Die Bilanz der EU-Erweiterungsverhandlungen aus wirtschaftspolitischer Sicht

Wolfgang Nitsche[1]

1. Einleitung

Für die Reformpolitiker/innen in den mittel- und osteuropäischen Staaten war die EU-Mitgliedschaft von Anfang an ein wichtiges Ziel. Die Europäische Union hat den Übergang der früheren Planwirtschaften zu Marktwirtschaft und Demokratie immer unterstützt, stand aber dem Beitrittswunsch der neuen Partner zunächst zögernd gegenüber. Im Hinblick auf die großen wirtschaftlichen und institutionellen Entwicklungsunterschiede wurden in einem solchen Fall gravierende Probleme für das Funktionieren der EU-Institutionen befürchtet, und noch mehr galt dies für die Fähigkeit zur weiteren Vertiefung der europäischen Integration.

Der Wunsch, den Übergangsprozess der Reformstaaten zu Demokratie und Marktwirtschaft möglichst gut abzusichern, gab schließlich den Ausschlag, diesen Ländern eine bedingte Beitrittsperspektive anzubieten. Der Europäische Rat von Kopenhagen im Juni 1993 hielt in seinen Schlussfolgerungen fest, dass Staaten, welche mit der EU durch ein Assoziationsabkommen verbunden sind, unter vier Bedingungen EU-Mitglieder werden können sollten, von denen sich drei an die Kandidatenstaaten und eine an die EU selbst richtete. Die drei an die Kandidatenstaaten gerichteten Bedingungen verlangen die feste Verankerung des marktwirtschaftlich-demokratischen Systems, eine Wirtschaft, die ausreichend konkurrenzfähig ist, um im EU-Binnenmarkt erfolgreich sein zu können, sowie die Bereitschaft und Fähigkeit zur Übernahme und Umsetzung des umfangreichen EU-Rechtsbestandes. Gleichzeitig muss die EU selbst in der Lage sein, die Aufnahme neuer Mitglieder institutionell zu verkraften. Nach dieser politischen Festlegung der EU stellten die zehn mittel- und osteuropäischen Staaten, die mit der EU damals bereits durch Assoziationsabkommen verbunden waren,[2] zwischen März 1994 (Ungarn) und Juni 1996 (Slowenien) Beitrittsanträge zur Europäischen Union.

Nach Stellungnahmen der Kommission zu diesen Anträgen, in denen die Fortschritte bei der Erfüllung der Kopenhagen-Kriterien analysiert und als zufrieden stellend eingeschätzt wurden, begannen ab 1998 die Beitrittsverhandlungen mit diesen Ländern sowie mit Malta und Zypern, welche bereits 1990 Beitrittsanträge gestellt hatten. Die Verhandlungen wurden für jedes Land in getrennten Beitrittskonferenzen geführt und waren in 31 Verhandlungskapitel strukturiert, welche im Wesentlichen der Zuständigkeitsgliederung in der Europäischen Kommission folgten. In jedem Fall wurden zunächst die unproblematischen Kapitel vorläufig abgeschlossen und dann Schritt für Schritt die schwierigeren in Angriff genommen. Beim Europäischen Rat in Kopenhagen am 12. und 13. Dezember 2002 wurden die Verhandlungen mit allen Partnern, mit Ausnahme von Rumänien und Bulgarien, erfolgreich abgeschlossen.[3] Damit war die größte Erweiterungsrunde in der Geschichte der EU entschieden. Sie wird, gemeinsam mit den Ergebnissen der im Oktober 2003 begonnenen Regierungskonferenz, den künftigen Charakter der EU maßgeblich prägen.

Als Beitrittsdatum wurde der 1. Mai 2004 festgelegt. Bereits ab der Unterzeichnung des Beitrittsvertrages am 16. April 2003 in Athen haben die neuen Mitglieder einen umfassenden Beobachterstatus in allen EU-Gremien.

Die folgende Darstellung enthält eine Zusammenfassung und Bewertung der Verhandlungsergebnisse aus wirtschaftspolitischer Sicht. Schwerpunkte sind dabei die Vereinbarungen über die Einbeziehung der neuen Mitglieder in den Binnenmarkt und die auch in der öffentlichen Diskussion über die EU-Erweiterung immer wieder thematisierte Frage der budgetären Kosten. Bei der Behandlung der Agrar- und Strukturpolitik liegt der Schwerpunkt auf haushaltsrelevanten Fragen. Auf die technischen Einzelheiten der Einbeziehung der neuen Mitglieder in diese Politiken wird nicht eingegangen.

Kapitel 2 gibt einen Überblick über das Ergebnis der Beitrittsverhandlungen zu den Wirtschaftsthemen. Kapitel 3 enthält die Bewertung und Kapitel 4 einen Ausblick.

2. Darstellung der Ergebnisse

2.1 Überblick

Wie in allen früheren Erweiterungsrunden sind die den neuen Mitgliedstaaten zugestandenen Übergangregelungen bei den binnenmarktrelevanten Bestimmungen, sowohl von der Anzahl als auch von ihrem Geltungsbereich her, beschränkt geblieben. Vergleichsweise umfangreicher sind die Sondervereinbarungen bei den EU-Politiken ohne direkte Auswirkungen auf den Binnenmarkt. Dabei war das Hauptmotiv in einigen Fällen, die Anpassung der beitretenden Länder an das jeweilige EU-Regime

zu erleichtern. In einer Reihe weiterer Fälle sind sowohl inhaltliche Überlegungen, technische Gegebenheiten und budgetäre Gesichtspunkte maßgeblich gewesen. Für die Wirtschafts- und Währungsunion sieht das EU-Recht selbst die automatische Gewährung einer Übergangsfrist für die Teilnahme vor, wenn die dafür vertraglich geforderten Bedingungen nicht erfüllt sind, was für alle beitretenden Staaten der Fall sein wird. Die Einbeziehung der neuen Mitglieder in die EU-Institutionen erfolgt auf Grund der entsprechenden Bestimmungen des Vertrags von Nizza.

2.2 Freizügigkeit

Die Regelungen zur Freizügigkeit betreffen die so genannten vier Freiheiten, nämlich den freien Warenverkehr, den freien Dienstleistungsverkehr, den freien Personenverkehr und den freien Kapitalverkehr. Eng mit den jeweiligen primärrechtlichen Liberalisierungsgeboten verbunden sind dabei durch Sekundärrecht festgelegte Produktnormen, Standards und Bestimmungen für einzelne Produktgruppen (z. B. Waffen, Medikamente und Kulturgüter), Regelungen zum öffentlichen Auftragswesen, Mindestregelungen für die Erteilung von Befähigungsnachweisen und Diplomen sowie Regelungen für die Finanzinstitutionen und ihre Beaufsichtigung. All diese Bestimmungen sind von den neuen Mitgliedern im Regelfall unmittelbar nach ihrem Beitritt umzusetzen.

