

KOSTEN UND NUTZEN DER EU-OSTERWEITERUNG FÜR ÖSTERREICH

Gemäß den Simulationen mit dem WIFO-Makromodell wirkt die EU-Osterweiterung auf nahezu alle Aggregate der österreichischen Wirtschaft mittel- und längerfristig positiv. Das reale Bruttoinlandsprodukt würde bis zum Jahr 2010 um 1,3% höher sein als in einem Szenario ohne Osterweiterung. Damit verbunden wäre ein Anstieg der Zahl der Beschäftigte um rund 27.000. Das Preisniveau wäre um fast 1% niedriger und die Neuverschuldung des Staates um 0,4% des BIP geringer.

Mit der „Agenda 2000“ hat die Europäische Kommission im Juli 1997 die Osterweiterung eingeleitet. Darin wurden – basierend auf den drei Kriterien Demokratie und Wahrung der Menschen- sowie Minderheitenrechte, funktionierende Marktwirtschaft, Übernahme des Rechtsbestands der EU und ihrer Ziele bis hin zur Wirtschafts- und Währungsunion sowie Übernahme des Schengen-Besitzstandes – die 10 Kandidaten auf ihre Beitrittsreife bewertet. Obwohl die Kommission zum Schluß kam, daß kein Land alle drei Kriterien in vollem Umfang erfüllt, wurden fünf MOEL (Estland, Ungarn, Polen, Tschechien und Slowenien) und Zypern als Kandidaten für Beitrittsverhandlungen ausgewählt, die offiziell am 31. März 1998 begannen. Die konkreten bilateralen Verhandlungen über zunächst sieben relativ unstrittige Kapitel des „acquis communautaire“ wurden am 10. November 1998 aufgenommen. Die anderen fünf Kandidaten (Bulgarien, Rumänien, Slowakei, Lettland und Litauen) werden zunächst in eine Vorbereitungsstrategie eingebunden.

Das WIFO hat bereits 1995/96 erstmals Kosten und Nutzen der Osterweiterung für Österreichs Wirtschaft analysiert (Breuss – Schebeck, 1996). Damals wurden sowohl die Folgen der Ostöffnung seit 1989 als auch die möglichen Auswirkungen der EU-Osterweiterung behandelt. Die Ergebnisse der Neubewertung (Breuss – Schebeck, 1998) der Effekte der Ostöffnung für Österreich sind in Übersicht 3 kurz zusammengefaßt. Das Ausmaß der Effekte der Osterweiterung hängt nicht zuletzt von der bisherigen Handelsverflechtung der EU-Länder mit den MOEL ab. Hier liegt Österreich mit Deutschland und den skandinavischen Ländern an der Spitze (Übersicht 1).

Die Schätzung der möglichen gesamtwirtschaftlichen Effekte der EU-Osterweiterung geht davon aus, daß die erste Runde der Beitritte (5 MOEL) um das Jahr

Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Christine Kaufmann und Sonja Wirgler. • Dieser Beitrag basiert auf einer Studie von WIFO und ÖIR im Auftrag der ÖROK: Gerhard Palme, Christof Schremmer (Koordination), Regionale Auswirkungen der EU-Integration der MOEL, Wien, 1998.

Übersicht 1: Handelsverflechtung der EU-Länder mit den 10 MOEL

	Exportanteil		Importanteil		Handelsbilanz	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997
	In %		In %		Mill. \$	
Belgien, Luxemburg	1,23	2,19	0,79	1,36	662,1	1.577,9
Dänemark	2,40	3,71	2,59	3,13	99,7	417,2
Deutschland	4,78	7,26	4,73	7,01	1.992,9	6.550,4
Griechenland	6,01	6,29	2,33	3,47	75,6	- 419,1
Spanien	1,03	1,92	0,61	1,15	143,4	592,4
Frankreich	1,46	2,42	1,21	1,67	567,2	2.411,2
Irland	0,43	1,01	0,56	0,73	5,8	233,8
Italien	3,27	5,05	2,51	3,81	1.688,8	4.019,4
Niederlande	1,81	2,18	1,64	1,89	463,0	867,0
Österreich	10,28	13,55	5,79	8,61	- 34,6	19,6
Portugal	0,23	0,77	0,29	0,47	284,0	1.040,5
Finnland	4,59	7,58	3,14	3,63	1.316,5	2.362,5
Schweden	2,22	3,86	2,08	3,55	512,3	1.979,3
Großbritannien	1,18	1,94	0,91	1,44	213,3	906,6
EU 15	2,83	4,23	2,35	3,34	7.990,0	22.558,7

Q: OECD, IMF.

2002 erfolgen wird, die zweite Runde (5 MOEL) ab 2007. Die Berechnungen erfolgen mit dem WIFO-Makromodell über einen Zeithorizont von neun Jahren (2002/2010).

AGENDA 2000

Mit der Agenda 2000 (1997) hat die Europäische Kommission den Rahmen für die Osterweiterung abgesteckt. Zum einen wurde in 10 getrennten Stellungnahmen (Avis) die Reife der 10 MOEL bewertet. Zum anderen wurde dargelegt, welche Voraussetzungen die EU zu erfüllen hat, damit die Osterweiterung gelingen kann. Dazu zählen die Reformen der Gemeinschaftspolitiken (GAP, Strukturpolitik) sowie die Reform der Institutionen. Gleichzeitig legte die Kommission erstmals konkrete Zahlen über die möglichen Kosten der Osterweiterung in einem Finanzrahmen für die erweiterte Union für die Periode 2000/2006 vor. Die in der Agenda 2000 von der Kommission vorgeschlagenen Reformschritte sollen im März 1999 anlässlich eines Sondergipfels des Europäischen Rates beschlossen werden.

REFORM DER GAP

Durch die Osterweiterung wächst die Zahl der Verbraucher in der EU um 100 Mill. (in der ersten Runde um nur 60 Mill.). Manche Beitrittswerber haben einen sehr hohen Anteil der Landwirtschaft: In Polen arbeiten rund 27% der Beschäftigten in der Landwirtschaft, in Estland 13%, in Ungarn 8%, in Tschechien und Slowenien 6% bzw. 7% (EU 15: 5%). Demnach bedürfen diese Länder einer dringenden Strukturverbesserung ihrer Landwirtschaft, um überhaupt wettbewerbsfähig zu sein. Ihre Agrarpreise sind zwar niedrig, die Qualität ihrer Produkte (und auch der hygienische Standard) ist aber auf den westlichen Märkten kaum konkurrenzfähig.

Die 1992 initiierte GAP-Reform setzt Kommissar Fischler fort. Die EU geht verstärkt von Preisstützungen ab und wendet sich den Direktzahlungen zu. Die Preissenkungsvorschläge sind auch als Vorgriff auf weitere Liberalisierungsschritte des Agrarwelthandels im Rahmen der anstehenden neuen „Agrarrunde“ der WTO zu sehen. Die Kommission schlägt vor, die Interventionspreise für Getreide sofort um 20% zu senken, jene für Rindfleisch in drei Schritten bis 2002 um 30%, jene für Milch in vier Schritten um 15%. Die Direktzahlungen an die Bauern dürften die Einkommenseinbußen aus den Preissenkungen nur teilweise (für Getreidebauern zur Hälfte, für Rindfleisch- und Milchproduzenten zu drei Vierteln) kompensieren. Anreize für Flächenstillegungen sind vorgesehen, und verstärkter Umweltschutz wird gefördert. Trotz dieser Reformvorschläge steigen die Ausgaben für die GAP in den aktuellen EU-Ländern im neuen Planungszeitraum 2000/2006 leicht. In der neuen Finanziellen Vorausschau (Europäische Kommission, 1998A; Übersicht 2) sind für die Integration der neuen Mitgliedstaaten in die GAP zunächst nur sehr geringe Mittel vorgesehen (3,4 Mrd. Euro im Jahr 2006 zu Preisen von 1999). Der größte Teil entfällt auf die alten EU-Staaten (51,1 Mrd. Euro im Jahr 2006).

