

Arbeiten aus dem



---

# OSTEUROPA-INSTITUT MÜNCHEN

---

Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung

Working Papers

Nr. 244

März 2003

## **Szenarien der mittelfristigen Konvergenz der EU-Beitrittsländer Polen, Slowakische Republik und Ungarn**

Volkhart VINCENTZ, Michael KNOGLER

ISBN 3-921396-81-6

Gutachten im Auftrag des  
Bundesministeriums der Finanzen



# Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzfassung .....</b>	<b>ix</b>
<b>Einleitung und Aufbau der Arbeit .....</b>	<b>1</b>
<b>I. Konvergenz und Wachstumspotential .....</b>	<b>3</b>
1. Ausgangsniveau der Beitrittsländer .....	3
2. Konvergenz der Beitrittsländer .....	5
2.1. Einige theoretische Anmerkungen .....	5
2.2. Empirische Resultate .....	8
2.2.1. Wachstum in den Transformationsländern in den neunziger Jahren.....	8
2.2.2. Konvergenzstudien für Osteuropa.....	10
2.2.3. Ergebnisse der Konvergenzstudien.....	13
<b>II. Wachstumsquellen in den Beitrittsländern.....</b>	<b>17</b>
1. Produktionspotential und Wachstum .....	17
2. Arbeitskräfteangebot .....	22
2.1. Demographische Entwicklung .....	22
2.2. Beschäftigung.....	24
2.2.1. Wachstum und Beschäftigung.....	24
2.2.2. Beschäftigung, Partizipation und Arbeitslosigkeit .....	26
2.3. Faktoren des geringen Beschäftigungsaufbaus .....	30
2.3.1. Sektorale Beschäftigungsverschiebung .....	31
2.3.2. Abbau der hohen Lohnnebenkosten .....	33
2.3.3. Lohnwachstum .....	35
2.3.4. Skill und regional mismatch.....	40
2.4. Projektion des Arbeitsangebots.....	43
2.4.1. Beschäftigungsprojektionen Ungarn, Polen und Slowakische Republik.....	44
2.4.2. OEI-Szenario .....	46

<b>III. Wachstumsstrategien.....</b>	<b>50</b>
1. Die Wachstumsstrategie im Licht internationaler Erfahrungen .....	51
2. Entwicklung der Nachfragekomponenten 1995 – 2010.....	53
2.1. Außenhandel .....	54
2.1.1. Die Strategie des export-geführten Wachstum .....	54
2.1.2. Die Entwicklung des Außenhandels in Osteuropa .....	55
2.1.3. Marktanteile und Exportstruktur.....	56
2.1.4. Polen.....	59
2.1.5. Slowakische Republik.....	61
2.1.6. Ungarn.....	63
2.2. Investitionen .....	64
2.2.2. Die Investitionsziele der Länder.....	66
2.2.2.1. Polen .....	66
2.2.2.2. Slowakische Republik .....	68
2.2.2.3. Ungarn .....	69
2.3. Ausländische Direktinvestitionen.....	70
2.3.1. Polen.....	72
2.3.2. Slowakische Republik.....	73
2.3.4. Ungarn.....	73
2.4. Konsum .....	74
2.5. Sozialhaushalte .....	76
2.5.1. Reform der sozialen Sicherungssysteme .....	76
2.5.2. Demographische Entwicklung .....	78
2.5.3. Implikationen für die Staatshaushalte.....	81
2.5.4. Zukünftige Entwicklung der Gesundheits- und Rentensysteme	83
3. Zusammenfassung: Ersparnis und Investitionen .....	88
<b>IV. Risiken .....</b>	<b>94</b>
1. Divergierende Wachstumspfade .....	94
2. Alternative Szenarien der mittelfristigen Entwicklung .....	96
2.1. Das Verteilungsproblem .....	96
2.2. Relative Preise und reale Investitionsquoten .....	98
2.3. Exportdynamik und Wachstum .....	101
2.4. Produktivität – Preise – Wettbewerb .....	105
2.5. Aufweichung der Binnenmarktregeln .....	107
Anhang A: Vergleiche des BIP verschiedener Länder .....	110
Anhang B: Reform der Rentensysteme .....	113
Tabellenanhang C.....	120
Literaturverzeichnis .....	121

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Veränderungen (1995 –2000) der Relation von Pro-Kopf BIP in KKS und in realen Größen im Verhältnis zum Durchschnittswert der EU .....	3
Tabelle 2	BIP pro Kopf .....	4
Tabelle 3	Konvergenz in Jahren für unterschiedliche Szenarien .....	10
Tabelle 4	Konvergenz zum Niveau der Länder der Süd-EU .....	11
Tabelle 5	Wachstumsraten und Anzahl der Jahre zur Konvergenz .....	13
Tabelle 6	Prognosen des BIP Wachstums .....	14
Tabelle 7	Beispielrechnungen für Konvergenzprozesse .....	16
Tabelle 8	Zurechnung der Wachstumsquellen 1994 – 2010 .....	19
Tabelle 9	Beitrittskandidaten: Bevölkerungswachstum .....	23
Tabelle 10	BIP- und Beschäftigungswachstum in den Beitrittskandidaten 1989-2001 .	25
Tabelle 11	Arbeitsproduktivität 1998 .....	26
Tabelle 12	Monatliche Arbeitskosten in Euro 2000 .....	37
Tabelle 13	Relatives Niveau der Lohnstückkosten 1998 .....	38
Tabelle 14	Ungarn: Beschäftigungsszenario 2001-2005 .....	44
Tabelle 15	Polen: Beschäftigungsszenario 2001-2005 .....	45
Tabelle 16	Slowakische Republik: Beschäftigungsszenario 2001-2005 .....	46
Tabelle 17	Arbeitsangebot Polen 2000-2010 .....	47
Tabelle 18	Arbeitsangebot Ungarn 2000-2010 .....	48
Tabelle 19	Arbeitsangebot Slowakische Republik 2000-2010 .....	49
Tabelle 20	BIP-Wachstums pro Jahr .....	51
Tabelle 21	Übersicht Außenhandelsentwicklung .....	57
Tabelle 22	Außenhandelsindikatoren Polen.....	60
Tabelle 23	Prognosen der Außenhandelsentwicklung Polens .....	61
Tabelle 24	Außenhandelsindikatoren Slowakische Republik.....	62
Tabelle 25	Prognosen der Außenhandelsentwicklung der Slowakischen Republik.....	62
Tabelle 26	Außenhandelsindikatoren Ungarn .....	63
Tabelle 27	Prognosen der Außenhandelsentwicklung Ungarns .....	64
Tabelle 28	Bruttoinvestitionsquoten .....	65
Tabelle 29	Prognosen der Bruttoanlageinvestitionsquote .....	67
Tabelle 30	Bruttoanlageinvestitionsquote 2002.....	68
Tabelle 31	Bruttoanlageinvestitionsquote 2002.....	69
Tabelle 32	Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen .....	71
Tabelle 33	Prognosen der Netto-ADI .....	72
Tabelle 34	ADI in der Slowakischen Republik.....	73
Tabelle 35	Konsum privater Haushalte pro Kopf in 2000.....	74
Tabelle 36	Konsumausgaben des Staates pro Kopf 2000 in KKS .....	75
Tabelle 37	Beitrittskandidaten: Demographische Last 1980/1999 .....	79

Tabelle 38	Rentenausgaben in den Staatshaushalten.....	82
Tabelle 39	Ausgaben für Gesundheit.....	83
Tabelle 40	Staatshaushalte .....	84
Tabelle 41	Polen: Long-term sustainability of public finances.....	85
Tabelle 42	Polen, Ungarn: Altersrenten 2000-2050 .....	86
Tabelle 43	Übersicht der Entwicklung der Verwendungskomponenten des BIP 2000 – 2010.....	89
Tabelle 44	Prognosen des Leistungsbilanzsaldos .....	90
Tabelle 45	Tragbares Leistungsbilanzdefizit .....	93
Tabelle 46	Investitionsquoten in nationalen und internationalen Preise für 1999 .....	99
Tabelle B1	Ungarn: Vorgesehene Beitragssätze zum Rentensystem.....	114
Tabelle B2	Indikatoren zu den Rentensystemen, Sozialversicherungsbeiträge.....	119
Tabelle C1	Beitrittskandidaten: Beschäftigungsquote 1996-2001 .....	120
Tabelle C2	Beitrittskandidaten: Erwerbsquote 1996-2001.....	120
Tabelle C3	Beitrittskandidaten: Arbeitslosenquote 1996-2001 .....	120

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Wachstum 1996 - 2000 und BIP pro Kopf 1995 der osteuropäischen Bei- trittskandidaten ohne Bulgarien und Rumänien.....	9
Abbildung 2–4	BIP-Wachstum und Leistungsbilanzdefizite .....	20
Abbildung 5	Beitrittsländer: Arbeitsproduktivität, jahresdurchschnittliche Wachstums- raten 1994-97 und 1998-2000 .....	25
Abbildung 6	Beitrittskandidaten: Beschäftigungsquote 2001 .....	28
Abbildung 7	Beitrittskandidaten: Erwerbsquoten 2001 .....	28
Abbildung 8	Beitrittskandidaten: Arbeitslosenquoten 2001 .....	29
Abbildung 9	Beitrittskandidaten: Langzeitarbeitslosigkeit.....	29
Abbildung 10	Beitrittsländer: Beschäftigung nach Sektoren 2000.....	31
Abbildung 11	Beitrittskandidaten: Beschäftigung im privaten Sektors 1991/2000 .....	32
Abbildung 12	Beitrittskandidaten: Steuerliche Belastung der Arbeit .....	34
Abbildung 13	Beitrittskandidaten: Schattenwirtschaft 1998/99, Beschäftigungsquote in der Schattenwirtschaft .....	34
Abbildung 14	Beitrittsländer: Reallöhne und Arbeitsproduktivität in der Industrie 1994- 2000.....	36
Abbildung 15	Arbeitslosenquote 25-59 Jahre nach Ausbildungsniveaus 1998.....	41
Abbildung 16	Bevölkerung im Alter von 30-39 und 25-59 Jahren mit mindestens gehö- bener Sekundärausbildung (oder höher) 1998.....	42
Abbildung 17	Pro-Kopf BIP der Kohäsionsländer (1960 –2000) .....	52
Abbildung 18	Produktion, Handel und ausländische Direktinvestitionen.....	56
Abbildung 19	Exportwachstum .....	59
Abbildung 20	Konsumquoten .....	75

Abbildung 21	Ungarn: Demographische Last 2000-2050 .....	80
Abbildung 22	Polen: Demographische Last 2000-2050 .....	80
Abbildung 23	Slowakische Republik: Demographische Last 2000-2050 .....	81
Abbildung 24	Außenhandel mit verarbeiteten Waren und Wertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe .....	104
Abbildung 25	Auswirkungen höherer Wettbewerbsintensität auf einen monopolistischen Anbieter .....	106
Abbildung A1	Preisniveauindices vs. Pro-Kopf Einkommen für 40 Länder, 1999 .....	111
Abbildung B1	Ungarn: Rentenersatzrate .....	115
Abbildung B2	Polen: Rentenersatzrate .....	116
Abbildung B3	Slowakische Republik: Rentenersatzrate .....	118



## Kurzfassung

Die Osterweiterung der EU löst Hoffnungen, aber auch Ängste und Befürchtungen aus. Langfristig erhofft man sich nicht nur eine höhere Dynamik des Wachstums durch die neuen Mitgliedstaaten, sondern auch einen Zugewinn an sozialer und politischer Stabilität in der gesamten Region. Dem stehen Befürchtungen gegenüber, der Zusammenschluss von Mitgliedern mit höchst unterschiedlicher Wirtschaftskraft und hohen Unterschieden im Lebensstandard könnte zu Belastungen und Verwerfungen im neuen Europa führen. Nicht zuletzt deshalb stellt sich die Frage, ob und wie schnell sich die Wohlstandsunterschiede zwischen den alten und neuen Mitgliedern der EU ausgleichen werden.

Die vorliegende Studie lotet die Bedingungen, Chancen und Risiken eines solchen Konvergenzprozesses aus. Um dies in der notwendigen Tiefe und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Ausgangspositionen tun zu können, beschränkt sich diese Arbeit auf drei neue Mitgliedsländer: Polen, die Slowakische Republik und Ungarn. Wo es möglich war, haben wir in den Überblickstabellen aber auch die anderen Beitrittsländer (BL) aus Mittel-Osteuropa aufgenommen.

Die Untersuchung basiert auf einer gemäßigt optimistischen Annahme über das zukünftige BIP-Wachstum. Das zugrunde gelegte Basisszenario folgt für 2001 – 2005 den in den Pre-Accession Economic Programmes (PEP) vorgezeichneten Entwicklungslinien, wobei Schätzungen und Prognosen unterschiedlicher Quellen für die einzelnen Verwendungskomponenten einbezogen werden. Für die zweite Hälfte des Jahrzehnts wird, unter Berücksichtigung von Studien zu internationalen Konvergenzprozessen, für alle drei Länder ein BIP-Wachstum von 5% unterstellt. Unter diesen Annahmen erfordert die Angleichung der Pro-Kopf-Einkommen dieser Länder an 75% des EU-15 Niveaus fast zwei (Polen: eher drei) Dekaden.

Ausgehend von dieser Projektion des Produktionswachstums untersucht die Studie im Einzelnen die dem angestrebten Konvergenzprozess zugrundeliegende Wachstumsstrategie der Beitrittsländer, die Angebotsfaktoren des Wachstumsprozesses (Arbeit, Kapital, technischer Fortschritt) sowie die Entwicklung der Nachfragekomponenten (Verwendungsseite

**Die Konvergenzprozesse in Ungarn, Polen und der Slowakischen Republik bergen Chancen und Risiken.**

**Die Angleichung der Pro-Kopf-Einkommen an 75% des EU-15 Niveaus benötigt zwei bis drei Dekaden.**

des BIP). Abschließend werden verschiedene Risiken, die den angestrebten Wachstums- und Konvergenzprozess gefährden können, diskutiert.

### **Investitionsorientierte Wachstumsstrategie**

Die dem angestrebten Konvergenzprozess zugrunde liegende Wachstumsstrategie der mittel-osteuropäischen Länder beruht auf folgenden Komponenten:

- hohe, deutlich über dem EU-Durchschnitt liegende Investitionsquoten von etwa 30%; die in hohem Maße durch Direktinvestitionen aus dem Ausland (ADI) gespeist werden sollen;
- ein hohes Exportwachstum, welches deutlich über dem Produktionswachstum liegt;
- ein relativ schwaches Konsumwachstum (unterhalb des Produktionswachstums);
- die Beschäftigung, die bisher abnahm oder stagnierte, soll mäßig wachsen.

Diese Wachstumsstrategie unterstellt einen engen Zusammenhang von Investitionen und Wachstum. ADI kommt insofern ein wichtiger Stellenwert zu, als sie zum einen wesentlich zur angestrebten hohen Investitionsquote beitragen sollen, und zum andern durch den damit verbundenen Transfer von Technologie und Wissen positive externe Effekte erzeugen. Letzteres gilt auch für die aus dem Ausland importierten Investitionsgüter, insbesondere Anlagen und Maschinen, die durch hohe Exporterlöse finanziert werden müssen. Ein export-geführtes Wachstum kann sich entwickeln, wenn es sukzessive gelingt, immer stärker heimische Produzenten von Vorprodukten in die vertikale Produktionskette der oftmals ausländischen Exportunternehmen einzubeziehen.

Diese Strategie wurde bisher unterschiedlich in den einzelnen Ländern umgesetzt. Das Ziel der Importsubstitution von Vorprodukten für die oftmals ausländische Exportproduktion wird in Ungarn am konsequentesten, wenn auch bisher nicht mit den erhofften Erfolgen, durchgeführt. Die Slowakische Republik baut dagegen seit 1999 mehr auf einen laissez faire Ansatz, der keine deutlichen Anreize zur Attrahierung spezifischer Produzentengruppen setzt. Polen ist allein wegen seiner Größe mehr binnenwirtschaftlich orientiert. Im Unterschied zu der Betonung der ADI in den meisten MOE-Ländern, ist die Politik in Slowenien deutlich skeptischer gegenüber den Wachstumseffekten von ADI.

**Die Wachstumsstrategie beruht auf hohen Investitionsquoten, kräftigem Exportwachstum bei moderat wachsender Beschäftigung, ...**

**... wobei ausländische Direktinvestitionen den Investitionsprozess stützen und für Technologietransfer sorgen sollen.**

**Export-geführtes Wachstum erfordert eine stärkere Integration der heimischen Produzenten in die Exportproduktion.**

**Wachstumsstrategie wird noch unterschiedlich umgesetzt ...**

Die Wachstumsstrategie greift Elemente erfolgreicher Aufholprozesse in anderen Ländern auf. Die Betonung der ADI entspricht der irischen Politik, die allerdings streng darauf bedacht war, export-orientierte ADI mit einem Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften anzuziehen. Die Strategie ähnelt der Politik Südasiens mit ihren hohen Investitionsquoten, die allerdings oftmals mit Industriepolitik gekoppelt waren. Hohe Investitionsquoten waren andererseits kein Charakteristikum des irischen Aufholprozesses.

**... und enthält Elemente international erfolgreicher Aufholprozesse.**

### **Wachstum bei moderatem Beschäftigungszuwachs**

Das unterstellte Produktionswachstum impliziert bei Einhaltung der skizzierten Wachstumsstrategie einen durchaus realistischen Beitrag des technischen Fortschritts von 2% jährlich. Anders als in der Vergangenheit basiert diese Abschätzung der angebotsseitigen Wachstumsquellen auf einer Zunahme der Beschäftigung und einem weiterhin schnellen Wachstum des Kapitalstocks. Im Zeitraum 2001 – 2005 ist das Produktionswachstum von der Nachfrageseite durch die weltweiten rezessiven Tendenzen begrenzt, was besonders in Polen im Vergleich zur Vorperiode den Beitrag des technischen Fortschritts zum Wachstum senkt.

**Aufholendes Wachstum bei schnellem Kapitalaufbau und moderatem technischen Fortschritt ist möglich.**

Die demographische Entwicklung spielt für die Entwicklung der Beschäftigung bzw. des Arbeitsangebots nur eine untergeordnete Rolle. Wichtiger für das Arbeitsangebot war in der Vergangenheit der starke Rückgang der Erwerbsneigung, dem u.a. die politische Entscheidung, den Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit durch großzügige Regelungen zur Frühverrentung zu begrenzen, zugrunde lag. Allerdings scheint inzwischen der Tiefpunkt dieser Entwicklung überwunden zu sein. Die Studie geht für die Zukunft von steigenden Erwerbs- aber auch Beschäftigungsquoten aus, wobei unterstellt wird, dass institutionelle Reformen auf den Arbeitsmärkten dieser Länder den Beschäftigungsaufbau unterstützen. U.a. geht es dabei um die Reform der Lohnfindungssysteme, den Abbau der hohen Lohnnebenkosten und der daraus resultierenden Verdrängung in die Schattenwirtschaft sowie um Maßnahmen zur Verringerung der hohen regionalen Disparitäten.

**Trendwende in der Beschäftigungsentwicklung setzt institutionelle Reformen auf den Arbeitsmärkten voraus.**

Bis 2005 projektieren die drei Länder einen moderaten Anstieg der Beschäftigung. In Ungarn sollen nach einem Rückgang der Beschäftigung in 2002 erst ab 2004 Zuwächse von 1% erreicht werden. Bis 2005 wird trotz des leichten

Rückgangs der Bevölkerung in erwerbsfähigem Alter eine geringe Erhöhung des Arbeitsangebots erwartet, da die Erwerbsquote um rund einen Prozentpunkt ansteigt. Im Ergebnis wird eine stagnierende Arbeitslosenrate erwartet. In Polen wird ein jahresdurchschnittliches Beschäftigungswachstum bis 2005 von 0,7% unterstellt. Mittelfristig wird die Entwicklung des Arbeitsmarktes durch die anhaltende Restrukturierung geprägt. Erst ab Mitte des Jahrzehnts wird mit einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit gerechnet. Die slowakische Regierung geht in ihrer Projektion ebenfalls davon aus, dass auch künftig die Arbeitsmarktentwicklung noch von der Restrukturierung und der Anpassung an die neuen Wettbewerbsbedingungen geprägt wird. Ab 2004 soll die Beschäftigung dann um 1% jährlich ansteigen. Die Arbeitslosigkeit bleibt zunächst, wie in Polen, auf hohem Niveau.

**Mittelfristig bleibt die Arbeitslosigkeit in Polen und der Slowakischen Republik auf hohem Niveau.**

#### **Prioritäten der Nachfrage weitgehend unverändert**

In der Vergangenheit profitierten die osteuropäischen Länder von den rasch wachsenden Auslandsmärkten sowohl durch Exporte als auch durch ADI. Ob die Exporte weiterhin, wie in den letzten zehn Jahren mit zweistelligen Wachstumsraten, ein wesentlicher Wachstumsfaktor für Osteuropa sein können, hängt von der weiteren Entwicklung des Weltmarktes ab. Aber auch bei niedrigerem Exportwachstum wird es künftig notwendig sein, dass die Ausfuhren schneller als die Weltmärkte wachsen, d.h. die Länder müssen ihre Marktanteile an den Auslandsmärkten weiter ausdehnen. Dieses wird besonders für die slowakische Republik schwer zu erreichen sein.

**Die Exporte der Beitrittsländer müssen schneller wachsen als der Weltmarkt; es müssen Marktanteile gewonnen werden.**

Alle Länder haben in der Vergangenheit ihre Investitionsquoten deutlich erhöht, wobei die slowakische Republik schon immer sehr hohe Quoten von teilweise über 30% aufwies. Allerdings wurde der Anstieg der Investitionsquoten 2000/2001 unterbrochen. In Ungarn reagierte man auf den Rückgang der Auslandsnachfrage mit Stützung der Konsumnachfrage, in Polen führte die Stabilisierungsrezession mit hohen Zinssätzen zum Rückgang der Investitionsnachfrage. Ab 2003 sollen dann aber die Investitionsquoten wieder steigen. In der slowakischen Republik ist die Ausgangslage etwas anders, dort will man die bereits hohe Investitionsquote stabilisieren.

**Alle drei Länder haben bereits relativ hohe Investitionsquoten erreicht. 2000/2001 Einbruch bei den Investitionen in Polen und Ungarn.**

Auch in Zukunft spielen die ausländischen Direktinvestitionen auch rein quantitativ eine bedeutende Rolle für den Investitionsprozess. Zwischen 15 – 20 Prozent trugen sie in

Polen und Ungarn zu den Gesamtinvestitionen bei, in der Slowakei lag der Beitrag im einstelligen Bereich. Für dieses Jahrzehnt gehen wir von etwa konstanten ADI auf dem derzeitigen Niveau aus. Wenngleich es regionale Umschichtungen geben kann, erwarten wir kein signifikantes Wachstum der ADI im Zuge des EU-Beitritts.

Der Konsum ergibt sich unter den oben gemachten Annahmen als Residualgröße. Er ist in diesem Jahrzehnt durch leicht sinkende Konsumquoten in Polen und Ungarn gekennzeichnet, während in der slowakischen Republik eine Zunahme der Konsumquote möglich sein sollte, wenn die hohe Investitionsquote in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts leicht reduziert wird. Der staatliche Konsum, der in der Vergangenheit deutlich sank, wird sich auf dem jetzt erreichten Niveau stabilisieren, wenn man die Anforderungen an staatliche Dienstleistungen wie Verkehr, Bildung etc. betrachtet.

Zu berücksichtigen sind bei der künftigen Entwicklung des privaten/öffentlichen Konsums insbesondere die Sozialhaushalte, hier vor allem die Rentensysteme, in denen sich die demographischen Entwicklungen unmittelbar niederschlagen. Wie in den meisten OECD-Ländern stellt der Alterungsprozess der Bevölkerung auch die Beitrittskandidaten langfristig vor großen wirtschaftlichen Herausforderungen. Langfristige Bevölkerungsprojektionen zeigen jedoch, dass sich zumindest bis 2010 für die drei Länder keine dramatischen Veränderungen aus der zu erwartenden demographischen Entwicklung ergeben.

Um die Auswirkungen dieser Entwicklung auf die Sozialhaushalte abzufangen und einen Anstieg der ohnehin sehr hohen Rentenbeiträge zu vermeiden, wurde in den letzten Jahren in allen drei Ländern eine Reform der Rentensysteme eingeleitet. Polen und Ungarn haben bereits vom reinen Umlageverfahren auf den Einbau von Elementen des Kapitalverfahrens umgestellt. In der Slowakischen Republik ist der Aufbau einer kapitalgedeckten Vorsorge ab 2003 geplant. Auch das Umlageverfahren selbst wurde reformiert, indem generell der Zusammenhang zwischen Beitragszahlungen und Renten verstärkt und der Anreiz zur Frühverrentung abgeschwächt wurde. In Ungarn und der Slowakischen Republik soll das Rentenalter erhöht werden.

Vor dem Hintergrund dieser Reformen werden in Ungarn und Polen die Ausgaben für Altersrenten bis 2010 sinken und erst danach wieder ansteigen. Dies spiegelt die Verlagerung zu kapitalgedeckten Rentensystemen wider. Nach Projektionen werden bis 2010 keine unüberbrückbaren finanziellen Belastungen erwartet. Allerdings wird sich die Rentenprob-

**ADI bleiben auch nach dem EU-Beitritt auf ihrem derzeitigen Niveau.**

**Die Konsumquote wird in Ungarn und Polen leicht sinken. Der in der Vergangenheit deutlich gesunkene staatliche Konsum wird sich auf dem erreichten Niveau stabilisieren.**

**Die demographische Entwicklung führt ab 2010 zu erheblichen Belastungen für die sozialen Sicherungssysteme, insbesondere die Rentensysteme.**

**Die Reform der Rentensysteme wurde in allen drei Ländern eingeleitet. Ungarn und Polen haben bereits vom reinen Umlageverfahren auf Elemente der kapitalgedeckten Vorsorge umgestellt.**

lematik danach bis 2050 deutlich verschärfen. Dieses würde noch verstärkt, wenn die Renten enger an den allgemeinen Produktivitätsfortschritt gekoppelt werden. Szenarien für Ungarn und die Slowakische Republik zeigen, dass bis 2050 mit einem Defizit des Umlagesystems in Höhe von 1 –2 % zu rechnen ist.

Unter diesen Bedingungen hinsichtlich der Entwicklung von Außenhandel, Investitionen und Konsum sind Leistungsbilanzdefizite von 3 – 4% möglich, ohne dass die Verschuldung steigt. In der slowakischen Republik liegt das Leistungsbilanzdefizit noch deutlich höher bei 6%, da mit hohem ADI gerechnet wird. Nähert sich aber auch hier der Anteil der ADI am BIP den Raten von Polen und Ungarn (3 – 4%), so kann ebenfalls nur ein Defizit der Leistungsbilanzdefizit in dieser Höhe finanziert werden. Setzt Polen die Politik einer realen Abwertung in den nächsten Jahren durch, so sinkt das tragbare Leistungsbilanzdefizit.

In den PEP sind unterschiedliche EU-Transfers von 1–2% des BIP in 2004/2005 eingeplant. Die slowakische Republik hat in ihre Projektionen keine Zahlungen aus der EU eingestellt. Für die zweite Hälfte des Jahrzehnts kann aber von solchen Transfers in Höhe von 3% des BIP ausgegangen werden. Dieses führt zu einer deutlichen Entlastung der Leistungsbilanz. Damit sind in diesem Zeitraum Leistungsbilanzdefizite von 5 – 6% jährlich ohne größere Finanzierungsprobleme möglich. Dieses sollte, soweit die EU-Mittel effektiv für Investitionen eingesetzt werden, die investitionsbasierte Wachstumsstrategie stützen.

Die Darstellung in den PEP ist nicht immer ausreichend, um die Konsistenz der Projektionen zu überprüfen. Insbesondere fehlen Informationen über Preisentwicklungen und einzelne Komponenten der Zahlungsbilanz, die für die Beurteilung der Kompatibilität zwischen dem Außenbeitrag aus der VGR und dem Leistungsbilanzsaldo wichtig sind. Es fehlen auch die fiskalischen Implikationen der angedachten Reformen der Sozialhaushalte wie auch Diskussionen über die erwarteten Produktivitätsfortschritte (siehe dazu unten die Bemerkungen zur Investitionseffizienz).

### **Konvergenzprozesse nicht ohne Gefahren**

Das vorgelegte optimistische Basisszenario unterliegt verschiedenen Risiken, die einen langsamer als erwarteten Aufholprozess Realität lassen werden können. Nicht auszuschließen sind auch Divergenz- statt Konvergenzprozesse.

**Bis 2010 ergeben sich keine unüberbrückbaren finanziellen Belastungen in den Rentensystemen.**

**Das zugrundeliegende Szenario ermöglicht bei entsprechenden ADI Leistungsbilanzdefizite von 3-4% des BIP, ohne dass die Verschuldung ansteigt.**

**Mögliche EU-Transfers in Höhe von 3% des BIP erhöhen in Zukunft den außenwirtschaftlichen Spielraum...**

**... und stützen bei effizientem Einsatz die investitionsbasierte Wachstumsstrategie.**

**Die Konsistenz der Pre-Accession Economic Programmes ist nicht immer überprüfbar.**

**Risiken für den Aufholprozess sind vorhanden. Divergenz der Wachstumsprozesse ist möglich.**

### *Das Verteilungsproblem*

Im dargestellten Szenario gibt es nur geringe Spielräume für eine Umverteilung zugunsten des Konsums bzw. der Lohn-einkommen. Steigende Lohnstückkosten bzw. steigende So-zialausgaben könnten nur durch die Verminderung der Inves-titionsquote und/oder steigende Leistungsbilanzdefizite fi-nanziert werden, da auch eine stärkere Belastung der Unter-nehmensgewinne im Rahmen des geplanten Umbaus der Steuersysteme angesichts der Notwendigkeit hoher Selbstfi-nanzierungsraten ausscheidet.

**Nur geringe Spielräume für eine Umverteilung zugunsten des Konsums und der Löhne**

### *Reale Investitionsquoten*

Die oben skizzierte Investitionspolitik, die auf einer Berech-nung zu nationalen Preisen beruht, verkehrt sich ins Gegen-teil, wenn man die realen Investitionsquoten für 1999 in in-ternationalen Preisen berechnet, die erst einen länderübergrei-fenden Vergleich möglich machen. Diese liegen in den drei Ländern mit 15 – 18% deutlich unter denen der EU-15 und weit unter den Investitionsquoten von 24 – 30%, die sich aus der Berechnung in nationalen Preisen ergeben und mit denen die PEP arbeiten. Der Grund für diese großen Abweichungen ist, dass die relativen Investitionsgüterpreise in den Ländern deutlich höher sind als die internationalen Preise. Eine Kon-sequenz aus der Umrechnung ist, dass die Investitionseffi-zienz in allen Ländern sehr hoch war. Zum anderen ergibt sich, dass eine Erhöhung der realen Investitionsquoten auf ein Niveau von 25% eine sehr starke Erhöhung der heimischen Sparquote voraussetzt. Auf Grund der abweichenden relati-ven Preise können die „Investitionsanstrengungen“ in Form von Konsumverzicht (Ersparnis) und physischen Investi-tionsgütern auseinanderfallen.

**Die realen Investitions-quoten liegen deutlich unterhalb des EU-Niveaus, da die relativen Investitionsgüterpreise sehr hoch sind.**

**Investitionsanstrengun-gen laufen unter Um-ständen ins Leere.**

### *Weltmarktentwicklung*

Die Wachstumsstrategie der Länder baut auf einer Dynamik der internationalen Beziehungen auf, wie sie in den achtziger und neunziger Jahren zu beobachten war. In der derzeitigen konjunkturellen Schwäche sind nicht nur erstmals seit vielen Jahren die Weltexporte langsamer gewachsen als die Produk-tion, sondern auch die ausländischen Direktinvestitionen. Auch die Übernahmen und Zusammenschlüsse von Firmen haben weltweit rapide nachgelassen. Kehrt die frühere Dy-namik im Handel und bei der Vertiefung der vertikalen Ar-beitsteilung (outsourcing) nicht in den nächsten Jahren zu-rück, so wäre die Strategie des export- und ADI-basierten Wachstums in Osteuropa gefährdet.

