

Österreich in der EU oder Öxit?

Christian KEUSCHNIGG¹
Universität St. Gallen und WPZ
Christian.Keuschnigg@unisg.ch

Sascha SARDADVAR²
WPZ Research, Wien
Sascha.Sardadvar@wpz-research.com

Der EU-Beitritt hat den innovativen Exportunternehmen leichteren Zugang zum großen EU-Binnenmarkt ermöglicht und ihr Wachstum gestärkt. Er hat den Wettbewerb belebt, die Preise reduziert und damit die reale Kaufkraft gestärkt. Der ungehinderte Zugang zum Binnenmarkt hat Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen begünstigt, die aus Österreich den EU-Markt beliefern wollen. Österreich konnte von hoch qualifizierter Zuwanderung aus den EU-Ländern profitieren. Der langfristige Einkommensgewinn dürfte bis zu 7% des BIPs betragen. Dem stehen Nettobeitragszahlungen von knapp 0.4% gegenüber. Ein Öxit würde die Nettobeiträge einsparen, aber ein Vielfaches an Einkommen aufs Spiel setzen. Öxit wäre untrennbar mit Aufgabe des Euro verbunden. Er würde ein unkalkulierbares Risiko für die Eurozone und damit für Österreichs engste Handelspartner heraufbeschwören.

¹ Professor für Nationalökonomie an der Universität St. Gallen und Leiter des Wirtschaftspolitischen Zentrums WPZ in Wien. Wir danken der WKÖ für Auftrag und finanzielle Unterstützung.

² Universitätsdozent und wissenschaftlicher Mitarbeiter des WPZ Research in Wien.

Executive Summary

Österreichs Mitgliedschaft in der EU und in der Eurozone ist mit Vor- und Nachteilen verbunden. Nach dem Brexit und dem Erstarren EU-skeptischer Strömungen sind Zweifel aufgetaucht, ob sich die EU Mitgliedschaft auszahlt. Deshalb scheint es notwendig, einen neuen Konsens zu schmieden. Was wäre, wenn Österreich aus EU und Eurozone austreten würde? Man muss die Alternativen kennen, bevor man sich zwischen Reform in der EU oder nationalen Alleingang entscheidet.

Vor dem EU-Beitritt 1995 ist Österreich als EFTA Mitglied 1993 dem EWR beigetreten. Die Studie betrachtet die Folgen beider Ereignisse gemeinsam, da Österreich nach einem Austritt auf den Status eines Drittlandes zurückfallen würde und einen Beitritt zum EWR erst neu verhandeln müsste. Die Studie ermittelt die Vor- und Nachteile des EU-Beitritts, die bei einem Austritt wegfallen würden. Sie bewertet die Auswirkungen auf Handel, Innovation, Direktinvestitionen, Personenfreizügigkeit und Nettobeitragszahlungen. Anschließend analysiert sie die Folgen eines Austritts aus der Eurozone und macht Vorschläge für eine Reform der EU.