REFORM DER STRUKTURPOLITIK

Unter Beibehaltung der grundsätzlichen Priorität der EU, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu stärken (Art. 130a Maastricht-Vertrag), sollen die Kohäsionsanstrengungen fortgesetzt werden. Im Hinblick auf die zusätzlichen Kosten der Osterweiterung sind Einsparungen im Bereich der bisherigen Förderprogramme nötig. Dies soll durch eine Steigerung der Effizienz und eine Konzentration der Strukturpolitik erreicht werden (Strafzung der Zielgebiete von sieben auf drei Zielzonen: Ziel 1, Ziel 2 neu, Ziel 3). Da die MOEL durchwegs Ziel-1-Gebiete in der heutigen Definition wären (BIP pro Kopf unter 75% des EU-Durchschnitts) und um die Kofinanzierung der Strukturpolitik für die MOEL tragbar zu machen, wird auf die Strukturfonds insgesamt ein Plafonds von 4% des nationalen BIP angewandt. Für Strukturtausgaben soll auch in der erweiterten Union ein Anteil von 0,46% des BIP beibehalten werden.

Im neuen Finanzrahmen sind die Strukturförderungsmittel für die derzeitigen EU-Staaten stark vermindert angesetzt (sie sinken von 35,7 Mrd. Euro im Jahr 1999 auf 31,4 Mrd. Euro im Jahr 2006, jeweils zu Preisen von 1999). Für die fünf neuen Mitgliedstaaten sind im Jahr 2006 12,1 Mrd. Euro für die Strukturpolitik eingeplant (Übersicht 2). Sie erreichen damit aber noch nicht den Plafonds von 4% ihres BIP. Für Österreich könnte sich eine überproportionale Verringerung (Kürzung um bis zu einem Drittel) der bisherigen Strukturförderungsmittel ergeben, da sich in Zukunft die Vergabekriterien stärker an der Arbeitslosigkeit ausrichten werden. Gerade diesbe-

Übersicht 2: Finanzrahmen der erweiterten EU 20 für 2000/2006

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000/2006 Summe
	Mrd. Euro zu Preisen von 1999								
Mittel für Verpflichtungen (A)	100,1	101,5	103,8	110,6	113,2	116,0	119,0	122,0	786,1
In % des BSP der EU 20	1,28	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27
EU 15	100,1	98,4	100,7	101,0	101,1	101,3	101,7	102,1	706,2
In % des BSP der EU 15	1,28	1,23	1,23	1,20	1,17	1,15	1,12	1,10	1,17
5 MOEL der ersten Beitrittsrunde ¹⁾				6,5	9,0	11,6	14,2	16,8	58,1
In % des BSP der 5 MOEL				2,21	2,97	3,68	4,32	4,91	3,67
5 MOEL der zweiten Beitrittsrunde ²⁾		3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	21,8
In % des BSP der EU 15		0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04
Landwirtschaft (GAP) (Rubrik 1) ³⁾	45,2	46,1	46,9	49,4	50,8	52,1	53,6	55,0	353,8
EU 15	45,2	45,5	46,4	47,3	48,2	49,2	50,1	51,1	337,8
5 MOEL der ersten Beitrittsrunde ¹⁾				1,6	2,0	2,5	2,9	3,4	12,4
5 MOEL der zweiten Beitrittsrunde ²⁾		0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	3,6
Strukturpolitik (Rubrik 2) ⁴⁾	35,7	36,6	37,5	40,4	41,4	42,4	43,4	44,6	286,3
EU 15	35,7	35,6	36,4	35,6	34,6	33,4	32,4	31,4	239,4
5 MOEL der ersten Beitrittsrunde ¹⁾				3,8	5,8	7,9	10,0	12,1	39,6
5 MOEL der zweiten Beitrittsrunde ²⁾		1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	7,3
Interne Politikbereiche (Rubrik 3) ⁵⁾	6,4	6,4	6,7	7,6	7,8	8,0	8,2	8,5	53,2
EU 15	6,4	6,4	6,7	6,9	7,1	7,2	7,4	7,6	49,3
5 MOEL der ersten Beitrittsrunde ¹⁾				0,7	0,8	0,8	0,8	0,9	4,0
Externe Politikbereiche (Rubrik 4)	6,9	6,9	7,1	7,3	7,4	7,6	7,8	7,9	51,9
EU 15	6,9	5,3	5,5	5,7	5,9	6,1	6,2	6,3	41,0
5 MOEL der zweiten Beitrittsrunde ²⁾		1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	10,9
Verwaltung	4,7	4,7	4,8	5,3	5,4	5,6	5,7	5,8	37,2
EU 15	4,7	4,7	4,8	4,9	5,0	5,1	5,2	5,3	35,1
5 MOEL der ersten Beitrittsrunde ¹⁾				0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	2,1
Reserven (EU 20 = EU 15)	1,2	0,9	0,9	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4	3,7
Mittel für Zahlungen (B)	96,4	98,8	101,7	107,3	110,2	112,7	115,6	118,8	765,1
In % des BSP der EU 20	1,23	1,24	1,24	1,23	1,24	1,23	1,23	1,23	1,23
EU 15	96,4	95,7	98,5	99,8	100,4	100,7	101,1	101,4	697,6
In % des BSP der EU 15	1,23	1,20	1,20	1,19	1,17	1,14	1,12	1,09	1,16
5 MOEL der ersten Beitrittsrunde ¹⁾				4,4	6,7	8,9	11,4	14,2	45,7
In % des BSP der 5 MOEL				1,51	2,21	2,82	3,48	4,16	2,89
5 MOEL der zweiten Beitrittsrunde ²⁾		3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	21,8
In % des BSP der EU 15		0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04
Eigenmittellobergrenze (C) (1,27% des BSP der EU 20)	99,1	101,6	104,1	110,4	113,3	116,1	119,1	122,2	786,8
EU 15	99,1	101,6	104,1	106,7	109,4	112,1	114,9	117,8	766,8
5 MOEL der ersten Beitrittsrunde ¹⁾				3,7	3,9	4,0	4,2	4,3	20,1
Spielraum insgesamt (C – B)	2,7	2,8	2,5	3,1	3,0	3,4	3,5	3,4	21,7
In % des BSP der EU 20	0,04	0,03	0,03	0,04	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04

Q: Europäische Kommission (1998A). – ¹⁾ Beitritt ab dem Jahr 2002: Estland, Ungarn, Polen, Tschechien, Slowenien (und Zypern). – ²⁾ Bulgarien, Rumänien, Slowakei, Lettland, Litauen. – ³⁾ Die Obergrenze entspricht der Agrarleitlinie. – ⁴⁾ Abzüglich des Beitrags betreffend den EWR-Finanzierungsmechanismus und des Vorschlags der Kommission zur Anpassung an die Durchführungsbedingungen des Haushaltsplans 1997 (1999 3,294 Mrd. Euro). – ⁵⁾ Fünf Finanzierungsprioritäten: Transeuropäische Netze, Forschung und Innovation, allgemeine und berufliche Bildung, Anwendung umweltfreundlicher Technologien, Klein- und Mittelbetriebe. – ⁶⁾ Durch Aufstockung des Phare-Programms.

zöglich ist die Situation in Österreich überdurchschnittlich gut (Böheim, 1998).

Der Kohäsionsfonds, der mit Art. 130d EGV und Protokoll 15 über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt für eine begrenzte Zeit geschaffen wurde (für Mitgliedstaaten mit einem BIP pro Kopf unter 90% des EU-Durchschnitts; Förderung des Umweltschutzes und des Ausbaus transeuropäischer Netze; Ziel ist die Erreichung der Konvergenzkriterien der WWU), soll bis 2006 weiter mit 3 Mrd. Euro pro Jahr dotiert werden.