**Ohne Erholung des Welthandels ist die Wachstumsstrategie gefährdet.**

### *Das Margenproblem/Wettbewerbsfähigkeit*

Ein Beitrittskriterium ist, dass die Länder dem Wettbewerbsdruck des gemeinsamen Marktes standhalten können. Bei verstärktem Wettbewerb und sinkenden Preisen könnten die Gewinnmargen in den osteuropäischen Ländern weiter unter Druck geraten. Bereits in der Vergangenheit verloren heimische Produzenten hohe Marktanteile auf den Konsumgütermärkten an die Importkonkurrenz. Agglomerationsvorteile und Vorteile der Massenproduktion können nicht nur zu stärkerem Preisdruck, sondern auch zur Divergenz der Wachstumsprozesse zwischen den Ländern führen. Dieses gilt besonders für die Konkurrenz um ausländische Direktinvestitionen, die nicht in allen Ländern im gewünschten Ausmaß zur Verfügung stehen könnten.

### *Aufweichung der Binnenmarktregelungen*

Der einheitliche Binnenmarkt setzt die Durchsetzung umfangreicher Regeln zur Erhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen im europäischen Wirtschaftsraum voraus. Die bestehenden Defizite vieler osteuropäischer Länder bei der Durchsetzung der gesetzlichen Regelungen, die weiterhin bedeutende Korruption und der Zwang zur sozialen Abfederung (Subventionierung) noch ausstehender Restrukturierungsprozesse, könnten zu einer unterschiedlichen Handhabung der Binnenmarktregeln führen, die letztlich auch die Gefahr einer Aufweichung der Regeln im gesamten europäischen Raum in sich bergen.

**Bei verstärktem Wettbewerb im gemeinsamen Markt könnten die Gewinnmargen unter Druck geraten.**

**Defizite im Rechtssystem, Korruption und Zwang zur sozialen Abfederung der Restrukturierung können zur Aufweichung der Binnenmarktregeln führen**

## **Einleitung und Aufbau der Arbeit**

Die Osterweiterung der EU löst Hoffnungen, aber auch Ängste und Befürchtungen aus. Die Vergrößerung des europäischen Wirtschaftsraumes bietet neue Chancen für Unternehmen, ihre Absatzmärkte zu erweitern und Kosten zu senken. Wenngleich sich der geschätzte Einmaleffekt der Osterweiterung mit einer Erhöhung des BIP in der EU-15 um einen halben Prozentpunkt eher gering ausnimmt, erhofft man langfristig nicht nur eine höhere Dynamik des Wachstums durch die neuen Mitgliedstaaten, sondern auch einen Zugewinn an sozialer und politischer Stabilität in der gesamten Region.

Geäußert werden aber auch Befürchtungen, der Zusammenschluss von Mitgliedern mit höchst unterschiedlicher Wirtschaftskraft und hohen Unterschieden im Lebensstandard könnte zu Belastungen und Verwerfungen im neuen Europa führen. Nicht zuletzt deshalb stellt sich die Frage, ob und wie schnell sich die Wohlfahrtsunterschiede zwischen den alten und neuen Mitgliedern der EU ausgleichen werden.

Das zentrale Anliegen dieser Arbeit ist es, die Bedingungen, Chancen und Risiken eines solchen Konvergenzprozesses auszuloten. Es werden die möglichen zukünftigen Entwicklungspfade der Länder im Vergleich quantitativ dargestellt und die zu Grunde liegenden zentralen Wachstumsfaktoren diskutiert. Um dies in der notwendigen Tiefe und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Ausgangspositionen tun zu können, beschränkt sich diese Arbeit auf drei neue Mitgliedsländer: Polen, die Slowakische Republik und Ungarn. Wo es möglich war, haben wir in den Überblickstabellen aber auch die anderen Beitrittsländer (BL) aus Mittel-Osteuropa aufgenommen.

In die Arbeit fließen vorliegende Schätzungen und Projektionen für einzelne Wirtschaftskennziffern ein, die als Erwartungen der Öffentlichkeit, die ihrerseits wiederum den Entwicklungsprozess beeinflussen, interpretiert werden können. Damit wird versucht, ein Bild vom Spektrum der derzeitigen Erwartungen über die zukünftige Wirtschaftsentwicklungen in den drei Ländern zu vermitteln.

Auf Basis eines projektierten BIP-Wachstums wird untersucht, welche Anforderungen sich an die Angebots- und Nachfragefaktoren einer wachsenden Wirtschaft stellen. Dieser Ansatz zielt darauf ab, die Kompatibilität von Erwartungen über die Entwicklung wirtschaftlicher Einzelgrößen mit dem angestrebten oder gewünschten Wirtschaftswachstum zu überprüfen. Obwohl die Arbeit hauptsächlich empirisch ausgerichtet ist, werden in ihr auch theoretische Überlegungen diskutiert.

Das erste Kapitel stellt die Unterschiede in der Wirtschaftskraft der neuen Beitrittsländer zur EU-15 vor und versucht die zu erwartende Geschwindigkeit eines Konvergenzprozesses abzuschätzen. Dazu werden sowohl Ergebnisse verschiedener Studien über Konvergenzprozesse in unterschiedlichen Regionen der Welt, als auch die bisherigen Wirtschaftsentwicklungen (Trends) in den betrachteten Ländern genutzt. Zusammen mit Prognosen verschiedener Institutionen soll auf dieser Basis eine plausible Schätzung über die Höhe des Wachstum in den nächsten 10 Jahren gegeben werden.

Im zweiten Kapitel beschäftigen wir uns mit den Angebotsfaktoren des Wachstumsprozesses. Auf Basis einer Produktionsfunktion werden die Wachstumsquellen (Arbeit, Kapital, technischer Fortschritt) quantitativ bestimmt, die für die Erreichung des angestrebten Wachstums notwendig sind. Anschließend wird ausführlich auf die Anforderungen an den Produktionsfaktor Arbeit eingegangen. Projektionen der demographischen Entwicklung wie die spezifische Funktionsweise der nationalen Arbeitsmärkte werden in ihrem Einfluss auf das zukünftige Beschäftigungswachstum untersucht. Das Kapitel endet mit Projektionen einer erwünschten, aber auch erreichbaren Beschäftigungsentwicklung für die einzelnen Länder.

Kapitel III wird mit einem Überblick über die (stilisierte) Wachstumsstrategie der betrachteten Länder eingeleitet. Ein Vergleich mit erfolgreichen Wachstumsepisoden in anderen Ländern macht Gemeinsamkeiten aber auch Unterschiede in der osteuropäischen Wirtschaftstrategie deutlich. Im Hauptteil dieses Kapitels wird die Entwicklung der Nachfragekomponenten (Verwendungsseite des BIP) in Bezug auf das angestrebte BIP-Wachstum analysiert und die Wachstumsstrategie quantitativ beschrieben. Neben dem Außenhandel, den Investitionen und dem Konsum gehen wir auch auf die Entwicklung der Sozialhaushalte ein, die nicht nur zentral für den Lebensstandard der Bevölkerung und damit für den politischen Rückhalt der Wirtschaftspolitik sind, sondern auch einen wesentlichen Teil des Staatshaushalts betreffen. Trotz der Bedeutung der Budgetpolitik für ein stabilitätsorientiertes Wachstum wurde auf eine weitergehende Untersuchung der Steuerpolitik oder anderer Ausgabenkomponenten des Staatshaushalts verzichtet, da gerade zu diesem Bereich umfangreiche Ausführungen und Projektionen sowohl in den Pre-Accession Programmes (PEP), wie sie jährlich für die EU erstellt werden müssen, als auch von internationalen Institutionen vorliegen.

Nach einem vergleichenden Überblick über die bisherigen Entwicklung der einzelnen Nachfragekomponenten werden anschließend Projektionen bis 2010 für jedes Land vorgestellt. Für den Zeitraum bis 2005 legen wir die Vorausschätzungen der PEP der einzelnen Länder zu Grunde. Damit wird auch gleichzeitig eine vergleichende Übersicht der Wachstumsprojektionen der einzelnen Länder gegeben. Wir stellen diesen Vorausschätzungen aber auch, wie erwähnt, Schätzungen anderer Institutionen oder Einzelautoren gegenüber. Für die zweite Hälfte dieses Jahrzehnts geben wir eigene Projektionen an. In der detaillierten Diskussion der zukünftigen Entwicklung einzelner Nachfragekomponenten wird auch auf (implizit) unterstellte theoretische Wirkungszusammenhänge eingegangen, über die in der Fachwissenschaft nicht immer ein Konsens besteht. Das Kapitel schließt mit einer Plausibilitäts- und Konsistenzüberprüfung der angenommenen Entwicklungspfade der Nachfragekomponenten an Hand der Finanzierbarkeit des Leistungsbilanzsaldos.

Im letzten Kapitel gehen wir auf die Risiken der beschriebenen Szenarios ein. Neben einem Überblick über die Theorie von Divergenzprozessen werden die Wirkungen dargestellt, die sich ergeben, wenn einzelne Annahmen des Basisszenarios nicht erfüllt werden.

## I. Konvergenz und Wachstumspotential

### 1. Ausgangsniveau der Beitrittsländer

Für einen Vergleich von Wohlstand und Wirtschaftskraft verschiedener Länder müssen die nationalen Wirtschaftsindikatoren auf eine einheitliche Währungsbasis, den Kaufkraftstandards, umgerechnet werden. Diese Umrechnung erlaubt den Vergleich der mengenmäßigen, d.h. der um Preisunterschiede bereinigten Größen, z.B. des BIP pro Kopf und führt zu deutlich anderen Ergebnissen als auf Basis nominaler Wechselkurse. Wir gehen auf die Problematik dieser Umrechnung eingehender im Anhang A dieser Studie ein.

Die Unterschiede zwischen der Konvergenz entsprechend des Wachstums des realen BIP und des BIP in KKS kann für die Vergangenheit gezeigt werden. In Tabelle 1 ist für die Beitrittsländer die Veränderung des BIP pro Kopf im Verhältnis zum EU-Durchschnitt (Konvergenz bzw. Divergenz) angegeben, einmal gemessen in KKS und zum anderen entsprechend des realen Wachstums. Es zeigt sich, dass z.B. die Slowakische Republik in KKS weniger aufgeholt hat als das reale Wachstum suggeriert, was durch ungünstige Preisverschiebungen verursacht wurde. Dagegen haben günstige Veränderungen der internationalen Preisrelationen das ungarische Pro-Kopf BIP schneller wachsen lassen, als es das reale Wachstum erwarten ließ.

Tabelle 1 **Veränderungen (1995 –2000) der Relation von Pro-Kopf BIP in KKS und in realen Größen im Verhältnis zum Durchschnittswert der EU**  
in Prozentpunkten

	in KKS (1)	reales Wachstum (2)	Unterschied (1) – (2)
Bulgarien	-3,6	-4,8	1,2
Polen	5,0	4,5	0,5
Rumänien	-5,0	-6,0	1,0
Slowakische Republik	4,2	4,5	-0,3
Slowenien	7,3	4,1	3,2
Tschechien	-2,1	-4,8	2,7
Ungarn	6,7	3,3	3,4
Estland	6,0	4,1	1,9
Lettland	4,9	2,6	2,3
Litauen	2,0	0,9	1,1

Quelle: European Commission, DG Economic and Financial Affairs, Real Convergence in Candidate Countries, EC-FIN/708/01-EN, 16.11.2001, Annex 1

Für die folgenden Ausführungen ist also festzuhalten, dass die unten aufgeführten Konvergenzscenarioen nicht die Veränderung der relativen Preise berücksichtigen. Das Verhältnis eines länderspezifischen Pro-Kopf-BIP zum EU-Niveau, wie es sich aus den Szenarien am Ende der Betrachtungsperiode z.B. 2010 ergibt, kann sich vom entsprechenden Wert in laufenden KKS deutlich unterscheiden. Dies ist, wie oben bereits angedeutet, insofern von konkreter Bedeutung, als sich ein Teil der EU-Unterstützungszahlungen am Einkommen in KKS zu laufenden Preisen orientiert.<sup>1</sup>

Die unterschiedlichen Ergebnisse der Umrechnung des BIP pro Kopf mit den nominalen Wechselkursen bzw. mit KKS sind in Tabelle 2 dargestellt. Derzeit liegt das Pro-Kopf-Einkommen aller Beitrittskandidaten noch deutlich unter dem Durchschnitt der EU-15 Länder. Wie bereits erwähnt, sind die Unterschiede bei der Umrechnung mit offiziellen Wechselkursen deutlich größer als bei einer Berechnung in KKS.

Tabelle 2 **BIP pro Kopf**

	zu Wechselkursen in Euro				in KKS			
	Absolute Werte		EU15 =100		Absolute Werte		EU 15 = 100	
	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001
Bulgarien	1100	1900	6	8	5400	7100	28	28
Polen	3300	5100	17	22	7300	9100	38	40
Rumänien	1400	2000	7	9	5100	5700	26	25
Slowakische Republik	3500	4200	18	18	9600	11600	49	47
Slowenien	8100	10500	42	45	12800	16300	66	69
Tschechien	4500	6100	23	26	12100	13900	62	57
Ungarn	4000	5700	20	25	9200	11900	47	51
Estland	2900	4400	15	19	7400	9700	38	42
Lettland	2000	3600	10	15	5400	7400	28	33
Litauen	2400	3800	12	17	6900	8500	35	38
EU-15	19400	23200	100	100	19400	23200	100	100

Quelle: Eurostat, Statistics in focus, theme 2 – 45/2002

Aber auch auf Basis der KKS-Werte erreicht außer Slowenien kein osteuropäisches Land den Wert von Griechenland, welches in der EU-15 das geringste Pro-Kopf Einkommen aufweist. Ein Beitritt der 10 Kandidaten (Zypern, Malta, Tschechien, Polen, Ungarn, Slowakische Republik, Slowenien und die drei baltischen Länder) würde das durchschnittliche Pro-Kopf Einkommen von 23200 in der EU-15 auf 21000 KKS in der EU-25, also um 10 %, sinken lassen, wenn man die Zahlen für 2001 zugrunde legt. Die

<sup>1</sup> Allerdings wird die Verteilung der Strukturfonds auch auf Basis eines Ausgangsjahres für eine längere Periode festgelegt. So sind die Ziel-1 Mittel der Strukturfonds für 2000 – 2006 an die Voraussetzung gebunden, dass das regionale BIP pro Kopf weniger als 75% des durchschnittlichen Pro-Kopf BIP der EU in KKS im Durchschnitt der letzten 3 Jahre nach dem Datenstand von 1999 war.

angegebenen Daten beziehen sich auf KKS zu laufenden Preisen, also mit sich über die Zeit ändernden Warenkörben.

Bei der Betrachtung der Konvergenz (Entwicklung über die Zeit) in den folgenden Abschnitten werden Wachstumsraten auf Basis konstanter Preise (reales Wachstum) verwendet. Auf Basis eines Ausgangsjahres wird das BIP pro Kopf gemessen in KKS mit realen Wachstumsraten fortgeschrieben.

## 2. Konvergenz der Beitrittsländer

Dieser Abschnitt behandelt die Frage, unter welchen Bedingungen und mit welcher Geschwindigkeit die Pro-Kopf-Einkommen der Beitrittsländer zum EU-Einkommen konvergieren werden. Fragen der Divergenz der Einkommen werden in Kapitel IV angesprochen.

### 2.1. Einige theoretische Anmerkungen

Die Begründung für die Konvergenz der Einkommen zwischen Ländern kann aus dem neoklassischen Wachstumsmodell abgeleitet werden (siehe Box).

Es kann gezeigt werden<sup>2</sup>, dass in diesem Modell das transitorische Wachstum von der Differenz zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen  $Y(0)$  zum Ausgangszeitpunkt  $t=0$  und dem Pro-Kopf-Einkommen im Wachstumsgleichgewicht  $Y^*$  abhängt. Je geringer das tatsächliche Einkommen im Vergleich zum gleichgewichtigen Einkommen ist, desto höher ist die durchschnittliche Wachstumsrate des BIP pro Kopf  $y$  :

$$y = a + b(\log Y^* - \log Y(0)) \text{ mit } a, b > 0 \quad (1)$$

Nimmt man an, dass das Pro-Kopf Einkommen im Wachstumsgleichgewicht  $Y^*$  für alle betrachteten Länder gleich ist, so folgt, dass arme Länder schneller wachsen als reiche Länder. Dieses wird als *absolute Konvergenz* bezeichnet. Betrachtet man homogene Gruppen von Ländern, wie z.B. die 20 ursprünglichen OECD Länder, so zeigt sich eine klare negative Korrelation zwischen der Wachstumsrate und dem Ausgangsniveau des Pro-Kopf Einkommens. Die Erklärung hierfür ist, dass diese Länder sehr ähnliche Parameter der Produktionsfunktion, eine ähnliche Sparrate usw. aufweisen. Daher ist auch die Höhe des Pro-Kopf Einkommens im Wachstumsgleichgewicht ähnlich, zu der die Wachstumspfade dieser Länder konvergieren. Absolute Konvergenz setzt also voraus,

---

<sup>2</sup> Für eine präzise Ableitung und umfassende Diskussion der Konvergenzkonzepte siehe Barro, R.J., Sala-i-Martin, X. (1995)

dass das Gleichgewichtseinkommen  $Y^*$  identisch für alle untersuchten Länder ist. Dieses kann vermutet werden, wenn man nur hochentwickelte Industriestaaten betrachtet. Die Vermutung ist ebenfalls berechtigt, wenn man die verschiedenen Regionen innerhalb eines Landes betrachtet, wobei man annehmen kann, dass die strukturellen Parameter der Regionen durch die nationale Politik geprägt und deshalb recht ähnlich sind.

**Box: Konvergenz und Neoklassisches Wachstumsmodell**

Das neoklassische Modell beruht auf einer Produktionsfunktion, welche die Wertschöpfung als Funktion von Arbeit, Kapital und exogenem technischen Fortschritt erklärt. Die Produktionsfunktion kann erweitert werden, indem neben dem Anlagekapital auch das Humankapital als Produktionsfaktor einbezogen wird, was sich empirisch als fruchtbar erwiesen hat.<sup>3</sup> Weiterhin wird angenommen, dass die Investitions- bzw. Sparquote<sup>4</sup> konstant ist, d.h. es wird ein gleichbleibender Anteil der Produktion gespart. Letztlich ist der Kapitalstock in der Periode  $t$  durch den Kapitalstock der Vorperiode minus der Abschreibung und den Bruttoinvestitionen der Periode gegeben. Bei exogen gegebener Entwicklung der Beschäftigung bestimmt sich die Dynamik des Modells durch die Kette Produktion  $\Rightarrow$  Investition  $\Rightarrow$  Kapitalstock  $\Rightarrow$  Produktion etc. Unter gewissen Annahmen über die Produktionsfunktion kann gezeigt werden, dass sich die Wirtschaft langfristig entlang eines gleichgewichtigen Wachstumspfad entwickeln wird, auf dem das Wachstum von Produktion und Kapital allein bestimmt ist durch das exogene Wachstum der Arbeitskräfte und die Rate des (arbeitssparenden) technischen Fortschritts. In diesem Wachstumsgleichgewicht (steady state) wächst das Pro-Kopf-Einkommen, die Kapitalintensität und der Pro-Kopf-Konsum nur noch mit der Rate des technischen Fortschritts. In einem Modell ohne technischen Fortschritt blieben die genannten Größen konstant. Ein besonderes Merkmal dieses Wachstumsgleichgewichtes ist, dass es unabhängig von der Investitionsquote ist. Nach diesem Modell würden also langfristig, d.h. wenn das gleichgewichtige Wachstum einmal erreicht ist, alle Länder mit derselben Rate des Pro-Kopf Einkommens wachsen, wenn die Rate des technischen Fortschritts in allen Ländern gleich ist.

Obwohl das gleichgewichtige *Wachstum* wichtiger Variablen, wie dem Pro-Kopf Einkommen, in diesem Modell unabhängig von den Parametern des Modells ist, ist aber das *Niveau* des Pro-Kopf Einkommens auch im Wachstumsgleichgewicht abhängig von der Investitionsquote, der Abschreibungsrate und den Effizienzparametern der Produktionsfunktion. Im Vordergrund dieser Untersuchung steht die Konvergenz der Einkommensniveaus. Wenn sich die betrachteten Länder alle im Wachstumsgleichgewicht (steady state) befinden, so kann es offensichtlich keine Konvergenz der Einkommensniveaus geben, da alle Länder mit derselben Rate wachsen. Empirische Untersuchungen legen jedoch nahe, dass die beobachteten Wachstumsprozesse nicht durch ein Gleichgewichtswachstum beschrieben werden können, sondern vielmehr als transitorische Pfade zum Gleichgewichtswachstum aufgefasst werden müssen. Die neueren Untersuchungen über Konvergenz der Pro-Kopf-Einkommen untersuchen daher die transitorischen Wachstumspfade, welche letztlich zum Gleichgewichtswachstum (steady state) konvergieren.

Breitere Untersuchungen haben allerdings gezeigt, dass für viele Länder die Hypothese der absoluten Konvergenz empirisch nicht haltbar ist. Betrachtet man eine große Zahl unterschiedlicher Länder, so findet sich keine negative Korrelation zwischen der Wachstumsrate und den Ausgangsbedingungen, wie es die Hypothese der absoluten Konvergenz voraussagt. Allerdings kann man eine konditionale Konvergenz beobachten. Diese *konditionale Konvergenz* ( $\beta$ -Konvergenz) besagt, dass die transitorische Wachstumsrate eine Funktion der Lücke zwischen dem eigenen Pro-Kopf Einkommen

<sup>3</sup> Vgl. Mankiw, G., Romer, D., Weil, D.N. (1992).

<sup>4</sup> Es wird eine geschlossene Wirtschaft unterstellt, so dass die Ersparnis gleich der Investition ist.

im Wachstumsgleichgewicht und dem Ausgangseinkommen ist. Es wird also nicht mehr angenommen, dass  $Y^*$  identisch für alle Länder ist. Bei konditionaler Konvergenz ist es möglich, dass reiche Länder schneller wachsen als arme Länder, wenn die Einkommenslücke ( $Y^*_{\text{reich}} - Y(0)$ ) größer ist als die Lücke für die armen Länder, wobei das gleichgewichtige Einkommensniveau der reichen Länder höher liegt als bei den armen Ländern ( $Y^*_{\text{reich}} > Y^*_{\text{arm}}$ ). Dieses würde der absoluten Konvergenz widersprechen, nach der arme Länder immer schneller wachsen als reiche Länder.

Um dieses transitorische Wachstum und die These der konditionalen Konvergenz zu überprüfen, muss man also Hypothesen über die Höhe des gleichgewichtigen Pro-Kopf Einkommens  $Y^*$  einführen. Die Höhe des gleichgewichtigen Pro-Kopf Einkommens ist von verschiedenen Wachstumsdeterminanten bestimmt. So kann die Spar- und Investitionsquote in armen Ländern deutlich niedriger sein als in reichen Staaten und/oder die Effizienz der Produktion, d.h. die Produktionstechnologie, kann unterschiedlich sein. In diesem Fall kann man versuchen, das für ein bestimmtes Land typische Gleichgewichtseinkommen, welches unbekannt ist, durch andere Faktoren zu beschreiben. Formal ist  $\log Y^* = g(Z)$ , wobei  $Z$  ein Vektor von Variablen (Wachstumsdeterminanten) ist, die das Einkommen pro Kopf im Wachstumsgleichgewicht determinieren.

In der Literatur wurde eine große Anzahl von solchen Faktoren genannt und verwendet. Einige dieser Wachstumsdeterminanten ergeben sich direkt aus dem Wachstumsmodell wie die Höhe der Spar- bzw. Investitionsrate oder die Investitionen in Ausbildung, wenn das Humankapital als eigenständiger Produktionsfaktor betrachtet wird. Andere Faktoren beziehen sich auf die Wirtschaftspolitik, die Inflation, makroökonomische Stabilität etc. Weiterhin wird auch der legale, politische und institutionelle Zustand der Wirtschaft als Erklärung des Gleichgewichtseinkommens herangezogen. Genutzt werden Indikatoren für die Rechtssicherheit, für die Funktionsfähigkeit der Märkte, die Größe des Finanzsektors, die Höhe des staatlichen Konsums, Restriktionen im Außenhandel etc. Um die These der konditionalen Konvergenz zu testen und die Geschwindigkeit der Konvergenz zu messen, kann man das beobachtete Wachstum über eine Periode in Abhängigkeit vom Ausgangseinkommen und den anderen Faktoren, welche das Gleichgewichtseinkommen bestimmen, schätzen. Eine Schätzgleichung für die konditionale Konvergenz hat die Form:

$$y = a - b \log Y(0) + b g(Z) \text{ mit } a, b > 0$$

Aus dem geschätzten Parameter  $b$  kann die Geschwindigkeit der Konvergenz bestimmt werden.

Bezogen auf unsere Fragestellung der Konvergenz der Beitrittskandidaten zum EU-Pro-Kopf-Einkommen ergibt das theoretische Modell folgende Hypothesen.

- Das Wachstum der Beitrittskandidaten wird um so höher sein, je weiter sie von ihrem eigenen Gleichgewichtseinkommen entfernt sind (konditionale Konvergenz).
- Dieses bedeutet aber nicht unbedingt, dass sie zum EU-Niveau konvergieren. Konvergenz zu einem einheitlichen Niveau innerhalb der EU kann erst angenommen werden, wenn die strukturellen Parameter der EU-Kandidaten und der anderen EU-Länder einander sehr ähnlich sind bzw. werden.

## 2.2. Empirische Resultate

In den letzten 10 Jahren gab es eine Flut von Untersuchungen zur Konvergenz zwischen Ländern und Regionen, welche die obigen theoretischen Ergebnisse überprüften. Diese Untersuchungen ergaben, dass die These von der konditionalen Konvergenz einen hohen Erklärungswert für die tatsächlichen Wachstumsprozesse besitzt. Ein wesentliches Resultat, welches in vielen Untersuchungen für unterschiedliche Ländern und Regionen bestätigt wurde, ist, dass die Konvergenz der Pro-Kopf Einkommen sich mit einer Rate von ungefähr 2% pro Jahr vollzieht. D.h. die Lücke zwischen dem Ausgangszustand  $Y_i(0)$  und dem eigenen Gleichgewichtszustand  $Y_i^*$  des betrachteten Landes bzw. der Region  $i$  wird jedes Jahr zwei Prozent kleiner. Dieses impliziert, dass in ungefähr 35 Jahren die Hälfte dieser Lücke geschlossen ist. Die Konvergenzprozesse gehen also langsam vonstatten, und man muss in Dekaden, statt in Jahren rechnen. Liegt das Ausgangseinkommen unter dem Niveau des Gleichgewichtswachstums, so konvergiert das transitorische Wachstum von oben zum Gleichgewichtsniveau. Es ist also zu erwarten, dass in den ersten Jahren der Konvergenz das Wachstum in den aufholenden Ländern höher ist als in den späteren Jahren.

### 2.2.1. Wachstum in den Transformationsländern in den neunziger Jahren

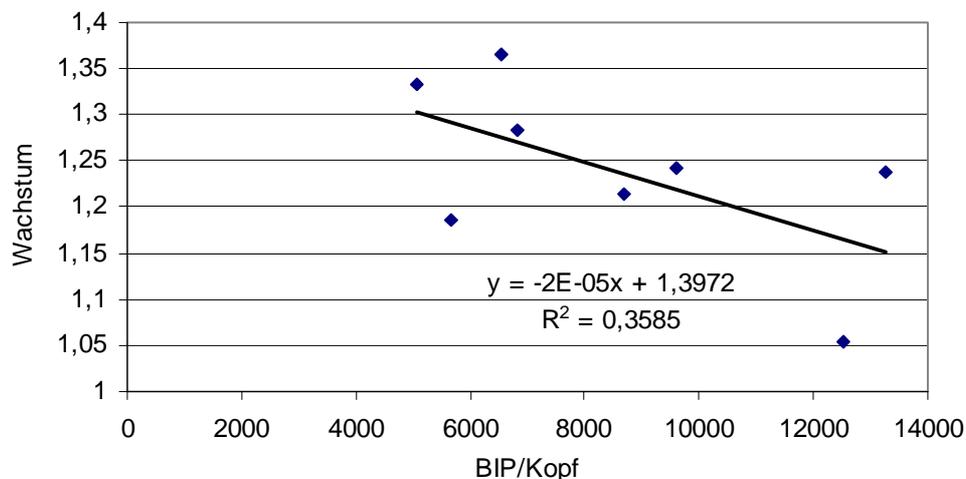
Im Prinzip könnte die Konvergenz der Transformationsländer untersucht werden, indem man Wachstumsgleichungen wie in (2) schätzt. Da jedoch die Dauer der Anpassungsprozesse Dekaden erfordert, liegen nicht ausreichend lange Datenreihen für die osteuropäischen Länder vor, um sinnvolle Resultate zu erhalten. Darüber hinaus haben sich die Parameter des Wachstumsprozesses in den letzten zehn Jahren in den Transformationsländern rapide verändert. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre war die Wirtschaftsentwicklung in den Transformationsländern durch Sonderfaktoren der Umgestaltung des Wirtschaftssystems geprägt. Die Wirtschaftsentwicklung wurde nicht durch die neoklassischen Wachstumsfaktoren bestimmt, sondern durch transformations-spezifische Entwicklungen, wie die Reallokation von Ressourcen, die Durchsetzung harter Budgetrestriktionen etc. Dies erklärt den Rückgang der Produktion am Anfang des Transformationsprozesses. Für die Erklärung der Transformationsrezession und des folgenden Aufschwungs hatten Politikvariable, wie die Inflation oder die Höhe von Budgetdefiziten, einen ebenso hohen Erklärungswert wie die Veränderung der legalen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Institutionen, wie sie bspw. durch die Indikatoren der EBRD gemessen werden. Dagegen konnte kein Einfluss der neoklassischen Wachstumsfaktoren wie z.B. der Investitionsquote, nachgewiesen werden.<sup>5</sup> Erst im Laufe der weiteren Entwicklung nimmt die Bedeutung dieser neoklassischen Faktoren deutlich zu und wird auch die zukünftige Entwicklung der Länder prägen. Einstweilen liegen jedoch keine ausreichenden Daten vor, um für die osteuropäischen Länder Schätzungen der Konvergenz vorzunehmen.

---

<sup>5</sup> Vgl. z.B. Quaisser, Vincentz (1998); Havrylyshyn et al. (1999); Fischer, Sahay, Végh (1998)

Abbildung 1 zeigt, dass in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre eine schwache Tendenz zur (absoluten) Konvergenz der Beitrittskandidaten sichtbar ist. Schließt man die beiden noch am wenigsten reformierten Länder Rumänien und Bulgarien aus der Betrachtung aus, so zeigt sich eine schwache negative Korrelation zwischen dem Wachstum 1996 – 2000 und dem Pro-Kopf-Einkommen von 1995 in den osteuropäischen Beitrittsländern.

Abbildung 1 **Wachstum 1996 - 2000 und BIP pro Kopf 1995 der osteuropäischen Beitrittskandidaten ohne Bulgarien und Rumänien**



Jedoch ist diese Datengrundlage bei weitem nicht ausreichend, um daraus Schlüsse über die zukünftige Entwicklung zu ziehen. Doch kann der Konvergenzprozess für die drei Beitrittsländer im einfachen Fall der absoluten Konvergenz numerisch illustriert werden. Unter der Annahme, dass die drei Länder langfristig zum Wachstum der EU-15 konvergieren und das Letztere ein Pro-Kopf Wachstum von 2% (auf Grund des technischen Fortschritts) aufweist, ergibt sich auf Basis der Einkommensunterschiede in Tabelle 3, dass in den ersten 10 Jahren Polen um 1,7 und die Slowakische Republik und Ungarn um 1,2 Prozentpunkte schneller wachsen als die EU-15.<sup>6</sup> Dieses Wachstum wird dann langsam auf das EU-Wachstum von 2% sinken. In dieser Berechnung hätte Polen nach 35 Jahren ein Einkommensniveau von 62% und die anderen beiden Länder von 70% zum EU-15 Niveau erreicht.

<sup>6</sup> Für die Berechnung siehe Barro, Sala-i-Martin (1995), S. 81.

