
DIE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT ÖSTERREICHS IN DER ERWEITERTEN EU

KARL AIGINGER

Die Erweiterung der EU auf 25 Mitglieder bringt für Österreich eine verstärkte Konkurrenz bei Produkten, die mit einfacher und mittlerer Technologie erzeugt werden. Auf der anderen Seite werden die Erweiterungsländer ein dynamischer Wachstumskern sein, der für Österreich Marktchancen öffnet, und österreichische Firmen können zu Regionalzentren und zum Technologieführer werden. Die Kombination von einfachen Inputs aus Ländern mit niedrigeren Arbeitskosten mit höherwertigen Elementen und unternehmerischen Dienstleistungen aus Österreich stärkt auch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit.

Jel N° F 02, F 14, F 15, F 16, F 40

1. Einleitung

Die Erweiterung der Europäischen Union ist für Österreich eine besondere Herausforderung. Sie trifft Österreich in einem kritischen Zeitpunkt. Mehrere unserer bisherigen Handelspartner im Westen - Deutschland, Schweiz, Italien - haben auch im Vergleich mit dem generell niedrigen Wachstum in Europa eine noch geringere Dynamik. Die EU-Erweiterung streicht noch mehr die Rolle Österreichs als eines der reichsten Länder in Europa hervor und rückt es vom Rand in den Mittelpunkt eines vergrößerten, aber auch umkämpften europäischen Wirtschaftsraumes. Die anzustrebende Position als Technologiegeber und Regionales Headquarter ist noch nicht durch Investitionen in Infrastruktur, Forschung, Ausbildung und Weiterbildung abgesichert. In Biotechnologie und Telekommunikation holt Österreich auf, ist aber kein starker Spieler. Die ehemaligen Monopolisten im Bereich Strom, Post, Wasser, Verkehr und Medien, sind - im Gegensatz vielleicht zu den Banken - noch nicht genügend internationalisiert. Am Arbeitsmarkt zeichnet sich ein Defizit bei bestimmten Qualifikationen und Berufen ab bei gleichzeitig hoher Arbeitslosigkeit und starkem Andrang von Arbeitskräften aus den neuen Mitgliedsländern. Die langfristigen Belastungen aus Pensionssystem und Gesundheitssystem für eine alternde Gesellschaft werden zunehmend erkannt, ebenso der gewaltige Investitionsbedarf im Infrastrukturbereich. Die Problemlösungsfähigkeit steigt - nicht zuletzt durch den Verlust des Konsensklimas - nicht im gleichen Ausmaß.

2. Wettbewerbsfähigkeit eines Hochlohnlandes

Unter der Wettbewerbsfähigkeit eines Landes wird die Fähigkeit verstanden, hohe und steigende Faktoreinkommen zu erzielen und die Beschäftigung auszuweiten. Dies soll in einem Sozialsystem erfolgen, indem die wesentlichen Risiken abgesichert und natürliche Ressourcen schonend verwendet werden.

Die österreichische Wirtschaftsentwicklung seit dem 2. Weltkrieg ist eine Erfolgsstory, und Österreich ist auch heute zweifelsohne eine wettbewerbsfähige Wirtschaft gemessen an den genannten Kriterien wie Einkommen, soziale Absicherung und ökologische Performance. Die volkswirtschaftliche Gesamtleistung und damit auch die Löhne und Gewinne stiegen über Jahrzehnte hinweg rascher als in den meisten anderen Ländern. Österreich hat heute mit einem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von 27.300 Euro eine Top-Fünf-Position innerhalb der EU-Mitglieder erreicht. Vor Österreich liegen einkommensmäßig nur die Niederlande und Dänemark, wobei der Unterschied zu diesen

Ländern so gering ist, dass jahresweise Positionsverschiebungen eintreten (so liegt Belgien auch manchmal vor Österreich). Dann liegt rechnerisch noch das Pro-Kopf-Einkommen in Luxemburg höher als in Österreich, das ist aber der Vergleich eines Agglomerationsgebietes mit einem Staat mit Hinterland, ländlichen Regionen und alpinen Zonen. Luxemburg liegt im Vergleich von Agglomerationszentren eindeutig hinter Wien und Umfeld. Weiters liegt Irland gemessen am dem BIP pro Kopf vor Österreich (Inlandskonzept), die erzielten Einkommen und Löhne liegen aber niedriger (Inländerkonzept). Der Unterschied zwischen Bruttoinlandsprodukt und Bruttonationalprodukt sind Faktoreinkommen ausländischer Firmen. Diese sind durch den hohen Anteil an Direktinvestitionen und teilweise wohl auch durch Verrechnungspreise in Irland extrem hoch. Wie auch immer man diese Faktoren wertet und welche jährlichen Schwankungen Konjunktur und Statistik bieten - Österreich liegt im Pro-Kopf-Einkommen unter den Top 5 der auf 25 Mitglieder erweiterten EU: und zwar um etwas mehr als 10 % über dem Durchschnitt der EU-15 und um fast 25 % über dem Durchschnitt der EU-25.

