise berücksichtigen, da diese angeblich nicht die Produktionskosten zuzüglich einer 7%igen Gewinnmarge decken würden.⁴⁵ Vorteilhaft für die MOE-Länder ist jedoch laut Kommission, daß die Abkommen ständige Information und Konsultation auf jeder Stufe des Verfahrens vorsehen, wobei das im Rahmen des Kopenhagener Gipfels beschlossene Frühwarnsystem gerade die auch für Polen schädlichen Anti-Dumping-Verfahren verhindern soll. Außerdem wurde vereinbart, daß den Mindestpreisverpflichtungen Vorrang vor Anti-Dumping-Zöllen einzuräumen ist, was für die polnischen Exporteure Vorteile bringt.

Laut Kopenhagener Erklärung können zudem, bei ähnlichen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, insbesondere EU-entsprechenden Wettbewerbsregeln (einschließlich der Beseitigung der polnischen Handelsbarrieren), die handelspolitischen Schutzmaßnahmen außer Kraft gesetzt werden. Damit würden ähnliche Regeln gelten wie für Länder, die zwar nicht in der EU, jedoch im EWR (Europäischer Wirtschaftsraum) Mitglied sind. Vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Binnenmarktes mit freiem Warenverkehr und gleichen Wettbewerbsregeln fehlen die Voraussetzungen für Dumping, so daß auch seitens der MOE-Länder Handlungsbedarf besteht, die Voraussetzungen für die Nicht-Anwendbarkeit des Anti-Dumping-Verfahrens zu schaffen. Beispielsweise wurde bis 1994 der polnische Stahlmarkt mit einem 15%igen Importzoll und einer zusätzlichen 6%igen Importabgabe deutlich geschützt, so daß auf dem Binnenmarkt wesentlich höhere Preise als im Export erzielt werden konnten. Die auf polnischer Seite ab 1995 einsetzende Zoll- und Importabgabenreduzierung wird allerdings langsam die Differenzen zwischen Binnen- und Weltmarktpreisen reduzieren, wodurch eine wesentliche Voraussetzung für Anti-Dumping-Klagen entfällt. Dennoch kann die Kommission die Binnenmarktpreise als Kalkulationsgrundlage auch dann weiterhin ablehnen, wenn sie der Meinung ist, die Preise entsprechen nicht den Produktionskosten einschließlich der Gewinnmarge.

⁴⁵ E. Kaliszuk: *Anti-Dumping-Proceedings conducted*, op. cit., S. 145

Den MOE-Ländern steht ihrerseits die Möglichkeit zu, Sicherungsklauseln einzuführen. Beispielsweise hat Polen am 1. Januar 1993 die Sicherungsklausel in Anspruch genommen und Exportrestriktionen für Eisen und Stahl-Schrott auf erga omnes-Grundlage eingeführt. Ziel der Exportlizenzen war es, die stark steigenden Schrottausfuhren zu unterbinden, die zu einer Knappheit dieser Erzeugnisse auf dem polnischen Binnenmarkt führten. Hintergrund dieser Maßnahme ist, daß die auf Schrott basierende Stahlproduktion weitaus kostengünstiger und umweltverträglicher ist als die Eisenerzverarbeitung. Schrott wird dabei vor allem in Westeuropa in sog. Mini-stahlwerken eingesetzt. In solchen Elektrostahlwerken wird heutzutage schon ein beachtlicher Teil des europäischen Stahls (in der EU ca. ein Drittel) produziert. Der Vorteil solcher Stahlwerke besteht darin, daß sie produktionstechnisch mit geringeren Kapazitäten und niedrigerem Kapitalaufwand als in integrierten Hüttenwerken qualitativ hochwertigen Stahl erzeugen können. Die Schrottnachfrage ist auf dem europäischen Markt entsprechend hoch.⁴⁶

⁴⁶ N. Berthold: Dauerkrise am europäischen ..., op. cit. S. 44-45; E. Kaliszuk: Prospects for Trade in Steel Products ..., op.cit., 83

