

■ GESAMTWIRTSCHAFTLICHE EVALUIERUNG DER EU- MITGLIEDSCHAFT ÖSTERREICHS

Eine Zwischenbilanz nach vier Jahren EU-Mitgliedschaft bringt folgende Ergebnisse: Österreichs Wirtschaft und Wirtschaftspolitik mußten sich an das neue Regime des Binnenmarktes anpassen. Das bedeutete zum einen die Aufgabe von wirtschaftspolitischer Autonomie zugunsten der Gemeinschaftskompetenz in der Außenhandelspolitik, Agrarpolitik, Wettbewerbspolitik und Regionalpolitik. Zum anderen gehört Österreich als viertreichstes EU-Land zu den Nettozahlern im Ausmaß von 0,4% des BIP. Der Binnenmarkt ist in vielen Bereichen noch nicht voll entwickelt. Die Liberalisierung der Telekommunikation und Energiemärkte hat erst vor kurzem begonnen.

Österreich ist seit 1995 Mitglied der Europäischen Union. Am 1. Jänner 1999 begann mit der Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) ein neuer Abschnitt der europäischen Integration. Im vorliegenden Beitrag wird der erste Abschnitt der EU-Mitgliedschaft von 1995/1998 evaluiert, an dessen Ende im 2. Halbjahr 1998 Österreich die EU-Ratspräsidentschaft innehatte¹⁾. Diese Periode war gekennzeichnet durch die Eingewöhnung in den Binnenmarkt und die entsprechenden Anpassungserfordernisse. Die Teilnahme am Binnenmarkt bedeutete einen Regimewechsel in vielen Bereichen der Wirtschaftspolitik, die nationale Verantwortung ging dabei auf die Gemeinschaft über. Österreich wurde in die Gemeinschaftspolitiken eingebunden (Gemeinsame Handelspolitik, Gemeinsame Agrarpolitik, Gemeinsame Wettbewerbspolitik, Regionalpolitik; EU-Haushaltsbeiträge usw.). Einige Effekte waren allerdings bereits durch die Teilnahme am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ab 1. Jänner 1994 eingetreten. Obwohl auch das EWR-Abkommen die „vier Freiheiten“ zwischen EFTA und EU vorsah, waren sie nur unvollkommen verwirklicht, da keine Zollunion bestand und die Grenzkontrollen aufrecht blieben; zudem war der Agrarhandel ausgenommen. Das einheitliche Wettbewerbsrecht, die Teilnahme an EU-Forschungsprogrammen und die Übernahme von rund zwei Dritteln des „acquis communautaire“ der EU bildeten die wesentlichen Bestandteile des EWR (siehe Kasten „Österreichs Weg in die EU“).

Der Autor dankt Helmut Kramer und Jan Stankovsky für wertvolle Anregungen und Hinweise. Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Waltraud Popp, Martha Steiner und Roswitha Übl.

¹⁾ Die ökonomischen Effekte der Ratspräsidentschaft Österreichs evaluieren Smeral – Wüger (1999).

Österreichs Weg in die EU

	Ereignisse in Österreich	Andere Ereignisse
1989	17. Juli: Österreich stellt laut Art. 237 EWG-Vertrag den Antrag auf EG-Mitgliedschaft (mit einem „Neutralitätsvorbehalt“)	Zusammenbruch der planwirtschaftlichen Systeme in Osteuropa – „Östöffnung“ EU schließt Handelsabkommen mit den MOEL
1990	4. November: volle Liberalisierung des internationalen Zahlungs- und Kapitalverkehrs	1. Juli: 1. Stufe der WWU tritt in Kraft (Liberalisierung des Kapitalverkehrs in der EU)
1991	31. Jänner: positives Avis der Europäischen Kommission zum österreichischen Beitrittsantrag	1. Juli: Schweden stellt EG-Beitrittsantrag Liechtenstein tritt der EFTA bei Abschluß der EWR-Verhandlungen
1992		EG-Beitrittsanträge: 18. März Finnland, 26. Mai Schweiz, 25. November Norwegen 17. September: erste Krise im EWS – Italien und Großbritannien setzen ihre Teilnahme am Wechselkursmechanismus aus, starke Abwertungen von Lira, Pfund, Peseta, Escudo Dezember 1992: Schweiz lehnt in einer Volksabstimmung EWR-Beitritt ab – Neuverhandlungen über das EWR-Abkommen bis 1996 Europaabkommen mit den MOEL 11.-12. Dezember: Europäischer Rat in Edinburgh beschließt Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Österreich, Schweden, Finnland und Norwegen
1993	1. Februar: Österreich, Schweden und Finnland beginnen die Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Kommission	1. Jänner: EG-Binnenmarkt tritt in Kraft, Verwirklichung der 4 Grundfreiheiten 2. August: zweite Krise im EWS – Bandbreiten für Interventionen im Rahmen des Wechselkursmechanismus werden von $\pm 2,25\%$ auf $\pm 15\%$ verbreitert 1. November: Maastricht-Vertrag (Vertrag über die Europäische Union) tritt in Kraft: 3 Säulen: Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), Gemeinsame Arbeits- und Sozialpolitik (GASP), Zusammenarbeit Justiz und Inneres (ZJI) 5. April: Beginn der Beitrittsverhandlungen mit Norwegen
1994	1. Jänner: Österreich nimmt als EFTA-Land am EWR teil 12. April: EU-Beitrittsvertrag (Abschluß der Beitrittsverhandlungen) 5. Mai: Nationalrat beschließt mit 140 gegen 35 Stimmen Beitritts-BVG 12. Juni: Volksabstimmung über den EU-Beitritt (66,6% für den Beitritt) 24. Juni: Europäischer Rat in Korfu: Unterzeichnung des Beitrittsvertrags 11. November: Ratifizierung des Beitrittsvertrags durch den Nationalrat mit 141 gegen 40 Stimmen	1. Jänner: Europäischer Wirtschaftsraum (EWR) tritt in Kraft (12 EU-Länder und 6 EFTA-Länder – ohne Schweiz) 1. Jänner: 2. Stufe der WWU tritt in Kraft – Gründung des Europäischen Währungsinstituts in Frankfurt 16. Oktober: Volksabstimmung über den EU-Beitritt in Finnland (57% für den Beitritt) 13. November: Volksabstimmung über den Beitritt in Schweden (52,2% für den Beitritt) 27.-28. November: Volksabstimmung über den Beitritt in Norwegen (52,5% gegen den Beitritt)
1995	1. Jänner: Österreich wird Mitglied der EU	1. Jänner: Finnland und Schweden werden EU-Mitglieder (EU 15) 1. Jänner: WTO (World Trade Organization) tritt in Kraft Ähnliche Anstrengungen in allen EU-Ländern – restriktive Fiskalpolitik
1996/97	Vorbereitung auf den Eintritt in die WWU: Erfüllung der Konvergenzkriterien erfordert Konsolidierung des Staatshaushaltes (Fiskalkriterien: Defizit nicht höher als 3% des BIP, Staatsschuldenquote nicht höher als 60% des BIP)	
1998	1. Mai: Österreich wird als WWU-Kandidat vom Rat ausgewählt 2. Halbjahr: Österreich übernimmt die EU-Ratspräsidentschaft	24. März: Konvergenzberichte von Europäischer Kommission und Europäisches Währungsinstitut 1.-2. Mai: Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs beschließt, daß 11 EU-Länder mit 1. Jänner 1999 in die WWU eintreten 2. Mai: Europäisches Währungsinstitut, Ecofin: Ankündigung der bilateralen Umrechnungskurse der 11 EWU-Länder zur Berechnung der ECU am 31. Dezember 1998 1. Juli: Gründung der Europäischen Zentralbank (EZB) 10. November: Aufnahme konkreter Verhandlungen über einen EU-Beitritt mit 5 MOEL und Zypern 31. Dezember: Festlegung der offiziellen ECU-Wechselkurse
1999	1. Jänner: Österreich nimmt an der WWU mit einem unwiderruflich fixen Kurs von 13,7603 S für 1 Euro teil	1. Jänner: Beginn der 3. Stufe der WWU mit 11 EU-Ländern; die Wechselkurse der Währungen zum Euro entsprechen den am 31. Dezember 1998 unwiderruflich fixierten ECU-Kursen EZB nimmt ihre Tätigkeit auf (gemeinsame Geldpolitik für die Euro-Zone – Euro-System) 1. Mai: Amsterdam-Vertrag tritt in Kraft

Eine Ex-post-Evaluierung des äußerst komplexen Integrationsprozesses leidet immer unter dem zusätzlichen Problem, daß die „reinen“ Wirkungen der Teilnahme am Binnenmarkt nicht exakt zu ermitteln sind, da sie von vielen Sondereffekten überlagert werden: Dazu zählen starke Wechselkursschwankungen (als Folge der vorangegangenen Krisen im EWS), die Effekte der Ostöffnung, die Vorbereitung auf den Eintritt in die WWU (Erfüllung der Konvergenz-, insbesondere der Fiskalkriterien). Die Jahre 1994/95 bedeuteten für Österreich zwar formal einen tiefgreifenden Regimewechsel, viele wirtschaftspolitische Weichenstellungen (Freihandelsabkommen von 1972, EWR-Teilnahme) sowie die freiwillige Wechselkursbindung an die DM hatten jedoch dazu beigetragen, daß sich Österreich bereits frühzeitig an die wirtschaftspolitischen Spielregeln der EU anpaßte. Zugleich federt die Tatsache, daß nicht alle EU-Richtlinien sofort umgesetzt wurden, den Anpassungsdruck etwas ab; andererseits dürften deswegen auch die Integrationseffekte erst verspätet zu greifen beginnen (Kramer, 1999).

Vor diesem Hintergrund versucht der vorliegende Beitrag eine Evaluierung des österreichischen EU-Beitritts aus ökonomischer Sicht²⁾. Dazu werden zunächst anhand von „stilisierten“ Fakten mögliche Integrationseffekte identifiziert: Handelseffekte und Wirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Standortattraktivität Österreichs. Danach werden Indikatoren diskutiert, die die eigentlichen Integrationswirkungen zeigen sollen, nämlich die „Wettbewerbseffekte“. Schließlich zeigt der Beitrag die Konsequenzen des wirtschaftspolitischen Regimewechsels auf und geht auf die Implikationen der Haushaltsbeziehungen Österreichs mit der EU ein. Als Spezialfall werden die ökonomischen Auswirkungen der EU-Regionalpolitik untersucht. Für den abschließenden Vergleich der Ex-ante-Schätzungen der Effekte des EU-Beitritts aus dem Jahr 1994 mit dem heutigen Stand (Ex-post-Evaluierung) wird ein eigenes EU-Beitrittsmodell entwickelt. Einige Integrationseffekte wurden demnach richtig geschätzt (BIP), einige ex ante über- (Inflation, Beschäftigung) und einige unterschätzt (Produktivität).

HANDELSEFFEKTE UND STANDORT-ATTRAKTIVITÄT

Eine Intensivierung der wirtschaftlichen Integration sollte in der Regel eine Intensivierung des Handels zur Folge

²⁾ Die erste Evaluierung der Effekte des EU-Beitritts wurde von der Europäischen Kommission im Jahre 1996 (EU, 1996) im Auftrag der EU-Mitgliedstaaten (Ratsentscheidung 1218/92) durchgeführt. Sie lieferte eine positive Bilanz (obwohl die Daten größtenteils nur bis 1993/94 vorlagen), deckte aber auch zahlreiche Funktionsmängel des Binnenmarktes auf (EU, 1998A). Daher stellte die Kommission einen „Aktionsplan für den Binnenmarkt“ (anlässlich des Europäischen Rates in Dublin, Dezember 1996) in Aussicht, um ihn leistungsfähiger zu machen. Ein Pilotprojekt der Kommission nennt sich SLIM (Simpler Legislation for the Single Market).

haben. Die theoretische Literatur identifiziert viele spezifische Integrationseffekte (einen Überblick gibt Breuss, 1996). Die einfachsten sind die direkten Handelseffekte, wie sie in Übersicht 1 zusammengefaßt sind.

Infolge der Integration in den Binnenmarkt nahmen die Importe aus der EU rascher zu als die österreichischen Exporte in die EU. Österreich konnte seine Position auf dem EU-Binnenmarkt noch kaum ausbauen. Die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt dürfte um rund 1 1/3% des BIP zugenommen haben, teilweise infolge von Preissenkungen, teilweise durch verstärkte Importe aus der EU.

TRADITIONELLE HANDELSEFFEKTE

HANDELSCHAFFUNG UND HANDELSUMLENKUNG

Integration durch Abbau von Handelshemmnissen löst zum einen eine Reallokation der Produktion und zum anderen eine Verschiebung der Nachfrage aus. Durch den EU-Beitritt wurden die letzten nichttarifären Handelsbarrieren (NTB) beseitigt (Abbau der Grenzkontrollen für den Warenverkehr, nachdem bereits seit 1977 durch die Freihandelsabkommen von 1972 ein Freihandelsraum EU-EFTA für industriell-gewerbliche Waren, nicht aber für Agrarprodukte geschaffen worden war). Dadurch sollte jene Inlandsproduktion, die zuvor geschützt war (z. B. in der Nahrungsmittelindustrie), dem Importwettbewerb ausgesetzt werden. Die Verbilligung der Einfuhr bewirkt, daß die Inlandsproduktion zurückgeht und die Nachfrage nach Gütern aus dem Integrationsraum zunimmt (handelschaffende Effekte – trade creation, TC-Effekt). Gleichzeitig erwartet man, daß Güter, die zuvor von Drittstaaten (möglicherweise billiger) bezogen wurden, nunmehr aus dem Integrationsraum kommen (handelsumlenkende Effekte – trade diversion, TD-Effekt; Übersicht 1).

Zusätzlich werden in Übersicht 1 die Implikationen von Änderungen der Handelsbarrieren gegenüber Drittstaaten illustriert. Österreich trat in die Zollunion der EU (Gemeinsame Handelspolitik) ein und mußte deswegen seine höheren Zölle (vor der Uruguay-Runde 10,5%) auf den niedrigeren EU-Außenzolltarif (5,7%; GATT/WTO, 1994, S. 69) senken. Dies löste (zusammen mit den Importerleichterungen im Rahmen der Europaabkommen) einen externen TC-Effekt aus mit der Folge, daß die Importe aus Drittstaaten (vorwiegend aus Osteuropa) stiegen und die Inlandsproduktion (z. B. im Billiglohnsegment) in gewissem Ausmaß verdrängten. Als Pendant dazu könnten auch externe TD-Effekte gewirkt haben,

Übersicht 1: Direkte Integrationseffekte für Österreich durch den EU-Beitritt

Wohlfahrtseffekte

	Theorie ¹⁾		Inlandsproduktion ²⁾ , nominell	Empirie ²⁾			
	Inlandsproduktion ²⁾	Importe		Importe, nominell		Waren	
			EU	Andere Länder	I. w. S.	EU	Andere Länder	Osteuropa
Anteile am verfügbaren Güter- und Leistungsvolumen Veränderung 1995/1998 gegenüber 1976/1994, in Prozentpunkten							
Integrationseffekt							
Handelsschaffung (trade creation – TC)	–	+	–4,86	+4,86	+1,48		
Handelsumlenkung (trade diversion – TD)		+				–0,24	
Externe handelsschaffende Effekte (external trade creation)	–		+				+0,55
Externe handelsumlenkende Effekte (external trade diversion)		–	+				
Trade suppression/erosion	+		–				
Nettowohlfahrtseffekte	in % des BIP					+1,24 (1,48 – 0,24)	+1,79 (1,48 – 0,24 + 0,55)

¹⁾ Allen – Gasiorek – Smith (1998, S. 444). – . . . negative Effekte, + . . . positive Effekte. – ²⁾ Eigene Berechnungen; da das verfügbare Güter- und Leistungsvolumen („apparent consumption“) in der Größenordnung etwa dem BIP entspricht, sind die Wohlfahrtseffekte auch als Prozentanteile am BIP zu verstehen. – ³⁾ BIP minus Exporte i. w. S.

d. h. Umschichtungen vom eigenen Integrationsgebiet (EU) zu den Anbietern in Osteuropa. Theoretisch könnte eine Ausweitung der Handelsbarrieren (z. B. in Schweden Zoll vor EU-Beitritt 4,6%, Finnland 5,5%) durch den EU-Beitritt gegenteilige Effekte gehabt haben (d. h. ein Schrumpfen des Handels mit Drittstaaten und einen Anstieg der Inlandsproduktion; Übersicht 1).

Die Interpretation des empirischen Befunds muß zunächst berücksichtigen, daß ein längerfristiger Trend zu einer Handelsöffnung besteht, der durch den EU-Beitritt nur verstärkt wurde. Der Anteil der Importe i. w. S. am Aggregat „apparent consumption“ (verfügbares Güter- und Leistungsvolumen) stieg von 32,8% im Jahre 1976 auf 43,5% im Jahre 1998. Zugleich sank der Anteil der Inlandsproduktion (BIP minus Exporte i. w. S.) an der „apparent consumption“ von 67,2% auf 56,5%. Übersicht 1 zeigt diese Allokationseffekte. Sie geben jene Veränderung des Anteils am verfügbaren Güter- und Leistungsvolumen (bzw. am BIP) an, die sich nach dem EU-Beitritt gegenüber der Periode zuvor ergab. Insgesamt schrumpfte der Anteil der Inlandsproduktion um 4,9 Prozentpunkte, und der Importanteil stieg im selben Ausmaß (dies ergibt sich aus der VGR-Identität).

Spaltet man die Warenimporte auf in solche aus der EU und solche aus Drittländern (darunter Osteuropa), so sind zum einen interne TC-Effekte bzw. interne TD-Effekte festzustellen, aber auch ein externer TC-Effekt gegenüber Osteuropa. Insgesamt läßt sich daraus ein direkter „Nettowohlfahrtseffekt“ (TC minus TD) aus dem EU-Handel von rund 1¼% des BIP bzw. unter Berücksichtigung des Osthandels (externer TC-Effekt) von 1¾% des BIP ableiten. Diese Berechnung unterstellt, daß sich ohne EU-Beitritt und Zollsenkung gegenüber Drittstaaten die Importanteile entsprechend dem bisherigen Trend weiterentwickelt hätten. Diese Effekte sind nicht ganz vergleichbar mit theoretischen Wohlfahrtsmaßen (Konsumenten- bzw. Produzentenrente). Dazu würde man

genauere Informationen über das Ausmaß des Abbaus der Handelsbarrieren gegenüber der EU bzw. Osteuropa sowie über deren Preiswirkungen und die Reaktion der Nachfrage benötigen. Statische Gleichgewichtsanalysen liefern – unter der Annahme vollständiger Konkurrenz – meist Wohlfahrtseffekte von unter 1% des BIP³⁾.