- **Abbau Handelsbarrieren:** Die EU verhängt in wichtigen Produktkategorien Zölle von 1-10%, wobei 20-30% der Waren zollfrei sind. Wichtiger sind die nichttarifären Handelsbarrieren wie Zollformalitäten, separate Genehmigungsverfahren und regulatorische Auflagen. Ihre Beseitigung ermöglicht den Unternehmen Einsparungen von 15-20% des Warenwerts mit großer Streuung über verschiedene Produktkategorien. Da solche Handelsbarrieren teilweise hohe einmalige Fixkosten beim Marktzutritt verursachen, belasten sie KMUs mit geringerem Absatzvolumen deutlich stärker als große Unternehmen. Seit dem EU-Beitritt 1995 haben die Gesamtexporte real um 153,8% zugenommen, jene in die EU um 124,5%.
- **Direktinvestitionen:** Seit dem Beitritt haben die Direktinvestitionen ausländischer Konzerne in Österreich und heimischer Unternehmen in der EU und in den neuen osteuropäischen Mitgliedsländern stark zugenommen. Multinationale Unternehmen sind überdurchschnittlich forschungsintensiv, produktiv und zahlen hohe Löhne. Ausländische Töchter machen in Österreich nur 3,2% aller Unternehmen aus, stellen jedoch mit 566'000 Personen ein Fünftel der Beschäftigten, erwirtschaften ein Drittel (34,5%) der Umsatzerlöse und mehr als ein Viertel (26,2%) der Wertschöpfung. Sie tragen die Hälfte der industriellen F&E in Österreich bei. Die EU Mitgliedschaft ist für Standortentscheidungen wichtig, da die Konzerne in Österreich produzieren und zum Großteil die umliegenden Märkte beliefern. Für etwa 28% der Direktinvestitionen ist die EU-Mitgliedschaft ausschlaggebend.
- **Personenfreizügigkeit:** Die Personenfreizügigkeit vereinfacht die Reisetätigkeit und eröffnet heimischen Studierenden und Arbeitnehmern Karrierechancen in der EU. Ein großer Teil kehrt nach dem Auslandsaufenthalt mit neuen Erfahrungen und Qualifikationen zurück. Gleiches gilt für die Zuwanderung aus EU-Ländern, die teilweise auch an hereinkommende Direktinvestitionen gekoppelt ist. Die Forschung ermittelt positive Auswirkungen von höher qualifizierter Zuwanderung, während gering qualifizierte Zuwanderung oft Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt und fiskalische Kosten verursacht. Anders als bei den Neuankömmlingen vom Rest der Welt sind die Zuwanderer aus der EU überdurchschnittlich qualifiziert und sind ein Gewinn für Wirtschaft und öffentliche Finanzen. Der Anteil der Personen mit Sekundar-

und Tertiärabschluss beträgt bei Österreichern 78%, bei Zuwanderern aus den EU15 ganze 86%, und bei jenen aus den neuen osteuropäischen Mitgliedsländern 80%.

- **Nettobeitragszahlungen:** Österreich leistete 2014 Bruttobeiträge von 2,87 Mrd. Euro, erhielt aber auch erhebliche Zahlungen aus den EU-Programmen. Knapp zwei Drittel gehen an die Landwirtschaft, der Rest teilt sich auf Strukturpolitik und Ausgaben für interne Politik und Verwaltung auf, wie z.B. Zahlungen aus den Forschungsprogrammen. Es bleibt ein Nettobeitrag von 1,24 Mrd. Euro bzw. 0,376% des BIPs.
- **Statische Effekte:** Der Zugang zum Binnenmarkt und die regulatorische Harmonisierung ermöglichen Kosteneinsparungen im Handel und lassen die Exporte in die EU und damit die Wertschöpfung der Exportwirtschaft kräftig steigen. Die Einsparungen bei den Importen führen zu Preissenkungen, stärken das Realeinkommen und lösen zusätzliche Nachfrage und Wertschöpfung aus. Wenn der beidseitige Marktzugang leichter wird, verschärft sich der Wettbewerb. Das verstärkt die Effekte. Die Wirtschaft kann sich stärker auf jene Branchen spezialisieren, wo sie überdurchschnittlich konkurrenzfähig ist und mehr Einkommen erwirtschaftet. Diese „statischen“ Einkommensgewinne werden mit etwa 2% des BIPs veranschlagt und betragen somit etwa das Fünffache der Nettobeiträge an die EU.
- **Dynamische Effekte:** Exportunternehmen sind im Vergleich zur Binnenwirtschaft um 66% produktiver, investieren um 77% mehr, und zahlen um 23% höhere Löhne. Sie sind überaus forschungsintensiv und müssen oft 80 bis 100% der Produktion exportieren, weil der heimische Markt für ihre spezialisierten Produkte viel zu klein ist. Die EU Integration lässt den hoch produktiven Teil der Wirtschaft expandieren, während auf der Importseite die Firmen unrentable Bereiche aufgeben, profitablere Geschäftsfeldern erschließen oder ausscheiden. Die EU-Integration steigert die Standortattraktivität für Direktinvestitionen. Die Töchter der ausländischen Konzerne steuern etwa die Hälfte der privaten F&E-Ausgaben bei. Auf diesen Wegen steigen Innovation, Investition und Produktivität und gewinnt das Wachstum zusätzliche Fahrt. Diese dynamischen Effekte vergrößern die Einkommensgewinne der EU-Mitgliedschaft auf 7,2% des BIPs, das ist etwa das 19-fache der Nettobeitragszahlungen. Dieser Zugewinn entspricht einer um 0,5 Prozentpunkte höheren jährlichen Wachstumsrate im Durchschnitt der Jahre nach dem Beitritt, anfangs mehr und später weniger.
- **Öxit:** Bei einem Austritt aus der EU würde Österreich zunächst auf den Status eines Drittlandes zurückfallen. Es müsste wieder Zölle zahlen und wäre wieder mit zunehmenden nicht-tarifären Handelshemmnissen konfrontiert. Die positiven Wachstumseffekte würden sich in einem langsamen Anpassungsprozess wieder umkehren und langfristig zu Einkommensverlusten von mehr als 7% des BIP führen. Dem steht ein Maximum an möglichen Einsparungen in Höhe der Nettobeiträge von weniger als 0,4% des BIPs gegenüber. Diese Verluste könnten vielleicht auf 1-2% des BIPs beschränkt werden, wenn Österreich wieder der EFTA und dem EWR beitreten und auf diesem Weg Zugang zum Binnenmarkt erreichen könnte. Dann wären aber weiterhin Beiträge zu zahlen. Österreich hätte wenig Autonomie in der Wirtschaftspolitik gewonnen, aber viel an Einfluss in der EU verloren.
- **Austritt Eurozone:** Öxit bedeutet auch Austritt aus der Eurozone. Österreich könnte eine eigenständige Wechselkurs- und Zinspolitik verfolgen. Wegen der engen Verflechtung mit