REFORM DER INSTITUTIONEN

Ein in der Regierungskonferenz 1996 angepeiltes Ziel, nämlich die Reform der Institutionen, wurde bisher nicht verwirklicht. Der Vertrag von Amsterdam enthält lediglich ein „Protokoll über die Organe im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Union“, in dem angekündigt wird, daß bei Inkrafttreten der ersten Erweiterung ein Vertreter je Mitgliedstaat der Kommission angehören

wird (bisher stellen die großen EU-Länder jeweils 2 Kommissare). Allerdings ist diese relative Verkleinerung der Kommission gebunden an die Neuwägung oder Einführung einer doppelten Mehrheit des Rates. Für jene (großen) Mitgliedstaaten, die bisher zwei Kommissare stellen, muß ein Ausgleich gefunden werden. Noch ist also die EU institutionell-politisch nicht auf die Osterweiterung vorbereitet.

DIE KOSTEN DER OSTERWEITERUNG

KOSTEN DER OSTERWEITERUNG FÜR DIE EU

Die ersten Kostenschätzungen zur Osterweiterung wurden 1993 angestellt. Je weiter sie zurückliegen, umso höher sind sie¹⁾. Die jüngsten Schätzungen der Kosten der Osterweiterung sind aus mehreren Gründen relativ

¹⁾ Einen Vergleich der bisherigen Expertenschätzungen zu den Kosten der Osterweiterung mit jenen der Agenda 2000 bietet Breuss (1997).

niedrig: Zum einen wurde für die Ausgaben für Strukturpolitik eine Obergrenze von 4% des BIP der MOEL eingezogen. Insgesamt wird am Ziel festgehalten, 0,46% des BIP der erweiterten Union für Maßnahmen der Strukturpolitik zur Verfügung zu stellen. In ihrer jüngsten Finanzvorschau unterstellt die Kommission, daß die neuen Mitgliedstaaten damit einverstanden sein werden, die ihnen zustehenden Transfers erst allmählich an das endgültige Niveau heranzuführen. Weiters betreffen die nunmehr diskutierten Kosten der Osterweiterung lediglich 5 MOEL. Letztlich werden aber 10 MOEL (und Zypern) der EU angehören. Allerdings machen die Kosten für die 5 MOEL der zweiten Runde nur rund ein Drittel jener der 5 MOEL der ersten Runde aus.

In den Kostenberechnungen sind bereits die Reformen von GAP und Strukturpolitik berücksichtigt. Die endgültige Höhe der Kosten wird sich erst in den noch ausstehenden Verhandlungen ergeben. Das Wirtschaftswachstum der aktuellen EU-Staaten wird mit 2,5% pro Jahr im Durchschnitt 2000/2006 angesetzt, jenes der MOEL mit 4%. Die Kommission nimmt (aus budgettechnischen Gründen) an, daß die 5 MOEL der ersten Runde (Estland, Ungarn, Polen, Tschechien und Slowenien) bereits im Jahr 2002 der EU beitreten. Kosten der Vorbereitung der 5 MOEL der zweiten Runde (Bulgarien, Rumänien, Slowakei, Lettland und Litauen) sind im Budget der EU 15 bereits enthalten. Der Aufwand für die Osterweiterung ergibt sich daher aus der Summe von Beitritts- und Vorbereitungskosten (Übersicht 2).

Die Kosten der Osterweiterung (Beitritte und Vorbereitung) werden in der Periode 2000/2006 – gemessen an den Mitteln für Verpflichtungen – rund 80 Mrd. Euro betragen (zu Preisen von 1999; pro Jahr rund 16 Mrd. Euro). Davon entfallen auf den Beitritt der ersten 5 MOEL ab 2002 58 Mrd. Euro (GAP 12 Mrd. Euro, Strukturpolitik 40 Mrd. Euro, interne Politikbereiche und Verwaltung 6 Mrd. Euro) und 22 Mrd. Euro auf die Vorbereitung der zweiten Beitrittsrunde (vor allem Mittel zur Strukturverbesserung der Landwirtschaft und Phare-Mittel). Dieser Betrag entspricht im Durchschnitt rund 4% des BIP der 5 MOEL (ansteigend von 2% im Jahr 2002 bis 5% 2006) bzw. rund 0,2% des BIP der EU 15 im Jahr 2006. Im Vergleich dazu erhalten gegenwärtig die Kohäsionsländer Griechenland und Irland jeweils netto (unter Abzug ihrer eigenen Beiträge zum EU-Budget) 4% bzw. 5% ihres BIP, Portugal 3% und Spanien 1,2% (*Europäische Kommission*, 1998B). Daß diese Kosten nicht allzu hoch sind, zeigt auch ein anderer Vergleich: Westdeutschland leistet seit der Wiedervereinigung pro Jahr netto rund 100 Mrd. DM (im Jahr 1991) bis 140 Mrd. DM (1997; rund 70 Mrd. Euro) an Transfers nach Ostdeutschland – 4% des BIP Westdeutschlands bzw. 52% (1990) bis 32% des BIP Ostdeutschlands. D. h. relativ zur Wirtschaftsleistung würden die 5 MOEL nur rund ein Siebentel jener

Transferleistungen erhalten, die Ostdeutschland jährlich von Westdeutschland bezieht.

Die Finanzierung der EU-Osterweiterung schlägt die Kommission wie folgt vor: Zum einen müssen die neuen Mitglieder ihren Beitrag zum EU-Haushalt leisten (Obergrenze ebenso wie für die bisherigen EU-Mitgliedstaaten 1,27% des BSP). Diese Eigenmittel würden im Zeitraum 2002/2006 rund 20 Mrd. Euro ausmachen. Tatsächlich liegen die für Zahlungen verfügbaren Mittel mit rund 1,15% des BSP immer darunter. Weiters können rund 22 Mrd. Euro als Spielraum (zwischen der Eigenmittelobergrenze und den Mitteln für Zahlungen) beansprucht werden. Die verbleibenden Kosten der Osterweiterung um die 5 MOEL von rund 40 Mrd. Euro (einschließlich Vorbereitungsaufwand) werden durch Kürzung bestehender Ansprüche – vor allem im Bereich der Strukturpolitik – aufgebracht. Während die Ausgaben für die GAP von 44% der gesamten Haushaltsverpflichtungen der EU 15 im Jahr 1999 auf 49% im Jahr 2006 steigen (+2% pro Jahr), schrumpft der Budgetanteil der Strukturpolitik von 38% im Jahr 1999 auf 31% im Jahr 2006 (fast –3% pro Jahr). Hier ist in Zukunft eine Verteilungsdiskussion zwischen den Kohäsionsländern und den „reicheren“ EU-Staaten zu erwarten. Die *Nettokosten der Osterweiterung* betragen also für die EU 15 in der Periode 2002/2006 rund 60 Mrd. Euro. Sie steigen ständig im Laufe der Jahre und erreichen 2006 16 Mrd. Euro, rund 0,18% des BIP der EU 15; davon entfallen 0,15% auf den Beitritt der ersten Runde und 0,03% auf die Vorbereitung der zweiten Beitrittsrunde.