WETTBEWERBSSCHWÄCHE AUF DEM EU-BINNENMARKT

Während das theoretische Augenmerk hauptsächlich den Wohlfahrtseffekten der Integration gilt – Verbreiterung der Güterpalette für die Konsumenten durch den Handel (Importe), Intensivierung des Wettbewerbs im Inland („Pro-competitive-Effekt“ des Freihandels) –, steht in der wirtschaftspolitischen Debatte der Wettbewerbsaspekt im Vordergrund (Wettbewerbsposition eines neuen Mitglieds auf dem Binnenmarkt).

Die Wettbewerbsposition eines Landes im Außenhandel spiegelt sich in den Exportanteilen, den Marktanteilen oder in den Nettoexporten (Handelsbilanz). Übersicht 2 stellt die wichtigsten Indikatoren des österreichischen Außenhandels in regionaler Gliederung gegenüber.

Österreich konnte seine Marktposition in der EU seit dem EU-Beitritt nicht weiter ausbauen. Sowohl die Export- als auch die Importanteile erreichten 1995 einen Höhepunkt (Übersicht 2). Nach einem Rückgang in den Folgejahren stiegen die Exportanteile 1998 deutlicher als die Importanteile.

³⁾ Die „Neue Sicht“ des Außenhandels läßt auch den realistischeren Fall von unvollständiger (monopolistischer) Konkurrenz mit Economies of Scale und Produktdifferenzierung zu. Volle Marktintegration – d. h. die Teilnahme am EU-Binnenmarkt – bedeutet hier das weitgehende Verschwinden der Marktsegmentierung. Die entsprechenden Wohlfahrtseffekte sind dann viel höher als die oben abgeleiteten traditionellen TC- und TD-Effekte (siehe Norman, 1995, S. 26-27).

Übersicht 2: Regionalstruktur des österreichischen Außenhandels

	1971	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Exportanteile in %											
Amerika	7,2	4,1	4,7	4,2	4,1	4,9	5,2	4,6	5,0	5,7	5,9
Asien	4,2	6,8	6,8	7,1	7,0	7,6	7,0	6,6	6,8	6,2	5,2
Ozeanien	0,5	0,3	0,5	0,4	0,5	0,4	0,5	0,6	0,7	0,6	0,5
Afrika	2,5	4,5	1,6	1,6	1,3	1,4	1,5	1,2	1,0	1,0	1,0
Europa	85,6	84,3	86,4	86,7	87,1	85,7	85,8	87,0	86,5	86,5	87,4
Westeuropa	70,1	70,1	75,9	75,6	75,4	72,9	72,1	72,7	71,0	68,9	70,8
EU	57,1	61,0	67,9	68,0	68,1	65,5	64,8	65,9	64,1	62,0	63,9
EFTA	12,5	8,6	7,5	7,0	6,6	6,8	6,9	6,3	6,1	5,9	5,9
Osteuropa	15,4	13,9	10,4	11,0	11,6	12,7	13,6	14,2	15,4	17,6	16,7
10 MOEL					9,2	10,3	10,8	11,2	12,1	13,6	13,5
Welt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Importanteile in %											
Amerika	6,4	5,7	5,2	5,4	5,4	5,6	6,1	5,5	5,8	6,7	6,2
Asien	4,4	9,1	9,3	10,1	10,1	10,4	10,4	7,2	7,1	7,2	7,1
Ozeanien	0,3	0,3	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
Afrika	1,9	3,3	2,4	2,1	1,9	2,0	1,6	1,5	1,8	1,8	1,2
Europa	87,0	81,6	83,0	82,2	82,5	81,9	81,8	85,8	85,2	84,2	85,5
Westeuropa	77,4	71,7	76,1	75,1	75,2	74,2	73,3	76,8	75,2	73,2	73,9
EU	68,9	66,1	71,1	70,2	70,4	69,3	68,4	72,2	70,8	69,0	69,6
EFTA	7,9	5,3	4,6	4,5	4,3	4,4	4,4	4,1	3,8	3,6	3,7
Osteuropa	9,6	9,9	6,8	7,0	7,3	7,6	8,5	8,9	10,0	11,0	11,5
10 MOEL					5,5	5,8	6,3	6,7	7,7	8,6	9,2
Welt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Handelsbilanz in Mrd. S											
Amerika	- 1,02	- 8,87	- 6,89	- 12,21	- 11,89	- 8,94	- 11,57	- 9,64	- 10,46	- 12,54	- 6,03
Asien	- 1,31	- 13,51	- 20,14	- 26,05	- 25,86	- 23,10	- 29,21	- 9,39	- 9,35	- 12,16	- 19,42
Ozeanien	0,15	0,04	1,72	1,29	1,46	1,25	1,48	2,49	3,30	3,33	2,97
Afrika	0,01	- 0,32	- 6,09	- 4,99	- 4,58	- 4,86	- 2,46	- 2,93	- 6,22	- 6,74	- 2,09
Europa	- 23,31	- 67,01	- 58,77	- 70,91	- 65,49	- 62,08	- 74,61	- 68,55	- 77,84	- 47,12	- 42,82
Westeuropa	- 25,44	- 67,71	- 69,61	- 81,33	- 78,99	- 78,59	- 91,29	- 91,32	- 100,92	- 86,08	- 74,30
EU	- 26,91	- 70,78	- 79,22	- 89,42	- 85,93	- 85,39	- 97,83	- 100,03	- 112,11	- 101,41	- 90,44
EFTA	1,67	2,57	9,39	6,84	6,42	6,67	7,89	9,26	10,01	13,43	14,47
Osteuropa	2,08	0,56	10,44	11,01	12,95	16,32	16,55	22,72	22,95	38,78	31,27
10 MOEL	.	.	.	.	11,97	15,32	15,50	20,54	19,44	28,89	26,34
Welt	- 25,49	- 89,68	- 90,17	- 112,87	- 106,37	- 97,74	- 116,36	- 88,02	- 100,57	- 75,23	- 67,39
Handelsbilanz in % des BIP											
EU	- 6,26	- 6,97	- 4,37	- 4,60	- 4,18	- 4,02	- 4,37	- 4,30	- 4,64	- 4,03	- 3,45
Osteuropa	0,49	0,06	0,58	0,57	0,63	0,77	0,74	0,98	0,95	1,54	1,19
Welt	- 5,93	- 8,83	- 4,97	- 5,80	- 5,17	- 4,60	- 5,20	- 3,78	- 4,17	- 2,99	- 2,57

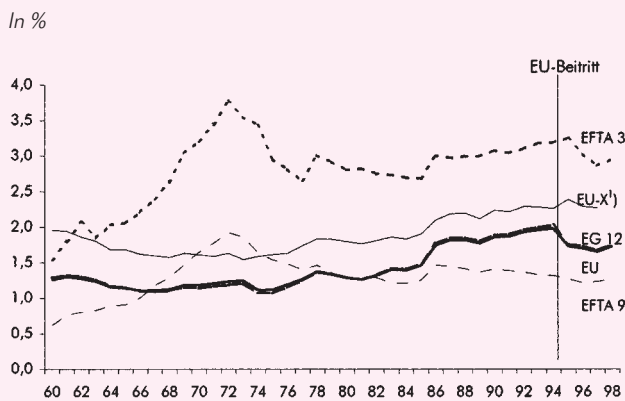
Q: WIFO-Datenbank. Osteuropa: 10 MOEL, GUS und früheres Jugoslawien.

Der Indikator der Marktanteile gibt diese Wettbewerbschwäche noch deutlicher wieder (Abbildung 1). Von 1995 bis 1997 sanken die Marktanteile in der EU. Erst 1998 war wieder ein leichter Anstieg zu verzeichnen. Zum Teil ist dies auf die statistische Umstellung zurückzuführen (der Intra-EU-Handel wird in Intrastat von den Exporteuren erfaßt, der Handel mit Drittstaaten wie bisher in Extrastat an der Grenze). Dieser statistische Bruch ist in den Importmarktanteilen etwas stärker ausgeprägt (Importe der EU aus Österreich in Prozent der Gesamtimporte der EU) als im Export. Gemessen am Exportmarktanteil (österreichische Exporte in die EU in Prozent der OECD-Exporte in die EU) ist die österreichische Wettbewerbsposition etwas günstiger. Aber auch hier ist nach einer leichten Belebung 1995 eine Stagnation zu beobachten. Die Entwicklung der Marktanteile seit 1960 macht die Integrationswirkung in den sechziger Jahren deutlich: Während Österreich in der EFTA Marktanteile gewann, verlor es auf dem EU-Markt infolge der Diskriminierung, insbesondere gegenüber den Haupthandelspartnern Deutschland und Italien.

Die relative Wettbewerbschwäche auf dem EU-Markt zeigt auch der Verlauf der Handelsbilanz mit der EU relativ zu jenem des gesamten Außenhandels Österreichs (Übersicht 2). Seit 1995 ist die Handelsbilanz mit der EU signifikant ungünstiger als jene im Gesamtaußenhandel, zuvor war es umgekehrt gewesen. Zur Verbesserung der Handelsbilanz trug vor allem der Überschuß im Handel mit den Oststaaten bei. Österreich büßte also in der Folge des EU-Beitritts auf dem Binnenmarkt an Wettbewerbskraft ein und gewann gegenüber den Oststaaten merklich an Boden. Teil dieses Erfolges waren die in den Europaabkommen der EU mit 10 MOEL ausgehandelten Liberalisierungsschritte (asymmetrischer Zollabbau, 1997 Einführung des Pan-Europäischen Kumulierungssystems im EU-EFTA-MOEL-Raum, wodurch ein großer Freihandelsraum entstand).

Eine stärker disaggregierte Betrachtung (nach SITC-Einstellern; Abbildung 2) läßt die Schwächen Österreichs im EU-Handel sichtbar werden. Während die Wettbewerbsposition im Handel mit konsumnahen Fertigwaren

Abbildung 1: Marktanteile im Warenhandel mit EU und EFTA



Q: OECD, WIFO. Marktanteile... Importe einer Region aus Österreich in % der Gesamtimporte dieser Region. -¹) Gemessen an den Exporten (Exporte Österreichs in die EU in % der Exporte der OECD in die EU).

und bearbeiteten Waren verbessert werden konnte, blieb sie im Bereich der Maschinen und Fahrzeuge unverändert und verschlechterte sich im EU-Handel mit chemischen Erzeugnissen, Brennstoffen und Energie sowie vor allem im Agrarhandel (Ernährung).

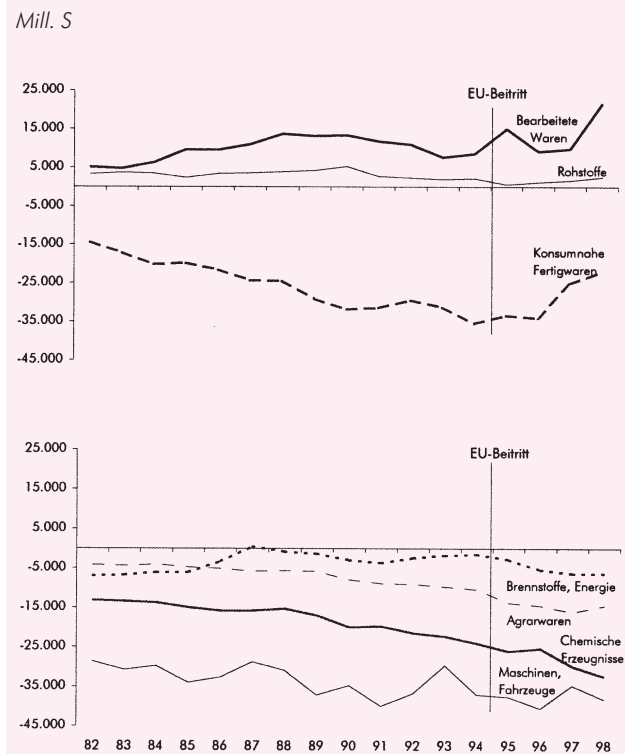
Die Integration Österreichs in die GAP (Gemeinsame Agrarpolitik) hatte eine deutliche Verschlechterung der Agrarhandelsbilanz im EU-Handel zur Folge. Das Defizit stieg von 13 Mrd. S im Jahre 1994 auf 16,9 Mrd. S 1995 und erreichte im Jahr 1998 einen Wert von 18,5 Mrd. S. Die zunehmenden Überschüsse im Agrarhandel mit den Oststaaten dämpften die Verschlechterung der Bilanz im Agraraußenhandel insgesamt (1994 -18,6 Mrd. S, 1998 -20,8 Mrd. S).

MODERNE HANDELS-EFFEKTE

Auf Bela Balassa geht die Erkenntnis zurück, daß in der Folge von wirtschaftlicher Integration immer ähnlichere Güter ausgetauscht werden. Wenn aber alle z. B. am EU-Binnenmarkt teilnehmenden Länder gleiche (oder zumindest ähnliche) Güter anbieten, scheitern traditionelle Erklärungen der Integrationseffekte anhand komparativer Vorteile (Ricardo oder Heckscher – Ohlin). Die dazu in den letzten Jahrzehnten entwickelte „Neue Sicht“ erklärt den modernen Außenhandel – also den Austausch ähnlicher Güter zwischen ähnlich mit Produktionsfaktoren und Technik ausgestatteten Industrieländern (den „intraindustriellen“ Handel) – mit der Nutzung von Economies of Scale, mit monopolistischer Konkurrenz (Produktdifferenzierung) und unterschiedlichen Konsumentenpräferenzen.

Die empirische Messung des „intraindustriellen“ Handels ist schwierig – einige Autoren behaupten sogar, er wäre ein statistisches Artefakt –, hat sich jedoch in der Literatur eingebürgert. Die einfachste Maßzahl (Grubel-Lloyd-Index) mißt den Anteil des intraindustriellen Handels am Gesamthandel mit folgender Formel für eine Güterkategorie *i*:

Abbildung 2: Handelsbilanz mit der EU nach Warengruppen (SITC-Einsteller)



Q: ÖSTAT, WIFO.

$$IIT_i = 100 - \frac{|X_i - M_i|}{(X_i + M_i)} \cdot 100.$$

Wenn die Exporte eines bestimmten Gutes gleich sind den Importen, liefert dieser Index den Wert 100, d. h. der gesamte Außenhandel ist intraindustriell. Sind Exporte oder Importe einer bestimmten Güterkategorie Null, so nimmt der Index den Wert 0 an, d. h. der gesamte Außenhandel ist interindustriell. Der IIT-Index kann nach verschiedenen Methoden (gewichtet, bereinigt um Handelsbilanzungleichgewichte) über alle Güter aufsummiert werden.

Im folgenden wird der Grubel-Lloyd-Index für den Handel der EU-Länder untereinander (Intra-EU-Handel) auf Basis der SITC-Dreisteller berechnet (Übersicht 3). Der Wert des IIT-Index konvergiert gegen Null, je stärker man disaggregiert (darauf beruht der Einwand, der intraindustrielle Handel wäre ein „statistisches Artefakt“).

Nach einem Knick im Jahr 1995 (vielleicht auch bedingt durch die Umstellung der Außenhandelsstatistik) war in Österreich ein starker Anstieg des IIT-Index zu verzeichnen. Dagegen verschlechterte sich die Position der anderen neuen EU-Mitgliedsländer Finnland und Schweden leicht. Österreich verbesserte demnach durch den EU-Beitritt zunächst seine Wettbewerbsposition nicht, bietet aber zunehmend Produkte auf dem Binnenmarkt an, die durch eine steigende Nutzung von Economies of

Übersicht 3: Intraindustrieller Handel der EU-Länder mit der EU

	1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
	Grubel-Lloyd-Index (IIT) für Industriewaren										
Deutschland	72,0	78,4	74,8	80,8	79,1	77,0	77,9	77,3	77,9	77,1	
Frankreich	77,3	82,4	79,0	79,5	81,6	84,7	84,0	82,0	82,5	82,4	
Italien	57,4	55,3	61,7	61,8	60,7	59,7	59,7	60,8	61,0	60,0	
Belgien-Luxemburg	62,8	70,4	70,4	71,8	71,3	73,2	72,1	71,7	74,3	76,0	
Niederlande	68,4	73,0	76,6	77,6	78,2	77,4	78,2	77,8	76,8	72,3	
Dänemark	56,9	63,1	63,5	64,8	64,4	64,5	64,1	62,5	63,2	65,9	
Großbritannien	71,4	78,7	75,1	79,5	79,7	77,5	78,0	78,3	78,8	78,2	
Irland	47,0	60,3	53,1	55,4	57,6	53,9	50,7	49,6	45,8	46,8	
Griechenland	15,0	17,9	23,2	23,5	22,1	22,3	23,9	24,1	24,0	23,5	
Spanien	38,6	58,0	65,6	63,7	66,7	67,7	66,6	67,8	69,5	69,2	
Portugal	24,4	30,5	40,3	41,1	40,6	41,6	43,0	48,6	49,6	49,0	
Österreich	61,8	70,9	70,2	70,5	70,9	71,2	71,2	67,9	73,1	75,6	74,6
Finnland	34,3	48,3	48,3	51,9	48,4	49,3	48,2	47,2	47,4	47,1	
Schweden	65,4	65,8	66,0	66,0	66,0	65,0	65,7	63,1	62,4	62,6	
EU	53,8	60,9	62,0	63,4	63,4	63,2	63,1	62,8	68,2	68,1	

Q: Eigene Berechnungen mit Daten der UNO-Datenbank. SITC 5 bis 9, Dreisteller.

$$IIT_i = 100 - \frac{|X_i - M_i|}{(X_i + M_i)} \cdot 100.$$

Scale, Vorteile durch Produktdifferenzierung und durch monopolistische Marktstellung charakterisiert sind. Insgesamt paßt diese Diagnose gut mit den noch zu diskutierenden „eigentlichen“ Binnenmarkteffekten zusammen, nämlich der deutlichen Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Effizienz bzw. Produktivität.

ZUNEHMENDE STANDORTATTRAKTIVITÄT BEGÜNSTIGT DIREKTINVESTITIONEN

Eines der wesentlichen Argumente für einen EU-Beitritt waren die Chancen für den Wirtschaftsstandort Österreichs. Für den Fall des Nichtbeitritts wurde vielfach befürchtet, daß Österreichs Position geschwächt werden könnte. Zum einen würden sich ausländische Investoren nicht mehr in Österreich engagieren, zum anderen wäre eine massive Abwanderung österreichischer Unternehmen zu erwarten. Tatsächlich hat der EU-Beitritt die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Österreichs wesentlich verbessert. Ausländische Unternehmen investierten seit 1995 viel stärker in Österreich direkt als österreichische im Ausland (Abbildung 3).