### 2.2.2. Konvergenzstudien für Osteuropa

Trotz der ungenügenden Datenlage gibt es einige Versuche, die Konvergenz der Beitrittsländer zum EU-Niveau zu schätzen. Dabei werden Schätzungen von Wachstumsgleichungen wie Gleichung (2) für andere Ländergruppen auf die Beitrittsländer übertragen. Die geschätzten Koeffizienten der Variablen werden in die Wachstumsgleichung der osteuropäischen Länder eingesetzt und ergeben mit den aktuellen oder angestrebten Werten der Variablen in den osteuropäischen Länder eine Berechnungsgrundlage für die Konvergenzgeschwindigkeit. Auf dieser Basis lässt sich das Wachstum und die Konvergenz der Beitrittsländer abschätzen. Im folgenden geben wir die Resultate einiger solcher Studien wieder.

*Barbone und Zaldueno* (1996) schätzen eine Wachstumsgleichung für 100 Länder im Zeitraum 1965 – 1989. Die unterstellte Produktionsfunktion enthält neben Arbeit und Anlagekapital auch das Humankapital als dritten Produktionsfaktor. Das Pro-Kopf-Wachstum wird erklärt durch das Ausgangsniveau des BIP, die Sparrate, den Einsatz von Humankapital pro Beschäftigten und einen Index für die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Index für wirtschaftliche Freiheit). Letzterer ist eine aggregierte Größe aus 10 Indikatoren für Geldpolitik, Fiskalpolitik, Regulierung der Wirtschaft, Güte der gesetzlichen Regelungen, Offenheit der Wirtschaft etc. Zusätzlich nehmen die Autoren an, dass die Rate des technischen Fortschritts plus des Bevölkerungswachstums 5% in allen Ländern ausmacht. Diese Regression führt zu einer Konvergenzrate von 2,5%, was im Bereich der Schätzungen anderer Autoren liegt, die zwischen 1,7 und 3,0 streuen.

Tabelle 3 gibt die erforderlichen Jahre wieder, bis die einzelnen osteuropäischen Länder 75% des EU-Durchschnittsniveaus erreicht haben. Hierbei sind verschiedene Optionen (Szenarien) möglich, je nachdem welche Werte man für die Wachstumsdeterminanten einsetzt.

Tabelle 3 **Konvergenz in Jahren für unterschiedliche Szenarien**

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Tschechien	15	28	##	31	12	11	10
Ungarn	41	46	##	50	22	20	18
Polen	##	50	##	54	24	22	20
Slowakische Republik	41	44	##	47	20	19	17
Slowenien	91	45	##	49	21	20	18

## bedeutet keine Konvergenz

*Anmerkung:* Die unterschiedlichen Szenarien nehmen für die Wachstumsdeterminanten der osteuropäischen Länder folgende Werte an:

(1) Tatsächliche Werte der Länder Mitte der neunziger Jahre

(2) Durchschnitt der tatsächlichen Werte der 5 osteuropäischen Länder (für alle Länder gleich)

(3) Werte des ärmsten EU-Landes

(4) Werte für den EU-Durchschnitt

(5) Werte für das reichste EU-Land

(6) Hoher Wert für den Politikindex, wie er für Hong Kong zugrunde gelegt wurde; kein Wachstum der Arbeit, Humankapitalausstattung wie im reichsten EU Land und eine Investitionsquote von 25%

(7) Werte wie (6), aber mit einer Investitionsquote von 30%.

*Quelle:* Barbone, Zaldueno (1966), Table7.

Das Szenario (4) entspricht der Hypothese von der absoluten Konvergenz, d. h. es wird angenommen, dass die EU und die osteuropäischen Länder zu demselben Gleichgewichtseinkommen streben. Die Berechnungen zeigen, dass mit einer langsamen Konvergenz zu rechnen ist. Tschechien wird nach diesen Berechnungen am schnellsten zum EU-Niveau konvergieren. Wesentlich für die Konvergenz sind in dieser Studie die Rahmenbedingungen, wie sie im Index der wirtschaftlichen Freiheit zum Ausdruck kommen. Gelingt es den Beitrittsländern, diese Politikindikatoren zu verbessern, so verkürzt sich die Konvergenzperiode erheblich. Letztlich ist die Politikgüte auch die Erklärung für das hohe Wachstum Tschechiens. Der Index zeigt für Tschechien Mitte der neunziger Jahre einen besseren Wert an als für den EU-Durchschnitt. Besonders in den Bereichen Fiskal-, Geld- und Finanzpolitik übertraf Tschechien den EU-Durchschnitt.

Eine Studie von *S. Fischer, R. Sahay und C. Vegh (1998)* nimmt als Ausgangsbasis die Wachstumsgleichungen, die zum einen Barro und zum anderen Levine und Renelt für eine große Zahl von Ländern schätzten. Als Wachstumsdeterminanten wurden neben dem Ausgangseinkommen die Ausbildung und der Anteil des staatlichen Konsums am BIP (Barro) bzw. die Investitionsquote und das Bevölkerungswachstum (Levine und Renelt) genutzt. In diese Gleichung wurden die Werte der osteuropäischen Länder für das Ausbildungsniveau, das Pro-Kopf Einkommen von 1995 und das Bevölkerungswachstum eingesetzt. Weiterhin wurde für alle Länder eine identische Investitionsquote von 30% bzw. eine staatliche Konsumquote von 10% unterstellt. In Tabelle 4 sind die Jahre wiedergegeben, bis die einzelnen Länder das Durchschnittsniveau von Spanien, Portugal und Griechenland erreichen. Je nach Ausgangsgleichung sind die Werte etwas unterschiedlich, doch wiederum zeigt sich, dass Tschechien, Estland und die Slowakische Republik am schnellsten aufholen.

Tabelle 4 **Konvergenz zum Niveau der Länder der Süd-EU**

	Barro		Levine-Renelt	
	Wachstum des Pro-Kopf BIP	Anzahl der Jahre zum Niveau der Süd-EU	Wachstum des Pro-Kopf BIP	Anzahl der Jahre zum Niveau der Süd-EU
Albanien	7,10	63	6,28	75
Bulgarien	4,92	29	5,01	28
Kroatien	5,38	32	5,48	31
Tschechien	5,44	11	4,40	15
Estland	5,23	16	4,93	17
Ungarn	5,28	20	5,02	22
Lettland	5,50	25	5,79	23
Litauen	6,10	34	6,22	33
Mazedonien	6,08	50	5,96	52
Polen	5,42	18	4,75	23
Rumänien	5,47	36	5,64	34
Slowakische Rep.	5,86	15	5,00	19
Slowenien	5,31	19	4,58	24
Durchschnitt Transformationsländer	5,62	28	5,31	31
Durchschnitt Süd-EU	2,00		2,00	

\*Süd-EU: Spanien, Portugal, Griechenland

Quelle: Fischer, Sahay, Vegh (1998), table 11.

Im Vergleich zur vorhergehenden Studie ist das angenommene Konvergenzziel das Pro-Kopf-Einkommen der Süd-EU, das aber Mitte der neunziger Jahre fast identisch war mit der 75%-Schwelle, die in der Studie von Barbone und Zaldueno als Konvergenzziel ausgewählt wurde. Die Berechnungen von Fischer et al. sind nahe dem Szenario 6 der Barbone-Zaldueno-Studie für die Barro-Spezifikation und dem Szenario 5 für die Levine-Renelt-Spezifikation. In jedem Fall sind es relativ optimistische Szenarien mit hoher Investitionsquote. Das höchste Wachstum wird in dieser Studie für Albanien, Litauen und Mazedonien errechnet. Deutliche Wachstumsunterschiede zeigen sich für Tschechien in den beiden Szenarien. Während das tschechische Pro-Kopf-BIP unter Einschluss eines niedrigen Staatskonsums (Barro-Variante) mit 5,44% wächst, sinkt die Wachstumsrate auf 4,4%, wenn die hohe Investitionsquote als Wachstumsdeterminante einbezogen wird.

Die *EBRD (1997)* hatte eine ähnliche Studie erstellt, die ebenfalls die Arbeit von Levine und Renelt als Ausgangspunkt nimmt. Obwohl die Ergebnisse dort nicht identisch mit den oben wiedergegebenen Resultaten sind, sind sie doch in Bezug auf das unterschiedliche Wachstum der einzelnen Länder ähnlich.

Eine weitere Studie von *Wagner und Hlouskova (2001)* beginnt mit Wachstumsgleichungen für die EU-14-Länder (ohne Luxemburg) für den Zeitraum 1960 – 1998. Als Wachstumsdeterminanten werden neben dem Ausgangsniveau des Pro-Kopf-BIP der Anteil der staatlichen Konsumtion am BIP, die Investitionsquote, der Ausbildungsgrad, der Anteil des Handels am BIP, das Bevölkerungswachstum und eine Dummy Variable für Irland und die Periode 1960 – 1970 verwendet. Es werden leicht unterschiedliche Wachstumsgleichungen unter Auslassung einzelner der oben erwähnten Variablen geschätzt. In einem ersten Szenario werden die tatsächlichen Werte der Wachstumsdeterminanten für die osteuropäischen Länder eingesetzt, wobei für die Investitionsquote und den staatlichen Konsum die Durchschnittswerte der Periode 1990 – 1998 eingesetzt werden. Dieses Szenario entspricht einer Fortführung der bisherigen Politik. In einem optimistischeren Szenario werden wie in der vorhergehenden Studie für die Investitionsquote 30% und den staatlichen Konsum 10% des BIP angesetzt. Der Durchschnitt der errechneten Werte für die unterschiedlichen Schätzgleichungen wird in Szenario 1 verwendet. Neben den Wachstumsraten wird die Zeitdauer angegeben, bis die Länder 70% des Niveaus der erweiterten EU-25 bzw. 100% des Niveaus der Kohäsionsländer C4 (Spanien, Portugal, Griechenland, Irland) erreicht haben. Für das Wachstum der EU-15 werden 2% unterstellt. Für die hypothetische EU-25 werden die mit den Bevölkerungsanteilen gewichteten Wachstumsraten aller 25 Mitglieder angenommen. Tabelle 5 zeigt die Ergebnisse.

Das durchschnittliche Wachstum in dieser Schätzung ist um 1 bis 1,5 Prozentpunkte niedriger als in der vorangegangenen Studie von Fischer et al. Dementsprechend länger sind auch die Konvergenzszenarien, obwohl als Konvergenzziel das Durchschnittsniveau der erweiterten EU-25 genommen wurde. Unterschiedlich ist auch die Reihenfolge der erwarteten Wachstumsspitzenreiter. In dieser Studie liegt in beiden Szenarien Rumänien vor Tschechien und Estland.

Tabelle 5 Wachstumsraten und Anzahl der Jahre zur Konvergenz

	Szenario 1			Szenario 2		
	Wachstum	EU-25 70%	C4 100%	Wachstum	EU-25 70%	C4 100%
Bulgarien	3,3	123	107	4,2	64	63
Tschechien	4,0	8	23	4,4	6	18
Estland	4,0	49	54	4,4	33	38
Ungarn	3,6	38	48	4,0	25	34
Litauen	3,9	74	74	4,3	59	59
Lettland	3,8	73	73	4,2	48	51
Polen	3,8	40	48	4,2	33	40
Rumänien	5,0	42	47	5,3	40	43
Slowakische Rep.	3,6	30	43	3,9	13	31
Slowenien	3,9	-4	14	4,3	-3	11

Quelle: Wagner, Hlouskova (2001), Table 6, 8,11,17.

### 2.2.3. Ergebnisse der Konvergenzstudien

Alle Studien zeigen, dass mit recht langen Zeiträumen gerechnet werden muss, gleichgültig wie das Konvergenzziel genau spezifiziert ist. Doch sowohl für die einzelnen Länder als auch für den Durchschnitt der Beitrittsländer gibt es erhebliche Abweichungen zwischen den geschätzten Wachstumsraten. Dies liegt erstens an der stark unterschiedlichen Länderauswahl für die Schätzung der Ausgangsgleichungen, zweitens an den unterschiedlichen Wachstumsdeterminanten, die zur Erklärung des Wachstumsgleichgewichts herangezogen wurden und drittens an den unterschiedlichen Werten, die für die Wachstumsdeterminanten der Beitrittsländer eingesetzt wurden.

Aus den Studien ergibt sich, dass das prognostizierte Wachstum für die in dieser Arbeit betrachteten drei Länder, Polen, Slowakische Republik und Ungarn, sehr nahe beieinander liegt. Die Differenzen im Wachstum des Pro-Kopf BIP in den einzelnen Studien und Szenarien sind in der Mehrzahl der Fälle nicht größer als 0,3 Prozentpunkte. Nur im Falle der Barro-Gleichung (Tabelle 4) in der Studie von Fischer et. al. ist der Wachstumsunterschied zwischen der mit 5,9% am schnellsten wachsenden Slowakischen Republik und dem am langsamsten wachsenden Land Ungarn (5,3%) 0,6 Prozentpunkte. Hält man alle Szenarien in den Tabellen 4 und 5 für gleich wahrscheinlich, d.h. ordnet man den Wachstumsprognosen jeweils eine Wahrscheinlichkeit von 0,25 zu, so ergibt sich, dass für alle drei Länder ein fast identisches Wachstum von 4,5% zu erwarten ist. Da Polen den größten Abstand vom EU-Durchschnittsniveau aufweist (siehe Tabelle 2) hätte man bei absoluter Konvergenz ein schnelleres Wachstum als in den beiden anderen Länder erwarten können. Offensichtlich ist in den Regressionen aber impliziert, dass das Wachstumsgleichgewicht für Polen etwas geringer ist als in den anderen Ländern, wodurch die Vorteile eines Rückstandes kompensiert werden.

Im folgenden steht statt des BIP-pro-Kopf das Wachstum des absoluten BIP im Vordergrund. Die obigen Ergebnisse sind nicht ohne weiteres zu übertragen. Das jährliche Bevölkerungswachstum in der Slowakischen Republik und Polen ist vernachlässigbar klein. In Ungarn wird jedoch durchschnittlich mit einem Bevölkerungsrückgang von 0,4 Prozent jährlich gerechnet, was bedeutet, dass das BIP-Wachstum um 0,4 Prozentpunkte niedriger liegt als das Wachstum des BIP pro Kopf. Im ökonomischen Sinn hätte bei den Studien nicht das BIP-pro-Kopf, sondern die Arbeitsproduktivität (BIP pro Beschäftigten) verwendet werden müssen. Jedoch wird in den Konvergenz- wie auch Divergenzmodellen immer Vollbeschäftigung unterstellt. Die Übertragung dieser Schätzungen auf eine Wirtschaft mit hoher und möglicherweise lang andauernder Arbeitslosigkeit ist daher immer problematisch.

Eine weitere Besonderheit der obigen Berechnungen ist, dass sich die durchschnittliche Wachstumsrate verringert, je länger die betrachtete Zeitperiode ist, da sich nach Ablauf der transitorischen Periode das Wachstum von oben dem Wachstumsgleichgewicht nähert. In den ersten 10 Jahren dürfte das Durchschnittswachstum um einen knappen halben Prozentpunkt höher sein als bei einer längerfristigen Betrachtung von 35 Jahren. Aus diesem Grunde müssen die in den Tabellen ausgewiesenen Wachstumsraten leicht erhöht werden, wenn man die kommenden 10 Jahre betrachtet. Ungeachtet dieser methodischen Schwierigkeiten kann aus den oben präsentierten Rechnungen geschlossen werden, dass ein BIP-Wachstum von etwa 5 % in allen drei Ländern den internationalen Erfahrungen entsprechen würde.

Tabelle 6 **Prognosen des BIP Wachstums**

	Polen	Slowakische Republik	Ungarn
OECD für 2004 – 2007	4,0	4,5	4,5
PEP für 2005	5,4	5,1	5,3

Quelle: OECD (2002), PEP 2002 der Länder

In Tabelle 6 sind zwei Wachstumsprognosen für die nähere Zukunft wiedergegeben. Diese Prognosen klammern die Ergebnisse dieses und des nächsten Jahres aus, da sie durch konjunkturelle Faktoren stark verzerrt sind. Die OECD Prognose ist um gut einen Prozentpunkt niedriger als die oben abgeleiteten Wachstumserwartungen. Dagegen liegen die Prognosen der Pre-Accession Economic Programmes (PEP) für das letzte Jahr ihres Prognosezeitraums dicht an den oben erwähnten Ergebnissen. Hierbei ist festzustellen, dass alle drei Länder über den Zeitraum 2002 – 2005 ständig steigende Wachstumsraten annehmen. Die Schätzungen für 2005 dürften die Einschätzungen eines langfristigen Potentialwachstums widerspiegeln.

Natürlich gibt es eine Vielzahl von sehr unterschiedlichen Schätzungen in den Ländern selbst, die im Mittel aber auch wieder ein zukünftiges Wachstum von 4 – 5% nahe legen. Für Polen sieht die Regierung allerdings für 2006 eine weitere Steigerung auf 6,1% vor. Der polnische Finanzminister G. Kolodko will erreichen, dass sein Land wie

1994 – 1997 zwischen 5 und 7% jährlich wächst.<sup>7</sup> Dagegen befürchtet, J. Antchak vom polnischen Forschungsinstitut CASE, dass eine lange Periode eines langsamen Wachstums von 1 – 3% bevorsteht.<sup>8</sup> Während das slowakische Institut für Weltwirtschaft<sup>9</sup> für die Slowakische Republik in einer optimistischen Variante mit hohen ausländischen Direktinvestitionen von 2004 bis 2008 eine von 4,8 auf 5,2% steigende Wachstumsrate annimmt, prognostizieren die Kollegen vom Prognoseinstitut in Bratislava<sup>10</sup> bis 2010 nur ein Wachstum von 2,5%, wobei hinzugefügt wird, dass schon dieses von der slowakischen Industrie als optimistisch eingeschätzt wird.

Im folgenden gehen wir von einem Basisszenario aus, bei dem die Länder bis 2005 die Prognosen der PEP (Pre-Accession Economic Programmes) einhalten und danach mit 5% jährlich wachsen. Trotz der identischen quantitativen Werte sind jedoch, wie unten zu zeigen ist, die Wachstumsursachen in den Ländern unterschiedlich.

In Tabelle 7 geben wir einige Berechnungen über den Zeitraum bis zur Angleichung an 75% des Pro-Kopf-BIP der EU-15 wieder. Es wird angenommen, dass das Pro-Kopf-Einkommen der EU-15 Länder in Zukunft mit einem langfristigen Durchschnitt von 2,1% wächst.<sup>11</sup> Ausgehend von den Relationen des Pro-Kopf-BIP der Beitrittsländer (BL) und der EU im Jahre 2001 machen wir alternative Annahmen über das Wachstum der einzelnen osteuropäischen Beitrittsländer. In Variante 1 wird das tatsächliche Wachstum der Periode 1996 – 2001 in die Zukunft fortgeschrieben. In Variante 2 wird ein Wachstum unterstellt, wie es die Länder für die Periode 2003 – 2005 in ihren PEP vorsehen. Die Periode 2003 – 2005 schließt die Jahre der weltwirtschaftlichen Rezession aus, so dass die Projektionen als der erwartete langfristige Wachstumspfad der Länder aufgefasst werden kann. In der optimistischsten Variante 3 unterstellen wir für alle Länder ein identisches Wachstum von 5%.

Das durchschnittlich jährliche Wachstum des Pro-Kopf-BIP in den letzten sieben Jahren, wie in der zweiten Spalte der Tabelle dokumentiert, war sehr unterschiedlich und zeigte nur eine mäßige Konvergenz zum EU-Durchschnitt. Bulgarien und Rumänien wuchsen sogar langsamer als die EU, während das tschechische Wachstum praktisch identisch mit dem EU-Wachstum war. Auch wenn man die günstigeren Prognosen der PEP für das zukünftige Wachstum extrapoliert, vergehen noch 2 – 3 Dekaden, bis die BL die derzeitige Obergrenze für den Erhalt von Ziel 1-Strukturfonds (75% des EU-Durchschnitts BIP/Kopf) erreichen. Nur die baltischen Länder, Rumänien und Bulgarien gehen für die nächsten 3 Jahre von einem deutlich höheren Wachstum als 5% aus, wie es für alle Länder in Variante 3 angenommen ist. Auch unter diesen Bedingungen brauchen alle acht derzeitigen BL im Durchschnitt 2 Dekaden bis zum Erreichen des 75% Kriteriums.

---

<sup>7</sup> Interview mit G. Kolodko in: Financial Times vom 31.7.2002.

<sup>8</sup> Zitiert nach The Economist, 26. October 2002, S. 26.

<sup>9</sup> Slowakisches Institut für Weltwirtschaft (2002), S. 292.

<sup>10</sup> Slowakische Prognoseinstitut (2002), S. 93.

<sup>11</sup> Das BIP-Wachstum 1983 – 2001 betrug 2,4%, und die Bevölkerungszunahme wird von Eurostat bis 2010 auf 0,3% jährlich geschätzt.

Tabelle 7 **Beispielrechnungen für Konvergenzprozesse**

	Wachstum des Pro-Kopf-BIP		Jahre bis zum Erreichen von 75% des EU-15 Einkommens		
	1995 –2001	2003 –2005	Var 1	Var 2	Var 3
Bulgarien	0,5	5,8	Divergenz	25	32
Polen	4,8	4,5	24	27	22
Rumänien	0,7	5,6	Divergenz	34	41
Slowakische Republik	4,1	4,6	24	19	17
Slowenien	4,3	4,6	4	3	3
Tschechien	2,2	4,1	280	14	10
Ungarn	4,0	5,1	21	13	14
Estland	5,3	6,3	19	14	21
Lettland	4,9	6,4	30	20	29
Litauen	3,7	5,6	44	20	24

*Quelle:* Nationale Statistiken, PEP, eigene Berechnungen.

## II. Wachstumsquellen in den Beitrittsländern

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der mittelfristigen Wachstumsperspektive der Beitrittsländer unter dem Gesichtspunkt der Angebotsseite. Im ersten Abschnitt verwenden wir dazu die Standardmethode der Zurechnung der Wachstumsquellen auf Basis einer Cobb-Douglas Produktionsfunktion. Es kann sich dabei nur um Beispielrechnungen handeln, die auf Basis einer Reihe von Annahmen durchgeführt werden. Ziel dieser Rechnungen ist es zu klären, welche Annahmen in Bezug auf Faktoreinsatz und technischen Fortschritt in dem unterstellten Produktionswachstum impliziert sind. Im zweiten Abschnitt werden die Faktoren der Entwicklung des Arbeitsangebots näher betrachtet.

### 1. Produktionspotential und Wachstum

Die verfügbaren Zeitreihen für die betrachteten Länder sind viel zu kurz, um eine ökonomische Schätzung der zu Grunde liegenden Parameter durchzuführen. Das Konzept der Produktionsfunktion geht von einer stabilen Kapazitätsauslastung aus, die im Zuge der großen Umwälzungen nach Beginn der Transformation nicht gegeben war. Der starke Produktionsrückgang am Anfang der Transformation und die Entwertung eines großen Teils des Kapitalstocks, der nicht mehr den Erfordernissen der Nachfrage entsprach, sind mit dem Konzept der Produktionsfunktion nur schwer zu erklären. Eine empirische Schätzung der Wachstumsquellen macht es auch erforderlich, dass die Zeitreihe der Produktion um konjunkturelle Schwankungen bereinigt ist.

Trotz dieser Schwierigkeiten erlauben Berechnungen auf Basis der Produktionsfunktion, die Wachstumsstrategie der BL im Lichte internationaler Erfahrungen auf ihre Realisierbarkeit hin zu untersuchen. Wir betrachten im folgenden die Entwicklung der drei Länder ab 1994 und geben einige Berechnungen für den Wachstumsprozess bis 2010 wieder.

Dabei unterstellen wir eine Cobb-Douglas-Produktionsfunktion mit einer Arbeitselastizität von 0,65 und einer Kapitalelastizität von 0,35. Unter diesen Annahmen ergibt sich Berechnung der Wachstumsquellen als:

$$y = \alpha \Delta l + (1-\alpha) \Delta k + \beta \Delta t$$

wobei  $y$  die Wachstumsrate des BIP,  $l$  der Beschäftigung,  $k$  des Kapitalstocks und  $t$  die Rate des technischen Fortschritts ist.

Zur Berechnung des Kapitalstocks werden die Investitionen über die Zeit akkumuliert und um die Abschreibung bereinigt. Der Kapitalstock in jedem Zeitpunkt  $t$  ist gegeben durch:

$$K(t) = I(t) - (1-d) K(t-1)$$

wobei  $d$  die Abschreibungsrate,  $I$  die Bruttoanlageinvestitionen und  $K$  der Kapitalstock ist. Ist ein Anfangskapitalstock gegeben, kann mittels von  $d$  und den Investitionen der Kapitalstock für jedes Jahr berechnet werden. Als Startwert haben wir den Kapitalstock für 1995 geschätzt. Für Polen und die Slowakische Republik liegen Daten für dieses Jahr vor, die einen Kapitalkoeffizienten von 1,7 bzw. 1,9 ergaben. Für Ungarn wurde ein Kapitalkoeffizient von 2 unterstellt. Diese Größenordnungen entsprechen auch den Berechnungen von Doyle et al (2002).<sup>12</sup> Der Startwert des Kapitalstocks hat in den ersten Jahren einen deutlichen Einfluss auf die Wachstumsrate des Kapitalstocks. Je länger jedoch die Simulationsperiode ist, um so mehr geht dieser Einfluss wegen der Abschreibung verloren. Die Ergebnisse der zukünftigen Entwicklung (ab 2002) sind deshalb weniger von den Startwerten beeinflusst und daher mit weniger Unsicherheit belastet.

Für die Abschreibung wurde in allen Ländern bis 2005 ein Wert von 7% angenommen. Dieser Anteil kann im Lichte der niedrigeren Werte für Industrieländer zu hoch erscheinen. Angesichts des veralteten Bestandes von Gebäuden wie auch Maschinen, scheint er aber in den BL Ländern gerechtfertigt zu sein. Er beinhaltet auch die erhöhte Ausscheidung von Kapitalgütern im Zuge der noch ausstehenden Restrukturierungen in einigen kapitalintensiven Industrien. Zusammen mit den Annahmen über den Kapitalstock in 1994 zeigt sich, dass die Abschreibungen etwa 10 – 15% des BIP ausmacht, was Schätzungen für Länder wie Tschechien oder der Slowakischen Republik entspricht.<sup>13</sup> Ab 2006 wird dann eine verringerte Abschreibungsrate von 5% angenommen, was zu einem erhöhten Kapitalstockwachstum beiträgt.

Die Annahmen für die Beschäftigung werden im nächsten Abschnitt diskutiert. Wir legen im Folgenden für die Periode 2000-2005 die Werte der PEP's und für den Zeitraum 2005-2010 die Werte der OEI-Szenarios (vgl. Abschnitt 2.4.2.) zugrunde. Die zukünftige Entwicklung der Investitionen wird in Kapitel III behandelt.

Mit diesen Annahmen ergaben sich für die drei Teilperioden des Zeitraums 1995 – 2010 folgende Ergebnisse (vgl. Tabelle 8).

Die zweite Spalte in Tabelle 8 gibt die Ergebnisse der Periode 1995 – 2000 wieder. Die Berechnungen basieren auf den tatsächlichen Werten des realen Wachstums von Produktion, Investitionen und der Beschäftigung. Im Zeitraum 1995 – 2002 war die Produktionsentwicklung in jedem der betrachteten Länder durch eine rezessive Phase von 2 – 3 Jahren beeinflusst. In allen drei Ländern kam es zumeist in Reaktion auf in den Vorjahren auftauchenden hohen Leistungsbilanzdefiziten von 8 – 10% des BIP, zu einer restriktiven Geld- und Fiskalpolitik mit negativen Auswirkungen auf die Nachfrage und Produktion. Diese Phasen des Wachstumsrückgangs, die aus den Abbildungen 2 – 4 zu ersehen sind, sind nicht direkt den Angebotsfaktoren zuzurechnen. Deshalb wurden für Ungarn und die Slowakische Republik zusätzlich die Wachstumsquellen allein

---

<sup>12</sup> In einer Untersuchung der OECD wurde für Polen in 1995 ein Kapitalkoeffizient von 1,5 unterstellt. OECD (2001), S. 159.

<sup>13</sup> Neuberechnungen der Abschreibungen in den BL ergaben in fast allen Fällen deutlich höhere Werte als früher angenommen. Tschechien weist eine Abschreibung am BIP von 33% gegenüber früher 20% im Jahr 1997 aus und die Slowakische Republik 18% gegenüber früher 15,3%. Siehe European Commission (2001), S. 94.

für die „stabile“ Wachstumsperiode berechnet.<sup>14</sup> Polen hatte im Zeitraum 1995 – 2000 keine Stabilisierungskrise, so dass die Ergebnisse wenig verzerrt sind. Jedoch kam es ab 2001 zu einer rezessiven Entwicklung. Gegenüber der Gesamtperiode 1995 – 2000 zeigt sich sowohl in Ungarn als auch der Slowakischen Republik, dass in der stabilen Phase der Beitrag der Arbeit bedeutend höher war. Anders gesagt, in der rezessiven Phase wurde hauptsächlich Beschäftigung eingespart.

Tabelle 8 **Zurechnung der Wachstumsquellen 1994 – 2010**

	Stabiles Wachstum	1994 – 2000	2000 – 2005	2005 – 2010
<b>Polen</b>				
Arbeit		0,0	0,6	0,6
Kapital		2,5	1,8	2,7
Techn. Fortschritt		3,0	0,7	1,7
BIP		5,4	3,1	5,0
<b>Slowakische Republik</b>				
	1995 – 1998			
Arbeit	0,7	-0,1	0,5	0,6
Kapital	3,0	2,6	2,0	2,5
Techn. Fortschritt	1,7	1,7	1,6	1,9
BIP	5,5	4,2	4,1	5,0
<b>Ungarn</b>				
	1997 – 2001			
Arbeit	0,8	0,1	0,6	0,4
Kapital	1,7	1,5	1,8	2,5
Techn. Fortschritt	2,0	1,9	1,9	2,1
BIP	4,5	3,6	4,4	5,0

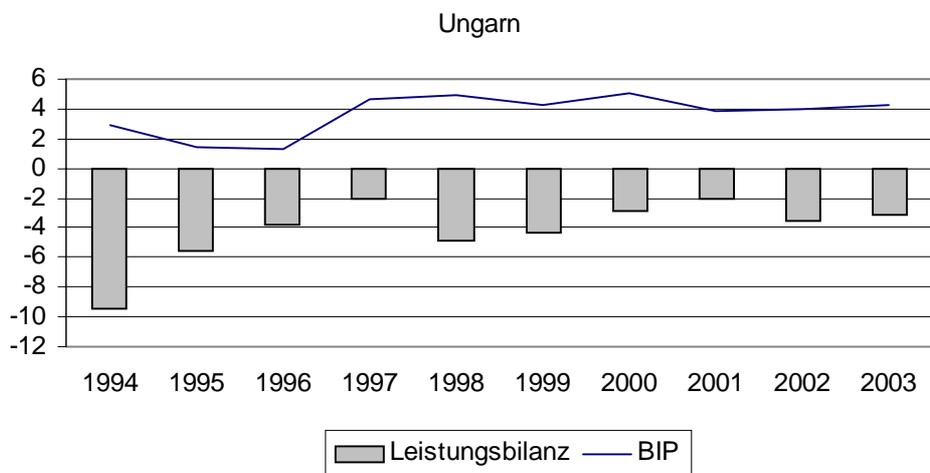
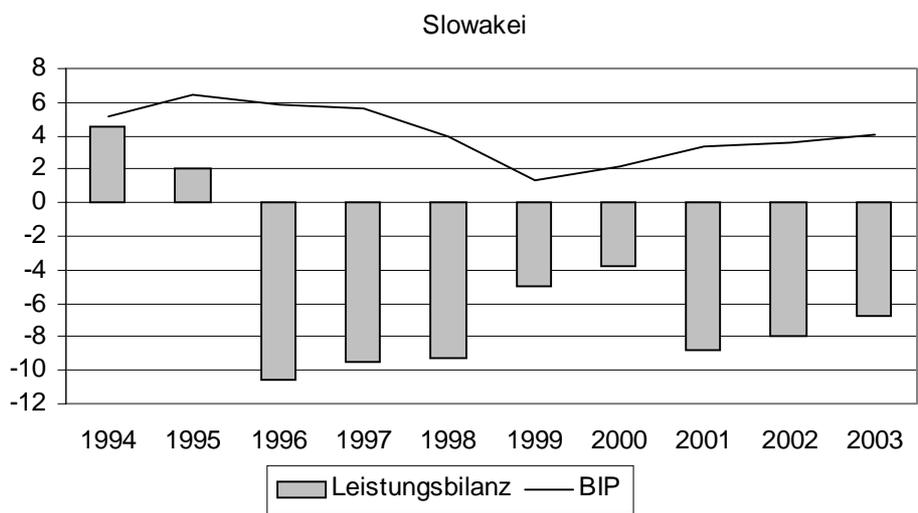
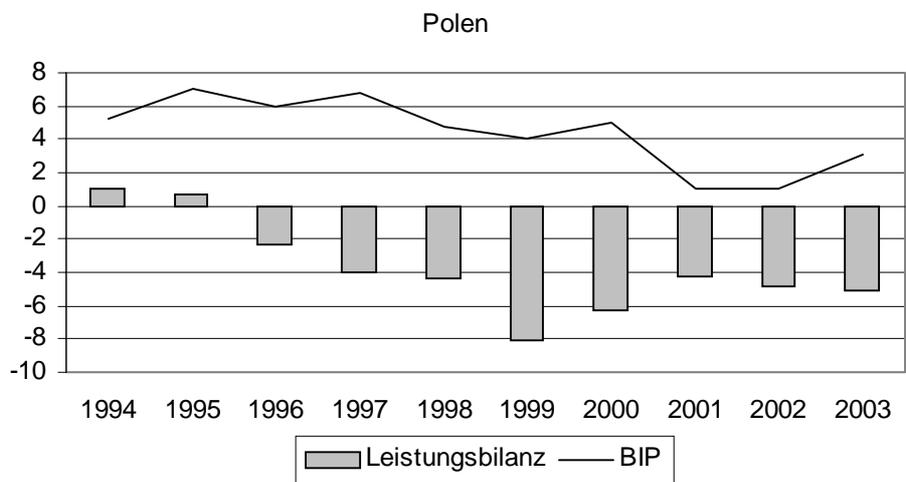
Quelle: Eigene Berechnung auf Basis der Daten der nationalen Statistik und den Ergebnissen der PEP 2002.

