

■ DIE ZUKUNFT DER WIRTSCHAFTS- FÖRDERUNG IN ÖSTERREICH

DER REFORMBEDARF DES SYSTEMS AUFGRUND GEÄNDERTER RAHMENBEDINGUNGEN

Verstärkte Budgetrestriktionen und wettbewerbsrechtliche Vorgaben der EU erfordern eine Konzentration der österreichischen Wirtschaftsförderung auf ausgewählte Schwerpunkte und eine umfassende Struktur- und Organisationsreform zur Steigerung der Effizienz. Aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen wird die Wirtschaftsförderung der Zukunft im wesentlichen Struktur- und Standortpolitik sein. Die Grundlinien einer Reform der EU-Förderpolitik zeichnen sich bereits deutlich ab. Vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung werden die Fördermittel für Österreich jedenfalls eingeschränkt werden. Zur Minimierung der Verluste an Strukturfondsmittel muß sich Österreich deshalb rechtzeitig politisch positionieren und Verbündete für die Umsetzung seiner Interessen zu gewinnen suchen.

Die Rahmenbedingungen für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsförderung haben sich durch die Globalisierung der Wirtschaft, ökonomische Integrationsprozesse, den technologischen, organisatorischen und gesellschaftlichen Wandel sowie aufgrund des Konsolidierungsbedarfs der öffentlichen Haushalte nachhaltig geändert. Eine Anpassung des Instrumentariums der traditionellen Wirtschaftspolitik an die neuen exogenen Voraussetzungen ist deshalb erforderlich. Die Globalisierung der Finanzmärkte und der Zusammenschluß der Güter- und Faktormärkte zu regionalen Binnenmärkten nehmen der Stabilisierungspolitik weitgehend ihre traditionelle Bedeutung zur Abfederung von zyklischen Nachfrageschwankungen. Die Segmentierung der Märkte für Güter, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren durch nationale Wirtschafts- und Rechtssysteme hat durch die Globalisierung an Schärfe verloren; die Handlungsmöglichkeiten der nationalen Wirtschaftspolitik sind in der Folge beschränkt.

Obwohl der EU-Beitritt den nationalen Handlungsspielraum eingeengt hat, verbleiben der nationalen Wirtschaftspolitik wichtige Instrumente, um Österreich im Wettbewerb der Standorte eine vorteilhafte Ausgangsposition zu verschaffen.

Der Autor dankt Karl Aiginger und Peter Mayerhofer für wertvolle Anregungen und Hinweise. Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Sonja Patsios und Dagmar Guttman. • Böheim, M., Gretschmann, K. (RWTH Aachen, EIPA Maastricht), Zukunftsperspektiven der österreichischen Wirtschaftsförderung im europäischen Kontext, Studie des WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten, 1998 (420 Seiten, S 1000,-)

Übersicht 1: Gesamtvolumen der Wirtschaftsförderung in Österreich

Barwert

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1989/1996
					Mill. S				
Direkte Wirtschaftsförderung	4.257	5.274	4.909	3.908	4.694	4.398	4.260	3.922	35.622
Indirekte Wirtschaftsförderung	16.770	17.860	18.960	18.950	19.950	17.550	10.650	9.650	130.340
Insgesamt	21.027	23.134	23.869	22.858	24.644	21.948	14.910	13.572	165.962
					Anteile in %				
Direkte Wirtschaftsförderung	20,2	22,8	20,6	17,1	19,0	20,0	28,6	28,9	21,5
Indirekte Wirtschaftsförderung	79,8	77,2	79,4	82,9	81,0	80,0	71,4	71,1	78,5
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Finkord, Bürges, ITF, Bundesministerium für Finanzen, eigene Berechnungen. Direkte Wirtschaftsförderung: Finkord + Bürges + Seedfinancing; indirekte Wirtschaftsförderung: steuerliche Wirtschaftsförderung.

REFORM DER ÖSTERREICHISCHEN WIRTSCHAFTSFÖRDERUNG

Die nationale Wirtschaftspolitik der Zukunft wird im wesentlichen Standort- und Strukturpolitik sein.

