

***Die (wirtschafts-)politische Bedeutung
der Teilhabe Österreichs an der
Europäischen Union***

Policy-Paper im Auftrag des Bundeskanzleramtes



© 2019 Economica
Institut für Wirtschaftsforschung
Institute of Economic Research
Liniengasse 50-52
A-1060 Wien
www.economica.at

Die (wirtschafts-)politische Bedeutung der Teilhabe Österreichs an der Europäischen Union

Policy-Paper im Auftrag des Bundeskanzleramtes

Mai 2019

Böhler-Grimm, Judith | Helmenstein, Christian

Krabb, Philipp | Novak, Philipp



Inhalt

| | |
|--|-----------|
| Executive Summary | 1 |
| 1 Einleitung | 4 |
| 2 Formelle Teilhabe von Österreich | 6 |
| 3 Input-Dimension der Teilhabe | 9 |
| 3.1 Internationale Beziehungen | 9 |
| 3.2 Integration Zentral- und Osteuropas und Heranführung des Westbalkans | 12 |
| 3.3 Entwicklung von Regionen | 18 |
| 3.3.1 Case-Study: Agrarpolitik | 23 |
| 4 Output-Dimension der Teilhabe – Ökonomische Bedeutung | 26 |
| 4.1 Freier Kapital- und Zahlungsverkehr | 26 |
| 4.2 Europäischer Bildungs-, Forschungs- und Innovationsraum | 32 |
| 4.2.1 Exkurs: ERASMUS+ | 34 |
| 4.3 Handelseffekte | 37 |
| 5 Literatur | 46 |
| Abbildungsverzeichnis | 49 |

Executive Summary

Das Jahr 2019 markiert für Österreich zwei Jubiläen im Hinblick auf die EU-Mitgliedschaft. Zum einen ist dies der 25. Jahrestag der Volksabstimmung zum EU-Beitritt, zum anderen der 15. Jahrestag der Osterweiterung. Durch die EU-Mitgliedschaft sind Österreich zusätzliche politische Teilhabemöglichkeiten in einer supranationalen Organisation erwachsen, welche sich durch vertragliche Änderungen und die Erweiterungsprozesse zum Teil verändert haben. Im Gegensatz dazu stehen sich stetig vertiefende Input-Dimensionen der Teilhabe wie bspw. die Beteiligung an internationalen Politikdiskursen oder das Engagement von Österreich bei der Ostintegration und der Heranführung des Westbalkans an die Union. Die Veränderung von (ökonomischen) Output-Dimensionen der Teilhabe an der Europäischen Union wie zum Beispiel die Teilnahme am Binnenmarkt, am freien Waren- und Kapitalverkehr oder am Europäischen Bildungs- und Forschungsraum, verdeutlichen die erweiterten Wohlstands-Partizipationsmöglichkeiten für Österreich. Im vorliegenden Policy-Paper werden ausgewählte Politikdimensionen diskutiert, in denen sich Österreich durch seine Mitgliedschaft beteiligen kann (Inputs), sowie auch jene Bereiche, von denen Österreich materiell profitiert (Outputs).

Österreich hat durch die EU-Mitgliedschaft nicht nur die Möglichkeit, in den supranationalen Institutionen der Europäischen Union gestaltend mitzuwirken, sondern darüber hinaus auch eine durch die Mitgliedschaft erwachsene stärkere Verankerung in der internationalen Politik. Dies manifestiert sich an den Staatsbesuchen und Treffen auf ministerieller Ebene. Seit dem EU-Beitritt haben die multi-/bilateralen Treffen von Drittstaaten (von und nach Österreich) sowie die Treffen und Arbeitstreffen mit EU-Partnern deutlich zugenommen. So fanden etwa im Jahr 2017 rund 480 Treffen mit Drittstaaten statt. Auch die EU-Ratspräsidentschaft (2006) wies einen positiven Effekt auf die Treffen mit Drittstaaten auf, was die erwähnten Spill-over Effekte dokumentieren. Im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft 2018 fanden insgesamt 2.722 Treffen in unterschiedlichen Formaten statt.

Besonders profitiert hat Österreich von den EU-Osterweiterungen, wobei von österreichischer Seite zahlreiche Initiativen zur Integration zentral- und osteuropäischer Staaten sowie zur Heranführung der Westbalkan-Staaten gestartet wurden. Der ökonomische Erfolg dieser politischen Aktivitäten zeigt sich in den österreichischen Exporten in diese Länder, wobei seit 1995 teilweise Wachstumsraten von über 1.000 zu verzeichnen sind.

Eines der Ziele der Kohäsionspolitik der Europäischen Union ist die wirtschaftliche und soziale Zusammenführung der Mitgliedsstaaten, was auch für die Regionen innerhalb eines Mitgliedstaates gilt. Zur

Erreichung dieser Ziele wurden Strukturfonds eingerichtet, von denen Österreich seit dem Beitritt (bis 2017) mehr als 4,9 Mrd. Euro erhalten hat. Dabei wurden definitionsgemäß vor allem Regionen in Österreich mit Entwicklungsrückständen gefördert, wie die Regionen im Burgenland, sowie Regionen mit wirtschaftlichen und sozialen Strukturproblemen in den anderen Bundesländern. Das Resultat kann als Zielerreichung bzw. als Heranführung an dieses gewertet werden. Sämtliche geförderte Regionen haben seither an Wohlstand (gemessen am Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt) gewonnen und sind näher an den österreichischen Durchschnitt gerückt (teilweise sogar darüber hinaus), wiewohl alle Regionen in Österreich – absolut gesehen – an Wohlstand gewonnen haben. Die EU-Förderungen haben die Wohlstandskonvergenz in Österreich maßgeblich unterstützt.

In der Agrarpolitik – als einer eigenen Politikdimension zur Entwicklung von Regionen – hat Österreich substanzielle Akzente auf europäischer Ebene gesetzt. So hat sich Österreich maßgeblich an der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) beteiligt und österreichische Interessen erfolgreich vertreten und implementiert. Dies zeigt sich an den Förderungen für benachteiligte Gebiete, zum Beispiel an der Bergbauernförderung, welche für Österreich von besonderer Bedeutung ist. Insgesamt wurden im Jahr 2017 knapp 1,8 Mrd. Euro an Förderungen im Bereich der 1. und 2. Säule der GAP ausbezahlt, der Anteil der EU-Mittel liegt in etwa bei 70 Prozent. 237 Mio. Euro wurden davon als Bergbauernförderungen ausgeschüttet.

Aufgrund der Kapital- und Zahlungsverkehrsfreizügigkeit können österreichische Unternehmen, Bürger und Bürgerinnen uneingeschränkt Gelder und Wertpapiere zwischen den Mitgliedstaaten transferieren. Als Folge dieses rechtlichen Rahmens sind die ausländischen Direktinvestitionen nach Österreich sowie aus Österreich – von österreichischen Investoren/innen – beachtlich angestiegen. Seit dem Beitritt im Jahr 1995 haben sich die österreichischen Direktinvestitionen aus den anderen Mitgliedstaaten um 840 Prozent erhöht. Vor allem nach der Osterweiterung im Jahr 2004 sind diese nochmals kräftig angestiegen. Die Rechtssicherheit der EU ermöglichte aber auch die erfolgreiche Internationalisierungsstrategie der österreichischen Banken im zentral-, ost- und südeuropäischen Raum (CEE/SEE). Das Bankenexposure (ausstehendes Kreditvolumen) hat sich seit 2004 nahezu verneunfacht.

Mit der Mitgliedschaft kann Österreich auch am Europäischen Bildungs-, Forschungs- und Innovationsraum partizipieren. Ein Ausdruck davon sind die EU-Forschungsförderungen; im Jahr 2017 flossen 274,9 Mio. Euro an F&E-Förderungen nach Österreich. Eine Auswertung der Förderschiene „Horizon 2020“ hat außerdem gezeigt, dass Forschungsförderungen nicht nur die zum Teil notwendige „Anschubfinanzierung“ für Forschungs- und Innovationstätigkeit liefern, sondern auch von Bedeutung

für die lokale Wertschöpfung zahlreicher österreichischer Gemeinden sind. Der gemeinsame Bildungsraum manifestiert sich etwa im Austauschprogramm Erasmus+. Im Studienjahr 2016/17 haben dieses Angebot bereits mehr als 9.000 Studierende genutzt, die Teilnehmerzahlen sind seit der Einführung kontinuierlich gestiegen.

Die EU-Mitgliedschaft Österreichs hat den grenzüberschreitenden Handel Österreichs intensiviert und gefestigt. Einerseits hat das Binnenmarktabkommen dazu beigetragen, dass die Exporte in andere EU-Länder, insbesondere in zentral- und osteuropäische Länder, stark gestiegen sind. Im Jahr 2018 exportierte Österreich Waren im Wert von 104,9 Mrd. Euro in andere EU-Länder – beim Beitritt 1995 waren es noch 27,8 Mrd. Euro. Andererseits stellt der Abschluss von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten eine ausschließliche Kompetenz der EU-Ebene dar. Insgesamt wurden von der EU 40 Freihandelsabkommen mit 71 Ländern geschlossen, die die österreichischen Exporte in diese Länder nachweislich erhöht haben. 2018 wurden Waren im Wert von 45,1 Mrd. Euro in Drittstaaten exportiert, ausgehend von 14,4 Mrd. Euro im Jahr 1995. Am deutlichsten ist die höhere Exportperformance Österreichs bei den Freihandelsabkommen mit Chile, Südkorea und Ägypten erkennbar.

1 Einleitung

Wie kann Österreich seinen Wohlstand bewahren und noch weiter ausbauen? Skeptiker des europäischen Einigungsprozesses könnten geneigt sein, schon die Fragestellung als verfehlt zurückzuweisen: Nicht aufgrund einer schroffen Ablehnung jeglicher Integrationsperspektive aus einer prinzipiellen isolationistischen Haltung heraus, sondern einem sophistischeren Ansatz folgend, welcher auf dem Argument aufbaut, ohnedies nichts ändern zu können. Prima facie lässt sich dieses scheinbar gut untermauern. Haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht eine ganze Reihe von wirtschaftlichen Souveränitätsrechten abgetreten? Die Handelspolitik obliegt weitestgehend der WTO und der Europäischen Kommission, die Geldpolitik wurde an die Europäische Zentralbank delegiert, bei der Fiskalpolitik bewegt sich Österreich wie alle anderen EU-Mitgliedstaaten in einem engen Korsett, das durch zahlreiche europäische Regelwerke (Maastricht-Vertrag, Stabilitäts- und Wachstumspakt, Sixpack, Europäischer Fiskalpakt ...) vorgegeben ist.

Tatsächlich jedoch sind Österreich wie auch den anderen Mitgliedstaaten umfangreiche wirtschaftspolitische Gestaltungsmöglichkeiten in für das zukünftige Wohlergehen des Landes zentralen Handlungsfeldern erhalten geblieben. Abgesehen von der Handelspolitik, gilt dies eigentlich für alle Bereiche, denen nur sekundär konjunkturpolitische Relevanz zukommt, die aber primär einen struktur- und standortpolitischen Charakter haben, und zwar die Bildungspolitik, die Forschungspolitik, die Infrastrukturpolitik, die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, in Teilen die Wettbewerbspolitik und die Marktregulierung sowie viele weitere Politikfelder.

Aber selbst für jene Bereiche, in denen Österreich insbesondere durch den EU-Beitritt wesentliche wirtschaftspolitische Souveränitätsrechte delegiert hat, folgt keineswegs, dass das Land damit quasi automatisch wirtschaftspolitische Gestaltungsmöglichkeiten eingebüßt hat. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass Österreich, ohne Einbindung in den EU-Kontext, auf zentrale Einflussmöglichkeiten hätte verzichten müssen, welche im zurückliegenden Vierteljahrhundert aktiv gestaltend und zum Vorteil des Landes genutzt wurden.

Die auf den ersten Blick weithin unterschätzte Bedeutung der österreichischen Mitgliedschaft in der Europäischen Union und in jenen Institutionen, welche mit der europäischen Integration im Zusammenhang stehen, soll im vorliegenden Studienvorhaben für das Jubiläumsjahr 2019 – sowohl mit dem 25. Jahrestag der Volksabstimmung zum EU-Beitritt als auch zum 15. Jahrestag der Osterweiterung – aufgegriffen werden. Der Sukkus der Untersuchung zielt darauf ab, die Frage zu

klären, mit welchen ökonomischen Auswirkungen bzw. Bedeutungen dieser Prozess der nationenübergreifenden ökonomischen Integration für Österreich seit seinem Beitritt einhergeht.

Bedingt durch die verschiedenen EU-Erweiterungsprozesse und die daraus resultierenden Veränderungen bei den Stimmgewichtungen in diversen europäischen Institutionen könnte im Ergebnis zunächst ein (formeller) Verlust an Partizipationsmöglichkeiten für Österreich attestiert werden. Im Gegensatz zu den unmittelbaren (insbesondere stimmgewichteten) Teilhabe- bzw. Einflussmöglichkeiten auf europäischer Ebene steht dabei die Entwicklung der ökonomischen Bedeutung der einzelnen Politikfelder. Dabei kann je nach Politikfeld zwischen einer Input-Dimension (proaktive Partizipation von Österreich) und einer Output- bzw. Outcome-Dimension (Auswirkungen der Teilhabe an der EU) unterschieden werden. Ziel des vorliegenden Studienvorhabens ist es, die Entwicklung vor allem der (wirtschafts-)politischen Dimension ausgewählter Politikfelder zu untersuchen, ihr Zusammenwirken aufzuzeigen und daraus entsprechende evidenzbasierte, europapolitische Narrative abzuleiten.

2 Formelle Teilhabe von Österreich

Formell vertreten ist Österreich in den Organen der Union, unter anderem im Europäischen Parlament, dem Europäischen Rat, dem Rat und der Europäischen Kommission (im Folgenden „Kommission“) (Art 13 EUV). Es ist jedoch zwischen der formellen Teilhabe, im Sinne der Besetzung der Organe mit Bürger und Bürgerinnen aus den Mitgliedstaaten, und der Funktion der Organe, im Sinne der ihnen in den Verträgen zugewiesenen Befugnisse und Verfahren, Bedingungen und Zielen, nach denen jedes Organ handelt (Art 13 Abs 2 EUV), zu unterscheiden.

Die Kommission (Art 17 EUV; Art 244-250 AEUV) setzt sich formell zwar aus Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten zusammen, sie übt ihre Tätigkeit jedoch in voller Unabhängigkeit aus und ist ein rein supranationales, allein dem Wohl der Union verpflichtetes Organ. Sie hat auf die Kohärenz ihrer Politik zu achten und ihr obliegt die Kontrolle über die Einhaltung des Unionsrechts.

Als politisch besetzte Einrichtungen dürfen im Gegensatz zur Kommission das Europäische Parlament und der Rat eigene politische Interessen und Wertungen verfolgen (Streinz 2012, § 4 Rn 266). Dabei haben der Europäische Rat und der Rat eine „Doppelnatur“ (Herdegen 2011, § 7 Rn 4), da sie einerseits Unionsorgane sind, sich andererseits aus Vertretern der Mitgliedsstaaten zusammensetzen und diesen sowohl rechtlich als auch politisch rückgebunden sind (Art 10 Abs 2 UAbs 2 EUV).

Vom Europäischen Rat (Art 15 EUV; Art 235-236 AEUV), als Leitungsorgan der Europäischen Union mit der Zusammensetzung aus Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten sowie dem Präsidenten der Kommission und dem Präsidenten des Europäischen Rats, gehen die für die Entwicklung erforderlichen Impulse aus und diese legen die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten fest. Obwohl der Europäische Rat ausdrücklich nicht gesetzgeberisch tätig ist (Art 15 Abs 1 S 2 EUV), ist er in das Vertragsänderungsverfahren eingebunden (Art 48 Abs 3 EUV), im vereinfachten Vertragsänderungsverfahren sogar als beschließendes Organ (Art 48 Abs 6 und 7 EUV). Als entscheidendes Organ in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (Art 24 EUV) haben „allgemeine Leitlinien des Europäischen Rates“ rechtliche Bindungswirkung, die ausdrücklich zur Grundlage von Beschlüssen erklärt werden (Art 26 Abs 2 UAbs 1 EUV). Auch im Bereich der Koordinierung der Wirtschaftspolitik (Art 121 Abs 2 UAbs 3 AEUV) ist die Initiative des Europäischen Rates Voraussetzung bzw. Grundlage für ein Tätigwerden des Rates.

Während die Zusammensetzung des Europäischen Rates die EU als Staatenverbund bestätigt, repräsentiert das Europäische Parlament (Art 14 EUV; Art 223-234 AEUV) die „Union der Bürger“ (Möstl

2005: 68). Als solches setzt es sich aus Vertretern der Unionsbürger und Unionsbürgerinnen zusammen, die im Parlament degressiv proportional nach Mitgliedsstaatsquoten vertreten sind (Art 14 Abs 2 EUV). In dieser Funktion sind die Abgeordneten als Volks- und nicht als Regierungsvertreter zu sehen. Dies leitet sich aus ihrer unmittelbaren demokratischen Legitimation in Gegenüberstellung zu Europäischem Rat und Rat ab (Art 10 Abs 2 UAbs 1 EUV).

Der Rat (Art 16 EUV; Art 237-243 AEUV) setzt sich aus je einem Vertreter jedes Mitgliedsstaats auf Ministerebene zusammen, der befugt ist, für die Regierung des von ihm vertretenen Staates verbindlich zu handeln und das Stimmrecht auszuüben. Je nach unionaler Regelungsmaterie und jeweiliger Zuordnung in den Regierungen tagt der Rat in unterschiedlicher Zusammensetzung.

Die soeben dargestellte formelle Vertretung Österreichs in den Organen der EU ist hinsichtlich der Rechtsetzung von Bedeutung: Während Primärrecht grundsätzlich nur durch alle Mitgliedstaaten geschaffen und durch diese geändert werden kann, obliegt die Entstehung von Sekundärrecht den Rechtssetzungsorganen der Union (Klamert 2015, Rn 294), die nur dort tätig werden dürfen, wo die Verträge die Verbandskompetenz der Union begründen. Alle Gesetzgebungsakte werden auf Vorschlag der Kommission, unter Beteiligung des Europäischen Parlaments und des Rates als Unionsgesetzgeber erlassen. Andere Rechtsakte werden von der Kommission, in wenigen Fällen (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) auch vom Rat erlassen (Streinz 2012, § 6 Rz 541 ff).