Die politisch und materiell bedeutsamsten Übergangsfristen wurden den Kandidatenländern beim landwirtschaftlichen Grundverkehr und bei den Zweitwohnsitzen zugestanden. In einem Zeitraum, welcher für Polen mit zwölf Jahren am längsten bemessen ist, können einige Länder (Ungarn, die Tschechische Republik, die Slowakische Republik, Polen und die drei baltischen Staaten) beim landwirtschaftlichen Grundverkehr ihre nationalen Gesetze weiter anwenden. Eine entsprechende Regelung erhielten die Tschechische Republik, Ungarn, Polen, Zypern und Malta für Zweitwohnsitze, wobei die Frist in der Regel fünf Jahre beträgt. Slowenien ist berechtigt, für den gesamten Grundverkehr im Falle von Marktstörungen eine allgemeine wirtschaftliche Schutzklausel anzuwenden.

Weitere Übergangsfristen auf Wunsch der Kandidatenländer betreffen die volle Anwendung der Eigenkapital- und Solvabilitätsvorschriften im Bereich der Genossenschaftsbanken sowie die Einlagensicherung und die Anlegerentschädigungsbestimmungen.

Schließlich wurden den Kandidatenländern auch einige punktuelle Übergangsfristen im freien Warenverkehr zugestanden. In einem Zeitraum von bis zu fünf Jahren dürfen einzelne Länder von der Anwendung der Zulassungsbestimmungen für Medikamente und medizinische Geräte abweichen und müssen die Qualitätskriterien bei Milch und die veterinärrechtlichen Bestimmungen für einen Teil der Schlachthöfe noch nicht erfüllen. Im Gegenzug dürfen die betroffenen Produkte während der Geltung die-

ser Übergangsfristen, von denen die längsten bis Ende 2007 laufen werden, nicht in die EU-Partnerstaaten exportiert werden.

Auf Initiative der EU wurden Übergangsbestimmungen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit vereinbart. Die derzeitigen Mitgliedstaaten können ihre geltenden Regelungen für Angehörige von Drittstaaten in einer bis zu sieben Jahre dauernden Übergangsperiode auch gegenüber den beitretenden Staaten aufrechterhalten. Darüber hinaus wurde Deutschland und Österreich eine Sonderregelung zugestanden: Diese beiden Länder dürfen auch die Dienstleistungsfreiheit in einer Reihe von Problemsektoren beschränken, wenn durch die Freizügigkeit in diesen Bereichen ernsthafte Störungen des Arbeitsmarktes verursacht werden. Für Österreich enthält die Liste der Sektoren, in denen dies möglich ist, unter anderem das Bau- und Baunebengewerbe, industrielle Reinigungsdienste und Pflegedienste. Solche Beschränkungen sind genauso lang möglich wie jene der Arbeitnehmerfreizügigkeit, also sieben Jahre. Die zweite auf Initiative der EU vereinbarte Übergangsfrist betrifft den Kabotageverkehr. Dieser kann in einer Periode von bis zu insgesamt fünf Jahren nach dem Beitritt der neuen Mitglieder beschränkt werden.

2.3 Wirtschafts- und Währungsunion

Der Rechtsbestand zur Wirtschafts- und Währungsunion regelt die wirtschaftspolitische Koordination und die Teilnahmevoraussetzungen an der gemeinsamen Währung. Er enthält weiters die Bestimmungen betreffend die Europäische Zentralbank und über die Wechselkurspolitik gegenüber Drittstaaten.

Die neuen Mitglieder werden den Rechtsbestand zur Wirtschafts- und Währungsunion unmittelbar ab ihrem Beitritt anwenden und damit von Anfang an in die wirtschaftspolitische Koordination der EU einbezogen sein. Dies bedeutet vor allem, dass sie bereits im ersten Jahr ihrer Mitgliedschaft Konvergenzprogramme vorlegen müssen. Für die Teilnahme an der Gemeinschaftswährung werden sie eine automatische Ausnahme gemäß Artikel 122 EGV erhalten.

2.4 Andere Politikbereiche

Die EU-Vorschriften zu den übrigen Politikbereichen zielen zunächst auf die Harmonisierung von institutionellen Rahmenbedingungen für unterschiedliche Märkte und die Herstellung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt ab. Dies betrifft vor allem das Wettbewerbsrecht, das Unternehmensrecht, das Steuerrecht, aber auch die Bereiche Verkehr, Telekommunikation und Energie. Ein weiterer Teil regelt die Politiken, welche mit Ausgaben aus dem EU-Haushalt verbunden sind, wobei hier die Agrarpolitik und die Strukturpolitik die bei weitem bedeutendsten sind. Bei den meisten übrigen wirtschaftspolitisch relevanten Bereichen, zu de-

nen EU-Vorschriften bestehen, überwiegt der programmatische Charakter gegenüber effektiven Vorgaben. Auch die Bestimmungen zu allen hier angeführten Politikbereichen müssen die neuen Mitgliedstaaten grundsätzlich ab dem Beginn ihrer Mitgliedschaft umsetzen.

Verhandlungskapitel, in denen den neuen Mitgliedern wichtige Übergangsfristen gewährt wurden, sind Wettbewerbsrecht, Umwelt und Steuern.

Im Wettbewerbskapitel waren vor allem die Förderungen für ausländische Unternehmen, die Unterstützungen für die Restrukturierung der Stahlindustrie und die Definitionen für bestehende zulässige Förderungen Gegenstand intensiver Verhandlungen. Die zugestandenen Übergangsfristen für die volle Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts in diesen Bereichen betragen nunmehr mindestens eineinhalb Jahre und in der Regel zwischen drei und fünf Jahre. Zum Teil besteht auch die Möglichkeit der Umwandlung von Förderungen für Großbetriebe, so dass sie mit dem EU-Wettbewerbsrecht kompatibel werden.

Im Umweltbereich wurden den neuen Mitgliedstaaten vor allem dort lange Übergangsfristen gewährt, wo die Erreichung der EU-Standards hohe Investitionen erfordert, nämlich im Bereich der kommunalen Abwasserentsorgung, Emissionen von Industriebetrieben in die Luft und Mülldeponien. Diese reichen teilweise bis Ende 2015 und orientieren sich an den entsprechenden Übergangsfristen für die derzeitigen Mitglieder ab der Verabschiedung der entsprechenden Richtlinien.

Im Steuerbereich sind die Übergangsfristen für die EU-konforme Belastung von Zigaretten mit Verbrauchsteuer am wichtigsten. Hier können die neuen Mitgliedstaaten in einer bis zu fünf Jahre dauernden Übergangsfrist Steuersätze unter den EU-Mindestsätzen anwenden. Im Gegenzug können die derzeitigen Mitgliedstaaten während der Laufzeit der Übergangsregelung die Zigaretteneinfuhr im Reiseverkehr aus den betreffenden Staaten in ihr Staatsgebiet beschränken und dürfen diese Beschränkungen auch wirksam kontrollieren. Im Bereich des Rechtsbestands zur Mehrwertsteuer dürfen die neuen Mitgliedstaaten vor allem bei einzelnen Produkten für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren von den EU-Mindestsätzen abweichen. Bei den direkten Steuern hat lediglich ein neues Mitglied, nämlich Estland, eine Übergangsbestimmung bis 2008 für die Anwendung der Mutter-Tochter-Richtlinie zugestanden erhalten.