Mit dem Wandel in den Aufgaben der Wirtschaftspolitik hat sich auch der Tätigkeitsbereich der Wirtschaftsförderung verändert. Ein wesentlicher Bestandteil einer modernen Wirtschaftspolitik wird „intelligente“ Wirtschaftsförderung sein. Wirtschaftsförderung wird zunehmend als Wirtschaftsstandortförderung zu begreifen sein, die den Rahmenbedingungen des Wirtschaftens größere Bedeutung beimißt.

Das Gesamtbarwertvolumen der direkten und indirekten Wirtschaftsförderung des Bundes war zwischen 1989 bis 1996 stark rückläufig. Nach einer Ausweitung zwischen 1989 und 1993 wurde der Förderaufwand ab 1994 deutlich eingeschränkt.

Hatte der Gesamtbarwert an direkter und indirekter Wirtschaftsförderung des Bundes 1989 noch 21 Mrd. S betragen, so erreichte er 1996 nur mehr 13,6 Mrd. S (-35,5%). Bis 1993 stieg das Gesamtvolumen auf Barwertbasis kontinuierlich. Mit 24,6 Mrd. S wurde 1993 der Höchstwert erreicht. 1994 markiert eine „Trendwende“, da ab diesem Jahr sowohl die direkte als auch die indirekte Wirtschaftsförderung stark zurückgenommen wurden. So liefen im Bereich der direkten Förderung die TOP-Förderungsaktionen aus, während andererseits die Investitionsrücklage abgeschafft und der Investitionsfreibetrag schrittweise von 20% auf 9% reduziert wurde. Der Hauptanteil der Einschränkungen entfiel auf die steuerliche Wirtschaftsförderung: sie wurde gegenüber dem Spitzenwert von 1993 (20 Mrd. S) bis 1996 halbiert (9,7 Mrd. S), während die direkte Wirt-

schaftsförderung im selben Zeitraum um nur 16,4% gedrosselt wurde (1993 4,7 Mrd. S, 1996 3,9 Mrd. S).

Besonderen Einfluß hatte der EU-Beitritt auf die Prioritätensetzung der österreichischen Wirtschaftsförderung. Die Förderung benachteiligter Regionen wurde von 12,6% im Jahr 1994 auf 27,7% des Gesamtbarwerts an direkter Wirtschaftsförderung des Bundes¹⁾ im Jahr 1996 gesteigert. Der Anteil der Schwerpunktförderungsbereiche der EU – Technologie-, Umwelt- und Mittelstandsförderungen – blieb unverändert oder war (leicht) rückläufig. Mit dem EU-Beitritt wurden jedoch viele Förderungsprogramme in die Regionalförderung „umgeschichtet“, um andernfalls nicht zur Verfügung stehende Mittel der EU-Strukturfonds zu lukrieren. Das tatsächliche Ausmaß der Förderungen, die in die Bereiche „Technologie“ sowie „Klein- und Mittelbetriebe“ gehen, ist daher höher anzusetzen, als es das Datenmaterial ausweist. Diese Umschichtungen dürfen allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß wegen des Rückgangs des gesamten Barwertvolumens auch die als förderungswürdig angesehenen Bereiche wie Technologie und Klein- und Mittelbetriebe weniger Mittel erhielten. Eine verstärkte Konzentration auf diese Bereiche sollte dieses Defizit beseitigen helfen („Technologiemilliarde“).

Der Reduktion der Fördermittel muß jedoch im Zusammenhang mit deutlichen Verbesserungen der Konditionen im Bereich der Unternehmensbesteuerung gesehen werden. So wurden z. B. der Körperschaftsteuersatz deutlich reduziert und die Gewerbesteuer abgeschafft. Die Senkung der Steuerbelastung für Unternehmen im „Abtausch“ mit einer Reduktion der Wirtschaftsförderung ist sicher – gerade auch aus der Sicht der betroffenen Unternehmen – eine sinnvolle Maßnahme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Österreich.

Aufgrund von Budgetrestriktionen und wettbewerbsrechtlichen Vorgaben der EU dürfte sich die Wirtschaftsförderung im günstigsten Fall auf diesem Niveau konsolidieren. Wahrscheinlicher ist allerdings das Szenario

¹⁾ Einschließlich Förderungen für Klein- und Mittelbetriebe der Bürges Förderungsbank.