Die Arbeitslosigkeit ist - trotz des Anstieges in der nunmehr drei Jahre andauernden Konjunkturlaute - geringer als in jedem anderen Land außer Luxemburg und den Niederlanden, die Beschäftigungsquote hoch. Beide Kennzahlen verbergen Probleme: die Beschäftigung ist teilweise überhöht, weil Kindergeldbezieherinnen doppelt gezählt sind, weil Schulungsteilnehmer als beschäftigt gewertet werden, weil Krankengeldbezieher als beschäftigt gewertet werden, die Statistik enthält Doppelverdiener und Teilzeitbeschäftigte. Das WIFO schätzt, dass die reale Zahl der Beschäftigten um rund 200.000 niedriger liegt als die Statistik der Sozialversicherung ausweist und seit 2000 auch kaum gestiegen ist (Lutz/Walterskirchen, 2004). Die Zahl der Vollzeitarbeitsplätze ist sogar zurückgegangen. Umgekehrt schließt besonders die EU-konforme Arbeitslosenstatistik Personen aus, die nicht aktiv Arbeit suchen oder die weniger als eine Stunde pro Woche beschäftigt sind. Andererseits ist die Arbeitslosenquote nach der nationalen Statistik überhöht, weil Personen mit Wiedereinstellungszusage und ein hoher Anteil an Saisonarbeitslosen inkludiert sind. Auch wenn andere Länder ähnliche Methoden zur Reduktion der Arbeitslosigkeit verwenden, ist das Arbeitsmarktangebot größer als es die Zahlen vermuten lassen und das gegenwärtige Wachstumstempo kann das nicht ändern.

Das Sozialnetz ist dicht gespannt, die Einkommensverteilung relativ flach. Der Anteil der Sozialausgaben am BIP ist in Österreich mit 28,7 % etwas höher als im EU Schnitt (27,3 %; ESSOS, 2000) und liegt 2000 um 2 Prozentpunkte höher als 1990 (26.7 %). Die Ausgaben liegen praktisch ident mit denen der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten (Schweden, Finnland, Dänemark), in denen das Niveau seit 1990 unverändert nahe 29 % liegt. Das Verhältnis zu den großen kontinentalen Staaten (Deutschland, Frankreich, Italien) ist ebenso etwa gleich geblieben (in Österreich etwas höher) wie jenes zu den südeuropäischen Ländern (in Österreich deutlich höher; Aiginger, 2003).¹ Im Umweltbereich nimmt Österreich in vielen Bereichen eine Spitzenstellung ein und ist auch bei innovativen Umwelttechnologien wettbewerbsfähig. Die Vorreiterposition geht - teilweise durch den Aufholprozess anderer Länder, teilweise durch geringere Priorität des Umweltzieles (vgl. Diskussion um Aufgabe der Kioto-Ziele und Scheitern der Transitpolitik) - allerdings schrittweise verloren.

In den letzten 10 Jahren ist der gesamtwirtschaftliche Wachstumsvorsprung Österreichs nicht mehr gegeben. Ist Österreich zwischen 1970 und 1995 fast in jedem Konjunkturzyklus um 0,5 % stärker

¹ Für die allerletzten Jahre siehe Mayrhofer (2004).

gewachsen als die europäischen Partner, so stimmt das Wachstum 1995 bis 2004 fast auf Zehntelprozent mit dem EU-15-Wachstum überein. Die Argumente für den Verlust des Wachstumsvorsprunges sind vielfältig und auch nicht vollständig analysiert. Auf der internationalen Seite ist das geringe Wachstum in Deutschland, Italien und der Schweiz zu erwähnen, auf der institutionellen Seite die nötige Anpassung der Infrastrukturbereiche an die neuen EU-Regeln, im budgetären Bereich der Abbau des staatlichen Defizits von 5 % zunächst auf 2,5 % und nunmehr nahe Null. Dazu kommen die zögerlichen Investitionen in die Infrastruktur, sei es auf nationaler Ebene wie auch bei den europäischen Projekten. Auf der Angebotsseite muß die nach wie vor schwache Innovationstätigkeit erwähnt werden, die geringe Zahl der Hochschulabsolventen, ihre ungünstige Struktur und das Fehlen von Weiterbildung. Die Gesamtbelastung mit Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen ist nunmehr in Österreich um fast 5 Prozentpunkte höher als im EU-Durchschnitt.

3. Die neuen Schlüsselfaktoren

Die Schlüsselfaktoren, die die Konkurrenzfähigkeit Österreichs bestimmen, haben sich verändert. Erstens sind wir ein Hocheinkommensland geworden und müssen deswegen auch die höchste Produktivität erzielen. Die neue Position entstand einerseits durch den eigenen Erfolg, zweitens durch die neue Konkurrenzposition der Erweiterungsländer.

Die Konkurrenzfähigkeit eines Landes in mittlerer Einkommensposition hängt von niedrigen Kosten, der Verfügbarkeit von qualifizierten Beschäftigten und hohen Investitionen in Straßen und Maschinen ab. Eine Wirtschaft im Aufholprozess kann Technologie- als auch Produktionsstandort eines ausländischen Konzerns mit der Zentrale in einem reicheren Land „importieren“. Bei anhaltendem Wirtschaftswachstum steigen allerdings auch die Löhne, und Österreich muss nun selbst verstärkt Zentrum der Multinationalisierung werden. In diesem Prozess werden Eigeninnovation, Ausbildung und Investitionen in neue Technologien zum wichtigsten Standortfaktor.