Der schon zuvor steigende Trend beider Größen verstärkte sich für die Investitionen von Ausländern in Österreich deutlicher als für die Investitionen österreichischer Unternehmen im Ausland. Hatten die FDI ausländischer Unternehmen in Österreich 1994 1,1% des BIP ausgemacht, so lag die Quote für die FDI österreichischer Unternehmen im Ausland bei nur 0,6%. Bis zum Jahr 1998 verdreifachte sich erstere fast (auf 2,8% des BIP), während sich letztere lediglich verdoppelte (auf 1,4% des BIP). Die Europäische Kommission (EU, 1999A, S. 4) dokumentiert in ihrem „Cardiff-II-Bericht“, daß Österreichs Anteil am Zustrom der FDI aus anderen Mitgliedstaaten zwischen 1992 und 1997 2,2% betrug (Finnland 1,0%, Schweden 4,9%). Das entspricht 0,7% des österreichischen BIP.

Nach wie vor sind Unternehmen aus Deutschland die wichtigsten ausländischen Investoren in Österreich. Insbesondere im Handel nahm ihr Engagement nach dem EU-Beitritt signifikant zu (REWE-Billa, REWE-Meint).

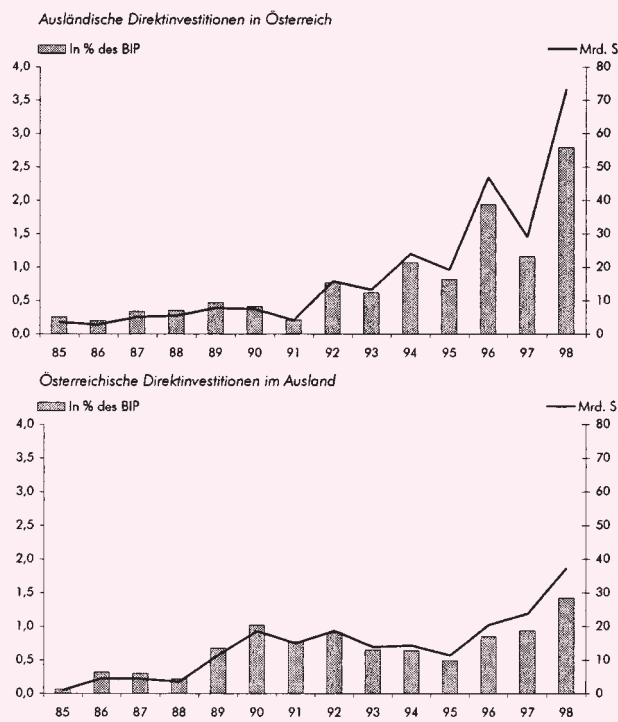
Wieweit FDI im Empfängerland zusätzliche Investitionen und damit dynamische Integrationseffekte (Akkumulationseffekte) auslösen, ist umstritten. Häufig ist das FDI-Engagement nur mit einem Eigentümerwechsel bzw. mit der Beteiligung von Ausländern an inländischen Unternehmen verbunden. In den Ex-ante-Schätzungen der Effekte des EU-Beitritts (Breuss – Kratena – Schebeck, 1994, S. S23) unterstellte das WIFO, daß ausländische FDI indirekt den Rückstand an Forschung und Entwicklung gegenüber vergleichbaren Industriestaaten wettmachen könnten und dadurch das Wirtschaftswachstum stimulieren würden. Gemäß den Modellschätzungen würden durch die verstärkten FDI-Aktivitäten in Österreich die privaten Anlageinvestitionen um ½ Prozentpunkt pro Jahr rascher steigen, sodaß das reale BIP nach sechs Jahren kumuliert um 0,6% höher wäre. Ex post ist es äußerst schwierig, diese Annahme zu verifizieren⁴⁾.

WETTBEWERBSEFFEKTE DES BINNENMARKTES

Das Binnenmarktprogramm (siehe dazu Kasten „Der EU-Binnenmarkt“) hat zum Ziel, durch Umstrukturierung die Effizienz der europäischen Wirtschaft zu steigern. Zwar ist auch der EWR, dem Österreich bereits als EFTA-Land ab 1. Jänner 1994 angehörte, ein Binnenmarkt, allerdings aufgrund vieler Unzulänglichkeiten unvollständig. Die vier Freiheiten wurden wohl im EWR-Abkommen analog zum EU-Binnenmarkt als Ziel festgeschrieben; weil aber keine Zollunion zwischen EU und EFTA zustande kam, blieben die unterschiedlichen Zollsätze in der EFTA und damit auch die Grenzkontrollen aufrecht. Weiters übernehmen die anderen Gemeinschaftspolitiken (GAP, Regionalpolitik, GHP) nur EU-

⁴⁾ Ob FDI ein Katalysator für Produktionswachstum, Kapitalakkumulation und technischen Fortschritt sind, ist theoretisch weniger umstritten als empirisch. De Mello (1999) schließt aus einer ökonometrischen Analyse mit einem dynamischen Panel-Ansatz für OECD- und Nicht-OECD-Länder über die Periode 1970/1990, daß ein etwaiger langfristiger Effekt der Produktionssteigerung durch FDI in technologisch führenden Nationen schwächer ist als in Ländern, die technologisch nachhinken. Der Einfluß von FDI auf das Wirtschaftswachstum scheint somit invers von der technologischen Lücke abzuhängen. Für Österreich identifiziert De Mello (1999, S. 138) zwar einen signifikanten negativen Trend der Kapitalinvestitionen, dem aber kein ebensolcher Trend der Produktion oder der FDI gegenübersteht. Es gibt demnach keinen Hinweis auf einen linearen endogenen Wachstumseffekt aus dem Zustrom von FDI zwischen 1970 und 1990. Seit dem EU-Beitritt wurde der Trend aber stark positiv. Die Wachstumswirkungen – sofern solche daraus resultieren – sind allerdings erst auf mittlere Sicht und nicht schon im kurzen Zeitraum 1995/1998 zu erwarten.

Abbildung 3: Aktive und passive Direktinvestitionen Österreichs



Q: OECD, International Direct Investment Statistics Yearbook 1998, Paris, 1998; OeNB.

Länder. Lediglich das Wettbewerbsrecht wurde vereinheitlicht⁵⁾. Erst aufgrund des EU-Beitritts nimmt daher Österreich voll am Binnenmarkt der EU teil.

Die Beseitigung aller technischen und materiellen Handelshemmnisse soll über die Intensivierung des Intra-EU-Handels eine Intensivierung des Wettbewerbs („Pro-competitive-Effekt“ des Freihandels) und eine Verringerung der Kosten-Preis-Spannen (Mark-up) bewirken. Der zunehmende Wettbewerb sollte weiter zu einer Umstrukturierung der Wirtschaft (Produktion und Dienstleistungen) beitragen. Sowohl der direkte Einfluß als auch der folgende Umstrukturierungseffekt sollten die Effizienz steigern lassen (Produktivitätssteigerung, Nutzung von Economies of Scale). Der Binnenmarkt soll somit die angebotsseitigen Bedingungen in Europa durch Abbau aller Marktzugangsbeschränkungen verbessern.

Die Anpassung an den Binnenmarkt ist nicht nur in den drei neuen Mitgliedstaaten, sondern auch in der früheren EU 12 noch im Gange. Viele Elemente des Binnenmarktes sind noch nicht implementiert, manche Richtlinien ungenügend oder gar nicht umgesetzt. In Österreich waren (nach Angaben der Europäischen Kommission, GD XV) per Ende 1998 nur noch 3,4% der Binnen-

⁵⁾ Die Effizienz der Wettbewerbspolitik der EU läßt sich auch an der Zurückdrängung staatlicher Beihilfen (Subventionen) ablesen: Sie verringerten sich von 1,7% des EU-BIP in der Periode 1992/1994 auf 1,4% in der Periode 1994/1996 (EU, 1999A, S. 8, EU, 1999B).

markt-Richtlinien offen, in Finnland nur 0,7% und in Schweden 1,3%.

Der Wettbewerbseffekt der Verwirklichung des Binnenmarktes läßt sich auf verschiedene Arten identifizieren. Im folgenden wird anhand von einigen Indikatoren gezeigt, wieweit der Wettbewerbsdruck in Österreich seit

Der zentrale Integrations- bzw. Wettbewerbseffekt der Teilnahme am Binnenmarkt liegt in der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung. Diese stimulierte das Wirtschaftswachstum, verbesserte die Kostenposition und dämpfte die Preise. Durch die EU-Mitgliedschaft dürfte das reale BIP in den letzten vier Jahren kumuliert um rund 2% höher gewesen sein. Die Preiseffekte waren etwas geringer als vor dem EU-Beitritt geschätzt. Die Produktivitätssteigerung sowie die geringe Beschäftigungsnachfrage im öffentlichen Sektor trugen dazu bei, daß sich integrationsbedingt das Wachstum der Beschäftigung verlangsamte.

dem EU-Beitritt zugenommen hat: direkt an der Entwicklung der Verbraucherpreise und indirekt an der Zunahme von Unternehmenszusammenschlüssen (Indikator für Economies of Scale). Die negativen Effekte des Wettbewerbsdrucks sind aus den über das konjunkturübliche Maß hinausgehenden Insolvenzfällen abzulesen. Der Wettbewerb im öffentlichen Auftragswesen ist noch sehr schwach ausgeprägt. Letztlich wird mittels ökonomischer Gleichungen der Einfluß der Effizienzsteigerung direkt zu messen versucht.

Allen – Gasiorek – Smith (1998) versuchen die Effekte der Umsetzung des Binnenmarktprogramms mittels detaillierter ökonomischer Analysen für 15 Industriesektoren in 4 EU-Staaten (Deutschland, Frankreich, Italien und Großbritannien) zu ermitteln. Sie schätzen Zweigleichungsmodelle für die Nachfrage und das Angebot in unvollständig kompetitiven Sektoren. Für die „Periode des Binnenmarktes 1992/1994“ werden Dummy-Variable zur Schätzung von Preis-Mark-ups (Preisaufschläge auf die Kosten) verwendet. Die Autoren finden geringe direkte Nachfrageeffekte (Verschiebung der Nachfrage durch sinkende Preise), aber beträchtliche Wohlfahrtseffekte durch den Wegfall der nationalen Preissegmentierung.

EFFEKTE DES EU-BEITRITTS AUF DIE VERBRAUCHERPREISE

Eine Intensivierung des Wettbewerbs sollte sich vor allem in den Preisen niederschlagen. Da Statistiken des Preisniveaus nicht zur Verfügung stehen, beschränkt sich die

Der EU-Binnenmarkt

Die einzelnen Programmbereiche

- Beseitigung der materiellen Schranken (Zollunion)
- Beseitigung der technischen Schranken

Verwirklichung der 4 Freiheiten: freier Warenverkehr, Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit, aktives und passives Wahlrecht (Wegfall der Personenkontrollen: Schengen-Abkommen¹⁾), Dienstleistungsfreiheit (audiovisuelle Medien, Telekommunikation: Schaffung eines liberalisierten und harmonisierten europäischen Telekommunikationsmarktes mit 1. Jänner 1998, Finanzdienstleistungen: Banken und Versicherungen, kommerzielle Kommunikation: Sponsoring, Werbung), freier Kapitalverkehr („Geldwäsche-Richtlinie“, Problem der Anonymität von Sparbüchern in Österreich)

Gesellschaftsrecht: Vereinheitlichung bezüglich Aktienrecht, Handelsregister, Jahresabschluß usw.

Geistiges und gewerbliches Eigentum: Harmonisierung im Bereich Marken, Patente, Copyrights

EU-weite Ausschreibung öffentlicher Aufträge

- Beseitigung der Steuergrenzen:

Indirekte Steuern: Mehrwertsteuerharmonisierung (Mindestsatz 15%), Verbrauchsteuern

Versuche der Harmonisierung der direkten Besteuerung (KESt, faire Unternehmensbesteuerung)

Zusätzliche Aspekte des Binnenmarktprogramms

- *Wettbewerb:* verstärktes, harmonisiertes Wettbewerbsrecht (gegen Monopole, staatliche Beihilfen),

Fusionskontrolle (VO(EWG) Nr. 4064/89 des Rates, geändert durch VO(EG) 1310/97 des Rates)

- *Verkehr:* Bis Ende 1997 sollte der Wettbewerb im Eisenbahnverkehr investiert werden (Richtlinien über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Berechnung von Wegentgelten, noch nicht genügend umgesetzt). In Österreich Ausgliederung aus dem Budget im Jahr 1996.

Im April 1997 wurde die Liberalisierung des Luftverkehrs in der EU abgeschlossen (alle Luftfahrtunternehmen der EU erhalten freien Zugang zu allen innergemeinschaftlichen Flugverkehrrstrecken).

- *Energieversorgung:* Binnenmarkt für Elektrizität und Erdgas

Strommarkt: Richtlinie 96/92/EG vom 19. Dezember 1996 trat am 19. Februar 1999 in Kraft (Stufe 1), weitere Umsetzungsschritte folgen im Februar 2000 und im Februar 2003.

Gasmarkt: Liberalisierung beginnt in der EU im August 2000.

Sonstige Staatsmonopole

- Post: in Österreich seit 1996 ausgegliedert in eigene PTA-Holding (Telekom, Mobilkom, Datakom, Post AG).
- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk: Staatsfinanzierung ist zulässig (Kulturauftrag; eigenes Protokoll im Amsterdam-Vertrag).

¹⁾ In Österreich trat das Schengen-Abkommen für den Luftverkehr am 1. Dezember 1997, für den Landverkehr am 1. April 1998 in Kraft. Insgesamt gilt das Schengen-Abkommen (das in den Vertrag von Amsterdam übernommen wurde) zwischen 13 EU-Ländern (nicht mit Großbritannien und Irland), wurde jedoch in nur 9 Staaten (und Griechenland) umgesetzt.

Analyse auf die Entwicklung der Preise – vor allem auf der Verbraucherebene. Die Periode 1995/1998 war durch eine EU-weite Verlangsamung des Preisauftriebs und eine Angleichung der Inflationsraten geprägt – die Verringerung der Inflationsrate in Österreich entspricht diesem allgemeinen Bild. Um „integrationsbedingte“ Preiseffekte zu identifizieren, kann man nun die Inflationsrate in Österreich mit jener in den anderen neuen EU-Mitgliedsländern und/oder in einem anderen Referenzland vergleichen (Deutschland oder die Schweiz als Nicht-EU-Land; Abbildung 4).

Gemessen an der Abweichung vom EU-Durchschnitt ist die Inflationsrate in Finnland und Schweden am stärksten gesunken. Auch die Schweiz wies eine bessere Performance auf als Österreich. Erst ab 1997 holte Österreich gegenüber Deutschland geringfügig auf. Der EU-

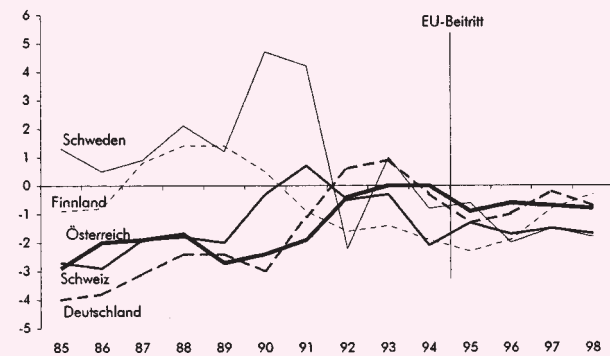
Beitritt hatte nach dieser Vergleichsmethode keine deutlichen Preiseffekte⁶⁾.

Nur in den Bereichen Nahrungsmittel (bis Oktober 1995 –3,2%) sowie etwas schwächer und verzögert industriell-gewerbliche Waren (bis Jänner 1996 –0,5%) sanken die Preise nach dem EU-Beitritt stärker als im Durchschnitt des VPI (Abbildung 5). In beiden Fällen normalisierte sich die Entwicklung in der Folge wieder. Die höhere Inflation in den anderen Verbrauchsgruppen – die zunächst noch nicht dem Binnenmarkt Wettbewerb ausgesetzt waren (Dienstleistungen, Mieten, Tabakwa-

⁶⁾ Pollan (1996, S. 578) ermittelt in einem Vergleich der Preisentwicklung in Österreich und Deutschland in den Bereichen Nahrungsmittel, Dienstleistungen sowie industrielle und gewerbliche Waren einen EU-Preiseffekt von jeweils rund –½ Prozentpunkt in den Jahren 1995 und 1996.

Abbildung 4: Inflationsperformance

Differenz zur Inflationsrate (VPI) der EU in Prozentpunkten



Q: OECD, ÖSTAT, WIFO.

ren, Energieträger) machte die Dämpfung der Preise von Nahrungsmitteln sowie industriell-gewerblichen Waren im Durchschnitt mehr als wett. *Schneider (1997, S. 161)* stellt dazu fest, daß der Einbruch der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise von 22% infolge des Übergangs auf die GAP im Jahr 1995 (laut Eurostat -24,5%) nur ungenügend an die Verbraucher weitergegeben wurde. Der Wettbewerbsdruck auf den verschiedenen Handelsstufen ist noch nicht ausreichend.

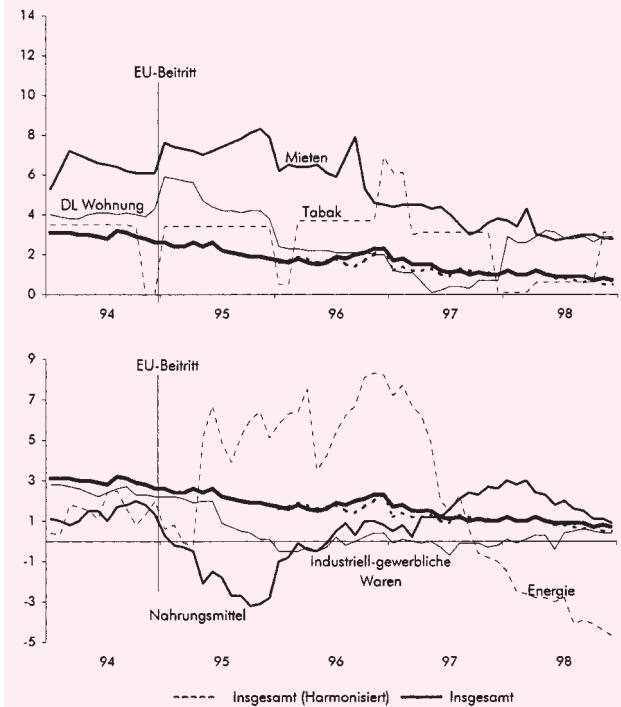
Die Arbeiterkammer Wien führte Preisvergleiche für ausgewählte Produktgruppen zwischen Wien und Berlin im Herbst 1994, im Frühjahr 1995 und für das Jahr 1996 durch. Eine Analyse von *Pollan (1998)* zeigt zwar im Durchschnitt eine Angleichung der Wiener Preise an die niedrigeren Preise in Berlin (besonders im Bereich der Lebensmittel), aber kein einheitliches Bild über die Warengruppen. Weiters bestehen große Preisunterschiede zwischen den Einzelhandelsgeschäften in beiden Städten. Auch die Europäische Kommission hält in ihrem „Cardiff-II-Bericht“ fest (*EU, 1999A, S. 21*), daß die Produktmärkte nach der Verwirklichung des Binnenmarktes durchaus noch nicht voll funktionsfähig sind. Die Verringerung der Preisunterschiede um 3,8%, gemessen am BIP-Deflator zwischen 1985 und 1996, resultiert z. B. aus einem Rückgang der Preisunterschiede gemäß dem Deflator des privaten Konsums um 6%, der durch eine Zunahme der Preisunterschiede laut Deflator des öffentlichen Konsums und jenes für die Investitionen teilweise kompensiert wurde. Die Integration der Märkte scheint auf die Konsumgütermärkte konzentriert zu sein, während die anderen Bereiche – insbesondere auch das öffentliche Auftragswesen – weniger betroffen sind.