Neben der Integrationstiefe markiert auch die geographische Ausdehnung der Union eine Maßzahl für den Stand der europäischen Integration. Die Herausforderungen, die die Erweiterungen an die Organe stellt, versuchte man in den Verträgen von Maastricht, Amsterdam, Nizza und im Vertrag von Lissabon zu adressieren. Grundlegende Maßnahmen waren die Stärkung des Europäischen Parlaments, die Verbesserung des Entscheidungsverfahrens im Rat, sowie die Steigerung der Effizienz der Arbeitsweise der Kommission. In Bezug auf die formelle Teilhabe von Österreich an den Organen bedeutet dies folgende Gewichtung: Der Vertrag von Lissabon legt eine Höchstzahl von 750 Abgeordneten im Europäischen Parlament zuzüglich des Präsidenten fest und bekennt sich ausdrücklich zum System der degressiven Proportionalität, das durch die Einführung eines demokratischen Faktors bei der Beschlussfassung im Rat austariert werden soll (Streinz 2012, § 2 Rz 24 ff). Konkret bedeutete dies im Parlament einen Anstieg der Gesamtangeordneten von der Wahlperiode 1994-1999 ab dem Beitritt Österreichs von 626 auf 751 in der Wahlperiode 2014-2019 (zwischenzeitlich sogar auf 785 Abgeordnete nach der sechsten Erweiterungsrunde 2007), wobei die Abgeordneten Österreichs von 21 auf 18 gesenkt wurden. Im Rat waren den Mitgliedstaaten zwischen 3 und 29 Stimmen zugewiesen, die Gesamtstimmzahl lag seit der erfolgten Erweiterung 2013 auf 28 Mitgliedstaaten

bei 352 Stimmen, was den deutlichen Anstieg der Gesamtstimmen seit 1995 zeigt, wo diese noch bei 87 lagen. War Österreich 1995 noch mit 4 von 87 Stimmen im Rat vertreten; entfallen 2013 nur mehr 10 von 352 der Stimmen auf Österreich. Grundlegend neu wurden Abstimmungen im Rat im Vertrag von Lissabon gestaltet. Je nach Politikbereich sieht AEUV verschiedene Abstimmungsverfahren vor. Für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren, das in den meisten EU-Politikfeldern gilt, ist in der Regel eine qualifizierte Mehrheit erforderlich: Seit 2017 gilt eine Mehrheit von 55 Prozent aller Länder, wobei jedes Land eine Stimme hat, d. h. bei den derzeit 28 Mitgliedstaaten 16 Länder, die außerdem mindestens 65 Prozent der EU-Gesamtbevölkerung stellen ("doppelte Mehrheit") (Art 16 EUV; Art 238 AEUV). Eine Sperrminorität aus Mitgliedstaaten, die mehr als 35 Prozent der EU-Bevölkerung repräsentieren, benötigt einen zusätzlichen Mitgliedstaat, andernfalls gilt die qualifizierte Mehrheit trotzdem als erreicht.

3 Input-Dimension der Teilhabe

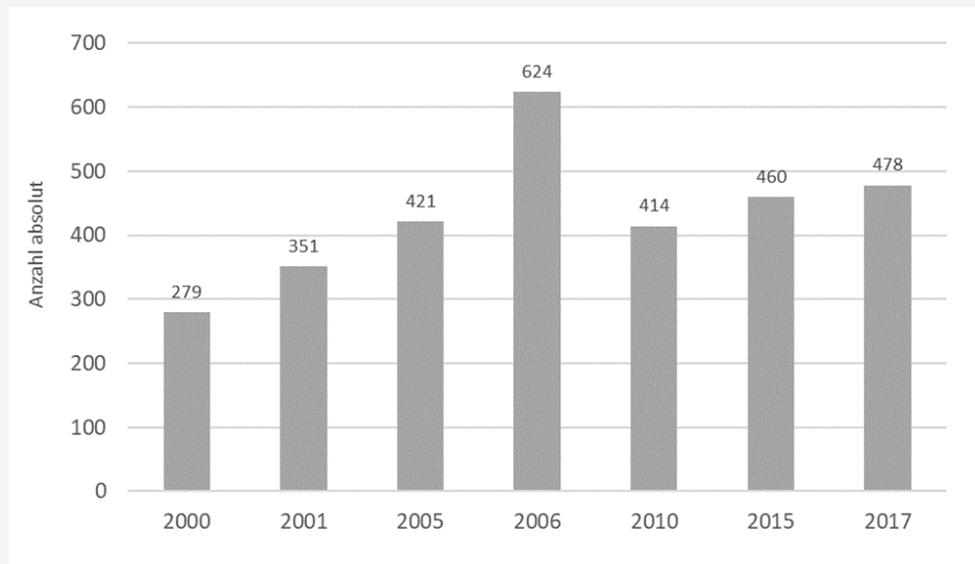
In diesem Abschnitt werden für ausgewählte Politikdimensionen / Politikfelder Indikatoren bestimmt und ausgewertet, welche eine Input-Messung der Teilhabe von Österreich an der Europäischen Integration darstellen. Neben geeigneten Indikatoren werden zum Teil auch ökonomische Kenngrößen ausgewählt. Diese Kenngrößen werden anhand einer Bruttobetrachtung dargestellt, sodass kontrafaktische Effekte (was wäre gewesen, wenn Österreich nicht in der EU gewesen wäre) nicht berücksichtigt werden. Neben der deskriptiven und zeitlichen Darstellung der jeweiligen Dimension, wird aufgrund deren Interpretation ein europapolitisches Narrativ abgeleitet.

3.1 Internationale Beziehungen

Ein wesentlicher Vorteil der EU-Mitgliedschaft besteht in der Intensivierung internationaler Beziehungen. Dieser Abschnitt untersucht, ob die Zahl der bilateralen Treffen seit dem EU-Beitritt über die Zeit hinweg angestiegen ist und ob infolge der EU-Ratspräsidentschaft eine Zunahme internationaler Kontakte für das offizielle Österreich verzeichnet wurde. Als Maß für die internationalen Beziehungen werden die von offizieller Seite erfolgten multi- und bilateralen Treffen von und nach Österreich herangezogen. Die Daten stammen aus den Außen- und Europapolitischen Berichten seit dem Jahr 2000.¹ Da bei Treffen in EU-Ländern nicht zwischen bilateralen (Staats-)Besuchen und EU-Arbeitstreffen unterschieden werden kann, werden in Abbildung 1 zunächst die Treffen mit Drittstaaten dargestellt. Hier zeigt sich ein deutlicher Aufwärtstrend seit 2000. Während im Jahr 2000 insgesamt 279 bilaterale Treffen mit Drittstaaten zu verzeichnen waren, stieg diese Zahl im Jahr 2005 bereits auf 421 an und lag zuletzt bei 478.

¹ <https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/aussen-und-europapolitischer-bericht/>

Die Außen- und Europapolitischen Berichte sind bis 2017 verfügbar.

ABBILDUNG 1: MULTI-/BILATERALE TREFFEN VON UND NACH ÖSTERREICH MIT DRITTSTAATEN

Quelle: BMEIA, *Economica*.

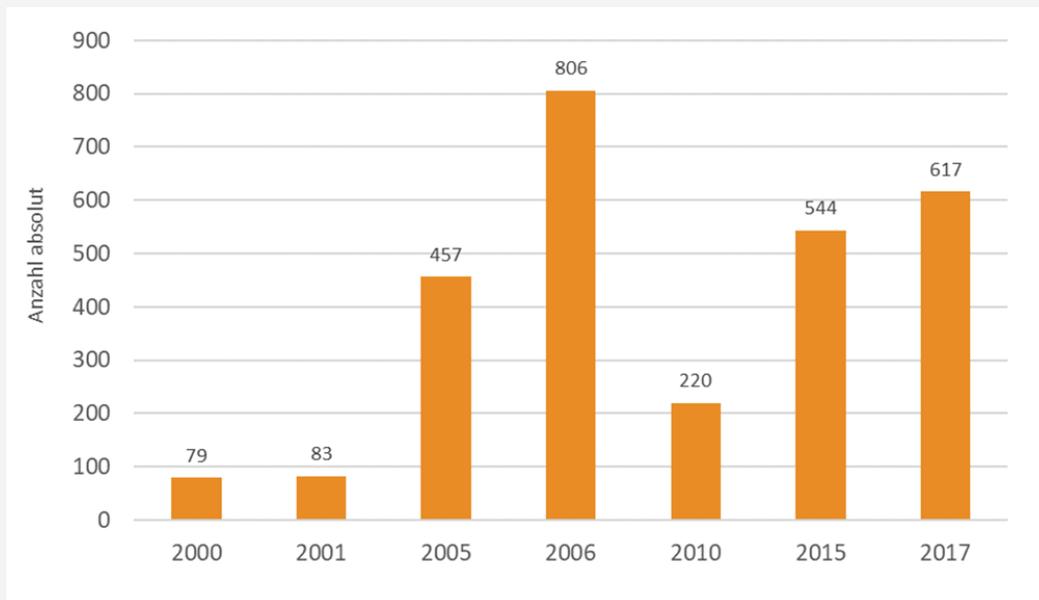
Auffallend ist das Jahr 2006, in dem die Zahl der multi-/bilateralen Treffen in und aus Drittstaaten bis auf 624 anstieg. Dabei handelte es sich aber vor allem um einen Sondereffekt aufgrund der EU-Ratspräsidentschaft von Österreich im ersten Halbjahr 2006. Damals fand unter anderem der EU-Lateinamerika-Gipfel statt sowie der Besuch des US-Präsidenten George W. Bush. Dies zeigt, dass durch die Mitgliedschaft Österreichs an der EU internationale Kontakte auch mit Drittstaaten verstärkt gepflegt und aufgebaut werden konnten.

Im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft 2018 fanden in Summe 2.722 Treffen in unterschiedlichen Formaten statt. So gab es beispielsweise 1.551 Treffen von Vorbereitungsgremien des Rates, 511 Treffen von Ratsarbeitsgruppen oder 363 Vorsitz-Veranstaltungen.²

Ein ähnliches Muster lässt sich für die multi-/bilateralen Treffen von und aus EU-Partnerländern sowie für die EU-Arbeitstreffen feststellen. Auch diese sind seit dem Jahr 2000 kontinuierlich gestiegen, mit einem Ausreißer im Jahr 2006. So wurden im Jahr 2000 insgesamt 79 Treffen mit anderen EU-Ländern und/oder EU-Arbeitstreffen verzeichnet, im Jahr 2005 waren es bereits 457 und zuletzt 617. Bei der EU-Ratspräsidentschaft von Österreich im Jahr 2006 gab es übrigens 806 Treffen.

² Vortrag an den Ministerrat, GZ: BKA-400.500/0010-TF-EU/2019

ABBILDUNG 2: TREFFEN MIT EU-PARTNERN UND EU-ARBEITSTREFFEN

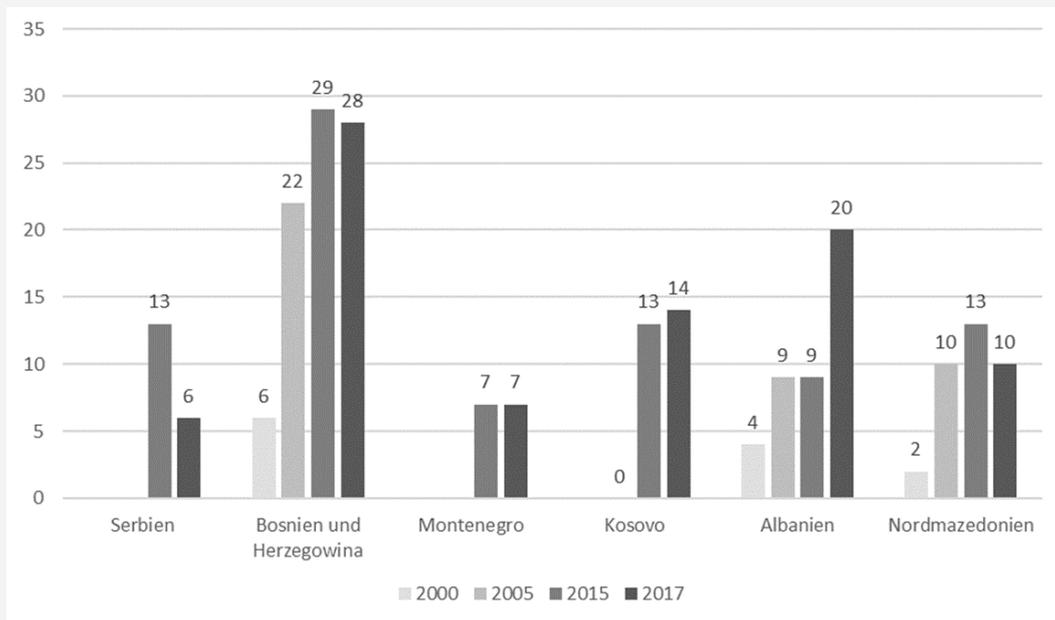


Quelle: BMEIA, *Economica*.

- ➔ Im Laufe der EU-Mitgliedschaft ist die Zahl multi-/bilateraler Treffen von und nach Österreich mit Drittstaaten sowie jene Treffen mit EU-Partnern sowie EU-Arbeitstreffen gestiegen.
- ➔ Während der EU-Ratspräsidentschaft 2006 hat die Zahl der bilateralen Treffen mit Drittstaaten stark zugenommen, dies dokumentiert den positiven Effekt der EU-Mitgliedschaft durch die Möglichkeit, internationale Beziehungen aufzubauen.

Österreichs Initiativen zur Heranführung und Integration des zentral-, ost- und südeuropäischen Raumes (CEE/SEE) sowie aktuell des Westbalkans, lassen sich auch an der Entwicklung der multi- und bilateralen Treffen mit diesen Ländern nachvollziehen. Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der multi-/bilateralen Treffen von Österreich in den Westbalkan-Ländern seit dem Jahr 2000. Seither sind die Treffen – mit Ausnahme von Serbien – mit allen Ländern gestiegen. Besonders intensive Beziehungen pflegt Österreich mit Bosnien und Herzegowina, mit 28 Treffen im Jahr 2017.

ABBILDUNG 3: MULTI-/BILATERALE TREFFEN VON UND NACH ÖSTERREICH IM WESTBALKAN



Quelle: BMEIA, *Economica*.

3.2 Integration Zentral- und Osteuropas und Heranführung des Westbalkans

Österreichs Beziehungen zum Mittel- und Südosteuropäischen Raum sind nicht nur aufgrund der geografischen Nähe und der gemeinsamen Geschichte, sondern vor allem aufgrund enger wirtschaftlicher und politischer Kooperation traditionell von großer Bedeutung. Österreich nimmt hier eine besondere Brückenfunktion ein und zählt auch zu den stärksten Profiteuren der EU-Osterweiterung seit 2004.

Diese enge Beziehung spiegelt sich auch in zahlreichen politischen Initiativen seit Ende des Staatssozialismus in der Region wider. So wurde bereits 1989 gemeinsam mit Italien, Ungarn und Jugoslawien die sogenannte „Quadrangolare“ als Brückenorganisation zum transnationalen Austausch gegründet, die 1990 mit dem Beitritt der Tschechoslowakei zur „Pentagonale“ erweitert wurde und aus der sich später die „Zentraleuropäische Initiative“ mit heute 17 Mitgliedsstaaten entwickelte (Gehler 2005:

744; Luif 2012; BMEIA 2019a)³. Auch wenn Vorhaben zu einer umfassenden „Regionalen Partnerschaft“ mit den vier Visegrád-Staaten und Slowenien ohne institutionalisiertes Ergebnis blieben (Luif 2012, Pelinka 2004), zeugen mehrere erfolgreiche Initiativen vom engen politischen Austausch. So bemühte sich Österreich schon vor der EU-Osterweiterung im Jahr 2004 um eine verstärkte Zusammenarbeit der Länder des Donauraums und initiierte 2002 gemeinsam mit Rumänien den Donaukooperations-Prozess. Diese Bemühungen resultierten in der 2011 beschlossenen und 14 Anrainerstaaten umfassenden EU-Strategie für den Donauraum (EUSDR), die umfangreiche kooperative Zielsetzungen in den Bereichen Infrastruktur, Umweltschutz, Schaffung von Wohlstand sowie gute Regierungsführung festlegte (BMEIA 2019). Mit der Errichtung des „Danube Strategy Point“ in Wien dient Österreichs Bundeshauptstadt seit 2018 als zentrale Koordinationsstelle dieses Programms (Stadt Wien 2019).

Auch auf sicherheitspolitischer Ebene gibt es mit dem seit dem Jahr 2000 bestehenden Salzburg Forum eine enge Partnerschaft zwischen Österreich und acht weiteren mitteleuropäischen Staaten (Tschechien, Slowakei, Slowenien, Polen, Ungarn, Kroatien, Rumänien und Bulgarien).⁴ Das Salzburg Forum strebt eine engere Zusammenarbeit dieser Länder in den Bereichen Sicherheit, Terrorismusbekämpfung und Migration an. Darüber hinaus wurde mit der von Österreich initiierten und von 1998 bis 2010 aktiven CENCOOP⁵- Initiative sowie der 2010 gegründeten Zentraleuropäischen Verteidigungskooperation ein institutionalisiertes Rahmenwerk für Zusammenarbeit im Mittel- und Osteuropäischen Raum geschaffen.

In ökonomischer Hinsicht ist vor allem die Vienna Initiative⁶ zu erwähnen, die seit 2009 besteht. In der Finanzkrise 2008/2009 kamen viele osteuropäische Länder unter Druck. Um eine systemische Bankenkrise zu verhindern, wurde die Vienna Initiative ins Leben gerufen, die private und öffentliche Stakeholder wie Bankengruppen, internationale und europäische (Finanz-)Institutionen, Regulierungsbehörden und fiskalische Einrichtungen zusammenbrachte. Die Initiative bemühte sich darum, dass die Banken ihr Kreditexposure gegenüber Zentral- und Osteuropa aufrechterhielten und Kredite mit frischem Kapital unterlegten. Die Initiative unterstützte somit die Aufrechterhaltung des Osteuropa-

³ Österreich trat 2018 aus der Organisation aus

⁴ <http://www.salzburgforum.org/> (letzter Zugriff 3.5.2019)

⁵ Central European Nations Co-operation in Peace Support

⁶ vienna-initiative.com (letzter Zugriff 3.5.2019)

Engagements österreichischer Banken, das seit der ersten EU-Osterweiterung 2004 stark zugenommen hatte. Außerdem bildet die Vienna Initiative auch einen Rahmen zur künftigen Kapitalmarktvertiefung und -integration.

Neben staatlichen und überstaatlichen Bündnissen entwickelten sich auch eine Vielzahl privatwirtschaftlicher und nichtstaatlicher Kooperativen. Ein Beispiel dafür ist das Vienna Economic Forum, das seit 2004 als Plattform für die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen 14 Ländern in der Region fungiert (Vienna Economic Forum 2019).