Österreich hat aber bei den Forschungsaufgaben und auch in der Forschungsorganisation Defizite. Die Forschungsausgaben erreichen mit 2 % des Bruttoinlandsprodukts gerade den EU-Durchschnitt. Das Land mit einer Top-Position in den Einkommen muss aber auch eine Top-Position in zumindest einigen Forschungssparten haben, muss zunehmend Forschungsabteilungen und -zentralen aufbauen und die Innovationsdynamik von kleinen und mittleren Unternehmen stärken. Die Regierung hat auf diese Herausforderung teilweise reagiert: die steuerliche Forschungsförderung ist jetzt mit (I) einem 35 % Freibetrag für neue Firmen (und Firmen, die mehr investieren als im Durchschnitt der letzten 3 Jahre), (II) mit einem Freibetrag von 25 % für alle Forschungsvorhaben und (III) einer alternativen Prämie von 8 %, wenn keine steuerlichen Gewinne vorliegen, eine der attraktivsten Förderungen in einem entwickelten Land geschaffen. Allerdings sind Forschungsaufträge bei Dritten (Auftragsforschung), die für kleine Betriebe besonders wichtig sind, weiter nicht in dieses System einbezogen. Die Fonds, die Projektförderungen vergeben, die universitäre und auch die außeruniversitäre Forschung werden nicht ausreichend dotiert. Der Nationalfonds für Forschung bekam nur teilweise „fresh money“ und müsste u. a. durch Landesgelder, Privatisierungseinnahmen, vielleicht auch private Donations aufgestockt werden. Das selbstgesteckte Ziel einer 2,5 % Forschungsquote im Jahr 2005 und 3 % im Jahr 2010 (letzteres wird auch in der Lissabon-Strategie der EU gefordert) scheint derzeit außer Reichweite. Dabei ist es kein Argument darauf hinzuweisen, dass man sich ja keine Ausgabenziele setzen soll, sondern Outputziele. Das umfassendere Innovationsmonitoring der EU zeigt, dass Österreich auch im Forschungsoutput (Patente, Publikationen, bahnbrechende Inno-

vationen) höchstens im Mittelfeld liegt. Die jüngsten Innovationsbefragungen lassen befürchten, dass auch die „kleinen, schrittweisen“ Innovationen, die immer eine österreichische Stärke waren, nicht genügend forciert wurden. Die Forschungsausgaben und ihre Effizienz sind zu gering. Wenn die beiden Argumente gegeneinander ausgespielt werden, wird das Inputziel wie auch das Wachstumsziel verfehlt. Schweden und Finnland haben gezeigt, dass Input und Produktivität gesteigert werden können und haben sich damit „amerikanische“ Wachstumsraten erarbeitet. Auch bei Informationstechnologien liegt Österreich im europäischen Mittelfeld, weit hinter der Benchmark der erfolgreichsten drei Länder.

4. Das Weiterbildungsdefizit ist kritisch

Die Gesamtaufwendungen für Ausbildung sind beachtlich, doch gibt es hier Effizienzprobleme und Strukturschwächen. Der Anteil der technisch-naturwissenschaftlichen Studienrichtungen ist relativ niedrig, die Studien dauern lange, Weiterbildung ist im Gegensatz zur Primärausbildung eine große und schwerwiegende Schwäche Österreichs, die bei jedem internationalen Vergleich auffällt. Das Defizit der Weiterbildung wird immer wichtiger und könnte zum größten Problem für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit Österreichs werden:

- Erstens wird Weiterbildung generell wegen des raschen Wandels der Technologie und des wirtschaftlichen Strukturwandels immer wichtiger,
 - zweitens wird sich Weiterbildung infolge der kürzeren Dauer der Beschäftigungsverhältnisse (lebenslange Betriebszugehörigkeit wird zum Ausnahmefall) zukünftig von den Firmen in externe Ausbildungs- und Arbeitsmarktorganisationen verlagern,
 - drittens können Arbeitnehmer in mittlerem Alter, deren primäre Qualifikation durch technischen Fortschritt entwertet wird, immer weniger in Frühpension oder Dauerkrankenstand ausweichen.
- Zudem müssen Zuwanderer erster und zweiter Generation ständig höherqualifiziert werden.

Die Weiterbildungslandschaft ist unübersichtlich, wenige Lehrgänge sind zertifiziert. Ziel wäre, dass es für jede Qualifikation eine modulartige Schulung zur nächsthöheren Qualifikation gibt z. B. vom Lehrling zum kleinen Ingenieur, zum Diplomingenieur, zum Teilzeitforscher etc. Diese Module müssen teilweise organisiert werden, sie müssen standardisiert und zertifiziert sein. Nationale und noch besser internationale Anerkennung muss erreicht werden (Beispiel: Computerführerschein). Die neuen steuerlichen Bildungsfreibeträge und -prämien können die Ausbildungsaktivitäten verstärken, werden aber noch zu wenig genutzt und auch zu wenig vermarktet.

Die Erwähnung dieser Defizite soll nicht über Erfolge hinwegtäuschen. Drei davon sind besonders beachtlich, weil sie nicht zu erwarten waren. Das Defizit der Österreichischen Handelsbilanz, das 5 % des BIP betragen hatte, ist heute eliminiert, Warenexporte und Warenimporte sind heute gleich hoch. Der Qualitätsvorsprung der österreichischen Importe, der am Verarbeitungsgrad gemessen wird (Erlös je Tonne), ist durch die ständige Qualitätsverbesserung der Exporte und auch durch Strukturverschiebungen beseitigt worden.