Übersicht 2: Direkte Wirtschaftsförderung des Bundes für Industrie und Gewerbe nach wirtschaftspolitischen Zielsetzungen

Barwert

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1989/1996
	Mill. S								
Technologieförderung	963	1.525	1.460	1.608	1.953	2.196	1.402	1.315	12.422
Regionalförderung	443	297	624	427	490	552	1.176	1.086	5.095
Umweltförderung	907	322	443	429	586	425	351	445	3.908
Energieförderung	189	62	46	97	117	117	48	28	704
Allgemeine Investitionen	647	1.766	1.243	453	516	285	517	354	5.781
Nichtindustrielle Förderung	185	286	159	234	486	339	242	186	2.117
Klein- und Mittelbetriebsförderung (Bürges)	924	981	933	661	547	484	522	509	5.561
Insgesamt	4.258	5.239	4.908	3.909	4.695	4.398	4.258	3.923	35.588
	Anteile in %								
Technologieförderung	22,6	29,1	29,7	41,1	41,6	49,9	32,9	33,5	34,9
Regionalförderung	10,4	5,7	12,7	10,9	10,4	12,6	27,6	27,7	14,3
Umweltförderung	21,3	6,1	9,0	11,0	12,5	9,7	8,2	11,3	11,0
Energieförderung	4,4	1,2	0,9	2,5	2,5	2,7	1,1	0,7	2,0
Allgemeine Investitionen	15,2	33,7	25,3	11,6	11,0	6,5	12,1	9,0	16,2
Nichtindustrielle Förderung	4,3	5,5	3,2	6,0	10,4	7,7	5,7	4,7	5,9
Klein- und Mittelbetriebsförderung (Bürges)	21,7	18,7	19,0	16,9	11,7	11,0	12,3	13,0	15,6
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Finkord, Bürges, ITF, eigene Berechnungen.

weiterer, wenn auch geringerer Einschnitte. Umso wichtiger werden daher aus der Sicht der Wirtschaftspolitik die Mittelkonzentration auf erfolgversprechende Bereiche und die Erhöhung der Zielgerichtetheit der Maßnahmen der Wirtschaftsförderung.

Zersplitterte Förderungsstrukturen und -programme sowie aufwendige Antrags- und Abwicklungsverfahren bilden die schwerwiegendsten Defizite des österreichischen Wirtschaftsförderungssystems.

Eine Reform des österreichischen Wirtschaftsförderungssystems muß sowohl an der Aufbau- als auch an der Ablauforganisation ansetzen. Aufeinander abgestimmte Aufbau- und Ablauforganisationsstrukturen, die unnötige Komplexität vermeiden, würden dem entgegen kommen.

Im Bereich der Aufbauorganisation sind administrative Doppelgleisigkeiten und Ineffizienzen sowie redundante und nicht den ausgewählten Förderungsschwerpunkten entsprechende Programme offenzulegen und zu eliminieren. Das Ergebnis dieser Reform wäre eine umfassende Reorganisation der Zuständigkeiten der Förderungsinstitutionen für die ausgewählten Förderungsschwerpunkte. Im Rahmen dieser Organisationsstruktur agieren die Förderungsinstitutionen als „Spezialisten“ in bestimmten Bereichen, sodaß Doppelgleisigkeiten und Redundanzen weitgehend ausgeschlossen werden. So sollten z. B. alle Programme der Technologieförderung ausschließlich einer Förderungsinstitution zur Abwicklung übertragen werden. Damit wird das zur Zeit in der Praxis verbreitete Problem vermieden, daß verschiedene Förderungsinstitutionen Programme mit ähnlichen Zielen betreuen, während andere förderungswürdige Felder nicht ausreichend bearbeitet werden.

Die „Agenda“ für eine Ablauforganisationsreform sollte vor allem folgende Punkte umfassen:

- Erhöhung der Transparenz von Vergabe und Kontrolle,
- Verbesserung der Rechtsstellung der Unternehmen in der Direktförderung,
- Vereinfachung und Flexibilisierung der Antrags- und Abwicklungsverfahren,
- Schaffung von zentralen Informations- und Serviceeinrichtungen,
- Förderungsansuchen in Form eines „Unternehmens-Benchmarking“,
- verpflichtendes Berichtswesen über den Fortgang des Investitionsprojekts,
- standardisierte Evaluierungsverfahren.