ZUNAHME VON UNTERNEHMENSZUSAMMENSCHLÜSSEN

Der Binnenmarkt löste in der EU bereits seit seiner Ankündigung durch das entsprechende Weißbuch im Jahr 1985 eine Welle von Fusionen und Übernahmen

Abbildung 5: Verbraucherpreise nach Verbrauchsgruppen

Veränderung gegen das Vorjahr in %



Q: ÖSTAT, WIFO.

(M&A – mergers and acquisitions) aus, durch die die großen Unternehmen Europas ihre Wettbewerbsposition im künftigen Binnenmarkt sichern wollten. Von Mitte der achtziger Jahre bis Anfang der neunziger Jahre nahmen die Zusammenschlüsse deutlich zu, und in der Folge erhöhten sich die FDI in der EU erheblich (*EU, 1996*). Mit Inkrafttreten des Binnenmarktes im Jahre 1993 ließ diese M&A-Welle etwas nach (nicht zuletzt auch infolge des Konjunkturreinbruchs), verstärkt sich aber seit Mitte der neunziger Jahre wieder. Diese Entwicklung ist zum einen die Reaktion auf die Verschärfung des Wettbewerbs im Binnenmarkt und den damit verbundenen Druck zur Nutzung von Economies of Scale, zum anderen ein Spiegelbild der Globalisierung der Weltwirtschaft.

Auch in Österreich ist seit dem EU-Beitritt eine deutliche Zunahme von M&A-Aktivitäten festzustellen⁷⁾ (Übersicht 4). Die Gesamtzahl der Fusionen und Übernahmen stieg von 221 im Jahre 1993 auf 289 im Jahre 1997 und nahm 1998 auf 242 ab. Der Anteil der grenzüberschreitenden (d. h. mit Auslandsbeteiligung verbundenen) Zusammenschlüsse erhöhte sich von 67% auf 78%

⁷⁾ Laut „Cardiff-II-Bericht“ (*EU, 1999A, S. 5*) entfielen im Zeitraum 1995/1998 auf Österreich 2,2% der gesamten grenzüberschreitenden M&A in der EU mit Beteiligung von EU-Unternehmen (passive M&A). Der Anteil der aktiven M&A (Beteiligung österreichischer Unternehmen) machte 1,6% der entsprechenden Aktivitäten in der EU aus (Finnland 3,8% bzw. 3,1%, Schweden 4,9% bzw. 8,1%).

Übersicht 4: Fusionen und Übernahmen in Österreich

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Gesamtzahl der Transaktionen (Käufe und Verkäufe) ¹⁾						
Bergbau	–	–	1	3	1	3
Baustoffe, Steine und Erden, Grundstoffe	23	16	26	21	21	24
Metallerzeugung und -verarbeitung	13	15	12	18	15	14
Chemische Industrie (einschließlich Pharma)	4	10	5	11	7	8
Kunststoffherzeugung und -verarbeitung	5	13	6	9	9	14
Maschinenbau (einschließlich Anlagenbau)	12	10	18	15	19	19
Elektro-, Elektronikindustrie	10	7	12	13	10	10
Fahrzeugbau, -zulieferindustrie	5	7	8	8	6	6
Steuerungs- und Meßtechnik	3	4	7	7	5	–
Lebensmittelerzeugung und -verarbeitung	21	20	25	21	21	21
Textilindustrie, Schuheherzeugung	8	5	6	1	13	4
Holzverarbeitung	3	4	6	4	9	–
Papierherzeugung und -verarbeitung	9	9	14	11	18	5
Druck und Verlag	3	3	5	7	9	10
Sportartikelindustrie	2	1	6	–	–	–
Bau- und Baunebengewerbe	7	15	12	10	9	4
Großhandel	14	24	14	19	18	10
Einzelhandel	7	7	18	15	13	21
Hotel- und Gastgewerbe	5	5	3	8	13	6
Reisebranche	9	7	5	4	5	5
Transport, Spedition, Verkehr	5	5	9	1	7	4
Banken	14	7	12	9	14	9
Versicherungen	–	5	1	4	–	–
Finanzdienstleistungen	4	6	4	6	3	4
Werbung	–	–	1	5	3	3
Software, Datentechnik	7	5	3	3	8	9
Telecom	–	–	–	–	7	–
Entsorgung, Recycling, Umwelttechnik	8	7	6	8	8	8
Sonstige Dienstleistungen	2	4	3	5	7	3
Beratende Berufe	–	–	–	–	–	3
Energieversorgungsunternehmen	–	5	3	–	–	3
Sonstige ²⁾	18	14	9	14	12	15
Insgesamt	221	240	259	257	289	242
Grenzüberschreitend	149	150	181	201	220	174

Q: Moschner, M., „Österreichs M&A-Markt“, BankArchiv, 1996 bis 1999. – 1) Erfasst sind nur Branchen mit mindestens drei Transaktionen in einem der Jahre. – 2) Branchen mit weniger als drei Transaktionen.

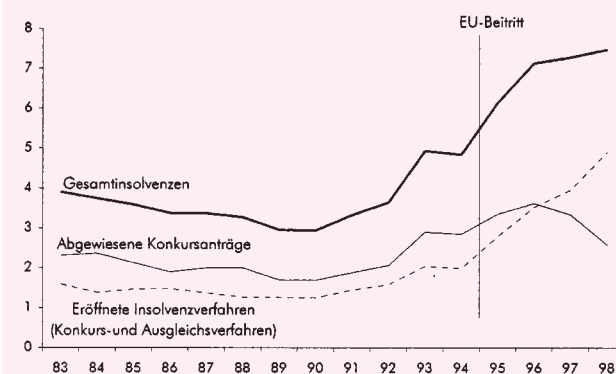
1996 (1998 72%). Als Herkunftsland dominierte z. B. im Jahre 1998 Deutschland vor den USA, Frankreich und der Schweiz. Auch als Zielland lag Deutschland an der Spitze (Moschner, 1999, S. 378). Die M&A-Aktivitäten konzentrieren sich auf die Branchen Baustoffe und Grundstoffe, Lebensmittelerzeugung und -verarbeitung (dieser Sektor geriet durch die Übernahme der GAP unter beträchtlichen Druck) sowie Groß- und Einzelhandel (Übersicht 4).

Im europäischen, aber auch im österreichischen Handel ist seit Inkrafttreten des Binnenmarktes eine starke Konzentrationstendenz festzustellen. Die größten drei Lebensmittelhandelsgruppen verfügen in Schweden über einen Marktanteil von 95%, in Finnland von 80%, in Österreich von 76%, in Deutschland von 53% (AC Nielsen; zitiert nach Kurier, 20. Mai 1999, S. 17).

Die Konzentration im Finanzdienstleistungsbereich hat ebenfalls stark zugenommen. In der EU sank die Zahl der Kreditinstitute von 9.045 im Jahr 1993 auf 7.933 im Jahr 1997. In Österreich nahm sie von 975 (1993) auf 914 im Jahr 1997 ab. Die höchste Bankendichte weist Luxemburg mit 53,5 Instituten je 100.000 Einwohner auf vor Österreich mit 11,3 Banken. Nur halb so hoch ist diese Kennzahl in Finnland (Schweden 1,4, Deutsch-

Abbildung 6: Insolvenzen in Österreich

In 1.000



Q: Alpenländischer Kreditorenverband, Wien.

land 4,2, Frankreich 0,7, Großbritannien 0,7). Im Durchschnitt der EU beträgt die Bankendichte 2,1 je 100.000 Einwohner (1996). Am stärksten verringerte sich die Zahl der Banken zwischen 1994 und 1997 in Belgien (–10,7%), Österreich zählt mit –4,3% zum unteren Drittel der EU-Länder⁸⁾. Aus den Zins- und Provisionserträgen je Kreditinstitut läßt sich auf den Konzentrationsgrad auf den nationalen Bankenmärkten (und damit indirekt auf die Wettbewerbsintensität) schließen. Hier führt Belgien mit 514 Mill. € (1997) vor Großbritannien (369) und Frankreich (366). In Deutschland beträgt diese Kennziffer 267, in Österreich nur 25 (Finnland 16, Schweden 115). Im EU-Durchschnitt liegt sie bei 126.

Ein ähnlicher Konzentrationsprozeß ist im Versicherungsbereich festzustellen. Mit zunehmendem Wettbewerb sinkt die Zahl der Unternehmen. Die Gesamtzahl der im direkten Versicherungsgeschäft tätigen Unternehmen verringerte sich in der EU von 3.099 im Jahr 1996 auf 2.995 1997 (–3,4%). In Griechenland war der Rückgang mit –11,2% am höchsten. Hingegen nahm die Zahl der Versicherungsunternehmen in Irland um 10,9% zu, in Schweden um 8,2%. In Österreich waren 1997 59 Versicherungsunternehmen tätig, um 4,8% weniger als 1996 (Eurostat, News Release, Nr. 2/99, 11. Jänner 1999).

INSOLVENZEN ALS FOLGE DES WETTBEWERBSDRUCKS

Bereits Ex-ante-Analysen der Binnenmarkteffekte („Cecchini-Bericht“) betonten immer wieder, daß die Wettbewerbsverschärfung die Unternehmen zu Anpassungen zwingen würde. Eine Strategie wäre hier, durch Effizienzsteigerung die Kosten zu senken (Nutzung von Economies of Scale durch Fusionen und Übernahmen). Ver-

⁸⁾ Eurostat, News Release, Nr. 26/98, 26. März 1998, und Nr. 28/99, 31. März 1999.

mehrt würden ineffiziente Unternehmen aus dem Markt gedrängt.

Insolvenzen entwickeln sich meist invers zum Konjunkturzyklus: In Rezessionen scheiden relativ viele Unternehmen aus dem Markt aus, in der Hochkonjunktur treten neue in den Markt ein. Wenn nun unabhängig vom Konjunkturzyklus die Zahl der Insolvenzen steigt, weist dies auf eine Strukturveränderung in den Rahmenbedingungen hin. Da eine solche Entwicklung seit Mitte der neunziger Jahre in Österreich zu verzeichnen ist, liegt der Schluß nahe, daß viele Unternehmen dem wachsenden Wettbewerbsdruck in der Folge der Teilnahme Österreichs am Binnenmarkt nicht standhalten konnten und insolvent wurden.

Seit Mitte der neunziger Jahre nahmen sowohl die Zahl als auch die relative Bedeutung (Passiva in Prozent des BIP, Arbeitsplätze) der Insolvenzfälle sprunghaft zu (Abbildung 6).

WETTBEWERBSINTENSITÄT IM ÖFFENTLICHEN AUFTRAGSWESEN GERING

Das öffentliche Auftragswesen war bislang ein stark auf nationale Anbieter segmentierter Markt. Das Binnenmarktprogramm sollte durch die Liberalisierung auf diesem Gebiet zusätzlichen Wettbewerb bringen. Von der EU-weiten Ausschreibung öffentlicher Großprojekte erwartete man eine Dämpfung der Preise, erhöhten Wettbewerbsdruck auf heimische Anbieter und damit insgesamt eine Entlastung des Staatshaushalts durch die Verringerung der Investitionsausgaben. Das Marktpotential für öffentliche Aufträge wurde im „Cecchini-Bericht“ auf rund 12% des EU-BIP geschätzt. Die nationale Umsetzung dieses Liberalisierungsprogramms geriet aber nach bisherigen Erkenntnissen ins Stocken⁹⁾. In Österreich ist das Vergaberecht z. B. in einem Bundesvergabegesetz (BvergG 1997) und neun Landesgesetzen geregelt. Zudem dürfte das österreichische Vergaberecht dem EU-Recht (d. h. den entsprechenden Richtlinien) widersprechen (Kurier, 11. Juni 1999, S. 21)¹⁰⁾.

Die Europäische Kommission versucht die Umsetzung der entsprechenden Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen (Dienstleistungsaufträge: 92/50/EWR, Bauaufträge: 93/36/EWR, Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie Telekommunikationssektor: 93/37/EWG, 93/98/EWG) besser zu überwachen¹¹⁾ bzw. den

⁹⁾ Auch im „Cardiff-II-Bericht“ der Kommission (EU, 1999A, S. 7) wird die mangelnde Öffnung des öffentlichen Auftragswesens beklagt.

¹⁰⁾ Österreich ist mit einem Vertragsverletzungsverfahren beim Europäischen Gerichtshof (1996) konfrontiert (Bevorzugung heimischer Unternehmen bei der Errichtung des Regierungsviertels in St. Pölten). Zwei weitere Fälle (Staatsdruckerei, Kapsch – Ökopunkte) sind in Schwebe.

¹¹⁾ Siehe das Grünbuch: Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union – Überlegungen für die Zukunft, Brüssel, 1996; Special Sectorial Report No. 1: Public Procurement, Brüssel, 1997.

Rechtsrahmen einfacher und flexibler zu gestalten und das Verfahren zu vereinfachen. Zugleich sollen die EU-Richtlinien mit den entsprechenden Bestimmungen der Uruguay-Runde (WTO) harmonisiert werden.

Die erwarteten ökonomischen Effekte der Liberalisierung im öffentlichen Auftragswesen (0,5% des EU-BIP) laut Cecchini-Bericht dürften bisher weder in der EU 12 noch in Österreich zum Tragen gekommen sein.

SONSTIGE ELEMENTE DES BINNENMARKTES: TELEKOMMUNIKATION, ENERGIEVERSORGUNG

Neben den vier Freiheiten, die im Binnenmarkt verwirklicht werden sollen (siehe Kasten „Der EU-Binnenmarkt“), soll die Liberalisierung auch Bereiche erfassen, die bislang ganz oder teilweise verstaatlicht (Staatsmonopole) und damit dem marktwirtschaftlichen Wettbewerb entzogen waren. Dazu zählen die Eisenbahnen, teilweise der Luftverkehr, die Post, der Energiesektor (Elektrizität und Erdgas) sowie der öffentlich-rechtliche Rundfunk. Letzterer ist nach wie vor unter dem Titel „Kulturauftrag“ von der Liberalisierung ausgenommen (siehe das Protokoll im Vertrag von Amsterdam). Die anderen Bereiche wurden seit 1997 schrittweise in die Marktwirtschaft entlassen.

Die ökonomischen Auswirkungen sind erst längerfristig in Form von Verbilligungen zu erwarten, wie sie etwa im Telekommunikationsbereich seit Anfang 1998 zu beobachten sind.

Die verstaatlichte Post (Monopolverwaltung) wurde in Österreich 1996 (Eröffnungsbilanz zum 1. Mai 1996) in die Post und Telekom Austria AG (PTA) umgewandelt. Der rechtlich selbständige PTA-Konzern umfaßt die Bereiche Telekom, Mobilkom, Datakom, Post AG einschließlich Bus-Betrieb (dieser soll ausgegliedert werden).

Die ÖBB wurden per 1. April 1996 aus dem Budget ausgegliedert. Der Liberalisierungsprozeß im Eisenbahnverkehr verläuft in Europa eher schleppend. Erst kürzlich (am 18. Juni 1999) scheiterte eine Einigung der EU-Verkehrsminister über eine Liberalisierung des Güterverkehrs auf der Bahn am Widerstand Frankreichs. Im grenzüberschreitenden Güterverkehr sollten auch Private als Transporteur auftreten können, die nationalen Bahngesellschaften müßten Schienen- und Zeitkapazitäten (Trassen) zur Verfügung stellen.

Obwohl sich die österreichischen Stromanbieter noch nicht auf ein wettbewerbsfähiges Anbieterkonsortium geeinigt haben, trat am 19. Februar 1999 die erste Stufe der Liberalisierung in Kraft (Elektrizitätswirtschaftsorganisationsgesetz – EIWOG)¹²⁾. Vorerst können die rund

¹²⁾ Derzeit überprüft die Kommission, ob die Übergangsregelungen (Abgeltung von „stranded investments“) in Österreich und in fünf anderen EU-Ländern mit den wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen über staatliche Beihilfen übereinstimmen.

75 Großkunden aus der Industrie bei einem Verbrauch über 40 GWh pro Jahr unter den Anbietern im In- und Ausland wählen (Marktöffnung um 26,7%). In der zweiten Stufe sollen ab Februar 2000 auch Private mit einem Verbrauch über 20 GWh pro Jahr profitieren (Marktöffnung auf 30,9%). In der dritten Stufe soll im Februar 2003 der Markt für Verbraucher mit über 9 kWh pro Jahr geöffnet werden (Marktöffnung bis zu 35%). Letztlich sollte Strom an einer eigenen Börse gehandelt werden. Im August 2000 wird der Gasmarkt liberalisiert.

PRODUKTIVITÄTSSTEIGERUNG ALS EIGENTLICHER BINNENMARKTEFFEKT

Die Wirkungen der Wettbewerbsverschärfung aus der Binnenmarktliberalisierung auf private und auf bisher verstaatlichte Sektoren sind komplex und nicht leicht zu quantifizieren. Sie lassen sich – wie anhand verschiedener Wettbewerbsindikatoren demonstriert – in Form von „stilisierten“ Fakten identifizieren. Als Kern der Binnenmarkteffekte kann man die Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Effizienz bezeichnen. Sie ist meßbar anhand der gesamten Faktorproduktivität (TFP) oder – da die Messung des Kapitalstocks immer mit hohen Schätzfehlern behaftet ist – anhand der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität. Da sich die TFP sowie die Kapitalproduktivität nur auf den Unternehmenssektor beziehen, wird hier die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität (definiert als reales BIP je Erwerbstätigen) verwendet.

Zur Messung der „EU-Beitritts-effekte“ dient im folgenden eine Gleichung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität auf der Basis des Verdoorn-Ansatzes. Die Veränderungsrate der Arbeitsproduktivität hängt demnach im wesentlichen vom Wachstum des realen BIP ab. Der Produktivitätsschock, den der Eintritt Österreichs in den Binnenmarkt auslöste, kann mit Dummy-Variablen gut abgebildet werden. In den Jahren 1995 und 1996 ergibt sich so ein isolierter Integrationseffekt von jeweils $\frac{3}{4}$ Prozentpunkten. Im Modellzusammenhang verstärkt sich der Produktivitätseffekt durch die positiven Rückwirkungen der Zunahme des BIP weiter, sodaß er letztlich höher ausfällt als im isolierten Fall.