In Polen und Ungarn war der Beitrag des technischen Fortschritts zum Wachstum höher als in der Slowakischen Republik. Er lag in der stabilen Periode bei 30 – 50% des Produktionswachstums. Dieses entspricht den Werten westlicher Industrienationen in der Periode 1960 – 1999.

Für die Periode 2001 – 2005 wurden die tatsächlichen Werte für 2001 verwendet. Die weiteren Daten bis 2005 wurden aus den Wachstumsprognosen der Länder, wie sie im PEP 2002 niedergelegt sind, entnommen. Die Rechnungen zeigen also die implizit in den PEP enthaltenen angebotsseitigen Voraussetzungen der Prognosen. Entsprechend der PEP rechnen alle Länder mit einem im Vergleich zur Vorperiode höheren Beitrag

<sup>14</sup> Alternativ können durch statistische Verfahren die zyklischen Schwankungen der Produktion herausgefiltert werden. Vgl. dazu den Ansatz in OECD (2001), S. 158.

Abbildungen 2 – 4 BIP-Wachstum und Leistungsbilanzsalden in % des BIP



Quelle: WDI.

der Arbeit, wobei in Polen und der Slowakischen Republik der Kapitalbeitrag zurückgeht. In Ungarn bleiben dagegen die Beiträge im Vergleich zur stabilen Periode 1997 – 2001 relativ konstant. Für Polen sind die Berechnungen 2001 – 2005, wie schon erwähnt, durch die Stabilisierungspolitik in den Jahren 2001 und 2002, welche das Produktionswachstum auf 1,1% senkt, geprägt. Die Drosselung der Nachfrage drückt sich rein rechnerisch in einem Rückgang des technischen Fortschritts aus. Trotz der rezessiven Entwicklungen am Anfang der Periode geht das polnische PEP von einem deutlichen Beschäftigungszuwachs aus.

Für die zweite Hälfte dieses Jahrzehnts machten wir Annahmen über ein gewünschtes Wachstum der Produktion von 5% jährlich. Diese Wachstumsrate liegt ziemlich nahe an den in den PEP für 2005 prognostizierten Raten. Die Investitionen wurden auf Basis angenommener Investitionsquoten errechnet. Die Rechnungen geben Auskunft über die Realisierbarkeit eines solchen aufholenden Wachstums. Die letzte Spalte in Tabelle 8 zeigt die Anforderungen an die Wachstumsquellen. Der dazu erforderliche technische Fortschritt liegt bei einer Rate von 2%, was keine zu anspruchsvollen Anforderungen stellt. Voraussetzung dafür ist allerdings eine konstant hohe Investitionsquote und ein weiterer Zuwachs der Beschäftigung in allen Ländern. Ein Beitrag des technischen Fortschritts von 30 – 40% am BIP-Wachstum ist geringer als die Werte des technischen Fortschritts in Europa während der Nachkriegsperiode 1947 – 1970.<sup>15</sup> Er liegt aber noch über dem Wachstum des technischen Fortschritts in den Ländern Süd-Ost-Asiens während ihrer raschen Aufholperiode, in denen das Produktionswachstum hauptsächlich durch Beiträge von Arbeit und Kapital (extensives Wachstum) erreicht wurde.

Soll ein Wachstum von 5 Prozent jährlich erreicht werden, muss das Wachstum der Arbeitsproduktivität gegenüber der Periode 2000 – 2005 in allen drei Ländern um einen Prozentpunkt erhöht werden, welches vor allem durch eine steigende Kapitalausstattung pro Arbeitsplatz erreicht werden soll.

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass diese Zurechnungen natürlich von den Annahmen abhängig sind. Würde man für die Kapitalakkumulation Werte annehmen, die näher an denen westlicher Industriestaaten liegen<sup>16</sup>, nämlich einen höheren Kapitalkoeffizienten von 3 – 4 (i.e. einen höheren Ausgangsbestand von Kapital), so würde man ein deutlich geringeres Kapitalwachstum erhalten und entsprechend wäre eine höhere Rate des technischen Fortschritts notwendig. In diesem Fall wäre ein Wachstumsziel von 5 % nur zu erreichen, wenn der technische Fortschritt 50 - 60% des Produktionswachstums tragen würde. Wir glauben jedoch, dass unsere oben gemachten Annahmen der Situation in den BL eher entsprechen, welche der Kapitalerneuerung eine größere Rolle im Produktionswachstum zuerkennt.

Die Berechnungen unterstellen eine deutlich steigende Beschäftigung, die einen signifikanten Beitrag zum Produktionswachstum leisten soll. Hierfür ist die Annahme über

---

<sup>15</sup> Für die Angaben zu westlichen Industrieländern und Süd-Ost-Asien siehe die Zusammenfassung in in Barro, Sala-i-Martin (1995), Tab. 10.8.

<sup>16</sup> Die Arbeit von Brzeski, Colombatto (1999) betrachtet den Aufholungsprozess der BL unter diesen Annahmen.

die Form der Produktionsfunktion entscheidend. In den Berechnungen wurde eine vergleichsweise einfache Möglichkeit der Substitution von Arbeit und Kapital unterstellt. Ein gegebenes Produktionswachstum kann bei weniger Kapital auch mit arbeitsintensiveren Methoden erreicht werden. Nicht in allen Fällen muss allerdings diese Annahme gelten. Viele Produktionsverfahren arbeiten mit ziemlich fixen Proportionen von Kapital und Arbeit. Kapitalintensive Prozesse, wie z.B. die Chipproduktion, können nur in engem Rahmen durch arbeitsintensivere Prozesse ersetzt werden. Wenn dieses der Fall ist, kann die Kapitalakkumulation der limitierende Faktor sein und eine erhöhte Beschäftigung würde wenig zum Produktionswachstum beitragen.<sup>17</sup> Insbesondere bei einer Förderung der Hochtechnologieproduktion mit hoher Kapitalintensität wird dem technischen Fortschritt zu Lasten der Arbeit eine höhere Bedeutung zukommen als in den Berechnungen wiedergegeben.

## **2. Arbeitskräfteangebot**

Im folgenden werden die oben für die Schätzung der Produktionsfunktion bzw. der Wachstumsquellen zugrunde gelegten Annahmen für die Beschäftigung genauer diskutiert. Wie eingangs bereits angedeutet, wird im neoklassischen Wachstumsmodell bei der Analyse des Arbeitsangebots unter der Annahme, dass Unterschiede in den Partizipationsraten und demographischen Strukturen langfristig vernachlässigbar sind, üblicherweise auf das Bevölkerungswachstum abgestellt.<sup>18</sup> Das Arbeitsangebot wird damit als fix unterstellt.<sup>19</sup> Wie noch zu zeigen sein wird, ergaben sich in den Beitrittsländern jedoch deutliche Veränderungen in der Erwerbsbeteiligung, die sich unmittelbar auf die Entwicklung des Arbeitsangebots auswirkten.

Wir geben im Folgenden zunächst einen kurzen Überblick über die demographische Entwicklung und skizzieren dann die Entwicklung von Partizipation, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in den Beitrittsländern. Eine Analyse der Faktoren des geringen Beschäftigungsaufbaus zeigt Handlungsoptionen für die Politik auf. Abschließend wird die zukünftige Entwicklung des Arbeitsangebots in Ungarn, Polen und der Slowakischen Republik abgeschätzt.

### **2.1. Demographische Entwicklung**

Das Bevölkerungswachstum ist in den Beitrittskandidaten deutlich geringer als etwa in den Entwicklungsländern. Das jahresdurchschnittliche Bevölkerungswachstum lag in

---

<sup>17</sup> Technisch gesprochen kann dies durch eine CES-Produktionsfunktion mit einer Substitutionselastizität kleiner eins modelliert werden.

<sup>18</sup> Vgl. Campos, Coricelli (2002).

<sup>19</sup> Entweder ist man beschäftigt oder arbeitssuchend. Nichtpartizipation ist ausgeschlossen.

den neunziger Jahren bei 0,2%, und damit auch noch unterhalb des Werts für Länder mit hohen Einkommensniveaus. Demographische Projektionen der Weltbank gehen – ähnlich wie für die Mitgliedsländer der Europäischen Währungsunion – für den Zeitraum bis 2015 von einem leicht negativen Bevölkerungswachstum aus (Tabelle 9).

Tabelle 9 **Beitrittskandidaten: Bevölkerungswachstum**

	Total- popu- lation	Average annual population growth rate					Age dependency ratio		
		billion	Total %		Ages 0-14 %	Ages 15-64 %	Ages 65+ %	dependents as proportion of wor- king-age population	
			1999	1980- 99	1999- 2015	1999- 2015	1999- 2015	1980	1999
Bulgaria	8,21	-0,40	-0,70	-2,24	-0,58	0,49	0,51	0,47	
Czech Republic	10,28	0,02	-0,24	-1,95	-0,32	1,72	0,58	0,44	
Estonia	1,44	-0,14	-0,54	-2,07	-0,34	0,74	0,52	0,46	
Hungary	10,07	-0,32	-0,44	-1,58	-0,38	0,67	0,55	0,46	
Latvia	2,43	-0,24	-0,70	-2,83	-0,55	0,68	0,50	0,47	
Lithuania	3,70	0,42	-0,13	-1,72	0,04	1,07	0,54	0,49	
Poland	38,65	0,44	0,02	-1,52	0,19	1,27	0,52	0,47	
Romania	22,46	0,06	-0,32	-1,79	-0,11	0,51	0,59	0,46	
Slovak Republic	5,40	0,42	0,02	-1,32	0,30	1,24	0,58	0,46	
Slovenia	1,99	0,23	-0,18	-1,61	-0,33	1,68	0,53	0,42	
<b>Low income</b>	2.417	2,1	1,5	0,6	2,1	2,2	0,82	0,72	
<b>Middle income</b>	2.664	1,4	0,9	-0,5	1,2	2,2	0,7	0,5	
<b>High income</b>	896,3	0,7	0,3	-0,6	0,2	1,8	0,53	0,49	
<b>Europe EMU</b>	292,8	0,3	-0,1	-1,1	-0,2	1,2	0,55	0,48	

Quelle: World Bank (2001a).

Entscheidend für die Veränderung des Arbeitsangebots ist zunächst die Entwicklung der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter (15-64 Jahre) als Indikator, der das Reservoir von Personen abgrenzt, die potentiell als Arbeitskräfte verfügbar sind oder Arbeit suchen. Nach der Weltbankprojektion ist die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter in den Beitrittsländern bis 2015 insgesamt ebenfalls rückläufig. Für Ungarn wird eine jahresdurchschnittliche Wachstumsrate von -0,38% prognostiziert, während die Tendenz in Polen und der Slowakischen Republik mit 0,19% bzw. 0,30% ansteigend ist. Im Jahr 2000 hatte die arbeitsfähige Bevölkerung mit gut 2/3 der Bevölkerung in allen Beitrittsländern in etwa den gleichen Anteil wie in der EU (66,9% im Jahre 2000).<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Vgl. Europäische Kommission, EUROSTAT (2001) sowie Europäische Kommission (2002). Die folgenden Daten stammen, soweit nicht anders vermerkt, von EUROSTAT.

Die obigen Daten zeigen, dass die demographischen Parameter für die Arbeitsmarktentwicklung nur eine untergeordnete Rolle spielen. Wir konzentrieren uns daher im folgenden auf die Analyse der Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten und deren Differenzierung nach verschiedenen Verteilungsfaktoren. Bei gegebener Bevölkerung wird die Beschäftigung durch die Erwerbsquote und die Arbeitslosigkeit determiniert. Eine wichtigere Rolle spielt die Entwicklung der demographischen Struktur dagegen hinsichtlich der Entwicklung der Rentensysteme, auf die wir an anderer Stelle eingehen.

## **2.2. Beschäftigung**

### *2.2.1. Wachstum und Beschäftigung*

Im Zuge der Transformationsrezession war in den Beitrittsländern zunächst ein massiver, in den einzelnen Ländern unterschiedlich intensiver, Rückgang der Produktion und Beschäftigung zu beobachten, der angesichts der strukturellen und allokativen Verwerfungen in den planwirtschaftlichen Systemen nicht überraschte (Tabelle 10).<sup>21</sup> Ab 1994 war in den meisten Beitrittsländern wieder ein Anstieg des BIP zu verzeichnen. Auch die Stärke des einsetzenden Wirtschaftswachstums variiert zwischen den Ländern und war in Polen und Slowenien am ausgeprägtesten. Ungeachtet der Erholung des Wirtschaftswachstums hat sich der rückläufige Trend der Beschäftigungsentwicklung in den BL insgesamt – trotz einer kurzen Phase zunehmender Beschäftigung ab Mitte der neunziger Jahre in einigen Ländern – weiter fortgesetzt. Lediglich in Ungarn, Polen, Slowenien und Lettland lag die Gesamtbeschäftigung 2000 über dem bisher tiefsten Niveau. Alle anderen Beitrittskandidaten verzeichneten weitere kontinuierliche Beschäftigungseinbußen und wiesen 2000 das bisher niedrigste Beschäftigungsniveau auf (Rumänien 1999).

Das Wirtschaftswachstum war damit vor allem von Verbesserungen der Arbeitsproduktivität getragen, die Beschäftigung reagierte relativ schwach und mit einiger zeitlicher Verzögerung auf das einsetzende Wirtschaftswachstum.<sup>22</sup> Dies spiegelt, insbesondere im Bereich der Industrie, den Abbau der aus der Planwirtschaft ererbten Überbeschäftigung (labor hoarding) sowie die massiven Umstrukturierungen und die damit verbundene Freisetzung von Arbeitskräften wider. In einer weiteren Interpretation können sie auch mit dem geringen Beschäftigungsaufbau aufgrund von Rigiditäten auf den Arbeitsmärkten der Beitrittsländer in Verbindung gebracht werden (s.u.). Im Ergebnis dieser Trends bei BIP und Beschäftigung sind vor allem in Polen, Estland aber auch der Slowakischen Republik starke Produktivitätssteigerungen zu verzeichnen, die sich in den meisten BL ab 1998 wieder abschwächten. In Polen und Bulgarien ist ab diesem Jahr die Produktivität jedoch weiter angestiegen aufgrund des massiven Beschäftigungsrückgangs, insbesondere innerhalb der Industrie im Zuge der Restrukturierung. Wir ge-

---

<sup>21</sup> Vgl. ausführlich zu den Ursachen der transformationsbedingten Rezession Vincentz, Quaisser (1998), Kap.2.

<sup>22</sup> Vgl. Knogler (2001).

hen weiter unten noch genauer auf verschiedene Einflussfaktoren der zögerlichen Beschäftigungsentwicklung ein.

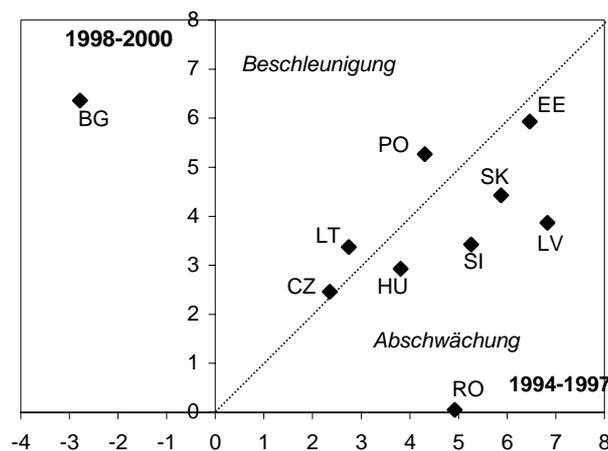
Tabelle 10 **BIP- und Beschäftigungswachstum in den Beitrittskandidaten 1989-2001**  
kumuliert, real in %

	Zeitperiode vor dem Wachstumsbeginn	BIP-Wachstum	Beschäftigungswachstum	Zeitperiode ab Wachstumsbeginn	BIP-Wachstum,	Beschäftigungswachstum
Bulgarien	1989-1993	-23,9	-26,2			
Tschechien	1989-1992	-13,1	-8,8	1993-1996	13,6	2,4
Ungarn	1989-1993	-18,1	-26,8	1994-2001	32,2	0,0
Polen	1989-1991	-17,8	-9,9	1992-2000	54,1	-1,9
Rumänien	1989-1992	-25,0	-4,5	1993-1996	17,6	-10,3
Slowak. Rep.	1989-1993	-24,9	-15,4	1994-1998	32,9	-3,3
Slowenien	1991-1992	-5,5	-5,5	1993-2000	39,6	-3,1
Estland	1991-1994	-23,0	-14,2	1995-1998	24,6	-7,6
Lettland	1991-1993	-44,6	-13,8			
Litauen	1991-1994	-40,7	-11,7	1995-1998	21,9	-1,1

Anmerkung: Zeitperiode ab Wachstumsbeginn endet jeweils mit dem ersten Jahr negativen Wachstums. Nur Polen, Ungarn und Slowenien haben bislang unterunterbrochenes Wachstum seit Überwindung der Transformationsrezession aufzuweisen. Für Slowenien und die Baltischen Staaten wurde 1991 als Beginn der Transformation angenommen.

Quelle: ECE, eigene Berechnungen.

Abbildung 5 **Beitrittsländer: Arbeitsproduktivität**  
jahresdurchschnittliche Wachstumsraten 1994-97 und 1998-2000 in %



Quelle: ECE, eigene Berechnungen.

Das Niveau der Arbeitsproduktivität liegt insgesamt in den BL (einschl. Türkei) noch deutlich unterhalb des EU-Niveaus, nämlich bei 41%.<sup>23</sup> In einigen Bereichen des Dienstleistungssektors werden aber durchaus bereits der EU vergleichbare Werte erreicht. Die verarbeitende Industrie liegt dagegen deutlich unter dem EU-Niveau. In Polen fällt das niedrige Niveau der Produktivität in der Landwirtschaft ins Auge, das weiteren Anpassungsbedarf signalisiert (s.u.).

Tabelle 11 **Arbeitsproduktivität\* 1998, EU-15 = 100**

	Landwirtschaft	Verarbeiten- des Gewerbe	Bau- gewerbe	Handel, Transport, Kommuni- kation	Finanz- dienstleis- tungen	Öffentliche Dienste	Gesamtwirt- schaft
<i>EU-15, KKS</i>	22 900	48 800	32 800	34 500	69 400	32 200	41 500
<b>EU-15 = 100</b>							
Ungarn	77	49	54	67	99	52	58
Polen	13	38	68	61	43	49	38
Slowakische Republik	54	42	51	73	107	45	53
Beitrittsländer 11 <sup>1</sup>	28	41	58	69	66	47	41

\* Bruttowertschöpfung zu Basispreisen in KKS.

<sup>1</sup> 10 mittel- und osteuropäische Beitrittskandidaten plus Türkei

Quelle: EUROSTAT.

### 2.2.2. Beschäftigung, Partizipation und Arbeitslosigkeit

Die oben gezeigte geringe Beschäftigungsintensität des Wachstums fand ihren Niederschlag in einem weiteren Absinken der Beschäftigungsquoten in den Beitrittsländern. Letztere zeigen den Anteil der Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und stellen ein gutes Maß für den Grad der Nutzung des Arbeitskräftepotentials, das für den wirtschaftlichen Aufholprozess zur Verfügung steht, dar. Aufgrund der relativen Überbeschäftigung im planwirtschaftlichen System kam es zu Beginn der Transformation zu einem deutlichen Rückgang der hohen Beschäftigungsquoten.<sup>24</sup>

Dennoch lag 1994 die Beschäftigungsquote der BL insgesamt mit fast 62% noch über dem EU-Niveau, obwohl die Beschäftigung von ihrem hohen Ausgangsniveau zu Beginn der Transformation bereits stark gesunken war. Nach einer kurzen Phase ansteigender Beschäftigungsquoten ist seit 1997 die Beschäftigungsquote der BL rückläufig und sank auf unter 60% im Jahre 2000, während innerhalb der EU die Beschäftigung zunahm. 1999 sank daher die Beschäftigungsquote in den BL erstmals unter das EU-Niveau, im Jahre 2000 öffnete sich diese Schere weiter (Vgl. Tabelle C1).

<sup>23</sup> EUROSTAT (2001).

<sup>24</sup> Vgl. Boeri, Burda, Köllö (1998a), S.10ff.

<b>Glossar</b>	
<i>Beschäftigungsquote</i>	Anteil der Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) in %
<i>Erwerbsquote</i>	Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in %
<i>Arbeitslosenquote</i>	Arbeitslose in % der Erwerbstätigen
<i>Erwerbstätige</i>	Beschäftigte und Arbeitslose
<i>Demographische Last</i>	Verhältnis der Bevölkerung unter 15 Jahre und über 65 Jahre zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in %
<i>Altersbelastungsquote</i>	Verhältnis der Bevölkerung über 65 Jahre zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in %
<i>Jugendbelastungsquote</i>	Verhältnis der Bevölkerung unter 15 Jahren zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in %
<i>Effektive Altersbelastungsquote</i>	Verhältnis der Bevölkerung über 65 Jahre zur Zahl der Beschäftigten in %
<i>Rentenersatzrate</i>	Verhältnis der Altersrenten zu den durchschnittlichen Löhnen in %

Innerhalb der BL weichen die Beschäftigungsquoten jedoch erheblich voneinander ab. Der Vergleich der Durchschnittswerte für die BL und die EU wird stark durch die Entwicklung in einem Land, nämlich Rumänien, beeinflusst.<sup>25</sup> Hier ist die Beschäftigungsquote weitaus höher als in den anderen BL. Da auf Rumänien 20% der Bevölkerung der BL entfallen, hat das erhebliche Auswirkungen auf die Durchschnittsangaben. Ohne Rumänien liegen die Durchschnittswerte für die übrigen BL (2000: 57%) noch deutlicher unterhalb des EU-Durchschnitts.

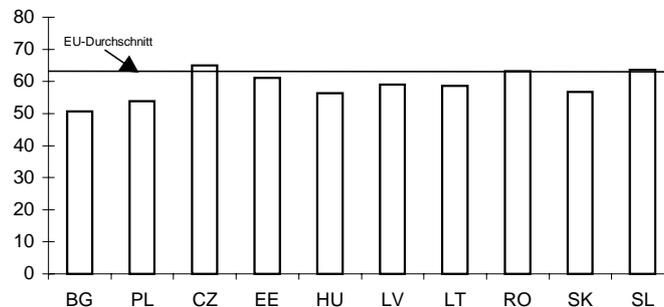
Gegen den Trend stieg in Ungarn seit 1996 die Beschäftigungsquote um über 4 Prozentpunkte auf 56,3% im Jahre 2001. In Polen und der Slowakischen Republik ist dagegen ein gegenläufiger Trend zu beobachten. Zumindest in der Slowakischen Republik scheint der Tiefpunkt 2000 erreicht worden zu sein, die Beschäftigungsquote stieg 2001 erstmals seit 1996 wieder leicht an, während sie in Polen mit einem Rückgang um 1,3 Prozentpunkte auf den zweittiefsten Stand aller Beitrittsländer absank.

Ein wichtiger Aspekt der Beschäftigungsentwicklung innerhalb der letzten zehn Jahre ist in den BL die Veränderung der Partizipation. Diese war in den sozialistischen Ländern relativ hoch, insbesondere bei den Frauen. Mit Beginn der Transformation kam es zu einem deutlichen Rückgang der Partizipationsraten. Die Ursachen für diesen signifikanten Rückgang der Erwerbsquoten liegen im Anstieg der Frühverrentungen, den Rückgängen bei der Zahl der arbeitenden Rentner sowie der Beschäftigung im informellen Sektor. Eine Rolle spielt auch, dass sich viele Arbeitslose nicht mehr um eine Beschäftigung bemühen.

---

<sup>25</sup> Vgl. Europäische Kommission (2002), S. 96. Der Rückgang der Beschäftigung in den Städten führte zu einem massiven Anstieg der Beschäftigung in der Landwirtschaft (vor allem Subsistenzwirtschaft) und weniger zu einer abnehmenden Erwerbsbeteiligung bzw. zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Daher sind die gemeldeten Beschäftigungsquoten weitaus höher als in den anderen BL.

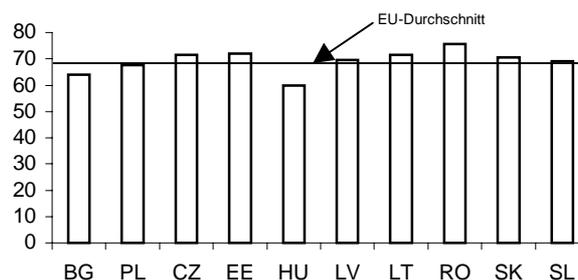
Abbildung 6 **Beitrittskandidaten: Beschäftigungsquote 2001,**  
in % der Bevölkerung 15-64



Quelle: EUROSTAT.

Trotz der rückläufigen Partizipation lag 1994 die Erwerbsquote insgesamt in den BL noch relativ hoch bei 70% und damit auch über dem EU-Durchschnitt. Sie ist seitdem um 2 Prozentpunkte gefallen (2000: 68%). Im selben Zeitraum stieg die Erwerbsquote innerhalb der EU an, so dass 1998 die Erwerbsquote in den BL erstmals unterhalb derjenigen der EU lag. Bis 2000 hat sich dieser Abstand weiter vergrößert. Auch hier gilt, dass die BL ohne Rumänien noch deutlicher unterhalb des EU-Durchschnitts liegen (2000 ergibt sich eine Erwerbsquote von 66%). In allen drei hier untersuchten Ländern scheint allerdings der Tiefpunkt der Entwicklung erreicht zu sein. In 2001 ist ein z.T. deutlicher Anstieg der Erwerbsquote gegenüber den Vorjahren zu verzeichnen (Vgl. Tabelle C2).

Abbildung 7 **Beitrittskandidaten: Erwerbsquoten 2001**  
% der Bev. im Alter 15-64

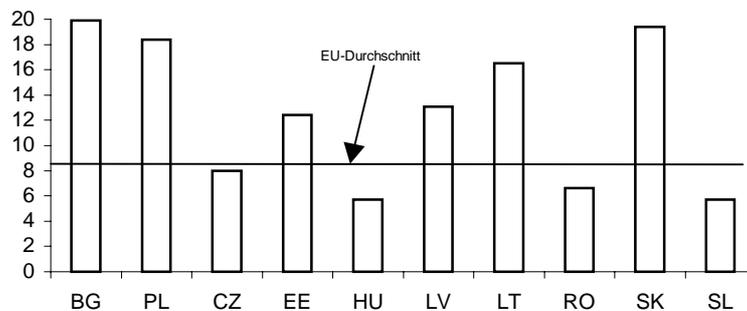


Quelle: EUROSTAT.

Die Auswirkungen dieser Trends bei den Beschäftigungs- und Erwerbsquoten auf die Arbeitslosigkeit zeigt die folgende Tabelle. Die offene Arbeitslosigkeit, die faktisch vor 1990 in den BL nicht existierte, stieg zu Beginn der neunziger Jahre schnell an und lag 1994 mit 12% geringfügig über dem damaligen EU-Niveau. Aufgrund der zunehmenden

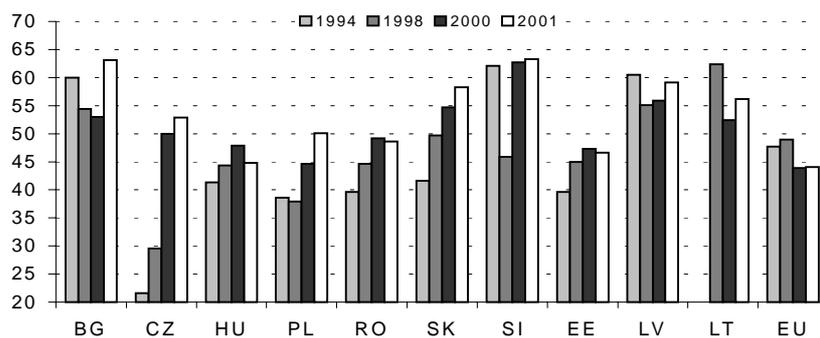
Beschäftigung in Verbindung mit einem Rückgang der Erwerbsbeteiligung in den folgenden Jahren sank die Arbeitslosenquote in den BL 1997 auf etwas über 9%, während die Arbeitslosigkeit in der EU nur geringfügig auf knapp 11% sank. Seitdem ist eine gegenteilige Tendenz zu verzeichnen. Die Beschäftigung verringerte sich in den BL deutlicher als die Erwerbsbeteiligung, so dass die Arbeitslosigkeit im Jahr 2000 auf über 12% anstieg (EU: 8,2%). Ohne Rumänien lag die Arbeitslosenquote sogar bei 14%.<sup>26</sup> 2001 stieg die ohnehin hohe Arbeitslosigkeit in Polen und der Slowakischen Republik nochmals an, während sie in Ungarn auf den niedrigsten Wert unter den BL sank (5,7% ebenso wie in Slowenien). Der in diesem Jahr in Polen und der Slowakischen Republik zu verzeichnende Anstieg der Erwerbsquoten hat sich damit zum großen Teil in einem Anstieg der Arbeitslosigkeit niedergeschlagen (Vgl. Tabelle C3).

Abbildung 8 **Beitrittskandidaten: Arbeitslosenquoten 2001**  
in % der Erwerbsbevölkerung 15+



Quelle: EUROSTAT.

Abbildung 9 **Beitrittskandidaten: Langzeitarbeitslosigkeit < ein Jahr,**  
in % der gesamten Arbeitslosen



Quelle: EUROSTAT.

<sup>26</sup> Vgl. zu einer detaillierteren Darstellung von Beschäftigung, Partizipation und demographischen Entwicklungen in den Beitrittskandidaten von 1994-1998, Knogler (2001). S.34f.

Zum Teil dramatisch angestiegen ist in den letzten Jahren die Langzeitarbeitslosigkeit (Abbildung 9), vor allem aufgrund der geringen Abflüsse aus der Arbeitslosigkeit, die im Durchschnitt unter 10% des Gesamtbestands der Arbeitslosen liegen. Ein wachsender Teil der Arbeitslosen wird damit dauerhaft arbeitslos. In der EU ist zumindest seit 1998 eine rückläufige Tendenz der Langzeitarbeitslosigkeit festzustellen. Aber auch hier liegt die Langzeitarbeitslosigkeit relativ hoch etwa im Vergleich zu den USA, wo der Anteil der Langzeitarbeitslosen an den gesamten Arbeitslosen nur 7% beträgt.