Verstärkte Budgetrestriktionen, wettbewerbsrechtliche Vorgaben der EU und Erkenntnisse der ökonomischen Theorie erfordern eine Konzentration der Wirtschaftsförderung auf ausgewählte Förderungsschwerpunkte.

„Robuste“ Politikempfehlungen, die sowohl theoretisch gut fundiert sind als auch eine hinreichende Chance auf Erfolg in der Praxis bieten, ergeben sich für folgende Bereiche: externe Effekte, steigende Skalenerträge (Lerneffekte), unvollkommene Information und die dynamische Spezialisierung eines Hochlohnlandes (preisunelastische Güter, Forschung und Humankapital). Die ökonomische Theorie kann hier zwar die Legitimation für bestimmte Maßnahmen liefern, nicht aber konkrete Empfehlungen. Wirtschaftsförderung wird damit immer etwas von einem

Übersicht 3: Indirekte Wirtschaftsförderung

Burwert der Steuerbegünstigungen

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1989/1996
					Mill. S				
Forschungsfreibetrag (§ 4 Abs. 4 EStG)	370	460	460	450	450	450	450	450	3.540
Investitionsrücklage (§ 9 EStG)	3.500	3.500	3.500	3.500	2.500	0	0	0	16.500
Investitionsfreibetrag (§ 10 EStG)	11.000	12.000	13.000	13.000	15.000	15.000	8.000	8.000	95.000
Übertragung stiller Reserven (§ 12 EStG)	1.900	1.900	2.000	2.000	2.000	2.100	2.200	1.200	15.300
Insgesamt	16.770	17.860	18.960	18.950	19.950	17.550	10.650	9.650	130.340
					Anteile in %				
Forschungsfreibetrag (§ 4 Abs. 4 EStG)	2,2	2,6	2,4	2,4	2,3	2,6	4,2	4,7	2,6
Investitionsrücklage (§ 9 EStG)	20,9	19,6	18,5	18,5	12,5	0,0	0,0	0,0	13,7
Investitionsfreibetrag (§ 10 EStG)	65,6	67,2	68,6	68,6	75,2	85,5	75,1	82,9	72,1
Übertragung stiller Reserven (§ 12 EStG)	11,3	10,6	10,5	10,6	10,0	12,0	20,7	12,4	11,7
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Bundesministerium für Finanzen, eigene Berechnungen.

„Trial-and-error“-Prozeß haben, in dessen Verlauf man sich schrittweise einer „optimalen“ Lösung nähert.

Diese Beschränkung engt die Wirtschaftsförderung nicht notwendigerweise ein, zumal die „förderungswürdigen“ Bereiche noch immer äußerst zahlreich sind.

Der Katalog der für die Wirtschaftsförderung empfohlenen Aktivitäten umfaßt folgende Bereiche:

- Forschung und Entwicklung,
- Aus- und Weiterbildung,
- kleine und mittlere Unternehmen, die in „förderungswürdigen“ Bereichen tätig sind,
- Umweltschutz,
- Schaffung von Einrichtungen, die die Informations- und Transaktionskosten senken („Coase-Institutionen“),
- Unternehmensdienste,
- Cluster und Netzwerke (z. B. integrierte High-tech-Standorte),
- Kooperationen oder Joint Ventures von Unternehmen,
- „Standorte“ (Infrastruktur usw.),
- benachteiligte Gebiete („Förderkulisse“).

Abgeraten wird von einer Förderung der unten genannten Bereiche:

- Einzelprojekte, wenn keine positiven externen Effekte belegt sind,
- „declining industries“ (über einen längeren Zeitraum),
- Unternehmen bzw. Branchen, in denen die Lohnkosten über die Wettbewerbsfähigkeit entscheiden,
- Ersatzinvestitionen,
- Erweiterungsinvestitionen ohne grundlegenden Wechsel von Technologie und Markt,
- risikoarme Projekte.

Kernelement einer Reform der Wirtschaftsförderung in Richtung Standortförderung muß eine Umschichtung der Fördermittel sein. Als Anhaltspunkt²⁾ wird folgende Allokation vorgeschlagen:

Die verstärkte Förderung von Standortfaktoren erscheint als ein geeignetes Mittel, um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Österreich nachhaltig zu verbessern.