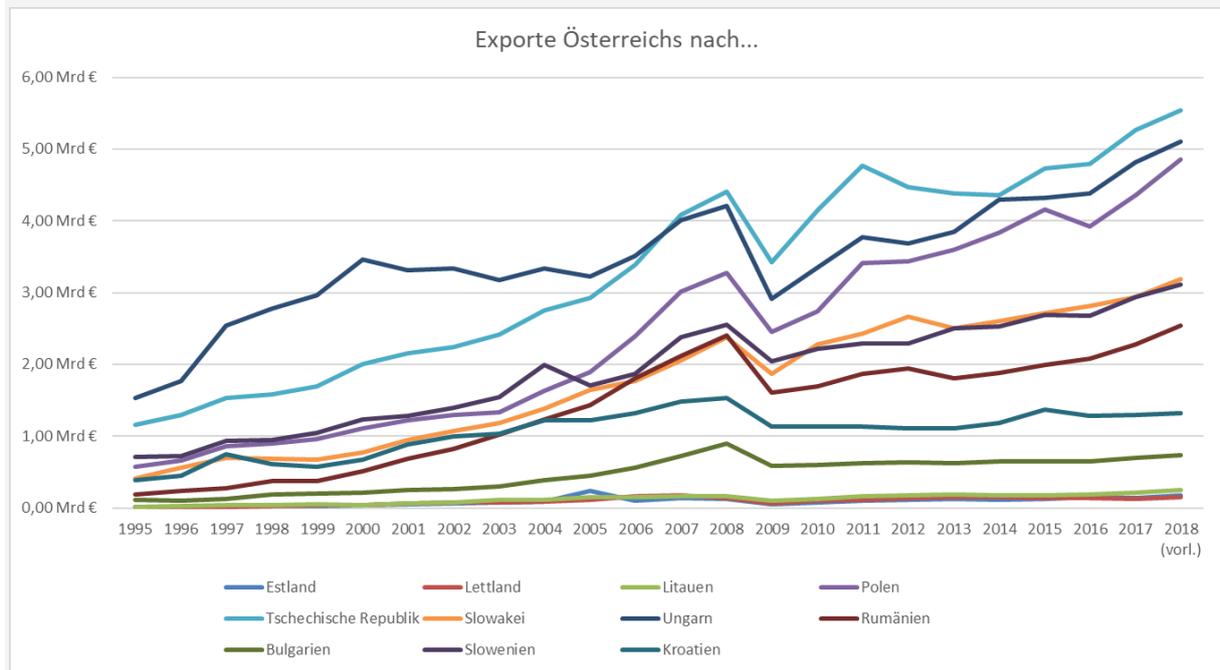
Zuletzt wurde im Jahr 2015 das Austerlitz-Format ins Leben gerufen, welches eine lose Kooperation zwischen der Tschechischen Republik, Slowakei und Österreich darstellt. Darüber hinaus fördern Plattformen wie das Forum Alpbach, das Europa-Forum Wachau oder die Westbalkan Konferenz die Integration des zentral-, ost- und südeuropäischen Raumes.

Viele Staaten Zentral- und Osteuropas sind mittlerweile der Europäischen Union beigetreten – 2004 im Rahmen der großen EU-Erweiterung, 2007 im Rahmen der kleinen EU-Osterweiterung mit Rumänien und Bulgarien, 2013 folgte Kroatien. Diese Länder sind somit Teil des Europäischen Binnenmarktes und daher sind positive Wirkungen auf die österreichischen Exporte nach Osteuropa zu erwarten. In diesem Zusammenhang werden nun alle EU-Erweiterungsländer betrachtet, seit dem Jahr 2004, mit Ausnahme der südeuropäischen Beitrittsländer Zypern und Malta.

Die folgende Abbildung zeigt die absoluten österreichischen Exporte zwischen 1995 und 2018 in die osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten (Abbildung 4).⁷ In fast allen Ländern zeigt sich eine deutlich positive Dynamik für österreichische Exporte. Eine Ausnahme bilden die baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen, in denen die Exporte, bedingt durch die geringe Marktgröße, eher verhalten wachsen. An der Spitze der österreichischen Exporte nach Zentral- und Osteuropa steht die Tschechische Republik, gefolgt von Ungarn und Polen. Anschließend kommen die Slowakei und Slowenien. Verhaltener wachsen die Exporte nach Rumänien, Kroatien und Bulgarien. Betrachtet man das prozentuelle Wachstum der Exporte über den Gesamtzeitraum, so ergibt sich folgendes Bild (siehe Abbildung 4 und Abbildung 5).

⁷ In weiteren Analysen haben wir zur Überprüfung der Robustheit der empirischen Untersuchung auch die Marktgröße kontrolliert und die Exporte pro Kopf verglichen. Da die Ergebnisse sehr ähnlich den präsentierten Resultaten sind, wurden sie hier nicht dargestellt.

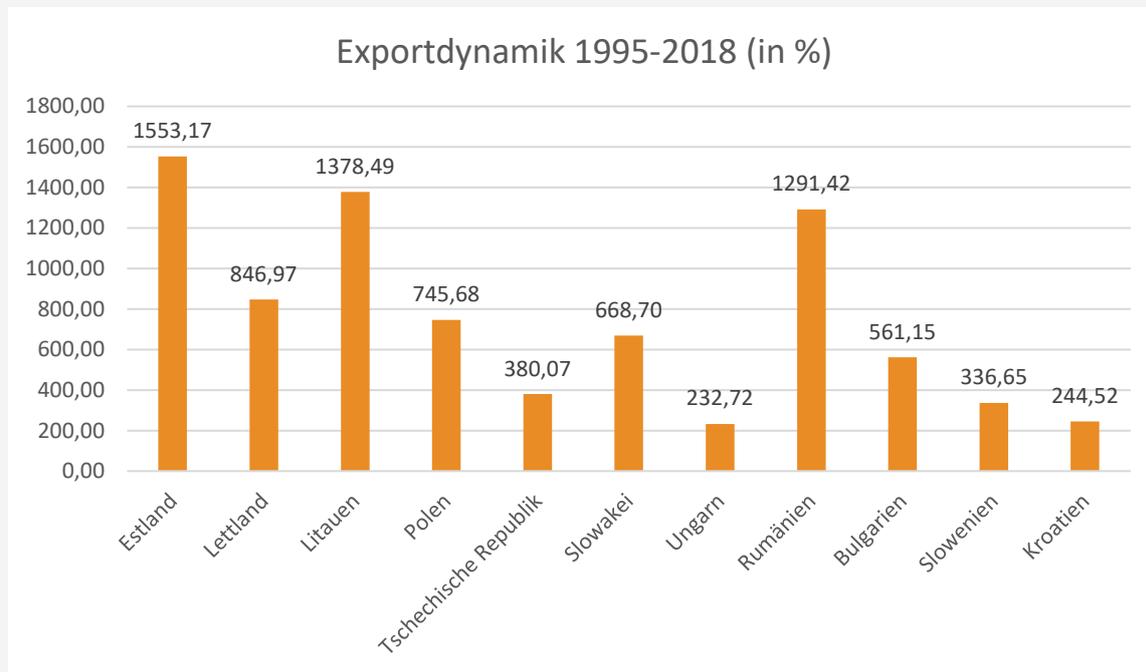
ABBILDUNG 4: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH ZENTRAL- UND OSTEUROPA



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

Estland, Litauen und Rumänien verzeichnen den prozentuell stärksten Zuwachs, wobei diese Länder von einem niedrigeren Niveau aus starten. Anschließend folgen Lettland, Polen, die Slowakei und Bulgarien. Geringere Zuwachsraten sind in der Tschechischen Republik, Slowenien, Ungarn und Kroatien zu verzeichnen.

ABBILDUNG 5: EXPORTDYNAMIK CEE 1995-2018



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

Was die Integration der Westbalkan-Staaten betrifft, so sind, wie erwähnt, von österreichischer Seite unterschiedliche Initiativen gestartet worden. Die Vorbereitung von EU-Beitrittsverhandlungen war auch Kernthema des Westbalkan-Treffens, das am 19. November 2018 des vergangenen Jahres im Rahmen der Österreichischen EU-Ratspräsidentschaft in Wien stattfand (Vytiska 2018). In der Gruppe der Westbalkan-Staaten befinden sich Länder wie Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Nordmazedonien, Montenegro und Serbien. In der Folge werden die österreichischen Exporte in diese Länder betrachtet. Bei den Absolutwerten der österreichischen Exporte in die Westbalkan-Staaten dominiert vor allem Serbien und Bosnien-Herzegowina (Abbildung 6). Danach kommen Nordmazedonien, Albanien, Montenegro und der Kosovo.

ABBILDUNG 6: EXPORTE ÖSTERREICHS IN DEN WESTBALKAN

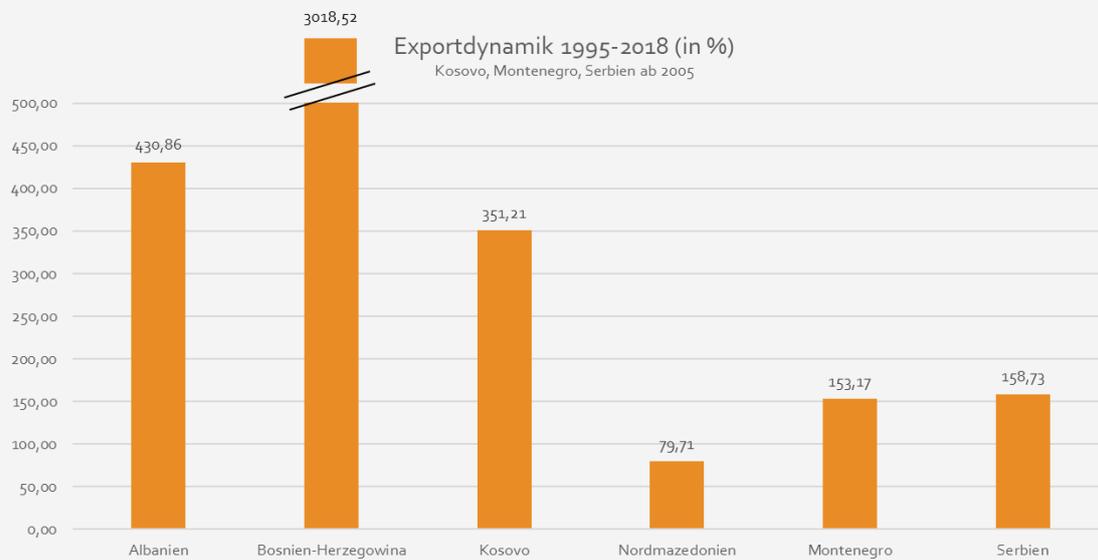


Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

Hinsichtlich der prozentuellen Wachstumsraten der österreichischen Exporte ergibt sich folgendes Bild: Am dynamischsten sind die Exporte nach Bosnien-Herzegowina mit insgesamt 3.018,5 Prozent gewachsen (Abbildung 7). Dazu ist allerdings anzumerken, dass diese aufgrund des Jugoslawienkrieges zur damaligen Zeit zum Erliegen gekommen sind und somit von einem sehr niedrigen Niveau gestartet sind. Mit deutlichem Abstand folgen Albanien, Kosovo, Serbien und Montenegro.⁸ Das geringste Wachstum österreichischer Exporte ist in Nordmazedonien zu verzeichnen.

⁸ Die Daten für Serbien, Kosovo und Montenegro sind erst ab 2005 verfügbar. Bis 2006 bildeten Serbien und Montenegro einen gemeinsamen Staat, 2008 erklärte auch der Kosovo seine Unabhängigkeit von Serbien. Die Wirtschaftspolitik aller genannten Länder war aber bereits vor der staatsrechtlichen Trennung eigenständig.

ABBILDUNG 7: EXPORTDYNAMIK WESTBALKAN 1995-2018



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

- ➔ Österreich war und ist besonders aktiv an der Integration des zentral- und osteuropäischen (CEE) Raums sowie des Westbalkans beteiligt.
- ➔ Die politische Aktivität zeigt sich unter anderem in den Exporterfolgen in diesen Ländern.
- ➔ Die wichtigsten Handelspartner sind die Tschechische Republik in Zentral- und Osteuropa und Serbien am Westbalkan.
- ➔ Die Exportaktivitäten sind in manchen Ländern des CEE/SEE-Raumes um über 1.000 Prozent seit 1995 gestiegen; die Exporte nach Bosnien-Herzegowina sind seit 1995 sogar um über 3.000 Prozent gestiegen.

3.3 Entwicklung von Regionen

Eines der Ziele in den Verträgen der Europäischen Union stellt die Kohäsionspolitik dar, d.h. die (wirtschaftliche und soziale) Zusammenführung der einzelnen Mitgliedsstaaten. Zur Erreichung dieses Ziels werden Budgetmittel aus dem EU-Budget zum Zwecke der Förderung von Regionen und sozialen Maßnahmen zur Verfügung gestellt. Seit dem Beitritt bzw. auch schon davor hat Österreich Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF), dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem

Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft - Abteilung Ausrichtung (EAGFL-A), dem Programm für grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit und Netze (INTERREG) oder dem Programm für die Ländliche Entwicklung (LEADER) – um die wichtigsten zu nennen – bezogen.

Bis zur letzten Förderperiode der Strukturfonds 2000 bis 2006⁹ wurden in Österreich sämtliche Regionen des Burgenlands als Zielgebiet 1 (Regionen mit Entwicklungsrückstand) anerkannt. Als Zielgebiet 2 (Regionen mit wirtschaftlichen und sozialen Strukturproblemen) wurden Regionen in Vorarlberg (Teile von Bludenz-Bregenzener Wald und Rheintal-Bodenseegebiet), Tirol (Teile von Außerfern, Osttirol und Tiroler Oberland), Salzburg (Teile von Pinzgau-Pongau und Lungau), Oberösterreich (Teile von Innviertel, Mühlviertel und Steyr-Kirchdorf), Steiermark (Teile von Liezen, Östliche Obersteiermark, Oststeiermark, West- und Südsteiermark und Westliche Obersteiermark), Kärnten (Oberkärnten und Unterkärnten) sowie Niederösterreich (Teile von Mostviertel-Eisenwurzen, Niederösterreich-Süd, Waldviertel und Weinviertel) definiert.¹⁰

Insgesamt wurden im Zeitraum von 1995 bis 1999 mehr als 1,6 Mrd. Euro an österreichische Regionen und Projekte ausgeschüttet. Für die Periode 2000 bis 2006 waren es über 1,8 Mrd. Euro und von 2007 bis 2013 mehr als 1,4 Mrd. Euro.¹¹ Bis 2006 flossen knapp 3,5 Mrd. Euro an die damaligen Zielgebiete (Zielgebiet 1 und 2). Daher wird die Wohlstandsentwicklung dieser Regionen nachstehend analysiert.

Die Förderungen der EU sollten diese Regionen dabei unterstützen, an die wirtschaftliche und soziale Dynamik des Durchschnitts von Österreich anzuschließen und generell eine Konvergenz sämtlicher Regionen in der EU zu erwirken. Ohne Teilhabe an der EU, hätte Österreich nicht an diesen Programmen partizipieren können. Die Wohlstandsdynamik der österreichischen Regionen – gemessen am regionalen Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) – wird nachstehend für jene Regionen mit EU-Strukturfonds-Förderungen analysiert und jenen Regionen ohne Förderungen gegenübergestellt.

Abbildung 8 zeigt die Entwicklung des durchschnittlichen BIP/Kopf in den Regionen mit EU-Strukturfondsförderungen sowie allen anderen Regionen. Jene Regionen, die in den letzten beiden Jahrzehnten Förderungen aus den Strukturfonds erhielten, haben sich (ein Stück weit) an das Wohlstandsniveau des österreichischen Durchschnitts (100 Prozent) angenähert. So betrug der

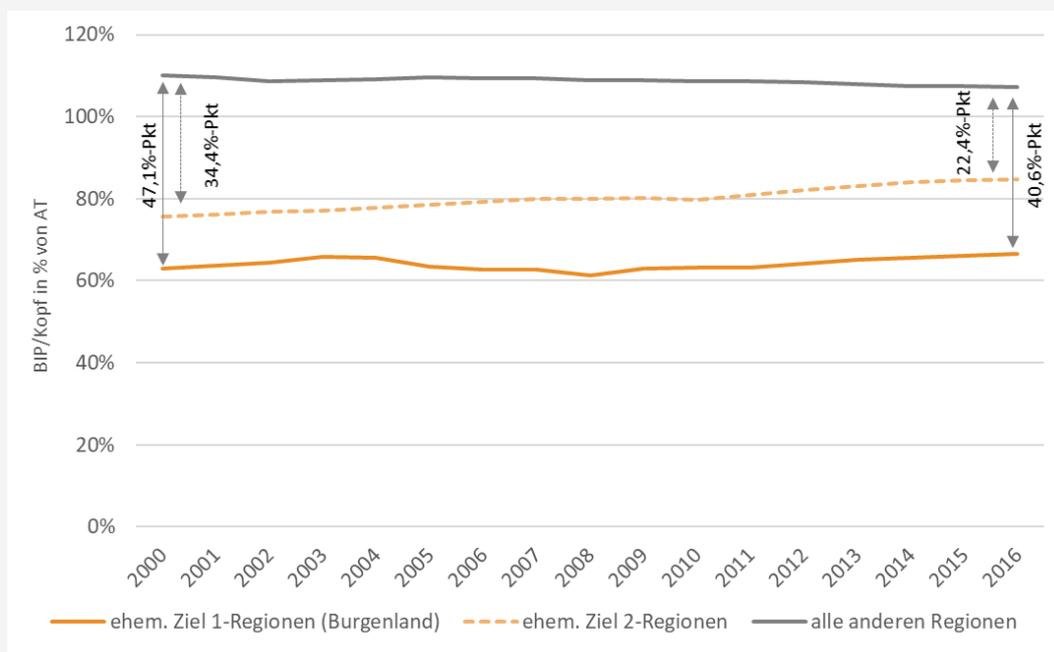
⁹ Seit 2007 wurden neue Konvergenz-, Innovations- und Wachstumsziele definiert. Für das Burgenland wurde eine „phasing-out“ Phase eingeleitet.

¹⁰ www.oerok.gv.at (18.4.2019)

¹¹ Ebd.