6. Scheitert die Osterweiterung der EU an der Landwirtschaft?

Angesichts der kostspieligen EU-Agrarpolitik stellt sich die Frage, ob eine Osterweiterung überhaupt finanziell zu verkraften ist. Die Antwort fällt eher negativ aus, wenn man die wichtigsten volks- und agrarwirtschaftlichen Indikatoren gegenüberstellt. Beim Eintritt der zehn potentiellen Beitrittskandidaten (d.h. Visegrad-Länder und Slowenien, Bulgarien, Rumänien sowie die drei baltischen Länder) würde sich, bezogen auf die Europäische Union (EU-15), die Bevölkerung um ca. 29%, die Gesamtfläche um 33%, die landwirtschaftliche Nutzfläche um 44%, die Ackerfläche jedoch um 55% erhöhen. Die volkswirtschaftliche Leistungskraft nähme dagegen nur um 3% zu (berechnet nach Kaufkraftparitäten um 11%). Damit würden diese Länder unweigerlich zu Nettoempfängern aus den Struktur- und Agrarfonds, was insbesondere die jetzigen Empfängerländer (die EU-Südländer) zu Skeptikern der EU-Erweiterung werden läßt.

Diese Zahlen lassen mit Blick auf die Kosten die Osterweiterung bedenklich erscheinen, doch ergibt sich bei genauerer Betrachtung ein differenziertes Bild. Mit der Integration osteuropäischer Landwirtschaften in das EU-Agrarsystem würde sich das Agrarpotential der Union zwar deutlich erhöhen, doch müßte dies bei den gegebenen Produktionsmengen (Referenzjahr 1993) nicht zu steigenden Agrarüberschüssen und zusätzlichen Kosten für ihre Beseitigung führen. Beispielsweise sind die Visegrad-Länder Netto-Getreideimporteure, so daß die EU-Getreideüberschüsse von diesen Ländern größtenteils absorbiert werden könnten. Bei Zucker sind die MOE-Länder Selbstversorger, d.h. die EU-Überschüsse stiegen nicht durch die Osterweiterung. Während bei Rind- und Kalbfleisch die Agrarüberschüsse nur leicht zunehmen, wären bei Schweinen und Geflügel deutlich höhere Überschüsse zu erwarten.

TABELLE 10

**Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft
in den Transformationsländern 1993 im Vergleich mit der EU (in %)**

	BIP-Anteil	Agrarquote
Polen	6,3	25,6
Ungarn	6,4	10,1
Tschech. Rep.	3,3	5,6
Slowakei	5,8	8,4
Slowenien	4,9	10,7
MOE+Slowenien	5,5	22,1
Rumänien	20,2	35,2
Bulgarien	10,0	21,2
Baltikum	10,7	19,4
MOE-10	7,8	26,7
Rußland	14,3	8,3
Albanien	50,0	54,0
EU-15	2,5	5,7

Quelle: Angaben der EU-Kommission.

TABELLE 11

**Wichtige Indikatoren der 10 MOE-Länder
(Visegrad-Länder, Slowenien, Bulgarien, Rumänien
und die baltischen Staaten) in % der EU-15**

Bevölkerung	29%
Gesamtfläche	33%
Landwirtschaftliche Nutzfläche	44%
Ackerland	55%
BIP	3%
BIP-Pro-Kopf	11%

Quelle: Angaben der EU-Kommission

Diese statische Betrachtungsweise berücksichtigt jedoch nicht, daß sich die in den letzten Jahren stark rückläufige Agrarproduktion der MOE-Länder dank struktureller Anpassungsprozesse wieder erholen kann. Zudem liegen die meisten Erzeugerpreise in den MOE-Ländern bis zu 50% unter denjenigen der gestützten EU-Agrarpreise. Bei einer Integration der mittel- und osteuropäischen Landwirtschaften in das subventionierte EU-Agrarpreissystem wären deshalb, wie die leidvolle Erfahrung der Europäischen Gemeinschaft der 60er und 70er Jahre zeigt, erhebliche Produktionssteigerungen zu erwarten. Projektionen und Modellberechnungen der Europäischen Kommission (Fischler-Report) bestätigten diese Befürchtung. Die Berechnungen gehen davon aus, daß nach einem hypothetischen Beitrittstermin im Jahre 2000 die MOE-Erzeugerpreise bis zum Jahr 2005 schrittweise an das Agrarpreisniveau der EU angepaßt werden. Weiterhin wird angenommen, daß bis 2010 die MOE-Länder ihre agrarstrukturellen Anpassungsprozesse abgeschlossen haben und voll in das EU-Agrarsystem (des Jahres 1995) integriert werden.

