

Die österreichische Wirtschaft seit der Ostöffnung

Fritz Breuss

Europainstitut and der
Wirtschaftsuniversität Wien (WU Wien)
Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Wien

in:

Dieter Stiefel (Hg.):

DER „OSTFAKTOR“:

ÖSTERREICHS WIRTSCHAFT UND DIE OSTÖFFNUNG 1989 BIS 2009

Eine Publikation der Schumpeter Gesellschaft

Böhlau Verlag: Wien-Köln-Weimar, 2009, S. 115-157

Inhalt

1. Einleitung	2
2. Eine kurze Integrationsgeschichte Österreichs	2
3. Ex-ante-Erwartungen der verschiedenen Integrationsschritte.....	5
3.1 Zwanzig Jahre Ostöffnung	7
3.2 Vierzehn Jahre EU-Mitgliedschaft	7
3.3 Zehn Jahre WWU-Mitgliedschaft	7
3.4 Fünf Jahre EU-Erweiterung	8
3.5 Erwartete Gesamteffekte der verschiedenen Integrationsschritte	9
4. Chancen und Risiken durch die Ostöffnung und EU-Erweiterung	9
4.1 Zunehmende „Mini“-Globalisierung durch Außenhandel und FDI.....	9
4.2 Österreich nutzt das „Ostfenster“ im Außenhandel... ..	11
4.3 ...und seine Firmen investierten kräftig im Osten	12
4.3 Wachstumsperformance seit der Ostöffnung	14
4.4 Die Kehrseite der Globalisierung	16
4.4.1 Der Druck auf die Löhne.....	16
4.4.1 Die Angst um den Arbeitsplatz	20
4.5 Das hohe Ostengagement österreichischer Banken: von der Cash-cow zum Crash-Fall?	22
5. Charakteristika der österreichischen Wirtschaftsentwicklung seit der Ostöffnung ...	24
5.1 Makroperformance	24
5.2 Strukturwandel in Produktion und Außenhandel	26
5.2.1 Wandel in der Wertschöpfung.....	26
5.2.2 Versteinerung der Warenstruktur im Export durch den Osthandel?	27
5.3 Gebremste Migration: Segen oder Schaden für die österreichische Volkswirtschaft? ..	30
5.4 Ausblick: Das Leben nach der Finanz- und Wirtschaftskrise	32
6. Schlussfolgerungen.....	33
7. Literatur	33

1. Einleitung

Im Sommer 2009 ist es 20 Jahre her, dass nach Jahrzehnten des Kalten Krieges der Eiserner Vorhang erstmals durchschnitten wurde und ein paar Monate später in Berlin die Mauer zwischen Ost und West fiel. Das hat nicht unmittelbar etwas mit der EU zu tun, denn die kommunistischen Planwirtschaft und Unterdrückungsherrschaft war total morsch und reif für eine Implosion. Das Jahr 1989 markiert aber – mehr noch als der Beginn der Französischen Revolution 1789 – eine unblutige Revolution im Osten mit einschneidenden Ereignissen: der Zerfall der Supermacht UdSSR und seines Militärbündnisses Warschauer Pakt sowie die Auflösung des RGW. Die ehemaligen Ostblock- bzw. RGW/Warschauer-Pakt-Staaten (MOEL) wurden in die Unabhängigkeit entlassen. Der Beginn der friedlichen Wiedervereinigung Europas war damit möglich geworden.

Das Jahr 1989 mit seinen Umbrüchen im Osten ist nicht nur historisch bedeutend für Europa, sondern es markiert auch eine weltpolitische Zäsur. Das Regime des Kommunismus und der Planwirtschaft, das in Osteuropa ein dreiviertel Jahrhundert herrschte, zerbrach. Man muss nicht unbedingt die plakative Metapher vom „Ende der Geschichte“ von Francis Fukuyama (1992) bemühen, um zu erkennen, dass seit 1989 Demokratie und Marktwirtschaft über Kommunismus und Planwirtschaft gesiegt haben.

Die EU hat nach der Ostöffnung 1989 relativ rasch auf die neuen Möglichkeiten im Osten mit Handelserleichterungen und einem Angebot zur EU-Mitgliedschaft reagiert. Noch rascher als in die EU, drängten die Staaten Mittel- und Osteuropas (die MOEL) in die NATO. Das Sicherheitsbedürfnis war in diesen Staaten offensichtlich noch größer als der Wunsch, wirtschaftlich am Binnenmarkt der EU teilzunehmen.

Österreich hat als Randstaat zum Eisernen Vorhang die Ostöffnung aus mehreren Gründen begrüßt. Zum einen hat der Wegfall des Stacheldrahts die politische Sicherheit erhöht, zum anderen konnte es die neuen wirtschaftlichen Chancen im Osten relativ rasch und erfolgreich nützen.

2. Eine kurze Integrationsgeschichte Österreichs

Nicht zuletzt der Zusammenbruch des Kommunismus (Fall der Berliner Mauer 1989 und deutsche Wiedervereinigung 1990; Auflösung von UdSSR, Warschauer Pakt und RGW 1991) hat dem neutralen Österreich die Chance eröffnet, einen Antrag auf Mitgliedschaft in der EU zu stellen. Am 17. Juli 1989 übergab Außenminister Alois Mock – nachdem er in einem symbolischen Akt zusammen mit seinem ungarischen Amtskollegen Gyula Horn am 27. Juni 1989 den Stacheldrahtzaun (Symbol des „Eisernen Vorhangs“) an der österreichisch

ungarischen Grenze bei Sopron durchschnitten hatte - dem EG-Ratspräsidenten Dumas offiziell den Antrag Österreichs auf Beitritt in die EG (siehe Gehler, 2002, Band 2: Dokumente, S. 468; Breuss, 1996). Nach der relativ positiven Stellungnahme der Kommission (Avis) im April 1991 begannen die Beitrittsverhandlungen, die am 1. Jänner 1995 zum EU-Beitritt führten¹. Zwischenzeitlich hat Österreich noch als EFTA-Mitglied ein Jahr lang (1994) dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehört (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Eine kurze Integrationsgeschichte Österreichs seit der Ostöffnung

1989	Ostöffnung – Fall der Berliner Mauer (9.11.) - <i>Österreich stellt EG-Beitrittsantrag (17.7.)</i>
1990	Deutsche Wiedervereinigung (3.10.)
1991	Zerfall der UdSSR, Auflösung des Warschauer Paktes und des RG
1993	Europäischer Rat in Kopenhagen: Einladung an die MOEL, der EU beizutreten (22.6.) - <i>Kopenhagener Beitrittskriterien</i> - <i>Europaabkommen</i> – asymmetrische Handelsliberalisierung EU-MOEL - <i>EU-Binnenmarkt</i>
1994	EWR-Teilnahme Österreichs
1995	4. EU-Erweiterung um Finnland, Österreich und Schweden (EU-15)
1999	Start der WWU (2002 – Euro wird gesetzliches Zahlungsmittel im Euro-Raum)
2004	5. EU-Erweiterung (EU-25) (1.5.)
2007	Abschluss der 5. EU-Erweiterung (EU-27) Slowenien tritt dem Euro-Raum bei (Euro)
2008	Malta und Zypern treten dem Euro-Raum bei (Euro)
2009	Slowakei tritt dem Euro-Raum bei (EUR-16) - <i>Schwere globale Finanz- und Wirtschaftskrise</i>

Zeitlich parallel zu den Verhandlungen mit Österreich, Finnland, Norwegen (dieses Land hat in einem Referendum 1994 den EU-Beitritt zum zweiten Mal seit 1972 abgelehnt) und Schweden hat die EU zahlreiche Integrationsschritte gesetzt. Relativ früh wurde mit den MOEL eine gehobene handelspolitische Integration durch die Europaabkommen (EA) vereinbart. Damit war neben einer asymmetrischen Liberalisierung des bilateralen Handels (die EU beseitigte die Zollschränken 1997, die MOEL 2002) zwischen der EU und den MOEL auch eine „Beitritts-Option“ verbunden. Der Europäische Rat in Kopenhagen hat am

¹ Die genauen Schritte und innenpolitischen Prozesse vom Beitrittsantrag bis zum EU-Beitritt zeichnet Gehler (2002), untermauert mit vielen Dokumenten, genau nach.

22. Juni 1993 explizit die MOEL eingeladen, EU-Mitglieder zu werden, sofern sie die sogenannten Kopenhagener Kriterien (Demokratie, Marktwirtschaft, Mitgliedschaftsverpflichtungen, Aufnahme-fähigkeit) erfüllen (siehe EU, 1993, S. 13). Zuvor wurde durch den Vertrag von Maastricht per 1. Jänner 1993 der Binnenmarkt in Kraft gesetzt, der durch die vier Freiheiten (Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr) die Wirtschaftsdynamik in der EU heben sollte. Da dies in einer Zwischenbilanz noch nicht erkennbar war, hat der Europäische Rat im März 2000 in der Lissabon-Agenda für das kommende Jahrzehnt (bis 2010) das ehrgeizige Wachstumsziel, die EU zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen“, ausgerufen².

Am 1. Jänner 1995 – nach viereinhalbjährigen Verhandlungen – wurden Finnland, Österreich und Schweden im Rahmen der vierten EU-Erweiterung Mitglieder der EU. Damit wuchs die EU auf 15 Mitglieder an.

Der nächste große integrationspolitische Schritt der EU war der Start der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) am 1. Jänner 1999 und die Einführung des Euro (2002) als gesetzliches Zahlungsmittel. Begonnen wurde die WWU mit 11 Mitgliedern, seit 2009 umfasst der Euro-Raum 16 Mitglieder.

Der Beitrittsprozess – die EU-Erweiterung gegenüber dem Osten Europas – dauerte rund 10 Jahre. Im Juni 1993 sprachen die Staats- und Regierungschefs des Europäischen Rats in Kopenhagen die Einladung an die MOEL aus, Mitglieder der EU zu werden. Die konkreten Verhandlungen begannen im März 1998 mit zunächst sechs Ländern, gefolgt von den restlichen sechs im Februar 2000. Zuvor (im Juli 1997) hat die Europäische Kommission zur Vorbereitung auf die große EU-Erweiterung in der „Agenda 2000“ den notwendigen institutionellen und politischen Reformen (GAP, Strukturpolitik) und den Finanzbedarf beschrieben. Beschlossen wurde sie vom Europäischen Rat im März 1999 in Berlin. Der Beitrittsvertrag wurde wiederum auf der Sitzung des Europäischen Rats in Kopenhagen im Dezember 2002 abgeschlossen (daher war es ein Beitrittsprozess von „Kopenhagen bis Kopenhagen“). Nach der Ratifikation fand der EU-Beitritt von 10 neuen Mitgliedstaaten am 1. Mai 2004 statt. Die EU-15 wurde um Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern auf EU-25 aufgestockt. Der Abschluss dieser fünften und größten EU-Erweiterung ereignete sich mit der Aufnahme Bulgariens und Rumäniens als neue Mitglieder am 1. Jänner 2007.

² Wie es angesichts der Finanz- und Wirtschaftskrise mit dem Lissabon-Prozess nach 2010 weitergehen könnte, siehe Breuss (2008, 2009C).

Die nunmehr erweiterte EU-27 hat 494 Mio. Einwohner (USA 300 Mio.) und erwirtschaftet ein BIP zu Kaufkraftparitäten von 11646 Mrd. (USA 10715). Allerdings hat die Aufnahme ärmerer Staaten aus Mittel- und Osteuropa das durchschnittliche BIP pro Kopf der EU-27 auf 23588 gesenkt (USA 35737). Gegenüber EU-15 leben 26% mehr Menschen in der EU, die absolute Wirtschaftsleistung ist um 13% höher, aber das BIP pro Kopf schrumpfte um 11% (siehe Breuss, 2007B, S. 32). Durch die EU-Erweiterung ist auch der Euro-Raum um vier Länder angewachsen (2007 um Slowenien, 2008 um Malta und Zypern und 2009 um die Slowakei).

Parallel zu diesen integrationspolitischen Ereignissen hat sich die EU auch selbst immer wieder institutionell durch Änderungen der Verträge erneuert: Die erste Erneuerung erfolgte 1987 noch vor der Ostöffnung mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA). Der Binnenmarkt und die WWU sind primärrechtlich im Maastricht-Vertrag von 1993 niedergelegt. Der Amsterdam-Vertrag (1999) war nur ein Zwischenspiel zum Nizzavertrag (in Kraft seit 1. Februar 2003). Nachdem der Verfassungsvertrag wegen der negativen Referenda in Frankreich und den Niederlanden 2005 gescheitert war und die Ratifikation des Vertrags von Lissabon immer noch aussteht, agiert die EU rechtlich einstweilen auf Basis des Nizza-Vertrages. Die vertragliche Erneuerung war einerseits notwendig wegen den neuen integrationspolitischen Schritten (Binnenmarkt und WWU) und zum anderen um die erweiterte Union arbeitsfähig zu machen.

3. Ex-ante-Erwartungen der verschiedenen Integrationsschritte

Seit der Ostöffnung haben sich in Europa und damit auch in Österreich integrationspolitisch mehrere Ereignisse überlagert: 20 Jahre Ostöffnung, 14 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs, 10 Jahre WWU und 5 Jahre EU-Erweiterung.

Damit hat sich Europa grundlegend verändert. Der Zusammenbruch des Kommunismus 1989, der Fall der Berliner Mauer und die deutsche Wiedervereinigung 1990 haben den Osten für den Westen „geöffnet“. Die EU hat relativ rasch die mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) mit Europaabkommen an sich gebunden und den bilateralen Handel liberalisiert. Gleichzeitig ist die Integration der EU vorangeschritten, 1993 durch die Schaffung des Binnenmarktes, 1995 durch die Erweiterung um Finnland, Österreich und Schweden und 1999 durch die Bildung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Mit der Aufnahme von 10 neuen Mitgliedstaaten im Jahr 2004 und Bulgarien und Rumänien im Jahr 2007 ist der Erweiterungsprozess der EU nur vorläufig abgeschlossen. Mit Kroatien und der Türkei verhandelt die EU seit Oktober 2005 um einen Beitritt. Mazedonien ist Beitrittskandidat und alle Staaten des Westbalkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro und

Serbien) sind potentielle Beitrittskandidaten. Neben der reinen Erweiterungspolitik verfolgt die EU mit ihrer Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) eine Politik der Einbindung aller Nachbarstaaten im Süden (Nordafrika), im Nahen Osten (Israel, Libanon, Palästinensische Behörde, Syrien) und in Osteuropa in einen „Ring of Friends“. Mit Russland gibt es Sonderbeziehungen in Form eines Partnerschaftsabkommens (siehe Breuss, 2007B).