Abstand zwischen dem durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP im ehemaligen Zielgebiet 1 (also dem Burgenland) und den Regionen mit dem höchsten Wohlstandsniveau (alle anderen Regionen) im Jahr 2000 noch über 47 Prozentpunkte Unterschied, im Jahr 2016 war dieser auf 40,6 Prozentpunkte gesunken. Auch in den Regionen des ehemaligen Zielgebietes 2 ist die Differenz gesunken, und zwar von 34,4 Prozentpunkten auf 22,4 Prozentpunkte. Das relative Niveau der Regionen mit hohem Wohlstandsniveau (welche keine Förderungen erhalten haben) ist in etwa konstant geblieben (110 Prozent BIP/Kopf von Österreich im Jahr 2000 vs. 107 Prozent in Jahr 2016). Die Auswertung zeigt zwar keinen kausalen Beweis der Wirkung der EU-Strukturförderungen, legt allerdings dennoch den Schluss nahe, dass die von der Größenordnung nicht unwesentlichen EU-Mittel die Konvergenz der strukturschwächeren Regionen begünstigt haben.

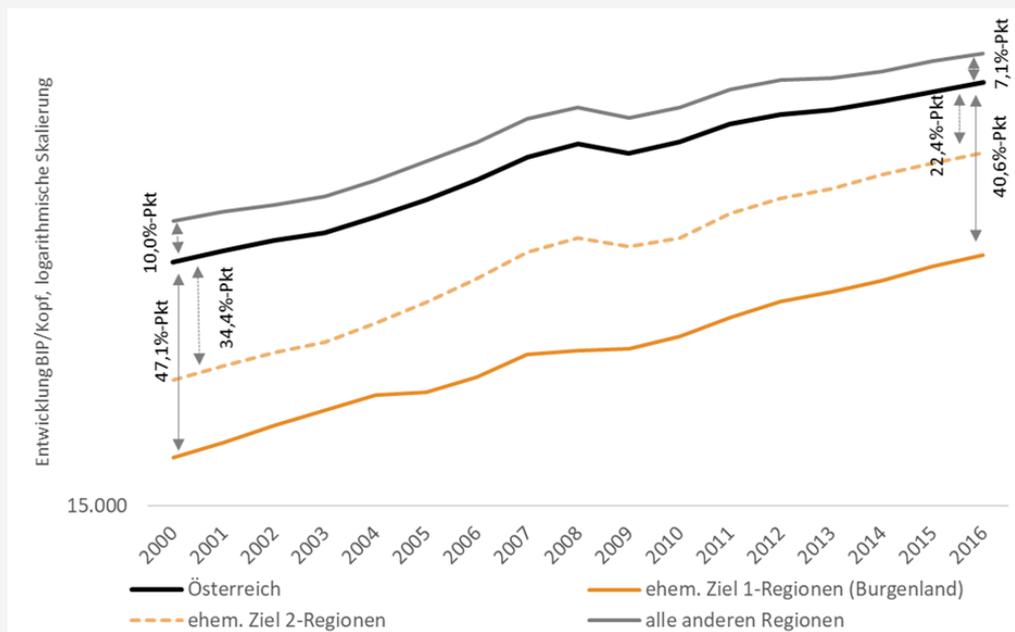
ABBILDUNG 8: WOHLSTANDSKONVERGENZ IN ÖSTERREICH, IN ABHÄNGIGKEIT VON EU-STRUKTURFONDS



Quelle: Eurostat, *Economica*.

Grundsätzlich ist jedoch anzumerken, dass in absoluten Zahlen alle Regionen in Österreich – im Besonderen auch die anderen Regionen, welche keine Strukturfondsförderungen erhalten haben – im Betrachtungszeitraum an Wohlstand (BIP/Kopf) gewonnen haben (siehe Abbildung 9), für ganz Österreich betrug die Steigerung 14.100 Euro, ausgehend von einem Niveau für das Jahr 2000 von 26.700 Euro welches bis 2016 auf 40.800 Euro gestiegen ist.

ABBILDUNG 9: WOHLSTANDSKONVERGENZ IN ÖSTERREICH, ENTWICKLUNG ABSOLUT

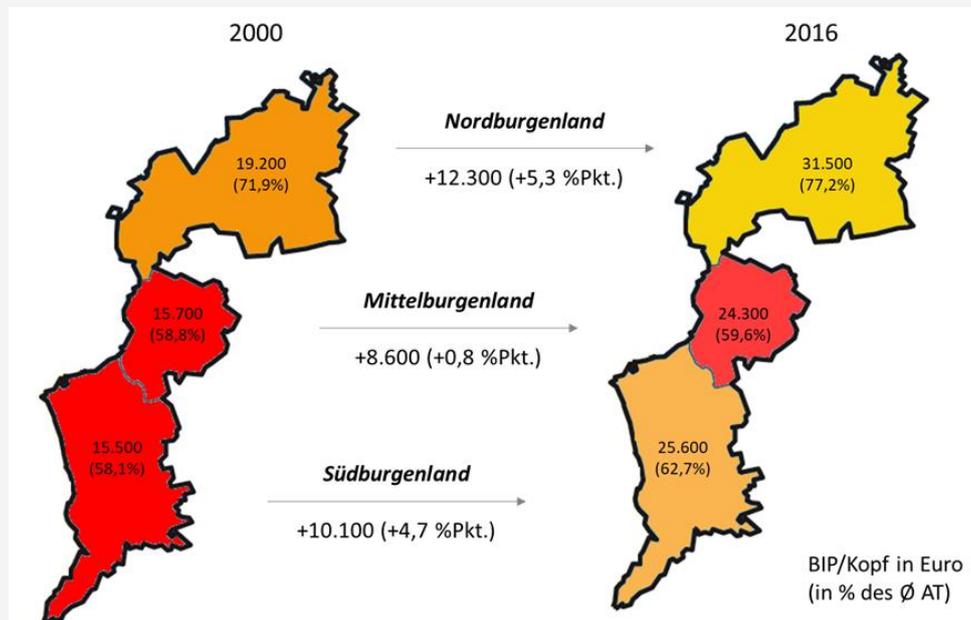


Quelle: Eurostat, *Economica*.

Anmerkung: Entwicklung absolut, logarithmische Skalierung.

Da das Burgenland vergleichsweise hohe Förderungen erhalten hat und zu den strukturschwächsten Regionen in Österreich zählt, wird die Entwicklung der drei NUTS3-Regionen des Burgenlands gesondert aufgezeigt. Im Jahr 2000 lag das Pro-Kopf-BIP vom Nordburgenland bei 19.200 Euro (71,9 Prozent des österreichischen Durchschnitts), jenes vom Mittelburgenland bei 15.700 Euro (58,8 Prozent) sowie jenes vom Südburgenland bei 15.500 Euro (58,1 Prozent). Österreichweit lag das Wohlstandsniveau bei 26.700 Euro. Alle drei burgenländischen Regionen konnten im Zeitraum von 2000 bis 2016 ihr Wohlstandsniveau sowohl absolut, als auch relativ (im Vergleich zum Österreich-Durchschnitt) steigern. Am größten war dieser Anstieg im Nordburgenland mit 5,3 Prozentpunkten und im Südburgenland mit 4,7 Prozentpunkten. Das Beispiel Burgenland zeigt die besondere Bedeutung von regionalpolitischen Fördermaßnahmen. Diese sind aufgrund ihres langfristigen Wirkungscharakters über mehrere Dekaden hinweg zu organisieren.

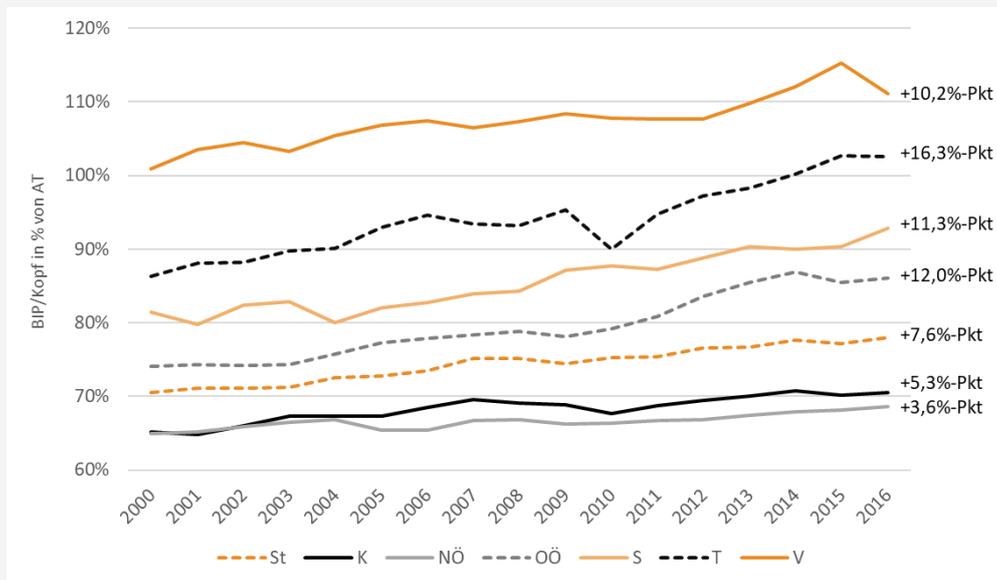
ABBILDUNG 10: ENTWICKLUNG DES WOHLSTANDS IM BURGENLAND



Quelle: Eurostat, *Economica*.

Auch die ehemaligen Zielgebiet 2 Regionen in Nieder- und Oberösterreich, in Kärnten, der Steiermark, Salzburg, Tirol und Vorarlberg haben sich an den österreichweiten Durchschnitt angepasst. Abbildung 11 zeigt die durchschnittliche Entwicklung der Zielgebiet 2 Regionen (NUTS3-Regionen) in den jeweiligen Bundesländern, relativ zum österreichischen Durchschnitt. Das höchste Wohlstandsniveau haben die Regionen in Vorarlberg mit einem BIP pro Kopf von über 110 Prozent des Durchschnitts. Dieser ist seit dem Jahr 2000 um 10,2 Prozentpunkte gestiegen. Die Regionen in Außerfern, Osttirol und Tiroler Oberland haben sich äußerst dynamisch entwickelt und liegen mittlerweile oberhalb des österreichweiten Durchschnitts. Mit einem durchschnittlichen Wachstum von 11,3 Prozentpunkten bzw. 12 Prozentpunkten haben sich die Regionen im Pinzgau-Pongau und Lungau bzw. im Inntal, Mühlviertel und Steyr-Kirchdorf positiv entwickelt. Die steirischen Regionen Liezen, Östliche Obersteiermark, Oststeiermark, West- und Südsteiermark und Westliche Obersteiermark sind von durchschnittlich 70,5 Prozent des österreichischen Wohlstandsniveaus auf 78 Prozent gestiegen. Lediglich die Regionen in Kärnten (Oberkärnten und Unterkärnten) und Niederösterreich (Mostviertel-Eisenwurzen, Niederösterreich-Süd, Waldviertel und Weinviertel) konnten nur wenig zulegen. Insgesamt kann von einer Konvergenz der Zielgebiet 2 Regionen ausgegangen werden. Auch hier haben Regionen an Wohlstand gewonnen, in denen EU-Strukturförderungen eingesetzt wurden.

ABBILDUNG 11: ENTWICKLUNG DES WOHLSTANDS IN DEN ZIELGEBIET 2 REGIONEN



Quelle: Eurostat, *Economica*.

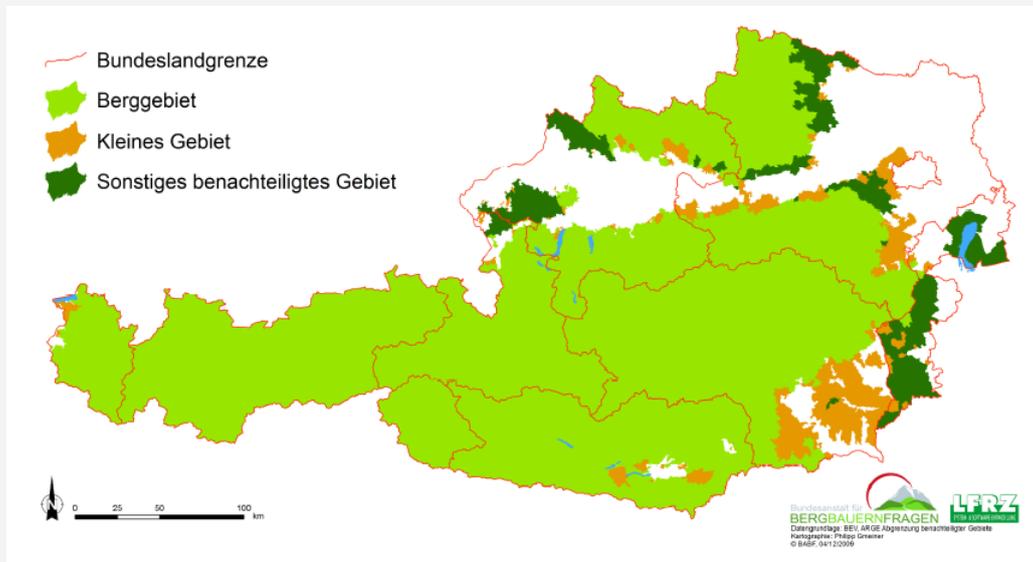
- ➔ In den Zeitraum zwischen 1995 bis 2007 hat Österreich insgesamt über 4,9 Mrd. Euro an Strukturförderungen aus EU-Mitteln erhalten.
- ➔ Das Burgenland war bis 2006 Zielgebiet 1; Förderungen gingen aber auch in Regionen von Vorarlberg, Tirol, Salzburg, Kärnten, Ober- und Niederösterreich sowie der Steiermark.
- ➔ Die EU-Strukturfonds haben eine Konvergenz der österreichischen Regionen unterstützt; die Wohlstandsunterschiede haben sich reduziert (absolut haben alle Regionen an Wohlstand gewonnen).

3.3.1 Case-Study: Agrarpolitik

Gerade weil der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union eine „Zäsur in der Agrarpolitik“ markierte (BMNT 2018), sind von Österreich immer wieder Initiativen gesetzt worden, um erfolgreich seine Interessen und Positionen auf europäischer Ebene zu vertreten. So hat sich Österreich beispielsweise im Zuge der EU-Agrarreform 2003 erfolgreich gegen Preissenkungen und einer Entkoppelung von Direktzahlungen von der tatsächlichen Produktion gewehrt (Hovorka und Hoppichler 2006). Österreich hat dabei im Zuge der Agenda 2000, der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), entsprechende Akzente gesetzt. Die daraus resultierenden Direktzahlungen der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete

(die so genannte „Bergbauernförderung“) sind für Österreich von überdurchschnittlich großer Bedeutung (ebd.).

ABBILDUNG 12: BENACHTEILIGTES GEBIET IN ÖSTERREICH



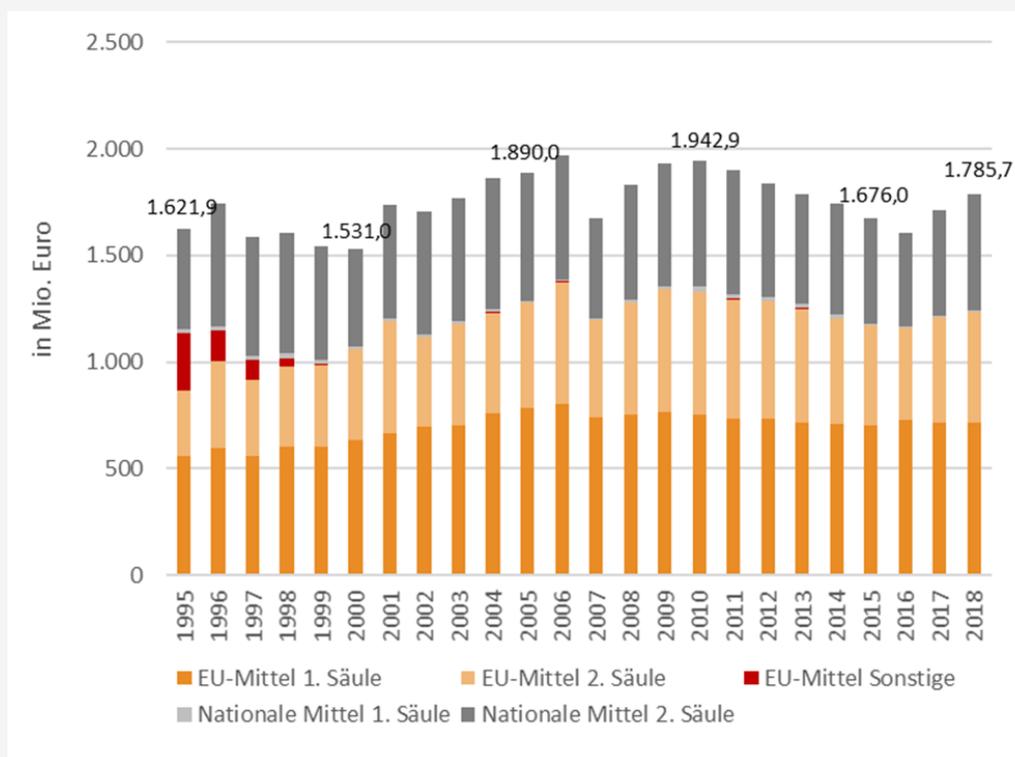
Quelle: BMNT.

In Österreich zählen rund 80 Prozent der gesamten Fläche zum so genannten benachteiligten Gebiet, der Großteil davon ist Berggebiet (siehe dazu Abbildung 12). Von den landwirtschaftlich genutzten Flächen entfallen über 50 Prozent auf Berggebiet.¹² Gemäß Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 für die Förderung der Entwicklung von Regionen erhalten landwirtschaftliche Betriebe in diesen Gebieten spezielle Förderungen, so genannte Ausgleichszulagen. Die Förderungen für das Berggebiet sind im Speziellen auch als Bergbauernförderung bekannt.

Die Mittel der GAP teilen sich auf zwei Säulen auf, die erste Säule umfasst Direktzahlungen (wie bspw. Basisprämie, Umverteilungsprämie oder produktionsgebundene Zahlungen), die zweite Säule umfasst Förderungen im Bereich der ländlichen Entwicklung (unter anderem auch die Förderungen für Berggebiete). Eine Aufstellung der EU- und nationalen Zahlungen im Rahmen der GAP – aufgeteilt nach 1. und 2. Säule – findet sich in Abbildung 13.

¹² https://www.bmnt.gv.at/land/laendl_entwicklung/le-07-13/bergbauern-az/Bergbauern.html (30.04.2019)

ABBILDUNG 13: GAP-ZAHLUNGEN, NATIONALE UND EU MITTEL



Quelle: BMNT.