KOSTEN DER OSTERWEITERUNG FÜR ÖSTERREICH

Die Kosten der Osterweiterung für Österreich wurden aus dem Finanzrahmen der Europäischen Kommission (Übersicht 2) abgeleitet. Hier wurde unterstellt, daß auf Österreich gleich hohe Nettokosten entfallen wie im EU-Durchschnitt²⁾ und daß alle EU-Länder nach dem bisherigen Schlüssel für den EU-Haushalt an den Kosten beteiligt werden. Österreich würde demnach höchstens 2,6% der Mehrbelastung tragen (dies würde dem österreichischen Anteil am EU-BIP bzw. an den Gesamteigenmitteln der EU entsprechen). Für die Periode 2002 bis 2006 orientiert sich die WIFO-Schätzung am Finanzrahmen der Kommission. Die Nettokosten der Osterweiterung (Bruttokosten aus Verpflichtungen von 58 Mrd. Euro für die erste Runde der 5 MOEL zwischen 2002/2006 minus Beiträge der 5 MOEL zum EU-Haushalt) und die Kosten der Vorbereitung der 5 MOEL in der zweiten Runde von rund 22 Mrd. Euro im selben

²⁾ In ihren jüngsten Überlegungen zur Finanzierung der EU (*Europäische Kommission*, 1998B, S. 29) schätzt die Kommission, daß Österreich, Deutschland und Schweden mit eher unterproportionalen Kosten zu rechnen haben.

Übersicht 3: EU-Beitritt Österreichs, Ostöffnung und EU-Osterweiterung in bisherigen Studien

Gesamtwirtschaftliche Effekte für Österreich

		BIP, real	Wohlfahrts- effekt ¹⁾ pro Jahr	Verbraucher- preise	Beschäftigte	Arbeitslosen- quote	Leistungsbilanz	Staatshaushalt	
		In %	In % des BIP	In %	In %	In 1.000	In Prozent- punkten	In % des BIP	
		Abweichungen von der Basislösung bzw. vom langfristigen Steady-state							
<i>EU-Beitritt Österreichs</i>									
Makro-Input-Output-Modell ²⁾	1995/2000 (kumuliert)	2,8	–	–3,3	1,3	42,3	–0,3	–1,7	
CGE-Modell ³⁾	Langfristiger Effekt	1,6	1,1	–1,4	–	–	–	–	
<i>Ostöffnung</i>									
Makro-Modell ⁴⁾	1989/1994 (kumuliert)	2,4	–	–0,9	1,9	56,3	1,8	0,2	
Makro-Modell ⁵⁾	1989/1997 (kumuliert)	3,6	–	–0,2	2,6	76,9	2,9	0,6	
CGE-Modell ³⁾	Langfristiger Effekt	0,6	0,3	0,1	–	–	–	–	
<i>EU-Osterweiterung</i>									
Makro-Modell ⁴⁾	2000/2008 (kumuliert)	1,7	–	–0,1	1,1	34,3	–0,4	–0,1	
CGE-Modell ³⁾	Langfristiger Effekt	1,5	0,9	–0,1	–	–	–	–	

¹⁾ Der Wohlfahrtseffekt wird aus dem über die Zeit diskontierten Vermögen abgeleitet. – ²⁾ Breuss – Kratena – Schebeck (1994). – ³⁾ Keuschnigg – Kohler (1997). Infolge des EU-Beitritts der 5 MOEL der ersten Runde (Estland, Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn) würde das reale BIP in Österreich um 1,4% steigen; der Wohlfahrtseffekt würde +0,8% des BIP pro Jahr ausmachen (siehe auch Keuschnigg – Kohler, 1998). – ⁴⁾ Breuss – Schebeck (1996). Infolge des Beitritts der 4 Nachbarstaaten (Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn) würde das reale BIP in Österreich um 1,5% steigen. – ⁵⁾ Breuss – Schebeck (1998, Übersicht 3.11); ohne Migrationseffekte BIP real +3,3%, unselbständig Beschäftigte +1,9% (+57.300).

Zeitraum wurden in Schilling umgerechnet. Die Finanzierung der Nettobeitrittskosten erfolgt dabei zum einen durch geringe Kürzungen der Transfers (Rückflüsse aus dem EU-Haushalt nach Österreich) im Rahmen der GAP und umfangreichere Kürzungen der Strukturfonds. Die Kosten der Vorbereitung würden durch eine Anhebung der Mittel für Zahlungen (ausgehend von 1,15% des BIP bis 1,22%) aufgebracht. Daraus ergibt sich eine Finanzierung der Kosten der Osterweiterung zu rund einem Drittel durch erhöhte Zahlungen an die EU und zu zwei Dritteln durch Kürzungen von Rückflüssen aus dem EU-Haushalt.

Für die Schätzung der Kosten der zweiten Runde der EU-Osterweiterung ab 2007 wurden die Vorbereitungskosten durch reine Beitrittskosten ersetzt. Da die Wirtschaftsleistung (Niveau des BIP) der zweiten Gruppe nur rund ein Drittel von jener der ersten 5 MOEL ausmacht, wurden die Kosten der zweiten Runde der Osterweiterung entsprechend fortgeschrieben. Das ergibt eine zusätzliche Nettobelastung für Österreich von 0,18% des BIP bis 2006 und von 0,20% des BIP bis 2010, wenn alle 10 MOEL der EU beigetreten sein werden. Nachdem die Nettobelastung im Jahr 1997 0,48% des BIP betrug, wird sie also bis zum Jahr 2006 auf 0,66% des BIP und bis zum Jahr 2010 auf 0,68% des BIP steigen. Sollten im optimistischen Fall alle Überlegungen der Kommission zur Entlastung der vier größten Nettozahler des EU-Haushalts – Deutschland, Niederlande, Österreich und Schweden – zum Tragen kommen, so wäre für Österreich die Osterweiterung sogar budgetneutral (Europäische Kommission, 1998B).

DER ÖKONOMISCHE NUTZEN DER OSTERWEITERUNG IN BISHERIGEN STUDIEN

Bisher liegen drei Studien vor, die unter Berücksichtigung der Kosten der Osterweiterung auch deren Nutzen ermitteln (eine Gegenüberstellung liefert Breuss, 1998). Zwei von ihnen beschäftigen sich mit den Auswirkungen

der Osterweiterung auf die österreichische Wirtschaft: Breuss – Schebeck (1996, 1998) analysieren mit einem Makromodell sowohl die bisherigen Effekte der Ostöffnung als auch die potentiellen wirtschaftlichen Implikationen der Osterweiterung. Demnach betragen die Realeinkommenseffekte der Ostöffnung (gemessen am zusätzlichen realen BIP) im Zeitraum 1989/1994 kumuliert 2,4% und im Zeitraum 1989/1997 kumuliert +3,6% (ohne Migrationseffekte +3,3%); jene der Osterweiterung um 10 MOEL nach neun Jahren 1,7% (Breuss – Schebeck, 1996). Keuschnigg – Kohler (1997, 1998) stellen ähnliche Überlegungen mit einem dynamischen CGE-Modell an. Sie schätzen den realen BIP-Effekt der Ostöffnung auf +0,6% (langfristiger Effekt im Steady State) und jenen der Osterweiterung um 10 MOEL auf +1,5% (Übersicht 3). Neben diesen Analysen für Österreich ermitteln Baldwin – Francois – Portes (1997) mit einem CGE-Weltmodell die weltweiten Auswirkungen der Osterweiterung – insbesondere aber jene für die aktuellen EU-Staaten und für die potentiellen neuen Mitglieder (MOEL). In einem „konservativen“ Szenario (die Ostöffnung hat lediglich über den Abbau von Handelskosten handelsschaffende Effekte) schätzen sie den langfristigen Realeinkommenszuwachs der Osterweiterung um 7 MOEL für die EU auf 0,2% und für die MOEL auf 1,5%. In einem „optimistischen Szenario“ (durch den EU-Beitritt würden die Investitionshindernisse in Form von Risikoprämien für in- und ausländisches Kapital wegfallen) würden die Realeinkommen der MOEL langfristig sogar um 18,8% steigen, während jene der EU-Länder nahezu unverändert blieben.