### **2.3. Faktoren des geringen Beschäftigungsaufbaus**

Grundsätzlich kann die Dynamik von Arbeitsmärkten als das Ergebnis des Zusammenspiels von institutionellen Rahmenbedingungen auf diesen Märkten und anderen wirtschaftlichen Entwicklungen gesehen werden. Im Fall der Transformationsländer können für die verzögerte Reaktion der Beschäftigung auf den Produktionseinbruch bzw. für den anhaltenden, wenn auch abgeschwächten Rückgang der Beschäftigung in der Wachstumsphase, transformationsspezifische Ursachen außerhalb der Arbeitsmärkte ausgemacht werden.<sup>27</sup>

Ein wichtiger Einflussfaktor waren die Ausgangsbedingungen, die innerhalb der Beitrittskandidaten beträchtlich variierten. Im Hinblick auf die Beschäftigung musste zunächst die für die planwirtschaftlichen Systeme typische Überbeschäftigung abgebaut werden. Im Zusammenspiel mit einer in den jeweiligen Ländern unterschiedlich ausgeprägten Stabilisierungspolitik und unterschiedlich schnell durchgeführten Strukturreformen ergab sich damit ein im Vergleich zur Produktionsentwicklung überproportionaler Beschäftigungsabbau.<sup>28</sup> Der Abbau der Überbeschäftigung hatte auch eine sektorale Komponente. Die in den planwirtschaftlichen Systemen erfolgte hypertrophe Entwicklung bestimmter Bereiche, vor allem innerhalb der Industrie, musste korrigiert, vernachlässigte Bereiche im Dienstleistungssektor aufgebaut werden. Gleichzeitig wurde die Beschäftigung aus dem staatlichen in den privaten Sektor verlagert. Die im Zuge der Stabilisierungs- und Strukturpolitik implementierten harten Budgetschränken erzwangen die Restrukturierung und die Reallokation der Beschäftigung und anderer Produktionsfaktoren. Art und Umfang der strukturellen Reformen, etwa die Art des Privatisierungsverfahrens, beeinflusste dabei die Härte der betrieblichen Budgetschränken und führte zu den skizzierten unterschiedlichen Anpassungspfaden.

Mit zunehmenden Fortschritten der makroökonomischen Stabilisierung bzw. der Implementierung marktwirtschaftlicher Strukturreformen rücken die institutionellen Rahmenbedingungen der Arbeitsmärkte als Erklärungsfaktor für den langsamen Beschäftigungsaufbau in den Vordergrund.<sup>29</sup> Diese wurden bisher von den Effekten der

---

<sup>27</sup> Vgl. Riboud, Sanchez-Paramo, Silva-Jauregui (2002).

<sup>28</sup> Vgl. zu den unterschiedlichen Ausgangsbedingungen als auch zu Unterschieden in der Stabilisierungspolitik und bei den Strukturreformen Nesporova (2002).

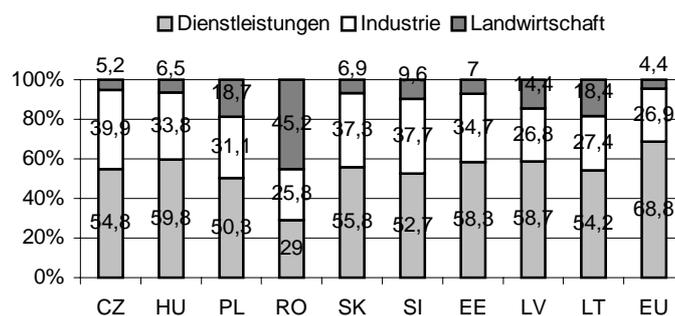
<sup>29</sup> Knogler (2002).

Stabilisierungspolitik und Strukturreformen überlagert. Die geringe Beschäftigungsintensität des Wachstums, aber auch die steigende Langzeitarbeitslosigkeit sowie der große Umfang der Schattenwirtschaft sind deutliche Hinweise auf den Einfluss der Institutionen des Arbeitsmarktes.

### 2.3.1. Sektorale Beschäftigungsverschiebung

Mit der oben skizzierten Beschäftigungsanpassung war zugleich ein Umstrukturierungsprozess verbunden. Dieser zeigt sich sowohl in sektoralen Beschäftigungsverschiebungen als auch noch dramatischer in Verschiebungen vom staatlichen zum privaten Sektor. Die Beschäftigung in der Landwirtschaft, aber auch in der Industrie, sank deutlich ab und entsprechend stieg die Beschäftigung im Dienstleistungssektor.<sup>30</sup> Allerdings erfolgte der Strukturwandel zunächst hauptsächlich passiv, d.h. durch unterschiedlich hohe Produktionsrückgänge. Per saldo gingen damit negative Wirkungen auf die Gesamtbeschäftigung aus. Die veränderte Arbeitsnachfrage zog zugleich auch veränderte Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten nach sich. Die Beschäftigungsfähigkeit von unterschiedlich qualifizierten Arbeitskräften wurde davon beeinflusst. Abbildung 10 zeigt die im Jahr 2000 erreichte Verteilung der Beschäftigung nach Sektoren. Im Vergleich zur EU wird vor allem in Polen die nach wie vor bestehende Abhängigkeit von der Landwirtschaft als Beschäftigungsquelle sowie die Unterentwicklung des Dienstleistungssektors deutlich. Aber auch die Beschäftigung in der Industrie dürfte noch nicht ein zukunftsfähiges Niveau erreicht haben. Letzteres gilt in verstärktem Maß auch für die Slowakische Republik.

Abbildung 10 Beitrittsländer: Beschäftigung nach Sektoren 2000  
% der Gesamtbeschäftigung



Quelle: EUROSTAT.

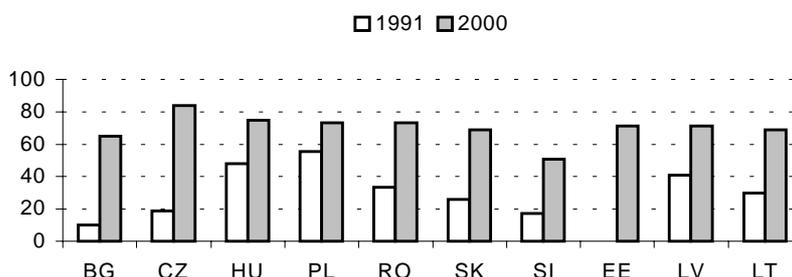
Mittelfristig wird damit die Entwicklung des Arbeitsmarktes in Polen und der Slowakischen Republik durch die anhaltende sektorale Reallokation der Beschäftigung

<sup>30</sup> Vgl. Landmann (2000).

geprägt. So werden in Polen auch in den nächsten Jahren substantielle Beschäftigungseinbußen infolge der Restrukturierung erwartet. Dies gilt für die Landwirtschaft, in der die Überbeschäftigung offiziell auf rund 900000 Beschäftigte geschätzt wird. Der Verlust weiterer 300000 Arbeitsplätze bis 2006 wird als Folge der Restrukturierung staatlicher Unternehmen in der Industrie und im Transportbereich erwartet. Hinzu kommen Beschäftigungseinbußen in Teilen der traditionellen Industriebranchen, die sich bereits in privatem Besitz befinden.<sup>31</sup> Auch die slowakische Regierung geht davon aus, dass die z.T. noch vorhandene Überbeschäftigung in der Industrie abgebaut werden muss sowie ineffiziente Produktionen stillgelegt werden müssen. Gleichzeitig beinhaltet der unterentwickelte Dienstleistungsbereich Beschäftigungspotentiale mit zunehmender Vertiefung der Integration in die EU.<sup>32</sup>

Noch ausgeprägter als die sektoralen Verschiebungen war die Verlagerung der Beschäftigung vom staatlichen in den privaten Sektor (Abbildung 11). Auch hier erfolgte der Abbau der Arbeitskräfte im staatlichen Bereich zunächst schneller als die Schaffung neuer Arbeitsplätze im privaten Sektor. Die Entwicklung in Polen verdeutlicht exemplarisch diesen Zusammenhang. Hier sank im Zeitraum von 1989 bis 1995 die Beschäftigung im öffentlichen Sektor von 9,6 Mio. Beschäftigten auf 6 Mio. Beschäftigte. Im selben Zeitraum stieg die Beschäftigung im privaten Sektor von 4,24 Mio. auf 5,62 Mio. Beschäftigte. Damit fand nur ein Drittel der im öffentlichen Sektor Entlassenen eine alternative Beschäftigung im privaten Sektor. Insgesamt ist in den meisten Ländern der Beitrittskandidaten auch die Reallokation der Beschäftigung zum privaten Sektor noch nicht abgeschlossen. Während der staatliche Sektor z.T. noch per saldo Beschäftigungseinbußen zu verzeichnen hat, ist der private Sektor, der zu einem Großteil noch in der Schattenwirtschaft operiert, häufig durch kräftige Beschäftigungszuwächse charakterisiert. Dies verweist auf den Einfluss institutioneller Rahmenbedingungen, die sich auf diesen Segmenten der Arbeitsmärkte deutlich unterscheiden (s.u.).

Abbildung 11 **Beitrittskandidaten: Beschäftigung im privaten Sektors 1991/2000**  
in % der Gesamtbeschäftigung



Anmerkung: Angaben zu 1991: Estland u. Lettland 1994

Quelle: Clement et.al. (2002).

<sup>31</sup> European Commission (2001a).

<sup>32</sup> European Commission (2001b)

### *2.3.2. Abbau der hohen Lohnnebenkosten*

Der Einfluss einer hohen Belastung der Löhne durch Steuern und Sozialabgaben auf die Flexibilität der Arbeitsmärkte wird auch in den Beitrittsländern zunehmend als Problem erkannt. Während argumentiert werden kann, dass die Lohnnebenkosten die gesamten Lohnkosten langfristig nicht beeinflussen<sup>33</sup>, verzögern sie die Anpassung der Löhne, da sie in der Regel zentral von politischen Entscheidungen abhängen. Insgesamt reagieren die Lohnkosten damit weniger flexibel auf Veränderungen der Löhne und erschweren die Angleichung der Faktorpreise. Unstrittig ist, dass ein hoher „Grenzsteuerkeil“ Auswirkungen sowohl auf das Arbeitsangebot als auch die Arbeitsnachfrage hat.

Der Einfluss hoher Lohnnebenkosten auf die Beschäftigung ist empirisch jedoch nicht eindeutig nachzuweisen. Im Gegensatz zu Untersuchungen über die OECD-Staaten<sup>34</sup> zeigen empirische Studien für die Länder der Beitrittskandidaten allerdings einen klaren negativen Zusammenhang zwischen hohen Lohnsummensteuern und Beschäftigungsquoten.<sup>35</sup> Unstrittig ist, dass hohe Lohnnebenkosten dazu beitragen, dass Unternehmen und Beschäftigte in die Schattenwirtschaft abwandern.

Das Phänomen des „Steuerkeils“ zwischen dem realen Bruttoarbeitsentgelt aus der Sicht der Arbeitgeber und dem realen Nettoarbeitseinkommen aus der Sicht der Arbeitnehmer ist nicht nur in vielen Mitgliedstaaten der EU besonders ausgeprägt, sondern betrifft auch die Länder der Beitrittskandidaten.

Insbesondere die Beiträge zur Sozialversicherung liegen in den Beitrittsländern höher als in westeuropäischen Ländern. Neben den Sozialabgaben sind Einkommenssteuern ebenfalls Bestandteil des Steuerkeils zwischen Arbeitskosten und Nettoeinkommen. Besonders drängend stellt sich das Problem dar, wenn ein hoher Steuerkeil (Sozialabgaben plus Einkommensteuer) bereits bei relativ geringen Lohnniveaus greift. Dies ist etwa in Polen der Fall, wo der Keil selbst bei einem Einkommen auf dem Niveau des Mindestlohns (ca. 40% des Durchschnittslohns) 38% der Bruttoarbeitskosten beträgt (unverheirateter Arbeitnehmer).

Werden Verbrauchs- und Einkommenssteuern mit einbezogen ergibt sich eine außerordentlich hohe Gesamtbelastung in den Beitrittsländern, die deutlich oberhalb des EU- bzw. OECD-Durchschnitts liegt (Abbildung 12). Diese stellt damit eine signifikante Barriere für die Schaffung von Arbeitsplätzen insbesondere im Niedriglohnbereich dar. Sie mindert zudem die Anreize von Arbeitslosen, solche Jobs anzunehmen.

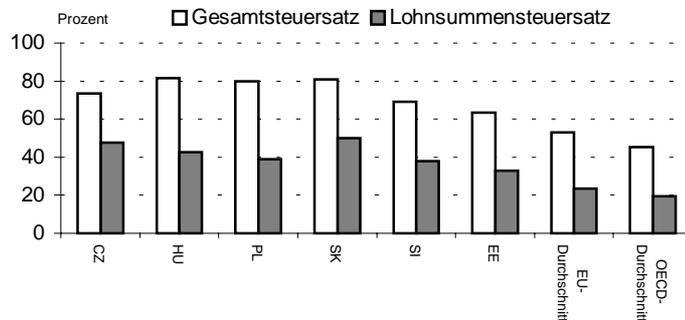
---

<sup>33</sup> Hohe Lohnnebenkosten aufgrund der Sozialversicherungsbeiträge führen in dieser Argumentation zu niedrigeren Löhnen bei jedem gegebenen Niveau der Arbeitsnachfrage und Produktivität. Umgekehrt signalisieren niedrige Sozialbeiträge, dass die Vorsorgekosten vom Beschäftigten privat zu tragen sind und führen damit zu höheren Lohnforderungen.

<sup>34</sup> Nickell, Bell (1997).

<sup>35</sup> Vgl. Boeri (1998), S. 87.

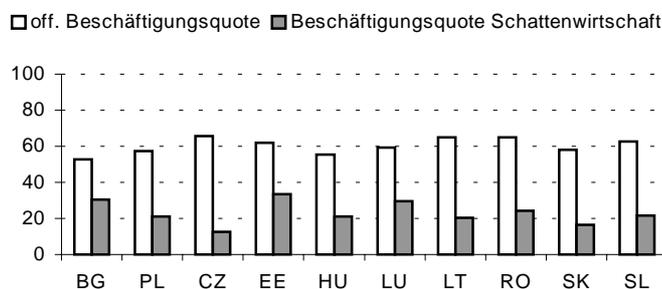
Abbildung 12 **Beitrittskandidaten: Steuerliche Belastung der Arbeit**



Quelle: Riboud, Sánchez-Páramo, Silva-Jauregui (2002).

Vor diesem Hintergrund empfiehlt sich eine deutliche Senkung der hohen Steuersätze bzw. Beitragsraten zu den Sozialversicherungsfonds bei gleichzeitiger Verbreiterung der Bemessungsgrundlage. Damit könnte dem Teufelskreis von niedriger Beschäftigung, hoher Arbeitslosigkeit und hoher Besteuerung der Arbeitseinkommen, um diese zu finanzieren, entgegengewirkt werden. Durch eine Reduzierung des Steuerkeils könnte gleichzeitig zumindest ein Teil der Schattenwirtschaft wieder in die offizielle Wirtschaft zurückgeholt, und damit das allgemeine Steueraufkommen erhöht werden. Die Entwicklung in Slowenien beispielsweise zeigt, dass von einer Reduzierung der Sätze für Sozialabgaben und einer Reduzierung der Steuersätze für Unternehmenssteuern insgesamt keine negativen Wirkungen auf das gesamte Steueraufkommen ausgehen. Trotz sinkender Sätze bei den Sozialabgaben und einer Verringerung der Unternehmenssteuer blieb das Steueraufkommen gemessen in Relation zum BIP weitgehend konstant, da sowohl steigende Einnahmen aus der Unternehmenssteuer, als auch aus Steuern auf Güter und Dienstleistungen die Einnahmeausfälle bei den Sozialabgaben kompensierten. Gleichzeitig stiegen die Beschäftigungsraten bzw. sank die Arbeitslosigkeit.<sup>36</sup>

Abbildung 13 **Beitrittskandidaten: Schattenwirtschaft 1998/99**  
Beschäftigungsquote in der Schattenwirtschaft  
in % der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter



Quelle: Schneider (2002), S.7.

<sup>36</sup> Vgl. European Commission (2000a), Statistischer Anhang.

Die Senkung der hohen Lohnnebenkosten (insbesondere der hohen Sozialversicherungsbeiträge) wird einen Teil der Beschäftigung der Schattenwirtschaft in die offizielle Wirtschaft zurückholen. Laut Schätzungen beträgt die Beschäftigungsquote der Schattenwirtschaft über 20% (Abbildung 13). Gelänge es zumindest z.T., diese in die offizielle Wirtschaft zu integrieren, wäre ein großer Schritt in Richtung des Beschäftigungsziels der EU realisiert.

### *2.3.3. Lohnwachstum*

Die realen Bruttolöhne sanken nicht zuletzt als Folge der hohen Inflation zu Beginn der Transformation zunächst stark ab, erholten sich aber nach Überwindung der Transformationsrezession. Abbildung 14 zeigt die Reallohn- und Produktivitätsentwicklung in der Industrie. In einigen Ländern übersteigt dabei der Reallohnanstieg zumindest zeitweise den Anstieg der Produktivität und wirkte sich über steigende Lohnstückkosten negativ auf die Rentabilität der Unternehmen und damit die Investitionen und in der Folge vermutlich auch die Beschäftigung aus. Da bei der Beurteilung der Lohnstückkostenentwicklung wegen der Entlassungsproduktivität auch der Beschäftigungsverlauf zu berücksichtigen ist, ragt Ungarn im Vergleich der Beitrittsländer heraus. Bei moderatem Anstieg der Reallöhne seit 1997 stieg die Arbeitsproduktivität stark an. Gleichzeitig weist Ungarn als einziges Land ein im Vergleich zu 1994 höheres Beschäftigungsniveau in der Industrie auf. Aufgrund des starken Keils zwischen Brutto- und Nettolöhnen haben die Beschäftigten nur bedingt an der hier gezeigten Reallohnentwicklung partizipiert.<sup>37</sup>

Insgesamt ist der Zusammenhang von Produktivitäts- und Reallohnentwicklung jedoch nicht eindeutig. Der gravierendste Unterschied ist zwischen Polen und Ungarn, den Ländern mit der beeindruckendsten Produktivitätssteigerung zu erkennen. Die Produktivitätssteigerung wurde in Polen im Gegensatz zu Ungarn mit entsprechenden Reallohnzuwächsen „belohnt“, entsprechend stagnierten bzw. stiegen die realen Lohnstückkosten in Polen leicht an, während sie in Ungarn massiv absanken. Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ist einer der Gründe für das starke Exportwachstum in Ungarn, während sich das Wachstum in Polen eher auf die starke inländische Konsumnachfrage stützte.<sup>38</sup> Möglicherweise liegen die Gründe für die unterschiedliche Reaktion der Löhne auf die Produktivitätsentwicklung in den unterschiedlichen Systemen der Lohnfindung in diesen Ländern (s.u.).

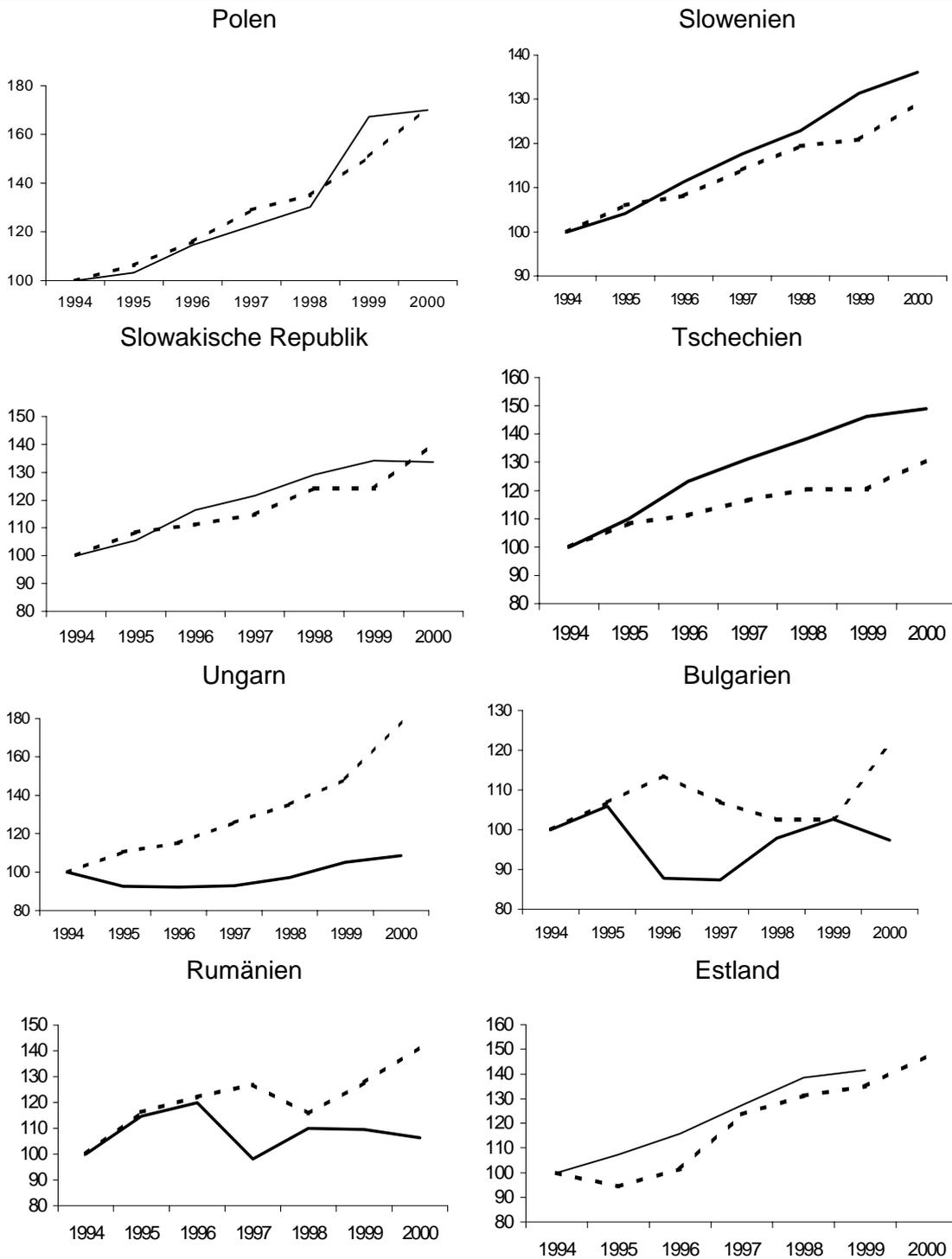
---

<sup>37</sup> Interessant in diesem Zusammenhang ein kurzer Verweis auf die Entwicklung in den GUS-Staaten. Hier erklärt die Tatsache, dass die Löhne deutlich stärker nach unten angepasst wurden den vergleichsweise moderateren Rückgang der Beschäftigung. Vgl. Knogler (2000).

<sup>38</sup> Vgl. Podkaminer (2001).

Abbildung 14 **Beitrittsländer: Reallöhne und Arbeitsproduktivität in der Industrie 1994-2000**

Index 1994=100    Reallöhne —    Arbeitsproduktivität - - - - -



Quelle: ECE, eigene Berechnungen.

Die absoluten Lohnniveaus variieren stark zwischen den einzelnen BL und auch zwischen den Wirtschaftszweigen. Von den hier näher betrachteten drei Ländern liegen die Löhne in Polen am höchsten. Innerhalb der Wirtschaftszweige weist der Dienstleistungsbereich ein überdurchschnittliches Lohnniveau auf. Innerhalb der Industrie liegen die Löhne am höchsten im Bergbau (1024 € in Polen). Im Vergleich zum EU-Durchschnitt bewegen sich die Löhne im verarbeitendem Gewerbe auf der Basis von Kaufkraftparitäten in Ungarn bei 41%, in Polen bei 38% und in der SR bei 32% (1998).<sup>39</sup>

Tabelle 12 **Monatliche Arbeitskosten in Euro 2000**

NACE Rev.1	BG	CZ	EE	HU	LV	LT	PL	RO	SK	SI
C-O	185	569	443	549	:	388	655	222	422	1369
C-F	194	550	428	546	345	385	649	216	429	1192
G-K	200	657	483	593	401	426	706	262	468	1449
L-O	161	486	422	516	:	367	608	198	370	1586

Abschnitte der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige (NACE Rev.1)

C Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden

D Verarbeitendes Gewerbe

E Energie und Wasserversorgung

F Baugewerbe

G Kraftfahrzeughandel; Instandhaltung und Reparatur von Kfz und Gebrauchsgütern

H Gastgewerbe

I Verkehr und Nachrichtenübermittlung

J Kredit und Versicherungsgewerbe

K Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung beweglicher Sachen, Erbringung von Dienstleistungen, überwiegend für Unternehmen

L Öffentliche Verwaltung und Verteidigung, gesetzliche Sozialversicherung

M Bildung

N Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen

O Erbringung von sonstigen öffentlichen und privaten Dienstleistungen

Quelle: EUROSTAT.

Um das Niveau der Lohnstückkosten mit dem EU-Durchschnittsniveau zu vergleichen, ziehen wir im folgenden Angaben von EUROSTAT zu den Niveaus der Lohnkosten und der Produktivität jeweils auf Kaufkraftparitätenbasis und bezogen auf EU-15 = 100 heran. Ein Wert von 1 signalisiert in Tabelle 13, dass das Niveau der Lohnstückkosten dem EU-Durchschnittsniveau vergleichbar ist oder m.a.W. das Lohn- und Produktivitätsniveau sich auf dem gleichen (niedrigeren) Niveau relativ zum EU-Durchschnitt bewegt. Ein Wert größer (kleiner) 1 zeigt ein in Relation zum Produktivitätsniveau höheres (niedrigeres) Lohnniveau an.

<sup>39</sup> Vgl. EUROSTAT (2001).

Tabelle 13 **Relatives Niveau der Lohnstückkosten 1998**  
Löhne/Arbeitsproduktivität auf Kaufkraftparitätenbasis jeweils EU-15 = 100

	Landwirt- schaft	Verarbeiten- des Gewerbe	Baugewerbe	Handel, Trans- port, Kommuni- kation	Finanzdienst- leistungen	Öffentliche Dienste	Gesamtwirt- schaft
BG	0,97	1,05	0,93	1,04	0,43	1,10	0,96
CZ	0,92	0,87	1,03	1,37	1,43	1,02	1,03
EE	1,02	1,00	0,78	0,69	1,16	0,82	0,89
<b>HU</b>	<b>0,97</b>	<b>0,84</b>	<b>0,80</b>	<b>0,88</b>	<b>0,91</b>	<b>0,88</b>	<b>0,86</b>
LV	3,00	0,90	0,77	0,74	1,13	0,96	1,00
LT	1,23	0,80	0,87	0,64	0,77	0,97	0,93
<b>PL</b>	<b>4,92</b>	<b>1,00</b>	<b>0,69</b>	<b>0,72</b>	<b>1,12</b>	<b>1,02</b>	<b>1,16</b>
<b>SK</b>	<b>1,04</b>	<b>0,76</b>	<b>0,78</b>	<b>0,71</b>	<b>0,81</b>	<b>0,73</b>	<b>0,75</b>
SI	1,29	0,97	0,85	0,91	0,91	1,00	0,99

Quelle: EUROSTAT.

Polen weist im Vergleich mit den anderen BL die ungünstigste Lohnstückkostenposition für die Gesamtwirtschaft auf. Allerdings wird dieser Wert stark von der Landwirtschaft beeinflusst, die ein außerordentlich niedriges Produktivitätsniveau (13% des EU-Durchschnitts) bei gleichzeitig relativ hohem Lohnniveau (64% des EU-Durchschnitts) aufweist. Aber auch innerhalb des verarbeitenden Gewerbes liegt das Lohnstückkostenniveau relativ zur EU deutlich höher als in Ungarn und der Slowakischen Republik, wo das Lohnniveau unter dem Produktivitätsniveau (jeweils im Vergleich EU = 100) liegt. Lohnkostenvorteile weisen die drei Länder im Baugewerbe und im Handel und Transportgewerbe auf. Der hohe Anteil ausländischer Banken spiegelt sich in Ungarn und der Slowakischen Republik in der hohen Produktivität dieses Bereichs wider (vgl. Tabelle 11), die etwa auf dem EU-Durchschnittsniveau liegt. Allerdings sind auch die Löhne in diesem Bereich relativ nahe dem EU-Durchschnitt.

Um das Beschäftigungswachstumspotential zu realisieren, liegt in den von den Beitrittsländern gemeinsam mit der EU-Kommission zur Vorbereitung auf den Beitritt ausgearbeiteten „Gemeinsamen Bewertungen der beschäftigungspolitischen Prioritäten“ ein Schwerpunkt auf der Schaffung institutioneller Rahmenbedingungen, die eine „beschäftigungsfreundliche“ Lohnentwicklung sichern.<sup>40</sup> Der Ausdruck „beschäftigungsfreundlich“ stellt auf den Zusammenhang von Reallohn- und Produktivitätsentwicklung ab.

In der Slowakischen Republik stellt die Regierung in ihrer „Gemeinsamen Bewertung“ der Beschäftigungspolitik fest, dass sich die Reallöhne auf Basis des BIP-Deflators bis 1998 stärker als die Arbeitsproduktivität erhöhten, in den folgenden Jahren zwar weiter anstiegen, aber hinter dem Anstieg der Arbeitsproduktivität zurückblieben. Letztere Phase wird als beschäftigungsfreundliche Lohnentwicklung interpretiert. Auch künftig wird angestrebt, dass der Reallohnzuwachs etwas niedriger als der Produktivitätszuwachs ausfällt, mit anderen Worten also die realen Lohnstückkosten sinken. Die Projektion des PEP (s.u.) geht von einem Lohnanstieg aus, der sowohl einen vollständigen Inflationsausgleich als auch eine Beteiligung am Produktivitätsfortschritt impliziert.

<sup>40</sup> Vgl. European Commission (2001a,b,c).

Die Regierung will diese Zielsetzung im Rahmen des sozialen Dialogs verfolgen. Ein neu eingerichtetes Beratergremium im Rahmen des Rats für wirtschaftliche und soziale Übereinkunft soll dazu beitragen, den Sozialpartnern den Zusammenhang von Löhnen und Produktivität nahe zu bringen. Ein weiterer Ansatzpunkt ist der Mindestlohn, der künftig über dem festgelegten Subsistenzminimum liegen und dessen Relation zum Durchschnittslohn schrittweise erhöht werden soll. Damit soll die Motivation zur Arbeitsaufnahme bzw. zum Verbleib in einer Beschäftigung verstärkt werden. Festgelegt wird der Mindestlohn durch tripartite Verhandlungen im Rahmen des Sozialen Dialogs auf nationaler Ebene.

Die ungarische Regierung strebt an, dass der Anstieg der Reallöhne im Verhältnis zum Anstieg der Arbeitsproduktivität sowohl der Rentabilität der Investitionen als auch der Stärkung des privaten Konsums Rechnung trägt. Gedacht ist also auch hier offensichtlich an eine Beteiligung der Reallöhne an der Produktivitätsentwicklung. Bis einschl. 2003 liegt jedoch der im PEP 2002 projektierte Anstieg der Reallöhne deutlich über dem Anstieg der Arbeitsproduktivität, vor allem jedoch aufgrund von starken Lohnsteigerungen im sogenannten budgetären Sektor (staatl. Verwaltung, Gesundheits- und Bildungswesen). Die Lohnbildung erfolgt hier auf Grundlage gesetzlicher Regelungen, die Tarife werden jährlich angepasst. Zur Schließung der hohen Lohndifferenz zwischen budgetärem und privatem Sektor<sup>41</sup> wurden die Löhne für Ärzte und Lehrer und andere Berufsgruppen im öffentlichen Dienst z.T. deutlich erhöht.

Im privaten Sektor greift die Regierung nicht unmittelbar in die Lohnbildung ein. Die Löhne werden, soweit vorhanden, von den Sozialpartnern in kollektiven bilateralen Vereinbarungen in der Regel auf Unternehmensebene festgelegt<sup>42</sup>, wobei die Regierung versuchen will, ihre lohnpolitischen Vorstellungen einzubringen. Sichergestellt werden soll eine beschäftigungsfreundliche Lohnentwicklung auch hier durch den Ausbau des sozialen Dialogs. Der Mindestlohn, der seit einer Änderung der Gesetzgebung im November 2000 bei Nichteinigung mit den Sozialpartnern von der Regierung festgelegt werden kann, wurde 2001 von 25,5Tsd HUF auf 40Tsd HUF und damit auf rund 40% des Durchschnittslohns erhöht. Für 2002 soll er weiter auf 50Tsd HUF steigen.