Die seit dem Beitritt Österreichs im Jahr 1995 erfolgten Zahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik belaufen sich in Summe (nationale Mittel und EU-Mittel) für die 1. und 2. Säule zwischen 1,5 Mrd. Euro und rund 1,9 Mrd. Euro. Dabei sind die EU-Mittel aus der 1. Säule kontinuierlich angestiegen und beliefen sich im Jahr 2018 auf 715 Mio. Euro, die Mittel aus der 2. Säule umfassten 518 Mio. Euro, die sonstigen Mittel sind mit 1,6 Mio. Euro vergleichsweise gering. Von diesen Mitteln der GAP geht ein substantieller Anteil an die Bergbauern. Zwischen 2000 und 2013 waren dies im Durchschnitt knapp 237 Mio. Euro pro Jahr an Bergbauernförderung (Hovorka 2017). Vor dem Hintergrund der sinkenden Wertschöpfungsanteile des primären, also landwirtschaftlichen, Sektors in der österreichischen Volkswirtschaft, können die Förderungen aus der GAP als stabilisierender Faktor betrachtet werden.

4 Output-Dimension der Teilhabe – Ökonomische Bedeutung

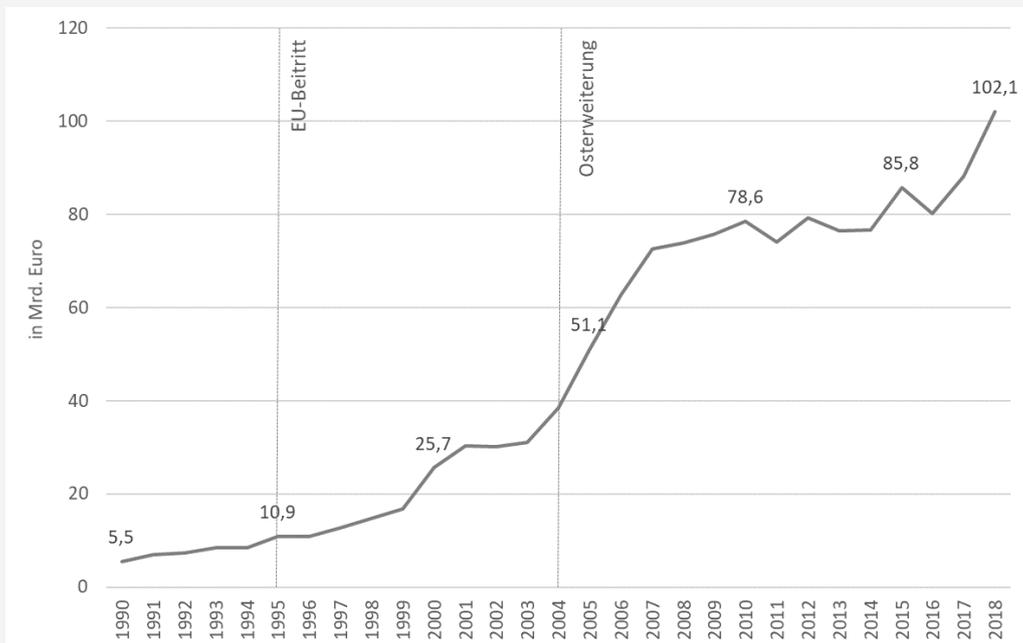
In diesem Abschnitt werden für ausgewählte Politikdimensionen / Politikfelder Indikatoren bestimmt und ausgewertet, welche eine Outcome-Messung der ökonomischen Dimension der Teilhabe von Österreich an der Europäischen Integration darstellen. Diese Kenngrößen werden wieder anhand einer Bruttobetrachtung dargestellt, sodass kontrafaktische Effekte (was wäre gewesen, wenn Österreich nicht in der EU gewesen wäre) nicht berücksichtigt werden. Neben der deskriptiven und zeitlichen Darstellung der jeweiligen ökonomischen Dimension, wird aufgrund deren Interpretation wiederum ein europapolitisches Narrativ abgeleitet.

4.1 Freier Kapital- und Zahlungsverkehr

Als einer der Grundbausteine des Binnenmarktes sowie einer der Grundfreiheiten der Europäischen Union ist der freie Kapital- und Zahlungsverkehr in Art. 63 AEUV geregelt. Die Kapital- und Zahlungsverkehrsfreiheit erlaubt den uneingeschränkten Transfer von Geldern und Wertpapieren zwischen den Mitgliedstaaten. Aus ökonomischer Sicht geht damit im besonderen Maße die Möglichkeit einher, uneingeschränkt Investitions- bzw. Kapitalveranlagungen zwischen den Mitgliedstaaten durchzuführen.

Als Indikator zur Messung der Kapitalfreizügigkeit eignen sich vor allem die ausländischen Direktinvestitionen (*foreign direct investments*, FDI), die in Österreich von Kapitalgebern aus den Mitgliedstaaten getätigt wurden. Abbildung 14 zeigt die Entwicklung der passiven FDI-Bestände (FDIs aus den EU-27 nach Österreich) seit dem Jahr 1990. Während die Bestände der ausländischen Direktinvestitionen aus den Ländern der damaligen EG im Jahr 1990 bei rund 5,5 Mrd. Euro lagen, verdoppelten sich diese bis zum Eintritt Österreichs in die Europäische Union (1995) auf 10,9 Mrd. Euro. Die Aussicht der Teilhabe von Österreich an der EU löste in dieser Phase bereits eine Dynamik bei ausländischen Investitionsgebern (aus den Ländern der damaligen EG) aus. Diese Dynamik intensivierte sich mit dem Beitritt Österreichs und dem Inkrafttreten der Kapitalfreizügigkeit. Bis zum Jahr 2000 stiegen die FDIs um über 136 Prozent an. Eine besondere Dynamik ging dann allerdings mit den Erweiterungsrounds im Jahr 2004 und 2007 einher. Die Aussicht von Geschäftstätigkeiten österreichischer Unternehmen im CEE-Raum beflügelte ausländische Kapitalgeber aus den EU-Mitgliedstaaten. In nur vier Jahren (2003 bis 2007) stiegen die ausländischen FDIs um mehr als 133 Prozent, das heißt sie haben sich in diesem Zeitraum mehr als verdoppelt.

ABBILDUNG 14: PASSIVE FDIS, BESTÄNDE, EU-27



Quelle: OeNB.

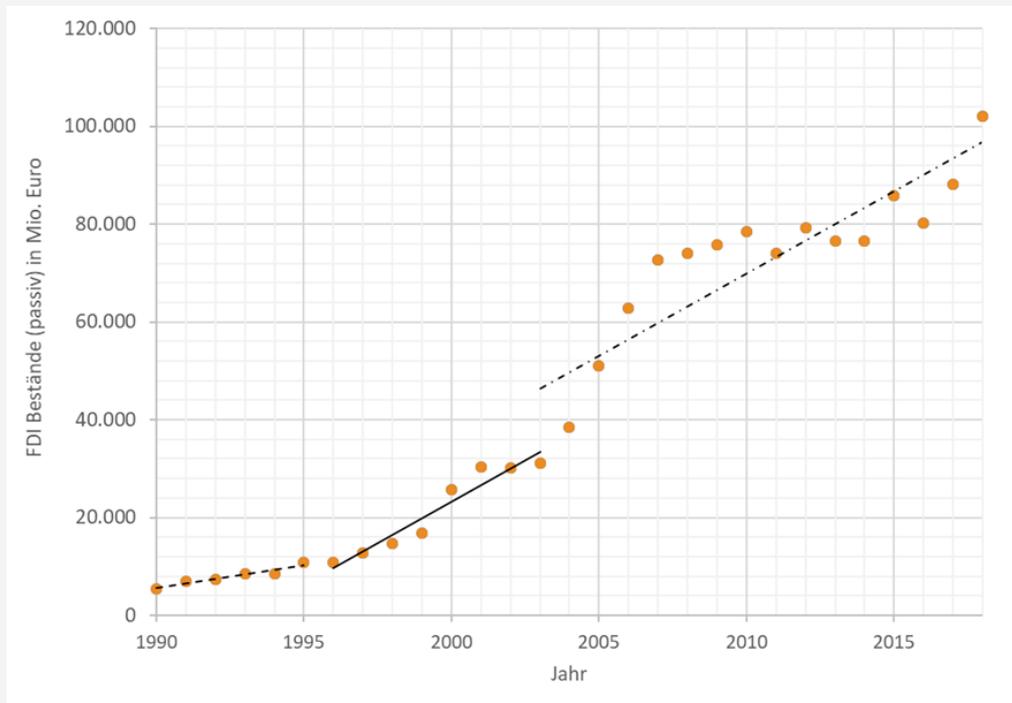
Anmerkung: Die EU27 umfasst die EU28 ohne Österreich.

Insgesamt stiegen, seit dem Beitritt von Österreich im Jahr 1995, die ausländischen Direktinvestitionen aus den Mitgliedstaaten der EU um fast 840 Prozent an. Zu einem nicht geringen Teil hat das einheitliche Regelwerk des Binnenmarktes ausländischen Investoren/innen (aus den Mitgliedsstaaten) jene Rechtssicherheit gegeben, um ihre Investitionstätigkeit in Österreich in beträchtlichem Umfang auszuweiten. Dies gilt im Übrigen auch für Investoren/innen aus Drittstaaten; auch deren FDI-Bestände in Österreich sind seit dem Beitritt im Jahr 1995 kräftig gestiegen. Somit kann von positiven Spill-over Effekten auf ausländische Investoren/innen gesprochen werden, welche den Binnenmarktregeln bzw. den Regularien zur Kapitalfreizügigkeit das nötige Vertrauen schenken, um unter sicheren rechtlichen Rahmenbedingungen Investitionen in Österreich zu tätigen. In Summe betragen die passiven FDI-Bestände aus der EU im Jahr 2018 rund 102,1 Mrd. Euro, von allen Ländern der Welt (also in Summe global) 182,6 Mrd. Euro.

Für die passiven Direktinvestitionen aus den anderen Mitgliedstaaten konnte für den Zeitpunkt des Beitritts von Österreich zur EU im Jahr 1995 sowie für den Zeitpunkt der Erweiterung im Jahr 2004 mithilfe eines statistischen Tests gezeigt werden, dass diese Zeitpunkte einen „Bruch“ in der Zeitreihe aufweisen. Dieser Test auf Strukturbruch, ein so genannter Chow-Test, überprüft, ob es Brüche im Grad des linearen Zusammenhangs zwischen zwei Variablen – in diesem Fall zwischen der Zeit und der

Höhe des FDI-Bestandes – gibt. Dies konnte statistisch signifikant für 1995 und 2004 gezeigt werden, wie auch aus Abbildung 15 hervorgeht.¹³

ABBILDUNG 15: STRUKTURELLE VERÄNDERUNGEN DER PASSIVEN FDI-BESTÄNDE, EU-27



Quelle: *Economica*.

Anmerkung: EU27 umfasst die EU28 ohne Österreich.

Die Bedeutung ausländischer Direktinvestitionen umfasst verschiedene Dimensionen, ein positiver ökonomischer Effekt gilt als gesichert. Als unmittelbarer Effekt erhöhen ausländische Direktinvestitionen den Kapitalstock, schaffen Arbeitsplätze und generieren Einkommen. Außerdem kommt den FDIs vor allem beim Technologie- und Wissenstransfer, der Formation von Humankapital und dem Zugang zu internationalen Märkten, eine wichtige Rolle zu (Moura und Forte 2010, Europäische Kommission 2012). Ausländisches Kapital kann somit eine Katalysatorfunktion für Produktivität und Wirtschaftswachstum einnehmen. Dieser positive Zusammenhang wurde auch empirisch getestet und ist

¹³

| Chow-Test, Zeitpunkt | F-Statistik | p-Wert |
|----------------------|-------------|--------|
| 1995 | 20,004 | 0,0000 |
| 2004 | 34,260 | 0,0000 |

in der Literatur dokumentiert (bspw. Baldi und Miethe 2015). Einer Schätzung der Europäischen Kommission (2012: 132) zufolge, kann innerhalb der EU-15 etwa ein Anstieg der FDI-Zuflüsse um ein Prozent des BIPs das Wirtschaftswachstum um 1,2 Prozent erhöhen.

Für Österreich wurde berechnet, dass allein durch die Investitionen aus den anderen EU-Mitgliedstaaten über 180.000 Arbeitsplätze¹⁴ (2016) direkt gesichert werden, was rund fünf Prozent der unselbstständigen Beschäftigten in Österreich entspricht. Die durch den freien Kapitalverkehr ermöglichte Ansiedlung ausländischer Unternehmen stellt somit einen wichtigen Treiber der österreichischen Wirtschaft dar. Viele von ihnen sind größer, aufgrund ihrer Einbettung ins internationale Wettbewerbssystem produktiver und können somit auch überdurchschnittlich hohe Löhne bezahlen. Dementsprechend kann eine ausländische Investition sogar einen höheren Wachstumseffekt generieren als eine inländische Investition in gleicher Höhe (WKO 2017). Zudem stellen sie durch ihre hohe Forschungsintensität essentielle Player in der österreichischen Innovationslandschaft dar (Siegl und Grassauer 2017).

- ➔ Der Rechtsrahmen des Binnenmarktes bzw. der Kapitalfreizügigkeit macht Österreich attraktiv für ausländische Investoren/innen.
- ➔ Seit dem Beitritt Österreichs zur EU haben sich die Investitionen aus den anderen Mitgliedstaaten um 840 Prozent erhöht.
- ➔ Positive Spill-over Effekte der Kapitalfreizügigkeit erfolgen auch auf Investoren/innen aus Drittstaaten (Vertrauen in Binnenmarktregeln).
- ➔ Ausländische FDIs aus der EU sichern in Österreich 180.000 Arbeitsplätze.

Neben den Direktinvestitionen bietet das rechtliche und zum Teil regulatorische Umfeld des Binnenmarktes auch Rechtssicherheiten, welche österreichische Banken für ihr Engagement im CEE/SSE-Raum nutzen konnten. Das Narrativ einer Erfolgs-Story, wonach sich die geographische Lage bzw. Nähe zu den neuen Märkten sowie die starken historischen und kulturellen Verbindungen als Hauptdeterminanten dieses Prozesses erwiesen haben, würde ein zu einfaches und somit unvollständiges Bild liefern. Geographie und tradierte Beziehungen waren zwar tatsächlich wichtige Voraussetzungen, die

¹⁴ Zahl der bei ausländischen Direktinvestitionsunternehmen in Österreich beschäftigten Personen, gewichtet mit Anteil der ausländischen Investoren/innen am Grundkapital. Quelle: OeNB (<https://www.oenb.at/Statistik/>).

aber nicht automatisch zu einem Erfolg geführt hätten. Österreichische Banken waren allerdings besser als andere Länder im Stande, die Chancen des EU-Beitritts Österreichs und danach diese der EU-Erweiterung in Zentral- und Osteuropa für sich zu nutzen.

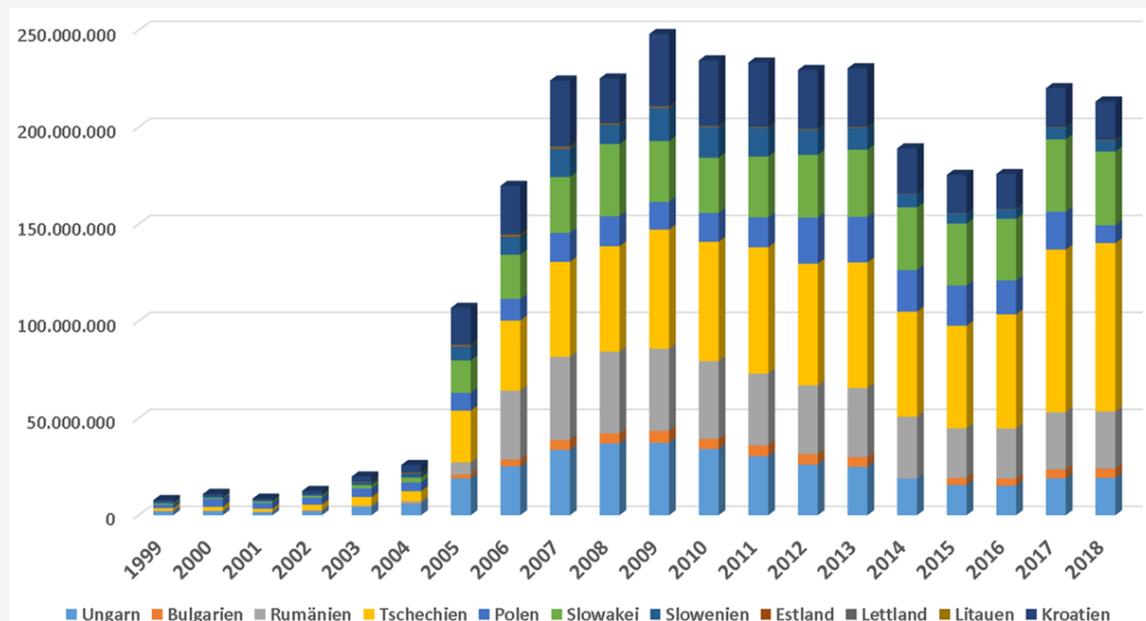
Netzwerke spielen im Bankengeschäft eine entscheidende Rolle. Gerade nach dem Jahr 1990 waren diese angesichts des internationalen Umfeldes besonders wichtig, in einer Zeit, in der sich der Bankenmarkt strategisch neu positionieren musste. Für die österreichischen Banken bedeutete dies die Revitalisierung von Aktivitäten in einem geographischen Areal von kontinentaler Tragweite. Es handelte sich dabei nicht um rational vorprogrammierbare Verhaltensmuster, welche das unterschwellige Wirken potenzieller Chancen und Möglichkeiten bzw. Risiken und Herausforderungen der Transformationsprozesse nicht zugelassen hätte. Wie neueste wissenschaftliche Studien nahelegen, erweisen sich Netzwerkstrukturen unter solchen Umständen als sehr effizient und äußerst resilient (Ferguson 2017), da sie die Hindernisse alter oder neu entstehender Machthierarchien in einem turbulenten Umfeld effizienter überwinden können.

Österreichische Banken waren zwar in Zentral- und Osteuropa schon seit Mitte der 1980er Jahre präsent: zuerst in Ungarn (1985) und Rumänien (1989), danach binnen drei Jahren auch in Tschechien, der Slowakei, Slowenien, Polen und Bulgarien (Boss et al. 2007). Sie vermochten aber, im Unterschied zu anderen westeuropäischen oder angelsächsischen Kreditunternehmen, eine flexiblere, risikobereitere und anpassungsfähigere Vorgehensweise unter ziemlich instabilen und unvorhersagbaren sozioökonomischen und politischen Bedingungen zu verfolgen, was ihnen entscheidende komparative Vorteile bei der Zusammenarbeit in anderen kulturellen Milieus verschaffte.