Das Defizit bei den Direktinvestitionen beginnt zu schwinden. Der Kapitalbestand österreichischer Firmen im Ausland war bis 1990 nicht einmal halb so hoch gewesen wie der Besitz ausländischer Firmen in Österreich. Heute ist der Bestand an Direktinvestitionen - nicht zuletzt durch die hohen Investitionen in den Zentral- und Osteuropäischen Ländern - fast so hoch wie jener von „Auslandskapital“ in Österreich.

Diese drei Erfolge, die Radikalität der Verringerung des Körperschaftsteuersatzes und die coura-

gierte Erhöhung der steuerlichen Forschungsförderung sind Signale für die Entschlossenheit Österreichs, die EU-Erweiterung für eine aktive Standortpolitik zu nutzen. Wichtige Ergänzungen bei Infrastruktur, bei Quantität und Qualität der direkten Forschungsförderung, der Quantität und Qualität der Ausbildung (von der Lehre bis zur Weiterbildung), verbesserte Anreize zur Beschäftigung, Verringerung der Differenz zwischen Brutto- und Nettolohn und Firmengründungen müssen noch folgen.

5. Zusammenfassung

Die Erweiterung der EU auf 25 Mitglieder bringt für Österreich eine verstärkte Konkurrenz bei Produkten, die mit einfacher und mittlerer Technologie erzeugt werden. Auf der anderen Seite werden die Erweiterungsländer ein dynamischer Wachstumskern sein, der für Österreich Marktchancen öffnet, und österreichische Firmen können zu Regionalzentren und zum Technologieführer werden. Die Kombination von einfachen Inputs aus Ländern mit niedrigeren Arbeitskosten mit höherwertigen Elementen und unternehmerischen Dienstleistungen aus Österreich stärkt auch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit. Das WIFO erwartet entsprechend in der mittelfristigen Prognose für Österreich ein etwas höheres Wachstum als in den übrigen Ländern des Euro-Raumes (2,3 % bzw. 2,1 % für 2003/2008; Baumgartner et al., 2004).

Österreich liegt bei den Faktoren, die die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit bestimmen, nicht schlecht, aber auch nicht so gut wie es seiner Einkommensposition entspricht. Österreich ist im Bereich der steuerlichen Forschungsförderung zu einem der attraktivsten Länder in der derzeitigen Europäischen Union geworden, dies war ein wichtiger Schritt zur Forcierung des Wachstumstempos. Die Position der heute dynamischsten Länder - wie Schweden, Finnland und Dänemark - wird damit aber noch nicht erreicht. Diese Länder investieren mehr in Forschung, Ausbildung und neue Technologien und sind in den letzten zehn Jahren um etwa ein halbes Prozent pro Jahr schneller gewachsen als Österreich.

Literatur

- Aiginger, K. (2004) "The Economic Agenda: A View from Europe" in Economic Agenda of the 21st Century, Special Issue: Review of International Economics, Guest Editor: Karl Aiginger, forthcoming.
- Aiginger, K. (2002) The New European Model of the Reformed Welfare State, European Forum Working Paper 2/2002, Stanford University.
- Aiginger, K. (2003) A Three Tier Strategy for Successful European Countries in the Nineties, WIFO Working Paper 205.
- Aiginger, K., et al. (2003) Der Einfluss von Steuern und Förderungen auf Wettbewerbsfähigkeit und Investitionsdynamik in Österreich, Studie im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich, Wien, 2001.
- Baumgartner, J./Kaniowski, S./Walterskirchen, E. (2004) Wirtschaft schöpft ihr Potential mittelfristig zunehmend aus. Prognose der österreichischen Wirtschaft bis 2008, WIFO-Monatsberichte 2/2004.
- Lutz, H./Walterskirchen, E. (2004) Aktive Beschäftigung in Österreich, WIFO-Monographie 3/2004.
- Mayrhuber, Ch. (2004) Sozialschutzausgaben im Jahr 2001, WIFO-Monatsberichte 1/2004.

Abstract

The competitiveness of Austria in the extended EU

The extension of the European Union to 25 members brings an intensified competition for Austria with products produced with simple and middle technology. On the other side the extension countries will be a dynamic growth core, which opens market chances for Austria. Austrian companies can become regional centers and the technology leader. The combination of simple inputs from countries with lower labor costs with high order elements and business services from Austria also strengthens the price competitiveness.