- Infrastrukturinvestitionen zur Erhaltung der Standortqualität (50%),
- direkte Wirtschaftsförderung (25%) konzentriert auf folgende Kriterien:
 - Projekte mit hohem Risiko und hohen externen Effekten,
 - Unternehmen mit Innovationen, die die Lohnkostenabhängigkeit vermindern,
 - Unternehmen auf Märkten, auf denen Industrieländer keiner Billigkonkurrenz ausgesetzt sind (preisunelastische Güter usw.);
- steuerliche Wirtschaftsförderung (25%) mit folgenden Schwerpunkten:
 - (Hoch-)Technologie, Forschung und Entwicklung,
 - Aus- und Weiterbildung,
 - kleine und mittlere Unternehmen, die in „förderungswürdigen“ Bereichen tätig sind.

Weitere Reformschritte sollten sich neben einer Neugestaltung der österreichischen Förderungslandschaft auf die Beseitigung der Defizite des Industriestandorts Öster-

²⁾ Die angegebene Verteilung (50 : 25 : 25) dient nur als Grobstruktur, auf deren Basis die „optimale“ Gestaltung diskutiert werden soll. Sie ist nicht als Detailempfehlung anzusehen.

reich konzentrieren; dabei wären folgende Maßnahmen vorrangig zu setzen:

- Etablierung von effizienten und kostengünstigen Strukturen und Abläufen der öffentlichen Verwaltung,
- effiziente Regulierungsverfahren,
- Ausbau des Angebotes an komplementären Leistungen in Innovation und Finanzierung,
- Schaffung von Forschungseinrichtungen von internationalem Format,
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft,
- Flexibilisierung der Arbeitszeiten,
- Etablierung eines Kapitalmarktes von internationalem Format,
- Bereitstellung von Risikokapital,
- Verbesserung des Zugangs für kleine und mittlere Unternehmen zum Kapitalmarkt,
- verstärkte Einbindung von Unternehmen und privaten Organisationen in die Gestaltung der Rahmenbedingungen und der Infrastruktur (z. B. über Private-Public-Partnerships).

REFORM DER STRUKTUR- UND REGIONALPOLITIK DER EU

Obwohl die Strukturpolitik der EU einen wichtigen Beitrag zum Zusammenhalt der Gemeinschaft, zur Entwicklung wirtschaftlich schwächerer Regionen und zur aktiven Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels in Europa leistet, ergibt sich vor dem Hintergrund der bevorstehenden Osterweiterung der EU dringender Revisionsbedarf.

Die derzeitige Förderpolitik der EU ist nicht hinreichend zielführend, zu wenig systematisch, kaum anreizkompatibel, nicht kosteneffizient und in zu geringem Maße verteilungseffizient.

Mängel im europäischen Fördersystem wurden vor allem in folgenden Bereichen festgestellt:

- Über die europäische Förderung werden häufig nationale Ausgleichsziele durch ein gemeinschaftliches Zielsystem mit Maßnahmenplanung, Förderinhalten, Höchstsätzen, Gebietskulisse usw. ersetzt. In der Folge steigen die Informations- und Transaktionskosten, sodaß Fehlallokationen wahrscheinlich werden.
- Mit den Strukturfonds hat die EU-Kommission erhebliche Entscheidungsbefugnisse gewonnen, die den Gestaltungsspielraum der Regional- und Strukturpolitik auf Ebene der Mitgliedstaaten erheblich verringern.

Übersicht 4: Verluste an EU-Fördermitteln aufgrund der „Agenda 2000“ für Österreich

	Jährlich	2000/2006
	Mill. S	
Ziel 1	-300	-2.100
Ziel 2	-110	- 770
Ziel 5b	-134	- 939
Gemeinschaftsinitiativen	-143	-1.000
Insgesamt	-687	-4.809

Suboptimale Anreize und „Free-rider“-Aktionen sind teilweise die Folge. Zudem divergiert das Verständnis von „regionaler Wirtschaftsförderung“: Die Strukturfonds werden je nach Interesse und Kontext als struktur-, regional-, umverteilungs-, kohäsions-, entwicklungs-, beschäftigungs- oder finanzausgleichspolitisches Instrument interpretiert und genutzt.