Die Dynamik der ausstehenden Forderungen gegenüber Kontrahenten mit Sitz in dieser Region ist in Abbildung 16 veranschaulicht. Der erste bemerkbare Anstieg trat nach 1997 während der ersten Privatisierungsphase ein, was auch in dem dramatischen Umschwung der österreichischen Investitionsströme nach CEE/SEE insgesamt seinen Niederschlag fand. Nach der ersten Osterweiterung im Jahr 2004 fand eine dramatische Erhöhung der ausstehenden Forderungen statt, die sich durch den Beitritt Bulgariens und Rumäniens in der zweiten Osterweiterungswelle im Jahr 2007 weiter verstärkte und während der globalen Krise – mit Ausnahme der Jahre 2014 bis 2016 – auf einem hohen Niveau verharrte. Trotz der heimischen Umwälzungen im Bankensektor – vor allem dem Transfer des CEE/SEE-Geschäfts von UniCredit BA-CA nach Italien im Oktober 2016 – näherte man sich 2017 und 2018 dem Niveau von 2015 an, vorwiegend durch die verstärkte Positionierung in Tschechien. Ein Viertel aller Forderungen der EU-15 Banken gegenüber CEE/SEE gehörten Ende 2016 österreichischen Banken.

Mitte 2017 beliefen sich die ausstehenden Kredite von österreichischen Tochterbanken im Ausland auf insgesamt mehr als 300 Mrd. Euro (zweidrittel davon entfielen auf die CESEE-Region). In der ersten Jahreshälfte von 2018 belief sich deren Summe auf insgesamt 119 Mrd. Euro.

ABBILDUNG 16: KREDITVOLUMINA ÖSTERREICHISCHER BANKEN IM CEE/SEE-RAUM



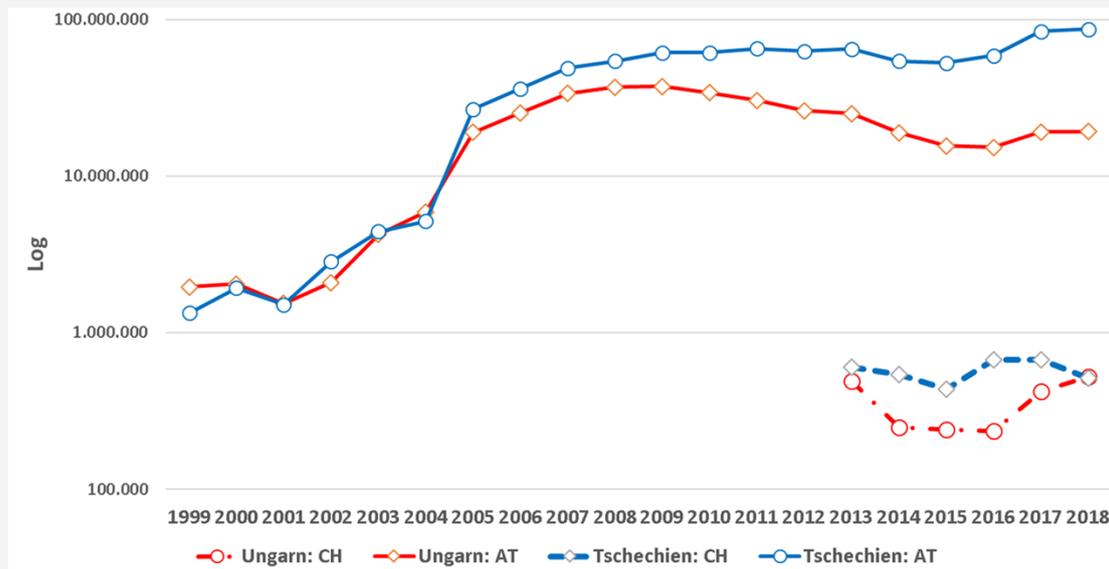
Quelle: OeNB, *Economica*.

Anmerkung: Bestand ausstehender Kreditvolumina (Ende Dez.) in USD; Konsolidierte Positionen (Forderungen) ggü. Kontrahenten im Sitzland CEE/SEE.

Die bisherigen Entwicklungen lassen einige klare Muster der strategischen Positionierung der österreichischen Banken im CEE/SEE-Raum, im Gegensatz zu alternativen Szenarien in Bezug auf vergleichbare Volkswirtschaften, erkennen. Trotz ihres enormen Bankenpotentials entschloss sich die Schweiz, als eine Österreich ähnlich große Volkswirtschaft, nicht, Schlüsselpositionen in den neuen Märkten in Zentral- und Osteuropa aufzubauen. Die Schweizer Wirtschaft nützte die zu Beginn des Jahrhunderts großen Investitionschancen in der Region nicht aus. Ein Vergleich der ausstehenden Forderungen von Schweizer und österreichischen Banken im Euroraum gegenüber CEE/SEE zeigt diesen Sachverhalt deutlich. Obwohl von 1983 bis 1997 die Banken beider Länder fast das gleiche (niedrige) Niveau an Kreditvergaben (ausstehende Forderungen) im heutigen Euroraum verzeichneten, änderte sich dies ab 1998 drastisch zuungunsten der Schweiz. Vor diesem Hintergrund scheint die Präsenz Schweizer Banken in EU-CEE/SEE eher symbolisch zu sein (siehe Abbildung 17). Einer der

Gründe für die strategische Spaltung nach 1997 dürfte mitunter auch die Gewissheit über den zukünftigen EU-Beitritt der Länder im CEE/SEE-Raum gewesen sein.

ABBILDUNG 17: KREDITVOLUMINA IM CEE/SEE-RAUM, ÖSTERREICH VS. SCHWEIZ



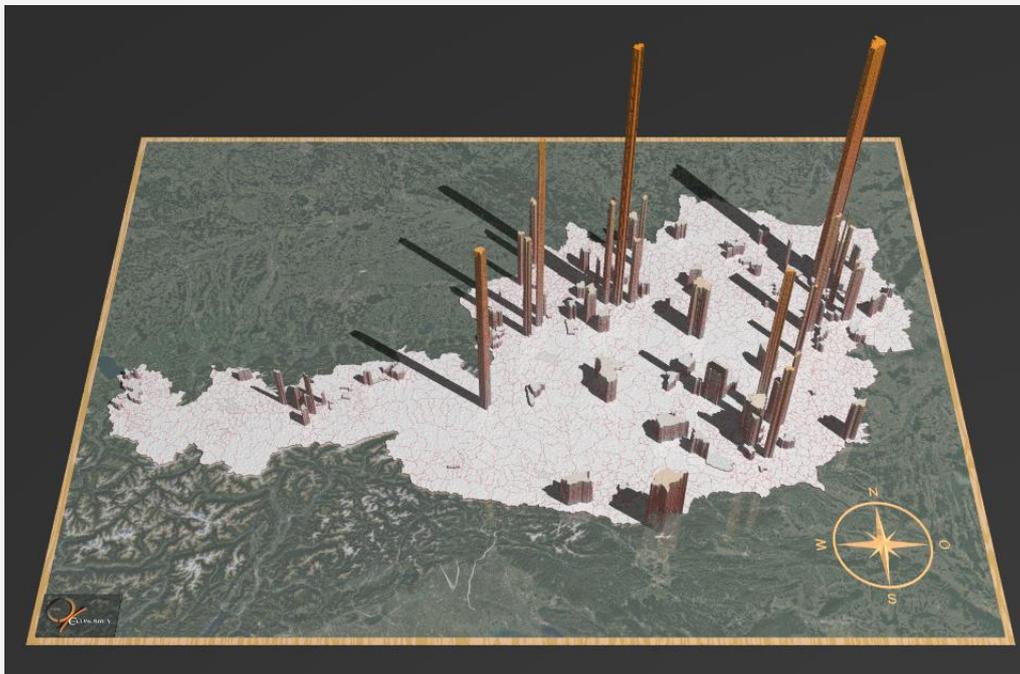
Quelle: OeNB, *Economica*.

Anmerkung: Bestand ausstehender Kreditvolumina (Ende Dez.) in USD; Konsolidierte Positionen (Forderungen) ggü. Kontrahenten im Sitzland CEE/SEE. Logarithmierte Darstellung.

4.2 Europäischer Bildungs-, Forschungs- und Innovationsraum

Österreich ist eingebettet in ein europäisches Bildungs-, Forschungs- und Innovationsnetzwerk und partizipiert daher entsprechend an diesem Bildungs- und Forschungsraum. Die Klammer, die diesen Raum (dieses Politikfeld) zwischen EU und den nationalen Mitgliedsstaaten verbindet, sind gemeinsame Programme und Förderungen. Im Jahr 2017 flossen 274,9 Mio. Euro als Projektmittel im Bereich „Forschung und Entwicklung“ aus dem EU-Budget nach Österreich. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 2,8 Prozent (gemessen in Prozent der Rückflüsse der EU28 seit 2014).¹⁵ Eine Analyse der regionalen Verteilung dieser Mittelrückflüsse am Beispiel des Förderprogramms „Horizon 2020“ steht im Zentrum der hier dokumentierten Betrachtung.

¹⁵ <http://www.europarl.europa.eu> (15.04.2019)

ABBILDUNG 18: REGIONALE VERTEILUNG DER HORIZON 2020 MITTEL IN ÖSTERREICH

Quelle: Europäische Kommission, *Economica*.

Anmerkung: Summe der Fördermittel je Gemeinde relativ zur lokalen Bruttowertschöpfung.

Insgesamt wurden seit 2014 an österreichische Unternehmen und Institutionen 1,038 Mrd. Euro an Fördergelder ausgeschüttet. Rund 50 Prozent dieser Gelder sind an Einrichtungen in Wien geflossen, weitere 21 Prozent in die Steiermark, der Rest verteilt sich auf die restlichen Bundesländer. Obwohl die ostösterreichischen Bundesländer (ohne Burgenland) sowie die Steiermark bei den absoluten Zahlungen dominieren, ist die Bedeutung der „Horizon 2020“ Förderungen für die lokale Wirtschaft (auf Gemeindeebene) vor allem in ländlichen Gemeinden überdurchschnittlich hoch. Abbildung 18 zeigt die Verteilung der Fördermittel aus „Horizon 2020“ seit 2014 auf Gemeindeebene, relativ zur jeweiligen Wirtschaftsleistung (gemessen an der Bruttowertschöpfung). Durch eine derartige Methodik lässt sich die relative Bedeutung der Fördermittel für die lokale Wirtschaft ermitteln. Das Ergebnis zeigt, dass die EU-Fördermittel die Forschungsaktivitäten vor allem in Gemeinden in Nieder- und Oberösterreich, in der Steiermark, zum Teil im Burgenland, in Kärnten, in Salzburg und in Tirol aktiviert und von entsprechender Bedeutung für die lokale Wirtschaft sind.

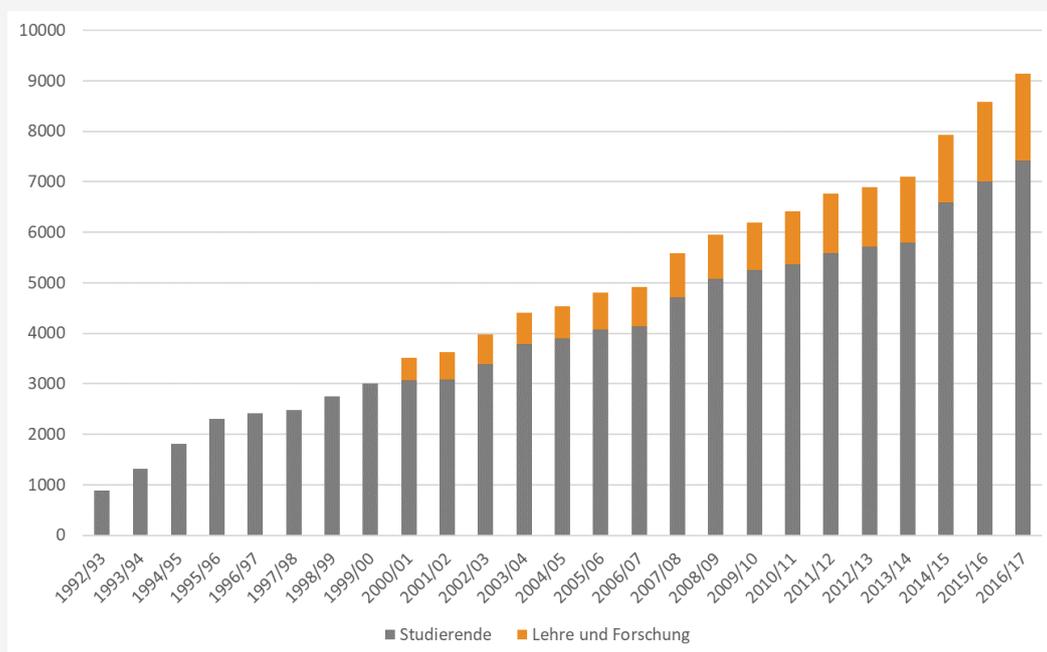
➔ Knapp 275 Mio. Euro an EU-Mitteln flossen 2017 im Bereich Forschung und Entwicklung nach Österreich.

- ➔ Seit 2014 flossen an österreichische Unternehmen und Institutionen mehr als eine Milliarde Euro an Förderungen aus dem Programm „Horizon 2020“.
- ➔ Diese Mittel liefern nicht nur die oftmals nötige „Anschubfinanzierung“ für Forschungsprojekte, sondern sind auch für die Gemeinden von Bedeutung für die lokale Wirtschaftsleistung.

4.2.1 Exkurs: ERASMUS+

Als eines der größten Programme zur Förderung des Europäischen Bildungs-, Forschungs- und Innovationsraums wurde das Programm Erasmus (jetzt Erasmus+) etabliert. Es ist das weltweit größte Programm für den Austausch von Studierenden sowie Forscherinnen und Forschern. Mit den Mitteln, welche die Mitgliedstaaten in ein gemeinsames Budget einzahlen, werden Studien- und Forschungsauslandsaufenthalte finanziert. Abbildung 19 und Abbildung 20 zeigen die Zahl der Austauschstudenten/-innen und –forscher/-innen im Zuge des Erasmus+ Programms je Studienjahr, welche aus Österreich in andere Länder gehen bzw. welche nach Österreich kommen.

ABBILDUNG 19: ERASMUS+ AUSTAUSCH, OUTGOING

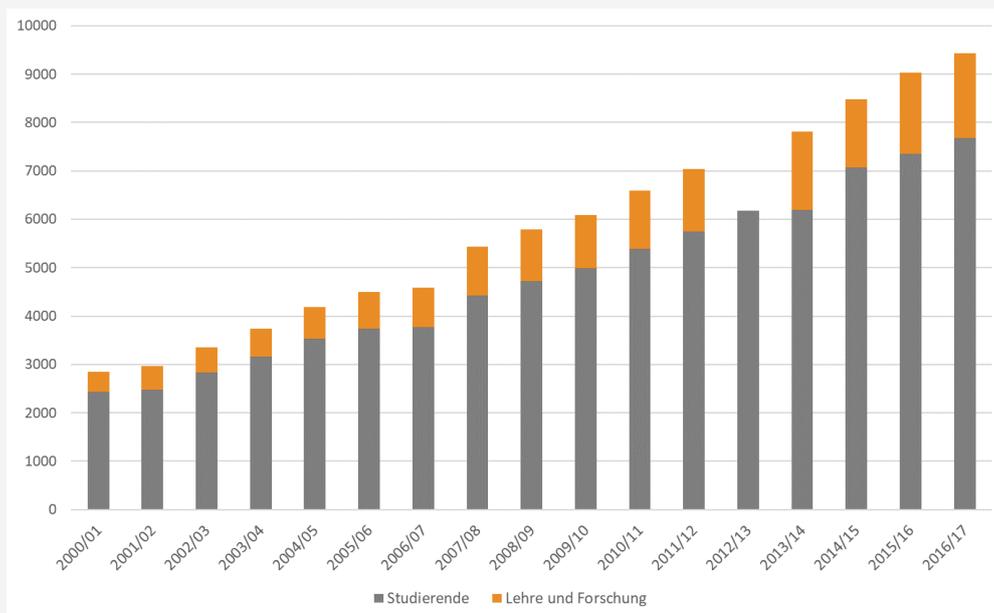


Quelle: Europäische Kommission.

Waren es zu Beginn des Programms im Studienjahr 1992/93 noch unter 1.000 österreichische Studierende, welche einen Auslandsaufenthalt absolvierten, so sind es mittlerweile (im Studienjahr 2016/17)

bereits über 9.000, wenn man die Lehre und Forschung hinzuzählt. Dieser lineare Trend über die Jahre zeigt, dass österreichische Studierende sowie Forscherinnen und Forscher das Angebot, im europäischen Ausland Erfahrungen zu sammeln, in einem immer größeren Maße annehmen. Die dadurch erlernten fachlichen, sprachlichen und kulturellen Fähigkeiten und Kompetenzen liefern – wenn derjenige bzw. diejenige in Österreich bleibt – einen wertvollen Beitrag zur Erhöhung der Qualität des Humankapitals am österreichischen Arbeitsmarkt. Die im Zuge des Auslandsaufenthalts gewonnenen Kompetenzen, aber auch Netzwerke, können substantielle Vorteile für jene Unternehmen bringen, bei denen diese Personen angestellt sind, und generieren somit einen Wettbewerbsvorteil für die gesamte Volkswirtschaft.

ABBILDUNG 20: ERASMUS+ AUSTAUSCH, INCOMING



Quelle: Europäische Kommission.

Anmerkung: Daten für Lehre und Forschung für das Studienjahr 2012/13 fehlen.

Ein ähnliches Bild ergibt sich für jene Studierenden sowie Forscherinnen und Forscher, welche nach Österreich kommen, um einen Auslandsaufenthalt zu absolvieren. Auch hier zeigt die Entwicklung einen linearen Anstieg und umfasst im Studienjahr 2016/17 mehr als 9.400 genehmigte Fälle im Bereich der Studierenden sowie Forschung und Lehre. Die Zahl jener, die in Österreich ihren Auslandsaufenthalt im Zuge des Erasmus+ Programms absolvierten, hat sich in den letzten 17 Jahren um 230 Prozent erhöht. Der Saldo aus Abgängen und Zugängen ist relativ ausgeglichen, mit einem leicht negativen Vorzeichen seit 2010; seitdem sind mehr Studierende und Forscher/innen nach Österreich

gekommen, als von Österreich in andere Länder gegangen sind. Somit hat sich die Attraktivität von Österreich als Zielland im europäischen Bildungs- und Forschungsraum erhöht.