BERECHNUNGEN DER OSTERWEITERUNGSEFFEKTE FÜR ÖSTERREICH MIT DEM WIFO-MAKROMODELL

Aus der Agenda 2000 (Europäische Kommission, 1997) sowie aus dem bisherigen Verhandlungsprocedere ist

abzuleiten, daß die Aufnahme neuer Mitglieder in zwei Gruppen erfolgen könnte. Zunächst (ab 2002) würden in der ersten Runde der 5 MOEL Estland, Ungarn, Polen, Tschechien und Slowenien sowie Zypern beitreten. In der zweiten Runde würden die anderen 5 MOEL (Bulgarien, Rumänien, Slowakei, Lettland und Litauen) aufgenommen. Zur Schätzung der gesamtwirtschaftlichen Effekte der Osterweiterung für Österreich wurden Simulationen mit dem WIFO-Makromodell durchgeführt, in dem die Transaktionen mit der EU detailliert spezifiziert wurden. Die Effekte beziehen sich nur auf die Gesamtwirtschaft und sind nicht nach Sektoren differenziert (wie z. B. in den Berechnungen von *Keuschnigg – Kohler, 1997, 1998*). Die ausgewiesenen Effekte geben durchwegs die Differenz zwischen der Simulationslösung und der Basislösung wieder; die Basislösung ist eine Fortschreibung der mittelfristigen WIFO-Prognose bis zum Jahr 2010.

ANNAHMEN FÜR DIE MODELLSIMULATION UND TEILERGEBNISSE

Die technische Annahme, daß die erste Runde der Osterweiterung 2002 erfolgt, deckt sich mit den Ansätzen im Finanzrahmen der Europäischen Kommission. Aus politischen Gründen könnten die ersten Beitritte durchaus etwas später stattfinden. Die zweite Runde folgt dann im Jahr 2007. In den Modellsimulationen für den Zeitraum 2002/2010 können damit die Effekte der schrittweisen Osterweiterung um die 10 MOEL simuliert werden.

Die Integrationstheorie kennt im wesentlichen drei große Gruppen von Effekten im Zusammenhang mit der Integrationsstufe (einen Überblick bietet *Breuss, 1996*):

- Im Falle der Schaffung einer *Zollunion* (EWG in den sechziger Jahren) entstehen handelsschaffende Effekte zwischen den Mitgliedern der Zollunion und ein Ausschließungseffekt der Drittstaaten (handelsablenkender Effekt).
- Im Falle der Schaffung des *europäischen Binnenmarktes* (EU seit 1993) sind die Integrationseffekte komplizierter. Zum einen ergibt sich aus dem Wegfall der Grenzkontrollen eine Reduktion der Handelskosten (ähnlich dem Abbau von Zöllen), zum anderen erwartet man aus der Zunahme des Wettbewerbs eine Verringerung der Preissegmentierung (Reduktion der monopolistischen Konkurrenz). Letztlich soll die Bildung eines einheitlichen Marktes durch erhöhte Effizienz (bessere Nutzung von Economies of Scale) auch einen Wachstumsschub auslösen (Wachstumseffekte).
- Die Schaffung der *Wirtschafts- und Währungsunion* (EU im Jahr 1999) läßt wieder eigene Integrationseffekte erwarten (Abbau von Transaktionskosten durch Wegfall des Währungsumtauschs, verschärfter grenzüberschreitender Wettbewerb im Bankensektor, insgesamt Steigerung der Effizienz des Binnenmarktes – Wachstumseffekte).

Die MOEL werden also der EU zunächst in der Stufe des Binnenmarktes beitreten. Entsprechend müssen die Integrationseffekte berücksichtigt werden. Eine Teilnahme an der WWU kommt bis auf weiteres nicht in Frage. Hier wurden folgende Effekte in Betracht gezogen:

- Die Teilnahme am Binnenmarkt hat handelsschaffende Effekte. Diese sind in Österreich direkt spürbar, aber auch indirekt über die positiven Auswirkungen in den EU-Ländern.
- Zudem wurden spezielle Annahmen über die Entwicklung des Reiseverkehrs getroffen.
- Der Wegfall der Grenzkontrollen wirkt wie eine Reduktion der Handelskosten; eine Verbesserung der Terms of Trade kann die Folge sein. Wenn die MOEL der EU beitreten, sind Direktinvestitionen mit geringerem Risiko behaftet.

DIREKTE HANDELSEFFEKTE

Der Beitritt der MOEL wird das reale Wachstum in diesen Ländern um rund 1 Prozentpunkt pro Jahr beschleunigen. Diese Annahme ist mit den Schätzungen von *Baldwin – Francois – Portes (1997)* im „optimistischen Szenario“ konsistent. Sie nimmt sowohl auf den Abbau von Handelskosten als auch auf den Wegfall von Investitionshindernissen Bedacht. Einem stärkeren Wachstumsimpuls könnten Leistungsbilanzprobleme und/oder Maßnahmen zur Inflationsbekämpfung entgegenstehen. Wenn man eine übliche Einkommenselastizität der Importnachfrage von rund 2 unterstellt, würde dies ein jährliches zusätzliches Wachstum der Importe der MOEL von rund 2% implizieren. Daraus würde – unter der Annahme unveränderter Marktanteile – ein zusätzliches reales Gesamtexportwachstum für Österreich von rund 0,33% resultieren. Differenziert man hier zwischen der ersten Beitrittsrunde der 5 MOEL ab 2002 (rund 84% der Exporte Österreichs in die Region) und der zweiten Runde ab 2007 (rund 16%), so ergibt sich der entsprechende Input für das zusätzliche Exportwachstum in Österreich aufgrund der direkten „handelsschaffenden Effekte“ der Osterweiterung.

Österreich würde davon kumuliert bis zum Jahr 2010 insofern profitieren, als das BIP real kumuliert um 0,9 Prozentpunkte stärker steigen würde als im Basisszenario ohne Osterweiterung.

REISEVERKEHR

Mit zunehmender Einkommensverbesserung werden die Reiseverkehrsexporte Österreichs in die MOEL wieder stärker steigen als bisher. Bereits 1988/89 waren die Reiseverkehrseinnahmen aus den MOEL doppelt so hoch wie 1997. Wenn man hier zudem einen Aufholeffekt unterstellt, könnten sich die Reiseverkehrsexporte deutlicher erhöhen. Der Anteil der Reiseverkehrseinnah-

men aus den MOEL wird laut den Modellannahmen von 2,5% auf 6% im Jahr 2001 steigen, und die Erlöse nehmen dann jährlich mit derselben Rate wie die Warenexporte zu (um 0,33% pro Jahr). Die „handelsschaffenden Effekte“ beziehen sich somit sowohl auf die Warenexporte als auch auf die Reiseverkehrsexporte.

Der gesamtwirtschaftliche Effekt ist mit einer zusätzlichen realen Steigerung des BIP von kumuliert 0,1% bis zum Jahr 2010 sehr gering. Allerdings würde die Leistungsbilanz um 0,1% des BIP entlastet.

VERBESSERUNG DER TERMS OF TRADE

Die meisten Studien (z. B. *Baldwin – Francois – Portes*, 1997) gehen davon aus, daß durch die Teilnahme am Binnenmarkt – wegen des Wegfalls der Grenzkontrollen – die Handelskosten real um 10% sinken; dies gilt symmetrisch für beide Handelspartner. Allerdings spiegelt sich diese Dämpfung der Handelskosten um 10% in Österreich nur in einer ebenso starken Reduktion der Importpreise (jedoch nur aliquot zum Anteil der Importe aus den MOEL an den Gesamtimporten von 13,5% für die erste Gruppe der MOEL und von 2,5% für die zweite Gruppe). Insgesamt verringern sich daher in Österreich aus diesem Titel ab 2002 die Importpreise um 1,35% und ab 2007 um 0,25%. Die österreichischen Exportpreise bleiben unverändert, es ändern sich nur die Importpreise der MOEL.