Die polnische Regierung geht in ihrem PEP von einem kontinuierlichen Anstieg der Reallöhne von 0,6% in 2002 bis auf 1,5% in 2005 aus (s.u.). Neben dem Inflationsausgleich ist damit ebenfalls eine Beteiligung am Produktivitätsfortschritt impliziert. In der Vergangenheit lag der Anstieg der Reallöhne z.T. deutlich über dem Produktivitätszuwachs (siehe Abbildung 15). Insbesondere in staatlichen Unternehmen liegen die Löhne deutlich höher als im privaten Sektor.<sup>43</sup> Zwar werden grundsätzlich die Löhne in staatlichen Unternehmen durch Richtlinien einer tripartiten Kommission (Regierung, Unternehmerverbände, Gewerkschaften) festgelegt, in der Praxis überschritten die Lohnstei-

---

<sup>41</sup> Die Löhne im budgetären Sektor lagen 2000 um 35% unter denjenigen des privaten Sektors.

<sup>42</sup> 45% der Beschäftigten in Unternehmen mit über 5 Beschäftigten werden von diesen betrieblichen Vereinbarungen erfasst. Die übrigen Löhne werden durch die Unternehmen bzw. individuelle Arbeitsverträge festgelegt.

<sup>43</sup> Eine Unternehmensbefragung zeigt, dass 1998 die Löhne in staatlichen Unternehmen um fast 40% höher als in privaten Unternehmen lagen. Vgl. World Bank (2001), S. 37f.

gerungen aber die Vorgaben der Richtlinien, die als Minimum der Lohnzuwächse betrachtet wurden. Ein relativ zum Durchschnittslohn hoher Mindestlohn sorgte zudem für eine hohe Starrheit der Löhne am unteren Ende der Lohnverteilung. Zurückzuführen ist der Lohnaufschlag in staatlichen Unternehmen auf die starke Verhandlungsmacht der Gewerkschaften in diesem Bereich, während sie im privaten Sektor, wenn überhaupt, nur schwach vertreten sind.

In allen drei Ländern steht vor diesem Hintergrund eine stärkere dezentrale Ausrichtung der Arbeitsbeziehungen und kollektiven Verhandlungsprozesse auf der Tagesordnung. Dafür spricht einmal die stark unterschiedliche Ertragslage der Unternehmen im privaten und im staatlichen Sektor aber auch Unterschiede zwischen einzelnen Branchen und Sektoren, denen durch eine dezentrale Lohnfindung Rechnung getragen werden könnte. Diesem Aspekt kommt auch im Hinblick auf den EU-Beitritt bzw. den späteren Beitritt zur Währungsunion besondere Bedeutung bei, da diese bei fehlendem Wechselkursmechanismus eine hohe, auch regionale Flexibilität auf den Arbeitsmärkten erfordert, um ein Ansteigen der Arbeitslosigkeit zu begrenzen. Rigiditäten der Arbeitsmärkte, die die Anpassung behindern, geraten mit fortschreitender Integration damit unter zunehmenden Druck und bergen die Gefahr in sich, die Arbeitslosigkeit zu erhöhen. Nicht zuletzt ist die Wahrscheinlichkeit, dass private Arbeitgeber in den Beitrittsländern an Branchenvereinbarungen, die nicht die Besonderheiten einzelner Unternehmen widerspiegeln, gering. In diesem Fall würden die Beschäftigten damit einen geringeren Beschäftigungsschutz genießen. Zudem finden die meisten Arbeitsplatzbewegungen in Unternehmen der gleichen Branche statt. Branchenweite Vereinbarungen würden damit den Spielraum für Unternehmen, die unter größerem Druck zur Beschäftigungsreduzierung stehen, verringern und den Arbeitsplatzabbau beschleunigen. In jedem Fall sollten entsprechende Regelungen so ausgestaltet werden, dass sie unternehmensspezifische Anpassungen der Lohnvereinbarungen erlauben und damit einen engeren Zusammenhang zwischen Löhnen und Produktivitätsveränderungen herstellen.

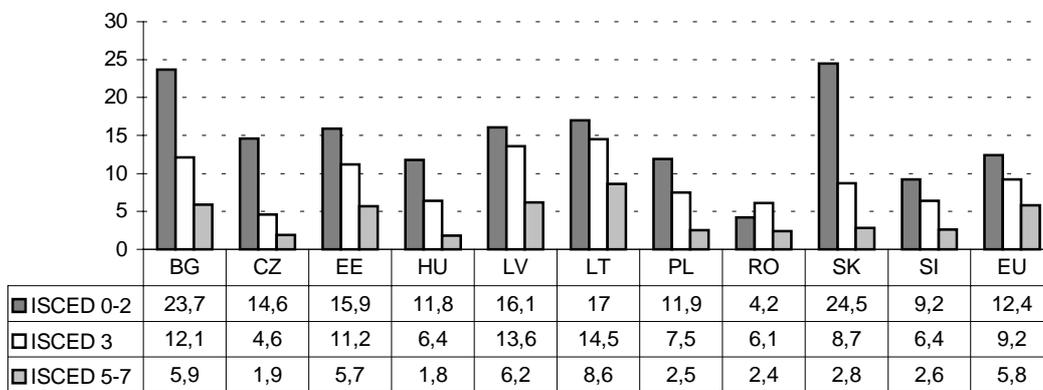
#### *2.3.4. Skill and regional mismatch*

Wie oben bereits angedeutet, erfordert die Restrukturierung auch eine Anpassung des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten, um den Anforderungen insbesondere im Bereich der neuen Dienstleistungsbereiche gerecht zu werden (vgl. Box: Qualifizierung des Humankapitals). Generell hat sich in den BL die Arbeitsnachfrage auf besser qualifizierte Arbeitskräfte verlagert, wie die hohe Arbeitslosigkeit bei Personen mit Grundausbildung (ISCED 0-2) belegt (Abbildung 15).

Für Polen kann als ein Faktor, der zur trägen Anpassung des Arbeitsangebots beigetragen hat, benannt werden, dass die Unterschiede zwischen Nachfrage nach und Angebot an wenig qualifizierten Arbeitskräften sich nicht in einer entsprechenden Lohnspreizung niedergeschlagen hat. Dies gilt für das untere Ende der Lohnspreizung, das sich als relativ unflexibel erwiesen hat. Die Weltbank benennt als Ursache hierfür, das zum einen der Mindestlohn eine relativ hohe Untergrenze des Lohnes (die Relation Mindest-

lohn zu Durchschnittslohn liegt bei 40%) bildete<sup>44</sup> und zum anderen die starke Verhandlungsmacht der Gewerkschaften in den staatlichen Betrieben (im Unterschied zur Privatwirtschaft), die dazu führte, dass schlecht ausgebildete Arbeitskräfte in Staatsbetrieben mehr verdienen als ihre Kollegen in privaten Unternehmen.<sup>45</sup> Dieser Lohnzuschlag geht zu Lasten der Unternehmensgewinne, was impliziert, dass die Investitionen der Staatsbetriebe niedriger sind. Niedrigere Investitionen bedeuten jedoch niedrigere Arbeitsproduktivität und damit einen geringeren Beschäftigungsaufbau. Lohnrigiditäten am unteren Ende der Lohnskala sind damit für die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit unter gering qualifizierten Arbeitskräften verantwortlich.

Abbildung 15 **Arbeitslosenquote 25-59 Jahre nach Ausbildungsniveaus 1998**  
in %



Quelle: ETF (2000), S.15.

Eine weitere Beschäftigungsbarriere sind daneben auch regionale Disparitäten. Regionale Unterschiede im Beschäftigungsaufbau werden in Polen im wesentlichen durch vier Faktoren erklärt:<sup>46</sup>

- die wirtschaftliche Struktur der Region, wobei Regionen mit hohem Dienstleistungsanteil mehr Arbeitsplätze schaffen.
- die Ausstattung mit Humankapital. Die Zahl der Einstellungen ist umso höher, je höher die Qualifikation der Beschäftigten.
- Höhe und Struktur der Löhne. Höhere Einstellungen in Regionen, wo die Produktivität im Vergleich zu den Löhnen hoch ist.
- Lohnspreizung als Indikator der Lohnflexibilität am unteren Ende der Lohnskala.

<sup>44</sup> In der SR liegt der Mindestlohn nur bei 20 bis 25% des Durchschnittslohns (je nach Region). Ungarn liegt mit 37,4% im Mittelfeld der OECD-Staaten.

<sup>45</sup> World Bank (2001), S. 34ff.

<sup>46</sup> World Bank (2001), S. 45.

**Box: Qualifizierung des Humankapitals**

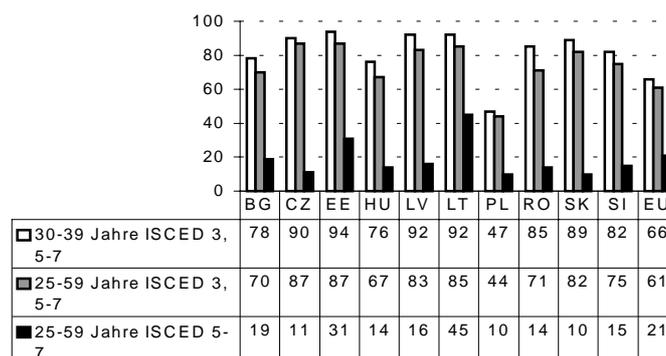
Die neueren Wachstumstheorien zeigen, dass von Investitionen in das Humankapital ganz erhebliche positive externe Effekte ausgehen, indem sie zu einer Erhöhung der Produktivität in der gesamten Wirtschaft beitragen.<sup>47</sup> Eine neuere Studie der OECD kommt zum Ergebnis, dass es einen signifikanten Einfluss des Ausbildungsstandes des Humankapitals auf das Wachstum gibt. So ergibt ein Jahr zusätzliche Ausbildung einen langfristigen Wachstumseffekt von zusätzlich 6%.<sup>48</sup>

Häufig wird ein gut oder gar im Vergleich mit westeuropäischen Industrieländern überdurchschnittlich qualifiziertes Humankapital als Pluspunkt der Beitrittsländer genannt. Viele Indikatoren zum Ausbildungsstand in diesen Ländern wie beispielsweise die Ausbildungsdauer (gemessen an Schuljahren) scheinen diese Auffassung zu bestätigen. Allerdings zeigt ein genauerer Blick auf das Ausbildungssystem, insbesondere das System der beruflichen Bildung, dass die Qualität des Humankapitals u.U. überschätzt wird. Boeri etwa stellt darauf ab, dass das aus der Planwirtschaft übernommene System der beruflichen Bildung nicht den Anforderungen einer Marktwirtschaft gerecht wird, insofern es zu stark auf die spezifische Berufsausbildung abstellt. Die erworbenen Qualifikationen bezogen sich häufig auf ein bestimmtes Unternehmen und waren nicht übertragbar.<sup>49</sup> Gerade bereichsübergreifende allgemeine Fähigkeiten, die in der Regel durch das Bildungssystem vermittelt werden, sind aber eine wichtige Voraussetzung für die funktionelle Flexibilität, die wesentlich im Restrukturierungsprozess ist.

Die Qualität des Humankapitals in den Beitrittsländern im Vergleich zum EU-Durchschnitt wird in der Abbildung 16 durch zwei Indikatoren erfasst, nämlich zum einen durch den Anteil der Beschäftigten im Alter von 25 bis 59 Jahren mit mindestens gehobener Sekundärausbildung. Dieser Wert kann als Indikator für die geforderte funktionelle Flexibilität des Humankapitals angesehen werden. Der zweite Indikator bezieht sich auf die Altersgruppe der 25 bis 39jährigen mit diesem Ausbildungsniveau, der Aufschluss über den erreichten Fortschritt seit Beginn der Transformation gibt.

Die am besten ausgebildeteste Bevölkerung ist in den Baltischen Staaten sowie Tschechien vorhanden. Aber auch alle anderen Beitrittskandidaten liegen mit Ausnahme von Polen über dem Durchschnittswert der EU. Werte um die 90% erreichen in der Altersgruppe der 30-39 Jährigen innerhalb der EU lediglich Deutschland, Österreich, Dänemark, Finnland und Schweden. Die Differenzen zwischen den Altersgruppen sind ausgeprägter als im EU-Durchschnitt, was das gestiegene Bildungsniveau in den Beitrittsländern sowie das Potential für künftige Verbesserungen zeigt.

Abbildung 16 **Bevölkerung im Alter von 30-39 und 25-59 Jahren mit mindestens gehobener Sekundärausbildung (oder höher) 1998, in %**



Quelle: ETF (2000), S.45.

<sup>47</sup> Vgl. Lucas (1988).

<sup>48</sup> Vgl. Bassanini, Scarpetta (2001).

<sup>49</sup> Vgl. Boeri (1999).

## 2.4. Projektion des Arbeitsangebots

Für eine Projektion des Arbeitsangebots sind neben den demographischen Entwicklungen auch Schätzungen über die Entwicklung der Partizipation und der Arbeitslosigkeit erforderlich. Wie oben bereits gezeigt, kam es aufgrund der relativen Überbeschäftigung im planwirtschaftlichen System zu Beginn der Transformation zu einem deutlichen Rückgang der hohen Beschäftigungsquoten.<sup>50</sup> Die Untersuchung von Boeri zeigt, dass in den ersten Jahren der Transformation der dramatische Rückgang der Beschäftigung durch einen Anstieg der Nichtpartizipation und weniger durch einen Anstieg der Arbeitslosigkeit kompensiert wurde. Demographische Prozesse spielten dagegen eine geringe Rolle und wirkten in den meisten Ländern den Effekten der rückläufigen Beschäftigung auf die Beschäftigungsquoten entgegen. So wird beispielsweise in Bulgarien, Ungarn, der Tschechischen und Slowakischen Republik im Zeitraum von 1989 bis 1996 etwa 50% des Rückgangs der Beschäftigungsquoten durch den Anstieg der Nichtpartizipation, also dem Ausscheiden der Arbeitskräfte aus dem Erwerbsleben erklärt.

Auch eine Aufschlüsselung der Veränderung der Beschäftigungsquote in Veränderungen der Arbeitslosigkeit, der Partizipation sowie der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter für den Zeitraum 1994 bis 1998 zeigt<sup>51</sup>, dass in Ungarn, Polen und der Slowakischen Republik der Rückgang (Ungarn) bzw. geringe Anstieg der Beschäftigungsquote von einem deutlichen Rückgang der Partizipation begleitet war. Der demographische Faktor spielte in Ungarn eine untergeordnete Rolle, in Polen und der Slowakischen Republik hat er einem deutlicheren Anstieg der Beschäftigungsquote entgegengewirkt.

Im Hinblick auf den angestrebten EU-Beitritt bzw. die Einbeziehung in die Europäische Beschäftigungsstrategie werden auch die damit angesprochenen beschäftigungspolitischen Zielsetzungen für die BL relevant. Das grundlegende Ziel der Europäischen Beschäftigungsstrategie besteht darin, die durchschnittliche Beschäftigungsquote von 63,3% (2000) so nahe wie möglich an 70% bis 2010 heranzuführen. Die Beschäftigungsquote bei Frauen soll auf über 60% gesteigert werden.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Vgl. Boeri, Burda und Köllö (1998), S.10ff. Aufgrund von Reformen bzw. der abnehmenden Attraktivität einer Beschäftigung im staatlichen Sektor kam es bereits in den 80er Jahren zu einem Rückgang der Beschäftigungsquoten.

<sup>51</sup> Danach ergibt sich

$$\begin{aligned} -\Delta(B/BevAA) &\cong \Delta A/BevAA + \Delta NP/BevAA - (\Delta BevAA/BevAA)(1-b) \\ &\cong \Delta a + \Delta np - \Delta bevaa (1-b) \end{aligned}$$

wobei  $B$  für Beschäftigung,  $BevAA$  für Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter,  $A$  für den Bestand der Arbeitslosen und  $NP$  für den Bestand an Personen außerhalb der Erwerbsbevölkerung steht. Kleinbuchstaben bezeichnen Anteile an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Die Zerlegung zeigt damit, inwieweit die Beschäftigungsveränderung durch Veränderungen in der Arbeitslosigkeit einerseits und durch Veränderungen in der Partizipation (zweiter Ausdruck) andererseits erklärt wird. Zudem wird der Einfluss demographischer Entwicklungen (dritter Ausdruck) deutlich. Vgl. Knogler (2000) S.34f.

<sup>52</sup> vgl. EU-Kommission (2000a), S.80. Ein von der Kommission vorgelegtes Szenario der Entwicklung bis 2010 hält unter der Annahme eines 3%igen Wirtschaftswachstums diese Zielsetzung für erreichbar. Danach würde die Beschäftigungsquote um 8 Prozentpunkte, die Erwerbsquote um über 4 Prozentpunkte gegenüber dem Stand von 1999 ansteigen. Entsprechend sänke die Arbeitslosigkeit um über 5 Prozentpunkte auf 4% in 2010. Realisiert werden könnte dieser Anstieg der Beschäftigungsquote vor allem durch

### 2.4.1. Beschäftigungsprojektionen Ungarn, Polen und Slowakische Republik

Bevor wir unser Szenario vorstellen, gehen wir im folgenden kurz auf Beschäftigungsprojektionen, wie sie die Länder in ihren Pre-Accession Economic Programmes (PEP) entwickelt haben, ein.<sup>53</sup>

#### *Ungarn*

Mittelfristig hat sich die ungarische Regierung die Erhöhung des Beschäftigungsniveaus, den Abbau der Arbeitslosigkeit sowie die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes zum Ziel gesetzt. Vor dem Hintergrund der gegenüber der Vorjahrsprojektion nach unten korrigierten Projektionen für das BIP-Wachstum ergeben sich auch deutlich niedrigere Projektionen für das Beschäftigungswachstum. Während zunächst Wachstumsraten zwischen 1 und 2% bis 2005 erwartet wurden, geht die neue Projektion von einem Rückgang der Beschäftigung in 2002 aus, erst ab 2004 werden Zuwächse von 1% erreicht. Bis 2005 wird trotz des leichten Rückgangs der Bevölkerung in erwerbsfähigem Alter eine geringe Erhöhung des Arbeitsangebots erwartet, da die Erwerbsquote um rund einen Prozentpunkt zunimmt. Diese erhöht sich voraussichtlich aufgrund des steigenden Zustroms von Schulabgängern, während die Zahl der Abgänger aus dem Arbeitsmarkt wegen des höheren Rentenalters sinken wird. Im Ergebnis wird nun eine stagnierende Arbeitslosenrate erwartet. Die Beschäftigungsquote würde nach diesen Angaben von 56,5% 2001 auf 57,8% in 2005 steigen.

Tabelle 14 **Ungarn: Beschäftigungsszenario 2001-2005**

	2001	2003	2003	2004	2005
Bevölkerungswachstum %	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Beschäftigungswachstum %	0,4	-0,6	0,5	1,0	1,0
Wachstum der Arbeitsproduktivität %	1,3	4,2	3,5	3-4	4
Durchschn. Reallohnwachstum %	6,4	11-12	5-6	3	3
Arbeitslosenrate (ILO) %	5,7	5,5	5,5	5,5	5,0-5,5
Beschäftigte Tsd.	3847,1	3815	3825	3860	3900
Erwerbsquote (15-64) %	60,0	59,0-60,0	59,0-60,0	60,0	61,0

Quelle: PEP Hungary, August 2002.

Kurzfristig soll das Beschäftigungswachstum durch die Integration bislang nicht Erwerbstätiger im arbeitsfähigen Alter und durch den Abbau der Beschäftigung in der Schattenwirtschaft erreicht werden. Langfristig wird Beschäftigungswachstum in wissensbasierten Hochtechnologiebranchen angestrebt, indem die Vorteile der Informations- und Kommunikationstechnologien genutzt werden. Die zentrale Herausforderung ist hier die Steigerung des Ausbildungsniveaus der Beschäftigten.

---

die überproportionale Zunahme der Beschäftigungsquote der Frauen sowie derjenigen männlicher Jugendlicher. Vgl. European Commission (2000), S.49ff.

<sup>53</sup> Vgl. Republic of Poland (2002), Government of the Republic of Hungary (2002), Slovak Republik (2002).

Zur Steigerung der Beschäftigungsquote setzt die Regierung auf eine antiinflationäre Wirtschaftspolitik mit einer deutlichen Ausweitung der Investitionen. Insbesondere die Kapitalausstattung der KMU und ihre Kreditwürdigkeit soll gefördert werden.

Gleichzeitig sollen zur Stärkung der Arbeitsnachfrage die hohen Lohnnebenkosten reduziert werden. Vorgesehen ist die weitere Senkung der Sozialabgaben von 39% (1999) über 31% (2001) auf 29% in 2002. Damit soll auch ein Beitrag zum Abbau der Schattenwirtschaft geleistet werden. Gleichzeitig soll durch Abbau von Armutsfallen das Arbeitsangebot gestärkt werden. Um der rückläufigen Erwerbsquote entgegenzuwirken und die langfristige Finanzierung des Rentensystems sicher zu stellen, ist u.a. die Erhöhung des Rentenalters vorgesehen (s.u.).

### Polen

Weder das PEP 2001 noch das PEP 2002 liefern detailliertere Prognosen für die einzelnen Indikatoren des Arbeitsmarktes.<sup>54</sup> Sie enthalten lediglich Angaben zur Arbeitslosenquote und zur Entwicklung der sog. „paid employment“, einer statistischen Abgrenzung, die auf der Basis von Arbeitsverträgen beschäftigte Personen und lediglich knapp zwei Drittel der Gesamtbeschäftigung umfasst.<sup>55</sup> Auf Basis dieser Angaben wird ein jahresdurchschnittliches Beschäftigungswachstum bis 2005 von 0,7% unterstellt. Mittelfristig wird die Entwicklung des Arbeitsmarktes durch die anhaltende Restrukturierung und die Privatisierung sowie durch die relativ geringe Investitionsdynamik in 2000/2001 als Folge der restriktiven Geldpolitik geprägt. Die Notwendigkeit, die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, sowie hohe Lohnstückkosten werden weiterhin hohe Steigerungsraten der Arbeitsproduktivität erzwingen, und damit keine Voraussetzung für steigende Beschäftigung schaffen. Zusätzlich beeinflussen demographische Faktoren den Arbeitsmarkt negativ. Allein 1999/2000 sind rund 400000 neue Erwerbstätige auf den Arbeitsmarkt gekommen. Gegenüber dem PEP 2001 wird im PEP 2002 ein etwas günstigerer Verlauf der Arbeitslosigkeit projiziert. Der Höchstwert von 19,2% wird nun bereits 2002 erreicht, danach soll die Rate auf 15,7% in 2005 absinken.

Tabelle 15 **Polen: Beschäftigungsszenario 2001-2005**

	2001	2002	2003	2004	2005
Beschäftigungswachstum % <sup>1</sup>	-0,4	-2,0	1,0	2,2	2,9
Wachstum der Arbeitsproduktivität %	1,4	3,1	2,1	2,6	2,4
Durchschn. Reallohnwachstum %	3,2	0,6	1,0	1,1	1,5
Arbeitslosenquote	17,4	19,2	18,7	17,5	15,7

<sup>1</sup> Auf Basis der sog. paid employment (siehe Text)

Quelle: PEP Poland 2002

<sup>54</sup> Die nationale Strategie für Beschäftigungswachstum und Humanressourcen-Entwicklung im Zeitraum 2000-2006 geht von einem Anstieg der Beschäftigungsquote auf 62-64% in 2006 aus. Für 2004 wird ein Wert von 61% erwartet.

<sup>55</sup> Vor allem die Beschäftigung in der Landwirtschaft wird hier nicht erfasst.

### *Slowakische Republik*

Die slowakische Regierung geht in ihrer Projektion davon aus, dass auch künftig die Arbeitsmarktentwicklung von der Restrukturierung und der Anpassung an die neuen Wettbewerbsbedingungen geprägt wird. So muss die z.T. vorhandene Überbeschäftigung noch abgebaut, sowie ineffiziente Produktionen stillgelegt werden. Zusammen mit der Notwendigkeit, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen, ergeben sich relativ ungünstige Voraussetzungen für einen raschen Abbau der Arbeitslosigkeit. Bis 2003 wird nur ein moderater Abbau der Arbeitslosigkeit erwartet, die Reallohnentwicklung soll bis 2005 unterhalb der Produktivitätszuwächse liegen, wobei sie im laufenden Jahr (2002) mit 5,1% deutlich höher steigen als die veranschlagte Steigerung der Arbeitsproduktivität von 2,7%. Als positives Signal wertet die Regierung den Anstieg der Beschäftigung in 2001 um 1,0% gegenüber dem Vorjahr. Aufgrund des starken Anstiegs der Bevölkerung in erwerbsfähigem Alter hat sich dies jedoch nicht in der Arbeitslosenrate niederschlagen, die weiter anstieg.

Tabelle 16 **Slowakische Republik: Beschäftigungsszenario 2001-2005**

	2001	2002	2003	2004	2005
Bevölkerung Tsd.	5379,0	5418,0	5420,4	5421,2	5420,2
Bevölkerungswachstum %	-0,4	0,7	0,0	0,0	0,0
Partizipationsrate	70,6	70,7	70,7	70,7	70,7
Beschäftigte Tsd.	2118,0	2127,2	2144,2	2165,7	2187,3
Beschäftigte Veränderung gg.Vj in %	1,0	0,4	0,8	1,0	1,0
Arbeitslosenrate (ILO).	19,2	18,9	18,7	18,2	17,5
Reallöhne, Veränderung gg. Vj. in %	0,8	5,1	1,7	2,4	3,0
Arbeitsproduktivität <sup>1</sup>	1,8	2,7	3,2	3,5	4,0

<sup>1</sup>BIP pro Beschäftigter zu konstanten Preisen.

Quelle: PEP Slowakische Republik August 2002.

### *2.4.2. OEI-Szenario*

Für die Abschätzung des Arbeitsangebots legen wir die oben angegebenen Projektionen der Weltbank für die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter zugrunde. In einem nächsten Schritt ist eine Annahme über die Höhe der Partizipationsrate erforderlich. Wie oben gezeigt, ist diese seit Beginn des Transformationsprozesses deutlich gesunken und liegt nun im Durchschnitt unterhalb des Niveaus der Partizipationsrate in den EU-Ländern. Während die Slowakische Republik in etwa auf dem Niveau des EU-Durchschnitts liegt, liegt die Erwerbsquote in Polen und Ungarn um drei bzw. neun Prozentpunkte unterhalb dieser Marke. Zugrunde liegt dieser Entwicklung vor allem das Ausscheiden älterer Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben aufgrund der Regelungen zur Frühpensionierung<sup>56</sup> und insbesondere viele Aktivitäten, die in die Schattenwirtschaft verlagert

<sup>56</sup> In Ungarn stieg die Zahl der vorzeitig Pensionierten von 264Tsd. 1990 auf 535Tsd. 2000.

wurden. Für die Projektion wird davon ausgegangen, dass der Tiefpunkt dieser Entwicklung erreicht ist. Künftig kann zumindest in Ungarn und Polen mit einem Anstieg der Partizipationsrate gerechnet werden, da die in diesen Ländern angestrebten bzw. bereits umgesetzten Reformen des Rentensystems zu einer Heraufsetzung des Rentenalters führten bzw. führen werden. Die angestrebten Reformen im Steuersystem, insbesondere die Senkung der hohen Lohnnebenkosten, werden zudem zu einem Rückgang der Schattenwirtschaft und damit zu einem Anstieg der erfassten Erwerbsquote beitragen.

### Polen

Der Abbau der hohen und noch steigenden Arbeitslosigkeit wird durch die demographische Entwicklung erschwert. Selbst bei konstanter Erwerbsquote steigt die Erwerbsbevölkerung bis 2010 um gut 300000 Personen.<sup>57</sup> Wir gehen in unserem Szenario von einem leichten Anstieg der Erwerbsquote auf 68% aus. Bei einer Senkung der Arbeitslosenquote (registrierte Arbeitslose) auf 12% in 2010 wäre dafür ein Anstieg der Beschäftigungsquote auf knapp 60% erforderlich. Dies entspräche einem jahresdurchschnittlichen Beschäftigungswachstum von 1,0% oder einer absoluten Zunahme der Beschäftigung um 1,5 Mio. Beschäftigte im gesamten Zeitraum. Berücksichtigt man, dass nach offiziellen Angaben allein in der Landwirtschaft von einer Überbeschäftigung von 900000 Arbeitskräften ausgegangen wird (in der PEP 2002 Projektion nicht enthalten) sowie von weiteren rund 300000 Beschäftigten in noch nicht restrukturierten Industriebranchen, so zeigt ein solches Szenario, welche enormen Anstrengungen erforderlich sind, um die Arbeitslosigkeit abzubauen.

Tabelle 17 **Arbeitsangebot Polen 2000-2010**

	2000, Mio.	2010, Quoten	Wachstumsfaktor jährlich	absolut in 2010
Bevölkerung insg.	38,093		1,0002	38,169
Bevölkerung 15-64	25,652			26,144
Wachstumsrate Bevölkerung 15-64			1,0019	
Erwerbsquote	66,1	68		
Erwerbsbevölkerung	16,956		1,005	17,778
Arbeitslosenquote reg.	14,4	12		
Beschäftigungsquote 15-64	55,1	59,8		
Beschäftigte 15-64	14,134		1,010	15,644
Arbeitslose reg.	2437			2,133

*Anmerkung: Kursive Zahlen sind angenommene Werte. In dieser Rechnung wurde eine Erhöhung der Erwerbsquote (plus 2 Prozentpunkte) bzw. eine Senkung der Arbeitslosenquote (knapp 2,5 Prozentpunkte) als Zielgröße angenommen. Um dieses Szenario zu realisieren, müsste die Beschäftigungsquote bis 2010 um knapp 5 Prozentpunkte steigen. Die verwendeten Daten stammen von EUROSTAT bzw. der Weltbank (Bevölkerungsprognose).*

<sup>57</sup> Die polnische Regierung geht im PEP 2002 sogar von einem noch stärkeren Anstieg der Erwerbsbevölkerung von jährlich 250000 Personen aus

### Ungarn

Bislang liegen die Erwerbs- und Beschäftigungsquoten in Ungarn am niedrigsten unter allen Beitrittsländern. Insbesondere die Beschäftigungsquoten älterer Menschen und unter der Roma-Minderheit erreichen nur ein sehr niedriges Niveau.<sup>58</sup> Bei unveränderten Erwerbsquoten würde sich aufgrund des negativen Bevölkerungswachstums langfristig bis 2050 ein deutlicher Rückgang der Erwerbsbevölkerung ergeben. Erst nach 2010 wird dabei die Bevölkerung in erwerbsfähigem Alter noch schneller fallen als die Bevölkerung insgesamt. Bei einer deutlichen Erhöhung der Beschäftigungsquoten könnte daher bis 2010 die Beschäftigung absolut noch leicht ansteigen. Neben der allgemeinen Wachstumsdynamik sowie den oben genannten Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik lassen auch die im Zuge der Rentenreform durchgeführte Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters von 60 bzw. 55 Jahren (Männer/Frauen) auf 62 Jahre (Männer ab 2000 bzw. Frauen ab 2009) sowie das Auslaufen der Frühverrentungsprogramme einen Anstieg der Beschäftigungsquoten älterer Menschen erwarten.

Die OECD geht in ihrer Projektion davon aus, dass sich die altersspezifischen Beschäftigungsquoten denjenigen Österreichs bis 2010 anpassen und sich in der Folge die Beschäftigungsquoten von Frauen bis auf ein Niveau von 90% der männlichen Beschäftigungsquoten annähern. Zudem wird angenommen, dass sich die Beschäftigungsquoten der Roma-Minderheit rasch an den nationalen Durchschnitt angleicht. Auf dieser Grundlage würde die Beschäftigungsquote auf 66% bis 2050 und auf rund 62% bis 2010 ansteigen.

Wir gehen in unserer Projektion von einem deutlichen Anstieg der Partizipationsrate auf 65% bis 2010 aus. Bei einer Zielgröße für die Arbeitslosenrate von 5% müsste ein Anstieg der Beschäftigungsquote auf knapp 62% erfolgen. Die Beschäftigung absolut müsste um jahresdurchschnittlich 0,6% ansteigen.