Österreichische Studierende nutzen das Erasmus-Programm überdurchschnittlich häufig. So kommen in Österreich auf 1.000 Studierende 20,9 Erasmus+ Teilnehmer, in Schweden sind dies 10,1, in Deutschland 13,2, in den Niederlanden 16,2 und in Belgien 18,4. In der Gruppe der Hoheinkommensökonomien liegen nur Finnland und Frankreich darüber mit 21,2 sowie 21,6 Erasmus+ Teilnehmer pro 1.000 Studierende.¹⁶

Laut einer Studie des IHS hat das Austauschprogramm Erasmus+ einen positiven Effekt auf die österreichische Wirtschaft, in Hinblick auf Wertschöpfung und Beschäftigung, und dies in einer Nettobetrachtung, unter Abzug der „verlorenen“ Effekte durch Abgänge von Studierenden und Forscherinnen und Forscher, welche ins Ausland gehen. Der Effekt – der vor allem aus Konsumeffekten resultiert – belief sich im Jahr 2014 auf 12,4 Mio. Euro an zusätzlicher Bruttowertschöpfung und 151 gesicherten Vollzeit-Arbeitsplätzen (Kluge et al. 2018).

Noch entscheidender als die unmittelbaren konjunkturellen Effekte des Austauschprogramms sind die langfristigen Effekte auf das österreichische Humankapital und den heimischen Arbeitsmarkt. Mittel- und langfristig ergeben sich durch eine erhöhte Qualität des Humankapitals Produktivitäts- und Wettbewerbsvorteile, welche positive Auswirkungen auf die österreichische Volkswirtschaft haben. Bei den Incomings könnte zudem noch ein positiver Fiskaleffekt auftreten, wenn Studierende den Großteil ihrer Ausbildung im Ausland verbracht haben (der österreichische Fiskus trägt dafür keinerlei Kosten) und nach einem erfolgreichen Auslandsaufenthalt hier bleiben oder nach Österreich kommen und dem heimischen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

- ➔ Das Austauschprogramm Erasmus+ für Lernende und Lehrende wird seit der Einführung immer stärker genutzt.
- ➔ Heimische Studierende erlernen im Ausland wertvolle Kompetenzen im fachlichen, sprachlichen und kulturellen Bereich und können diese sowie das dadurch gewonnene europäische Netzwerk zugunsten der österreichischen Unternehmen einsetzen.

¹⁶ Flächenstaaten und Hoheinkommensökonomien der EU (30.000 Euro BIP/Kopf KKS und mehr).

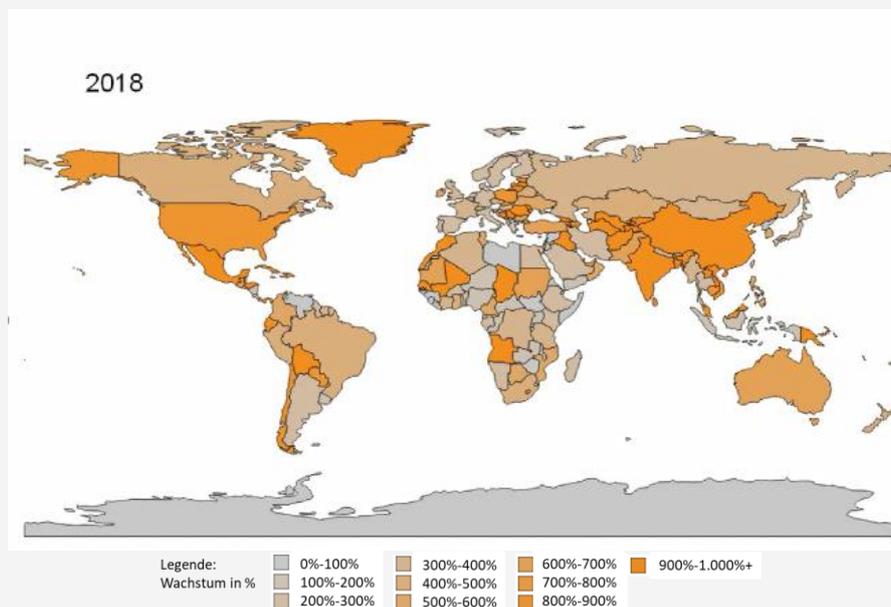
→ Die Attraktivität von Österreich als Studier- und Forschungsstandort hat zugenommen; mehr als 9.000 Studenten/innen und Forscher/innen kamen im Studienjahr 2016/17 nach Österreich bzw. gehen von Österreich ins Ausland.

4.3 Handelseffekte

Im Rahmen der Europäischen Union stellt vor allem der Binnenmarkt eine wesentliche Determinante des österreichischen grenzüberschreitenden Handels dar. Darüber hinaus hat die Europäische Union Freihandelsabkommen mit Drittstaaten abgeschlossen, von denen auch Österreich profitiert. Die Aushandlung von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten fällt in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der EU-Kommission, wobei der Rat über die Aufnahme von Verhandlungen und den Abschluss der Abkommen entscheidet.¹⁷ Es ist unter Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Transaktionskosten davon auszugehen, dass sich der Handel von Österreich vor allem mit jenen Ländern intensiviert hat, die sich im Binnenmarkt befinden und/oder mit denen die EU (Österreich) ein Handelsabkommen hat.

¹⁷ siehe Art. 206 und Art. 207 AEUV

ABBILDUNG 21: ENTWICKLUNG HANDELSBEZIEHUNGEN ÖSTERREICH, 1995-2018



Quelle: *Economica*.

Abbildung 21 zeigt die Entwicklung der weltweiten Handelsbeziehungen Österreichs hinsichtlich der Exportaktivität (seit 1995). Je dunkler das Orange, desto stärker sind die österreichischen Exporte in das entsprechende Land gestiegen. Besonders stark sind die österreichischen Exporte nach Zentral-, Süd- und Osteuropa (CEE/SEE) sowie in den Fernen Osten gewachsen (die Exporte nach China beispielsweise um 1137,1 Prozent, nach Indien um 823,1 Prozent), aber auch in die USA sowie in einige südamerikanische und afrikanische Staaten. Die osteuropäischen Volkswirtschaften sind mittlerweile Teil des Binnenmarktes und die Zunahme der Exporte ist somit naheliegend. Der Handel mit Drittstaaten wird besonders durch die europäische Ebene beeinflusst, die, wie bereits erwähnt, über die Kompetenz zum Abschluss von Freihandelsabkommen verfügt. Insgesamt hat die EU 40 Freihandelsabkommen mit 71 Ländern abgeschlossen.¹⁸

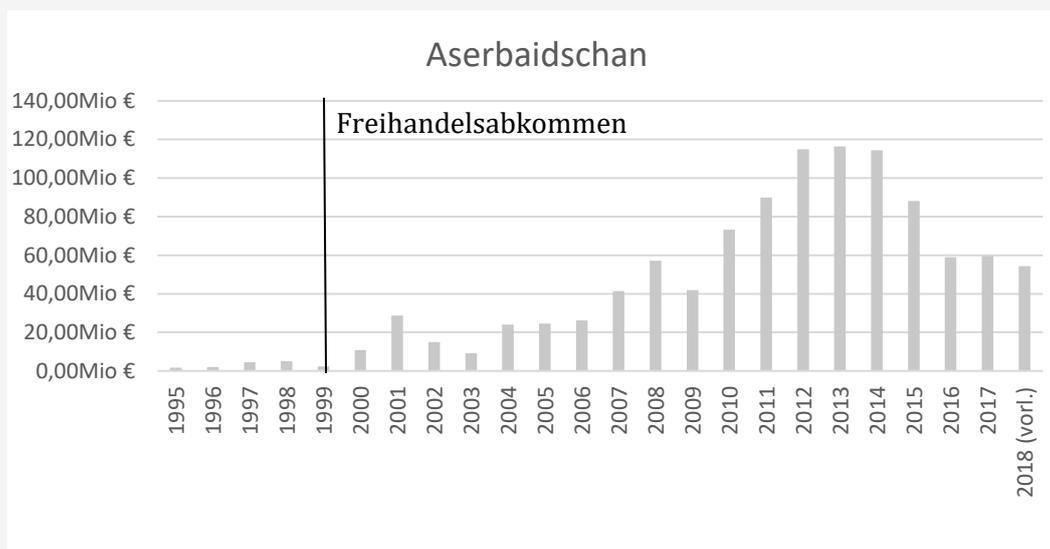
In diesem Zusammenhang werden die Exporte Österreichs nach Aserbaidschan, Chile, Südkorea, Russland, Tunesien, Marokko, Ägypten, Jordanien, Libanon und Algerien dargestellt und die Periode

¹⁸ wko.at/handelsabkommen (letzter Zugriff 3.5.2019)

vor den Freihandelsabkommen mit der Periode nach Inkrafttreten des Freihandelsabkommens verglichen.

Abbildung 22 zeigt die Exporte Österreichs nach Aserbaidschan. Ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und Aserbaidschan ist seit 1.7.1999 in Kraft. Wie ersichtlich, steigen die österreichischen Exporte nach Inkrafttreten des Freihandelsabkommens stark an.

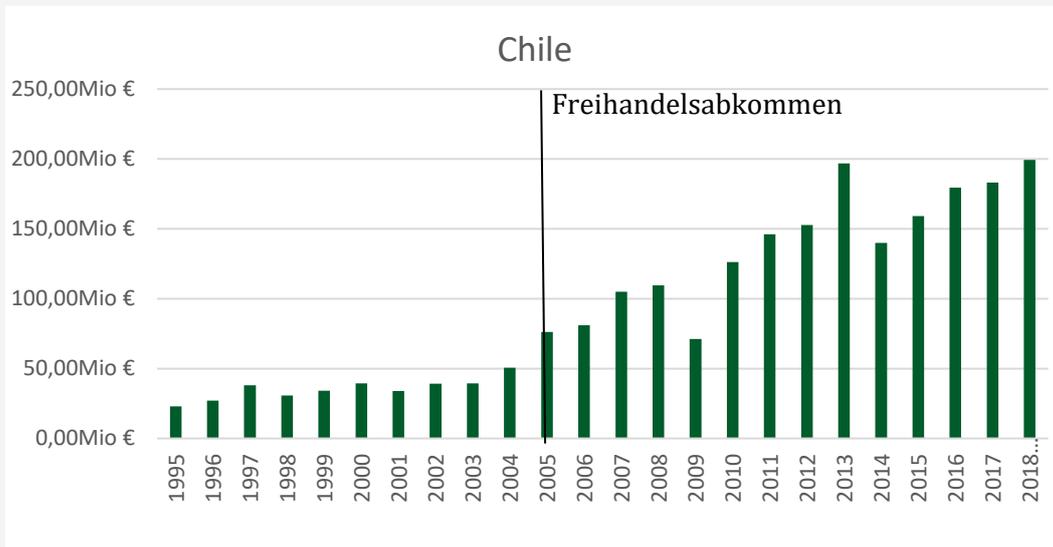
ABBILDUNG 22: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH ASERBAIDSCHAN



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

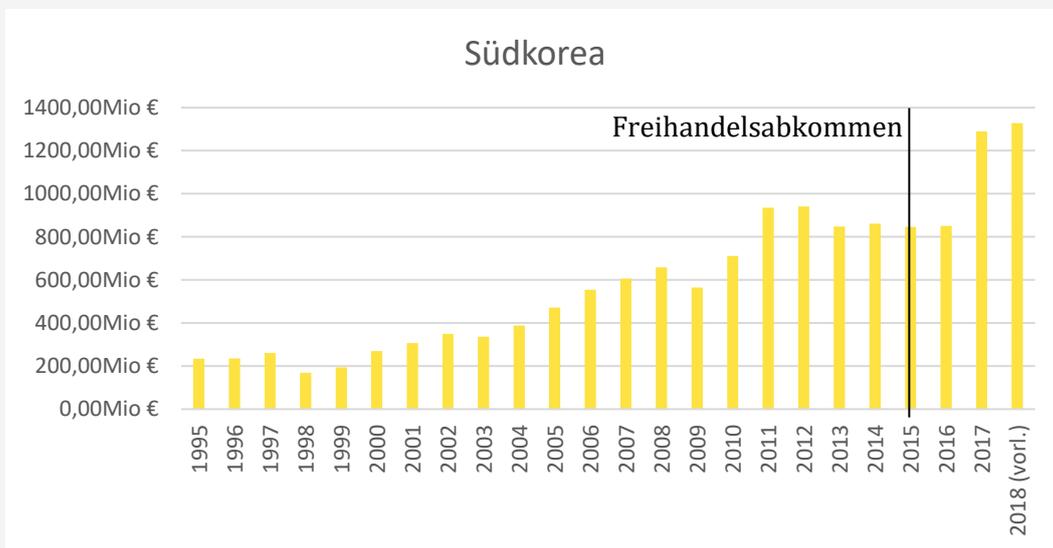
Noch deutlicher ist das Beispiel Chile, wo seit 1.3.2005 ein Freihandelsabkommen mit der EU besteht. In den zehn Jahren zwischen 1995 und 2004 waren die österreichischen Exporte nach Chile relativ konstant. Seit dem Freihandelsabkommen sind die Exporte trendhaft angestiegen, wobei es aufgrund der Finanzkrise 2009 einen leichten Rückgang gegeben hat.

ABBILDUNG 23: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH CHILE



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

ABBILDUNG 24: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH SÜDKOREA

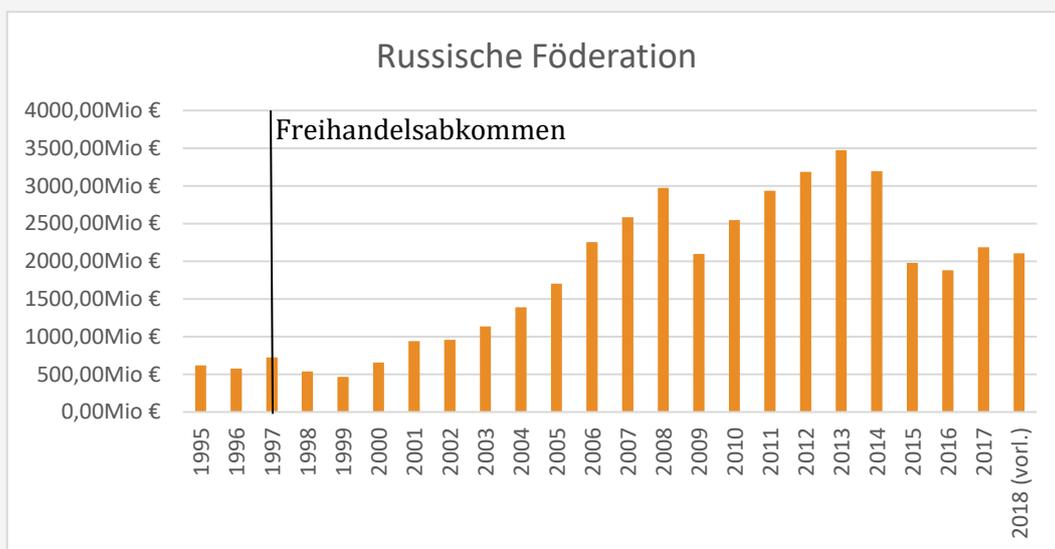


Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

Der Handel mit Südkorea ist schon längere Zeit vor dem Freihandelsabkommen intensiviert worden (siehe Abbildung 24). Mit dem Inkrafttreten der Freihandelsabkommen zwischen der EU und Südkorea am 13.12.2015 haben sich die österreichischen Exporte nach Südkorea noch einmal deutlich erhöht.

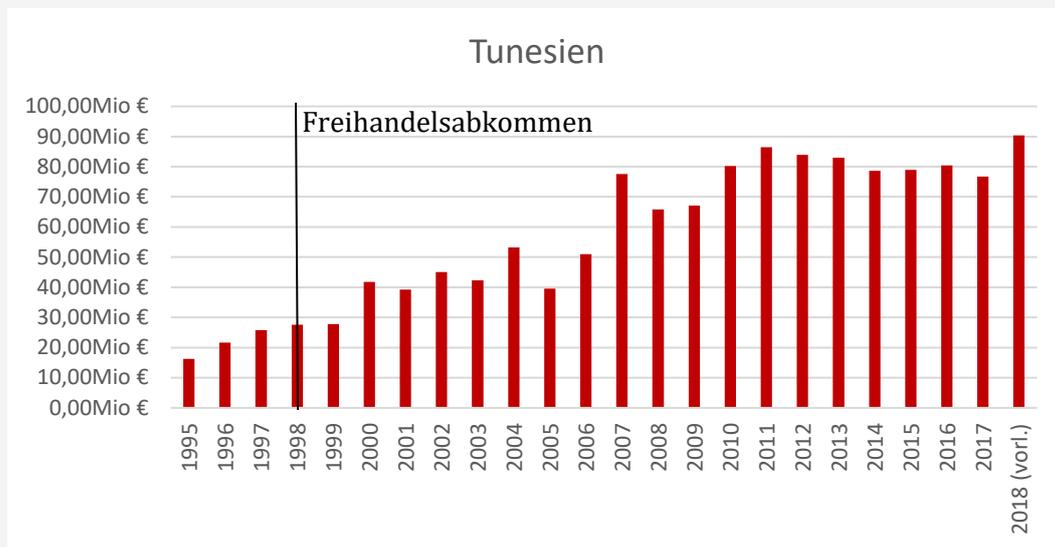
Zwischen der EU und der Russischen Föderation wurde bereits in den 1990er Jahren ein Freihandelsabkommen geschlossen, das am 1.12.1997 in Kraft getreten ist. Die österreichischen Exporte nach Russland sind aufgrund der Russland-Krise 1998 gesunken und erst ab 2001, gegenüber dem Niveau von 1997, wieder gestiegen. Dieser trendhafte Anstieg der Exporte wurde kurzfristig durch die Finanzkrise 2009 in sein Gegenteil verkehrt. Auch die Russland-Sanktionen haben ab 2014 die österreichischen Exporte in die Russische Föderation verringert.

ABBILDUNG 25: EXPORTE ÖSTERREICHS IN DIE RUSSISCHE FÖDERATION



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

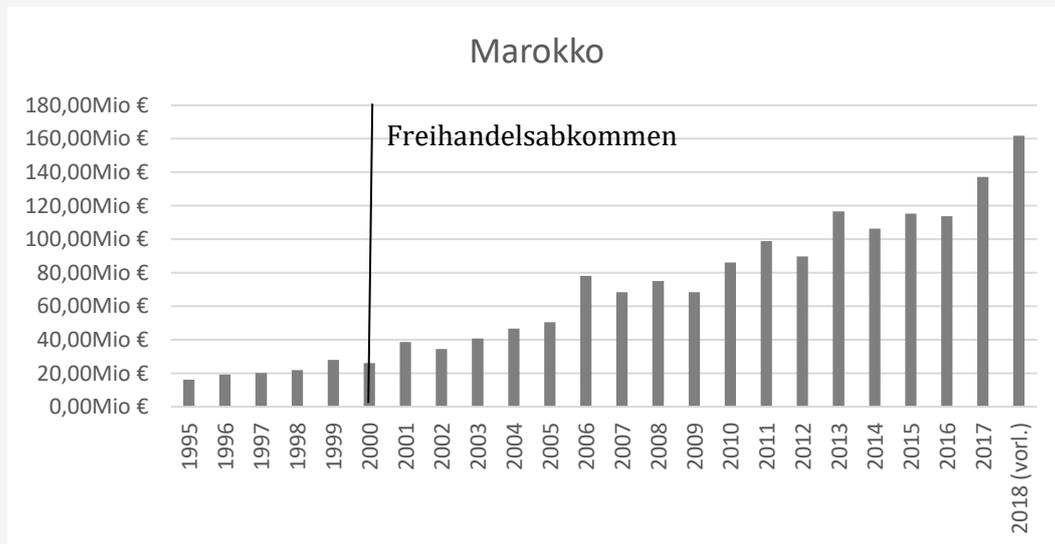
ABBILDUNG 26: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH TUNESIEN



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

Ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und Tunesien ist am 1.3.1998 in Kraft getreten. Ab dem Jahr 2000 ist eine deutliche Zunahme der Exporte Österreichs nach Tunesien erkennbar.