Tabelle 2: Ostöffnung, EU-Mitgliedschaft, Euro-Teilnahme und EU-Erweiterung
Gesamtwirtschaftliche Effekte für Österreich

	Simulations- horizont	BIP, real	VPI	Beschäftigte	Arbeits- losen- quote	Lei- stungs- bilanz	Staats- haus- halt	
		in %	in %	in % in 1.000	in %- Punkten	in %	des BIP	
Ostöffnung:								
<i>Breuss-Schebeck</i> (1998A)	1989/1997 kumuliert (pro Jahr)	3,6 (0,5)	-0,2 (-0,0)	2,6 (0,3)	76,9 (9,6)	2,9 (0,4)	0,6 (0,1)	0,9 (0,2)
EU- Mitgliedschaft								
Breuss (2005A, 2005B)	1995/2005 kumuliert (pro Jahr)	4,4 (0,5)	-0,8 (-0,1)	2,4 (0,4)	75,0 (7,5)	-0,3 (-0,0)	-	-
<i>Davon WWU- Teilnahme</i> <i>Breuss</i> (2009A)	1989/2008 kumuliert (pro Jahr)	3,1 (0,3)	-	-	-	-	-	-
EU- Erweiterung:								
<i>Breuss-Schebeck</i> (1998B)	2002/2010 kumuliert (pro Jahr)	1,3 (0,14)	-0,9 (-0,1)	0,8 (0,1)	27,5 (3,0)	-0,1 (0,0)	0,6 (0,1)	0,4 (0,0)
<i>Breuss</i> (2001, 2002A, 2002B, 2005C)	2001/2010 kumuliert Höhepunkt (pro Jahr)	0,9 (0,15)	-1,5 (-0,3)	0,1 (0,0)	3,0 (0,5)	0,7 (0,1)	-0,0 (-0,0)	0,1 (0,0)

Quellen: Breuss (2006A), S. 15 und Breuss (2009A), S. 76.

Eine ökonomische Bewertung der Ostöffnung im Falle Österreichs ist dadurch erschwert, dass sie von den verschiedenen Integrationsschritten der EU, die im selben Zeitraum passiert sind, überlagert wurden. Dennoch zeigen sowohl Ex-ante-Studien (siehe die Zusammenfassung in Tabelle 2), als auch eine Ex-post-Bewertung (siehe die folgenden Kapitel 4 und 5), dass Österreich von allen Integrationsschritten wirtschaftlich profitiert hat. Die Berechnungen der möglichen Integrationseffekte ex ante wurden allesamt mittels Modellsimulationen durchgeführt. Dabei wurden jeweils die theoretisch zu erwartenden Effekte in den Modelle berücksichtigt. Trotz der Tatsache, dass Österreich einer der Hauptgewinner der Ostöffnung

und der EU-Erweiterung gewesen ist, steht die Bevölkerung nach Umfragen im Eurobarometer der EU³ im allgemeinen und einer weiteren EU-Erweiterung im besonderen, sehr skeptisch gegenüber.

3.1 Zwanzig Jahre Ostöffnung

Mit der Ostöffnung erschlossen sich für Österreich neue Märkte vor der Haustüre. Die von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft wechselnden Transformationsländer in Mittel- und Osteuropa hatten und haben immer noch einen großen Nachholbedarf. Sowohl die nachbarschaftliche Nähe als auch die traditionell guten Beziehungen Österreich (Stichwort k&k-Verbundenheit) hat dazu beigetragen, dass die Chancen rasch und gut genutzt wurden. Verstärkt wurde die gute Ausgangsposition Österreichs durch die Liberalisierung des Handels zwischen EU und MOEL im Rahmen der Europaabkommen. Nach Modellberechnungen von Breuss und Schebeck (1998A) konnte das reale BIP kumuliert um rund 3 ½ Prozentpunkte gesteigert werden. Das entspricht einem durchschnittlichen jährlichen zusätzlichen Wirtschaftswachstum von ½%. Dadurch konnten rund 77.000 Arbeitsplätze geschaffen werden.

3.2 Vierzehn Jahre EU-Mitgliedschaft

Der Beitritt Österreichs zur EU eröffnete die Chance voll am EG-Binnenmarkt teilzunehmen mit allen damit zusammenhängenden Integrationseffekten: Abbau der Grenzkontrollen, mehr Wettbewerb, Effizienz- und damit Produktivitätssteigerung, volle Ausschöpfung der vier Grundfreiheiten.

Laut Modellsimulationen von Breuss (2005A und 2005B) dürfte infolge des EU-Beitritts 1995 das Niveau des realen BIP in Österreich kumuliert um rund 4 1/2 Prozentpunkte gestiegen sein. Das entspricht ebenfalls einem durchschnittlichen jährlichen Wirtschaftswachstum von knapp ½%. Die 14-jährige EU-Mitgliedschaft hat in Österreich rund 75.000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen.

3.3 Zehn Jahre WWU-Mitgliedschaft

Mit der Schaffung der WWU und der Einführung des Euro hat die EU die vorläufig höchste Integrationsstufe erreicht. Weitere Integrationsschritte wären eine noch stärkere Harmonisierung bzw. Zentralisierung aller Politikbereiche bis hin zu den Vereinigten Staaten von Europa. Dass ein solcher Schritt derzeit utopisch erscheint, lässt sich leicht aus der ablehnenden Haltung der meisten EU-Mitgliedstaaten gegenüber einem Bundesstaat Europa ablesen. Dokumentiert wurde dies am offensichtlichsten durch die Ablehnung des Vertrags über eine Verfassung für Europa in Frankreich und den Niederlanden im Jahr 2005.

³ Siehe die Webseite der Europäischen Kommission (Eurobarometer): http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

Die Mitgliedschaft in der WWU hat Österreich nach Modellsimulationen von Breuss (2009A) einen Anstieg des realen BIP seit 1999 von 3,1 Prozentpunkten gebracht. Das entspricht einem jährlichen BIP-Zuwachs von 0,3 Prozentpunkten.

3.4 Fünf Jahre EU-Erweiterung

Mit der EU-Erweiterung 2004 um 10 und 2007 um zwei weitere neue Mitgliedstaaten wurden der Binnenmarkt ausgeweitet und die Chancen, ungehindert Handel zu betreiben, vergrößert. Von der EU-Erweiterung 2004 und 2007 konnte Österreich wiederum relativ am meisten aller alten EU-Mitgliedstaaten profitieren. Nach mehreren Modellberechnungen (siehe Tabelle 2) kann man davon ausgehen, dass dadurch in Österreich das reale BIP pro Jahr um rund 0,2 Prozentpunkte stärker steigen wird⁴. Die Integrationseffekte verteilen sich auf die alten EU-15-Mitgliedstaaten und die neuen EU-Mitgliedstaaten im Verhältnis von ungefähr 1:10. D.h. dass die neuen EU-Mitgliedsstaaten nach dem EU-Beitritt pro Jahr rund einen Prozentpunkt stärker wachsen können und die alten EU-Mitgliedstaaten um rund 0,1 Prozentpunkte. Berechnungen der Integrationseffekte des Beitritts von Bulgarien und Rumänien (siehe Breuss, 2009B) ergeben, dass beide Länder mit einem zusätzlichen Wachstum pro Jahr von rund ½ Prozentpunkt rechnen können, die alten EU-Mitgliedstaaten aber kaum davon profitieren (Österreich pro Jahr gerade einmal mit +0,05 Prozentpunkten).

Eine Abwägung der Effekte der Ostöffnung mit jenen der EU-Erweiterung führt zum Schluss, dass die Ostöffnung für Österreich größere Wachstums- und Beschäftigungseffekte gebracht hat, als dies von der EU-Erweiterung im selben Zeitraum zu erwarten ist. Allerdings könnte sich das Bild ganz langfristig drehen. Die Erweiterungsländer sind – trotz schwerer Wirtschaftskrise - einer der beiden europäischen Wachstumskerne (der andere ist Nordeuropa), während die westlichen Nachbarstaaten Österreichs wahrscheinlich auch mittelfristig eine geringe Wachstumsdynamik aufweisen. Europa inklusive der weiteren östlichen und südöstlichen Nachbarn (inklusive Balkan, Türkei, Ukraine) weisen längerfristig ein ähnliches Wachstumspotential wie die USA auf. Kurzfristig hat die globale Finanz- und Wirtschaftskrise 2009/2010 diesem Trend allerdings einen tiefen Knick versetzt.

Was die FDI-Aktivitäten österreichischer Firmen anlangt, könnte man – im Verhältnis Ostöffnung versus EU- Erweiterung - eher von einer umgekehrten Sicht ausgehen: Die EU-Erweiterung wird noch stärker dazu beitragen, dass österreichische Unternehmen die neuen

⁴ Zu ähnlichen Ergebnissen kommen Schätzungen mit einem langfristigen Wachstumsmodell. Laut Breuss (2000) würde die EU-Erweiterung langfristig in der EU-15 zu einem jährlichen zusätzlichen BIP-Wachstumsimpuls von 0,2 Prozentpunkten führen. Da Österreich stärker davon profitiert wären die Wachstumseffekte mit rund ½% pro Jahr anzusetzen. Die neuen EU-Mitgliedstaaten könnten mit einem jährlichen Wachstumsimpuls von rund 1 Prozentpunkt rechnen.

Märkte nutzen werden. Vor allem im Hinblick auf die Fortsetzung der Erweiterungspolitik der EU ist mit großen neuen Chancen für Direktinvestoren im Balkanraum und in der Türkei zu rechnen.

3.5 Erwartete Gesamteffekte der verschiedenen Integrationsschritte

Durch die zeitliche Parallelität von Ostöffnung und EU-Beitritt haben sich die Integrationseffekte (insbesondere die Handelseffekte) teilweise überlagert bzw. potenziert. Man sollte aber nicht beide Integrationseffekte einfach addieren. Als Faustregel könnte man sagen, dass die Ostöffnung und die EU-Mitgliedschaft Österreichs zu einem zusätzlichen Wirtschaftswachstum von ½% bis 1% pro Jahr beigetragen und die Beschäftigung um 100.000 bis 150.000 erhöht haben.

4. Chancen und Risiken durch die Ostöffnung und EU-Erweiterung

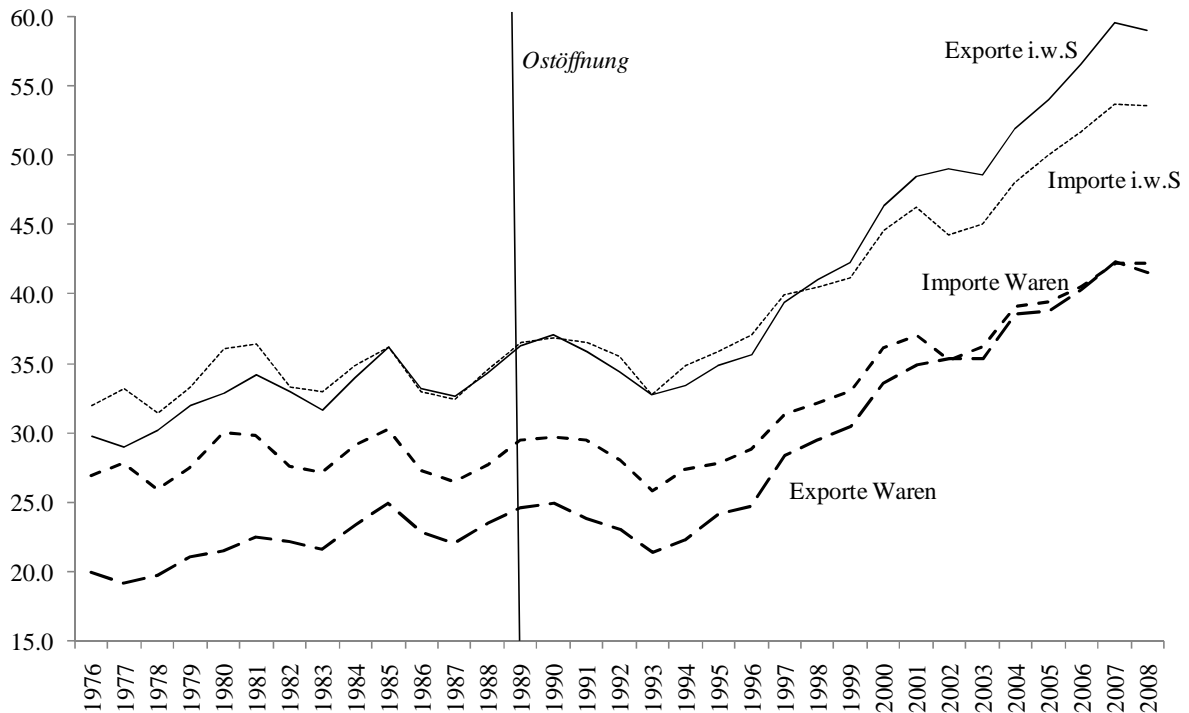
Österreichs Wirtschaft konnte durch die Ostöffnung sein Produktions- und Außenhandelspotential um rund 1/10 steigern (siehe Breuss, 2005C). Zusätzlich zu der durch den EU-Beitritt 1995 ermöglichten weiteren Westöffnung hat das Jahr 1989 und später die EU-Erweiterung eine stärkere Ostöffnung und damit eine stärkere Dynamisierung der österreichischen Wirtschaft ermöglicht. Damit konnte Österreich auch zum ersten Mal stärker an der Globalisierung teilnehmen.

4.1 Zunehmende „Mini“-Globalisierung durch Außenhandel und FDI

Während etwa die Schweiz stärker an der weltweiten Globalisierung beteiligt ist (siehe Breuss, 2007D), d.h. sein Exportradius breiter auf die Industriestaaten und Schwellenländer (BRICs) ausgedehnt hat, nimmt Österreich stärker an der „Mini“-Globalisierung teil. Darunter verstehe ich die Verflechtung der österreichischen Volkswirtschaft via Außenhandel und Direktinvestitionen mit den MOEL. Der deutliche Trendbruch in der Außenhandelsorientierung Österreichs (d.h. in der zunehmenden Globalisierung) lässt sich am steileren Anstieg der Export- und Importquoten ablesen. Diese Entwicklung hat kurz nach der Ostöffnung Anfang der neunziger Jahre eingesetzt und wurde begünstigt durch den EU-Beitritt und die damit ermöglichte stärker Teilnahme am EG-Binnenmarkt und gewann neue Impulse durch die EU-Erweiterung (siehe Abbildung 1).

Die Ostöffnung und noch stärker die EU-Erweiterung hat aber auch eine beachtliche Umlenkung der Handelsströme von West nach Ost bewirkt (siehe Tabelle 3).

Abbildung 1: Zunehmende Globalisierung via Außenhandel
(Export- und Importquoten: Exporte und Importe in % des BIP)



Exporte und Importe i.w.S = im weiteren Sinne, d.h. Waren plus Dienstleistungen
Quellen: FIW und WIFO

Tabelle 3: Immer stärkere Ostorientierung des österreichischen Außenhandels
(Regionale Exportanteile in % der Gesamtexporte)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008
EU-15	61,0	60,1	67,9	65,9	61,1	58,5	54,5
EU-27 ^{*)}	71,6	67,6	75,3	77,2	74,7	73,2	72,1
10 EU-Neue (MOEL-10) ^{*)+)}	10,5	7,4	7,3	11,2	13,5	14,5	17,5
12 EU-Neue ^{*)}	10,6	7,5	7,4	11,3	13,6	14,6	17,6
MOEL-29 ^{+)†)}	14,0	12,1	10,4	14,2	16,5	19,3	23,8
<i>Davon 12 EU-Neue:</i>							
Baltikum (Estland, Lettland, Litauen)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,5	0,4
Bulgarien	0,7	0,8	0,3	0,3	0,3	0,5	0,8
Malta und Zypern ^{*)}	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Polen	2,7	1,2	0,9	1,4	1,6	2,0	2,8
Rumänien	1,1	0,3	0,2	0,4	0,7	1,5	2,1
Slowakei ^{*)}	0,4	0,3	0,5	1,0	1,0	1,7	2,0
Tschechien ^{*)}	1,1	0,8	1,4	2,7	2,9	3,1	3,7
CSFR	1,4	1,1	1,9	3,7	3,9	4,8	5,7
Ungarn	2,2	2,6	2,2	3,6	5,0	3,4	3,6
Slowenien ^{*)}	2,3	1,3	1,7	1,7	1,8	1,8	2,2
Ehemaliges Jugoslawien	3,3	2,3	2,7	2,8	3,3	3,9	4,5
ROW (Gesamt minus EU-27)	28,4	32,4	24,7	22,8	25,3	26,8	27,9

^{*)} Schätzungen für 1980-1990

^{+)†)} MOEL-10 = Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn.