Anhang

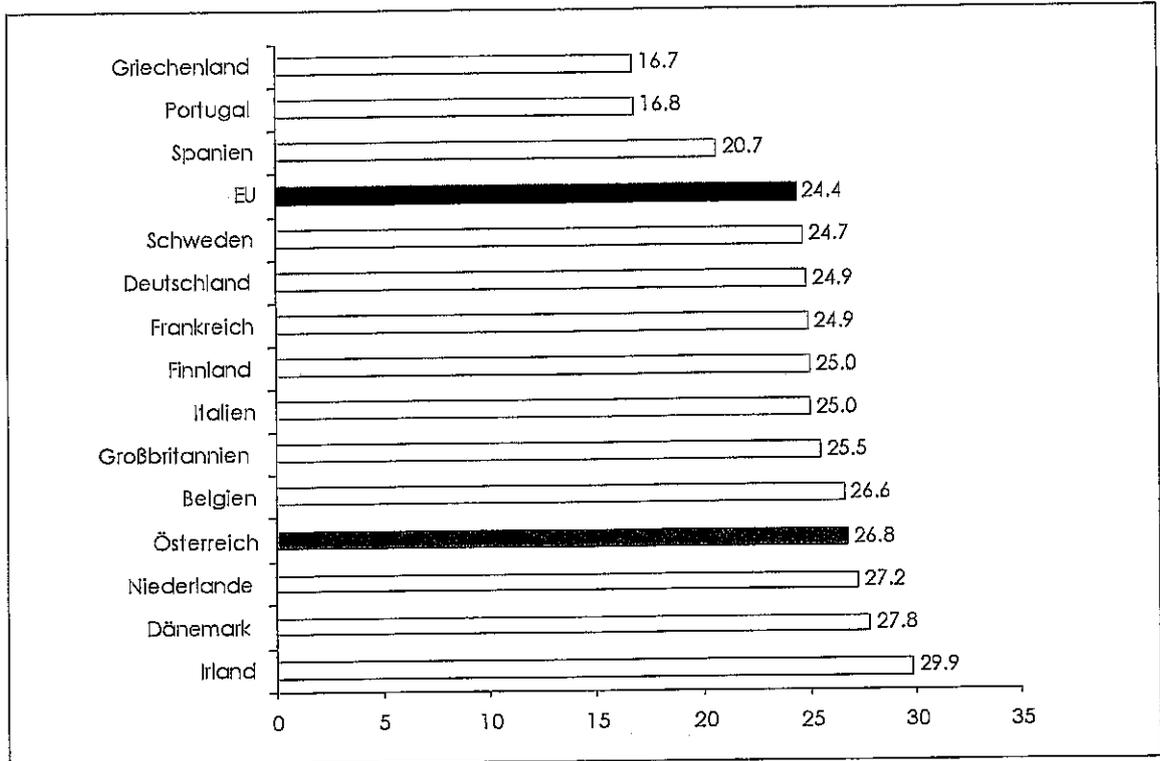


Figure 1: BIP pro Kopf in der EU 2003; in 1000 EURO zu Kaufkraftparitäten Q: WIFO-Berechnungen; AMECO