Im Agrarbereich wurde ein umfassendes Paket von Übergangsmaßnahmen geschnürt. Die Wichtigste davon betrifft die Direktzahlungen, bei denen die neuen Mitgliedstaaten bis 2013 stufenweise an das Niveau für die derzeitigen Mitgliedstaaten herangeführt werden.

Zentrale Regelungsgegenstände bei den Strukturfondspolitiken waren die Festlegung der für die einzelnen Förderarten anspruchsberechtigten Gebiete und die indikativen Mittelzuteilungen.

2.5 Finanz- und Haushaltsbestimmungen

Die Finanz- und Haushaltsbestimmungen enthalten neben den allgemeinen Haushaltsvorschriften vor allem auch die Bestimmungen über die EU-Eigenmittel, also die von den einzelnen Ländern an die EU zu überweisenden Beträge. Dieses Kapitel bildete gemeinsam mit dem Agrarkapitel, dem Kapitel über Strukturfondspolitiken und einer Reihe offen gelassener budgetrelevanter Aspekte in anderen Kapiteln das zentrale Thema des Verhandlungsabschlusses beim Europäischen Rat in Kopenhagen im Dezember 2002. Die Vereinbarungen zu den Bestimmungen mit finanziellen Auswirkungen insgesamt lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die neuen Mitgliedstaaten werden im Zeitraum 2004 bis 2006 Mittelzusagen („Verpflichtungsermächtigungen") aus dem EU-Haushalt in Höhe von rd. 40,9 Mr. €[4] erhalten. Davon entfällt etwas mehr als die Hälfte auf die Strukturpolitik und ein weiteres Viertel auf die Landwirtschaft. Die Mittel für die Landwirtschaft verteilen sich wieder etwa zu gleichen Teilen auf Marktordnungsmaßnahmen und Direktzahlungen einerseits und ländliche Entwicklung andererseits. Das restliche Viertel verteilt sich auf interne Politiken und Übergangsleistungen.

Die Auszahlungen werden in diesem Zeitraum mit 25,1 Mrd. € deutlich niedriger sein. Das liegt daran, dass die Zusagen im Bereich der Strukturpolitik, dem bei weitem größten Ausgabenblock, mehrjährige Projekte betreffen und zum größeren Teil erst in den Folgejahren, parallel zum Projektfortschritt, ausbezahlt werden. Gemessen an der Wirtschaftsleistung der neuen Mitgliedstaaten werden sie von 1,5% 2004 auf 2,4% 2006 ansteigen.[5]

Als Ausgleich dafür, dass die neuen Mitgliedstaaten unmittelbar ab ihrem Beitritt den vollen Beitrag zum EU Haushalt leisten müssen, haben sie ausgabenseitig eine Reihe von Sonderregelungen zugestanden erhalten, nämlich:

Sie erhalten 2004 die gesamten für dieses Jahre vorgesehenen Mittelzusagen und Auszahlungen, obwohl ihr Beitritt erst mit 1. Mai dieses Jahres erfolgt.

Einige Länder erhalten Budgetkompensationen, und gleichzeitig wurde eine so genannte *Cash flow*-Fazilität eingerichtet. Diese beiden Instrumente sind während ihrer Laufzeit von 2004 bis 2006 mit insgesamt 3,4 Mrd. € dotiert. Aus beiden erhalten sie Zahlungen an ihre Haushalte, die an keine weiteren Bedingungen gebunden sind. Die Differenzierung in zwei Instrumente ergab sich aus der Dynamik des Verhandlungsverlaufes: Zunächst wurde von der EU nur für jene Staaten eine Kompensation angeboten, welche ohne Übergangsregelungen tatsächlich zu Nettozahlern geworden wären, nämlich die Tschechische Republik, Slowenien, Malta und Zypern. Dann kam die *Cash flow*-Fazilität hinzu, durch welche das

finanzielle Nettoergebnis auch für die anderen Staaten näher an jenes nach dem Auslaufen der Einschleifregelungen in die EU-Politiken herangeführt werden soll.

Im Bereich der internen Politiken wurden zusätzliche spezifische Maßnahmen vorgesehen, wobei der bei weitem größte Posten mit 0,9 Mrd. € die Einrichtung einer Fazilität zur finanziellen Unterstützung bei der Übernahme des Schengen-Rechtsbestandes der EU betrifft.

Zur Steigerung des Anteils der Mittelzusagen, welcher im Planungszeitraum tatsächlich in Zahlungen mündet, erhalten die neuen Mitgliedstaaten einen erhöhten Anteil der Strukturfondsmittel (16% der für 2004 bis 2006 vorgesehenen Gesamtmittel) als revolvierende Vorauszahlung. Darüber hinaus wurden für Polen und die Tschechische Republik ein Teil der ihnen zugestandenen Strukturfondsmittel (rund 1 Mrd. € für Polen, rund 100 Mio. € für die Tschechische Republik) in eine weitere Pauschalfazilität umgewidmet. Neben der Auswirkung auf das Auszahlungsprofil reduziert diese Maßnahme auch den Kofinanzierungsbedarf für diese beiden Länder. Für die EU sind diese Maßnahmen kostenunwirksam, abgesehen von den geringfügigen Finanzierungskosten für die früher anfallenden Auszahlungen.

Den Verhandlungen des Europäischen Rates von Kopenhagen lag darüber hinaus die Annahme zugrunde, dass die neuen Mitgliedstaaten in den Jahren 2004 bis 2006 auch noch rund 4,4 Mrd. € an Zahlungen aus den bis 2003 zugesagten Vorbeitrittshilfen erhalten.

Der Beitrag der neuen Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt wird in den ersten drei Jahren ihrer Mitgliedschaft bei insgesamt 14,7 Mrd. € liegen. Davon entfallen 3,6 Mrd. € auf das Rumpfjahr 2004 und jeweils rund 5,5 Mrd. € auf die beiden Folgejahre.

2.6 Institutionelle Bestimmungen und Sonderbestimmungen

Die Bestimmungen für die Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten in die EU-Institutionen, also vor allem Parlament, Kommission und Rat, aber auch EIB und EZB, orientieren sich an den entsprechenden Bestimmungen des Vertrags von Nizza. Für die Einbeziehung der neuen Mitglieder in Parlament und Kommission wurden technische Übergangsfristen für den Zeitraum bis zur Neuwahl und Neubestellung vereinbart.

Das Kapital und die Reserven der EZB werden im Zuge der Erweiterung aufgestockt. Die neuen Mitglieder erhalten einen Anteil von insgesamt 560 Mio. € am Grundkapital der EZB, von dem sie (wie auch die alten Mitgliedstaaten) aber nur 5% einzahlen müssen. In den EZB-Gremien werden die neuen Mitglieder bis zu ihrer Teilnahme an der Gemeinschaftswährung nur im erweiterten EZB-Rat vertreten sein. In der EIB wird jedes neue Mitglied einen Vertreter in den Gouverneursrat entsenden, und das Statut der Bank wird, analog der Vorgangsweise bei der Erweiterung um

Österreich, Schweden und Finnland, an die gestiegene Zahl von Mitgliedern angepasst werden. Zum Europäischen Entwicklungsfonds werden die neuen Mitglieder mit Beginn der Geltung des neuen Finanzprotokolls beitreten, welches im Laufe des Jahres 2004 verhandelt werden wird.