Die gesamtwirtschaftliche Produktivitätssteigerung erhöht – wie aus dem Modellzusammenhang ersichtlich ist (siehe dazu im Anhang) – das reale BIP, dämpft die Lohnstückkosten und damit auch die Verbraucherpreise. Allerdings hatten der Produktivitätsschock und der Beschäftigungsabbau im öffentlichen Sektor („Sparpaket“ 1996/97) eine Abflachung des Beschäftigungswachstums zur Folge.

Gemäß dem „Cecchini-Bericht“ (EU, 1988) löst das Binnenmarktprogramm eine Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Effizienz aus. Ob sie nur einen einmaligen Anstieg des BIP bewirkt und die langfristige Wachstumsrate nicht beeinflußt, oder ob sie nach einer Anpassungs-

phase, in der der Kapitalstock ein höheres Niveau erreicht, das Wachstum des BIP beschleunigt („Wachstumsbonus“ laut Baldwin, 1989, 1994), hängt theoretisch vom jeweils gewählten Wachstumsmodell ab (Bretschger, 1999).

MEHRFACHER REGIMEWECHELSEL IN DER WIRTSCHAFTSPOLITIK

Mit dem EU-Beitritt gehen viele nationale wirtschaftspolitische Agenden in die Gemeinschaftskompetenz der EU über. Dies gilt vor allem für die Gemeinsame Handelspolitik (GHP), die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), die Regionalpolitik und die einheitliche Wettbewerbspolitik der EU. Zusätzlich sind EU-Mitglieder in das Finanzsystem der Gemeinschaft eingebunden; „reiche“ Länder sind in der Regel Nettozahler, die „ärmeren“ (Kohäsions-)Länder Nettoempfänger.

EINTRITT IN DIE ZOLLUNION DER EU

Der EU-Beitritt bedeutete für Österreich den Eintritt in die Zollunion der EU und damit die Abtretung der Kompetenz für die Außenhandelspolitik an die Europäische Union (Zuständigkeit: Europäische Kommission) sowie der Eintritt in die Gemeinsame Handelspolitik (GHP). Dies implizierte zunächst eine Anpassung der Außenzölle. Österreichs handelsgewichteter Durchschnittszoll für Industriewaren betrug vor der Uruguay-Runde nach Angaben des GATT/WTO (1994, S. 69) 10,5%, jener der EU 5,7% (siehe auch Stankovsky, 1994, S. S38). Da der Abschluß der Uruguay-Runde des GATT mit dem österreichischen EU-Beitritt zeitlich zusammenfiel, mußte Österreich beide Schritte zugleich vollziehen: die Senkung der Außenzölle auf das Niveau des Gemeinsamen Zolltarifs (GZT) der EU und gemeinsam mit der EU die Zollsenkung im Rahmen der Uruguay-Runde (Reduktion der Zölle um 37% innerhalb von fünf Jahren auf ein Niveau von 3,6%). Seit Anfang der siebziger Jahre waren zwei Einschnitte in der Entwicklung der impliziten Zollsätze (Zolleinnahmen in Prozent der Importe aus Drittstaaten) zu beobachten: 1977/78 wurde der Zollabbau im Rahmen der Freihandelsabkommen mit der EWG abgeschlossen (von 2,4% auf 1,5%). 1994/95 trat Österreich in die Zollunion der EU ein; die impliziten Sätze sanken bezogen auf die Zölle von 1,5% 1994 auf 0,8% 1995, bezogen auf die Importabgaben (Zölle und sonstige Einfuhrabgaben, importabhängige Verbrauchsteuern, Außenhandelsförderungsbeitrag, Straßenverkehrsbeiträge usw.) von 3% auf 2,5%.

Die Anpassung der österreichischen Zölle an den GZT der EU bedeutete inhaltlich eine einseitige Zollkonzession an Drittstaaten von rund 4,8 Prozentpunkten. Unter der Annahme, daß die Zollreduktion voll auf die Importpreise durchschlug und die Importe wie üblich auf Preisänderungen reagierten, kann man die Wohlfahrtsge-

winne für die Konsumenten schätzen. Die Importe Österreichs aus Drittstaaten (ohne EU und EFTA) machten 1994 27,2% der Warenimporte insgesamt aus (1998 26,7%). Da die Zölle mit Osteuropa durch die Europaabkommen (bis 1997) abgebaut wurden und gegenüber afrikanischen Ländern allgemeine Präferenzzölle gelten, die viel niedriger sind als die MFN-Zölle (most favoured nations treatment), betrug der Anteil der Drittlandimporte, der zum MFN-Zoll verzollt werden, 1994 nur 17,1%. Anhand des Anteils der gesamten Warenimporte am BIP von 28,1% ergibt sich ein hypothetischer Wohlfahrtsgewinn für die österreichischen Konsumenten (Konsumentenrente, analog zu den Schätzungen von *Flam*, 1995) von 0,23% des BIP ($(0,048 \times 0,171 \times 0,281) \times 100$). Tatsächlich dürfte der Wohlfahrtseffekt geringer sein, da zum einen diese Zollreduktion nur für die nichtlandwirtschaftlichen Importe gilt und zum anderen die Nachfrage nach Drittlandimporten leicht gesunken ist. Im Ausmaß der Konsumentenrente sind die Einnahmen des Staates zurückgegangen (Übersicht 7).

Der Eintritt in die Zollunion der EU und in den Binnenmarkt bedeutete auch die Beseitigung der Grenzkontrollen für den Güterverkehr. Dadurch sind die Handelskosten für die Exporte wie für die Importe gesunken (Wegfall der Transaktionskosten durch Wartezeiten, Zollabfertigung). Im „Cecchini-Bericht“ (*EU*, 1988, S. 216) wurde aufgrund einer Unternehmensbefragung von Ernst & Whinney angenommen, daß diese Kosten 8 Mrd. ECU bzw. 0,2% des EU-BIP betragen. Für Österreich würde dies in der Periode 1995/1998 $4\frac{1}{2}$ bis 5 Mrd. S pro Jahr ausmachen (oder rund $\frac{3}{4}$ % sowohl der gesamten Ausfuhr als auch der Einfuhr bzw. rund 1% des EU-Handels). Genaue Schätzungen gibt es in Österreich nicht.

Diese Kosteneinsparungen aus dem Abbau der Grenzkontrollen wurden (zumindest anfangs) teilweise kompensiert durch den Mehraufwand der Unternehmen im Rahmen der Intrastat-Erhebungen: Seit dem Eintritt in den Binnenmarkt muß auch Österreich zwei Statistiken für den Außenhandel führen – der Intra-EU-Handel wird in Intrastat erfaßt, der Drittlandhandel in Extrastat. Der Intra-EU-Handel wird von den Unternehmen direkt an das ÖSTAT gemeldet, der Drittlandhandel wird wie bisher an der Grenze erfaßt. Die Folge sind zum einen Zusatzkosten für Exporteure und Importeure, zum anderen ein statistischer Bruch, da Intrastat keine Vollerhebung ist und beträchtliche Umstellungsprobleme auftraten.

Mit 1. Juli 1999 wurde nach einer langen Übergangsphase das System des Duty-Free-Handels auf Flughäfen und Fährschiffen abgeschafft, da es mit dem Binnenmarktprogramm nicht kompatibel war.

Die zusätzlichen Kosten an den EU-Außengrenzen aus den Verpflichtungen des Schengen-Abkommens belasten zwar nicht die privaten Unternehmen, aber den Staat insgesamt (siehe Kasten „Veränderung der Han-

Veränderung der Handelskosten infolge des EU-Beitritts

- Eintritt in die Zollunion: Senkung der Zölle von 10,5% auf den GZT der EU von 5,7%
- Wegfall des Duty-free-Handels auf Flughäfen im Intra-EU-Verkehr mit 1. Juli 1999
- Wegfall der Grenzkontrollen (sowohl für Exporte als auch für Importe): Kosten bisher 4,5 bis 5 Mrd. S pro Jahr oder rund 0,2% des BIP bzw. $\frac{3}{4}$ % der gesamten Exporte oder Importe bzw. rund 1% des Außenhandels mit der EU
- Umstellung der Außenhandelsstatistik auf Intrastat und Extrastat, zusätzlicher statistischer Aufwand für die Unternehmen durch die Meldung an Intrastat
- Schengen-Abkommen: Kosten der Grenzsicherung in Österreich in den Jahren 1996/2000 insgesamt 2,733 Mrd. S
- Pan-Europäisches Kumulierungssystem zwischen EU, EFTA und MOEL seit 1. Jänner 1997 in Kraft: europäisches Freihandelssystem, in dem gleiche Warenursprungsregeln gelten (die Türkei trat 1998 diesem System bei); bisheriger Nachteil im passiven Veredelungsverkehr zwischen EFTA-Ländern im EWR und EU-Ländern insbesondere für Textilien und Bekleidung aufgehoben

delskosten infolge des EU-Beitritts“) und damit die Gesamtwohlfahrt.

Seit 1. Jänner 1997 ist das „Pan-Europäische Kumulierungssystem“ in Kraft. Da EU-, EFTA-Länder und MOEL einem einheitlichen Ursprungssystem angehören, sind Unternehmen in diesem neuen Freihandelsraum im passiven Veredelungsverkehr gleichgestellt (siehe Kasten „Veränderung der Handelskosten infolge des EU-Beitritts“); die Diskriminierung von EFTA-Unternehmen gegenüber EU-Unternehmen, der Österreich vor dem EU-Beitritt unterlegen war, wurde damit beseitigt. Hier brachte der EU-Beitritt keine zusätzliche Verbesserung, sondern nur einen zeitlichen Vorsprung (von 1995 bis Anfang 1997).

TEILNAHME AN DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK

Mit dem EU-Beitritt trat Österreich in die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) ein. Obwohl der Anteil der Landwirtschaft am BIP in der EU nur rund 1,7% ausmacht und nur etwa 5% der Beschäftigten in der Landwirtschaft arbeiten, bildet die GAP mit 46% neben der Strukturpolitik den größten Posten des EU-Haushalts. Die GAP ist ein System von Preisstützungen und Direktzahlungen an die Landwirte zur Stabilisierung der Ein-

kommen und Märkte (die Ziele sind in Art. 33 EGV¹³) definiert). Österreichs Landwirte erzielten vor dem EU-Beitritt aus verschiedenen Gründen (niedrigere Produktivität, geschützter Markt, hohe Stützung) höhere Preise und damit Einkommen als im Durchschnitt der EU; der EU-Beitritt bedeutete deshalb eine sofortige Anpassung von Preisen und Einkommen an das Niveau der EU.

1993 lag das Maß für die Stützung der Landwirte – das von der OECD errechnete Producer Subsidy Equivalent (PSE) – in Österreich bei 56% des Wertes der landwirtschaftlichen Produktion (Finnland 67%, Schweden 52%), in der EU bei 48% (USA 23%; OECD, 1994). Das Maß für die implizite Steuer, die die Konsumenten für die Agrarpolitik zahlen (Wohlfahrtsverlust) – das Consumer Subsidy Equivalent (CSE) – betrug für Österreich 1993 53% (Finnland 66%, Schweden 45%, EU 39%, USA 12%). Daran gemessen mußten die Stützungen an die Landwirte um 8 Prozentpunkte sinken. Das etwas anders definierte neue Maß für landwirtschaftliche Stützungen – das Producer Support Estimate (PSE) der OECD – ist von 47% (1991/1993) auf 39% (1996/1998) gesunken (1997 38%, 1998 45%; OECD, 1999, S. 167); das Consumer Support Estimate (CSE) ging ebenfalls von 38% (1991/1993) auf 25% in der Periode 1996/1998 zurück (1997 23%, 1998 32%).

Durch die Übernahme der GAP ging die Steuerung der Marktordnungen (Preisstützung, Direktzahlungen an Bauern) in die Kompetenz – und damit auch den Haushalt – der Europäischen Kommission über. Zur Abfederung der Einkommensausfälle wurden im EU-Beitrittsvertrag vom April 1994 flankierende Übergangsmaßnahmen ausgehandelt (Beihilfen für Lagerabwertung, degressive Ausgleichszahlungen über vier Jahre, nationale Ausgleichszahlungen an Bergbauern und Betriebe in sonstigen benachteiligten Gebieten, Umsetzung des Umweltprogramms, Aufstockung der Agrarförderung usw.; Schneider, 1997, S. 156).

Die meisten Agrarpreise sind mit dem EU-Beitritt gesunken. Laut Eurostat verbilligten sich landwirtschaftliche Produkte in Österreich im Jahr 1995 gegenüber 1994 um 24,5% (laut Schneider, 1997, S. 157, –22%). In den folgenden Jahren stabilisierten sich die Preise (1996 +0,9%, 1997 +2,2%, 1998 –6,5%)¹⁴). In der Spanne bis zu den Verbraucherpreisen ging diese drastische Verbilligung aber nahezu verloren, die Nahrungsmittelpreise sanken 1995 um höchstens 3,2%.

Die landwirtschaftlichen Einkommen, gemessen an der realen Nettowertschöpfung zu Faktorkosten je Jahresar-

beitseinheit (Indikator 1 von Eurostat), stiegen in Österreich 1995 gegenüber 1994 zunächst um 4,4% und gingen dann stetig zurück (1994/1998 –18,1%; Schneider, 1999). Der anfängliche Einkommenszuwachs resultierte aus den Abfederungsmaßnahmen, die bis 1998 ausgelaufen sind. Das Realeinkommensniveau (gemessen am Indikator 1) lag in Österreich 1998 um 6½% unter dem Niveau von 1989/1991, in Finnland um 10½%, in Schweden sogar um 26% darunter, im EU-Durchschnitt 1998 um 11¾% darüber.

Der daraus resultierende Wohlfahrtsverlust der österreichischen Landwirte (Produzentenrente) betrug 0,48% des BIP bzw. 7,2 Mrd. S als Differenz zwischen den Beitrag der Land- und Forstwirtschaft zum Volkseinkommen 1994 (39.100 Mill. S, 1,75% des BIP) und 1998 (31.853 Mill. S, 1,27%; Schneider, 1999).

Der Wohlfahrtsgewinn für die Konsumenten (Konsumentenrente) aus dem Rückgang der Agrarpreise hätte bei voller Überwälzung 0,44% des BIP ausmachen können (unter der Annahme, daß die Landwirte 30% der Nahrungsmittelausgaben erhalten und der Anteil der Konsumausgaben für Nahrungsmittel 6% des BIP beträgt: $(0,245 \times 0,30 \times 0,06) \times 100$; Flam, 1995, S. 460). Tatsächlich wurde die Preissenkung von der Produzentenebene (–24,5%) nicht vollständig auf die Konsumentenebene (–3,2%) weitergegeben, d. h. die Konsumentenrente aus der GAP-Integration fiel mit 0,06% des BIP tatsächlich viel niedriger aus. Pro Haushalt ergab sich daraus in der Periode 1995/1998 ein Wohlfahrtsgewinn von 450 S. Die den Konsumenten entgangene Rente fiel dem inländischen Agrarhandel zu (Übersicht 7).

Die Förderung der Land- und Forstwirtschaft ging mit dem Eintritt in die GAP systematisch auf die EU-Ebene über. 1994 machten die gesamten Förderungen an die Land- und Forstwirtschaft (Bund, Länder und Gemeinden) 20,1 Mrd. S aus. Im Jahr 1995 betrugen sie 36,8 Mrd. S (von der EU 13,6 Mrd. S; vom Bund 14,7 Mrd. S, von den Ländern 8,5 Mrd. S), bis 1997 verringerten sie sich auf 29,0 Mrd. S (EU 13,5 Mrd. S; Bund 8,7 Mrd. S, Länder 6,8 Mrd. S; Lehner, 1999, Übersicht 7). 1998 setzte sich dieser Trend fort. Insgesamt ist die Förderleistung an die Land- und Forstwirtschaft zwischen 1994 und 1998 um rund 5 Mrd. S (oder um ein Viertel) gesunken¹⁵). Der Wohlfahrtsgewinn für den Staat (Rückgang der Staatsausgaben für die Land- und Forstwirtschaft) macht somit 0,33% des BIP aus (Übersicht 7).

¹³) Im folgenden wird die neue Numerierung des EG-Vertrags in der Fassung von Amsterdam verwendet, die am 1. Mai 1999 in Kraft getreten ist.

¹⁴) Eurostat, „Statistik kurzgefaßt: Land- und Forstwirtschaft, Fischerei“, 1998, (11), S. 5.

¹⁵) Die Ausgaben für die Übergangsmaßnahmen (Lagerabwertung, degressiver Preisausgleich zwischen 1995/1998) wurden zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 60 : 40 geteilt. Die Länder hatten nur 1995 einen Beitrag für den degressiven Preisausgleich (0,64 Mrd. S) bzw. für die Lagerabwertung (1 Mrd. S) zu leisten. Den Schwerpunkt der Ausgaben bildeten die Strukturmaßnahmen und die umweltschonenden Maßnahmen (ÖPUL; Lehner, 1999, S. 26).

UMSTELLUNG DER REGIONALPOLITIK

Eines der Ziele der Europäischen Gemeinschaft ist die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung zu fördern (Art. 158 EGV). Die Gemeinschaft unterstützt die Mitgliedstaaten durch Strukturfonds¹⁶⁾.

Seit dem EU-Beitritt unterliegt Österreichs Regionalpolitik den strengen wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen der EU. Betriebliche Förderungen sind nur in Regionen zulässig, die die EU-Kommission in der „Wettbewerbskulisse“ (1994 beschlossen, gültig bis Ende 1999) als förderwürdig anerkennt. Betroffen sind Gebiete, in denen 35,16% der Gesamtbevölkerung Österreichs leben. Die höchstzulässige Förderintensität ist unterschiedlich. Im Ziel-1-Gebiet Burgenland können im Süden Betriebe bis zu 40% der Investitionssumme gefördert werden (Nettosubventionsäquivalent), im Waldviertel bis zu 20% und im Tiroler Oberland bis zu 15%¹⁷⁾. Mit der Agenda 2000 schränkt die Kommission den Spielraum für die Regionalpolitik ein. Die Zahl der Ziele wird von sieben auf drei reduziert, ebenso die Bevölkerungsquote, bis zu der gefördert werden darf. Für Österreich wird die Bevölkerungshöchstgrenze für die Ziel-2-Förderung mit 1,995 Mill. oder 25% der Gesamtbevölkerung festgelegt; die Wettbewerbskulisse wird demnach um rund ein Viertel gekürzt.

Die „Zielgebietskulisse“ definiert jene Gebiete, die mit Transfers aus den EU-Strukturfonds rechnen können. Die Europäische Kommission hat die Bevölkerungsquote für die Fördergebiete unter den Zielen 1 und 2 zusammen von 41% in der Periode 1994/1999 auf 28% in der Periode 2000/2006 gesenkt¹⁸⁾.