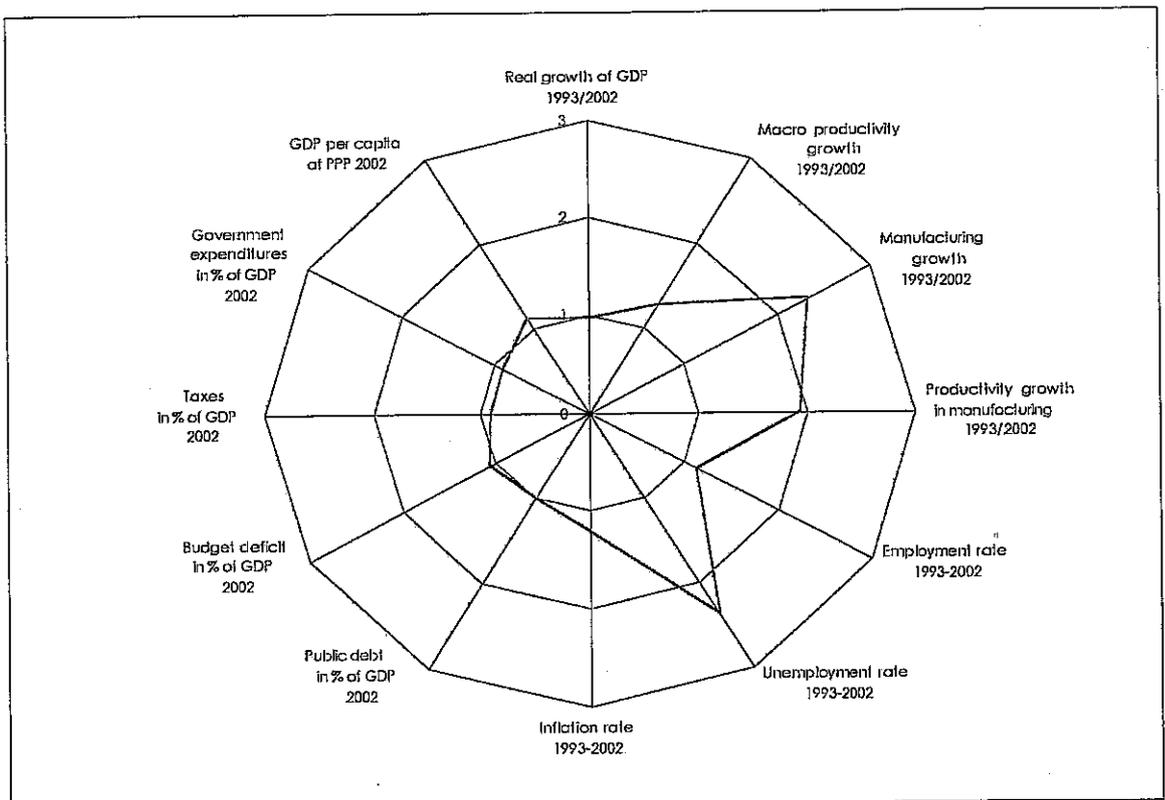


Figure 2: Performance - Österreich vs. EU

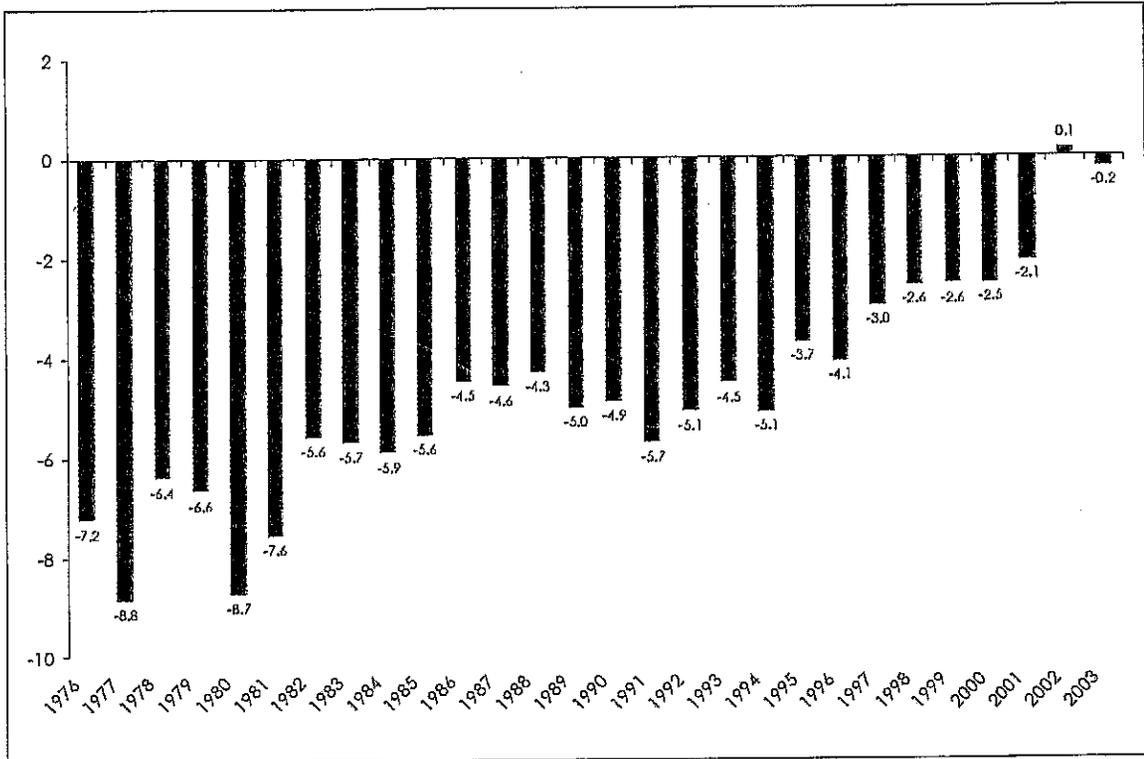


Figure 3: Handelsbilanz in % des BIP

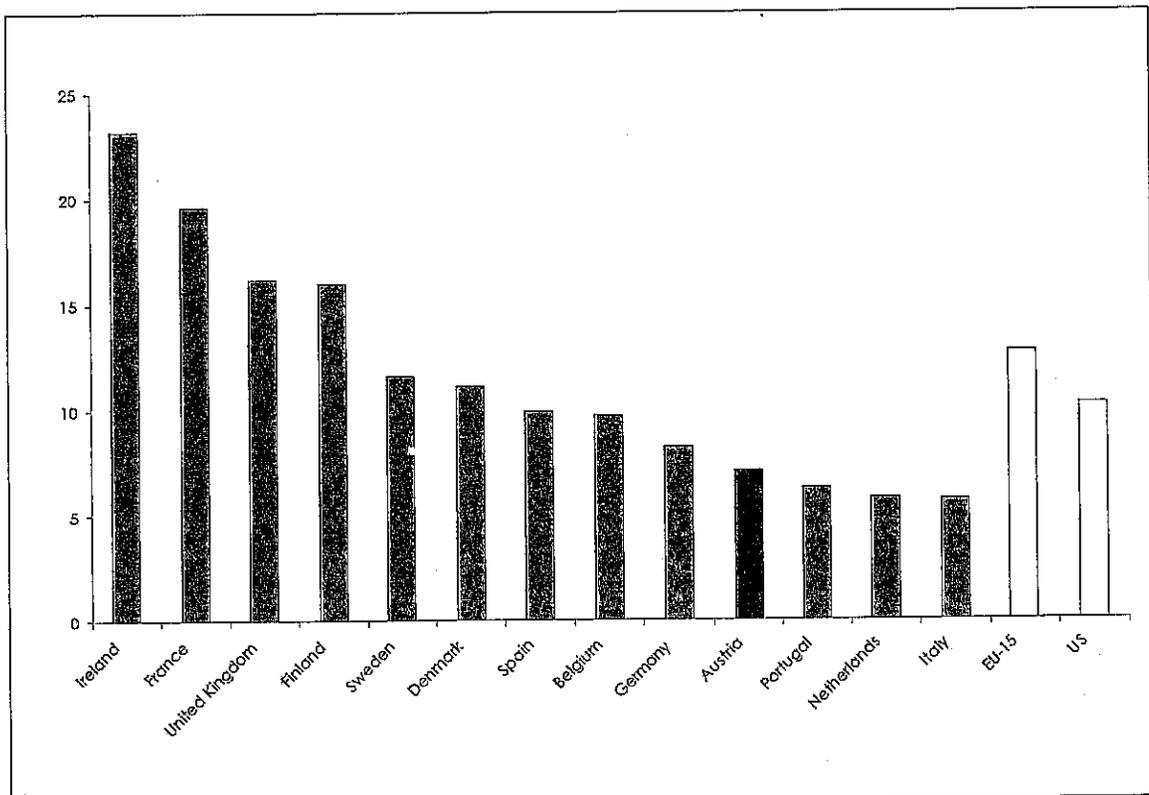