Der Beitrittsvertrag enthält – ergänzend zur allgemeinen Schutzklausel für den Fall gravierender wirtschaftlicher Störungen, welche auch bei früheren Erweiterungsrunden vereinbart wurde –, Sonderbestimmungen, durch welche in einer Übergangsfrist von drei Jahren die ordnungsgemäße Umsetzung des EU-Rechts durch die neuen Mitglieder besonders überwacht werden kann. Setzt ein neuer Mitgliedstaat das EU-Recht nicht ordnungsgemäß um und entstehen dadurch Störungen des Binnenmarktes, kann die Kommission auf Antrag eines Mitgliedstaates oder eigene Initiative Schutzmaßnahmen in Form der selektiven Aussetzung von Integrationsschritten verfügen (Binnenmarktschutzklausel). Eine entsprechende Schutzklausel besteht auch für den Bereich Justiz und innere Sicherheit (JHI-Schutzklausel).

3. Bewertung

3.1 Überblick

Sämtliche Analysen zur aktuellen Erweiterungsrunde[6] kommen zum Ergebnis, dass diese sowohl für die alten als auch für die neuen Mitgliedstaaten insgesamt vorteilhaft sein wird. Wirtschaftswachstum, Einkommen und Beschäftigung werden sich generell günstiger entwickeln als bei einer Beibehaltung des Status quo. Damit ist schon die Tatsache der erreichten Einigung ein gemeinsamer Erfolg für alle Verhandlungspartner.

Die potenziellen Nutzen sind für die neuen Mitgliedstaaten aus einer Reihe von Gründen viel höher als für die alten. Zunächst sind die neuen Märkte und das zusätzliche Angebot auf den Inlandsmärkten für die neuen Mitgliedstaaten auf Grund der relativen Größe der beiden Ländergruppen viel bedeutsamer. Weiters wird die EU-Mitgliedschaft eine zusätzliche Stabilisierung der institutionellen Rahmenbedingungen für die Wirtschaft und eine weitere Konsolidierung der Strategie marktorientierter Strukturreformen in diesen Ländern bringen. Zusammen verbessern diese Faktoren Standortqualität und Investitionsklima in den neuen Mitgliedstaaten merklich; ein Effekt, der so in den alten Mitgliedstaaten nicht auftritt.

Insgesamt errechnen die oben angesprochenen Analysen für das jährliche zusätzliche Wirtschaftswachstum der neuen Mitgliedstaaten Werte in der Größenordnung von rund 1% des BIP p. a. über einen Zeitraum von fünf bis zehn Jahren. Für die alten Mitgliedstaaten wird der erweiterungsbedingte Wachstumsimpuls bei rund einem Zehntel des Wertes für die neuen liegen. Unter den alten Mitgliedstaaten wird Österreich zu den größten Nutznießern der Erweiterung zählen. Der Hauptgrund dafür sind

die traditionell weit überdurchschnittlichen Wirtschaftsbeziehungen zu einem Teil der neuen Mitgliedstaaten.

Sowohl für die alten Mitgliedstaaten als auch für die neuen gilt, dass die tatsächliche Bilanz der Erweiterung davon abhängen wird, je besser, rascher und umfassender allen wirtschaftlichen Akteuren die Anpassung an die sich durch die Integration verändernden Rahmenbedingungen gelingt. Dies gilt für die neuen Mitgliedstaaten in noch größerem Ausmaß als für die alten, weil spiegelbildlich zu den Chancen auch der zusätzliche Strukturanpassungsdruck in diesen Ländern viel größer sein wird als in den alten.

Eine wichtige Rolle für die Effekte der Erweiterung in den neuen Mitgliedstaaten wird auch der Ablauf ihrer Einbeziehung in die wirtschaftspolitische Koordination der EU spielen. Die Einbeziehung in die haushaltspolitische Koordination im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP) wird die längerfristigen Risken haushaltspolitischer Ungleichgewichte dämpfen. Inwieweit der SWP kurz- und mittelfristig die haushaltspolitische Flexibilität der neuen Mitgliedstaaten unangemessen einschränkt, wird von den diesbezüglichen Entscheidungen von EU-Kommission und Rat in jedem Einzelfall abhängen. Der Rechtsrahmen des SWP bietet ausreichende Gestaltungsmöglichkeiten, eine solche Entwicklung zu vermeiden.

Österreich hat in den Erweiterungsverhandlungen drei wirtschaftliche Hauptziele verfolgt, nämlich die Begrenzung der budgetären Belastungen durch die Erweiterung, den Erhalt der Möglichkeit zur Steuerung der Integration der Arbeitsmärkte so lange wie möglich und die optimale Förderung des Wirtschaftswachstums in den Kandidatenstaaten. Diese Ziele konnten weitgehend erreicht werden:

Die budgetäre Bilanz, welche im Abschnitt 3.5 im Einzelnen dargestellt ist, ist günstig. Im Arbeitsmarktbereich stellen die gemeinsam vor allem mit Deutschland durchgesetzten Übergangsregelungen eine tragfähige Basis zur angestrebten Minimierung der Anpassungskosten dar. Auf diesen Aspekt wird im Abschnitt 3.2 näher eingegangen.

3.2 Freizügigkeit

Der Warenverkehr ist bereits im Rahmen der Europaabkommen weitestgehend liberalisiert worden. Die umfassende Anwendung der Binnenmarktregelungen wird zum Wegfall von noch verbliebenen technischen Handelshemmnissen, zu einer Verminderung der Handelskosten durch den Wegfall der Grenzkontrollen und zu mehr Wettbewerb um öffentliche Aufträge führen. Insgesamt wird der Anstieg der Wettbewerbsintensität sowohl in den neuen Mitgliedstaaten und noch mehr in den bisherigen überschaubar bleiben. Ausnahme dabei ist der Handel mit landwirtschaftlichen Produkten, bei dem wichtige Liberalisierungsschritte erst durch die Erweiterung erfolgen.[7]

Auch im Kapitalverkehr wird der Wegfall der verbleibenden Beschränkungen auf Grund der bereits bisher gesetzten Schritte keinen qualitativen Sprung im Liberalisierungsniveau bringen. Die vereinbarten Übergangsfristen im Grundverkehr haben eine potenziell wichtige Funktion bei der Absicherung gegen Nachfrageschocks auf einzelnen regionalen Immobilienmärkten in den neuen Mitgliedstaaten. Auf die Wirtschaftsbeziehungen mit den Mitgliedstaaten der EU insgesamt und Österreich insbesondere werden sie keinen merklichen Einfluss haben.