Die EU-Regionalförderung basiert auf der Kofinanzierung: Die Europäische Kommission finanziert jene Projekte, zu denen auch Österreich aus den eigenen Haushalten beiträgt. Der Grad der Kofinanzierung richtet sich nach der Zielgebietskulisse (am höchsten im Ziel-1-Gebiet). Die kofinanzierten EU-Projekte machten im Zeitraum 1995/1999 in Summe 32,36 Mrd. S aus (EFRE-geförderte Projekte 15,07 Mrd. S, ESF-geförderte Projekte 17,29 Mrd. S). Davon stammten 14,0 Mrd. S aus

den EU-Strukturfonds (EFRE 5,90 Mrd. S, ESF 8,10 Mrd. S), 12,99 Mrd. S aus dem Bundeshaushalt (EFRE 4,16 Mrd. S, ESF 8,83 Mrd. S) und 5,37 Mrd. S von den Ländern (EFRE 5,01 Mrd. S, ESF 0,36 Mrd. S; Lehner, 1999, Übersicht 8). Allein das Burgenland mußte zwischen 1995 und 1999 für die Ziel-1-Projekte 1,67 Mrd. S aufbringen.

Die von der EU im Beitrittsvertrag von 1994 für die Periode 1995/1999 zugesagten Mittel von insgesamt 22,1 Mrd. S (zu Preisen von 1995) wurden bisher zu nur rund 61% ausgeschöpft (Übersicht 5). Laut Bundeskanzleramt waren mit den bisher zur Verfügung gestellten regionalen EU-Fördermitteln und der nationalen Kofinanzierung bis Ende 1998 Projekte im Ausmaß von 72% bewilligt, aber nur 59% wurden bisher ausgezahlt. Am höchsten war die Ausschöpfungsquote in den Zielgebieten 3 und 5a, im Ziel-1-Gebiet des Burgenlands erreichte sie insgesamt nur 46%. Österreich kann die Mittel aus den Strukturfonds aber noch bis zum Jahre 2001 abrufen.

Die Frage, ob Österreich durch den Übergang von der nationalen zur EU-Regionalförderung profitiert hat, ist bisher offen. Mit dem WIFO-Makromodell wird hier eine Schätzung versucht¹⁹⁾. Unter der Annahme, daß Österreich ohne EU-Mitgliedschaft keine EU-Strukturmittel erhalten und die Strukturförderung im selben Ausmaß wie vor 1995 fortgeführt hätte, ergeben sich folgende zusätzlichen Effekte der EU-Regionalförderung²⁰⁾: Die Bruttoanlageinvestitionen waren zwischen 1995 und 1998 um über 1/2% höher als in der Basislösung. Das reale BIP stieg dadurch um rund 0,1%. Die Zahl der Beschäftigten konnte in der Folge wahrscheinlich um rund 2.000 erhöht werden. Die österreichische Wirtschaft erhielt demnach durch die Teilnahme an der EU-Regionalpolitik nur mäßige Impulse.

Der Vorteil der Einbindung in die EU-Regionalpolitik liegt für Österreich vor allem in der Versachlichung der Förderpolitik (Mayerhofer, 1995). Als reiches EU-Land trägt Österreich zudem zur Umverteilung zugunsten der Kohäsionsländer bei.

ÖSTERREICH ALS NETTOZÄHLER

Österreich ist (laut Eurostat-Daten für 1997, zu Kaufkraftparitäten) mit einem BIP von 21.300 € pro Kopf nach Luxemburg, Belgien und Dänemark das viertreichste EU-Land noch vor Deutschland. Der EU-Durchschnitt beträgt 19.000 €. Die EU steuert über ihren Haushalt eine EU-weite Umverteilung mit dem Ziel, „... den wirt-

¹⁶⁾ Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) – Abteilung Ausrichtung, Europäischer Sozialfonds (ESF), Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Kohäsionsfonds für die Kohäsionsländer Griechenland, Irland, Portugal und Spanien (Art. 159 und Art. 161 EGV).

¹⁷⁾ Die Fördergebiete in Österreich sind auf der Homepage der DG IV der Europäischen Kommission dargestellt (<http://europa.eu.int/comm/dg04/regaid/1999/de/html/at-page3.htm>).

¹⁸⁾ Die durchschnittliche Mittelzuweisung aus den EU-Strukturfonds an Österreich wird sich von 228 Mill. € in der Periode 1994/1999 auf 210 Mill. € in der Periode 2000/2006 verringern (jeweils zu Preisen von 1999). Österreich wird in der Periode 2000/2006 insgesamt (ohne die Mittel für Gemeinschaftsinitiativen) 1.473 Mill. € (zu Preisen von 1999) aus den Strukturfonds erhalten (http://europa.eu.int/comm/dg05/empl&esf/news/funds_de.htm).

¹⁹⁾ Eine genaue Quantifizierung würde voraussetzen, daß über die Basislösung (anti-monde: Entwicklung ohne EU-Beitritt) detaillierte Daten vorlägen.

²⁰⁾ Die Simulation mit dem WIFO-Makromodell führte Andrea Weber durch.

Übersicht 5: Strukturfondsmittel in Österreich: 1995/1999

	Finanzrahmen 1995/1999 (laut Programmen ¹⁾)				An Österreich überwiesene EU-Mittel ²⁾		Umsetzung (Stand Dezember 1998)											
	Zu Preisen von 1995				Stand 31. Dezember 1998	Bewilligte Projektfinanzierungen						Auszahlungen						
	EU	Insgesamt	EU	Insgesamt		EU	Insgesamt	Unterprogramme (Fonds)			EU	Insgesamt	Unterprogramme (Fonds)					
	Mrd. ECU (laut Programm)	Mill. S	Mill. S	In % der EU	Mill. S	EFRE	ESF	EAGFL	Ausschöpfungsquote in %	Mill. S	EFRE	ESF	EAGFL	Ausschöpfungsquote in %				
Ziele insgesamt	1.461	4.206	20.098	57.875	12.323	61	15.184	42.452	73	74	69	76	12.270	35.517	61	45	69	65
Ziel 1	166	449	2.279	6.177	1.240	54	1.713	4.347	70	77	49	63	1.026	2.814	46	44	49	51
Ziel 2	101	289	1.390	3.979	914	66	1.009	2.869	72	72	74	74	744	2.138	54	47	74	74
Ziel 3	334	779	4.596	10.719	3.238	70	3.572	7.882	74		74		3.572	7.882	74		74	
Ziel 4	61	171	839	2.353	595	71	622	1.233	52		52		622	1.233	52		52	
Ziel 5a	388	1.425	5.339	19.608	3.391	64	4.124	15.147	77			77	3.778	14.056	72			72
Ziel 5b	411	1.093	5.655	15.039	2.945	52	4.144	10.974	73	72	71	74	2.528	7.394	49	45	71	46
Gemeinschaftsinitiativen ¹⁾	146	296	2.010	4.079	1.158	58	943	2.118	52	55	48	51	529	1.183	29	22	40	24
Programme insgesamt	1.607	4.502	22.108	61.954	13.481	61	16.127	44.570	72	71	67	76	12.799	36.700	59	42	67	64
Pilotaktionen	16				21													
Insgesamt	1.623	9.004			13.502													

Q: Staatssekretariat für Kunst, Europa und Sport im Bundeskanzleramt, März 1999. – ¹⁾ Umrechnung: 1 ECU = 13,76 S. – ²⁾ Umrechnung zum Tageskurs. – ³⁾ Interreg IIa (von der EU überwiesen bis Ende 1998: 285,6 Mill. S, Auslastung 49%), Interreg IIc (44,6 Mill. S, 53%), Urban (126,8 Mill. S, 69%), KMU (38,6 Mill. S, 32%), Retex (25,2 Mill. S, 71%), Resider (51,0 Mill. S, 72%), Rechard (12,5 Mill. S, 51%); Leader (203,9 Mill. S, 56%); Employment (245,6 Mill. S, 69%); Adapt (123,7 Mill. S, 58%).

Ziel 1: Regionen mit einem BIP pro Kopf von weniger als 75% des EU-Durchschnitts (NUTS II: Burgenland),
Ziel 2: strukturschwache Industrieregionen außerhalb der Ziel-1-Regionen auf NUTS-III-Ebene; Regionen mit einer Arbeitslosenquote über dem EU-Durchschnitt, Anteil von Erwerbstätigen in der Industrie um oder über dem EU-Durchschnitt und einem starken Rückgang der Erwerbstätigkeit in der Industrie,
Ziel 3: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Eingliederung von Jugendlichen und den vom Ausschluß aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben,
Ziel 4: Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse sowie an Veränderungen der Produktionssysteme,
Ziel 5a: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (Hilfe bei der Anpassung der Agrarstruktur im Rahmen der Reform der GAP),
Ziel 5b: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete (außerhalb von Ziel-1-Regionen) mit niedrigem wirtschaftlichem (BIP pro Kopf) und sozialem Entwicklungsstand, hohem Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten sowie geringer Bevölkerungsdichte und/oder starker Tendenz zur Abwanderung (z. B. Bergbauengebiete).

EFRE . . . Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung, ESF . . . Europäischer Sozialfonds, EAGFL . . . Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, FIAF . . . Finanzinstrument zugunsten der Fischerei.

schaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern“ (Art. 2 EGV). Die reichen Länder sind deshalb Nettozahler an den EU-Haushalt, die ärmeren Länder Nettoempfänger aus dem EU-Haushalt. Zusätzlich beeinflußt abhängig von der Agrarquote der Grad an Agrarförderung die Position der einzelnen Länder. Der EU-Beitritt hat aber

Im Durchschnitt der Jahre 1995/1998 war Österreich Nettozahler an den EU-Haushalt im Ausmaß von rund 10 Mrd. S pro Jahr oder 0,4% des BIP. Das Defizit des Gesamtstaates (laut VGR) wäre ohne EU-Haushaltstransaktionen um etwa diesen Betrag geringer ausgefallen.

nicht nur Österreich in das Haushaltssystem der EU eingebunden, sondern auch verschiedene Änderungen im finanzpolitischen Zusammenspiel zwischen den Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden notwendig gemacht.

Nach den Eigenmittelbeschlüssen 1988 und 1994 wurde am 1. Jänner 1995 ein neues Eigenmittelsystem der EU rückwirkend in Kraft gesetzt. Demnach ergeben sich die EU-Eigenmittel aus folgenden Komponenten (Übersicht 6; EU, 1998B):

1. *Traditionelle Eigenmittel* (TEM) – Zölle, Agrarabschöpfungen (Agrarabgaben, Zuckerabgaben): alle diesbezüglichen Einnahmen der Mitgliedstaaten wer-

den vollständig an den EU-Haushalt abgeliefert (für die Einhebung wird ein Rabatt von 10% gewährt). Der Zollabbau im Rahmen der Uruguay-Runde vermindert das Aufkommen der TEM.

2. *Mehrwertsteuer*: 1988 wurde vereinbart, die Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage der Mitgliedstaaten auf 55% des BSP zu begrenzen. Seit 1995 wurde dieser Kappungssatz von 54% schrittweise auf 50% (1999) herabgesetzt, für die Kohäsionsländer wurde er bereits 1995 mit 50% begrenzt. 1994 wurde zudem beschlossen, den maximalen Mehrwertsteuerabruhsatz²¹⁾ ab 1995 von 1,4% auf 1% (1999) herabzusetzen. Der tatsächliche maximale Abrufsatz ist jedoch niedriger (1999 0,84%, 1995 1,25%). Durch diese Veränderungen sank der Anteil der Mehrwertsteuer-Eigenmittel am EU-Haushalt stetig.
3. *BSP*: Die mit dem Beschluß von 1988 eingeführten BSP-Eigenmittel erfüllen die Funktion der Restfinanzierung. Der einheitliche BSP-Abrufsatz wird entsprechend dem jährlichen Mittelbedarf festgelegt. 1995 lautete er 0,339%, 1997 0,403% (1999 0,534%). Mit sinkendem TEM- und Mehrwertsteueranteil nimmt der BSP-Anteil am EU-Haushalt zu; dies verstärkt den Effekt der Umverteilung von reichen zu armen Mitgliedstaaten.
4. *Sonstige Einnahmen*: Zusätzlich zu den Eigenmitteln fließen dem EU-Haushalt Geldbußen, Vorzugszin-

²¹⁾ Jener Anteil an der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage, der an den EU-Haushalt abgeliefert wird.

Übersicht 6: Haushaltstransaktionen Österreichs mit der Europäischen Union

	1995	1996	1997	1998
			Mrd. S	
1. Bestand am Anfang des Berichtszeitraums	0,000	- 4,825	- 3,398	- 1,332
2. Bereitstellung von Kassenmitteln durch Überweisung vom Artikel-9-Konto an die EU	-18,754	-26,937	-31,563	-26,225
3. Leistungen der Republik Österreich (Eigenmittelverpflichtungen gegenüber der EU)	-23,579	-25,510	-29,498	-28,055
Zölle	- 3,015	- 3,314	- 3,318	- 3,099
Agrarabgaben	- 0,091	- 0,165	- 0,188	- 0,200
Zuckerabgaben	- 0,135	- 0,454	- 0,396	- 0,422
Ausgleich gegenüber den Mitgliedstaaten (Großbritannien)	- 0,488	- 1,387	- 1,136	- 0,966
Großbritannien-Korrektur für 1992		- 0,116		
Großbritannien-Korrektur für 1993			- 0,230	
Mehrwertsteuer-eigenmittel (einschließlich Korrekturen)	-14,596	-12,696	-14,292	-11,523
BSP-Eigenmittel (einschließlich Korrekturen)	- 5,254	- 7,379	- 9,938	-11,844
4. Kontostand am 31. Dezember des laufenden Jahres (3. - 2. + 1.) (Übertrag für das nächste Jahr)	- 4,825	- 3,398	- 1,332	- 3,163
5. Rückflüsse von EU-Mitteln nach Österreich (Zahlungen an den Bund)	10,113	22,134	17,573	16,478
Vom Artikel-9-Konto	1,458	16,625	12,193	12,041
Erstattung vom Erhebungskonto (10%) für im laufenden Jahr an die EU übertragene eigene Mittel	0,324	0,393	0,390	0,372
Agrarfonds (EAGFL-G, Abt. Garantie)	1,134	16,232	11,803	11,669
Durch Direktzahlungen	8,656	5,510	5,380	4,437
Beitrittsvertrag Art. 81 D	7,602	1,402	0,976	0,486
Agrarfonds (EAGFL-A, Abt. Ausrichtung und Fischerei: FIAF)	0,424	1,532	1,369	1,435
Regionalfonds (EFRE)		0,981	1,215	0,997
Sozialfonds (ESF)	0,630	1,594	1,819	1,518
EWR-Rückzahlung	0,001			
6. Rahmencusagen der EU gemäß Zahlungsplan 1995	17,000			
7. Saldo aus Rahmencusage und Rückflüssen (Vortrag auf 1996)	- 6,887			
8. Saldo der Leistungsbilanz (3. + 5.)	-13,466	- 3,376	-11,925	-11,577
In % des BIP	- 0,58	- 0,14	- 0,47	- 0,44
Summe 1995/1998				-40,344
In % des BIP				- 0,41
9. Saldo des Außenbeitrags (laut VGR)	- 5,166	- 7,676	-12,612	-12,388
In % des BIP	- 0,22	- 0,32	- 0,50	- 0,47
Summe 1995/1998				-37,842
In % des BIP				- 0,38

Q: OeNB, ÖSTAT.

sen, Erträge aus Besteuerung des Personals der Europäischen Organe sowie Erträge aus Anlage- und Darlehensmitteln zu.

Österreich überwies an den EU-Haushalt Eigenmittel im Ausmaß von 23,6 Mrd. S (1995) bis 28,1 Mrd. S (1998; Übersicht 6). Die Länder und Gemeinden übernahmen davon 1995 zunächst 10 Mrd. S (Länder einschließlich Wiens 5,25 Mrd. S, Gemeinden 4,75 Mrd. S). Tatsächlich fiel die Zahllast etwas geringer aus. Der Anteil der Länder an den Zahlungen Österreichs zum EU-Haushalt betrug 1995 rund 21%, 1996 20,7% und 1997 18,1% (Lehner, 1999, S. 26). Die Ermittlung der Anteile der Bundesländer hängt zum einen vom Mehrwertsteuer- und BSP-Eigenmittelanteil und zum anderen von einem Fixbetrag ab, der 1995 mit 8 Mrd. S festgesetzt wurde und jährlich um 3% aufgestockt wird (Lehner, 1999, S. 25)²².

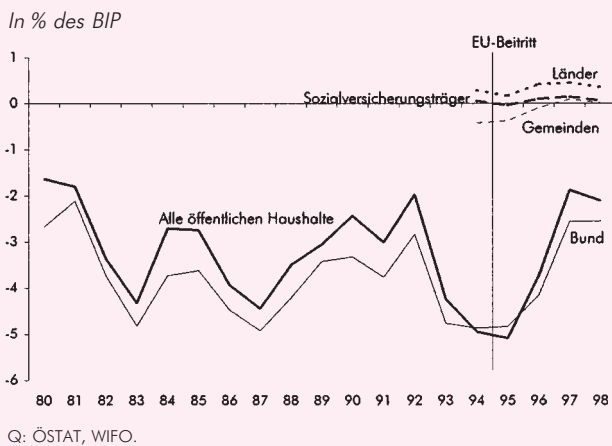
Die Rückflüsse sind geringer als die Eigenmittelverpflichtungen, Österreich zählt zu den fünf wichtigsten Netto-

zahlern der EU: Die Niederlande trugen 1997 netto im Ausmaß von 0,73% des BIP zum EU-Haushalt bei, Deutschland mit 0,60%, Schweden mit 0,59%, Belgien mit 0,52% und Österreich mit 0,41% (EU, 1998B). Dem stehen die Kohäsionsländer als Nettoempfänger gegenüber: Irland (4,82% des BIP), Griechenland (4,12%), Portugal (3,11%) und Spanien (1,27%). Finnland ist im Ausmaß von nur 0,04% Nettoempfänger. Österreich hat die im Beitrittsvertrag von 1994 ausgehandelten Transfers (insbesondere die Strukturfondsmittel) erst mit einiger Verzögerung abgerufen, sodaß zwischen Zahlungen (erfaßt in der Leistungsbilanz) und Verpflichtungen (erfaßt in der VGR) in den Jahren 1995 und 1996 eine Lücke entstand (Übersicht 6).