Diese Verbesserung der Terms of Trade hat vielfältige Implikationen. Zum einen dämpft der Rückgang der Importpreise die Inflation im Inland. Dies spiegelt sich wiederum in einer leichten Senkung der Exportpreise, was die Exportnachfrage stimuliert. Allerdings bewirkt die schockartige Verbilligung der Importe im ersten Jahr eine Substitution von Inlandsgütern durch Importe. Dadurch sinkt die Produktion im Inland (das reale BIP) und damit die Beschäftigung. Die Arbeitslosigkeit steigt zunächst. Erst allmählich lassen niedrigere Preise im Inland die Nachfrage real wachsen und stimulieren das reale BIP (bis zum Jahr 2010 kumuliert um 0,4%).

Der Terms-of-Trade-Schock kann aber allgemein als ein Marktschock der Ostöffnung aufgefaßt werden. Obwohl er hier in der Modelldarstellung etwas übertrieben erscheinen mag, spiegelt er doch die Anpassungslasten einer reichen Volkswirtschaft, wenn sie unvermittelt der Billigkonkurrenz eines Niedriglohlandes ausgesetzt ist.

INDIREKTE HANDELSEFFEKTE

Der handelsschaffende Impuls der Osterweiterung für die EU 15 (OECD-Europa) betrifft auch Österreich. Da der Anteil der MOEL 10 an den Exporten der EU 15 nur ein Drittel ihres Anteils an den österreichischen Exporten ausmacht, wird der Wachstumsimpuls für die EU 15 (und damit auch für OECD-Europa) mit einem Drittel

des für Österreich ermittelten BIP-Stimulus aufgrund direkter Handelseffekte veranschlagt. Das reale BIP erhöht sich dadurch in OECD-Europa bis zum Jahr 2010 zusätzlich kumuliert um 0,3%³⁾. Dieser indirekte Handelseffekt bringt in Österreich bis zum Jahr 2010 eine gesamtwirtschaftliche Produktionsausweitung um 0,3%, die im Verhältnis 2 : 1 auf eine Zunahme der Beschäftigung und der Produktivität zurückgeht.

DIREKTINVESTITIONEN

Der EU-Beitritt der MOEL erleichtert für die aktuellen EU-Staaten den Zugang zu Emerging Markets und begünstigt daher Direktinvestitionen in den neuen Mitgliedsländern. Nach *Baldwin – Francois – Portes* (1997) macht der EU-Beitritt Investitionen in den neuen EU-Staaten risikoärmer (niedrigere Risikoprämie), senkt also die user cost of capital. Dies schafft neue Investitionsanreize, beschleunigt die Akkumulation von Kapital in den MOEL und ermöglicht damit ein höheres Wirtschaftswachstum⁴⁾. Nicht alle zu erwartenden Direktinvestitionen österreichischer Unternehmen dürften zusätzlich erfolgen, möglich sind auch echte Investitionsverlagerungen“ basierend auf einer Mischkalkulation (Hochlohnproduktion in der aktuellen EU versus Niedriglohnproduktion in den MOEL). Unter der Annahme, daß ein Drittel der zusätzlichen FDI substitutiv, d. h. zu Lasten der Investitionen in Österreich erfolgt, wurde das Wachstum der realen Bruttoanlageinvestitionen in Österreich um 0,2% pro Jahr, kumuliert bis 2010 um 1,8% zurückgenommen. Der kumulierte Effekt dieser Annahme bedeutet bis zum Jahr 2010 Einbußen an realem BIP von bloß 0,2% und einen Verlust von knapp 5.000 Arbeitsplätzen.

GESAMTERGEBNISSE DER MODELLSIMULATION

Die oben im einzelnen beschriebenen Integrationseffekte summieren sich zu den in Übersicht 4 dargestellten *Gesamteffekten der EU-Osterweiterung*. Sie weisen folgendes Verlaufsmuster auf: Mit dem Beitritt von MOEL zur EU ist, insbesondere wenn diese potentielle Konkurrenten mit niedrigen Kosten sind, ein kleiner Anpassungsschock in Form eines realen Rückgangs des BIP im Jahr 2002 zu erwarten (-0,1%). Dieser Effekt resultiert hauptsächlich aus der unvermittelten Terms-of-Trade-Verbesserung infolge der Verbilligung der Importe (Wegfall der Grenzkontrollen): Billigere Importe ersetzen

³⁾ *Baldwin – Francois – Portes* (1997) schätzen, daß langfristig die Osterweiterung in der EU 12 einen Realeinkommensanstieg um 0,2% bewirkt.

⁴⁾ Mit einem allgemeinen Gleichgewichtsmodell demonstrierten *Breuss – Tesche* (1994, S. 544), daß bei einer Verlagerung von 2,5% des österreichischen Kapitalstocks nach Ungarn das reale BIP in Ungarn langfristig um 1,3% steigen könnte.

Übersicht 4: Gesamtwirtschaftliche Effekte der EU-Osterweiterung

2002/2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	Differenz zwischen Simulations- und Basislösung ¹⁾								
Privater Konsum, real	+ 0,2	+ 0,4	+ 0,6	+ 0,8	+ 1,0	+ 1,1	+ 1,3	+ 1,5	+ 1,6
Öffentlicher Konsum, real	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3
Bruttoanlageinvestitionen, real	- 0,7	- 0,0	+ 0,1	+ 0,0	+ 0,0	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,2
Exporte i. w. S., real	+ 0,4	+ 1,0	+ 1,2	+ 1,4	+ 1,9	+ 2,2	+ 2,4	+ 2,9	+ 3,2
Waren	+ 0,5	+ 1,0	+ 1,3	+ 1,6	+ 2,1	+ 2,4	+ 2,7	+ 3,3	+ 3,7
Importe i. w. S., real	+ 0,5	+ 1,0	+ 1,2	+ 1,3	+ 1,7	+ 1,9	+ 2,1	+ 2,6	+ 2,8
Waren	+ 0,5	+ 1,1	+ 1,4	+ 1,6	+ 2,0	+ 2,3	+ 2,5	+ 3,0	+ 3,3
BIP, real	- 0,1	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,6	+ 0,8	+ 0,9	+ 1,0	+ 1,2	+ 1,3
Leistungsbilanz in % des BIP	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,6	+ 0,6
Deflator des privaten Konsums	- 0,3	- 0,6	- 0,7	- 0,8	- 0,8	- 0,8	- 0,9	- 0,9	- 0,9
Deflator des BIP	+ 0,1	- 0,1	- 0,3	- 0,3	- 0,3	- 0,3	- 0,3	- 0,3	- 0,3
Terms of Trade: Waren	+ 1,0	+ 0,9	+ 0,8	+ 0,8	+ 0,8	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0
Verfügbares persönliches Einkommen, real	+ 0,4	+ 0,8	+ 0,9	+ 1,1	+ 1,2	+ 1,4	+ 1,6	+ 1,7	+ 1,9
Lohnquote	- 0,2	- 0,3	- 0,4	- 0,4	- 0,4	- 0,5	- 0,5	- 0,6	- 0,6
Unselbständig Beschäftigte	- 0,0	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,5	+ 0,6	+ 0,7	+ 0,8
in 1.000	- 1,1	+ 1,8	+ 5,3	+ 9,0	+12,9	+16,2	+19,7	+23,7	+27,5
Arbeitslosenquote	+ 0,0	- 0,0	- 0,0	- 0,0	- 0,0	- 0,0	- 0,0	- 0,1	- 0,1
Arbeitsproduktivität	- 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,4	+ 0,4	+ 0,5	+ 0,5
Finanzierungssaldo des Staates in % des BIP	- 0,1	- 0,0	+ 0,0	+ 0,1	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,4
Mrd. S	- 1,7	- 0,5	+ 0,8	+ 2,5	+ 4,5	+ 6,7	+ 9,7	+13,2	+16,9