Die dann bis zum Jahr 2010 berechneten Produktionssteigerungen würden z.B. bei Getreide trotz 15%-prozentiger Flächenstilllegung zu einer Verdoppelung der Getreideüberschüsse der zehn MOE-Länder führen. Zudem wäre eine deutliche Überproduktion bei Fleisch (insbesondere bei Rindern) und Milch zu erwarten. Für den EU-Haushalt hieße dies, daß nach 2005 jährlich etwa 12 Mrd. ECU zusätzlich auf den EU-Agrarhaushalt (etwa auf 42 Mrd. ECU unter dem gegebenen Agrarsystem prognostiziert) hinzukämen, was einer Steigerung von 28% entspricht. Eine gewisse Entschärfung der fiskalpolitischen Folgen der Osterweiterung würde sich dann ergeben, wenn einerseits die EU-Agrarpreise im Zuge weiterer Reformmaßnahmen sinken, andererseits die Weltmarktpreise, wie in den letzten Jahren zu beobachten, steigen würden. Zudem besteht die Hoffnung, daß sich die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise in den MOE-Ländern autonom, d.h. ohne staatliche Stützung aufgrund steigender Nahrungsmittelnachfrage und Qualitätsstandards erhöhen.

Vor dem Hintergrund pessimistischer Modellberechnungen wären die haushaltspolitischen Konsequenzen der Osterweiterung zwar eine erhebliche Belastung, jedoch für die EU prinzipiell verkraftbar. Ordnungs- und handelspolitisch sind sie indes kaum vertretbar. Selbst der Fischler-Bericht gesteht ein, daß die jetzige Agrarpolitik sowohl hinsichtlich der Osterweiterung als auch aus internen und externen Gründen kaum fortführbar ist. Zudem ist ohnehin fraglich, ob die MOE-Länder an den Ausgleichszahlungen (über direkte Einkommenstransfers) profitieren sollen, da sie an die jetzigen EU-Mitglieder als Kompensation für die im Zuge der EU-Agrarreform ein-

getretenen Preissenkungen gezahlt wurden. Die MOE-Länder erwartet bei einem Beitritt jedoch keine Senkung, sondern eine Erhöhung ihres Erzeugerpreisniveaus. Sollten die MOE-Länder dennoch aus den Ausgleichszahlungen profitieren, müßte dieses System produktionsneutral gestaltet werden. Denkbar wären zudem Beihilfen für die MOE-Länder im Rahmen eines erweiterten PHARE-Programms, die helfen, die infrastrukturellen und institutionellen Defizite im Agrarsektor zu beseitigen.

Der EU-Agrarkommissar betont in seinem jüngsten Bericht, selbst bei konstanter Mitgliederzahl seien Produktionssteigerungen und höhere Überschüsse durch wachsende Erträge zu erwarten. Solche Überschüsse können schon jetzt aufgrund der GATT-Vereinbarungen durch subventionierte Exporte immer weniger abgebaut werden. Die einzige GATT-konforme Möglichkeit wäre deshalb, verstärkt über Produktionsquoten, Flächenstilllegungen und anderen Stabilisierungsmaßnahmen die Produktionsmenge zu kontrollieren. Gleichzeitig erhöht die in internationalen Abkommen vereinbarte Außenhandelsliberalisierung den Wettbewerbsdruck auf die EU-Landwirtschaft, und die nächste GATT- bzw. WTO-Runde wird den Druck in Richtung Subventionsabbau verstärken. Die Schlußfolgerung des Fischer-Reports lautet, daß der Status quo langfristig nicht aufrechtzuerhalten und zu einem späteren Zeitpunkt mit einschneidenden und wahrscheinlich schmerzlichen Reformen zu rechnen sei. Vor diesem Hintergrund kann es sicherlich nicht sinnvoll sein, die osteuropäischen Landwirtschaften zunächst in das subventionierte Agrarsystem zu integrieren und damit Produktionssteigerungen zu induzieren, um später mit schmerzlichen Reformen diese Überschüsse wieder abzubauen.