Deutschland ist anzunehmen, dass Österreich wie früher den Schilling an den Euro anbinden würde, um Wechselkursrisiken auszuschalten. Österreich müsste Inflation, Leitzinsen und Produktivität strikt an Deutschland orientieren. Damit hätte die OeNB nicht Autonomie gewonnen, sondern verloren, weil sie die Politik der EZB nicht mehr aktiv beeinflussen könnte, sondern passiv nachvollziehen müsste. Da es keine besonderen Ungleichgewichte gegenüber der Eurozone gibt, wären die Folgen eines isolierten Austritts überschaubar, aber negativ. Es gäbe ein Zinsdifferential zur Eurozone und es entstünden zusätzliche Kosten des Währungsmanagements. Solange es keine geplante Vorgehensweise für einen Euroaustritt gibt, würde ein Öxit ein unkalkulierbares Risiko für die Stabilität der Eurozone und damit für die engsten Handelspartner heraufbeschwören. Wenn andere Länder mit großen Ungleichgewichten dem Beispiel folgten, würde dies eine neue Finanzkrise auslösen.

- **Reform der EU:** Eine Währungsunion erfordert eine sehr viel tiefere Integration und erlaubt weniger Autonomie als eine Wirtschaftsunion mit unabhängigen Währungen. Die Eurozone macht daher den Kern der EU aus, wo die Integration weiter fortschreiten muss. Daneben könnte ein reformierter EWR für jene Mitgliedsstaaten geschaffen werden, die nur eine wirtschaftliche Integration anstreben und auf mehr Autonomie z.B. in der Wanderungspolitik bestehen. Der EWR würde in beidseitigem Interesse den Zugang zum Binnenmarkt öffnen und klare Regeln für Mitgliedsbeiträge für eine faire Kostenbeteiligung vorsehen. Um Kooperation und Stabilität im Kern der EU zu erhalten und Trittbrettfahren auszuschalten, sollte die Mitbestimmung über die Weiterentwicklung der EU exklusiv den Mitgliedern der Eurozone vorbehalten bleiben, mit einem Konsultationsverfahren für die EWR Mitglieder.