¹⁾ Für die Komponenten der Nachfrage, das BIP, die Deflatoren, das persönlich verfügbare Einkommen, die unselbständig Beschäftigten und die Arbeitsproduktivität geben die angeführten Zahlen die kumulierten Niveauabweichungen der Simulationslösung des Modells (sie berücksichtigt die Auswirkungen des EU-Beitritts der MOEL) von der Basislösung (eine Fortschreibung der mittelfristigen WIFO-Prognose bis zum Jahr 2010) im n-ten Jahr in % an, für Leistungsbilanz, Terms of Trade, Lohnquote, Arbeitslosenquote und Finanzierungssaldo des Staates in Prozentpunkten.

inländische Produkte. Der Schock wird begleitet von einem Rückgang der Verbraucherpreise (-0,3%) sowie der Zahl der unselbständig Beschäftigten (-1.100). Zusammen mit den Finanzierungskosten der Osterweiterung bedeutet das einen Anstieg der Neuverschuldung des Staates um 0,1% des BIP.

Im Laufe der Zeit überwiegen die positiven Integrations-effekte. Zum einen steigt durch vermehrte Nettoexporte in die neuen Mitgliedstaaten das BIP bis zum Jahr 2006 zusätzlich real um 0,8%. Dann bedeutet die Erweiterung der EU um weitere 5 MOEL eine Fortsetzung des Anstiegs des realen BIP. Infolge des sequentiellen Beitritts von insgesamt 10 MOEL zur EU würde also in Österreich das BIP bis zum Jahr 2010 real kumuliert um 1,3% steigen. Die 5 MOEL der zweiten Runde haben – am Niveau des BIP gemessen – ein Gewicht von nur rund einem Drittel der 5 MOEL der ersten Runde. Dies gilt sowohl für die Kosten als auch für den ökonomischen Nutzen der Erweiterung. Mit der zweiten Beitrittsrunde, also ab dem Jahr 2007, beginnen die positiven Wachstumseffekte die negativen Kosteneffekte zu übersteigen (die Kosten der Osterweiterung betragen bis zum Jahr 2010 0,2% des BIP). Die Neuverschuldung des Staates sinkt bis zum Jahr 2010 um 0,4% des BIP. Die handels-schaffenden Effekte spiegeln sich auch in einer Verbesserung der Leistungsbilanz um 0,6% des BIP bis zum Jahr 2010. Hauptsächlich infolge der Terms-of-Trade-Effekte wird der Preisaufruf um 0,9 Prozentpunkte gedämpft. Die Zahl der unselbständig Beschäftigten würde durch die Osterweiterung um 27.500 steigen. Die funktionelle Einkommensverteilung würde sich geringfügig zu Lasten der Lohnbezieher bzw. zugunsten der Unternehmer verschieben (Übersicht 4).

Die Ergebnisse der einzelnen Simulationsschritte und die Auswirkungen der Kostenbelastung Österreichs durch die Osterweiterung sind in Abbildung 1 mit ihrem Beitrag zum BIP dargestellt. Nach neun Jahren geht demnach die bei weitem stärkste positive Wirkung vom „direkten Handelseffekt“ aus (+0,9%), vor dem „Terms-of-Trade-Effekt“ (+0,4%). Der „indirekte Handelseffekt“ beträgt 0,3%. Die Reiseverkehrsintegration würde das reale BIP leicht anheben (+0,1%). Zwei Effekte wirken dämpfend auf das reale BIP: zum einen die Kosten der EU-Osterweiterung (-0,1%) und zum anderen die Zunahme der Direktinvestitionen in den MOEL (-0,2%).

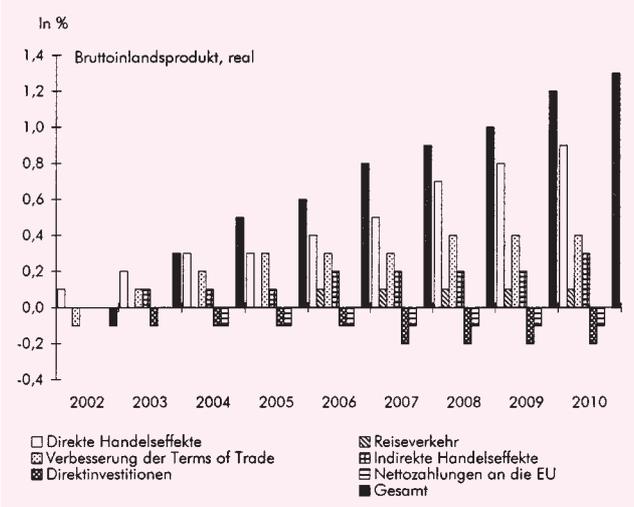
Die Osterweiterung der EU wirkt somit auf nahezu alle Aggregate der österreichischen Wirtschaft mittel- und längerfristig positiv. Freilich hängt die Größenordnung der Effekte von den Annahmen der Modellberechnung ab, die durchaus in einem gewissen Bereich variieren könnten. Was mit dem hier eingesetzten Instrumentarium nicht simuliert werden kann, sind die Strukturveränderungen des Außenhandels, der Beschäftigung, der Löhne und der Inlandsnachfrage.

Über die mit der EU-Osterweiterung zu erwartende Migration herrscht große Unsicherheit. Noch ist unklar, ob und welche Übergangsregelungen bis zur Erreichung der vollen Freizügigkeit der Arbeitskräfte vereinbart werden. Das WIFO-Makromodell eignet sich schlecht für die Simulation potentieller Migrationseffekte. Für diesen Zweck sind eher allgemeine Gleichgewichtsmodelle heranzuziehen⁵⁾. Die Ergebnisse einer detaillierten Untersu-

⁵⁾ Breuss – Tesche (1997) simulieren die Auswirkungen der Zuwanderung von 100.000 Arbeitskräften nach Österreich.

Abbildung 1: Komponenten des gesamten Wachstumseffekts der EU-Osterweiterung

Abweichung der jeweiligen Simulationslösung von der Basislösung



chung der Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt faßt *Walterskirchen* (1998) zusammen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Kosten und Nutzen der EU-Osterweiterung sind sowohl aus integrationstheoretischer Sicht (*Tichy*, 1997) als auch politisch (künftige Umverteilungsdiskussionen innerhalb der EU wegen der Aufteilung der Kosten der Osterweiterung) ein sehr unsicheres Terrain. Zum einen müssen die MOEL durch den Beitritt den gesamten Rechtsbestand der EU (*acquis communautaire*) und auch ihre Ziele (z. B. WWU) übernehmen, zum anderen sind dies Volkswirtschaften, die durchwegs den Status von Kohäsionsländern besitzen (Integration von reichen und armen Staaten; ein ähnliches Problem stellt sich in bezug auf die Integration der USA und Mexikos in der NAFTA). Sie stehen noch im Transformationsprozeß, d. h. in der Umwandlung von einem Regime der Planwirtschaft zu funktionierenden Marktwirtschaften. Wie rasch dieser Umwandlungsprozeß vor sich gehen wird und ob er auch nachhaltig gelingt, macht das ganze Projekt „EU-Osterweiterung“ zu einem Unternehmen mit vielen Fragezeichen. Dennoch oder gerade deswegen sind die MOEL „Emerging Markets“, die aufgrund ihres niedrigen Pro-Kopf-Einkommensniveaus noch ein hohes Wachstumspotential bergen – nicht zuletzt weil diese Volkswirtschaften möglichst rasch zu hochentwickelten EU-Staaten aufschließen möchten (*catching-up*).