MOEL-29 = MOEL-10 + GUS-12 (Gemeinschaft Unabhängiger Staaten) + Balkanstaaten.

Quellen: Eigene Berechnungen mit Daten vom FIW und WIFO.

Bis zum EU-Beitritt 1995 stieg der Anteil der Exporte in die EU-15 um rund fünf Prozentpunkte, während jener mit Osteuropa nur mäßig zunahm. Seither schrumpfte der Anteil mit der EU-15 um rund 11 Prozentpunkte, während er mit Osteuropa um fast 10 Prozentpunkte anstieg, jener mit den 12 neuen EU-Mitgliedstaaten um rund sechs Prozentpunkte. Der Handel mit dem übrigen Osten ist noch rasanter gestiegen als mit den 12 neuen EU-Mitgliedstaaten. Die Exporte in die MOEL-29 (MOEL-10 plus GUS plus Balkanstaaten) haben seit 1995 sogar um fast 10 Prozentpunkte zugenommen. Der Handel mit dem Rest der Welt ist seit 1995 nur geringfügig gestiegen, während er von 1980 bis 1995 um rund fünf Prozentpunkte schrumpfte.

Diese Umlenkung der Handelsströme wurde besonders stark gefördert durch die Erweiterung der Zollunion der EU im Zuge der EU-Erweiterung seit 1994. Nach Modellberechnungen (siehe Breuss, 2007C, S. 941) hat der Handel Österreichs mit EU-15 um 0,6 Prozentpunkte verringert, jener mit den 10 neuen EU-Mitgliedstaaten konnte um 7,3 Prozentpunkte gesteigert werden. Noch stärker waren die Zuwächse mit Bulgarien (+28%) und Rumänien (+16%).

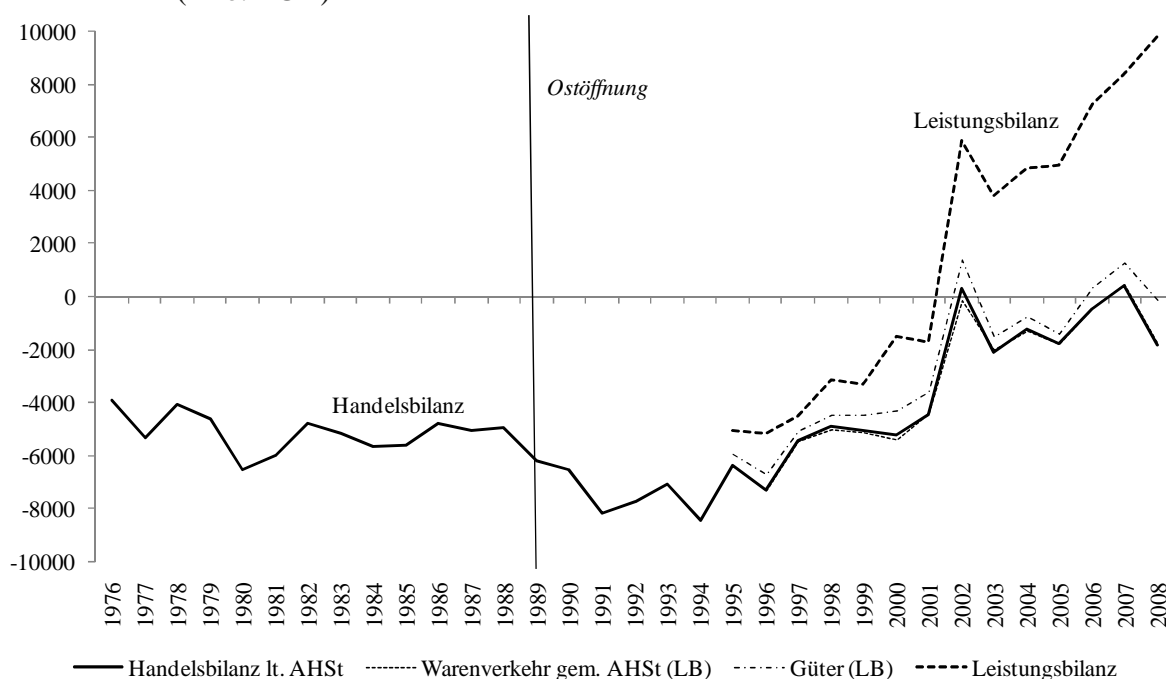
4.2 Österreich nutzt das „Ostfenster“ im Außenhandel...

Die Ostöffnung, aber noch stärker die EU-Erweiterung hat dazu beigetragen, dass Österreich seine komparativen Vorteile stärker ausspielen konnte als zuvor. Das spiegelt sich sowohl in der Drehung der Export- und Importquoten (siehe Abbildung 1) als auch im Handelsbilanzsaldo (siehe Abbildung 2). Erst seit Anfang dieses Jahrhunderts haben die Exportquoten die Importquoten überschritten. Das gilt insbesondere für den Handel von Waren und Dienstleistungen. (also Exporte und Importe i.w.S.).

Die Handelsbilanz, d.h. der Saldo von Warenexporten und Warenimporten war in Österreich traditionell defizitär. Erst seit dem EU-Beitritt (Teilnahme am EG-Binnenmarkt) und besonders seit der EU-Erweiterung hat Österreich erstmals einen Ausgleich bzw. sogar einen Überschuss erzielt. Noch beeindruckender ist die Verbesserung der Leistungsbilanz. Sie enthält neben den Warenströmen auch alle Arten von Dienstleistungen und Transfers. Der Saldo, der seit dem EU-Beitritt bis 2003 ein Defizit aufwies, verwandelt sich seither in einen beachtlichen Überschuss (siehe Abbildung 2).

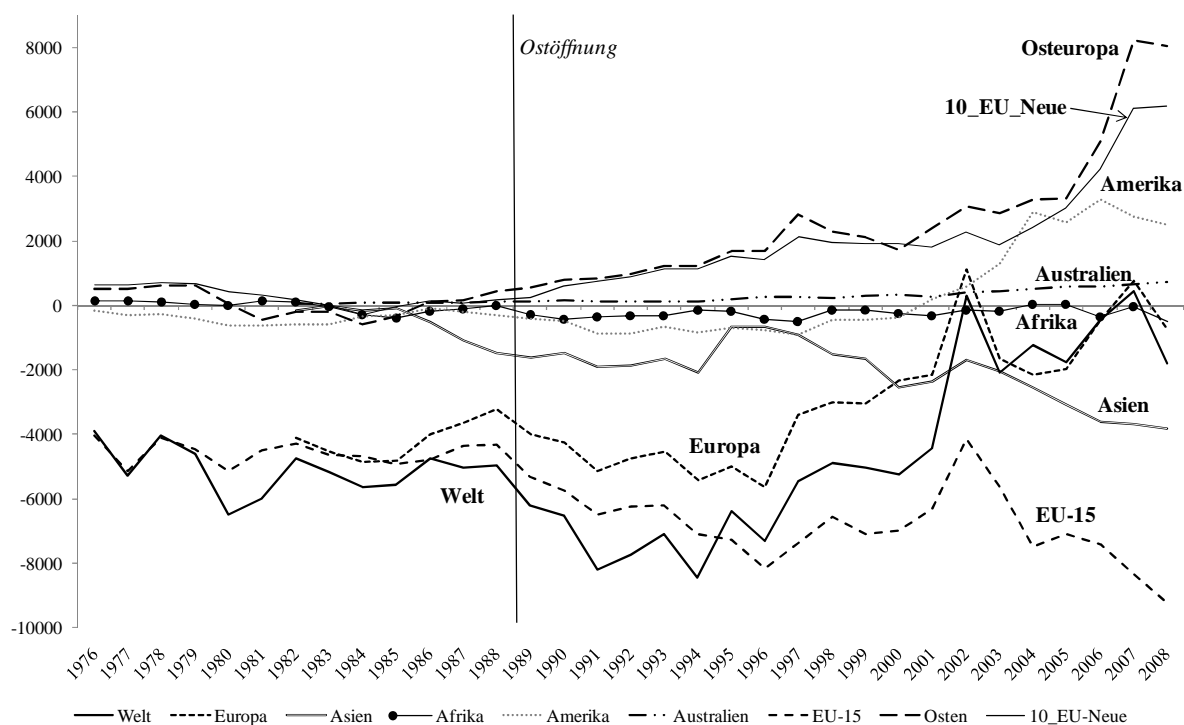
Die Drehung in der Handelsbilanz kam hauptsächlich durch die Ausschöpfung der komparativen Vorteile im Handel mit Osteuropa zustande (siehe Abbildung 3).

Abbildung 2: Handels- und Leistungsbilanz
(Mio. EUR)



Quellen: OeNB, WIFO, FIW

Abbildung 3: Österreichs Handelsbilanz nach Regionen
(Mio. EUR)



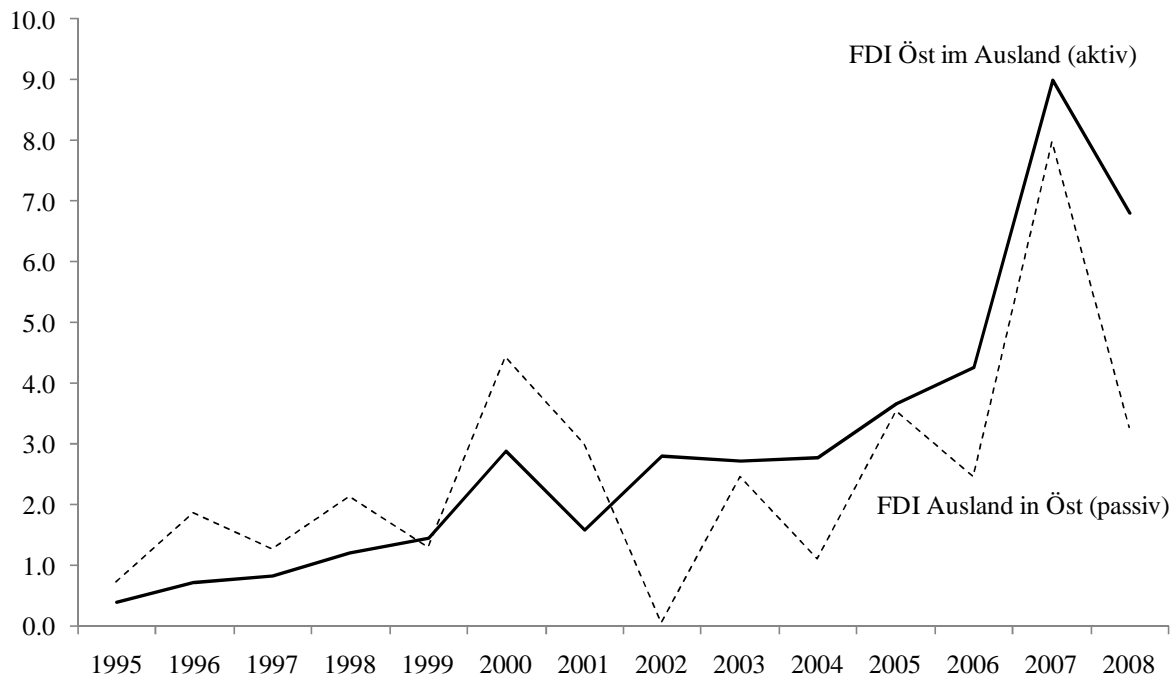
Quellen: Eigene Berechnungen mit Daten von FIW und WIFO; Osteuropa = neue EU-Mitgliedstaaten plus GUS plus Balkanstaaten.

4.3 ...und seine Firmen investierten kräftig im Osten

Die zunehmende Globalisierung Österreichs seit der Ostöffnung ereignete sich einerseits über die Ausweitung des Handels mit Osteuropa und andererseits durch eine verstärkte

Internationalisierung der Produktion in diesen Ländern via Direktinvestitionen. Seit dem EU-Beitritt und verstärkt nach der EU-Erweiterung hat Österreich seine Direktinvestitionstätigkeit ausgeweitet. Seit 2002 steigen die FDI (Foreign Direct Investments) Österreichs im Ausland stärker als jene der FDI des Auslandes in Österreich. Ebenso wie im Außenhandel entwickelte sich Österreich zunehmend von einem Defizit- zu einem Überschussland im Bereich der Direktinvestitionen (siehe Abbildung 4).

Abbildung 4: Zunehmende Globalisierung via Direktinvestitionen
(FDI aktiv und passiv in % des BIP)



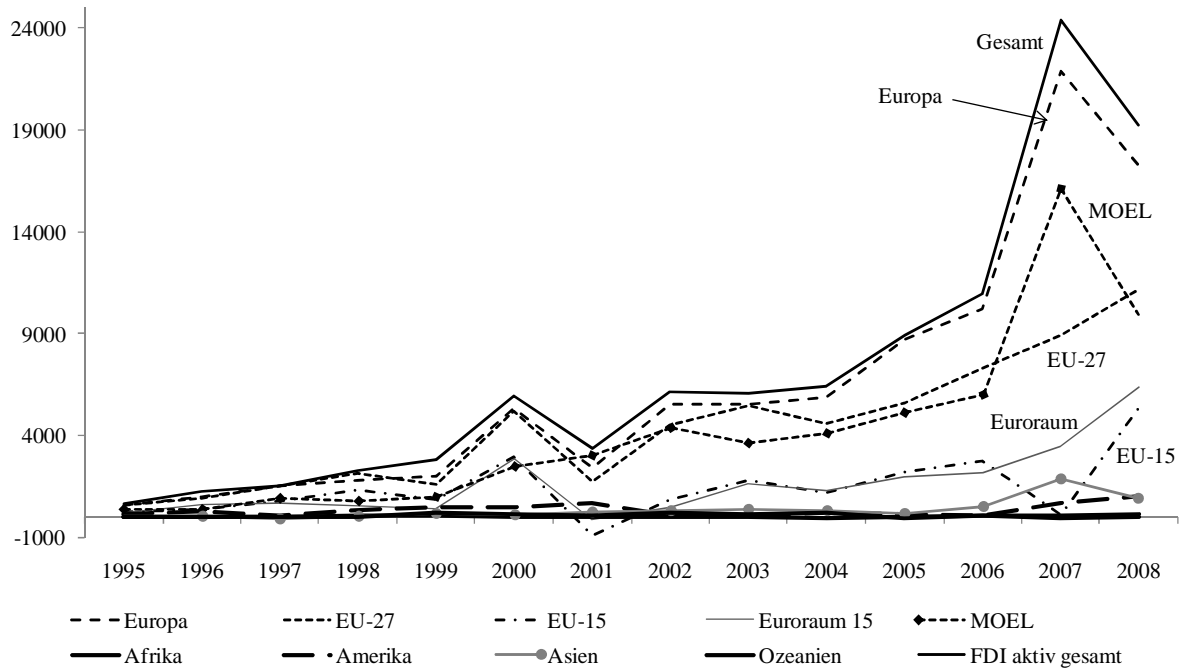
Quelle: OeNB; FDI = Foreign direct investment. FDI aktiv = österreichische Direktinvestitionen im Ausland; FDI passiv = Direktinvestitionen des Auslandes in Österreich.