Tabelle 18 **Arbeitsangebot Ungarn 2000-2010**

	2000, Mio.	2010, Quoten	Wachstumsfaktor jährlich	absolut in 2010
Bevölkerung insg.	9,99271		0,9956	9,561
Bevölkerung 15-64	6,7598			6,507
Wachstumsrate Bevölkerung 15-64			0,9962	
Erwerbsquote	59,9	65		
Erwerbsbevölkerung	4,049		1,004	4,230
Arbeitslosenquote reg.	9,0	5,0		
Beschäftigungsquote 15-64	55,9	61,8		
Beschäftigte 15-64	3,779		1,006	4,018
Arbeitslose reg.	375			0,211

*Anmerkung: Kursive Zahlen sind angenommene Werte. In dieser Rechnung wurde eine Erhöhung der Erwerbsquote (plus 5 Prozentpunkte) bzw. eine Senkung der Arbeitslosenquote (knapp 4 Prozentpunkte) als Zielgröße angenommen. Um dieses Szenario zu realisieren, müsste die Beschäftigungsquote bis 2010 um rund 6 Prozentpunkte steigen.*

<sup>58</sup> In der Altersgruppe zwischen 55 und 64 Jahren liegen die Beschäftigungsraten für Männer und Frauen bei 29,7% und 11,3% gegenüber OECD-Durchschnittswerten von 60,8% und 37,6%. Vgl. OECD (2000), Fußnote 97.

*Slowakische Republik*

In unserer Projektion gehen wir von einem geringen Anstieg der Partizipationsrate aus. Diese war zu Beginn der Transformation zunächst gefallen, bewegt sich aber seit 1994 in etwa auf gleichem Niveau bei rund 69%, was dem durchschnittlichen EU-Niveau entspricht. Deutlich geringer als in der EU sind die Erwerbsquoten im Alter von 55-64 Jahren bei Frauen und 60-64 Jahren bei Männern. Diese Unterschiede sind auf das geringere gesetzliche Rentenalter von 60 bzw. 55 Jahren für Männer bzw. Frauen zurückzuführen. Die Rentenreform ist in der Slowakischen Republik noch nicht weit vorangeschritten, eine Anpassung des Rentenalters ist nicht vorgesehen.

Zusammen mit einem leichten Wachstum der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ergibt sich damit für den Projektionszeitraum ein leichter Anstieg der Erwerbsbevölkerung. Wird bis 2010 ein Rückgang der Arbeitslosenquote auf 15% angestrebt, ergibt sich ein notwendiges Beschäftigungswachstum von 1% jährlich. Die Beschäftigungsquote müsste auf gut 60% steigen. Eine Halbierung der Arbeitslosenquote auf 10% würde ein Beschäftigungswachstum von jährlich 1,6% voraussetzen.

Tabelle 19 **Arbeitsangebot Slowakische Republik 2000-2010**

	2000, Mio.	2010, Quoten	Wachstumsfaktor jährlich	absolut in 2010
Bevölkerung insg.	5,377		1,0002	5,388
Bevölkerung 15-64	3,692		1,003	3,804
Erwerbsquote	69,5	71		
Erwerbsbevölkerung	2,566		1,005	2,701
Arbeitslosenquote reg.	20,6	15		
Beschäftigungsquote 15-64	56,3	60,4		
Beschäftigte 15-64	2,079		1,010	2,296
Arbeitslose reg.	0,541			0,405

*Anmerkung: Kursive Zahlen sind angenommene Werte. In dieser Rechnung wurde eine Erhöhung der Erwerbsquote (plus 1,5 Prozentpunkte) bzw. eine Senkung der Arbeitslosenquote (knapp 6 Prozentpunkte) als Zielgröße angenommen. Um dieses Szenario zu realisieren, müsste die Beschäftigungsquote bis 2010 um rund 4 Prozentpunkte steigen.*

### III. Wachstumsstrategien

Nachdem im vorigen Kapitel die Angebotsentwicklung beschrieben wurde, soll in diesem Abschnitt die entsprechende Wachstumsstrategie von der Seite der Nachfragekomponenten erläutert werden. Dazu gehen wir von einem einfachen 2-Sektoren Modell einer offenen Volkswirtschaft eines kleinen Landes aus. Der eine Sektor des Landes, der verkürzt als Industrie bezeichnet wird, produziert handelbare Güter, während im anderen Sektor, verkürzt als Dienste bezeichnet, die Produktion von nicht-handelbaren Gütern erfolgt.

Die Industrie produziert hauptsächlich für den Export und muss dabei die Weltmarktpreise akzeptieren, da ein kleines Land wenig Einfluss auf die Preisgestaltung nehmen kann. Die Produktivität im Exportsektor bestimmt die Lohnhöhe, die auch für den Dienstleistungssektor gilt. Die Produktivität im Exportsektor wächst schneller als die Produktivität des Dienstleistungssektors. Letzterer muss, um die hohen Löhne des Industriesektors zahlen zu können, steigende Preise durchsetzen. (Dies führt zum Balassa-Samuelson Effekt, der kontinuierlichen realen Aufwertung.) Die Produktionshöhe des Landes (BIP) ist wesentlich durch die ausländische Nachfrage bestimmt. Ein konkurrenzfähiges Angebot des Landes hängt von den Löhnen, der Produktivitätsentwicklung und ihren Einflüssen auf den Wechselkurs ab.

Es ist klar, dass in einem solchen Modell die Beziehungen zum Ausland eine entscheidende Rolle spielen. Die groben Entwicklungslinien des aufholenden Wachstums werden von fast allen Beitrittskandidaten ähnlich beschrieben. Ein hohes Export- und Investitionswachstum sind die Kennzeichen der Wachstumsstrategien. In den jährlich zu erstellenden PEP der einzelnen Länder sind die angestrebten Entwicklungen der wesentlichen Aggregate bis 2005 dargelegt. Bevor im einzelnen darauf eingegangen wird, soll die grundsätzliche Strategie skizziert werden.

- Das Wachstum der Wirtschaft wird als catching-up Prozess betrachtet, d.h. ihr Wachstum soll um etwa 2 – 3 Prozentpunkte über dem Wachstum der EU liegen. Dieses bedeutet in grober Annäherung ein mittleres Wachstum von 5 %.
- Angestrebt wird ein export-geführtes Wachstum, bei welchem die Exporte schneller steigen sollen als die heimische Nachfrage. Das hohe Exportwachstum ist nicht nur eine expansive Nachfragekomponente, sondern ist auch zur Finanzierung der steigenden Investitionsgüterimporte notwendig.
- Es wird eine deutliche Erhöhung der Investitionsquote auf ca. 30 % angestrebt. Sowohl die Anteile der privaten als auch der staatlichen Anlageinvestitionen am BIP sollen steigen.
- Die Finanzierung der Investitionen erfolgt zu einem erheblichen Teil aus dem Ausland. Über die 10-Jahres Periode werden negative Leistungsbilanzsalden erwartet, die sowohl durch private ausländische Direktinvestitionen (ADI) als auch EU-Zuschüsse gedeckt werden sollen.

- Die Arbeitslosigkeit soll langsam auf ein „sozial akzeptables Maß“ reduziert werden. Dazu wird ein Beschäftigungswachstum von 0,5 – 1 % pro Jahr für notwendig erachtet.
- Wesentliche Umschichtungen sind im Sozialsystem notwendig. Bei gleichzeitig steigenden staatlichen Investitionen wird es über die gesamte Periode zu Budgetdefiziten - allerdings unterhalb der Maastricht Kriterien kommen. Die Verschuldung steigt.
- Die Konsumquote soll nicht steigen.

Mit zunehmender Zeitdauer wird die Bedeutung der einzelnen Wachstumskomponenten sich ändern. Besonderes Gewicht ist auf den langsamen Übergang gegen Ende dieses Jahrzehnts zu einem mehr binnenwirtschaftlich dominierten Wachstumsprozess zu legen. Insbesondere gilt dies für die Importsubstitution der Vorprodukte für den Export. Anders gesagt, lokale Produzenten sollen stärker in die Erstellung von Vorprodukten für die oftmals internationale Exportproduktion einbezogen werden.

## 1. Die Wachstumsstrategie im Licht internationaler Erfahrungen

Bevor im einzelnen auf die Entwicklung der Nachfragekomponenten eingegangen wird, soll die angesprochene Wachstumsstrategie mit den internationalen Erfahrungen verglichen werden. Nicht selten wird in der Diskussion über die zukünftige Entwicklung in Osteuropa Bezug genommen auf die erfolgreichen Aufholprozesse in Irland oder Süd-Ost-Asien. Vereinzelt wird auch auf die Nachkriegsentwicklung in Europa verwiesen. In Tabelle 20 sind diese erfolgreichen Wachstumsphasen für einzelne Länder nochmals quantifiziert.

Tabelle 20 **BIP-Wachstums pro Jahr, in %**

Nachkriegsperiode	1947 - 1973	Ostasien	1965 – 80	1980 - 89
Japan	9,5	Südkorea	9,9	9,7
Deutschland	6,6	Singapur	10,0	6,1
Frankreich	5,4	Hongkong	8,6	7,1
Niederland	5,4	Malaysia	7,4	4,9
Italien	5,3	Thailand	7,3	7,0

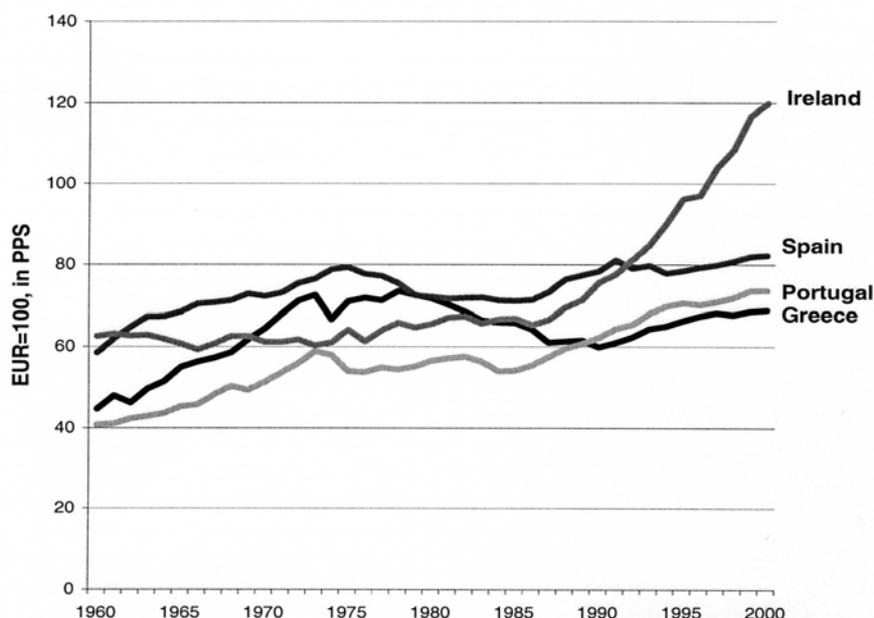
*Quelle:* World Development Report 1991;

Während das Wachstum in der Nachkriegsperiode eher der Größenordnung entspricht, die auch für Osteuropa angestrebt wird, liegen die Wachstumserfolge in Ost-Asien deutlich darüber. Ohne im einzelnen auf einen Vergleich einzugehen, sei doch darauf hingewiesen, dass, wie oben schon erwähnt, das asiatische Wachstum zu einem großen Teil extensiv durch erhöhte Einbeziehung von Kapital und Arbeit entstand. Es war auch gleichzeitig eine Periode der Industrialisierung der Länder, welche auf ein

großes landwirtschaftliches Reservoir von Arbeitskräften zurückgreifen konnten. In Osteuropa dagegen geht es um die Umstrukturierung einer bestehenden Industriegesellschaft, mit deutlich anderen Problemen bei der sozialen Sicherung der Beschäftigten. Hinzu kommt, dass die oben erwähnten erfolgreichen Aufholprozesse unter deutlich unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Weltwirtschaft erreicht wurden, wie unten noch ausgeführt wird.

Ein näher liegendes Beispiel sind die Entwicklungen in den weniger entwickelten EU-Ländern Portugal, Spanien, Griechenland und Irland. Der Aufholprozess dieser Länder ist in Abbildung 17 wiedergegeben.

Abbildung 17 **Pro-Kopf BIP der Kohäsionsländer (1960 – 2000)**



Quelle: Nach Daten von Eurostat entnommen aus: Martin, Sanz (2001)

An diesem Beispiel zeigt sich, dass ein EU-Beitritt keinesfalls automatisch zu einem starken Konvergenzprozess führt. Der Einkommensunterschied Griechenlands, das 1981 der EU beitrug, gegenüber der EU stieg sogar zeitweise an. Ab Mitte der achtziger Jahre zeigten Spanien und Portugal, die 1986 beitraten, eine mäßige Konvergenz. In Irland kam es dagegen etwa ab dieser Zeit, obwohl Irland bereits 1973 der EU beigetreten war, zu einem rapiden Aufholprozess. Es scheint, dass weniger der Beitritt, sondern die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes ein Stimulus für die Konvergenz der Beitrittsländer war.

Die erfolgreiche Entwicklung in Irland steht in einem engen Zusammenhang zu den rapide angestiegenen ausländischen Direktinvestitionen in den neunziger Jahren. In Abweichung von den osteuropäischen Wachstumsstrategien, war allerdings die Quote der Bruttoanlageninvestitionen zum BIP in den neunziger Jahren in Irland niedrig und lag unter den 20% des EU-15 Durchschnitts. Das ausländische Kapital, welches zum

großen Teil aus den USA kam, konzentriert sich in einigen Technologiesektoren, die die Basis für eine überragende Exportentwicklung waren. Amerikanische Investoren wählten Irland als europäische Basis für ihr Angebot auf dem europäischen Markt. Nicht nur das Auslandskapital half den Investitionen, sondern zusätzlich erhielt Irland bis zu 5% seines BIP als Zahlungen aus den EU-Strukturfonds. Insofern kann das irische Beispiel als eine Bestätigung der Betonung von Export und ausländischen Investitionen in der Wachstumsstrategie der BL angesehen werden. Es entspricht auch dem osteuropäischen Bestreben, einen export-orientierten Sektor mit einem hohen Anteil qualifizierter Arbeit zu entwickeln, wie es die irische Wirtschaft mit der Konzentration auf Elektronik, Pharmaerzeugnisse und betriebliche Dienstleistungen getan hat.

Jedoch muss auch betont werden, dass kein Automatismus zwischen hohen ausländischen Kapitalzuflüssen und Wachstum besteht. Griechenland als zweit größter Empfänger aus den Strukturfonds, in Höhe von etwa 4% seines BIP, kann keine nur annähernd ähnlichen Wachstumsergebnisse vorweisen. Das irische Beispiel ist möglicherweise nicht beliebig reproduzierbar. Der massive Zufluss von ausländischem Technologiekapital in Branchen, die danach zu einem Wachstumssprung ansetzten, ist im nachhinein zwar als eine gelungene Industriepolitik zu loben, doch nicht ohne weiteres auf die Zukunft übertragbar. Das irische Beispiel dürfte auch deshalb schwer auf alle Länder übertragbar sein, da eine Konzentration ausländischer Anbieter, die den europäischen Markt beliefern wollen, in ein oder zwei Ländern zu erreichen ist, aber kaum in allen Beitrittsländern gleichzeitig. In der Konkurrenz um ADI können nicht alle Gewinner sein. Es wird nur wenige Länder geben, die sich als ausländische Basis für den europäischen Markt wie Irland profilieren können.

Eine weitere Lehre aus der Konvergenz der Kohäsionsländer ist die Bedeutung der Stabilisierungspolitik im Wachstumsprozess, die bei einer rein angebotsorientierten Betrachtung leicht vernachlässigt wird. Die geringen Erfolge Griechenlands beim Aufholprozess stehen in direkter Verbindung zu den ausgeprägten Stabilisierungsproblemen, die dieses Land bis vor kurzem kennzeichneten. Wie oben gezeigt, kam es auch in fast allen osteuropäischen Ländern bereits zu deutlichen Stabilisierungskrisen mit den entsprechenden negativen Auswirkungen auf das durchschnittliche Wachstum.

Die internationalen Erfahrungen zeigen also, dass immer wieder Möglichkeiten eines schnellen Aufholprozesses existieren, dass jedoch die Effizienz der Investitionen, d.h. die Auswahl der Projekte und die Implementierung der Investitionen, mindestens ebenso wichtig ist wie der Umfang der Investitionssumme. Zu bestätigen scheint sich, dass ein hohes Wachstum eine enge Einbindung in die Weltwirtschaft erfordert und eine rein binnenwirtschaftliche Strategie in der Vergangenheit wenig erfolgreich war.

## **2. Entwicklung der Nachfragekomponenten 1995 – 2010**

Im folgenden werden wir auf die Entwicklung der wesentlichen Komponenten des BIP in der Vergangenheit und Zukunft eingehen. In einem ersten Abschnitt wird jeweils die bisherige Entwicklung bis 2001 betrachtet. Daran anschließend werden Projektionen bis

2010 vorgestellt. Für den Zeitraum 2001 – 2005 verwenden wir die jeweiligen Voraus-schätzungen des Landes, wie sie in den Pre-Accession Economic Programms (PEP) enthalten sind.<sup>59</sup> Für die Projektionen wurden die Anteilsquoten ausgehend von den nominalen Größen in 2001 mittels der realen Wachstumsraten errechnet. Dieses kann zu Unterschieden zu den entsprechenden Werten in laufenden Preisen führen, wenn sich die relativen Preise der einzelnen Nachfragekomponenten ändern.<sup>60</sup>

## **2.1. Außenhandel**

### *2.1.1. Die Strategie des export-geführten Wachstum*

Die meisten osteuropäischen Länder hoffen, dass in den kommenden Jahren der Außenhandel ein bedeutender Wachstumsfaktor sein wird. Die Strategie eines export-geführten Wachstums, welches auch in Zukunft ein wesentlicher Baustein der Wachstumsstrategie sein soll, impliziert zumeist auch eine Steigerung der Wertschöpfungsquote der Exporte und/oder die Umstrukturierung der Ausfuhren in Richtung auf höhere Technologie bzw. höheren Gehalt von qualifizierter Arbeit. Ein hohes Exportwachstum wird in den meisten Ländern für dieses Jahrzehnt angestrebt.

Ohne Frage gibt es eine Reihe von empirischen Beispielen, bei denen eine enge Korrelation zwischen der Exportentwicklung und einem hohen BIP Wachstum zu finden ist. Doch dies allein begründet keine eindeutige Kausalverbindung vom Export zum Wirtschaftswachstum. Für das Wachstum bedeutsamer ist der vermutete Effekt auf die Produktivität durch engere Außenhandelsintegration. Der hohe Wettbewerb auf den Auslandsmärkten zwingt die Firmen zu Rationalisierungen und beschleunigt den Ausstieg ineffizienter Unternehmen. Eine enge Außenhandelsverflechtung erhöht auch den politischen Druck zu institutionellen Reformen und zur Begrenzung von effizienz-mindernden Unterstützungsmaßnahmen. Letztlich erleichtert der enge Kontakt mit dem Ausland die Übernahme von organisatorischem und technischem Wissen, was sich in Produktivitätssteigerungen niederschlägt. Oftmals ist dieses auch mit einer stärkeren finanziellen Verflechtung mit dem Ausland verbunden, was den Transfer von Wissen weiter beschleunigt.

Jedoch kann die Betonung der expansiven Effekte von Exporten zu wirtschaftspolitischen Fehlschlüssen führen. Den Außenhandel eines Landes kann man sich als eine Technologie wie jede andere vorstellen, bei denen Inputs zu Produkten verarbeitet wer-

---

<sup>59</sup> Für die Länder wurden die veröffentlichten PEP verwendet, die auf dem Datenstand vom Frühjahr 2002 erstellt wurden. Für die Slowakische Republik wurde die Revision des PEP mit Datenstand Oktober 2002 verwendet. Wir danken dem slowakischen Finanzministerium für die Bereitstellung und Erläuterung dieser Daten.

<sup>60</sup> In den PEP werden keine Projektionen der Preisindices für einzelne Verwendungskomponenten des BIP ausgewiesen. Die impliziten Annahmen über die Veränderung der relativen Preise werden auch im Textteil nicht diskutiert. Allein für die Slowakische Republik standen uns die entsprechenden Projektionen der Preisindices zur Verfügung.

den. In diesem Sinne werden Exportprodukte zu Importgütern verarbeitet, was bedeutet, dass nicht die Exporte das Ziel, sondern Mittel zum Zweck, nämlich der Finanzierung von Importen, sind. Der Außenhandel ist effizient in dem Sinne, dass er Importgüter bereitstellt, die allein mit den heimischen Produktionstechniken und Ressourcen nur sehr viel teurer oder gar nicht hergestellt werden könnten. Zum anderen ist die Übertragung von Wissen, Kenntnissen und Technologie durch Importe weit direkter, als es für Exporte zu erwarten ist. Die Förderung von Exporten muss sich am Importbedarf, zu dessen Finanzierung die Ausfuhr dient, orientieren. Ein Exportwachstum um seiner selbst willen ist in aller Regel keine erfolgsversprechende Wachstumsstrategie.

Die oben angesprochenen Beispiele der erfolgreichen Export- und Wachstumsstrategie in Süd-Ost-Asien sind auf die heutige Situation kaum übertragbar. Zum einen sind viele Strategien in Bezug auf Exportförderung und Handelsprotektion, die die asiatischen Tigerstaaten nutzten, heute wegen der strikteren legalen Regelungen durch die WTO, aber auch durch die Verträge der EU mit Osteuropa, nicht mehr möglich. Zum anderen aber, scheint es bei der Bedeutung von Produktstandards, der Geschwindigkeit der technischen Neuerungen und den dazu notwendigen Finanzmitteln immer weniger wahrscheinlich, dass solche Aufholprozesse allein mit nationalen Mitteln erreicht werden können. Letztlich verbietet auch die vergleichsweise geringe Größe der osteuropäischen Staaten eine Wiederholung der japanischen Strategie der Exportförderung durch Importrestriktionen.<sup>61</sup>

### *2.1.2. Die Entwicklung des Außenhandels in Osteuropa*

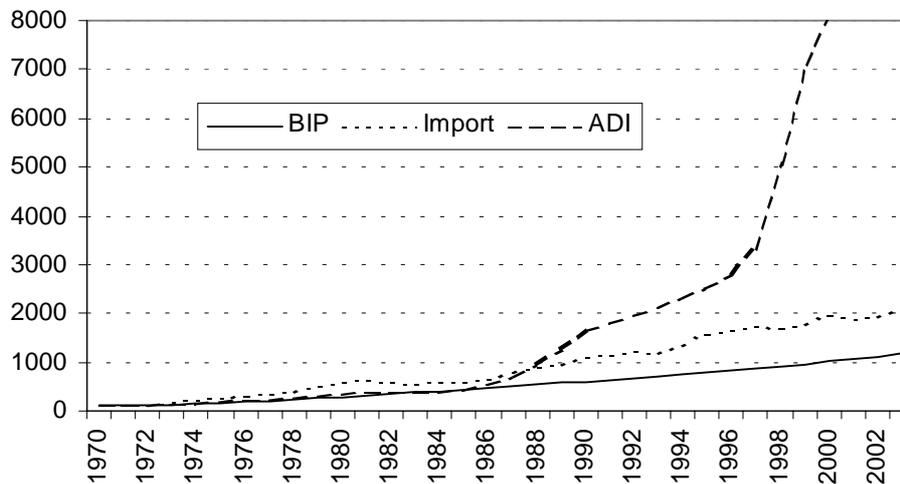
In fast allen osteuropäischen Staaten kam es in den letzten Jahren zu einer schnellen Öffnung des Außenhandels, die sich in einer steigenden Handelsintegration niederschlug. Dadurch konnte Osteuropa an einem rapide expandierenden Weltmarkt partizipieren. In den letzten Jahrzehnten stieg der Welthandel deutlich schneller als die Weltproduktion. Dieser Sachverhalt, der die Globalisierung des letzten Jahrzehnts charakterisiert, wird noch um die rapide Ausweitung der grenzüberschreitenden Investitionsflüsse ergänzt. Abbildung 18 illustriert diese Entwicklungen.

Die osteuropäischen Länder profitierten in der Vergangenheit von den schnell wachsenden Auslandsmärkten sowohl durch Exporte als auch durch ausländische Direktinvestitionen. Das zukünftige Exportwachstum in Osteuropa wird durch zwei Faktoren geprägt: die Entwicklung der weltweiten Auslandsnachfrage und die Fähigkeit Osteuropas, neue Marktanteile an den Auslandsmärkten zu gewinnen.

---

<sup>61</sup> In verschiedenen Fällen gelang es Japan, durch Abschottung des heimischen Marktes den lokalen Produzenten die Realisierung von sinkenden Durchschnittskosten durch Absatz am heimischen Markt zu ermöglichen, was sie dann in die Lage versetzte, auch wettbewerbsfähig als Niedrigpreisanbieter am internationalen Markt aufzutreten.

Abbildung 18 **Produktion, Handel und ausländische Direktinvestitionen weltweit**  
1970 = 100



Das hohe Wachstum des Welthandels war zum großen Teil dem Abbau von nationalen Handelsschranken in den letzten Dekaden geschuldet. Seit den achtziger Jahren machen sich aber auch Trends bemerkbar, die neben der allgemeinen Handelsliberalisierung durch verminderte Kommunikationskosten möglich wurden. Dieses rasche Wachstum des Weltmarktes konnte auch Osteuropa für seine Entwicklung nutzen. Das Im- und Exportwachstum lag in den betrachteten Ländern weit über dem Wachstum der heimischen Produktion. In der Folge entwickelten sich mehrere osteuropäische Länder zu sogenannten supertrading countries mit Außenhandelsquoten über 50%, wie aus Tabelle 21 zu ersehen ist. Ob die Exporte weiterhin, wie in den letzten 10 Jahren, ein wesentlicher Wachstumsfaktor für Osteuropa sein können, hängt von der weiteren Entwicklung des Weltmarktes ab.

Wenn der Welthandel in Zukunft wieder mit Raten wie in der Vergangenheit wächst, so wird diese Dynamik sicher von technisch anspruchsvolleren Produkten getragen. Nur bei entsprechender Exportstruktur, die die schnell wachsenden Exportgruppen entsprechend beinhaltet, kann man ungeschmälert am weltweiten Außenhandelswachstum teilnehmen.

### 2.1.3. Marktanteile und Exportstruktur

Angesichts der ambitionierten Exportziele (siehe unten) der betrachteten Länder, stellt sich die Frage, inwieweit diese Ziele weitere Marktanteilsgewinne am Auslandsmarkt erforderlich machen. Hierzu ist es erforderlich, die dynamischen Segmente des Weltmarktes genauer zu charakterisieren. Eine wesentliche Ursache der hohen Weltmarktdynamik liegt in der steigenden Tendenz zur zunehmenden Internationalisierung von vertikalen Produktionsstufen (Fragmentisierung), welche eine neue Stufe der Arbeitsteilung

ermöglicht. Die Länder übernehmen verschiedene Funktionen in einem internationalen vertikalen Produktionsprozess. Ein wesentlicher Teil der Handelsausweitung ist diesem Trend geschuldet. Zwar gab es dieses Phänomen schon lange, z.B. in Form der passiven Lohnveredlung in der Textilwirtschaft, die arbeitsintensive Nähprozesse in Niedriglohn-Länder ausgliederte, jedoch werden zunehmend größere Produktgruppen in die Internationalisierung der Produktionsprozesse einbezogen.

Empirisch kann dieser Prozess an Hand verschiedener Kennziffern illustriert werden, wenn auch die exakten Zusammenhänge schwierig zu quantifizieren sind. Seit einigen Jahrzehnten wächst der intra-industrielle Handel, d.h. der gleichzeitige Im- und Export mit Gütern gleicher Produktkategorien, wesentlich schneller als der inter-industrielle Handel mit unterschiedlichen Produkten. Zumindest zum Teil ist der intra-industrielle Handel Ausdruck steigender vertikaler Produktionsverflechtungen zwischen den Ländern. In der Mehrzahl der großen Industrieländer hat dieser Handel heute einen Anteil von 50 – 70% am gesamten Handel mit verarbeiteten Waren.<sup>62</sup> Wie aus Tabelle 21 zu ersehen, weisen auch die betrachteten osteuropäischen Länder in dieser Art des Handels hohe Anteile auf.

Tabelle 21 **Übersicht Außenhandelsentwicklung**

	Polen	Ungarn	Slowakische Republik
jährl. Exportwachstum 95-00	8,2	17,1	9,7
jährl. Importwachstum 95-00	12,6	17,2	10,6
Exportquote 2000	27,4	62,5	73,5
Importquote 2000	34,3	66,7	76,0
Anteil des intra-industriellen Handels am Handel des verarbeitenden Gewerbes 1996-2000	62,6	72,1	76,0
<i>RCA 1993 / 1998</i>			
kapitalintensiv	-0,23 / -0,27	-0,37 / 0,16	0,22 / 0,11
arbeitsintensiv	0,26 / 0,00	0,16 / -0,14	0,18 / 0,10
R&D intensiv	-0,54 / -0,47	-0,42 / 0,04	-0,60 / -0,08
skill intensiv	-0,53 / -0,48	-0,38 / -0,12	-0,38 / -0,28
energie intensiv	-0,06 / -0,21	-0,18 / -0,20	0,37 / 0,10

Quelle: WDI 2002, OECD (2002), Landesmann (2002)

In einer anderen Perspektive spiegelt sich der Prozess der Fragmentierung der internationalen Produktion in einem rapiden Wachstum des Handels mit Teilen und Komponenten im Gegensatz zu Fertigprodukten wider. In den letzten 10 Jahren wuchs der Teile- und Komponentenhandel deutlich schneller als der Gesamthandel. Es ist nur eine relativ kleine Zahl von Produktgruppen, die diesen Handel ausmachen: im wesentlichen

<sup>62</sup> Siehe OECD (2002), S.201, Tab. VI.1.

Teile für Kfzs, Büro- und Telekommunikationsausrüstungen und in Teilen des Maschinenbaus. In den osteuropäischen Ländern kommt noch der Handel mit Vorprodukten für Möbel als wichtige Komponenten hinzu. Auch beim Handel mit Komponenten und Teilen zeigen die osteuropäischen Länder bei Im- und Exporten ein deutlich höheres Wachstum als z.B. in der Gesamtkategorie der verarbeiteten Produkte.<sup>63</sup>

Eine weitere Charakterisierung der dynamischen Gruppen des Welthandels konzentriert sich auf die Intensität der Nutzung verschiedener Ressourcen. Das Wachstum des Welthandels wurde wesentlich durch den Handel mit Produkten mit höheren Anteilen von Technologie oder qualifizierter Arbeit getragen. Auch hier zeigen sich deutliche Fortschritte im Handel der betrachteten osteuropäischen Länder. Zum Teil war dies eine normale nachholende Reaktion, die bei den Anfang der neunziger Jahre neu hinzugekommenen Handelspartnern zu erwarten war. In der Vergangenheit hatten die Länder neben den erwarteten Vorteilen bei arbeitsintensiver Produktion auch Vorteile bei kapital- oder energieintensiver Produktion, die nicht der Ressourcenausstattung entsprachen. Im Laufe der Jahre wurden diese „künstlichen“ und wenig profitablen Außenhandelsbeziehungen reduziert, und es gelang in Ansätzen der Übergang zur Einbindung in den Handel mit anspruchsvolleren Produkten mit höheren Anteilen von Technologie bzw. qualifizierterer Arbeit. Im Laufe der letzten 10 Jahre zeigte sich ein deutlicher Abbau dieses traditionellen Handels zugunsten der dynamischeren Produktgruppen. Dieses ist in Tabelle 25 durch die Veränderung des Index des offenbarten komparativen Vorteils (RCA revealed comparative advantage) gezeigt.<sup>64</sup>

Insgesamt konnten die betrachteten Länder sich in den Wachstumssegmenten des Weltmarktes etablieren und mit Marktanteilsgewinnen von der Weltmarktdynamik des letzten Jahrzehnts profitieren. Trotz dieser positiven Entwicklungen kann daraus nicht uneingeschränkt auf eine Fortführung eines export-geführten Wachstums geschlossen werden.