Figure 4: Absolventen in Naturwissenschaften und Technik pro 1000 Bevölkerung (20-29 Jahre)

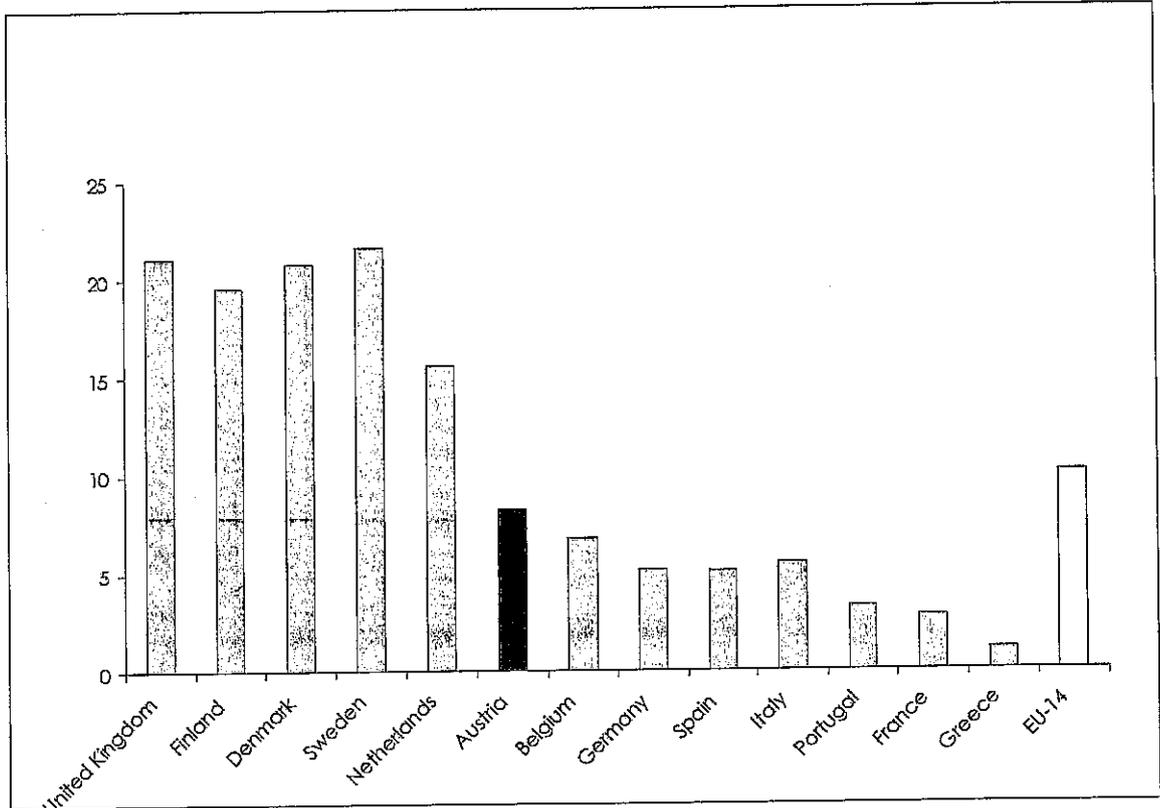


Figure 5: Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen bezogen auf die Bevölkerung, in %