Dass die Ostöffnung, der EU-Beitritt und vor allem die EU-Erweiterung die treibenden Kräfte hinter der Zunahme der Globalisierung der österreichischen Firmen waren, zeigt das regionale Muster der FDI (siehe Abbildung 5).

Auswertungen der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) belegen, dass die FDI-Aktivitäten in Osteuropa viel rentabler waren als jene in den übrigen Weltregionen, inklusive in den Ländern von EU-15 (siehe auch Keppel und Sieber, 2008, S. 149). Die Eigenkapitalrendite österreichischer Direktinvestitionsfirmen lag in den MOEL zuletzt bei rund 10% (MOEL-19 15%), weltweit bei 8% und in der EU-15 bei 5% (siehe OeNB, 2008, S. 14). Österreich ist in vielen MOEL einer der wichtigsten Direktinvestoren. Nach Statistiken des wiiw (siehe Hunya, 2009) nimmt Österreich in folgenden Ländern den 1. Platz ein: Bosnien-Herzegowina, Slowenien, Bulgarien, Rumänien und Kroatien. An 2. Stelle liegt es in Serbien. Den 3. Platz

nimmt es in der Slowakei, in Ungarn, in Tschechien und in Mazedonien ein. In der Ukraine liegt Österreich mit einem FDI-Volumen von rund 20 Mrd. EUR an 4. Stelle. Allerdings haben sich infolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise die FDI-Aktivitäten in den MOEL 2008 und 2009 deutlich abgeschwächt (siehe Hunya, 2009).

Abbildung 5: Österreichs Firmen nutzen die „emerging markets“ vor der Haustüre (FDI aktiv in Mio. EUR)



Quelle: OeNB

4.3 Wachstumsperformance seit der Ostöffnung

Österreichs Wirtschaft ist seit der Ostöffnung 1989 um durchschnittliche 2,5% pro Jahr gewachsen (siehe Tabelle 4). In den letzten Jahren seit der EU-Erweiterung hat sich das Wirtschaftswachstum sogar auf 2,7% pro Jahr beschleunigt. Damit erzielte Österreich gegenüber den Vergleichsländern von EU-15 in den letzten 20 Jahren einen Wachstumsbonus von 0,3 Prozentpunkten und in den 5 Jahren seit der EU-Erweiterung sogar einen von 0,6 Prozentpunkten. Gegenüber Deutschland ist der Wachstumsvorsprung sogar noch viel größer – seit der Ostöffnung 0,5 Prozentpunkte und seit der EU-Erweiterung sogar 1 Prozentpunkt (siehe auch Breuss, 2006B).

Der Beitrag, den die Zunahme des Außenhandels seit der Ostöffnung und seit der EU-Erweiterung geleistet hat, kann man durch den Wachstumsbeitrag der Netto-Exporte ermitteln. Er gibt an, um wie viel Prozentpunkte die Netto-Exporte zum BIP-Wachstum beigetragen haben. Wie Abbildung 6 zeigt, war der positive Wachstumsbeitrag der Netto-

Exporte mit Osteuropa von 1989 bis 2003 relativ bescheiden, er hat sich aber seit der EU-Erweiterung ab 2004 deutlich beschleunigt.

Tabelle 4: Wachstum des realen BIP in unterschiedlichen Integrationsphasen

	20 Jahre Ostöffnung (1989-2008)	14 Jahre EU-Beitritt (1995-2008)	10 Jahre WWU- Mitglied (1999-2008)	5 Jahre EU- Erweiterung (2004-2008)
Österreich	2,5	2,4	2,4	2,7
12 neue EU-MS	2,2	4,3	4,5	5,5
EU-27	2,3	2,4	2,3	2,3
EU-15	2,2	2,3	2,2	2,1
Deutschland	2,0	1,5	1,5	1,7
Schweiz	1,7	1,8	2,0	2,7
USA	2,8	2,9	2,6	2,5

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten von AMECO-Datenbank (Frühjahrsprognose 2009 der Europäischen Kommission)

Abbildung 6: Beitrag der Netto-Exporte nach Osteuropa zum österreichischen BIP-Wachstum (BIP, real, in Prozentpunkten)



Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten von FIW und WIFO: $BIP\% = \Delta(C/BIP) + \Delta(I/BIP) + (\Delta(X/BIP) - \Delta(M/BIP))$; C = Konsum, I = Investitionen, X = Exporte, M = Importe laut VGR.

Während die gesamten Netto-Exporte in den letzten 20 Jahren einen Beitrag zum realen BIP pro Jahr von 0,14 Prozentpunkte leisteten, betrug er im Handel mit Osteuropa sogar 0,17

Prozentpunkte (siehe Tabelle 5). In den letzten 5 Jahren seit der EU-Erweiterung haben die gesamten Netto-Exporte rund 0,3 Prozentpunkte zum durchschnittlichen jährlichen Wirtschaftswachstum beigetragen. Der Handel mit Osteuropa allein machte sogar 0,4 Prozentpunkte aus.

Tabelle 5: Beitrag der Netto-Exporte zum realen BIP-Wachstum – gesamt und Oststaaten
In unterschiedlichen Integrationsphasen

	20 Jahre Ostöffnung (1989-2008)	14 Jahre EU-Beitritt (1995-2008)	10 Jahre WWU- Mitglied (1999-2008)	5 Jahre EU- Erweiterung (2004-2008)
Gesamt	0,14	0,35	0,22	0,29
Oststaaten	0,17	0,21	0,24	0,44
10 Neue EU-MS	0,14	0,16	0,17	0,37
Weststaaten (ROW1)	-0,04	0,14	-0,02	-0,15
Weststaaten (ROW2)	0,00	0,19	0,05	-0,08

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten von FIW und WIFO; ROW1 = Gesamt – Oststaaten; ROW2 = Gesamt – 10 Neue EU-MS.

4.4 Die Kehrseite der Globalisierung

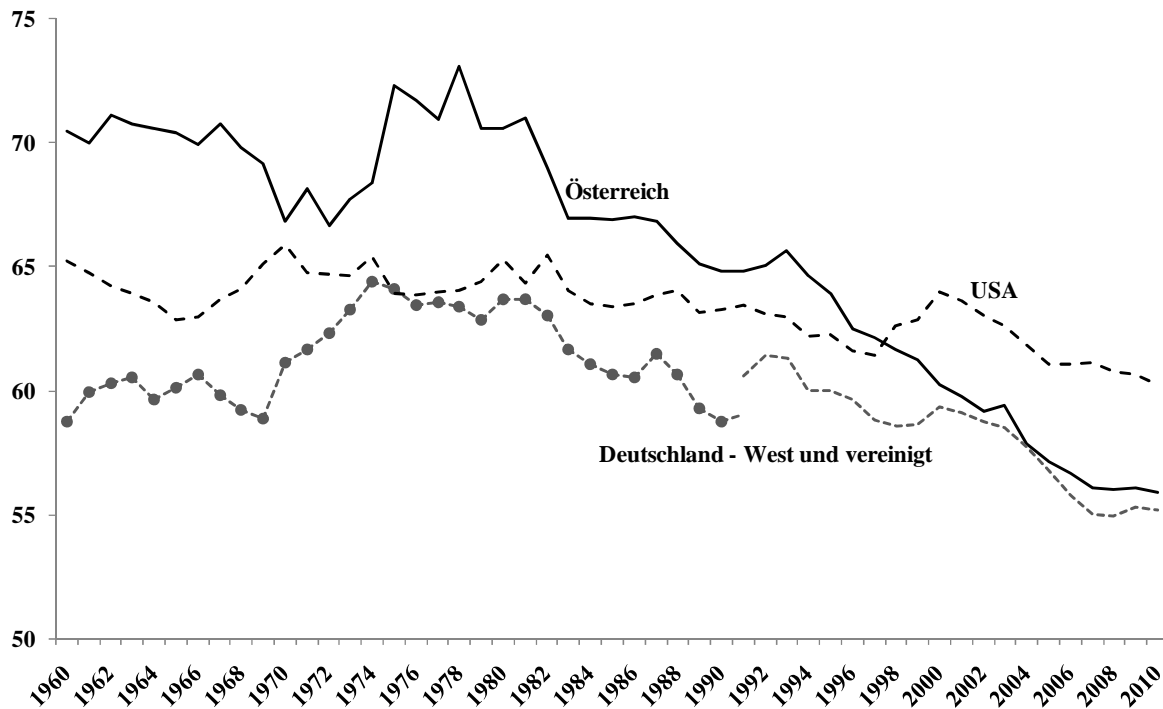
Österreich hat sicherlich gesamtwirtschaftliche von der Ostöffnung stark profitiert. Dennoch sieht die Bevölkerung die Ostöffnung, sowie die weiteren Bestrebungen der EU zur Erweiterung, zunehmend skeptisch. Ein Grund könnte – neben der immer latent vorhandenen Ausländerfeindlichkeit - die Angst um den Arbeitsplatz⁵ sein, der andere könnte mit dem Druck auf die Löhne verbunden sein.

4.4.1 Der Druck auf die Löhne

Tatsächlich hat sich im Zuge der zunehmenden Beteiligung Österreichs am Globalisierungsprozess die Einkommensverteilung stark zuungunsten der Lohneinkommensbezieher verschlechtert. Das drückt sich zum einen in einem Sinken der Lohnquote (gemessen an der bereinigten Lohnquote = (Pro Kopf Lohn) / (BIP, nominell pro Beschäftigte) aus (siehe Abbildung 7), zum anderen an der langsameren Entwicklung der Pro-Kopf Löhne im Vergleich zum realen BIP-Wachstum (siehe Abbildung 8).

⁵ Im Special Eurobarometer 251, „The Future of Europe“ vom Mai 2006 (S. 56) findet man die Antwort. Auf die Frage ob zukünftige Erweiterungen die Probleme auf den nationalen Arbeitsmärkten erhöhen würden, antworteten die ÖsterreicherInnen zu 75% mit ja, die Deutschen sogar zu 80% mit ja. Im EU-Durchschnitt betragen die Jastimmen nur 63%.

Abbildung 7: Die Kehrseite der Globalisierung
(Sinkende Lohnquoten in %)



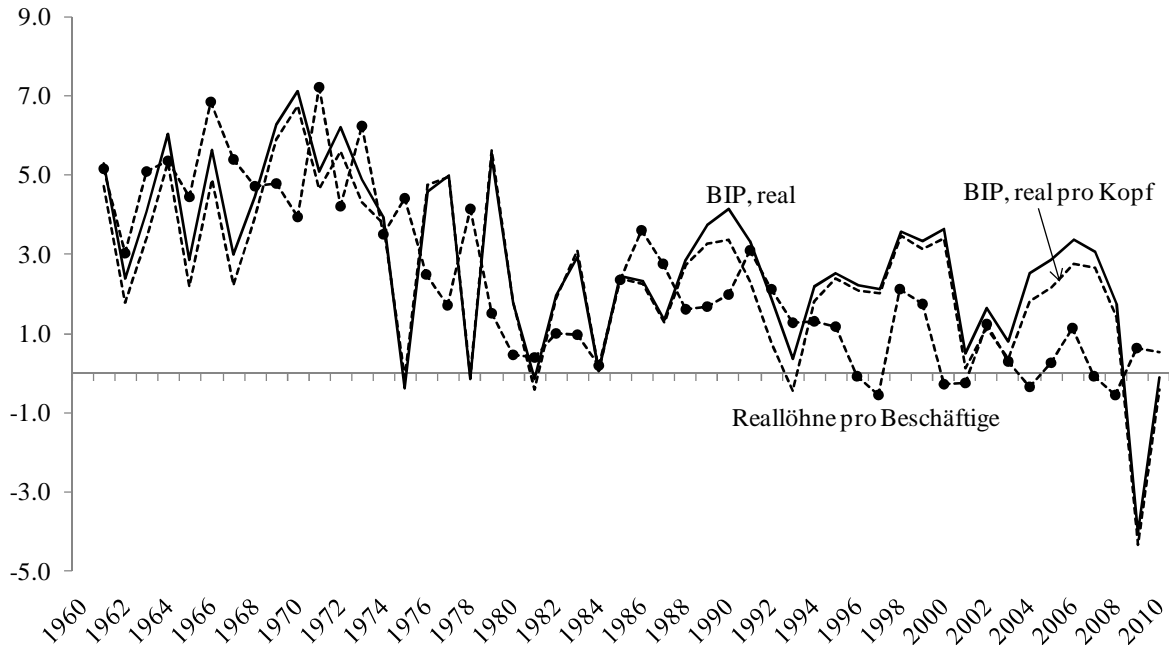
Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten von AMECO-Datenbank (Frühjahrsprognose 2009 der Europäischen Kommission); bereinigte Lohnquote = (Pro Kopf Lohn) / (BIP, nominell pro Beschäftigte).

Zum einen gilt es zu erklären, warum die Lohnquote seit den siebziger Jahren in fast allen Industriestaaten relativ stark gesunken ist, zum anderen warum die Lohnquote in Österreich stärker sinkt als in anderen Industriestaaten (siehe Abbildung 7). Laut Breuss (2007A) ist dafür vor allem die zunehmende Globalisierung verantwortlich und im Falle Österreichs das hohe Engagement in Osteuropa:

- Globalisierung: Ein Anstieg der Nettoexporte um 1 % des BIP führt in den Industriestaaten zu einer um 0,3 Prozentpunkte geringeren Lohnquote, in Osteuropa zu einem ebenso großen Anstieg.
- “Mini”-Globalisierung (Ostöffnung und EU-Erweiterung): Wächst der Anteil der Exporte in die neuen EU-Mitgliedstaaten um 1 Prozentpunkt, verringert das die Lohnquote in den alten EU-Mitgliedstaaten um 0,1 Prozentpunkte. In den neuen EU-Mitgliedstaaten führt ein vergleichbarer Anstieg der Exporte in die EU-15 zu einer Verringerung der Lohnquote um fast ½ Prozentpunkt.
- FDI: Ein Anstieg der Direktinvestitionen des Westens in den Osten (Netto-FDI-Exporte) um 1 % des BIP drückt die Lohnquote im Westen um 0,1 Punkte, in den neuen EU-MS führt die Zunahme der FDI-Importe um 1% des BIP zu einem Anstieg der Lohnquote um 0,1 Punkte.

Da Österreich im Osten am stärksten aller alten EU-Mitgliedstaaten über Außenhandel und FDI engagiert ist, erklärt dies die größten Einbußen in der Lohnquote.

Abbildung 8: Wer gewinnt, wer verliert? – Fragen der Einkommensverteilung
(Jährliche Wachstumsraten in %)



Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten von AMECO-Datenbank (Frühjahrsprognose 2009 der Europäischen Kommission).