Die Quantifizierung von Kosten und Nutzen kommt je nach Methode (Makro-Modelle, numerische allgemeine Gleichgewichtsmodelle, Gravitationsmodelle usw.) zu unterschiedlichen Größenordnungen. Dennoch erstaunt die relativ enge Bandbreite von Schätzungen über den ökonomischen Nutzen der Osterweiterung. Die Neube-

rechnung der Auswirkungen von Ostöffnung und Osterweiterung wurde notwendig, weil sich sowohl die politischen als auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen geändert haben. Die Agenda 2000 der Europäischen Kommission steckt erstmals die Größenordnung des Finanzbedarfs der Osterweiterung ab. Gleichzeitig werden Reformen wichtiger Gemeinschaftspolitiken (GAP, Strukturpolitik) und der Institutionen vor Beginn der Osterweiterung eingefordert.

Der Nutzen der Ostöffnung war für Österreich bisher nicht unbedeutend: Seit 1989 stieg das BIP durch zunehmende Präsenz auf den neuen Märkten real um 3,3% stärker (d. h. pro Jahr rund $+\frac{1}{3}$ Prozentpunkt). Die Osterweiterung wird – im Gegensatz zur Ostöffnung, die nur mit ökonomischen Vorteilen verbunden war – auch Kosten auslösen. Unter Berücksichtigung aller möglichen Integrationseffekte und der Kosten der sequentiellen Aufnahme von 10 MOEL in die EU würde in Österreich das reale BIP nach neun Jahren um 1,3% höher sein als in einem Szenario ohne Osterweiterung (d. h. pro Jahr rund $+0,15$ Prozentpunkte). Die Effekte der Ostöffnung über einen vergleichbaren Zeitraum waren also rund doppelt so stark wie die künftigen Effekte der Osterweiterung sein dürften. Allerdings wurde hier nur über einen Zeithorizont von neun Jahren gerechnet. Längerfristig könnten die Integrationseffekte durch Erweiterung des EU-Binnenmarktes beträchtlich höher sein – Integrationseffekte fördern das Wirtschaftswachstum in der Regel eher langfristig.

LITERATURHINWEISE

- Baldwin, R. E., Francois, J. F., Portes, R., „The Costs and Benefits of Eastern Enlargement: The Impact on the EU and Central Europe“, *Economic Policy*, 1997, (24), S. 127-170.
- Böheim, M., „Die Zukunft der Wirtschaftsförderung in Österreich. Der Reformbedarf des Systems aufgrund geänderter Rahmenbedingungen“, *WIFO-Monatsberichte*, 1998, 71(4), S. 281-287.
- Bruss, F., „Der aktuelle Stand der integrationstheoretischen Diskussion“, *WIFO-Monatsberichte*, 1996, 69(8), S. 525-544.
- Bruss, F., „Macht die Agenda 2000 bisherige Kosten-Nutzen-Schätzungen der EU-Osterweiterung obsolet?“, *Europa-Institut der Universität des Saarlandes, Vorträge, Reden und Berichte*, 1997, (50).
- Bruss, F., „Kosten und Nutzen der EU-Osterweiterung“, *Europäische Rundschau*, 1998, 26(2), S. 27-38.
- Bruss, F., Kratena, K., Schebeck, K., „Effekte eines EU-Beitritts für die Gesamtwirtschaft und für die einzelnen Sektoren“, *WIFO-Monatsberichte, Sonderheft*, Mai 1994, S. S18-S33.
- Bruss, F., Schebeck, F., „Ostöffnung und Osterweiterung der EU. Ökonomische Auswirkungen auf Österreich“, *WIFO-Monatsberichte*, 1996, 69(2), S. 139-151.
- Bruss, F., Schebeck, F., „Ostöffnung und Osterweiterung der EU: Eine Neubewertung der ökonomischen Auswirkungen auf Österreich nach der Agenda 2000“, in *Palme, G., Schremmer, Ch. (Koordination), Regionale Auswirkungen der EU-Integration der MOEL, Studie des WIFO und des ÖIR im Auftrag der ÖROK*, Wien, 1998, S. 23-42.
- Bruss, F., Tesche, J., „A General Equilibrium Evaluation of Trade and Industrial Policy Changes in Austria and Hungary“, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1994, 130(3), S. 534-552.

- Breuss, F., Tesche, J., „A General Equilibrium Analysis of East-West Migration: The Case of Austria and Hungary“, in CCET, OECD, WIFO, „Migration, Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe“, Schriftenreihe des Bundeskanzleramtes, 1997, S. 101-126.
- Europäische Kommission, „Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union“, Bulletin der Europäischen Union, Beilage, 1997, (5/97).
- Europäische Kommission (1998A), Mitteilungen der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Erstellung einer neuen Finanziellen Vorausschau für den Zeitraum 2000-2006, Brüssel, 1998.
- Europäische Kommission (1998B), Die Finanzierung der Europäischen Union. Bericht der Kommission über das Funktionieren des Eigenmittelsystems, DG XIX, Brüssel, 1998.
- Keuschnigg, Ch., Kohler, W., „Eastern Enlargement of the EU: How Much is it Worth for Austria?“, Europa-Institut der Universität des Saarlandes, Forschungsbericht, 1997, (9710).
- Keuschnigg, Ch., Kohler, W., „Die Osterweiterung der EU: Eine österreichische Perspektive“, Wirtschaftspolitische Blätter, 1998, (4), S. 324-338.
- Tichy, G., „Integrationstheorie und Osterweiterung“, in Mayer, O. G., Scharrer, H.-E. (Hrsg.), Osterweiterung der Europäischen Union, Nomos-Verlag, Baden-Baden, 1997, S. 11-56.
- Walterskirchen, E., „Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt“, WIFO-Monatsberichte, 1998, 71(8).

Costs and Benefits of the EU's Eastern Enlargement for Austria – Summary

With the adoption of the Agenda 2000 in July 1997, the European Commission initiated the enlargement of the European Union to the east. Ten Central and East European countries (CEECs) were evaluated as candidates for membership in the EU. Five countries (Estonia, Hungary, Poland, the Czech Republic, and Slovenia) and Cyprus were chosen as candidates for accession negotiations, which officially started on 31 March 1998. The bilateral negotiations began in earnest on 10 November 1998. The other five CEECs (Bulgaria, Romania, Slovakia, Latvia, and Lithuania) will be involved in the pre-accession strategy. Whether Slovakia and Latvia will be included in the first group of prospective members on the basis of the favorable Commission's progress report on these two countries remains an open question.

The Agenda 2000 and the negotiation procedure established so far indicate that the accession of new members will take place in two waves. Given these perspectives, the financial costs and benefits of the eastern enlargement of the EU for Austria were again evaluated on the basis of the WIFO macroeconomic model (the first analysis of this question was carried out in 1995/96).

The model simulations for the period of 2002 to 2010 are based on the assumption that the first group of five CEECs will join the EU in 2002 (this assumption corresponds to the budget projections of the EU Commission), and that the other CEECs will accede to the EU in 2007. The assumptions underlying the model simulations are derived from integration theory and the budget framework of the European Commission for the period 2002-2006. In several steps, the direct and indirect trade effects as well as the effects of improvements in the terms of trade, changes in tourism, the increase in direct investment, and the financing costs imposed on Austria were calculated. The simulations do not take into account the effects of migration, which will strongly depend on the length of transition periods, which are likely to be agreed upon.

In sum, the enlargement of the EU to the east may have a positive impact on almost all aggregates of Austria's economy. By the year 2010, real GDP is projected to be 1.3 percent higher than in a scenario without enlargement. This increase will be accompanied by an employment gain of 27,000 persons. The price level is expected to be 1 percent lower, and the government deficit is calculated to be lower by 0.4 percent of GDP.