Potenziell größer sind die Effekte im Dienstleistungsbereich, wo das Niveau der Marktintegration im Zuge der Erweiterung deutlicher ansteigt. Dies wird in den beitretenden Ländern einen Beitrag zur Aufrechterhaltung des in der letzten Dekade generell hohen Strukturanpassungsdrucks leisten. Für die EU-Staaten und insbesondere auch Österreich wird die mögliche Zunahme der Konkurrenz bei Dienstleistungen mit mittlerer oder niedriger Humankapitalintensität durch die vereinbarten Übergangsregelungen im Bereich der Personenfreizügigkeit zunächst gedämpft.

Die Ausweitung des Finanzbinnenmarktes auf die neuen Mitgliedstaaten wird unproblematisch verlaufen. Ausschlaggebend dafür ist, dass der strukturelle Reformprozess des Finanzsektors in den meisten Ländern abgeschlossen oder zumindest weit fortgeschritten und die Effektivität der Finanzmarktaufsicht in den letzten Jahren durchwegs, nicht zuletzt auf Grund intensiver technischer Unterstützung der EU und des IWF, stark gestiegen ist. Auch ist die Kooperationsbereitschaft der Aufsichtsbehörden insgesamt als hoch einzuschätzen. Die im Finanzsektor vereinbarten Übergangsfristen werden keine zählbaren Auswirkungen auf die Integrationsdynamik in diesem Sektor haben.

Potenziell am bedeutendsten sind die Auswirkungen der Binnenmarktliberalisierung im Bereich der Personenfreizügigkeit. Hier wurden aber weitgehende Übergangsfristen vereinbart. Sie ermöglichen in einem Zeitraum von bis zu sieben Jahren die wirksame Beschränkung von Arbeitskräftezugängen aus den neuen Mitgliedstaaten. Ohne diese Restriktionen könnte sich das Angebot am österreichischen Arbeitsmarkt in einer Größenordnung von rund 1% des Arbeitsangebots, also rund 35.000 Personen pro Jahr über einen Zeitraum von fünf bis zehn Jahren, erhöhen.[8] Die vereinbarte Frist ist wahrscheinlich lange genug, um die Kosten der Anpassung in Österreich an die sich durch die Integration verändernden Marktbedingungen zu minimieren. Voraussetzung ist dabei, dass Maßnahmen zur Anregung der notwendigen Umstrukturierungsprozesse, vor allem in den Bereichen Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, gesetzt werden und nicht die Dauer der Übergangsfristen als Möglichkeit zur temporären Bewahrung des strukturpolitischen Status quo missverstanden wird. In diesem letzteren Fall wären die gewährten Fristen wertlos, und die Anpassungsschocks würden lediglich um einige Jahre in die Zukunft verschoben. Auch

die Administration der Zugangsbeschränkungen wird eine herausfordernde Aufgabe sein, vor allem auch weil sie, gleichzeitig mit den notwendigen Beschränkungen, strukturpolitisch erwünschte Zugänge in die Arbeitsmarktsegmente mit Arbeitskräftemangel ermöglichen und fördern soll.

Für die neuen Mitglieder laufen die Beschränkungen der Personenfreizügigkeit auf einen geringeren Rückgang des Angebots an qualifizierten Arbeitskräften und weniger finanzielle Transfers auf Grund von Arbeitseinkommen im Ausland als in einem Szenario der sofortigen Vollliberalisierung hinaus. Der erste Faktor ist auf Grund von auch in diesen Ländern bereits auftretender oder zumindest absehbarer Verknappungserscheinungen auf sektoriellen und regionalen Teilarbeitsmärkten für die Wirtschaftsdynamik per Saldo günstig. Der zweite ist prinzipiell ungünstig, jedoch in der Praxis zumindest derzeit nicht bedeutsam, weil keine Probleme bei der Finanzierung der Leistungsbilanzabgänge absehbar sind.

3.3 Wirtschafts- und Währungsunion

Kurz- und mittelfristig der wichtigste Punkt ist die Frage, inwieweit die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion den fiskalpolitischen Konsolidierungsdruck für die neuen Mitglieder erhöhen wird. Letztlich wird dies weniger vom vorgegebenen rechtlichen und institutionellen Rahmen abhängen, sondern vom Verlauf der Diskussion zwischen allen EU-Mitgliedstaaten und der EK in den zuständigen Foren der EU.

Nach ihrem Beitritt wird der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) auch für die neuen Mitgliedstaaten verbindlich. Dieser schreibt vor allem auch vor, dass die öffentlichen Haushalte über den Konjunkturzyklus nahezu ausgeglichen oder im Überschuss sein müssen und dass das Defizit des Gesamtstaates in keinem Fall 3% überschreiten darf. Für Mitgliedstaaten mit einer Ausnahmebestimmung gemäß Artikel 122 EGV – und das werden alle neuen Mitgliedstaaten bis zum Zeitpunkt ihres Eintrittes in die Eurozone sein – gelten die im SWP vorgesehenen finanziellen Sanktionen allerdings nicht. Die Auszahlung von Mitteln aus dem Kohäsionsfonds für neue Projekte ist aber davon abhängig, dass sich die Wirtschaftspolitik eines Empfängerlandes in Übereinstimmung mit den Ratsempfehlungen zur Beseitigung des übermäßigen Defizits befindet. Damit werden diese zu einem potenziell wirksamen Hebel zur Beeinflussung der Politik des betreffenden Landes.

Ab dem Beginn ihrer Mitgliedschaft haben die beitretenden Staaten ihre Wechselkurspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamen europäischem Interesse zu betrachten. Die Teilnahme am EWS-II ist freiwillig, jedoch eine der Voraussetzung für die Teilnahme am Euro, welche wiederum auf Grund des EU-Rechts eines der langfristigen wirtschaftspolitischen Ziele der neuen Mitgliedstaaten sein muss. Eine Reihe der beitretenden Staaten will am EWS bereits sehr rasch nach ihrem EU-Beitritt teilneh-

men. Seitens der EK, der EZB und der alten Mitgliedstaaten wird übereinstimmend betont, dass ein solcher Schritt ein konsistentes Element einer wachstums- und stabilitätsorientierten wirtschaftspolitischen Gesamtstrategie sein muss.

Für die alten Mitgliedstaaten wird die Einbeziehung der neuen Mitglieder in die wirtschaftspolitische Koordination keine qualitativ neuen Probleme bringen, auch wenn die Abstimmungsprozesse als solche durch die deutlich gestiegene Anzahl der Akteure in Zukunft sicher komplexer werden. Auch die Arbeit in den Gremien der EZB wird sich, schon im Hinblick auf die dortige begrenzte Vertretung von Staaten, die am Euro noch nicht teilnehmen, zumindest mittelfristig nicht ändern.

3.4 Andere Politikbereiche

Die den neuen Mitgliedstaaten in den Bereichen Wettbewerb, Umwelt und Steuern gewährten Übergangsfristen sind ein bedeutsamer Beitrag zur Vermeidung von punktuellen Überlastungen der Anpassungsmöglichkeiten dieser Länder. Dies betrifft im Wettbewerbsrecht vor allem die Standortpolitik, im Umweltrecht die finanziellen Möglichkeiten von öffentlicher Hand und Unternehmen und im Steuerrecht vor allem die soziale und politische Verträglichkeit von Preiserhöhungen.