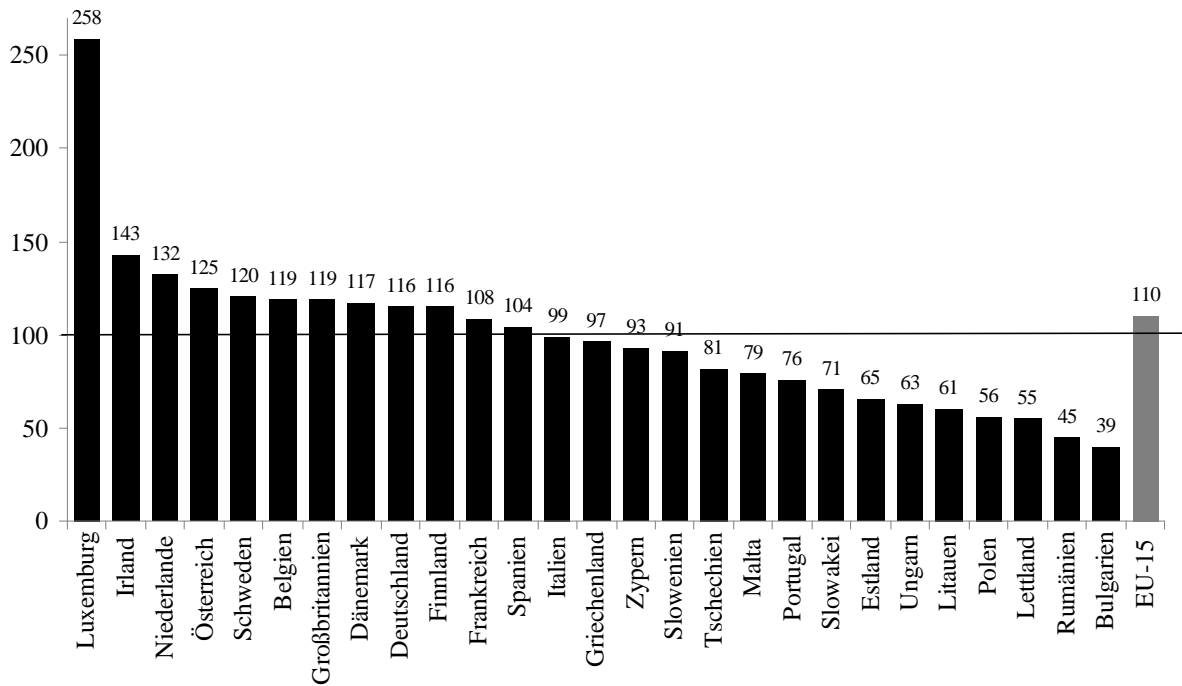
Das durchschnittliche jährliche Wachstum der Reallöhne pro Kopf war in den sechziger und siebziger Jahren höher bzw. gleich hoch wie jenes des realen BIP pro Kopf. In den 20 Jahren seit der Ostöffnung lag es im Durchschnitt pro Jahr um 0,5 Prozentpunkte darunter (siehe Abbildung 8 und Tabelle 6).

Tabelle 6: BIP, real, BIP, real pro Kopf und Reallöhne pro Beschäftigte
(Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten in %)

	1961- 1970	1971- 1980	1981- 1990	1989- 2008 20 Jahre Ost- öffnung	1995- 2008 14 Jahre EU- Beitritt	1999- 2008 10 Jahre WWU- Mitglied	2004- 2008 5 Jahre EU- Erwei- terung
Reallöhne pro Beschäftigte	4,9	3,6	1,7	0,9	0,4	0,3	0,1
BIP, real pro Kopf	4,1	3,5	2,0	2,0	2,1	1,9	2,2
BIP, real	4,7	3,6	2,2	2,5	2,4	2,4	2,7

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten von AMECO-Datenbank (Frühjahrsprognose 2009 der Europäischen Kommission).

Abbildung 9: Entwicklungsniveaus der erweiterten EU – eine Union von arm und reich (BIP pro Kopf zu Kaufkraftstandards, KKS; EU-27 = 100): 2008



Quelle: Eurostat; im Vergleich dazu die Werte für Nicht-EU-Staaten: Norwegen 179, USA 152, Schweiz 138, Island 118, , Japan 111.

Parallel zum beachtlichen Gefälle im Einkommensniveau pro Kopf (siehe Abbildung 9) zwischen den alten und neuen EU-Mitgliedstaaten, gibt es auch große Unterschiede in den Arbeitskosten. Die Arbeitskosten in der Sachgütererzeugung betragen 2007 in Ländern, die 2007 der EU beigetreten sind gerade einmal 6% (Bulgarien) bzw. 9% (Rumänien). In Slowenien, das das höchste Entwicklungsniveau der neuen EU-Mitgliedstaaten aufweist, betragen die Arbeitskosten immerhin auch nur 38% der Arbeitskosten in Österreich. In Euro ausgedrückt kostete die Arbeitsstunde in der Industrie in Bulgarien 1,8 Euro, in Slowenien 11,4 Euro und in Österreich 29,9 Euro (siehe Guger und Leoni, 2008, S. 716-717).

Pointner (2009) kommt in seiner Studie zu den Verteilungseffekten des österreichischen Außenhandels auf die Löhne in der Industrie anhand der Analyse von Firmendaten von European Structure of Earnings Survey (ESES), 1996-2002 zu folgenden Ergebnissen:

- Importe von Niedriglohnländern (z.B. Osteuropa) hatten einen dämpfenden Effekt auf das Niveau der Industrielöhne in Österreich.
- Exporte in die Hochlohnländer hatten einen dämpfenden Effekt auf das Wachstum der Industrielöhne. Dies wird vom Autor als Evidenz für die “Basarökonomie”-Hypothese (Hans-

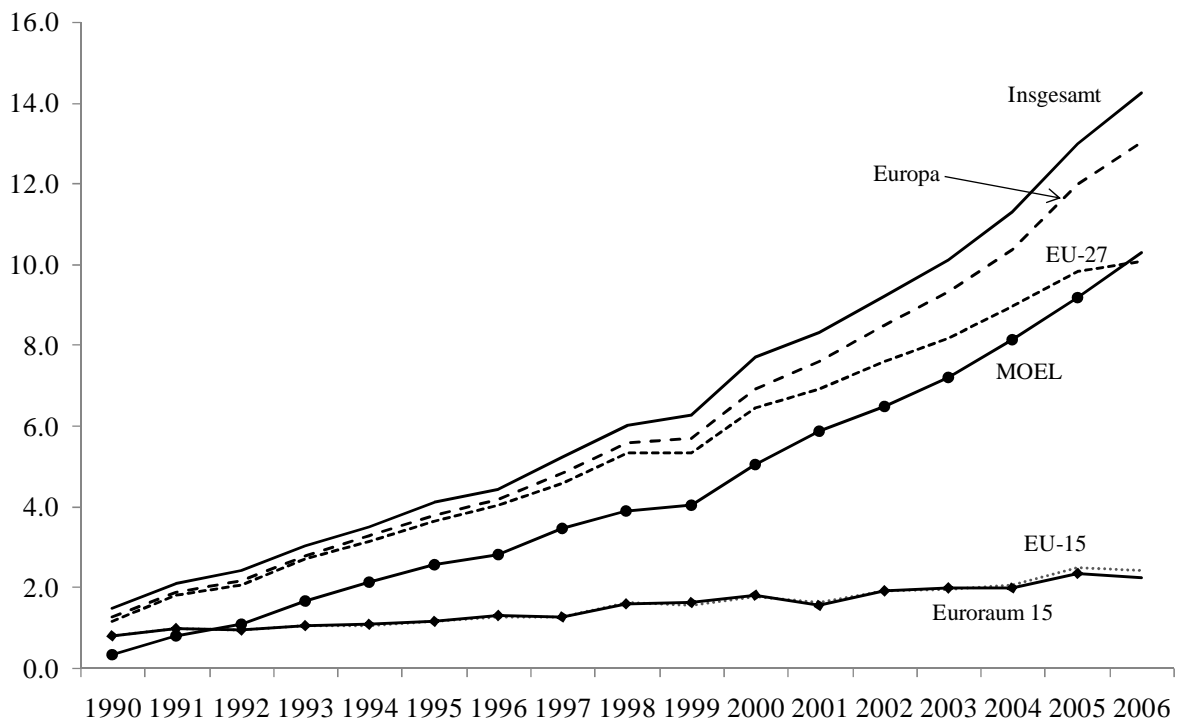
Werner Sinn) interpretiert. D.h. der Anstieg des Importgehalts von Exporten reduziert den heimischen Wertschöpfungsanteil, der durch Exporte generiert wird.

- Die Änderung der Lohnverteilung (innerhalb der Lohndezile) zwischen 1996 und 2002 fiel leicht zugunsten der Hochqualifizierten aus. Aber der Autor findet keine Bestätigung für einen Anstieg der ungleichen Lohnverteilung durch die internationale Arbeitsteilung.

4.4.1 Die Angst um den Arbeitsplatz

Die zunehmende Beteiligung Österreichs an der Globalisierung, insbesondere an der „Mini“-Globalisierung seit der Ostöffnung, hat zum einen Arbeitsplätze geschaffen, zum anderen Arbeitsplätze ins Ausland verlagert. Die Zunahme der Produktion für den steigenden Export schuf Arbeitsplätze in Österreich, die Internationalisierung der Produktion via FDI hat Arbeitsplätzen im Ausland (möglicherweise auf Kosten der Beschäftigung im Inland) geschaffen.

Abbildung 10: Beschäftigung in ausländischen Töchtern österreichischer Firmen wächst (Anteil der Beschäftigten bei österreichischen Direktinvestitionsunternehmen im Ausland in % der unselbständig Beschäftigten in Österreich)



Quelle: OeNB

Laute Statistiken der Oesterreichischen Nationalbank ist der Anteil der Beschäftigung in ausländischen Töchtern österreichischer Firmen relativ zur Gesamtbeschäftigung in Österreich stark angestiegen: insgesamt von einem Anteil von rund 2% im Jahr 1990 auf rund 14% im Jahr 2006 (siehe Abbildung 10; siehe auch Keppel und Sieber, 2008, S. 147). Die

Dynamik der durch FDI im Ausland geschaffenen Arbeitsplätze geht vor allem auf die Direktinvestitionstätigkeit Österreichischer Firmen in Osteuropa zurück.

Die Teilnahme an der Globalisierung kann verschiedene Formen annehmen. Sie führt auf jeden Fall zu einer Fragmentierung der Wertschöpfung, die man auch als Outsourcing via FDI bezeichnen kann. In einer frühen Studie von Dell'mour, Egger, Gugler, Pfaffermayr und Wolfmayr-Schnitzer (2000) wurden die Effekte der Fragmentierung der Wertschöpfung (Outsourcing = importierte Zwischenprodukte) via FDI in Osteuropa auf die Produktivität und den Arbeitsmarkt (Beschäftigte, Löhne) in Österreich in der Periode 1990-1998 untersucht. Sie kommen zu folgenden Ergebnissen:

- Es gibt keine signifikante Korrelation zwischen inländischen Beschäftigten und solchen von österreichischen Firmen im Ausland.
- Der Anstieg der Exporte (bzw. auch des Outsourcings) führt in Österreich zu einem stärkeren Anstieg von hochqualifizierten Arbeitskräften relativ zu den weniger Qualifizierten.
- Der Anstieg der Importe führt zu gegenteiligen relativen Beschäftigungseffekten in Österreich.
- Der gesamte Arbeitsmarkteffekt von Outsourcing ist aber insgesamt gering.
- Outsourcing führt zu einer Steigerung der gesamten Faktorproduktivität in Österreich.
- Höhere Lohnflexibilität in Österreich kann mögliche Beschäftigungsverluste im Inland durch Outsourcing verhindern.

In einer aktuelleren Studie untersuchen Falk und Wolfmayr (2008) die Frage, ob Auslandsaktivitäten österreichischer Firmen (via FDI) in der Welt bzw. in Osteuropa zu einer Reduktion der Beschäftigten in ihren Müttern führen. Sie untersuchen also die Substitutionsbeziehung zwischen Beschäftigung von Firmen-Müttern und ihren Töchtern. Anhand von AMADEUS-Daten (34.000 Firmen in 14 EU-Mitgliedstaaten) in der Periode 200-2004. Sie erhalten folgende Ergebnisse:

- Das Substitutionsverhältnis zwischen den Beschäftigten der Mütterunternehmen und ihren Töchtern in den EU-14-Ländern ist stärker als zwischen Müttern und Töchtern in Osteuropa.
- Die Substitutionselastizität in der Gesamtwirtschaft insgesamt und in den West-West-Beziehungen beträgt -0.3 , für die West-Ost-Beziehungen -0.07 . Im Industriebereich ist sie höher (-0.45 insgesamt, West-Ost-Verhältnis $-0,28$) als im Nicht-Industriebereich (-0.27 insgesamt und im West-West-Verhältnis; West-Ost $+0.03$).

Koller und Stehrer (2008) untersuchen mittels Input-Output-Analyse die Beschäftigungseffekte von Outsourcing und Internationalisierung über Außenhandel in der Periode 1995-2003. Die Verlagerung der Produktion (Outsourcing) führte zu

Beschäftigungsverlusten, die zunehmenden Exporte zu Beschäftigungsgewinnen. Zwischen 1995-2000 wurden durch die Internationalisierung in Österreich insgesamt pro Jahr 7.489 Arbeitsplätze geschaffen (durch Outsourcing bzw. Importe gingen 8.913 bzw. 7.780 verloren, durch Exporte konnten 24.182 gewonnen werden). In der Periode 2000-2003 wurden insgesamt pro Jahr 4.309 Arbeitsplätze in Österreich geschaffen (Outsourcing -4.701, Importe +3.772, Exporte +5,238).

Während die meisten Studien insgesamt die Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft bzw. die zunehmende Teilnahme an der Globalisierung auf die Volkswirtschaft insgesamt (BIP und Beschäftigung) positiv einschätzen, sieht dies Onaran (2008) in einem eher düsteren Licht. Sie findet, dass das Ostengagement der österreichischen Wirtschaft netto Arbeitsplätze gekostet hat. Bezüglich der Effekte auf die Lohnquote und Reallöhne sind ihre Ergebnisse widersprüchlich. Sie untersucht die Effekte der Globalisierung via Außenhandel (Exporte/Importe, 1990-2005) bzw. FDI (1996-2005) auf Löhne, Beschäftigung und die Lohnquote in Österreich und kommt zu folgenden Ergebnissen:

- Beschäftigungseffekte (1990-2005): Durch die FDI-Aktivitäten österreichischer Firmen im Ausland wurden in der Gesamtwirtschaft im Inland 123.179 (in der Industrie – 48.145) vernichtet. Die Importe haben 53.262 Arbeitsplätze gekostet. Durch den Außenhandel (Netto-Exporte) wurden 60.507 Arbeitsplätze geschaffen.
Der Beschäftigungsverlust betrug in Österreich durch FDI und Außenhandel zwischen 1990-2005 pro Jahr insgesamt -9.650, das Engagement in Osteuropa -13.686.
- Effekte auf die Reallöhne: Die FDI-Aktivitäten hatten einen neutralen Einfluss. Durch den Außenhandel (Netto-Exporte) stiegen sogar die Reallöhne in der Gesamtwirtschaft um 14%!
- Effekte auf die Lohnquote: Die FDI-Aktivitäten hat die Lohnquote in der Gesamtwirtschaft um 1 Prozentpunkt (in der Industrie um 18%) gedrückt. Der zunehmende Außenhandel (Netto-Exporte) führte dagegen zu einem Anstieg der Lohnquote um 18 Prozentpunkte (in der Industrie sogar um 19 Prozentpunkte)!