ABBILDUNG 27: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH MAROKKO

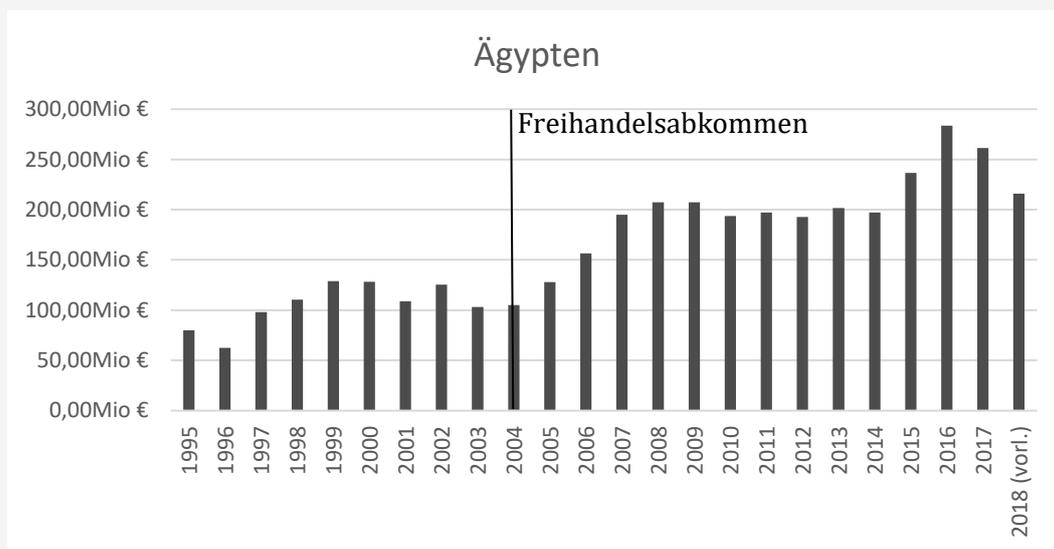


Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

Das Freihandelsabkommen mit Marokko ist seit dem 1.3.2000 in Kraft. Die österreichischen Exporte haben sich in der Zeit danach deutlich erhöht.

Besonders hervorzuheben ist das Beispiel Ägypten, das seit dem 1.6.2004 über ein rechtsgültiges Freihandelsabkommen mit der EU verfügt. Seit 2004 sind die österreichischen Exporte im Vergleich zur Zeit vor dem Freihandelsabkommen deutlich angestiegen.

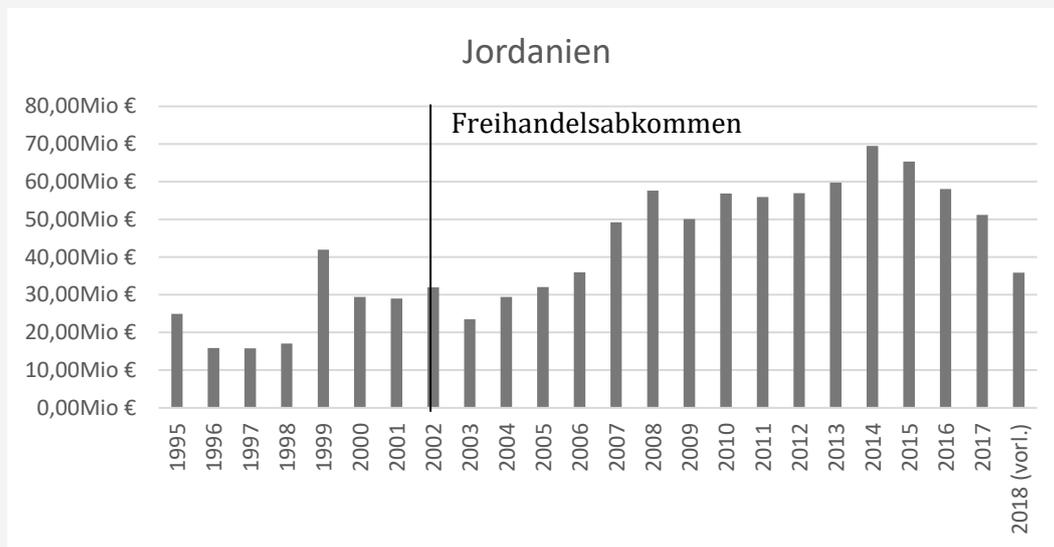
ABBILDUNG 28: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH ÄGYPTEN



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

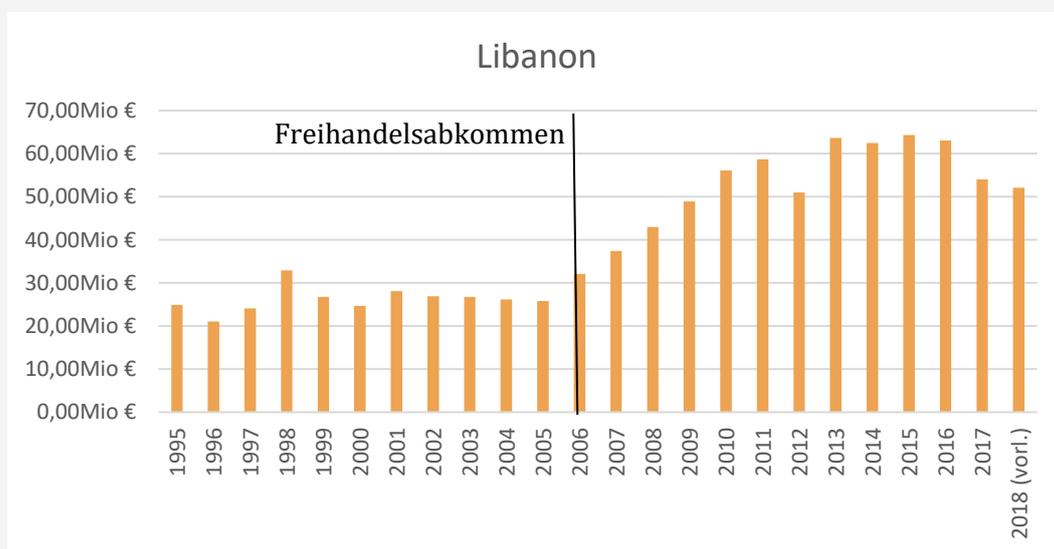
Jordanien hat seit dem 1.5.2002 ein Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union. Die österreichischen Exporte nach Jordanien sind danach trendmäßig angestiegen. Mit der zunehmenden Instabilität im Nahen Osten dürfte der Vorteil des Freihandelsabkommens wieder schwinden, da die Exporte seit 2015 wieder abnehmen.

ABBILDUNG 29: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH JORDANIEN



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

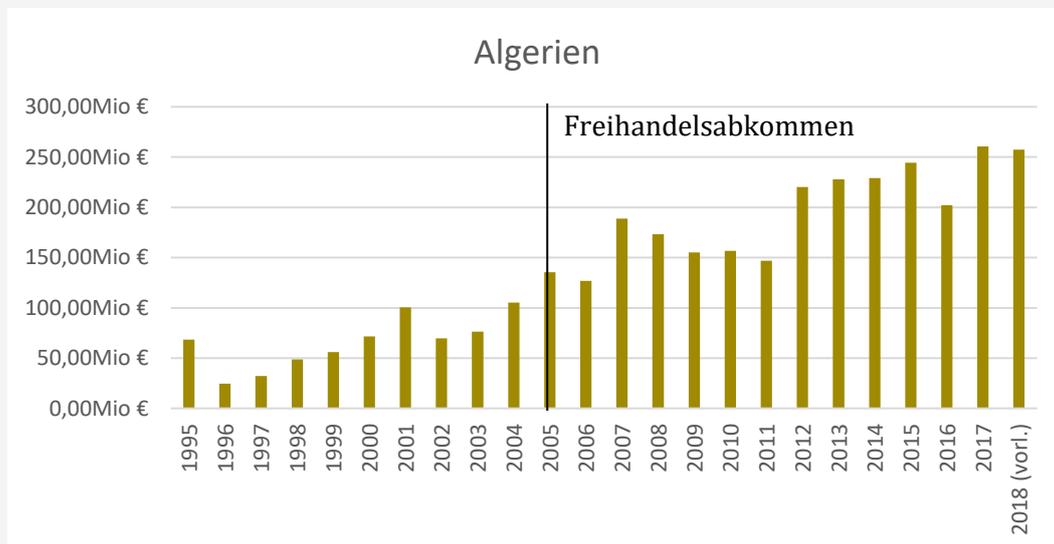
ABBILDUNG 30: EXPORTE ÖSTERREICHS IN DEN LIBANON



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

Der Libanon hat seit dem 1.4.2006 ein Freihandelsabkommen mit der EU. Von 1995 bis 2005 bewegten sich die österreichischen Exporte in den Libanon zwischen 20 und 30 Mio. Euro. Erst nach dem Abschluss des Freihandelsabkommens haben sich die österreichischen Exporte verdoppelt.

ABBILDUNG 31: EXPORTE ÖSTERREICHS NACH ALGERIEN



Quelle: Statistik Austria, *Economica*.

Für Algerien zeigen sich mit einer gewissen Verzögerung ähnlich positive Effekte auf die österreichischen Exporte. Das Freihandelsabkommen trat am 1.9.2005 in Kraft, ab 2007 ergaben sich positive Effekte, die im Zuge der Wirtschaftskrise kurzfristig verschwanden, danach jedoch wieder sichtbar waren. Die Exporte waren in der Periode nach Abschluss des Freihandelsabkommens deutlich höher als in der Periode vor dem Freihandelsabkommen.

Insgesamt zeigen sich deutlich positive Effekte von Freihandelsabkommen der Europäischen Union auf die österreichischen Exporte in Drittstaaten.

- ➔ Der Binnenmarkt hat die Handelsbeziehungen in Europa gefestigt und intensiviert; vor allem die Exporte nach Osteuropa sind stark gestiegen.
- ➔ Im Jahr 2018 exportierte Österreich Waren im Wert von 104,9 Mrd. Euro in andere EU-Länder – beim Beitritt 1995 waren es noch 27,8 Mrd. Euro.
- ➔ Der Abschluss von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten stellt eine ausschließliche Kompetenz der EU-Ebene dar.
- ➔ Die von der EU abgeschlossenen Freihandelsabkommen haben die österreichischen Exporte in die betroffenen Drittstaaten deutlich erhöht; insgesamt wurden 2018 Waren im Wert von 45,1 Mrd. Euro in Drittstaaten exportiert, ausgehend von 14,4 Mrd. Euro im Jahr 1995.
- ➔ Am deutlichsten ist die höhere Exportperformance Österreichs bei den Freihandelsabkommen mit Chile, Südkorea und Ägypten erkennbar.

5 Literatur

Baldi G., Miethe J. (2015): Ausländische Direktinvestitionen und Wirtschaftswachstum. DIW Roundup 71, 1-7.

BMEIA. (2019). EU Strategie für den Donauraum. Von Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres: <https://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/europapolitik/eu-donauraumstrategie/> abgerufen

BMEIA. (2019a). Zentraleuropäische Initiative. Von Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres: <https://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/europapolitik/zentraleuropaeische-initiative/> abgerufen

BMNT (2018): Das österreichische Programm für ländliche Entwicklung 2014-2020, Wien.

Boss, M., Gerald K., Claus P., Schwaiger M. (2007): Stresstests für das Kreditengagement österreichischer Banken in Zentral- und Osteuropa, in: Finanzmarktstabilitätsbericht 13, OeNB, Juni 2007, S. 128-150.

Europäische Kommission (2012): European Competitiveness Report 2012 – Reaping the Benefits of Globalization.

- Ferguson, N. (2017): Türme und Plätze: Netzwerke, Hierarchien und der Kampf um die globale Macht, Propyläen Verlag.
- Gehler, Michael (2005): Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik. Band 2: Von der alliierten Besatzung bis zum Europa des 21. Jahrhunderts, Innsbruck/Wien/Bozen, Studienverlag.
- Herdegen M. (2011): Europarecht, 13. Auflage. München: Beck.
- Hovorka G., Hoppichler J. (2006): Agrarpolitik, in: Dachs et al.: Politik in Österreich, Das Handbuch, Wien.
- Hovorka G. (2017): Die Evaluierung der Ausgleichszahlungen für naturbedingte Nachteile, Ex-Post Evaluierung des Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums, BMLFUW Facts & Features Nr. 54.
- Klamert M. (2015): EU-Recht. Wien: Manz.
- Kluge J., Lappöhn S., Schnabl A., Zenz H. (2018): Die Effekte der Erasmus+ Incomings auf die österreichische Volkswirtschaft, IHS Projektbericht.
- Luif, P. (2012). Austria and Central Europe. In Z. Sabic, & P. Drulák, Regional and International Relations of Central Europe (S. 83-103). London: Palgrave Macmillan.
- Möstl, M. (2005): Verfassung für Europa. München: Olzog Verlag.
- Moura R., Forte R. (2010): The effects of foreign direct investment on the host country's economic growth: Theory and empirical evidence, FEP Working Papers 390. Universidade do Porto, Faculdade de Economia do Porto.
- ÖGFE. (2019). Austria as EU member state. Von Österreichische Gesellschaft für Europapolitik: <http://oegfe.at/en/in-the-eu.html> abgerufen
- Pelinka, A. (2004). Eine gemeinsame Geschichte, die trennt Österreich und die EU-Erweiterung, Demokratiezentrum Wien. Von http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/pelinka_gemeinsamegeschichte.pdf abgerufen
- Siegl R., Grassauer H. (2017): International companies locating in Austria: a major economic driver, in Gnan R. K. E., Schwerpunkt Außenwirtschaft 2016/2017 – Direktinvestitionen: Trends, Erklärungsfaktoren, Barrieren Wien: Facultas, 231-244.

Stadt Wien. (2019). EU-Strategie für den Donauraum (EUSDR). Von <https://www.wien.gv.at/politik/strategien-konzepte/donauraum/> abgerufen

Streinz R. (2012): Europarecht, 9. Auflage, München: C.F. Müller.

Vienna Economic Forum. (2019). Vienna Economic Forum - Über Uns. Von <http://www.vienna-economic-forum.com/index.php/de/about-de/vef-history-de> abgerufen

Vytiska, H. (2018). Österreich drängt auf mehr wirtschaftliche Zusammenarbeit im Westbalkan. Von Euractiv: <https://www.euractiv.de/section/eu-aussenpolitik/news/oesterreich-draengt-auf-mehr-wirtschaftliche-zusammenarbeit-im-westbalkan/> abgerufen

Abbildungsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abbildung 1: Multi-/Bilaterale Treffen von und nach Österreich mit Drittstaaten | 10 |
| Abbildung 2: Treffen mit EU-Partnern und EU-Arbeitstreffen | 11 |
| Abbildung 3: Multi-/Bilaterale Treffen von und nach Österreich im Westbalkan | 12 |
| Abbildung 4: Exporte Österreichs nach Zentral- und Osteuropa | 15 |
| Abbildung 5: Exportdynamik CEE 1995-2018 | 16 |
| Abbildung 6: Exporte Österreichs in den Westbalkan | 17 |
| Abbildung 7: Exportdynamik Westbalkan 1995-2018 | 18 |
| Abbildung 8: Wohlstandskonvergenz in Österreich, in Abhängigkeit von EU-Strukturfonds | 20 |
| Abbildung 9: Wohlstandskonvergenz in Österreich, Entwicklung absolut | 21 |
| Abbildung 10: Entwicklung des Wohlstands im Burgenland | 22 |
| Abbildung 11: Entwicklung des Wohlstands in den Zielgebiet 2 Regionen | 23 |
| Abbildung 12: Benachteiligtes Gebiet in Österreich | 24 |
| Abbildung 13: GAP-Zahlungen, nationale und EU Mittel | 25 |
| Abbildung 14: Passive FDIs, Bestände, EU-27 | 27 |
| Abbildung 15: Strukturelle Veränderungen der Passiven FDI-Bestände, EU-27 | 28 |
| Abbildung 16: Kreditvolumina Österreichischer Banken im CEE/SEE-Raum | 31 |
| Abbildung 17: Kreditvolumina im CEE/SEE-Raum, Österreich vs. Schweiz | 32 |
| Abbildung 18: Regionale Verteilung der Horizon 2020 Mittel in Österreich | 33 |
| Abbildung 19: ERASMUS+ Austausch, Outgoing | 34 |
| Abbildung 20: ERASMUS+ Austausch, Incoming | 35 |
| Abbildung 21: Entwicklung Handelsbeziehungen Österreich, 1995-2018 | 38 |
| Abbildung 22: Exporte Österreichs nach Aserbaidschan | 39 |
| Abbildung 23: Exporte Österreichs nach Chile | 40 |
| Abbildung 24: Exporte Österreichs nach Südkorea | 40 |
| Abbildung 25: Exporte Österreichs in die Russische Föderation | 41 |
| Abbildung 26: Exporte Österreichs nach Tunesien | 42 |
| Abbildung 27: Exporte Österreichs nach Marokko | 42 |
| Abbildung 28: Exporte Österreichs nach Ägypten | 43 |
| Abbildung 29: Exporte Österreichs nach Jordanien | 44 |
| Abbildung 30: Exporte Österreichs in den Libanon | 44 |
| Abbildung 31: Exporte Österreichs nach Algerien | 45 |



AutorInnen:

Böhler-Grimm, Judith | Helmenstein, Christian

Krabb, Philipp | Novak, Philipp

Titel:

Die (wirtschafts-)politische Bedeutung der Teilhabe Österreichs
an der Europäischen Union

© 2019 Economica

Institut für Wirtschaftsforschung

Institute of Economic Research

Liniengasse 50-52

A-1060 Wien

www.economica.at