- Die Förderpolitik ist bislang zu wenig konzentriert, sie folgt vielmehr dem „Gießkannenprinzip“. Im derzeitigen System profitieren 51% der EU-Bürger in irgendeiner Form von der Förderung. Oft werden dabei bewilligte Mittel gar nicht abgerufen. So wurden zwischen 1989 und 1995 22,4 Mrd. ECU der 135 Mrd. ECU an bewilligten Mitteln nicht in Anspruch genommen.
- Kritisiert werden muß schließlich auch der äußerst hohe Koordinations- und Verwaltungsaufwand, welcher im oben skizzierten Fördersystem notwendig wird.

Die aufgezeigten Effizienzprobleme werden durch die absehbare Osterweiterung der EU zusätzlich an „Sprengkraft“ gewinnen, zumal beträchtliche Umverteilungskonflikte zu erwarten sind.

Die Einsicht, daß eine Osterweiterung auf der Grundlage einer bloßen Fortschreibung der Gemeinschaftsregeln und deren Übertragung auf die MOEL aufgrund des hohen Finanzierungsbedarfs nicht denkbar ist, war Anlaß für die Entwicklung zahlreicher Modelle und Vorschläge zu einer Reform der Strukturfonds. Die EU-Kommission legte hier mit der „Agenda 2000“ eine Diskussionsgrundlage vor.

Ohne Gegenmaßnahmen auf politischer Ebene wäre eine Strukturfondsreform für Österreich mit beträchtlichen fiskalischen Verlusten verbunden.

Die Verluste an Fördermitteln aufgrund einer Strukturfondsreform nach den Vorgaben der Agenda 2000 wären für Österreich beträchtlich: Im Zeitraum 2000 bis 2006 wäre mit einer Minderung von rund 687 Mill. S (50 Mill. ECU) pro Jahr bzw. 4,81 Mrd. S (350 Mill. ECU) kumuliert zu rechnen. Der jährliche Nettobeitrag Österreichs zur EU würde durch die Strukturfondsreform auf etwa 8,2 Mrd. S steigen

(600 Mill. ECU; Basis 1997), die Rückflußquote von derzeit 75% auf 73% sinken.

Die fiskalischen Verluste für Österreich sind im wesentlichen auf die in der Agenda vorgesehenen Einschränkungen der Förderkulisse und der Ziele zurückzuführen (Übersicht 4). Durch rechtzeitiges Gegensteuern auf wirtschaftspolitischer sowie technisch-institutioneller Ebene kann Österreich diese Verluste an Fördermitteln

kurzfristig minimieren. Da eine Korrektur der österreichischen Nettoposition über die Strukturfonds wenig Aussicht auf Erfolg hat, sind dazu vordringlich folgende Maßnahmen umzusetzen:

- Entwicklung einer einheitlichen Position Österreichs, um Art und Schwerpunkte der Reform der EU-Strukturförderungen in Teilbereichen einheitlich festlegen und politisch beeinflussen zu können;

*The Future of Industrial Support Policies in Austria
The Need for Reforms in a Changed Business Environment – Summary*

Fiscal austerity programs and the EU's competition rules require a concentration of industrial support policies in a few selected support programs, and a comprehensive organizational reform with the goal of raising the efficiency of Austria's system of public support to industry. Given the changed business environment, future public support to industry will come mainly in the form of structural and locational policies.

At the European level, the outlines of a reform of the EU's support policies are becoming clearer. Against the background of the envisaged Eastern enlargement of the EU, the flow of EU support funds to Austria will certainly be reduced. Thus, to minimize the loss of money from the structural fund it is imperative that Austria position itself early in the political arena and try to gain allies for the pursuit of its interests.

Various changes in the framework governing economic policy and public support for industry (globalization, economic integration processes, new technologies and fiscal austerity programs) have suggested new directions for economic policy. Public support to industry will continue to be an essential part of modern economic policy, albeit in altered form. In the future, modern national economic policies will be essentially regional and structural policies, which aim to foster a favorable business environment.