4.5 Das hohe Ostengagement österreichischer Banken: von der Cash-cow zum Crash-Fall?

Neben vielen Industriefirmen (nicht nur große, sondern auch zahlreiche KMUs) haben sich vor allem die österreichischen Banken seit der Ostöffnung stark in Osteuropa engagiert. In einigen Ländern ist der Bankensektor zu nahezu 100% in ausländischer Hand, wobei vielfach Österreich führend ist (siehe UniCredit Group, 2008). Die Wiener Börse hat sich auch maßgeblich an vielen Börsen in Osteuropa beteiligt: in Prag zu 92%, in Laibach zu 81%, in

Budapest zu 69% (davon 18% Österreichische Kontrollbank; siehe Der Standard, 10. Dezember 2008, S. 26).

Durch die zunehmende Dominanz der österreichischen Banken ist auch der Anteil aushaftender Kredite österreichischer Finanzinstitute in Osteuropa am höchsten aller europäischer Staaten (siehe Wirtschaftsblatt, 7. November 2008, S. 2). 2008 betragen die aushaftenden Ostkredite Österreichs 224 Mrd. Euro oder 78,3% des BIP. In Belgien betrug der Anteil nur 32% des BIP (111 Mrd. Euro), in Schweden 24,1% (86 Mrd. Euro), in den Niederlanden 16,3% (95 Mrd. Euro), in der Schweiz 15,5% (50 Mrd. Euro), in Italien 11,3% (180 Mrd. Euro), in Deutschland 7,1% (178 Mrd. Euro) und in Frankreich 7% (125 Mrd. Euro). Der größte Teil der aushaftenden Kredite österreichischer Banken entfällt auf sechs neue EU-Mitgliedstaaten (159,4 Mrd. Euro oder 71% der gesamten aushaftenden Kreditsumme; Bulgarien 4,5 Mrd. Euro, Tschechien 50,4 Mrd. Euro, Ungarn 29,6 Mrd. Euro, Polen 13,3 Mrd. Euro, Slowakei 25,7 Mrd. Euro). Die übrigen Kredite entfallen auf Kroatien (19,4 Mrd. Euro), Russland (18,5 Mrd. Euro), Serbien (5,8 Mrd. Euro) und die Ukraine (10 Mrd. Euro).

Das Ostengagement der österreichischen Banken hat zum Erhalt des Standorts im Inland wesentlich beigetragen. Vor allem die jährlichen Ertragssteigerung der Töchter österreichischer Banken in Osteuropa haben dies bewirkt. Waren bisher die Töchter der österreichischen Banken in Osteuropa die „Cash cows“, so könnten sie sich im Zuge der globalen Finanzkrise zum „Crash-Fall“ entwickeln. Wieweit die Risiken der aushaftenden Kredite in Osteuropa eine Gefährdung der Banken in Österreich darstellen, ist eine offene Frage. In Ländern, die im Zuge der Finanzkrise wegen des Ausfalls der FDIs, die bisher die steigenden Leistungsbilanzdefizite finanzierten, ihre Währungen abwerten mussten, stellen vor allem die Fremdwährungskredite (in Euro und Schweizer Franken) ein großes Problem dar.

Ein Stress-Test-Szenario (durchgeführt von Fitch Ratings; siehe Der Standard, 19. April 2009, S. 13 basierend auf Angaben der BIZ in Basel) führt zu folgenden Ergebnissen: Die Bank Austria (in Besitz der italienischen UniCredit Group) mit einer Eigenkapitalquote von 10,3% müsste mit Kreditausfällen zwischen 6,3 Mrd. USD (Basis-Szenario) bis 10,3 Mrd. USD (Extrem-Szenario) rechnen. Die Erste Group (Eigenkapitalquote 10%) hätte Ausfälle von 4,4 Mrd. USD bis 10 Mrd. USD; die RZB (Eigenkapitalquote 9,7%) Verluste von 6,2 Mrd. USD bis 9,7 Mrd. USD; die Volksbanken (Eigenkapitalquote 10,9%) würden zwischen 3,8 Mrd. USD bis 8,7 Mrd. USD verlieren.

5. Charakteristika der österreichischen Wirtschaftsentwicklung seit der Ostöffnung

Die Ostöffnung hat – wie bereits erwähnt – die Produktions- und Internationalisierungsmöglichkeiten der österreichischen Volkswirtschaft vergrößert. Eine Ausdehnung des Produktionspotentials führt zu höherem Output, mehr Beschäftigung und insgesamt mehr Einkommen, ob auch zu mehr Wohlfahrt ist eine offene Frage. Von der Ostöffnung haben vor allem die bereits im Außenhandel engagierten Firmen profitiert, sie hat aber auch jenen, vor allem den KMUs, die bisher vorwiegend für den inländischen Markt produzierten, den Sprung ins Ausland erleichtert. Die Ausschöpfung der neuen Nachfrage in Osteuropa hat Österreichs Handels- und Leistungsbilanz, die zuvor chronisch defizitär bzw. höchstens ausgeglichen waren, in Überschüsse verwandelt, was die zunehmende Ausschöpfung der komparativen Vorteile der österreichischen Wirtschaft unterstreicht. Zusätzlich hat die österreichische Wirtschaft, die bisher eher ein Netto-Importeur von Direktinvestitionen war, seit der Ostöffnung immer mehr an der Globalisierung durch die Internationalisierung ihrer Produktion und Dienstleistungen teilgenommen. Plötzlich wurde Österreich zum Netto-Exporteur von FDIs.

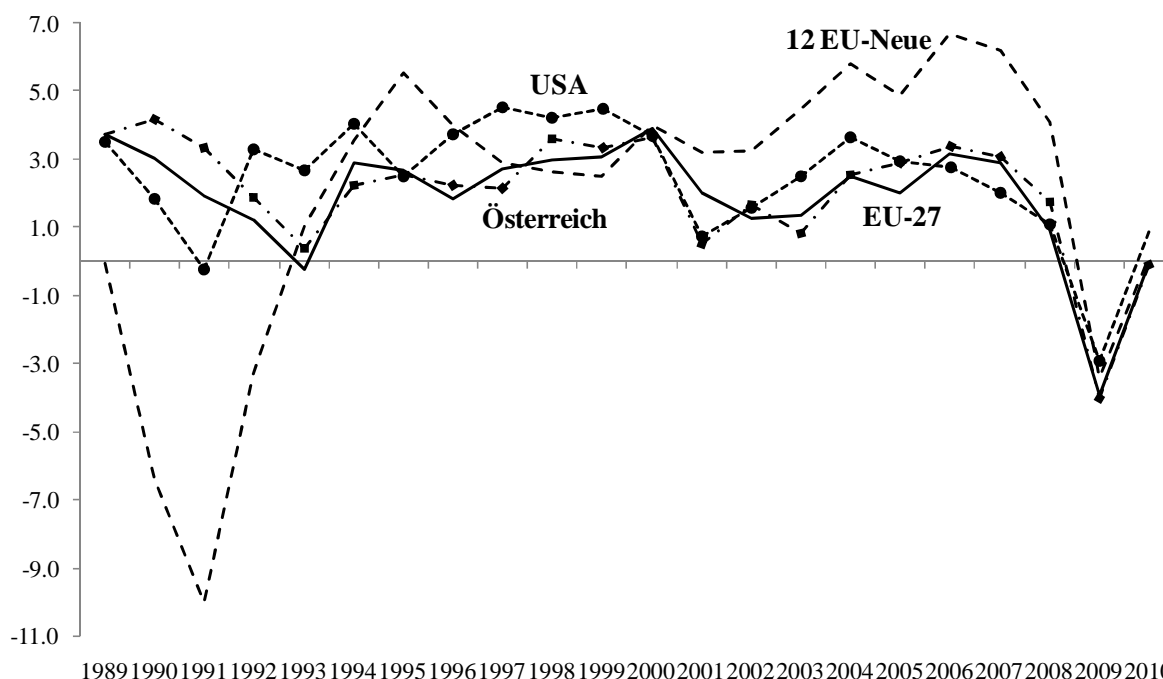
Im Zuge der stärkeren Teilnahme an der Globalisierung hat sich auch die Wirtschafts- und Außenhandelsstruktur stark gewandelt.

5.1 Makroperformance

Die Ostöffnung hat den alten EU-Mitgliedstaaten, vor allem Österreich, neue Märkte und damit Wirtschaftswachstum gleich zu Beginn beschert. Die Volkswirtschaften der neuen EU-Mitgliedstaaten in Osteuropa erlitten aber zu Beginn der Ostöffnung eine veritable Transformationskrise mit einem Einbruch in der gesamtwirtschaftlichen Wirtschaftsleistung von rund 10% (siehe Abbildung 11). Für die alten Industriestaaten bedeutet die im Zuge der globalen Finanzkrise ausgelöste Wirtschaftskrise eine der tiefsten Rezessionen seit der großen Depression von 1929. Für die neuen EU-Mitgliedstaaten, die zwar auch in den Taumel der Rezession geraten sind, ist die gegenwärtige Krise aber eher ein déjà-vue von 1990/91.

Die gesamtwirtschaftliche Wirtschaftsleistung Österreichs seit 1989 (die Makroperformance) kann sich insgesamt durchaus sehen lassen (siehe Tabelle 7). Das jährliche Wirtschaftswachstum betrug 2,5% und hat sich seit der EU-Erweiterung sogar noch auf jährlich 2,7% beschleunigt. Insofern war die Ostöffnung und EU-Erweiterung ein „Turbo“ für das österreichische Wirtschaftswachstum.

Abbildung 11: Wirtschaftswachstum in Ost und West: EU, USA und Österreich
(BIP, real, %-Veränderung gegen das Vorjahr)



Quelle: Eigene Darstellung mit Daten von AMECO-Datenbank (Frühjahrsprognose 2009 der Europäischen Kommission).

Tabelle 7: Makroökonomische Performance – 20 Jahre Ostöffnung

	Ostöffnung	EU-Beitritt	WWU	EU- Erweiterung
	1989-2008	1995-2008	1999-2008	2004-2008
	<i>Durchschnittliche Entwicklung pro Jahr, in %</i>			
BIP, real, %	2,5	2,4	2,4	2,7
BIP pro Kopf, real, %	2,0	2,1	1,9	2,2
Reallöhne pro Beschäftigte, %	0,9	0,4	0,3	0,1
Lohnquote, bereinigt, %	-0,5	-0,6	-0,5	-0,4
Verfügbares Nettonational- Einkommen, real, %	2,2	2,1	2,1	2,4
Konsumausgaben der privaten Haushalte, real, %	1,9	1,6	1,7	1,8
Beschäftigte, insgesamt, %	0,8	0,8	1,0	1,3
Unselbständige, %	1,1	1,1	1,2	1,6
Unselbständige: Anstieg in 1.000	32.109	32.643	32.787	46.209
Arbeitslosenquote (%)	4,0	4,3	4,3	4,6
Exportquote, Xiws (gesamt) ^{*)}	22,7	24,2	16,7	7,1
Exportquote, Waren (gesamt) ^{*)}	17,0	17,4	11,1	3,0
Exportquote, Waren (Osteuropa) ^{*)}	7,5	6,5	5,0	2,6
FDI aktiv (gesamt) ^{*)}	-	6,5	5,4	4,0
Handelsbilanz ^{*)}	-	-1,3	-0,6	0,0
Leistungsbilanz ^{*)}	-	0,3	1,4	2,6

^{*)} Jeweils in % des BIP; Anstieg in Prozentpunkten; Xiws = Exporte im weiteren Sinne, d.h. Waren plus Dienstleistungen

Quellen: Frühjahrsprognose 2009 der Europäischen Kommission (AMECO-Datenbank), OeNB, FIW, WIFO.

Verbunden mit dem gestiegenen Wirtschaftswachstum war auch eine Beschleunigung der Beschäftigung, von 32.109 pro Jahr seit 1989 auf 46.209 pro Jahr seit der EU-Erweiterung. Der Anstieg der Export- und FDI-Quoten in % des BIP dokumentiert die zunehmende Globalisierung ebenso wie die schrittweise Verbesserung der Handels- und Leistungsbilanzpositionen. Die positive Entwicklung dieser Indikatoren unterstreicht, dass Österreich seit der Ostöffnung die Chancen im Außenhandel genützt hat.

Auf der negativen Seite der zunehmenden Globalisierung muss man die Schieflage der Einkommensverteilung und die leichte Zunahme der Arbeitslosigkeit verbuchen. Die Reallöhne pro Beschäftigte wuchsen langsamer als das reale BIP pro Kopf, was zu einem Sinken der Lohnquote führte. Auch die realen Nettoeinkommen entwickelten sich durchwegs langsamer als das reale BIP.

Einem steigenden BIP und Beschäftigung sowie Gewinnen der Unternehmen stehen Lohneinbussen der unselbständig Beschäftigten gegenüber. Die Ostöffnung war daher für die österreichische Volkswirtschaft insgesamt ein großer Erfolg, nicht aber für alle Beteiligten.

Eine Wohlfahrtsbewertung hängt davon ab, wie man Wohlfahrt definiert. Misst man sie am verfügbaren Bündel an Gütern, die die privaten Haushalte konsumieren können, so kommt man – weil die Konsumausgaben der privaten Haushalte langsamer wuchsen als das reale BIP - zum Schluss, dass die Wohlfahrt der Konsumenten zwar zugenommen hat, aber nur unterproportional gestiegen ist. Das ergibt sich auch aus dem Zurückbleiben der Entwicklung der realen verfügbaren Einkommen im Vergleich zur Entwicklung des realen BIP. Ob durch die Ostöffnung die Produktvielfalt gestiegen ist, ist schwer zu beurteilen, da die von dort stammenden Produkte jedoch meist qualitativ nicht besser sind als jene von den reichen Industriestaaten des Westens, muss die Antwort eher negativ ausfallen.

5.2 Strukturwandel in Produktion und Außenhandel

Durch die starke Ausweitung des Außenhandels mit Osteuropa könnte man erwarten, dass sich sowohl die Wirtschaftsstruktur als auch jene des Außenhandels stark verändert hat.

5.2.1 Wandel in der Wertschöpfung

Unterteilt man die Entwicklung der sektoralen Wertschöpfung in Österreich seit 1976 in zwei Perioden, eine vor und eine nach der Ostöffnung, so zeigt sich folgendes Bild (siehe Tabelle 8):

Tabelle 8: Strukturwandel der österreichischen Wirtschaft: 1976-2008
(Anteile der Sektoren an der Brutto-Wertschöpfung insgesamt in %)

Nr.	Sektoren	1976-1988	1989-2008	Veränderung
1	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	4,7	2,4	-2,3
2	Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	1,2	0,4	-0,7
I	Primärsektor: 1+2	5,8	2,8	-3,0
3	Sachgütererzeugung	22,9	20,1	-2,8
4	Energie- und Wasserversorgung	3,1	2,7	-0,4
5	Bauwesen	7,6	7,4	-0,2
II	Sekundärsektor: 3+4+5	33,6	30,2	-3,4
6	Handel; Rep. v. Kfz u. Gebrauchsgütern	14,5	13,3	-1,2
7	Beherbergungs- und Gaststättenwesen	3,9	4,2	+0,3
8	Verkehr und Nachrichtenübermittlung	7,6	7,3	-0,3
9	Kredit- und Versicherungswesen	5,5	5,6	+0,1
10	Realitätenwesen, Vermietung beweglicher Sachen, unternehmensbezogene Dienstleistungen	8,8	15,3	+6,5
11	Öffentliche Verwaltung, Landesverteidigung, Sozialversicherung	6,2	6,3	+0,1
12	Sonstige Dienstleistungen	14,2	15,0	+0,8
III	Tertiärsektor: 6 bis 12	60,6	66,9	+6,4

Quelle: Statistik Austria: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen.