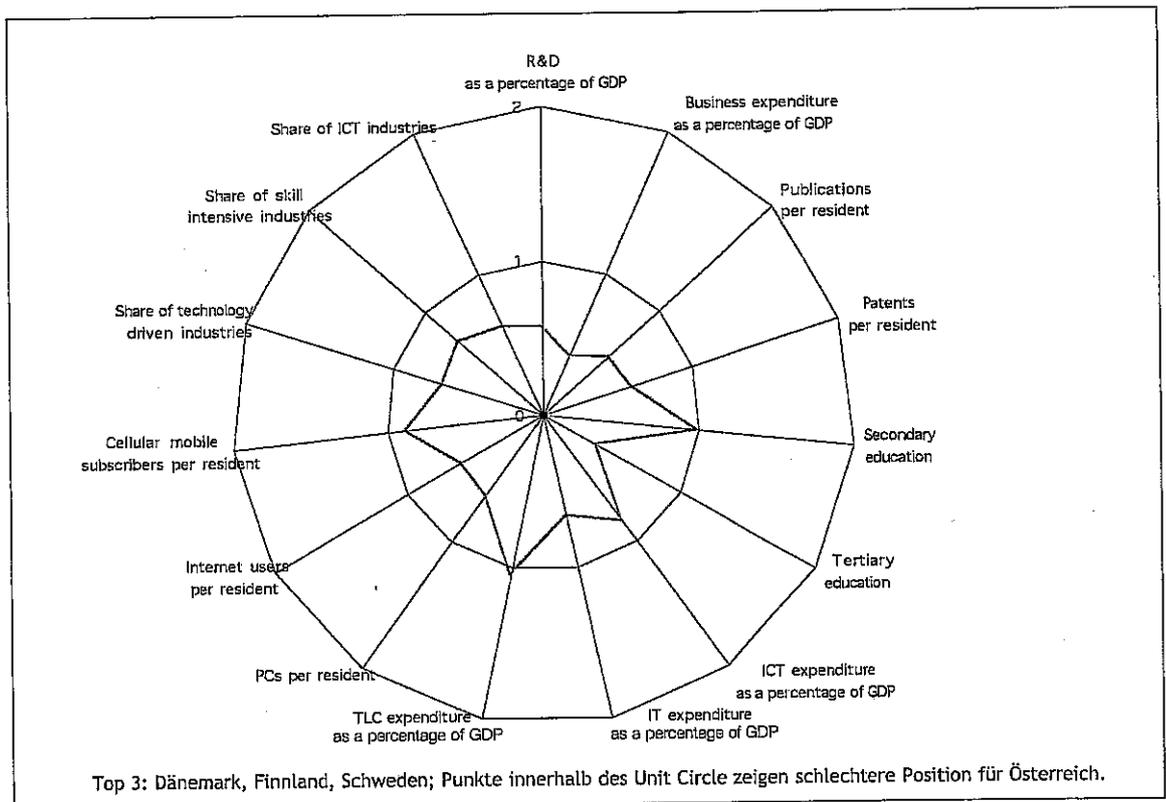


Figure 6: Wachstumsdeterminanten - Österreich vs. Top3

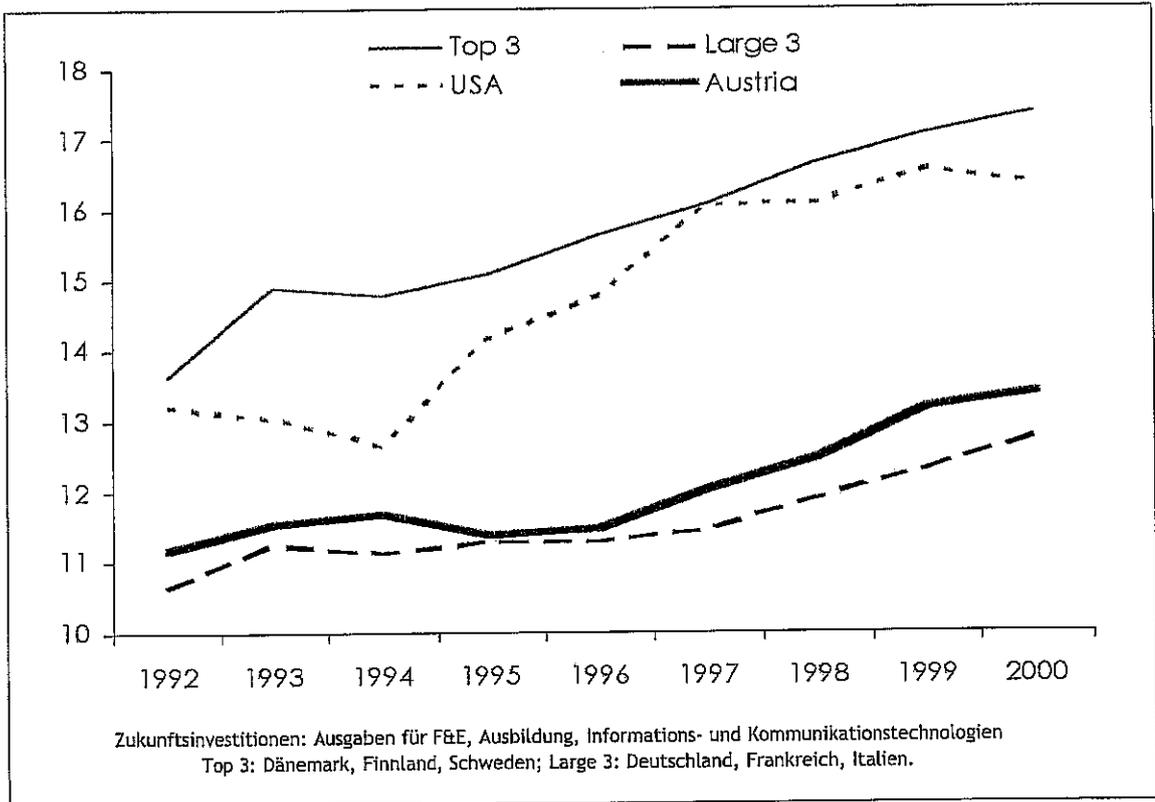


Figure 7: Zukunftsinvestitionen in % des BIP