Wohlfahrtstheoretisch bedeutet diese Nettozahlerposition Österreichs einen Verlust (an Volkseinkommen an das Ausland) im Ausmaß von 0,4% des BIP (Übersicht 7). Der EU-weite Umverteilungsprozeß birgt aber auch Chancen für das Exportland Österreich, einen größeren (und einkommenskräftigeren) Markt zu beliefern und damit das eigene BIP zu steigern. Dennoch hat die Kommission (auf Initiative Deutschlands vom Europäischen Rat beauftragt) Vorschläge über eine Reform des EU-Eigenfinanzierungssystems ausgearbeitet, um die Lastverteilung zwischen den Mitgliedstaaten gerechter zu gestalten und Ungleichgewichte zu beseitigen (EU, 1998B): Die Einnahmen könnten durch eine Erweite-

²² Die Umstellung der Umsatzsteuer mit Eintritt in die EU hatte vorübergehend Einnahmefälle zur Folge. Die Einfuhrumsatzsteuer fiel für Importe aus den EU-Staaten weg, eine neue Erwerbsteuer wurde eingeführt. Durch die zeitliche Umstellung fielen zwei Monatsaufkommen 1995 aus, das Umsatzsteuer-aufkommen wurde um 12 Mrd. S geschmälert; davon entfielen 2,2 Mrd. S auf die Länder (Lehner, 1999, S. 8).

Abbildung 7: Finanzierungssalden des Staates (Maastricht-Kriterien) nach Sektoren



zung der Besteuerungsgrundlage (Korrektur des Rabatts für Großbritannien, Umweltsteuer) und die Erschließung neuer Eigenmittel (modifizierte Mehrwertsteuereinnahmen, Progressivelement durch höheren BSP-Eigenmittelanteil) gesteigert werden, die Ausgaben durch eine teilweise nationale Kofinanzierung der GAP gesenkt (würde Deutschland begünstigen und Frankreich benachteiligen). Anlässlich des Sondergipfels des Europäischen Rates in Berlin im März 1999 wurden diese Ungleichgewichte zwischen Nettozahlern und Nettoempfängern nur wenig verringert (Stankovsky, 1999).

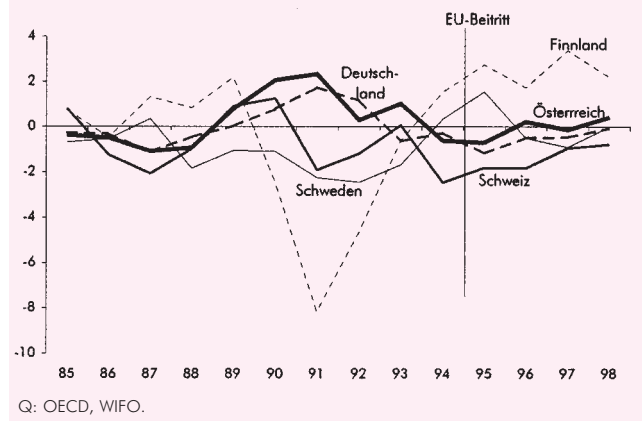
VERÄNDERUNGEN DER ÖSTERREICHISCHEN FINANZPOLITIK

Durch die Einbindung Österreichs in den EU-Haushalt haben sich die Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) verändert. Zum einen betrifft dies die Verteilung der Lasten aus den Eigenmittelverpflichtungen gegenüber der EU, zum anderen die Einhaltung der Obergrenzen für die Finanzierungssalden aller öffentlicher Haushalte (zunächst zur Erfüllung der Konvergenzkriterien für den Eintritt in die EWU, in der dritten Stufe ab 1999 im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes): Das Defizit des Gesamtstaates darf nicht höher als 3% des BIP sein, der Stabilitäts- und Wachstumspakt erfordert mittelfristig sogar einen ausgeglichenen Staatshaushalt.

Zur Sicherung dieser Defizitquote wurde im innerösterreichischen „Stabilitätspakt“ (ratifiziert im Nationalrat und von allen Bundesländern am 14. Juni 1999) auf verfassungsrechtlicher Grundlage eine Aufteilung des Referenzwertes zwischen den Gebietskörperschaften beschlossen. Informell wurde bereits am 22. Februar 1996 vereinbart, daß der Bund einen Abgang (gemäß den Konvergenzkriterien des Maastricht-Vertrags) von 2,7% des BIP und die Länder und Gemeinden von zusammen 0,3% des BIP aufweisen dürfen. Dieser Verschuldungsspielraum von 0,3% wird mit 0,1% des BIP auf die Län-

Abbildung 8: Wachstumsperformance

Differenz zum Wirtschaftswachstum in der EU in Prozentpunkten



der (ohne Wien), 0,09% auf Wien und 0,1% des BIP auf die Gemeinden ohne Wien aufgeteilt; die Länder und Gemeinden binden 10% ihres Gesamtanteils (0,03% des BIP) als Manövriermasse für besondere Erfordernisse (Lehner, 1999, S. 5).

Im ersten Jahr der EU-Mitgliedschaft – 1995 – erreichte der Finanzierungssaldo aller öffentlichen Haushalte mit 119 Mrd. S bzw. 5,1% des BIP den Höchststand und war erstmals größer als jener des Bundes. Er hatte sich seit 1992 mehr als verdoppelt, nachdem er bereits von 1993 auf 1994 wegen der Steuerreform 1994 stark gestiegen war. Auch die Neuverschuldung der Länder nahm zu (Abbildung 7).

Die Absicht Österreichs, an der EWU in der ersten Runde ab 1999 teilzunehmen, erforderte die Sanierung des Staatshaushalts (Fiskalkriterien laut Art. 121 EGV). Durch das Konsolidierungsprogramm 1996/97 („Sparpaket“) gelang es innerhalb von zwei Jahren, den Finanzierungssaldo auf unter -2% des BIP zu drücken und auch das Kriterium des Schuldenstandes zu erfüllen. Mit einem Einsparungsvolumen von 114 Mrd. S in den Jahren 1996 und 1997 hatten die Konsolidierungsmaßnahmen eine Dämpfung des privaten Konsums und damit des BIP-Wachstums sowie eine Verlangsamung des Beschäftigungswachstums zur Folge²³.

GESAMTWIRTSCHAFTLICHE EFFEKTE DES EU-BEITRITTS

Österreichs Wirtschaft expandiert, gemessen an der Wachstumsperformance (BIP-Wachstum in Relation zum EU-Durchschnitt; Abbildung 8), seit 1995 um etwa ½ Prozentpunkt pro Jahr rascher als jene Deutschlands.

²³ Nach Marterbauer – Walterskirchen (1999) beeinträchtigten die Maßnahmen der EU-Länder zur Budgetkonsolidierung die Wirtschaftsentwicklung weniger als befürchtet, weil die Konsumenten ihr Sparverhalten anpaßten und Abwertungen in den Ländern mit besonders hohem Konsolidierungsbedarf die Negativfolgen abfederten.

Übersicht 7: Wohlfahrtseffekte des österreichischen EU-Beitritts 1995/1998

	In % des BIP, kumuliert
Nettozahlerposition	-0,40
Transaktionskosten im Außenhandel	+0,20
Staat	+0,10
Landwirtschaft (Verringerung der nationalen Ausgaben durch Übergang zur GAP)	+0,33
Zölle (Einnahmefall)	-0,23
Konsumentenrente	+1,53
Nahrungsmittel (Verbilligung durch Teilnahme an der GAP)	+0,06
Zollabbau gegenüber Drittstaaten (Eintritt in die EU-Zollunion)	+0,23
Sonstige TC- und TD-Effekte	+1,24
Produzentenrente	-0,10
Landwirtschaft (Einkommensverlust)	-0,48
Agrarhandel (Einkommengewinn) ¹⁾	+0,38
Wohlfahrtseffekte, insgesamt	+1,33
	In S (gerundet)
Konsumentenrente pro Haushalt	12.000
Durch Verbilligung der Nahrungsmittel	450
Gesamtwohlfahrt pro Einwohner	4.100

¹⁾ Gewinn aus Nichtweitergabe der Senkung der Produzentenpreise im Agrarsektor an die Konsumenten (hypothetische Konsumentenrente bei voller Überwälzung minus tatsächliche Konsumentenrente).

Finnlands Performance war wesentlich besser, Schweden schnitt nur zu Beginn der EU-Mitgliedschaft überdurchschnittlich ab; die Schweiz – als Nicht-EU-Land – wies unter den hier verglichenen Ländern die schlechteste Wachstumsperformance auf. Freilich ist es nicht zulässig, aus diesem einfachen Vergleich der BIP-Entwicklung auf EU-Beitrittseffekte zu schließen, da das BIP von vielen anderen Faktoren mitbestimmt wird.

WOHLFAHRTSEFFEKTE

Die oben ermittelten Wohlfahrtseffekte lassen sich nach der „Back-on-the-envelope-Methode“ (ohne eigenes Modell, in der Tradition von *Flam*, 1995) zu folgendem Gesamtergebnis zusammenfassen (jeweils in Prozent des BIP; Übersicht 7):

- Die österreichische Nettozahlerposition bedeutet einen Wohlfahrtsverlust von 0,4% des BIP.
- Die Verringerung der Transaktionskosten durch den Wegfall der Grenzkontrollen erhöht die Wohlfahrt um rund 0,2%.
- Der Staat verzeichnet durch die Teilnahme an der GAP geringere Aufwendungen für die Landwirtschaft (+0,33%), aber gleichzeitig einen Ausfall an Zolleinnahmen (-0,23%). Insgesamt gewinnt er 0,1% an Wohlfahrt.
- Die Konsumentenrente verbessert sich aus mehreren Gründen um insgesamt 1,55% des BIP:

Die Verbilligung der Nahrungsmittel infolge der Teilnahme an der GAP erhöht die Konsumentenrente wegen der eingeschränkten Weitergabe der Preiseffekte an die Konsumenten um nur 0,06%.

Durch den Eintritt in die EU-Zollunion (Abbau der Zollsätze um rund 5 Prozentpunkte) ergibt sich eine Konsumentenrente von 0,23%.

Die allgemeinen Effekte von Handelsschaffung und Handelsumlenkung betragen 1,26%²⁴⁾.

- Die Produzentenrente verringerte sich insgesamt um 0,1%. Der Einkommensverlust der Landwirte machte 0,48% aus. Durch die nur unvollständige Weitergabe der Preisvorteile aus dem Eintritt in die GAP lukrierte der Handel eine Produzentenrente von 0,38%.

Insgesamt hängen die Wohlfahrtseffekte in hohem Maße davon ab, ob man theoretische (hypothetische) oder realistische Effekte berücksichtigt bzw. welches theoretische Konzept man z. B. der Schätzung der Wettbewerbseffekte unterlegt (Standard-Zollunion mit vollständiger Konkurrenz bzw. Marktintegration unter unvollständiger Konkurrenz; siehe z. B. *Norman*, 1995). Die Gesamteffekte machen im traditionellen Ansatz 1 1/3% des BIP aus (Übersicht 7).

EU-BEITRITTSMODELL: VERGLEICH DER EX-ANTE- MIT DER EX-POST-EVALUIERUNG

Ex post ist die Modellierung theoretischer Integrationseffekte des EU-Beitritts anhand angenommener quantitativer Inputs (Makro- oder Allgemeine Gleichgewichtsmodelle) nicht möglich. Vielmehr muß man versuchen, aus der Entwicklung der wichtigsten integrationsrelevanten Variablen „EU-Effekte“ zu isolieren. Zu diesem Zweck wird ein eigenes EU-Beitrittsmodell konstruiert, das für diese Variablen ökonomische Verhaltensgleichungen mit möglichen EU-Effekten schätzt und dann deren Interaktion simuliert.

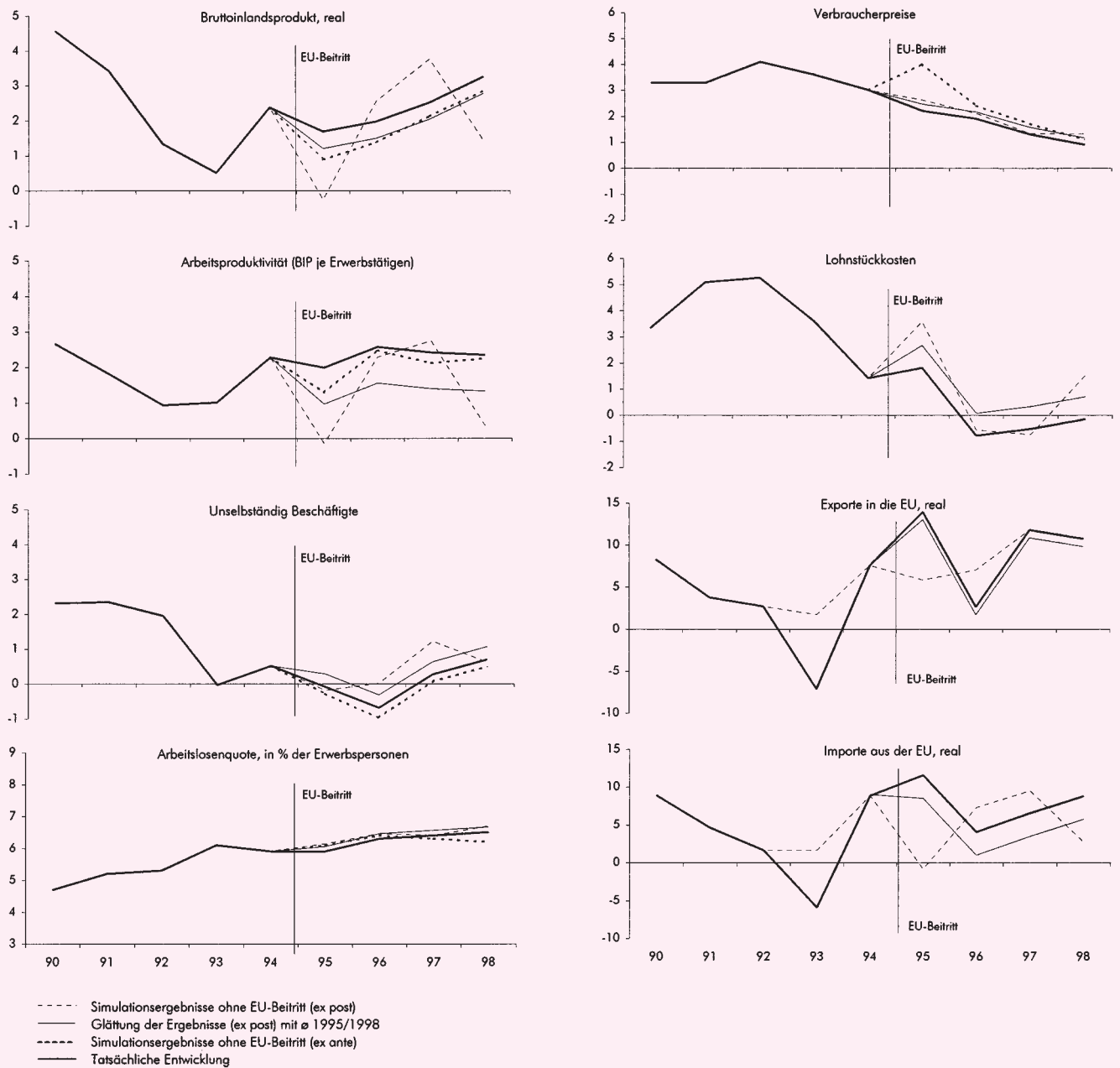
Jene volkswirtschaftlichen Größen, die in direktem oder indirektem Zusammenhang mit der Integration Österreichs in den Binnenmarkt stehen, wurden auf (kurzfristige) Strukturbrüche seit 1995 geprüft, die auf den EU-Beitritt zurückgehen können: Zunächst wurden die Gleichungen bis zum Jahr 1994 geschätzt; mit dem Chow-Forecast-Test wurde ermittelt, wie gut die bisherigen Einflußfaktoren die Entwicklung seit dem EU-Beitritt (1995/1998) erklären können. Große Abweichungen weisen

²⁴⁾ Der Wettbewerbseffekt der Teilnahme am EU-Binnenmarkt läßt sich alternativ zu den traditionellen Effekten von Handelsschaffung und Handelsumlenkung – gemäß der Neuen Außenhandelsstheorie (monopolistische Konkurrenz, Economies of Scale, Produktdifferenzierung) – auf 3,70% (mit Produktdifferenzierung) bzw. 2,60% (ohne Produktdifferenzierung) schätzen.

Diese mikroökonomischen Effekte haben rein theoretischen und quantitativ nur illustrativen Charakter. Sie basieren auf folgenden Annahmen: Durch das Sinken der Handelskosten (Zollunion, Abbau der Grenzkontrollen) steigt die Produktion im Inland um 15%, jene der Auslandsunternehmen (Importe) um 10%, jedes Inlandsunternehmen hat einen Marktanteil von 20%, jedes Auslandsunternehmen von 10%; der Importanteil beträgt 20% (Gleichungen (7) und (8) von *Norman*, 1995).

Abbildung 9: Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft in Modellsimulationen

Vergleich von Ex-ante-Schätzungen mit Ex-post-Evaluierungen, Veränderung gegen das Vorjahr in %



auf einen Strukturbruch (bzw. Regimewechsel) in Zusammenhang mit dem EU-Beitritt hin (Log-likelihood-ratio-Test). Das Ergebnis der Einzelgleichungen ist im Anhang zusammengefasst.

Der wichtigste Binnenmarkteffekt liegt, wie oben erläutert, in der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung. Die Produktivitätsgleichung (2), die in der Tradition einer Verdoorn-Beziehung das Produktivitätswachstum im wesentlichen aus dem Wachstum des realen BIP erklärt, berücksichtigt den EU-Effekt durch zwei Dummy-Variable für die Jahre 1995 und 1996. Der direkte „EU-Beitrittseffekt“ von rund $\frac{3}{4}$ Prozentpunkten in beiden Jahren bildet den Produktivitätsschock (Anpassung an die

Verschärfung des Wettbewerbs im Binnenmarkt) ab. Die Produktivitätssteigerung ist der „Motor“ der Integrationseffekte und geht über die Lohnstückkosten (unit labour costs, Gleichung (8)) über den Umweg der Produktivität je unselbständig Beschäftigten (Gleichung (3)) in die Preisbestimmung (6), aber auch in die Gleichung für das reale BIP (1) ein. Die Lohnentwicklung wird anhand einer Phillips-Kurvenbeziehung geschätzt (Gleichung (7)). (1) bestimmt das Wachstum des realen BIP aus der Entwicklung der Nachfrage in der EU, der Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität („technischer Fortschritt“), der Terms of Trade, aus einem Zeitrend, aus dem langfristigen Zinssatz und aus dem Finanzierungssaldo aller öffentlichen Haushalte (Fiskalpo-

litik). Der Chow-Forecast-Test empfiehlt für die Jahre 1996 und 1997 zwei Dummy-Variable, die den negativen Effekt des „Sparpakets“ mit einer Dämpfung des Wirtschaftswachstums um 0,9 Prozentpunkte pro Jahr berücksichtigt.