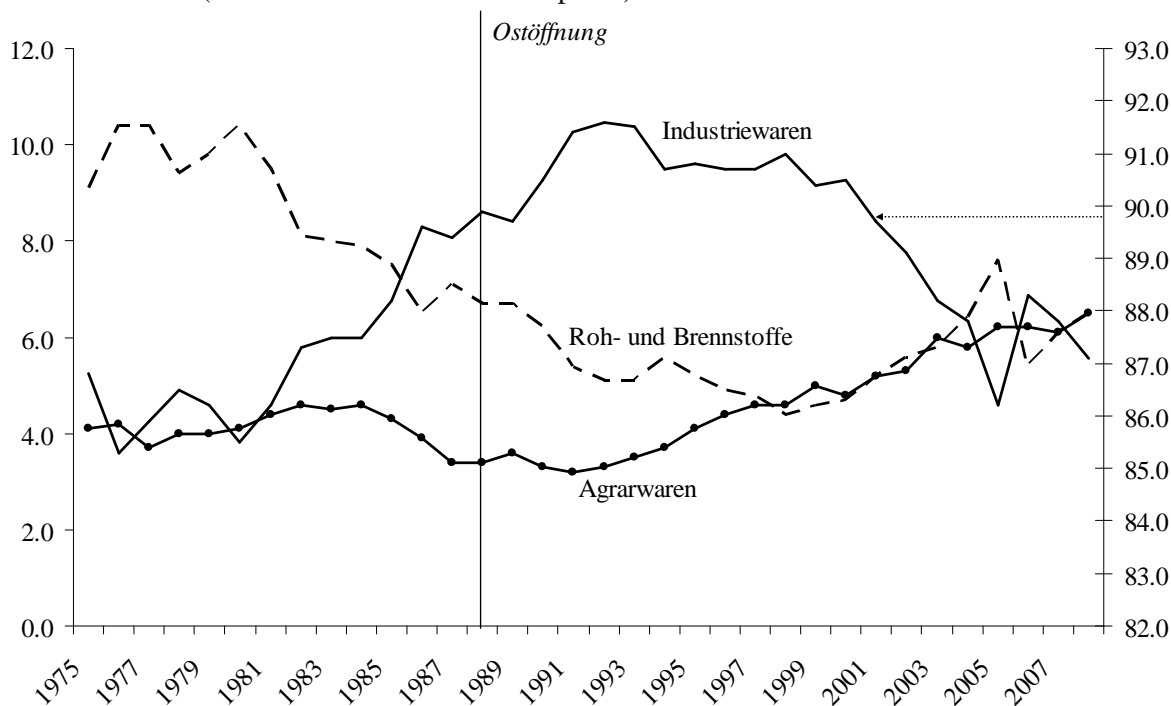
- Über die gesamte Periode 1976-2008 weist Österreich das Standardmuster einer sektoralen Veränderung einer sich entwickelnden Volkswirtschaft auf: Der Primärsektor (stark die Landwirtschaft) und auch der Sekundärsektor (leicht die Industrie) schrumpft, der Tertiärsektor (Dienstleistungen) gewinnt zunehmend an Bedeutung.
- Innerhalb des Tertiärsektors haben in Österreich vor allem das Realitätenwesen und die unternehmensbezogenen Dienstleistungen stark zugenommen. Interessanterweise ist das Banken- und Versicherungswesen kaum stärker geworden, ebenso wenig die Dienstleistungen des Staates.
- Der Trend des Strukturwandels in Österreich liegt voll auf Linie der traditionellen „Dreissektoren-Hypothese“ und lässt keine Besonderheiten seit der Ostöffnung erkennen.
-

5.2.2 Versteinerung der Warenstruktur im Export durch den Osthandel?

Die Zunahme der Handelsdynamik mit den Transformationsländern in Osteuropa hat zwar zu einer Ausschöpfung der komparativen Vorteile Österreichs insgesamt geführt. Sichtbares Ergebnis dieser Entwicklung ist die Verbesserung der Handelsbilanzposition Österreichs im Handel mit den MOEL (siehe Abbildung 3). Da es sich bei den neuen Mitgliedstaaten in Osteuropa aber durchwegs nicht um besonders konkurrenzfähige Länder handelt, hatte Österreich zunächst ein leichtes Spiel mit seinen hochwertigen Industrieprodukten. Mit

zunehmendem Fortschreiten des Transformationsprozesses in den MOEL haben sich die relativen Vorteile Österreichs verringert (siehe Wolfmayr, 2004). Allerdings hat die leichte Markteroberung in Osteuropa auch eher zu einer Versteinerung der alten Exportgüterstruktur geführt.

Abbildung 12: Warengrobstruktur der österreichischen Exporte 1975-2008
(Anteile in % der Gesamtexporte)



Agrarwaren (linke Skala) = 0+1+4, Roh- und Brennstoffe (linke Skala) = 2+3, Industriewaren (rechte Skala) = 5 bis 9 (SITC-Einsteller).

Quelle: FIW und WIFO.

Interessanterweise hat sich der Trend zum Export hochwertiger Industriewaren, der seit Mitte der siebziger Jahre einsetzte, Anfang der neunziger Jahre verlangsamt bzw. sogar zu einem Rückgang des Anteils von Industriewaren an den Gesamtexporten geführt (siehe Abbildung 12). Demgegenüber ist der Anteil der Agrarwaren im selben Zeitraum gestiegen. Der Rückgang des Anteils von Roh- und Brennstoffen kam seit der EU-Erweiterung 2004 zum Stillstand.

Dieser eigenartige Strukturwandel hängt aber nicht nur mit der Bearbeitung der „leichten“ Märkte in Osteuropa zusammen, sondern auch mit den geänderten handelspolitischen Bedingungen durch den EU-Beitritt Österreichs 1995. Durch den Eintritt in die Gemeinsame Handelspolitik und Zollunion der EU konnte Österreich seine Chancen im Export von Agrarprodukten stärker wahrnehmen, als zuvor, als es von der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ausgeschlossen war. Auf der anderen Seite wurde der Konkurrenzdruck auf dem

Binnenmarkt von EU-15 größer, d.h. die Ausschöpfung der komparativen Vorteile in EU-15 schwieriger, was sich auch in einer Verschlechterung der Handelsbilanzposition Österreichs vis à vis EU-15 spiegelt (siehe Abbildung 3).

Eine etwas mehr in die Tiefe gehende Strukturanalyse unterstreicht die These von der „Versteinerung“ der Exportgüterstruktur seit der Ostöffnung und EU-Erweiterung. Unterteilt man die Exporte der Sachgütererzeugung nach drei Beurteilungskriterien – nach dem Faktoreinsatz, der Mitarbeiterqualifikation und dem Qualitätswettbewerb – so zeigt sich folgendes Muster (siehe Tabelle 9):

Tabelle 9: Strukturwandel des österreichischen Exports nach Branchentypen
(Im Vergleich zu EU-15 und den 12 neuen EU-Mitgliedstaaten)

	Exportanteile					
	Österreich		EU-15		12 neue EU-MS	
	2006 in %	1996/2006 Veränderung in Prozentpunkten	2006 in %	1996/2006 Veränderung in Prozentpunkten	2006 in %	1996/2006 Veränderung in Prozentpunkten
Faktoreinsatz						
Traditionelle Sachgüter	28,6	-2,0	22,8	-1,4	24,9	+1,2
Arbeitsintensiv	12,8	-1,9	9,5	-2,0	17,5	-8,4
Kapitalintensiv	19,2	-0,9	19,1	+0,3	17,5	-2,9
Marketingorientiert	12,8	+1,9	12,3	-2,2	10,7	-5,5
Technologieorientiert	26,5	+2,9	36,2	+5,3	29,4	+15,5
Humankapital						
Niedrige Qualifikation	25,7	-1,1	23,7	-2,6	26,0	-14,2
Mittlere Qualifikation (Arbeiter)	29,3	+2,1	21,8	+0,4	31,1	+7,1
Mittlere Qualifikation (Angestellte)	24,3	-3,5	30,3	-0,1	28,6	+3,6
Hohe Qualifikation	20,7	+2,5	24,2	+2,3	14,3	+3,5
Qualitätswettbewerb						
Schwacher	28,8	-4,5	26,3	+0,6	32,5	-3,4
Mittlerer	24,5	-1,0	23,7	-4,2	28,7	-0,3
Intensiver	46,7	+5,5	50,0	+3,6	38,9	+3,6
Sachgütererzeugung	100,0	-	100,0	-	100,0	-

Quelle: Sieber (2008), S. 158 (und die dort angeführte weiterführende Literatur über die Methodik dieser Taxonomie).

- Demnach sind die Exportanteile Österreichs bei anspruchsvollen Produktkategorien (z.B. technologieorientiert; hohe Qualifikation; intensiver Qualitätswettbewerb) deutlich niedriger als in EU-15, haben jedoch, ebenso wie jene in den 12 neuen EU-Mitgliedstaaten aufgeholt. In letzteren dominieren die Exporte der Kategorien mit weniger anspruchsvollen

Wettbewerbsmerkmalen (traditionelle Sachgüter; arbeitsintensive Güter; niedrige und mittlere Qualifikationen; schwacher und mittlerer Qualitätswettbewerb).

- Die Position Österreichs hat sich bei den anspruchsvolleren Warenkategorien seit 1996 zwar gegenüber den Staaten von EU-15 verbessert, die Lücke ist aber nicht kleiner geworden.
- Das zeigt auch der Anstieg der Anteile des Intra-industriellen Handels nach dem Grubel-Lloy-Index (siehe Wolfmayr, 2004, S. 244). Ein Anstieg ist ein Indikator dafür, dass Österreich mit den neuen EU-Mitgliedstaaten zunehmend auch ähnliche Produkte auszutauschen beginnt.

Der Dienstleistungshandel Österreichs hat zwar mit den neuen EU-Mitgliedstaaten in den letzten 10 Jahren stark zugenommen, die Hauptabnehmer österreichischer Dienstleistungen liegen aber immer noch im Westen. 75% der österreichischen Dienstleistungsexporte gehen in die EU-27. In die EU-15 wurden 2007 62% aller österreichischen Dienstleistungsexporte geliefert (25 Mrd. Euro), aber nur 57% aller Dienstleistungsimporte stammten von dort. 13% der Exporte und 17% der Importe entfielen auf die 12 neuen EU-Mitgliedstaaten (siehe Matt, 125).

5.3 Gebremste Migration: Segen oder Schaden für die österreichische Volkswirtschaft?

Nach der Ostöffnung erlebte Österreich – vor allem ausgelöst durch den Zerfall Jugoslawiens - einen massiven Zustrom an Migranten und Arbeitskräften⁶. In der Phase 1989-1992 betrug der kurzfristige Zustrom an ausländischen Arbeitskräften rund 100.000 Personen. Nach Modellberechnungen von Breuss und Schebeck (1996; siehe auch Breuss, 2003, S. 166-167) stieg dadurch die Arbeitslosenquote kumulativ bis 1994 um 2,6 Prozentpunkte. Es kam zu einem Druck auf die Löhne (die Lohnquote sank kumulativ innerhalb von fünf Jahren um 0,6 Prozentpunkte. Dies dämpfte den Preisauftrieb und verbesserte die Wettbewerbsfähigkeit im Export. Dadurch lukrierte Österreich einen „Immigration surplus“, gemessen am kumulierten BIP von 0,2 Prozentpunkte innerhalb von fünf Jahren. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit belastete den Staatshaushalt im Ausmaß von einem Anstieg des Defizits von 0,2 Prozentpunkten des BIP.

⁶ Fassmann und Münz (1996) schätzten die Migrationsströme von Ost (aus Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechien und Ungarn) nach West (nach Österreich) in der Periode 1990 bis 1995 mit einem Migrationsmodell mit folgenden Bestimmungsgrößen: Lohnunterschiede (Differenzen des BIP pro Kopf) zwischen Sender- und Empfängerland, geografische Distanz, außenwirtschaftliche Verflechtung, Migrationspolitik, die Arbeitsmarktlage im Entsendeland.

Nach dieser ersten Welle an Immigranten kurz nach der Ostöffnung wurde der Zutritt ausländischer Arbeitskräfte auf den österreichischen Arbeitsmarkt auf 9% der Beschäftigten beschränkt.

Anlässlich der EU-Erweiterung 2004 wurde – hauptsächlich seitens Deutschlands und Österreichs – eine 7-jährige Übergangsregelung (Ausnahme von der Freizügigkeit der Arbeitskräfte) im Beitrittsvertrag ausgehandelt. Die Übergangsregelung wurde nach der 2+3+2 Regel gestaltet. Während der ersten Phase 2004-2006 liberalisierten drei alte EU-Mitgliedstaaten (Großbritannien, Irland und Schweden) sofort den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten. Die meisten anderen EU-Staaten öffneten ihre Arbeitsmärkte nach der zweiten Phase (2006-2009). In der dritten Phase (2009-2011) haben nur noch Deutschland und Österreich die Arbeitsmärkte für Arbeitskräfte aus den neuen EU-Mitgliedstaaten geschlossen⁷. Allerdings hat Österreich sektoral den Arbeitsmarkt geöffnet, vor allem für die dringend gesuchten Facharbeitskräfte.

Auch anlässlich des Beitritts Bulgariens und Rumäniens 2007 wurde der Zugang zu den Arbeitsmärkten in die anderen Mitgliedstaaten nach der 2+3+2 Regel bis 2013 (in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich) beschränkt⁸. Am 8. Juni 2009 hat die Europäische Kommission die Verlängerung der Übergangsregelungen für den österreichischen Arbeitsmarkt bis 30. April 2011 akzeptiert.

Die Fortdauer der Beschränkung einer der vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes (die Freizügigkeit der Arbeitskräfte) ist zwar politisch (zur Beschäftigung der inländischen Bevölkerung) verständlich, ökonomisch aber nicht unbedingt ein Vorteil. Nach allen theoretischen Überlegungen (siehe z.B. Borjas, 1995) und Modellberechnungen (Breuss und Schebeck, 1996; Breuss, 2002B) verzichtet Österreich damit auf den sogenannten „Immigrations surplus“, der dadurch entsteht, dass durch billigere Arbeitskräfte kostengünstiger produziert und über gewonnene internationale Wettbewerbsfähigkeit ein höheres BIP erzielt werden kann.