The consequences of these processes, notably of the EU integration and the budget consolidation, can be gleaned from the economic data. The total discounted value of both direct and indirect support by the federal government declined sharply over the whole period from 1989 to 1996. While public support to industry continued to rise during the period 1989-1993, significant cuts have been recorded since 1994. In 1989, the discounted value of direct and indirect support to industry amounted to ATS 21 billion; in 1996 the corresponding figure was ATS 13.6 billion, implying a decrease of 35.5 percent. Until 1993 the support volume (on a discounted value basis) increased steadily, reaching a record high of ATS 24.6 billion in 1993. The year 1994 marks a turnaround, because since that year direct as well as indirect support has been re-

duced sharply, with the bulk of the cuts affecting tax concessions.

Austria's accession to the EU had a particularly strong impact on the practice of public support to industry. It forced Austrian authorities to revamp the priorities in the public support system. Financial assistance to disadvantaged regions was boosted from 12.6 percent of the discounted value of direct federal support in 1994 to 27.7 percent in 1996. Support to the other main EU target areas – technology, environment and SMEs – remained unchanged or was reduced slightly.

The consolidation course of the government and the competition rules of the European Union make it likely that public support to industry will at best stabilize at this level. Further cuts, though less drastic, are likely, however. This makes it all the more imperative that financial assistance be concentrated on a few promising areas (high potential external effects, economies of scale, incomplete information, price-inelastic goods), and that the efficiency of the remaining programs be raised.

The great number of organizations and programs in existence, as well as the complicated application and implementation procedures, constitute the most serious deficiencies of the Austrian system. Several areas in organizational structure and procedure need to be reformed.

In the run-up to the Eastern enlargement of the EU, a wide-ranging discussion regarding the reform of the EU's public support policies has set in. It has become clear that a continuation of the present practice is neither efficient nor financially feasible. The basic outline of such a reform is already contained in the Commission's Agenda 2000. „Rich“ EU member countries, such as Austria, will have to contend with a sharp reduction in payments from the structural fund. If the proposals contained in the Agenda 2000 are implemented, Austria would lose ATS 4.81 billion (ECU 350 million) over the period from 2000 to 2006. To avoid such huge losses, Austria will need to work toward a more favorable solution within the political bargaining process.

- Einbringen von spezifischen und konkreten Vorstellungen auf europäischer Ebene betreffend die in der Agenda 2000 nicht ausformulierten Übergangsregelungen für die von der Osterweiterung besonders betroffenen Regionen (z. B. Ziel-1-Gebiet Burgenland, andere an MOEL angrenzende österreichische Regionen);
- Konkretisierungen der österreichischen Vorstellungen über verstärkte transregionale bzw. transnationale Kooperationen, hier wiederum insbesondere die Kooperation zwischen den EU-Programmen der Mitgliedstaaten (z. B. Interreg II einerseits, Phare-CBC andererseits);
- Ausarbeitung von Maßnahmenvorschlägen zur verstärkten und verbesserten Förderung der für Österreichs Wirtschaft besonders wichtigen mittelständischen Wirtschaft.

Auf technisch-instrumenteller Ebene ergibt sich für Österreich Handlungsbedarf vor allem in folgenden Bereichen:

- Entwicklung einer „optimalen“, mit einem geringeren Anteil öffentlicher Mittel dotierten Strukturpolitik,
- Entwurf wirtschaftspolitischer Konzepte (einschließlich Übergangsregelungen) für die aus den alten Zielen 1, 2 und 5b ausscheidenden Gebiete,
- Steigerung der Qualität der Strukturfondsprojekte,
- Konzeption einer verstärkten Zusammenarbeit Österreichs mit anderen Regionen in der EU sowie mit den MOEL,
- Nutzung des neuen Förderschwerpunkts „Bildung und Humankapitalqualität“,
- Reform der Verwaltungsvorgänge, ohne daß neue Kontroll-, Begleit- und Evaluierungserfordernisse die geplante Verwaltungsvereinfachung konterkarieren,
- Konzeption einer den Erfordernissen der reformierten Strukturfonds entsprechenden flexibleren und dennoch ordnungskonformen Wettbewerbspolitik,
- Erhaltung bzw. Ausbau der Gemeinschaftsinitiativen, die für Österreich weiter an Bedeutung gewinnen (Employment, Leader usw. bzw. Interreg, KMU),
- Definition von Abgrenzungskriterien und Indikatoren für die neue Ziel-2-Förderung.