Wirtschaftliche Kosten für die alten Mitgliedstaaten hat die Gewährung dieser Fristen im Wettbewerbsrecht und bei der im Bereich der Körperschaftsteuer gewährten Übergangsregelung. Sie bestehen in der befristeten Hinnahme eines Konkurrenznachteils im Standortwettbewerb gegenüber einem Szenario, in dem das EU-Recht jeweils vollständig übernommen wird.

Im Umweltbereich entlasten die zugestandenen Übergangsregelungen in erster Linie die öffentliche Hand und weniger die Unternehmen, sodass Wettbewerbsaspekte hier im Hintergrund stehen. Die Übergangsfristen im Bereich der Mehrwertsteuer betreffen fast ausschließlich Dienstleistungen für den jeweiligen Inlandsverbrauch. Die Übergangsfristen für die Zigarettenbesteuerung ermöglichen den neuen Mitgliedstaaten eine schrittweise Anpassung an das Besteuerungsniveau der EU und damit eine sozialverträglichere Verteilung der damit verbundenen starken Erhöhungen der Zigarettenpreise. Gleichzeitig werden potenzielle Marktstörungen in den alten Mitgliedstaaten durch die Möglichkeit zur Beschränkung der Zigaretteneinfuhr im Reiseverkehr aus diesen Staaten während der Laufzeit der Übergangsfristen in vertretbaren Grenzen gehalten.

Eine deutliche Akzentuierung des Strukturanpassungsdrucks in den neuen Mitgliedstaaten wird die Übernahme des Rechtsbestands in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation bringen. Dieser Effekt entsteht vor allem durch die Umsetzung der Regelungen, welche die institutionellen und organisatorischen Voraussetzungen des Marktzuganges für zusätzliche Anbieter schaffen.

Die Einbeziehung der neuen Mitglieder in die Strukturfondspolitiken wird deren finanzielle Möglichkeiten für Förderungen und öffentliche Investitionen schrittweise erweitern, und die Einbeziehung in die gemeinsame Agrarpolitik wird voraussichtlich eine profunde Strukturbereinigung und Modernisierung in diesem Sektor auslösen.[9]

Sowohl in den neuen Mitgliedstaaten als auch in Österreich wird die Einbeziehung der neuen Mitglieder in die Zollunion weit reichende Auswirkungen für Zollverwaltungen ergeben.

Nach der Erweiterung werden die Außengrenzen der EU zu einem wichtigen Teil durch Grenzen der neuen Mitgliedstaaten gebildet werden. Die Zollverwaltungen der neuen Mitgliedstaaten werden daher dann eine tragende Rolle bei der Umsetzung der Außenwirtschaftspolitik der EU spielen. Auf Grund intensiver Vorbereitungsarbeiten und technischer Unterstützung durch die EU ist der Vorbereitungsprozess der neuen Mitgliedstaaten so weit fortgeschritten, dass eine insgesamt erfolgreiche Bewältigung dieser Aufgabe erwartet werden kann. Alle Beitrittskandidaten werden den Rechtsbestand zur Zollunion unmittelbar ab ihrem Beitritt anwenden. Für die Zusammenführung der bisher separaten Zollgebiete der neuen Mitglieder und der EU wird es lediglich eine Reihe horizontaler technischer Übergangsfristen geben.

Spiegelbildlich wird für Österreich der größte Teil der bisherigen EU-Außengrenzen zu Binnengrenzen. Kurz- und mittelfristig wird die österreichische Zollverwaltung für die Umsetzung der vereinbarten Übergangsfristen beim freien Warenverkehr, für den Kabotageverkehr und die Beschränkungen für Zigaretten im Reiseverkehr zuständig sein. Dabei ist die effektive Kontrolle der Zigaretteneinfuhren budgetär wichtig. Die effektive Kontrolle der Verkehrsbeschränkungen bei den landwirtschaftlichen Produkten und den medizinischen Produkten hat eine konsumentenpolitische Bedeutung.

3.5 Budgetäre Aspekte

Die haushaltspolitische Bilanz der EU-Erweiterung ist für die EU und Österreich insgesamt günstig.

Mit den getroffenen Vereinbarungen zu Finanzfragen (Punkt 2.5) ist der bereits beim Europäischen Rat von Berlin vorgegebene Ausgabenrahmen unterschritten worden: Die Mittelzusagen blieben um 1, 7 Mrd. €[10] unter der maximal möglichen Summe, und der unausgenützte Spielraum bei den Mitteln, welche tatsächlich ausbezahlt werden („Zahlungsermächtigungen") ist mit 9,4 Mrd. € noch deutlich höher.

Die finanzielle Belastung Österreichs durch die Finanzierung der Erweiterungsausgaben an die neuen Mitgliedstaaten wird bis 2006 mit rund 0,1% des BIP pro Jahr etwa ein Zehntel des österreichischen Beitrags zum EU-Budget betragen.[11]

Nach voller Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten in die EU-Politiken in ihrer derzeitigen Form würde der österreichische Finanzierungsanteil an den Erweiterungsausgaben auf rund 0,3% des BIP ansteigen.[12] Die tatsächliche künftige Verteilung der Finanzierungslasten wird von der ab 2007 geltenden Rechtslage, vor allem den neuen Vorschriften für die Struktur- und Kohäsionspolitik, abhängen. Dabei sind Reformen realistisch – und nicht zuletzt auch aus budgetären Gründen erforderlich –, durch welche die Wirksamkeit des Mitteleinsatzes verbessert wird, was Kostensenkungen ohne Abstriche bei den erzielten Effekten möglich macht.

Bei der haushaltspolitischen Bewertung der EU-Erweiterung ist auch in Rechnung zu stellen, dass die österreichische Wirtschaftsverflechtung mit den neuen Mitgliedstaaten gemessen am EU-Durchschnitt und auch absolut hoch ist. In dem Maße, in dem die Nettotransfers aus dem EU-Haushalt das Wirtschaftswachstum und vor allem die Importkapazitäten dieser Staaten steigern, würde die österreichische Wirtschaft – und indirekt damit auch die öffentlichen Haushalte Österreichs – überdurchschnittlich profitieren. Die Einbeziehung dieser indirekten Effekte reduziert die budgetäre Belastung, welche sich bei Betrachtung der Finanzströme über den EU-Haushalt allein ergibt.