Es ist deshalb zu bezweifeln, ob bei einem EU-Beitritt die MOE-Länder nicht nur aus finanziellen, sondern auch aus grundsätzlich ordnungspolitischen Gründen in die "Gemeinsame Agrarpolitik" integriert werden. Grundsätzlich besteht das Problem längerfristiger Übergangsregelungen im Agrarbereich jedoch darin, daß die MOE-Länder dies nur als Beitritt "zweiter Klasse" verstehen. Auch sind Übergangsfristen insofern nur schwer zu realisieren, als der Binnenmarkt die Öffnung des Agrarmarktes nach sich zieht. Allerdings haben auch andere Länder (u.a. Portugal) Übergangsregelungen im Agrarbereich erhalten. Je größer die Anstrengungen seitens der EU sind, ihre eigene verfehlte Agrarpolitik zu reformieren, desto einfacher ist die Osterweiterung zu realisieren. Fischer setzt dabei auf eine Fortführung der schon 1992 begonnenen Reform der EU-Agrarpolitik. Wenn man realistischere annimmt, daß die Osterweiterung erst nach dem Jahre 2000 ansteht und die Übergangsregelungen etwa 5 Jahre betragen, dann hat die EU ca. 10 bis 15 Jahre Zeit, die ohnehin überholte und kostspielige Agrarpolitik

so zu ändern, daß eine Mitgliedschaft der MOE-Länder in der EU möglich ist.

Offen ist allerdings, ob die EU ihre Agrarprobleme mit einer Fortführung der 1992 begonnenen Agrarreform, die sicherlich mit Flächenstillegungen und der Einführung von direkten Einkommenstransfers in die richtige Richtung zielt, in den Griff bekommt. Fischler lehnt ausdrücklich radikalere Reformvorstellungen, die selbst in Gutachten für die EU-Kommission von namhaften Agrarökonomen vertreten werden, als zu risikoreich ab. Will man rasche und sozial kaum verträgliche Strukturbrüche im Zuge einer Streichung der Preissubventionen vermeiden, dann müssen alternative Einkommenstützungen greifen, die teilweise erhebliche Kosten verursachen würden. Nachdrücklich warnen deshalb die Landwirtschaftsminister der einzelnen Mitgliedsländer den Agrarkommissar in Brüssel davor, Vorstellungen einer "Reform der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik" zu verworfen, sondern regen an, das bestehende System weiterzuentwickeln. Zudem wird von Bauernverbänden offen kritisiert, daß laut Fischler-Bericht die Agrarproblematik Haupthindernis der Osterweiterung sei. Sicherlich bildet die Reform der Regional- und Strukturfonds, der Entscheidungsmechanismen und verschiedener Institutionen gleichfalls eine wichtige Voraussetzung für die Osterweiterung der EU, doch bleibt die Agrarproblematik ein zentraler Konfliktpunkt.

Jede Erweiterung der EU erschüttert die bisher ausbalancierten Interessenskonstellationen und das Machtgefüge in der Union. Deshalb werden nicht nur ökonomische Kriterien, sondern auch die politischen Konstellationen innerhalb der EU gleichermaßen über die Reform der "Gemeinsamen Agrarpolitik" und über die Osterweiterung entscheiden. Die Gefahr besteht, daß die zwar notwendigen politischen Kompromisse mit zusätzlichen, ökonomisch wenig sinnvollen monetären Zugeständnissen einhergehen. Man kann nur hoffen, daß die finanziellen Begrenzungen und die damit verbundenen Probleme so groß sind, daß größere politische Fehlentwicklungen verhindert werden. Die Osterweiterung der EU und die internationalen Vereinbarungen (GATT, künftig WTO) in Verbindung mit dem internen Problemdruck bieten die Chance, das europäische Politik- und Institutionensystem für den internationalen Wettbewerb zu modernisieren. Ein Kernbereich der Reformen wird die überholte Agrarpolitik der Europäischen Union sein.