Auch die Europäische Kommission (siehe D'Auria, Mc Morrow und Pichelmann, 2008) kommen zum Schluss, dass jene Länder, die ihre Arbeitsmärkte sofort nach der EU-Erweiterung geöffnet hatten auch einen höheren BIP-Zuwachs erzielten. Demnach sind aus den 10 neuen EU-Mitgliedstaaten in Osteuropa zwischen 2004 und 2007 991.000 Personen in die EU-15-Staaten emigriert. Am meisten aus Polen (627.000), gefolgt von jenen aus Litauen

⁷ Siehe die Details der Regelungen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten nach der Erweiterung 2004 auf der Webseite der Europäischen Kommission: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=507&langId=de>

⁸ Siehe die Details der Regelungen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten nach der Erweiterung 2007 auf der Webseite der Europäischen Kommission: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=508&langId=de>

(121.000) und der Slowakei (92.000), aus Lettland (62.000), aus Tschechien 44.000, aus Ungarn (31.000) aus Estland (14.000) und aus Slowenien 1.000. In den anderen neuen Mitgliedstaaten gab es keine Veränderung. In der Periode 2004-2007 stieg dadurch das BIP in Irland um kumuliert 4,2 Prozentpunkte (bei einer Zahl von 162.000 Immigranten aus den neuen EU-Mitgliedstaaten), in Großbritannien um 1 Prozentpunkt (532.000 Immigranten) und in Schweden um 0,2 Prozentpunkte (nur 12.000 Immigranten). Obwohl Österreich den Arbeitsmarkt abgeschottet hatte, waren trotzdem 26.000 Immigranten (verteilt auf einige wenige Sektoren) zu verzeichnen. Dadurch stieg kumuliert innerhalb von 4 Jahren das reale BIP um 0,4 Prozentpunkte („Immigration surplus“). In Deutschland, das ebenfalls den Arbeitsmarkt für Arbeitskräfte aus dem Osten verschloss, stieg die Zahl der Immigranten aus den neuen EU-Mitgliedstaaten um 96.000, was zu einem Zuwachs des realen BIP von kumuliert 0,2 Prozentpunkte führte.

Die Entsendeländern verzeichneten durch den Abgang von Arbeitskräften einen „Migration loss“ in Form eines schrumpfenden BIP. Am stärksten spürten dies Litauen (-4,7% kumulierter Rückgang des realen BIP zwischen 2004 und 2007), gefolgt von Lettland (-3,5%), Polen und Slowakei (jeweils -2,1%), dann Estland (-1,3%). Geringer waren die Verluste in Tschechien (-0,5%) und Ungarn (-0,4%) bzw. in der Slowakei (-0,1%).⁹

5.4 Ausblick: Das Leben nach der Finanz- und Wirtschaftskrise

Die globale Finanzkrise, die 2007/2008 ihren Ausgang in den USA genommen hat und sich 2009/2010 über eine Banken- zu einer der schwersten weltweiten Wirtschaftskrisen der Nachkriegszeit ausgeweitet hat, hat West- und Ost gleichermaßen erfasst. Während der Westen aber genügend Mittel für Konjunkturpakete aufbringen kann, fehlt diese Option den armen MOEL weitestgehend. D.h. sie „erleiden“ die Krise und können nur durch internationale Hilfsprogramme – durch den IMF und teilweise auch für die Mitgliedstaaten, die nicht dem Euro-Raum angehören auch durch die EU – unterstützt werden. Koordinierte Zahlungsbilanzhilfen gab es für Lettland, Rumänien und Ungarn sowie für die Nicht-EU-Staaten Bosnien-Herzegowina, Serbien und die Ukraine¹⁰.

Österreich ist überzeugt, dass das Wachstumspotential in Osteuropa noch längst nicht ausgeschöpft ist, da sich diese Länder immer noch in Transformation befinden und noch ein beträchtliches Stück aufzuholen haben, um sich dem Durchschnitt des Pro-Kopf-Einkommens der EU anzunähern. Daher ist davon auszugehen, dass nach Überwindung der schlimmsten

⁹ Zu ähnlichen Ergebnissen kommt die umfangreiche Studie von Brücker et al (2009) für die Europäische Kommission.

¹⁰ Näheres über die Krisenhilfspakete des IMF kann man auf deren Webseite erfahren. Siehe: <http://www.imf.org/external/index.htm>

Wirtschaftskrise seit der Großen Depression von 1929, die Volkswirtschaften der neuen EU-Mitgliedstaaten zwar weiter kräftig wachsen werden, dass aber mit abnehmenden Grenzerträgen gerechnet werden muss. Der bisherige Wachstums-Turbo Osteuropa wird nicht mehr soviel Kraft ausstrahlen wie bisher.

6. Schlussfolgerungen

Österreich hat insgesamt von der Ostöffnung wirtschaftlich profitiert. Verbunden mit dem gestiegenen Wirtschaftswachstum war auch eine Beschleunigung der Beschäftigung. Die Ostöffnung, der EU- und WWU-Beitritt sowie die EU-Erweiterung wirkten auf die österreichische Volkswirtschaft wie ein Wachstums-Turbo. Nimmt man alle Integrationschritte zusammen, so könnte das Wirtschaftswachstum in Österreich integrationsbedingt um ½% bis 1% höher gewesen sein als ohne diese politischen Umwälzungen. Es dürften dadurch rund 100.000 bis 150.000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen worden sein.

Die Ostöffnung hat Österreich auch ermöglicht, stärker als zuvor an der Globalisierung teilzunehmen. Davon zeugen ein steilerer Anstieg der Export- und FDI-Quoten in % des BIP sowie eine deutlich verbesserte Handels- und Leistungsbilanzposition. Die positive Entwicklung dieser Indikatoren unterstreicht, dass Österreich seit der Ostöffnung die Chancen im Außenhandel genützt hat.

Auf der negativen Seite der zunehmenden Globalisierung muss man die Schieflage der Einkommensverteilung und die leichte Zunahme der Arbeitslosigkeit verbuchen. Die Reallöhne pro Beschäftigte wuchsen langsamer als das reale BIP pro Kopf, was sich auch in einem Sinken der Lohnquote spiegelte. Auch die realen Nettoeinkommen entwickelten sich durchwegs langsamer als das reale BIP.

Einem steigenden BIP und Beschäftigung sowie Gewinnen der Unternehmen stehen Lohneinbussen der unselbständig Beschäftigten gegenüber. Die Ostöffnung war daher für die österreichische Volkswirtschaft insgesamt ein großer Erfolg, nicht aber für alle Beteiligten.

7. Literatur

- Borjas, G.J., "The Economic Benefits from Migration", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 2, Spring 1995, S. 3-22.
- Bruss, F., *Austria's Approach towards the European Union*, IEF Working Paper Nr. 18, April 1996.
- Bruss, F., "The Role of Time in EU Enlargement", in: Arnd, S., Handler, H., Salvatore, D. (Eds.), *Eastern Enlargement: The Sooner, the Better?*, European Academy of Excellence, Austrian Ministry for Economic Affairs and Labour, Economic Policy Section, Conference held in Vienna, 16 and 17 June 2000, Vienna, July 2000, 118-132.

- Breuss, F., „Makroökonomische Auswirkungen der EU-Erweiterung auf alte und neue Mitglieder“, *WIFO-Monatsberichte*, 2001, 74(11), S. 655-666.
- Breuss, F. (2002A), *Kosten der Nicht-Erweiterung der EU für Österreich*, WIFO-Studie, Wien, März 2002.
- Breuss, F. (2002B), „Benefits and Dangers of EU Enlargement“, *Empirica*, Vol. 29, No. 3, 2002, S. 245-274.
- Breuss, F., *Reale Außenwirtschaft und Europäische Integration*, Peter-Lang-Verlag: Frankfurt am Main, 2003.
- Breuss, F. (2005A), *Austria, Finland and Sweden after 10 Years in the EU: Expected and Achieved Integration Effects*, Europainstitut, Working Papers 65, March 2005.
- Breuss, F. (2005B), „Österreich und Schweiz – Erfahrungen mit und ohne EU-Mitgliedschaft“, *WIFO-Monatsberichte*, 2005, 78(10), S. 681-714.
- Breuss, F. (2005C), „EU-Osterweiterung: Ein Wachstumsimpuls für den gesamten Wirtschaftsraum?“, in: R. Caesar, K. Lammers und H.-E. Scharrer (Hrsg.), *Europa auf dem Weg zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt? – Eine Zwischenbilanz der Lissabon-Strategie*, Nomos-Verlag: Baden-Baden, 2005, S. 137-163.
- Breuss, F. (2006A), *Ostöffnung, EU-Mitgliedschaft, Euro-Teilnahme und EU-Erweiterung Wirtschaftliche Auswirkungen auf Österreich*, WIFO Working Papers, Nr. 270, März 2006.
- Breuss, F. (2006B), *Warum wächst die Wirtschaft in Österreich rascher als in Deutschland?*, WIFO Working Papers, Nr. 280, Oktober 2006.
- Breuss, F. (2007A), *Globalization, EU Enlargement and Income Distribution*, WIFO Working Papers, Nr. 296, June 2007 (wird publiziert im International Journal of Public Policy, 2009).
- Breuss, F. (2007B), „Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik der EU“, *WIFO-Monatsberichte*, 2007, 80(8), S. 641-660.
- Breuss, F. (2007C), „Erfahrungen mit der fünften EU-Erweiterung“, *WIFO-Monatsberichte* 2007, 80(12), S. 933-950.
- Breuss, F. (2007D), „Österreich und Schweiz – Ökonomische Erfahrungen mit und ohne Mitgliedschaft in der Europäischen Union“, in: Breuss, F., Cottier, Th., und Müller-Graff, P.-Ch. (Hrsg.), *Die Schweiz im europäischen Integrationsprozess*, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Band 61, Nomos-Verlag und Helbing-Lichtenhahn-Verlag: Baden-Baden und Basel, 2007, S. 63-110.
- Breuss, F., *Die Lissabon-Strategie – Post 2010: Wie soll es weitergehen?*, in: Die Zukunft der Wirtschaftspolitik der EU: Beiträge zum Diskussionsprozess „Lissabon Post 2010“, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), Wien, Oktober 2008, S. 127-173.
- Breuss, F. (2009A), „10 Jahre WWU – Erfolge, Schwächen und Herausforderungen“, *WIFO-Monatsberichte*, 2009, 82(1), S. 61-84.
- Breuss, F. (2009B), *An Evaluation of the EU's Fifth Enlargement with special focus on Bulgaria and Romania*, European Economy, Economic Papers, No. 361, March 2009.
- Breuss, F. (2009C), „Economic Governance und der Lissabon-Prozess“, *Wirtschaftspolitische Blätter*, Sonderausgabe „EU-Integration“, Juni 2009, S. 67-88.
- Breuss, F., Schebeck, F., „Ostöffnung und Osterweiterung der EU: Ökonomische Auswirkungen auf Österreich“, *WIFO-Monatsberichte*, 1996, 69(2), S. 139-151.
- Breuss, F., Schebeck, F. (1998A), „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.
- Breuss, F., Schebeck, F. (1998B), „Kosten und Nutzen der EU-Osterweiterung für Österreich“, *WIFO-Monatsberichte*, 1998b, 71(11), S. 741-750.
- Brücker, H. et al., *Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements*, European Integration Consortium: IAB, CMR, fRDB, GEP, WIFO, wiiw, Final Report, Nuremberg, May 2009.

- D'Auria, F., K. Mc Morrow, K., Pichelmann, K., *Economic impact of migration flows following the 2004 EU enlargement process: A model based analysis*, European Economy, Economic Papers, No. 349, Brussels, November 2008.
- Dell'mour, R., Egger, P., Gugler, K., Michael Pfaffermayr, M., Wolfmayr-Schnitzer, Y., „Outsourcing of Austrian Manufacturing to Eastern Countries: Effects on Productivity and the Labor Market“, in: Arnd, S., Handler, H., Salvatore, D. (Eds.), *Eastern Enlargement: The Sooner, the Better?*, European Academy of Excellence, Austrian Ministry for Economic Affairs and Labour, Economic Policy Section, Conference held in Vienna, 16 and 17 June 2000, Vienna, July 2000, 249-296.
- EU, Europäischer Rat Kopenhagen: Schlußfolgerungen des Vorsitizes, Kopenhagen, 21.-22. Juni 1993.
- Eurobarometer, „The Future of Europe“, Special Eurobarometer 251, Brussels, May 2006.
- Falk, M., Wolfmayr, Y., *The Impact of Outward FDI in Central and Eastern Europe on Employment in the EU-15 Countries*, FIW Research Report N° 016, June 2008.
- Fassmann, H., Münz, R. „Die ‘neue’ Ost-West-Wanderung als Folge der Ostöffnung: Bestimmungsfaktoren, Strukturmerkmale und Entwicklungstendenzen“, in: R. Holzmann und R. Neck (Hrsg.), *Ostöffnung: Wirtschaftsfolgen für Österreich*, Wien, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1996, S. 21-53.
- FIW, *Österreichs Außenwirtschaft 2008*, Herausgegeben vom Kompetenzzentrum Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft (FIW), Wien, Dezember 2008 (<http://www.fiw.ac.at/>).
- Fukuyama, F., „The End of History and the Last Man“, Free Press, Washington, D.C., 1992.
- Gehler, M., *Der lange Weg nach Europa. Österreich vom Ende der Monarchie bis zur EU*, Studien Verlag: Innsbruck 2002 (2 Bände: Band 1: Darstellung; Band 2: Dokumente).
- Guger, A., Leoni, Th., „Internationale Lohnstückkostenposition 2007 verschlechtert“, WIFO-Monatsberichte 9/2008, S. 715-724.
- Hunya, G., *FDI in the CEECs under the Impact of the Global Crisis: Sharp Declines*, wiiw Database on 2000 Foreign Direct Investment in Central, East and Southeast Europe, Wien, May 2009.
- Keppel, C., Sieber, S., „Grenzüberschreitende Direktinvestitionen in und aus Österreich, in: FIW, *Österreichs Außenwirtschaft 2008*, Herausgegeben vom Kompetenzzentrum Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft (FIW), Wien, Dezember 2008, S. 135-153.
- Koller, W., Stehrer, R., *Outsourcing and Employment: A Decomposition Approach*, FIW Research Report N° 018, June 2008.
- Matt, I., „Österreichs Außenhandel mit Dienstleistungen“, in FIW, *Österreichs Außenwirtschaft 2008*, Herausgegeben vom Kompetenzzentrum Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft (FIW), Wien, Dezember 2008, S. 116-128.
- OeNB, *Direktinvestitionen 2006: Österreichische Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Österreich*, Stand per Ende 2006, Statistiken, Sonderheft, Oesterreichische Nationalbank, Wien, Dezember 2008.
- Onaran, Ö., *The Effects of Globalization on Employment, Wages and the Wage Share in Austria*, Study commissioned by the Chamber of Labour of Vienna, March 2008 (Zusammenfassung der Ergebnisse: AK-Wien: http://wien.arbeiterkammer.at/pictures/d50/MuG_100.pdf)
- Pointner, W., „The Distributional Effects of Trade on Austrian Wages“, *Focus on European Economic Integration*, OeNB, Q1/2009, S. 36-56.
- Sieber, S., „Exportspezialisierung Österreichs, Wettbewerbsfähigkeit und Qualitätsindikatoren“, in: FIW, *Österreichs Außenwirtschaft 2008*, Herausgegeben vom Kompetenzzentrum Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft (FIW), Wien, Dezember 2008, S. 154-167.

UniCredit Group, CEE Banking – Still the right bet, UniCredit Group – CEE Research Network, July 2008.

Wolfmayr, Y., „Österreichs Außenhandel mit den EU-Beitrittsländern“, *WIFO-Monatsberichte*, 2004, 77(4), S. 231-249.