Die übrigen indirekten Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen durch erweiterungsbedingte Änderungen in Umfang und Struktur der wirtschaftlichen Aktivität und allfälligen Reaktionen der Wirtschaftspolitik darauf dürften gering bleiben.[13] Ein potenziell großes Risiko waren hier zunächst Steuerausfälle durch Kaufkraftverlagerungen über die Grenze, die durch Preisdifferenzen bei Zigaretten zwischen Österreich und den angrenzenden neuen Mitgliedstaaten ausgelöst worden wären. Dieses Risiko konnte im Zuge der Erweiterungsvorbereitungen entschärft werden.[14]

Die Nettoposition der neuen Mitgliedstaaten im EU-Haushalt wird im ersten Jahr ihrer Mitgliedschaft 0,6% ihres BIP betragen und in den beiden Folgejahren auf knapp 1,1% ihres BIP ansteigen. Sie wird damit zunächst deutlich unter jenem Wert bleiben, der sich unter Zugrundelegung des derzeitigen Rechtsbestandes in der Strukturfondspolitik und der gemeinsamen Agrarpolitik nach dem vollen Anlaufen der Zahlungen ergeben würde, nämlich rund 4% ihres BIP. Diese Relation macht deutlich, dass in der Verhandlungsstrategie der EU-15 die Berücksichtigung der Absorptionskapazität der neuen Mitgliedstaaten und die Haushaltsdisziplin eine zentrale Rolle gespielt haben.

Neben den Beiträgen zum EU-Budget und den Transfers aus dem EU-Haushalt wird die budgetäre Gesamtbilanz der neuen Mitgliedstaaten auch von einer Reihe anderer erweiterungsbedingter Effekte beeinflusst. Budgetentlastende Faktoren sind dabei Mehreinnahmen im Zuge der Anpassung der indirekten Steuern, Entlastungen bei den Unternehmensförderungen auf Grund der Anpassungen an das EU-Wettbewerbsrecht sowie

Mehreinnahmen und Minderausgaben durch steigendes Wirtschaftswachstum. Belastend für die öffentlichen Haushalte sind Ausgaben auf Grund der Übernahme des EU-Rechtsbestandes, Zusatzausgaben auf Grund der Kofinanzierungserfordernisse für EU-Förderungen und für die meisten Länder auch Einnahmenausfälle durch die Anpassung der Zölle an den gemeinsamen Zolltarif der EU.

Backé (2003, S. 163) schätzt, basierend auf den verfügbaren empirischen Untersuchungen zu Teilbereichen vor Abschluss der Beitrittsverhandlungen, dass der budgetäre Gesamteffekt für die neuen Mitgliedstaaten kurzfristig neutral bis negativ und mittelfristig neutral bis leicht positiv sein wird. Dies dürfte im Lichte der Verhandlungsergebnisse etwas zu pessimistisch sein. Nach der vollen Einbeziehung der neuen Mitglieder in die Strukturpolitik der EU sollte das budgetäre Gesamtergebnis deutlich positiv sein.

3.6 Institutionelle Bestimmungen und Sonderbestimmungen

Der im Vertrag von Nizza enthaltene Rahmen für die Repräsentation der Mitgliedstaaten in den Institutionen der EU und die dort vereinbarten Entscheidungsregeln, welche auch Grundlage für die Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten in die EU-Institutionen sind, war ein zentrales Thema des EU-Konvents zur Vorbereitung einer neuen Regierungskonferenz. Der Konvent hat diesbezüglich relativ weitgehende Reformvorschläge gemacht.[15] Damit wird die endgültige Entscheidung über die institutionelle Rolle der neuen Mitgliedstaaten erst im Rahmen der im Oktober begonnenen Regierungskonferenz fallen.

Dies gilt nicht für die in Aussicht genommene Regelung für die Einbeziehung in die Gremien der EZB, da in diesem Bereich in der Regierungskonferenz keine Änderungen in Aussicht genommen sind. Hier stellen die für den Fall der Erweiterung der Eurozone in Aussicht genommenen Anpassungen einen Kompromiss zwischen den wirtschaftlich großen und kleinen Staaten dar und stellen gleichzeitig die Entscheidungsfähigkeit der EZB-Gremien in der erweiterten Eurozone sicher.

Die über die allgemeine Schutzklausel der früheren Erweiterungsverträge hinausgehenden Schutzklauseln, welche im Falle mangelhafter Umsetzung des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten zur Anwendung kommen können, sind für die alten Mitgliedstaaten und vor allem auch Österreich ein zusätzliches Instrument zur Absicherung gegen institutionelle Risken der Erweiterung. Für die neuen Mitgliedstaaten sind sie ein zusätzliches Instrument zur Überwindung interner Widerstände im Zuge der Anpassung von Recht und Institutionen an den Rahmen der EU.

4. Ausblick

Mit dem Erweiterungsvertrag ist der Rahmen für die volle Integration der beitretenden Staaten in die EU endgültig vorgegeben. Inwieweit die Chan-

cen der Erweiterung genützt und die Risken vermieden werden können, hängt entscheidend von folgenden Faktoren ab:

Zunächst müssen die neuen Mitgliedstaaten den übernommenen Rechtsbestand vollständig umsetzen. Besonders wichtig ist dies für die EU insgesamt bei der Regulierung der Dienstleistungsbereiche, in denen die Zulassung im Heimatland binnenmarktweites Agieren erlaubt, also vor allem auch im Bereich der Finanzdienstleistungen und bei der Umsetzung der gemeinsamen Außenwirtschaftspolitik an den neuen Außengrenzen. Für die neuen Mitgliedstaaten selbst ist die zeitgerechte Schaffung der erforderlichen Institutionen für den Erhalt und die effektive Verwendung von Mitteln im Rahmen der Strukturfondspolitiken und der Agrarpolitik besonders wichtig.

Weiters muss die Reform der Strukturfondspolitiken im Rahmen der Agenda 2007 so erfolgen, dass mit ihr der wirtschaftliche Aufholprozess noch besser unterstützt werden kann als bisher. Das erfordert vor allem den Abbau nationaler Wohlfahrtsunterschiede zu einem Hauptziel der Strukturpolitik zu machen und die Konzentration des Mitteleinsatzes in den ärmsten Ländern.

Die mittel- und längerfristige Wachstumsdynamik der neuen Mitgliedstaaten wird wesentlich von ihrer Strategie zur Teilnahme an der Gemeinschaftswährung abhängen. Ein dynamischer Wachstumspfad wird vor allem dann begünstigt, wenn die Erfüllung der nominellen Konvergenzkriterien Ausfluss erfolgreicher Strukturreformen ist. Dies bedeutet vor allem auch, dass die Teilnahme am Wechselkursmechanismus II nicht als Pflichtübung für die Teilnahme am Euro verstanden werden darf, sondern als Teil einer umfassenden Vorbereitungsstrategie auf den Euro gesehen werden muss.

Schließlich wird die Frage, ob die EU mit 25 und später noch mehr Mitgliedern nach innen und nach außen ihre Handlungsfähigkeit erhalten und wo notwendig ausbauen kann, in der im Oktober 2003 begonnenen Regierungskonferenz entschieden werden. Bei einem Scheitern würde sich der Trend zu einer Differenzierung in ein Kerneuropa und andere EU-Mitgliedstaaten, mit all seinen Unwägbarkeiten und Risken, verstärken.

Anmerkungen

[1] Die hier vertretene Meinung des Autors ist nicht notwendigerweise identisch mit der des Bundesministeriums für Finanzen.