Anhangtabellen zu den Anti-Dumping-Maßnahmen der EU

Definitive anti-dumping measures in force as per 15 April 1996 and type of measure¹

PECOs

Bulgaria	former Czechoslovakia	Hungary	Poland	Romania
urea ammonium nitrate, undertaking	artificial corundum, undertaking	artificial corundum, undertaking	artificial corundum, undertaking	synthetic fibers, ad-valorem duties 14.1%
	pig iron, undertaking ²	seamless pipes and tubes, undertaking	ferrosilicon, undertaking	
			pig iron, variable duty 149 ECU/t	
			seamless pipes and tubes, undertaking	
			silicon carbide, ad-valorem duties 8.3%	
			urea ammonium nitrate, variable duty 89 ECU/t	

¹ Note: antidumping measures concerning welded tubes originating in Roumania expired on 21.12.95

² Note: Czech republic only

Anti-dumping investigations pending as per 15 April 1996

PECOs

Bulgaria	Czech Republic	Hungary	Poland	Romania	Slovakia
	Iron and steel sections	Iron and steel sections	Wood palettes		
			Zinc		

Definitive anti-dumping measures in force as per 15 April 1996 and type of measure

Baltic States	CIS countries			
Lithuania	Belarus	Kazakhstan	Russia	Ukraine
ammonium nitrate, quantitative regional undertaking	potassium chloride, specific duty	ferrochrome, specific duty 0.31 ECU/kg	ammonium nitrate, variable duty	artificial corundum, ad valorem duty 9.8%
		ferrosilicon, ad valorem duty 74%	artificial corundum, ad valorem duty 9.8%	ferrochrome, specific duty 0.31 ECU/kg
			calcium metal, specific duty 2120 ECU/t	ferrosilicon, ad valorem duty 74%
			ferrochrome, specific duty 0.31 ECU/kg	ferro-silico-manganese, variable duty 492 ECU /t
			ferrosilicon, ad valorem duty 74%	pig iron, variable duty 149 ECU /t
			ferro-silico-manganese, variable duty 504 ECU /t	potassium chloride, specific duty
			isobutanol, specific duty 102 ECU/t	silicon carbide, ad valorem duty 23.3%
			pig iron, variable duty 149 ECU /t	
			potassium chloride, specific duty	
			silicon carbide, undertaking	
			urea, variable duty 115 ECU/t	
			Grain-oriented electrical steel undertaking	

Anti-dumping investigations pending as per 15 April 1996

Baltic States CIS

Lithuania	Belarus	Kazakhstan	Russia	Ukraine	Uzbekistan
	Polyester staple fibres	Magnesium (unwrought)	Magnesium (unwrought)	Magnesium (unwrought)	Zinc
	potassium chloride (review)	Zinc	potassium chloride (review)	potassium chloride (review)	
			Zinc	Zinc	

Definitive anti-dumping measures in force as per 31.12. of a year *

* for 1996 as per 15 March 1996

Country		1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Bulgaria	Number of AD-cases	4	5	4	3	3	1	1	1
	export value since 1989		9.81%	41.68%	69.12%	78.95%	153.14%		
	anti-dumping measures to total exports in %	0.52%	0.91%	1.06%	1.22%	0.93%			
Czechoslovakia *	measures in force	10	8	6	4	4	4	1	2
	export value since 1989		5.15%	58.75%	116.69%	135.58%	222.22%		
	anti-dumping measures to total exports in %	2.14%	1.46%	0.64%	0.24%	0.14%			
Hungary	measures in force	6	5	4	2	3	2	2	2
	export value since 1989		13.41%	40.11%	54.05%	52.52%	91.59%		
	anti-dumping measures to total exports in %	0.49%	0.27%	0.18%	0.08%	0.09%			
Poland	measures in force	6	6	6	5	6	6	6	6
	export value since 1989		33.69%	61.07%	83.53%	96.13%	136.15%		
	anti-dumping measures to total exports in %	0.52%	0.47%	0.37%	0.16%	0.22%			
Romania	measures in force	8	9	7	6	5	3	1	1
	export value since 1989		-37.05%	-42.43%	-44.96%	-33.83%	-1.53%		
	anti-dumping measures to total exports in %	0.60%	0.55%	0.57%	0.70%	0.55%			
PECOs total	measures in force	34	33	27	20	21	16	11	12
	the Community in 1000 ECU	12,080,185	12,966,245	16,115,974	18,905,806	20,171,177	26,158,265		
	export value since 1989		7.33%	33.41%	56.50%	66.98%	116.54%		
	anti-dumping measures to total exports in %	0.87%	0.66%	0.45%	0.26%	0.23%			