Die Inflationsrate (VPI) – eine der Kernvariablen im Integrationsprozeß – wird in einer Standardgleichung (6) aus den üblichen Einflußfaktoren Lohnstückkosten und Importpreise erklärt, Dummy-Variable für den Einfluß des EU-Beitritts sind nicht nötig: Die „Preiseffekte“ auf Verbraucherebene werden durch die Lohnstückkosten (hier kommt über die Arbeitsproduktivität der eigentliche Binnenmarkteffekt zum Tragen) und die Importpreise (Preisdämpfung aufgrund der Wettbewerbsverschärfung) indirekt berücksichtigt. Erst durch die Interaktion mit den anderen Einflußfaktoren – insbesondere der Arbeitsproduktivität – ergeben sich die „Integrationseffekte“ auf die Preise.

Aus der Schätzung des realen BIP und der Arbeitsproduktivität (je unselbständig Beschäftigten) läßt sich die Beschäftigungsentwicklung ableiten (Gleichung (9)). Sie wurde seit 1995 zum einen durch die rasante Produktivitätssteigerung im privaten Sektor, zum anderen durch die mäßige Beschäftigungsnachfrage im öffentlichen Sektor gedämpft²⁵⁾.

Der EU-Effekt auf die Arbeitslosigkeit wurde anhand der Okun-Beziehung geschätzt (Gleichung (10)): Die Veränderung der Arbeitslosenquote hängt demnach negativ von der Entwicklung des realen BIP ab.

Die Handelsbeziehungen Österreichs mit der EU gingen über die realen Exporte in die EU (11) und die realen Importe aus der EU (12) in das Modell ein. Einflußfaktoren sind jeweils Einkommen und relative Preise. In beiden Fällen waren Dummy-Variable notwendig. 1993, als der Binnenmarkt in Kraft trat, nahm Österreich noch nicht teil. Eine negative Dummy-Variable berücksichtigt den resultierenden Trade-diversion-Effekt. 1995 hatte der EU-Beitritt einen Exportschub zur Folge, der mit einer positiven Dummy-Variablen abgebildet wurde; ihm folgte 1996 eine Dämpfung in halber Höhe. Die Importe entwickelten sich auch im Startjahr des Binnenmarktes 1993 mäßig. 1995 war ein Importnachfrageschub zu verzeichnen (Trade-creation-Effekt), seither wirken keine Sondereffekte. Die Exporte hätten sich ohne EU-Beitritt pro Jahr um rund 1 Prozentpunkt schwächer entwickelt, der Importdruck wäre hingegen um rund 3 Prozentpunkte pro Jahr geringer gewesen. Dies bestätigt den relativ starken Trade-creation-Effekt seit dem EU-Beitritt (Abbildung 9).

²⁵⁾ Infolge der Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung („Sparpaket“ 1996/97) verlangsamte sich der Zuwachs der Beschäftigung im öffentlichen Sektor von durchschnittlich 21.750 pro Jahr bis 1994 auf 5.000 in den Jahren 1995/1997. Erst 1998 nahm die Zahl der öffentlich Bediensteten wieder etwas kräftiger zu (+12.200 gegenüber 1997). Seit 1995 wurde die Beschäftigungsentwicklung in der Gesamtwirtschaft durch diese Tendenz um 0,5 Prozentpunkte gedämpft.

Übersicht 8: Gesamtwirtschaftliche Effekte des österreichischen EU-Beitritts

1995/1998

	Ex-ante-Schätzung 1994		Ex-post-Evaluierung 1999	
	Kumuliert	Pro Jahr	Kumuliert	Pro Jahr
	Abweichungen vom Basis-szenario „EWR“ in Prozent-punkten		Abweichungen vom Basis-szenario „anti-monde“ in Prozentpunkten	
BIP, real	+ 2,20	+ 0,55	+ 1,92	+ 0,48
Arbeitsproduktivität (BIP je Erwerbstätigen)	+ 1,20 ¹⁾	+ 0,30 ¹⁾	+ 4,08	+ 1,02
Unselbständig Beschäftigte	+ 0,90	+ 0,23	- 1,47	- 0,37
Arbeitslosenquote	- 0,96	- 0,24	- 0,63	- 0,16
Inflationsrate (VPI)	- 2,90	- 0,73	- 1,05	- 0,26
Lohnstückkosten	- 2,00	- 0,50	- 3,43	- 0,86
Bruttoentgelte für unselbstän-dige Arbeit pro Kopf, real	+ 0,42	+ 0,11	+ 1,02	+ 0,25
Verfügbares persönliches Ein-kommen, real	+ 2,80	+ 0,70		
Terms of Trade	- 0,20	- 0,05	- 0,53	- 0,13
Exporte insgesamt, real	+ 2,00	+ 0,50		
Exporte in die EU, real			+ 3,70	+ 0,93
Importe insgesamt, real	+ 4,80	+ 1,20		
Importe aus der EU, real			+12,25	+ 3,06
Nettoexporte in die EU, real			- 8,57	- 2,14
Leistungsbilanz (in % des BIP)	- 1,40	- 0,35		

Q: Ex-ante-Schätzung 1994 (Breuss – Kratena – Schebeck, 1994, S. S27) mit dem kombinierten WIFO-Makro- und Input-Output-Modell. Ex-post-Evaluierung 1999 mit einem eigenen EU-Beitrittsmodell (siehe Anhang). - ¹⁾BIP je unselbständig Beschäftigten.

Wenn man die Dummy-Variablen für die Jahre 1995 bis 1998 Null setzt, erhält man eine Lösung des Modells ohne EU-Beitritt („anti-monde“). Aus dem Vergleich dieser Lösung mit der tatsächlichen Entwicklung der Variablen (einschließlich EU-Beitritt) ergibt sich der gesamtwirtschaftliche EU-Beitrittseffekt (Abbildung 9, Übersicht 8).

Die so ermittelten Effekte auf das reale BIP entsprechen mit +2% kumuliert über vier Jahre weitgehend der Ex-ante-Schätzung von Breuss – Kratena – Schebeck (1994)²⁶⁾. Die Steigerung der Arbeitsproduktivität wurde 1994 unterschätzt – der kumulative Effekt macht rund 4 Prozentpunkte aus, die Ex-ante-Schätzung lautete auf +1 ¼ Prozentpunkte. Allerdings dürften über die Dummy-Variablen auch sonstige Einflüsse berücksichtigt worden sein: Parallel zur EU-Integration erforderte auch die Ostöffnung eine Effizienzsteigerung. Damit wurde der Beschäftigungseffekt ex ante überschätzt. Tatsächlich hatten die Effekte im Zusammenhang mit der EU-Mitgliedschaft insgesamt – beschleunigte Produktivitätssteigerung und Konsolidierungsmaßnahmen 1996/97 – einen leichten Rückgang der Beschäftigung zur Folge. Die Arbeitslosigkeit dürfte integrationsbedingt etwas stärker zurückgegangen sein als angenommen. Die leichte Verringerung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit infolge der EU-Integration bedeutet, daß auch das Arbeitskräfteangebot in den letzten vier Jahren etwas gesunken ist. Die integrationsbedingten Preiseffekte wurden ex ante etwas überschätzt – insbesondere der Anfangsimpuls im Jahr 1995.

²⁶⁾ Breuss – Kratena – Schebeck (1994) schätzten die EU-Beitrittseffekte mit dem WIFO-Makro-Modell. Keuschnigg – Kohler (1996) errechneten mit einem kalibrierten dynamischen CGE-Modell langfristige Integrationseffekte des österreichischen EU-Beitritts (langfristig reales BIP +1,6%, Wohlfahrtseffekt pro Jahr 1,1% des BIP).

ANHANG: EU-BEITRITTSMODELL

$$(1) \quad y = + 0,33 y^{EU} + 0,89 q - 0,22 d - 0,15 tot + 0,03 T - 0,09 r + 1,72 D_{90} + 1,54 D_{91} - 0,86 D_{96} - 0,94 D_{97}$$

(5,5) (14,9) (4,1) (4,6) (3,3) (3,1) (4,5) (4,0)
(2,1) (2,2)

$$R^2 = 0,97 \quad DW = 2,33$$

$$(2) \quad q = + 2,30 + 0,72 y - 0,70 y_{-1} - 0,05 T + 0,57 q_{-1} - 0,94 D_{76} + 0,82 D_{82} - 1,00 D_{84} + 0,76 D_{92} + 0,73 D_{95} + 0,84 D_{96}$$

(6,5) (17,0) (8,1) (5,9) (5,7) (2,1) (1,9) (2,3)
(1,8) (1,7) (2,0)

$$R^2 = 0,97 \quad DW = 2,20$$

$$(3) \quad qb = + 0,86 q - 1,65 D_{73} - 1,34 D_{92} - 0,07 qb_{-1}$$

(28,1) (4,0) (3,3) (1,9)

$$R^2 = 0,95 \quad DW = 1,37$$

$$(4) \quad tot = p^x - p^m$$

$$(5) \quad p^x = + 0,63 p + 4,71 D_{74} - 3,83 D_{86} - 3,33 D_{92} - 0,35 p_{-2}^x$$

(7,1) (2,7) (2,4) (2,1) (2,9)

$$R^2 = 0,68 \quad DW = 1,65$$

$$(6) \quad p = + 1,02 + 0,24 ulc + 0,16 p^m + 0,37 p_{-1}$$

(3,1) (4,2) (4,2) (3,9)

$$R^2 = 0,83 \quad DW = 2,44$$

$$(7) \quad w = + 1,10 + 10,64 \frac{1}{u} + 0,32 p_{-1} - 2,82 D_{79}$$

(2,2) (11,2) (2,7) (2,2)

$$R^2 = 0,88 \quad DW = 1,48$$

$$(8) \quad ulc = w + b - y$$

$$(9) \quad b = y - qb$$

$$(10) \quad u = + 0,48 - 0,12 y + 0,88 D_{82} + 0,51 D_{83} + 0,54 D_{90} + 0,51 D_{91} + 0,98 u_{-1}$$

(4,6) (6,1) (4,4) (2,6) (2,7) (2,6) (49,3)

$$R^2 = 0,99 \quad DW = 2,27$$

$$(11) \quad x^{EU} = + 2,25 + 1,82 y^{EU} - 0,56 e - 8,05 D_{64} + 8,27 D_{76} - 8,83 D_{93} + 8,09 D_{95} - 4,39 D_{96}$$

(2,2) (6,0) (5,2) (2,9) (3,1) (3,1) (3,1) (1,6)

$$R^2 = 0,83 \quad DW = 1,88$$

$$(12) \quad m^{EU} = + 2,78 y - 0,84 y_{-1} + 0,58 e + 8,04 D_{65} - 12,20 D_{74} - 7,53 D_{93} + 7,03 D_{95}$$

(10,6) (3,1) (2,1) (2,3) (3,4) (2,2) (2,0)

$$R^2 = 0,76 \quad DW = 2,05$$

$$(13) \quad hb^{EU} = x^{EU} - m^{EU}$$

Alle Variablen sind (wenn nicht anders angegeben) Jahreswerte für Österreich (Veränderung gegen das Vorjahr in %); kursive Zahlen in Klammern ... *t*-Statistik; Schätzperiode in den meisten Fällen: 1960/1998.

b ... unselbständig Beschäftigte, D_{ij} ... Dummy-Variable für das Jahr *ij*, *d* ... Finanzierungssaldo der gesamten öffentlichen Haushalte (in % des BIP; Defizit: +), *e* ... effektiver Wechselkurs (real), hb^{EU} ... Nettoexporte in die EU (Prozentpunkte), m^{EU} ... Importe Österreichs

aus der EU (real), *p* ... Verbraucherpreise, p^m ... Importpreise, p^x ... Exportpreise, *q* ... gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität (BIP je Erwerbstätigen), *qb* ... gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität (BIP je unselbständig Beschäftigten), *r* ... langfristiger Zinssatz (in %), *T* ... Zeittrend, *tot* ... Terms of Trade, *u* ... Arbeitslosenquote (in %), *ulc* ... Lohnstückkosten, *w* ... Bruttogehälter für unselbständige Arbeit pro Kopf (nominell), x^{EU} ... Exporte Österreichs in die EU (real), *y* ... BIP, real, y^{EU} ... BIP der EU, real.

LITERATURHINWEISE

- Allen, Ch., Gasiorek, M., Smith, A., „The Competition Effects of the Single Market in Europe“, *Economic Policy*, 1998, (27), S. 440-486.
- Baldwin, R. E., „The Growth Effects of 1992“, *Economic Policy*, 1989, (9), S. 247-282.
- Baldwin, R. E., *Towards an Integrated Europe*, CEPR, London, 1994.
- Bretschger, L., „Dynamik der realwirtschaftlichen Integration am Beispiel der EU-Osterweiterung“, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 1999, 218(3-4), S. 276-293.
- Breuss, F., „Der aktuelle Stand der integrationstheoretischen Diskussion“, *WIFO-Monatsberichte*, 1996, 69(8), S. 525-544.
- Breuss, F., Kratena, K., Schebeck, F., „Effekte eines EU-Beitritts für die Gesamtwirtschaft und für die einzelnen Sektoren“, *WIFO-Monatsberichte, Sonderheft*, Mai 1994, S. S18-S33.
- De Mello, L. R., „Foreign Direct Investment-led Growth: Evidence from Time Series and Panel Data“, *Oxford Economic Papers*, 1999, 51(1), S. 133-151.
- EFTA, *Thirty-Eight Annual Report*, Brüssel, 1998.
- EU, „Europas Zukunft – Binnenmarkt 1992“, *Europäische Wirtschaft*, 1988, (35).
- EU, „Economic Evaluation of the Internal Market“, *European Economy, Reports and Studies*, 1996, (4).
- EU (1998A), „Fünfzehnter Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts – 1997“, *Mitteilungen der Kommission*, KOM(1998) 317 endg., vom 27. Mai 1998.
- EU (1998B), *Finanzierung der Europäischen Union. Bericht der Kommission über das Funktionieren des Eigenmittelsystems*, Brüssel, 1998.
- EU (1999A), „Bericht über Wirtschafts- und Strukturreformen in der EU“, *Europäische Wirtschaft, Beiheft A*, 1999, (1).
- EU (1999B), *Die Wettbewerbspolitik der Europäischen Gemeinschaft 1998*, Brüssel, 1999.
- Flam, H., „From EEA to EU: Economic Consequences for the EFTA Countries“, *European Economic Review*, 1995, 39(3-4) S. 457-466.
- GATT/WTO, *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: Market Access for Goods and Services. Overview of the Results*, Genf, 1994.
- Keuschnigg, Ch., Kohler, W., „Austria in the European Union: Dynamic Gains from Integration and Distributional Implications“, *Economic Policy*, 1996, (22), S. 155-211.
- Kramer, H., „Economic Aspects of Tax Co-ordination in the EU“, in *Austrian Federal Ministry of Finance, Austrian Institute of Economic Research, Tax Competition and Co-ordination of Tax Policy in the European Union. Conference Proceedings*, Wien, 1998, S. 51-62.
- Kramer, H., „Die Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs in der EU – eine Zwischenbilanz“, in *Khol, A., Ofner, G., Stirnemann, A. (Hrsg.), Österreichisches Jahrbuch für Politik 1998*, Wien-München, 1999, S. 515-528.
- Lehner, G., *Veränderungen im Finanzausgleichsgefüge 1992/1997, Studie des WIFO im Auftrag der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer*, Wien, 1999.
- Marterbauer, M., Walterskirchen, E., „Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Budgetkonsolidierungspolitik in der EU“, *WIFO-Monatsberichte*, 1999, 72(4), S. 305-314.
- Mayerhofer, P., „Österreichs Regionalförderung nach dem EU-Beitritt. Bedeutungsgewinn oder Verlust an Autonomie?“, *WIFO-Monatsberichte*, 1995, 68(5), S. 343-355.
- Moschner, M., „Österreichs M&A-Markt 1998“, *BankArchiv*, 1999, 47, S. 376-380.
- Norman, V. D., „The Theory of Market Integration. A Retrospective View“, in *Ems, E. (Hrsg.), 35 Years of Free Trade in Europe. Messages for the Future, Proceedings of EFTA's 35th Anniversary Workshop*, EFTA, Genua, 1995.
- OECD, *Agricultural Policies, Markets and Trade. Monitoring and Outlook 1994*, Paris, 1994.
- OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation 1999*, Paris, 1999.
- Pollan, W., „Der Verlauf der Verbraucherpreise nach dem EU-Beitritt“, *WIFO-Monatsberichte*, 1996, 69(9), S. 573-581.
- Pollan, W., „Große Preisunterschiede zwischen Einzelhandelsgeschäften“, *WIFO-Monatsberichte*, 1998, 71(9), S. 627-637.

An Evaluation of Austria's EU membership – Summary

After four years of membership in the European Union, an interim balance can be drawn as follows: Austrian businesses and the country's economic policy had to adapt to the new regime of the single market. This meant on the one hand that the government had to cede economic policy competences to the Community in the fields of foreign trade, agriculture, competition and regional policies. On the other hand Austria, as the fourth-richest EU member state, is a net payer to the EU budget of 0.4 percent of its GDP.

Implementation of the internal market in Austria is still incomplete in many fields. Liberalisation has only just started in the telecoms and energy markets.

The central effect of integration on competition caused by its participation in the single market is reflected in an increase of overall economic productivity, which in

turn has stimulated economic growth, improving the cost position and pushing down prices. EU membership appears to have raised real GDP by about 2 percentage points, in cumulated terms, over the past four years. The price effects were less strongly visible than had been expected before Austria joined the EU. Productivity increases and a slower pace of employment in the public sector in the wake of integration made for more muted employment growth. Participation in the internal market caused imports from the EU to grow at a faster pace than Austrian exports into the EU. There was little room for improving Austria's market share position in the EU single market. Overall welfare appears to have risen by about 1.3 percentage points of GDP, partly as a result of price cuts, partly due to intensified imports from the EU (trade creation effects).

- Schneider, M., „Chancen und Risiken der Landwirtschaft im EU-Binnenmarkt“, WIFO-Monatsberichte, Sonderheft, Mai 1994, S. S46-S61.
- Schneider, M., „Österreichs Landwirtschaft unter EU-Bedingungen“, WIFO-Monatsberichte, 1997, 70(3), S. 155-170.
- Schneider, M., „Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft 1998/99 und aktuelle agrarpolitische Fragen“, WIFO-Vorträge, 1999, (83).
- Smeral, E., Wüger, M., Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Übernahme der EU-Präsidentschaft durch Österreich, Studie des WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten, Wien, 1999.
- Stankovsky, J., „Österreich als Teil der EU-Zollunion“, WIFO-Monatsberichte, Sonderheft, Mai 1994, S. S34-S45.
- Stankovsky, J., „Agenda 2000: Neuregelung der EU-Finanzierung“, WIFO-Monatsberichte, 1999, 72(7), S. 489-497.