[2] Ungarn, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik, Slowenien, Polen, Estland, Lettland, Litauen, Bulgarien und Rumänien.

[3] Ein detaillierter Überblick über den Ablauf der Erweiterungsverhandlungen ist in Sajdik und Schwarzinger (2003) enthalten.

[4] Diese und alle folgenden Zahlenangaben: zu Preisen 1999.

[5] Dieser Rechnung liegen die geplanten Auszahlungen zugrunde. Über diese für projektbezogene Transfers realistischerweise anzusetzenden Werte wurde in den Bei-

trittsverhandlungen intensiv diskutiert. Werden weniger Projekte realisiert als angenommen, werden die tatsächlichen Auszahlungen unter den geplanten Werten liegen. Für solche Szenarien siehe: Landesmann und Richter (2003) 1ff.

[6] U. a.: Baldwin u. a. (1997) 167ff; Breuss und Schebeck (1999) 64f; Breuss (2001) 661f; Breuss (2002) 258 ff.

[7] Vgl. Kok (2003) 42.

[8] Huber und Hofer (2001) 27f.

[9] Lukas und Pöschl (2003) 38f.

[10] Diese und die folgende Angabe: zu Preisen 1999.

[11] Berechnungen des BMF auf Grund der relevanten Ergebnisse des Beitrittsvertrages.

[12] Berechnungen des BMF unter der Annahme keiner materiellen Veränderungen der EU-Politiken und unter Verwendung mittelfristiger Prognosen der EK vom Frühjahr 2003 für Wirtschaftswachstum und BIP-Deflatoren.

[13] Nitsche (2001).

[14] Das gelang durch eine 2002 in Kraft getretene Novelle der EU-Richtlinie zur Zigarettenbesteuerung (RL 2002/10), durch welche ein Mindeststeuerbetrag eingeführt wurde, dessen Anwendung in den neuen Mitgliedstaaten die Preisdifferenzen bei Zigaretten gegenüber Österreich weitgehend einebnen wird. Während der Laufzeit der Übergangsfristen, welche den neuen Mitgliedstaaten für die volle Anwendung dieser Novelle zugestanden wurden, darf die Zigaretteneinfuhr im privaten Reiseverkehr wie bisher beschränkt werden. Damit werden – effektive Kontrollen dieser Beschränkungen vorausgesetzt – die Steuerausfälle in diesem Bereich überschaubar bleiben.

[15] Europäischer Konvent (2003)

Literatur

Backé, Peter, Fiscal Effects of EU Membership for Central European and Baltic EU Accession Countries, in: OeNB, Focus on Transition 2 (2002) 151-164.

Baldwin, J. F.; Francois, B.; Portes, R., The Costs and Benefits of Eastern Enlargement: the Impact on the EU and Central Europe, in: Economic Policy (April 1997).

Breuss, Fritz, Makroökonomische Auswirkungen der EU-Erweiterung auf alte und neue Mitglieder, in: WIFO-Monatsberichte 11 (2001) 655-666.

Breuss, Fritz, Benefits and Dangers of EU Enlargement, in: Empirica 29 (2002) 245-274.

Breuss, Fritz; Schebeck, Fritz, Ostöffnung und Osterweiterung der EU: Eine Neubewertung der ökonomischen Auswirkungen auf Österreich nach der Agenda 2000, in: Regionale Auswirkungen der EU-Integration der Mittel- und Osteuropäischen Länder, Band 1 (=ÖROK Schriftenreihe Nr. 146/I, Wien 1999).

Europäischer Konvent, Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa (=Conv. 820/2/03, 30. Juni 2003).

Huber, Peter; Hofer, Helmut, Auswirkungen der EU-Erweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt (=Teilprojekt 9 im Rahmen von PREPARITY, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien 2001).

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Auf dem Weg zur erweiterten Union, Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt (=KOM (2002), Brüssel, 9. Oktober 2002).

Kok, Wim, Enlarging the European Union, Achievements and Challenges (European University Institute, Roman Schumann Centre for Advanced Studies, März 2003).

Landesmann, Michael; Richter, Sándor, Consequences of EU Accession: Economic Effects on CEECs (=Research Report, The Vienna Institute for International Studies).

Lukas, Zdenek; Pöschl, Josef, CEE agriculture in an enlarged EU: a hard landing ahead? in: Richter, S. (Hrsg.), The Accession Treaty and Consequences for the New EU Mem-

bers, Current Analyses and Country Profiles (The Vienna Institute for International Economic Studies, April, 2003).
Nitsche, Wolfgang, EU-Erweiterung: Budgetäre Auswirkungen wirtschaftlicher Anpassungsszenarien (=Working Papers des Bundesministeriums für Finanzen 3 (2001), Wien 2001).
Sajdik, Martin; Schwarzinger Michael, Die EU-Erweiterung, Hintergrund, Entwicklung, Fakten (Wien 2003).
Vertrag über den Beitritt zur Europäischen Union (=Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 236 vom 23. September 2003).

Zusammenfassung

Die EU-Erweiterung wird sowohl für die alten als auch für die neuen Mitglieder insgesamt vorteilhaft sein, und der Verhandlungsabschluss ist daher ein gemeinsamer Erfolg für alle Verhandlungspartner. Der Vertrag zur EU-Erweiterung stellt einen fairen Kompromiss zwischen den derzeitigen und den neuen Mitgliedstaaten der EU dar.
Die alten Mitglieder erhalten die Möglichkeit, den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten in einer bis zu siebenjährigen Übergangsfrist autonom zu steuern, und auch das budgetäre Ergebnis in den ersten Jahren nach der Erweiterung ist für die derzeitigen Mitgliedstaaten günstig. So wird der österreichische Anteil an den Erweiterungsausgaben bis 2006 pro Jahr bei rund 0,1% des BIP, oder rund 10% des Bruttobeitrags zur EU, liegen.
Die neuen Mitgliedstaaten haben vor allem in den Bereichen Grundverkehr, Umwelt, Wettbewerbsrecht und Steuern mehrjährige Übergangsfristen erhalten, welche den Strukturanpassungsprozess an die geänderten Gegebenheiten im Binnenmarkt friktionsfrei ermöglichen sollten. Langfristig werden sie von der Erweiterung mehr profitieren als die alten Mitgliedstaaten, vor allem weil die zusätzlichen Marktchancen für sie viel größer sind. Sie werden in den ersten Jahren ihrer Mitgliedschaft Nettotransfers aus dem EU-Haushalt von rund 1% ihres BIP erhalten. Das ist etwas mehr als im letzten Jahr vor ihrem Beitritt und rund ein Viertel dessen, was sie bei einer vollen Einbeziehung in die derzeitigen Politiken erhalten würden.
Die längerfristige Bilanz der Erweiterung wird wesentlich vom Erfolg der Regierungskonferenz, einer erfolgreichen Reform der Strukturpolitik im Rahmen der Agenda 2007 und nicht zuletzt der Vorbereitungsstrategie der neuen Mitgliedsländer auf den Euro abhängen.