Aus statischer Sicht ergibt sich ein positiver Wachstumsbeitrag des Außenhandels allein aus einem Zuwachs (Verminderung) des Leistungsbilanzüberschusses (Leistungsbilanzdefizits). In diesem Sinne war der Außenhandelsbeitrag in den meisten Ländern Osteuropas im vergangenen Jahr sehr gering. Wesentlicher ist jedoch der indirekte Effekt über steigende Produktivität und/oder Verbesserung der terms of trade. In diese Richtung zielen auch die Anstrengungen, den Wertschöpfungsgehalt der Exporte zu steigern und dadurch über höhere Exportpreise (Qualität) bzw. niedrigere Kosten das Wachstum zu fördern. Allerdings ist eine einfache Gleichsetzung der oben beschriebenen Produktkategorien, insbesondere der technologie-intensiven Produkte, mit höherer Wertschöpfung nicht immer zulässig. So ist die Wertschöpfung pro Arbeiter bei Computern oder dem Flugzeugbau geringer als z.B. bei der Produktion von Tabakwaren oder bei Raffinerien. Hinzu kommt, dass die Länder bei der Produktion von technologie-intensiven Exportprodukten vor allem mit dem Zusammenbau oder einfachen Arbeiten beschäftigt sein können, was die Aussagekraft dieser Exporte für die Wertschöpfungs-

---

<sup>63</sup> Vgl. Kaminski, Ng (2001)

<sup>64</sup> Der RCA kann Werte von -1 (Exportschwäche) bis +1 (Exportstärke) annehmen.

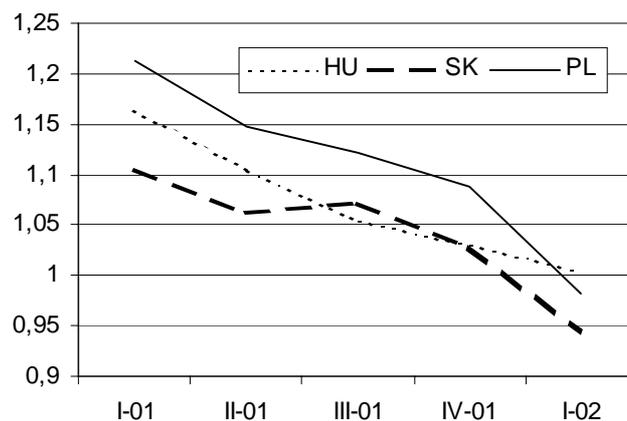
entwicklung in Frage stellt. Letztlich ist auch noch zu beachten, dass bei einer intensiven Teilnahme am länderübergreifenden vertikalen Produktionsprozess sich ein engerer Zusammenhang von Importen und Exporten ergibt, da es die Importe sind, die weiter verarbeitet werden. Dadurch sinkt der Spielraum, durch erhöhte Exporte Finanzierungen für alternative Importe zu schaffen.

Die Bedeutung des Exports für das Wachstum hängt deshalb davon ab, ob es gelingt, mehr heimische Qualifikation und Technologie in die Produktion der Exportprodukte einzubringen. Allein die Teilnahme am Export der dynamischen Waresegmente lässt nur bedingt Rückschlüsse auf den Wertschöpfungsgehalt der Exporte zu.

Auch die betrachteten drei Länder waren von der Abschwächung der Weltkonjunktur betroffen. In Abbildung 19 sind die Rückgänge des Exportwachstums gezeigt, die erst im zweiten Quartal gestoppt wurden. Trotz dieses konjunkturellen Einflusses haben sich die Exporte der Länder aber erstaunlich gut gehalten und konnten sich auch auf schrumpfenden Absatzmärkten behaupten.

Abbildung 19

**Exportwachstum**  
vierteljährl lfd. Preise



Quelle: CANSTAT, Statistical Bulletin 2002/1, Ljubljana 2002, S. 71.

#### 2.1.4. Polen

Als ein großes Land ist die Außenhandelsverflechtung Polens geringer als bei den beiden anderen Ländern. Doch mit einer Außenhandelsquote von ca. 30% ist auch die polnische Wirtschaft als offen zu klassifizieren. Der Außenhandel hat die bisherige Wirtschaftsentwicklung wesentlich geprägt. Das Import- als auch das Exportwachstum lagen fast durchgängig über dem BIP-Wachstum. Die Importelastizität in der Periode 1995 – 2001 betrug durchschnittlich erstaunliche 1,43 und auch die Exportelastizität mit Bezug auf das heimische BIP wies noch einen Wert von 1,18 auf. Diese Entwicklung ist langfristig nicht durchzuhalten. Schon in der Vergangenheit führte sie zu einem jährlich steigenden Leistungsbilanzdefizit, so dass der Beitrag des Außenhandels zum Wachstum meist negativ war. Das steigende Defizit führte zur Einleitung einer restriktiven

Geldpolitik, die zur Verlangsamung des BIP-Wachstums und zu den rezessiven Tendenzen 2001/2002 beitrug.

Trotz nominaler Abwertung in den letzten 5 – 6 Jahren hat sich der reale effektive Wechselkurs durchgängig aufgewertet und somit die Wettbewerbsfähigkeit tendenziell verschlechtert. Dies gilt auch, wenn man die relativen Lohnstückkosten betrachtet, die in Polen schneller stiegen als im Ausland. Trotzdem gelang es den Exporten im Durchschnitt nicht nur mit der Marktgröße zu wachsen, sondern auch Marktanteile hinzugewinnen.

Tabelle 22 **Außenhandelsindikatoren Polen**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003*
Nom. Wechselkurs Zloty/\$	2,273	2,425	2,695	3,277	3,492	3,964	4,346	4,097	4,101	4,09
Eff. Wechselkurs	113,5	100	93,2	86,6	84,8	79,2	81,6	90	91,2	91,8
Exporte Mengenwachstum	19,6	17,1	9,9	13,8	8,8	2,8	25,1	12,7	5,4	11,3
Importe Mengenwachstum	15,2	20,8	28,2	22,2	15,1	4,2	10,8	-0,5	4,8	9,2
Exportpreise Wachstum	29	20,8	8	12,7	6,5	7,9	0,8	1,7	-0,4	-0,6
Importpreise Wachstum	28,3	18,6	11,2	13,2	2,1	7,2	5,3	4,3	1,8	1,4
Real eff. Wechselkurs	92,4	100	108,8	111,4	117	112,3	121,6			
Rel. Lohnstückkosten	93,3	100	101	107,1	109	115,8	119,5	124,8		
Rel. Exportpreise	99,4	100	100,2	102,5	106,4	108	107,4	119		
Exportmarktanteile Wachstum	7,1	3,7	5,5	-0,2	-0,9	12,6	9,9	1,9	2,7	

\* Schätzung.

Quelle: OECD (2002 )

Die Strukturveränderungen im polnischen Außenhandel entsprechen im groben der oben beschriebenen Entwicklung. Jedoch war bei technologieintensiveren Produkten und der Produktion mit höheren Anteilen an qualifizierter Arbeit die Verbesserung der komparativen Vorteile eher gering, wie aus Tabelle 21 zu ersehen ist. Allerdings verringerte sich die Abhängigkeit von energieintensiven Produkten, deren Exportpotentiale zumeist aus der Vergangenheit geerbt waren. Insgesamt wuchs der polnische Exportmarkt in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre um 6,4% jährlich.<sup>65</sup>

Die Überwindung der rezessiven Tendenzen der heimischen Wirtschaft und der Weltwirtschaft prägt auch die Außenhandelsentwicklung der nächsten beiden Jahre. Das allgemein erwartete Anziehen der Weltkonjunktur in 2003 wird auch die Exporte wieder schneller wachsen lassen. Gelingt diese Erholung, so kann ab Mitte des Jahrzehnts wieder mit einer größeren Außenhandelsdynamik gerechnet werden, die aber nicht die Stärke der zweiten Hälfte der neunziger Jahre erreichen wird. Insbesondere kann der Zuwachs der Importe nicht mehr so deutlich über den Exportzuwachsen liegen wie in der Vergangenheit. Das vorgesehene Wachstum des Außenhandels von etwa 9 Prozent, welches deutlich über dem erwarteten BIP-Wachstum liegt, wird sich nur erreichen lassen, wenn es gelingt, noch stärker am Prozess der vertikalen internationalen Arbeitstei-

<sup>65</sup> European Commission (2001), Table 4.

lung teilzunehmen. Dies erfordert weiterhin hohe ausländische Direktinvestitionen. Gelingt dieser Prozess, wird die Abhängigkeit der Importe von den Exporten weiterhin zunehmen, so dass eine parallele Entwicklung der beiden Größen erwartet wird. Gegen Ende des Jahrzehnts dürfte die mit Auslandskapital finanzierte weitere Integration in die internationale Arbeitsteilung sich abschwächen und das Im- und Exportwachstum um einen Prozentpunkt sinken. Andererseits wird eine verstärkte Binnennachfrage auch die Importe steigen lassen. Für die zweite Hälfte des Jahrzehnts nehmen wir an, dass Ex- und Importe mit ungefähr der gleichen Rate von 8,5% jährlich wachsen.

Tabelle 23 **Prognosen der Außenhandelsentwicklung Polens**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Exportwachstum in %</i>							
PEP 2001*	32,5	10,9	11,7	8,4	9,1		
PEP 2002*	23,2	10,2	4,6	7,9	9,0	9,0	
OECD Juni 2002*	23,6	10,6	5,8	10,7			
IWF Juni 2002**	16,6	6,0	5,0	7,5	9,0	9,0	9,0
<i>Importwachstum in %</i>							
PEP 2001*	23,2	6,1	7,4	7,6	9,3		
PEP 2002*	15,6	-0,1	3,3	7,1	9,1	9,2	
OECD Juni 2002*	15,5	-0,1	3,7	9,4			
IWF Juni 2002**	6,0	1,8	2,4	6,9	11,7	12,7	9,0

\* Waren und Dienste in konstanten Preisen lokaler Währung entsprechen der VGR

\*\* Volumen der Warenexporte in US-Dollar entsprechend der Zahlungsbilanz

Quellen: PEP; OECD (2002); IWF(2002d)

### 2.1.5. Slowakische Republik

Trotz der bis 2001 durchgängigen nominalen Abwertung stieg der reale Wechselkurs im Durchschnitt an. Noch deutlicher zeigt sich die Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit in den relativen realen Lohnstückkosten<sup>66</sup>, die 2001 fast 60% über dem Niveau von 1995 lagen. Entsprechend konnten erst seit 1998 Marktanteile auf den Auslandsmärkten gewonnen werden. Betrachtet man allerdings allein den EU-Markt, so konnte die Slowakische Republik auf diesem Markt seit 1993 durchgängig Marktanteilsgewinne verzeichnen.

Die Slowakische Republik hat erst relativ spät mit der Restrukturierung des Unternehmenssektors begonnen. Seit 1999 sind allerdings deutlich Fortschritte erzielt worden, die sich auch in der Gewinnung von Marktanteilen in den Exportmärkten zeigten. Mit Fortsetzung der Privatisierung und einer höheren Transparenz im Finanzbereich sollte sich die positive Tendenz bei der Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit fortsetzen.

<sup>66</sup> Lohnstückkosten im verarbeitenden Gewerbe der Slowakischen Republik im Vergleich zu den Lohnstückkosten auf den relevanten Export- und Importmärkten der Slowakischen Republik.

Tabelle 24 **Außenhandelsindikatoren Slowakische Republik**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003*
Nom. Wechselkurs Koruna/\$	32	29,7	30,7	33,6	35,2	41,4	46,2	48,3	47,6	47,4
Eff. Wechselkurs	96,7	100	101	96,9	98,1	97,3	94,3	95,4	95,4	95,9
Exporte Mengenwachstum	5,7	15	6,6	3,9	16,4	6,2	17,5	6,6	8,5	9,7
Importe Mengenwachstum	18,8	26,6	5,4	1,9	18,6	-5,5	12,3	12,4	9,5	9,6
Exportpreise Wachstum	4,7	7,2	3	1,2	3	5,4	9,8	4,6	4,3	6,2
Importpreise Wachstum	-0,9	5,6	5,5	2,6	-3,4	7,7	14,5	7,7	2,2	4,4
Real eff. Wechselkurs	97,2	100,0	99,7	104,6	102,3	99,9	109,3			
Rel. Lohnstückkosten	89,3	100	107,7	125,6	134,8	133,8	151,2	158,8		
Rel. Exportpreise	99,7	100	101,9	104,2	106,6	103,5	109,8	111,4		
Exportmarktanteile Wachstum	-7,1	-0,5	-2,7	-5,9	3,9	4,7	3,5	-0,5	3,1	0,1

\* Schätzung

Quelle: OECD (2002)

Die rezessiven Tendenzen der Weltwirtschaft haben zu einer deutlichen Reduktion des erwarteten Exportwachstums im PEP 2002 geführt. Im PEP von 2001 war noch ein deutlich zweistelliges Exportwachstum vorgesehen. Dieses hat sich 2001 und 2002 nicht erfüllt. Der Einbruch des Exportwachstums in nationaler Währung in 2002 ist auf die Aufwertung in diesem Jahr zurückzuführen. In Euro gerechnet wird das Exportwachstum in diesem Jahr eher bei 5% liegen.

Bei den Importen zeigt sich in letzter Zeit die Gefahr eines Verlustes des heimischen Marktes an ausländische Anbieter. In den letzten Jahren wurden 60% der im Land verkauften Konsumgüter importiert. Dafür sind vor allem ausländische Geschäftsketten verantwortlich, die einen steigenden Marktanteil gewinnen. Auch die Investitionen haben einen hohen Importanteil. Besonders hohe ausländische Direktinvestitionen, wie in den letzten beiden Jahren, verursachen auch hohe Importe.

 Tabelle 25 **Prognosen der Außenhandelsentwicklung der Slowakischen Republik**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Exportwachstum in %</i>						
PEP 2002*	13,8	6,5	2,9	6,2	8,4	8,0
OECD Juni 2002*	15,9	6,5	8,4	9,5		
Fidrmuc Febr 2000*			2001 – 2004: 6,7			2005 – 2010: 9,5
<i>Importwachstum in %</i>						
PEP 2002*	10,2	11,7	1,2	5,1	6,9	6,5
OECD Juni 2002*	10,2	11,7	9,5	9,5		
Fidrmuc Febr 2000*			2001 – 2004: 4,8			2005 – 2010: 12,5

\* Waren und Dienste in konstanten Preisen lokaler Währung entsprechen der VGR.

Nachdem seit 1999 mit der Rekonstruktion der Wirtschaft ernst gemacht wurde und anzunehmen ist, dass in den nächsten Jahren weitere Strukturreformen folgen, können

für die zweite Hälfte des Jahrzehnts die Früchte dieser Reformen in leicht steigenden Exporten geerntet werden. Wir nehmen an, dass in 2005 – 2010 Ex- und Importe synchron mit 7% zunehmen. Eine signifikante Importsubstitution wird nicht unterstellt, da der Nachholbedarf beim Konsum die Importe fördert und die Einbindung lokaler Lieferanten in die internationale Exportproduktion langsam vorangeht.

### 2.1.6. Ungarn

Wiederum zeigt sich das erwartete Bild einer nominellen Abwertung. Jedoch konnte der reale Wechselkurs seit 1997 relativ konstant gehalten werden. Im Unterschied zu den vorhergehenden Ländern zeigen die relativen Lohnstückkosten in Ungarn sogar eine sinkende Tendenz, d.h. steigende Wettbewerbsfähigkeit. Bei der Ausrichtung der Exportstruktur an die dynamischen Teile des Weltmarktes hat Ungarn von allen drei betrachteten Ländern die größten Fortschritte erzielt. Dementsprechend lag auch das Wachstum des ungarischen Exportmarktes mit 8,8% in der zweite Hälfte der neunziger Jahre deutlich über dem Durchschnitt.<sup>67</sup> Hinzu kamen noch durchgängig Marktanteilsgewinne mit zweistelligen Raten. In 2001 verschlechterten sich allerdings die Austauschverhältnisse, doch einstweilen ohne negative Rückwirkungen auf das Wachstum der Marktanteile, die weiterhin zunahm. Der Anteil der ungarischen Exporte an den gesamten EU-Importen stieg von 0,5% 1995 auf über ein Prozent in 2001.

Tabelle 26

#### Außenhandelsindikatoren Ungarn

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003*
Nom. Wechselkurs Forint/\$	105,1	125,7	152,6	186,6	214,3	237,1	282,3	286,5	275,5	275,2
Eff. Wechselkurs	126	100	85,2	78,9	71,5	69	65,5	66,7	70,6	71
Exporte Mengenwachstum	16,7	9,9	24,2	29,7	21,9	16,3	21,7	7,2	5,7	10,1
Importe Mengenwachstum	14,9	-3,1	17,9	26,2	24,6	14,2	20,8	4,1	5,7	9,8
Exportpreise Wachstum	18	31,2	18,9	15,1	13,1	3,5	9,9	3,5	-0,4	1,9
Importpreise Wachstum	15,2	30,6	21,3	13,6	11,3	5,5	13	3,5	-0,3	1,3
Real eff. Wechselkurs	104,2	100	102,8	108,1	107,3	109	109,7			
Rel. Lohnstückkosten	122,2	100	92,5	92,4	85,7	86,1	80,1	87,7		
Rel. Exportpreise	102,4	100	101,2	105,7	108	107,2	107,9	110,2		
Exportmarktanteile Wachstum	8,2	0,1	16,3	19,8	12,2	13,1	10,1	3,4	1,6	1,6

\* Schätzung

Quelle: OECD (2002).

Auch in Ungarn zeigen sich die Auswirkungen der rezessiven Tendenzen der Weltwirtschaft in den Vorhersagen über die Export- und Importentwicklung in 2001 und 2002. Die Außenhandelsdynamik im PEP 2002 wurde gegenüber der Vorjahresversion nach unten revidiert.

<sup>67</sup> Weltmarktentwicklung der dreistelligen SITC-Produktgruppen gewichtet mit den ungarischen Exportanteilen von 2000. European Commission (2001), Table 4.

Fast die Hälfte der ungarischen Bruttoinvestitionen wie auch der Exporte sind Importgüter. Von den Konsumgütern werden knapp ein Viertel importiert. Angesichts der weiterhin hohen Bedeutung der Wachstumsträger Export und Investitionen in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts gehen wir von einem hohen Importwachstum aus. In einer optimistischen Variante kann unterstellt werden, dass es zu einer steigenden Importsubstitution für die Exportproduktion kommt. Die verstärkte Einbeziehung von lokalen Lieferanten würde dann ein leicht geringeres Importwachstum im Vergleich zum Export erlauben. Wir unterstellen daher für die zweite Hälfte des Jahrzehnts ein reales Exportwachstum von 8,7% und ein Importwachstum von 8,5%, was ausreichen sollte, um die Auslandsschuldenquote zu vermindern.

Tabelle 27 **Prognosen der Außenhandelsentwicklung Ungarns**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Exportwachstum in %</i>							
PEP 2001*	22	12-14	10-12	10-12	11-13		
PEP 2002*		9,1	8-10	9-11	10-12	11-13	
IWF, Juni 2002**	17,9	9,2	6,4	10,9	10,6		
OECD Juni 2002*	21,8	9,1	5,5	9,4			
Gacs März 2000*		2001 – 2004: 7,9				2005-2010: 7,6	
<i>Importwachstum in %</i>							
PEP 2001*	21	12-14	10-12	10-12	12-14		
PEP 2002*		6,3	10-12	9-11	10-12	11-13	
IWF, Juni 2002**	14,5	9,6	7,5	11,5	10,8		
OECD Juni 2002*	21,1	6,3	5,9	9,5			
Gacs März 2000		2001-2004: 8,1				2005-2010: 8,0	

\* Waren und Dienste in konstanten Preisen lokaler Währung entsprechen der VGR

\*\* Volumen der Warenexporte in US-Dollar entsprechend der Zahlungsbilanz

Quellen: Gacs (2000), OECD (2002), IWF (2002e), PEP

## 2.2. Investitionen

Neben der Exportsteigerung gehört die Steigerung der Investitionsquote in allen osteuropäischen Ländern zu den zentralen Punkten der Wachstumsstrategie. Die meisten osteuropäischen Länder hatten in der Vergangenheit extrem hohe Investitionsquoten, ohne dass sich im planwirtschaftlichen System das entsprechende Wachstum eingestellt hätte. Sollen die erwarteten Wachstumseffekte der Investitionssteigerungen erreicht werden, so ist also darauf zu achten, dass Institutionen und Regulierungen bereit stehen, die eine effiziente Verwendung der Investitionsmittel garantieren. Die Investitionssumme allein ist, wie viele Beispiele zeigen, keine Garantie für hohes Wachstum. Vielmehr müssen solche Bedingungen geschaffen werden, die zu erhöhten Investitionserträgen, z.B. durch Verringerung

der Risiken, führen und somit Investitionen fördern. In gewisser Weise sind Investitionen eine Folge eines hohen erwarteten Wachstums und nur bedingt ihre Ursache.<sup>68</sup>

Ein wesentliches Korrektiv und Kontrolleur für die effiziente Verwendung der Investitionen ist die Kreditvergabe durch das Bankensystem. Gerade dieses ist aber in den meisten osteuropäischen Ländern noch wenig entwickelt, wie auch die Kreditvergabe für Investitionen noch außerordentlich niedrig ist. Dasselbe gilt für die Finanzierung über die Börsen. Dieser Zustand wird noch einige Jahre anhalten. Es gilt deshalb, dass die Investitionen einen hohen Selbstfinanzierungsanteil besitzen. Der Einfluss hoher Selbstfinanzierungsanteile auf die Effizienz der Investitionen und die optimale Allokation der Investitionsmittel wird kontrovers diskutiert. Es gab jedoch in der Vergangenheit Vorbilder, die ein hohes Wachstum bei hoher Selbstfinanzierung erreichten.<sup>69</sup> Für die Zukunft muss man davon ausgehen, dass die Gewinnentwicklung sicher auch in den nächsten Jahren eine bedeutende Komponente der Investitionshöhe der betrachteten Länder sein wird.

Die Höhe der Investitionen hat direkte Auswirkungen auf die Importe, da ein Großteil der Ausrüstungsinvestitionen importiert wird. Insofern ist die Strategie eines gleichzeitig export- und investitions-geführten Wachstums konsistent, da eine Finanzierung der durch hohe Investitionen induzierten Importe die Erwirtschaftung entsprechender Exporterlöse voraussetzt.

Bei der Gesamtinvestitionshöhe sind private von staatlichen Investitionen zu unterscheiden. Der hohe Bedarf an Infrastrukturinvestitionen und seine erhoffte wachstumsstärkende Wirkung werden sicher in Zukunft zu höheren staatlichen Investitionen führen. Es ist anzunehmen, dass in allen Ländern diese Investitionen nach Beitritt zur EU steigen, wenn die EU-Beihilfen aus den Strukturfonds erwartet werden können. Soweit Mittel aus den EU-Fonds fließen, werden sie zwar als Teil der Leistungsbilanz verbucht, sind ökonomisch aber eher wie Direktinvestitionen zu behandeln, da sie keine Rückzahlungspflicht beinhalten und als Mittelzufluss zur Deckung des Leistungsbilanzdefizits verstanden werden können. Auf die ausländischen Direktinvestitionen wird unten gesondert eingegangen.

Tabelle 28 **Bruttoinvestitionsquoten**, lfd. Preise in %

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Polen	15,5	17,6	19,7	21,9	24,6	26,2	26,4	26,1	21,6
Slowakische Republik	26,0	21,4	26,5	35,6	35,2	34,7	28,2	27,0	32,0
Ungarn	20,0	22,2	23,9	26,8	27,9	29,7	28,5	31,1	27,3

Quelle: Nationale VGR-Statistiken

<sup>68</sup> Die Europäische Kommission weist zwar in ihrem zusammenfassenden Bericht über die Konvergenz auf den empirischen Zusammenhang von Investitionsquote und Wachstum in den Beitrittsländern hin, bemerkt aber einschränkend auch: „Causality between those two variables might however not be straightforward.“ European Commission (2001).

<sup>69</sup> Vgl. dazu Vincentz (2002), S.43 –50.

Die Daten in Tabelle 28 sind die Gesamtinvestitionen einschließlich Lagerinvestitionen zum BIP in laufenden Preisen. Polen und Ungarn haben sukzessive ihre Investitionsquote in den letzten fünf Jahren erhöhen können, was aber durch die rezessiven Weltmarktendenzen 2001 unterbrochen wurde. Die Slowakische Republik hatte bereits Mitte der neunziger Jahre extrem hohe Investitionsquoten, die in der Folge etwas sanken. Die Gesamtinvestitionen sind eine wesentliche Nachfragekomponente, unterliegen aber, auch wegen der volatilen Lagerinvestitionen, stark konjunkturellen Schwankungen. Für die Entwicklung von Produktivität und Wachstum sind die Anlageinvestitionen relevanter. In Ungarn liegt ihr Anteil am BIP durchschnittlich um vier Prozentpunkte, in den anderen beiden Ländern um zwei Prozentpunkte niedriger als die oben ausgewiesene Investitionsquote. Empirische Studien haben gezeigt, dass der engste statistische Zusammenhang zwischen den Ausrüstungsinvestitionen und dem Produktionswachstum zu finden ist. Der Anteil von Maschinen am gesamten Anlagekapital beträgt etwa ein Viertel. Jedoch wird derzeit in Osteuropa verstärkt in Maschinen statt in Gebäude investiert. Fast die Hälfte der Anlageinvestitionen wird für Maschinen und Ausrüstungen ausgegeben.

Alle Länder verfolgen eine Politik der weiteren Steigerung der Investitionsquote.<sup>70</sup> Dazu werden unterschiedliche Programme eingesetzt, auf die unten eingegangen wird. Eine Vielzahl von Mitteln zur Investitionsunterstützung sind denkbar. Im Zusammenhang mit den osteuropäischen Ländern sind Maßnahmen zu betonen, die eine preiswerte Beschaffung der Investitionsgüter ermöglichen. Ein Großteil der Investitionsgüter muss importiert werden, so dass die Kosten im Zusammenhang mit dem Außenhandel eine besondere Rolle spielen.

## *2.2.2. Die Investitionsziele der Länder*

### *2.2.2.1. Polen*

Noch immer werden in der Wirtschaft eine große Zahl von obsoleten und ineffizienten Ausrüstungen genutzt. Fast die Hälfte des in Betrieb befindlichen Bruttokapitalstocks ist bereits abgeschrieben. Das durchschnittliche Alter der Ausrüstungen und Gebäude ist am höchsten in der Landwirtschaft und im Bergbau. Es besteht ohne Frage ein Bedarf zur Erneuerung des Kapitalstocks, insbesondere der Ausrüstungen, die etwa ein Viertel des gesamten Kapitalstocks ausmachen. Etwa die Hälfte der Investitionen wurde in den letzten Jahren für Ausrüstungskäufe aufgewendet. Trotzdem werden viele Kapitalgüter noch immer weit über ihre ökonomische Lebenszeit genutzt. Nur etwa 1% des Kapitalstocks werden jährlich tatsächlich außer Betrieb genommen, was weit unter der Abschreibungsrate liegt. Um eine weitere Veraltung des Kapitalstocks zu verhindern, ha-

---

<sup>70</sup> Vgl. dazu die Diskussion der realen Investitionsquoten in Kapitel IV.2.2.

ben die Regierungen in den letzten Jahren hohen Wert auf die Steigerung der Investitionen gelegt.<sup>71</sup>

Tabelle 29 **Prognosen der Bruttoanlageinvestitionsquote, in %**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
IWF 2002d	25,1	22,0	21,9	22,5	23,3	24,2	24,8
PEP 2002*	24,9	21,6	20,2	20,6	22,2	23,9	

\* berechnet auf Basis der aktuellen Werte von 2001 zu lfd. Preisen und den im PEP ausgewiesenen realen Wachstumsraten.

Die Daten für Polen deuten auf den ersten Blick nicht auf eine Betonung der Investitionen als Wachstumsmotor hin. Doch ist dies weitgehend den noch vor Jahresfrist nicht erwarteten rezessiven Tendenzen in der Wirtschaft geschuldet. In Folge der Wachstumsabschwächung 2001 und 2002 schrumpften die Investitionen, so dass man nunmehr anstrebt, ab 2004 wieder zweistellige Wachstumsraten der Investitionen zu erreichen. Langfristig wird sicher eine weitere Steigerung der Investitionsquote angestrebt. Nach dem ersten PEP vom Oktober 2001 hätte die Investitionsquote 2004 bereits 25,2% erreichen sollen.

Die Steigerung der Investitionsquote in den nächsten Jahren beruht auf folgenden Annahmen:

- verbesserte Finanzierung der Betriebe durch Senkung der Unternehmenssteuern und verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten
- niedrigere Zinsen, wenn die restriktive Geldpolitik wieder gelockert werden kann;
- verstärkter Zufluss von ADI
- EU-Hilfen im Beitrittsprozess.

Diese Faktoren sollten auch in der ferneren Zukunft wirken, wobei insbesondere nach dem Beitritt die Zuflüsse aus den EU-Strukturfonds einen bedeutenden Anteil annehmen können. Es wird daher angenommen, dass die Investitionsquote bis 2010 auf 27% gesteigert wird.

Im Mai 2002 hat die Regierung ein neues System von Anreizen für in- und ausländische Investoren beschlossen. Es beruht vor allem auf Subventionen für Investitionen, wobei besonders die Investitionen zur Einrichtung neuer Arbeitsplätze berücksichtigt werden.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Siehe das Dokument des Ministerrates zur „Investment Increase Strategy“. Polish Council of Ministers (2001).

<sup>72</sup> Siehe UNCTAD (2002), S. 69, Box III.9

### 2.2.2.2. Slowakische Republik

Die Slowakische Republik wie auch Tschechien unterschied sich in der Vergangenheit durch ihre deutlich höhere Investitionsquote von den anderen Transformationsländern.<sup>73</sup> In 2002 hat die Slowakische Republik ihre VGR revidiert. Nach dieser Revision liegt die Investitionsquote deutlich niedriger. Für das Jahr 2000 war im PEP 2001 noch von einer Quote von 32% ausgegangen worden, während nach der Revision die Quote bei 29,5% liegt. Anders als bei den anderen beiden Ländern sieht die Slowakische Republik nach 2001 keine weitere Erhöhung der Investitionsquote vor. In laufenden Preisen soll die Investitionsquote ab 2003 konstant bei 29,4% bleiben. Allerdings ergibt sich durch die prognostizierte relative Preissenkung der Investitionsgüter gegenüber dem BIP-Deflator, der durch höhere Konsumpreissenkungen beeinflusst ist, eine leichte Steigerung der Investitionsquote in Preisen von 2001.

Tabelle 30 **Bruttoanlageinvestitionsquote**, in % laut PEP 2002\*

2000	2001	2002	2003	2004	2005
29,5	31,3	30,5	30,6	31,0	31,2

\* berechnet auf Basis der aktuellen Werte von 2001 zu lfd. Preisen und den im PEP ausgewiesenen realen Wachstumsraten.

Das hohe Niveau der Investitionen in der slowakischen Wirtschaft lässt die Frage nach Effizienz vs. Volumen der Investitionen aktuell erscheinen. In der Vergangenheit bis zur Ablösung der Regierung Meciar 1998 zeigte die Wirtschaft neben der hohen Investitionsquote auch ein vergleichsweise hohes Wachstum. Es gibt aber ernste Zweifel, dass dieses auf einem Kausalzusammenhang beruht. Vielmehr wurde in diesen Jahren eine recht intransparente Privatisierung durchgeführt, bei der geringe Vermögenspreise verlangt wurden, die aber mit Auflagen über einen nur geringen Beschäftigungsabbau verbunden waren. Dieses vermittelte nach außen den Anschein einer relativ stabilen Wirtschaft. Tatsächlich jedoch wurde ein Teil des Produktionszuwachses durch Erhöhung der Schulden, die nicht in der VGR auftauchen, erkaufte. Letztlich hatte die Slowakische Republik in 1999 unerfüllbare Bankschulden in Höhe von mehr als 10% des BIP.

Angesichts des hohen Investitionsniveaus ist es fraglich, ob diese Quote beibehalten werden kann. Fast identische Faktoren wie bei Polen mit Ausnahme der Betonung der ADI Zuflüsse werden zur Begründung der Beibehaltung einer hohen Investitionsquote angeführt. Es scheint gerade im Fall der Slowakischen Republik bedeutsam, das Augenmerk auf den effizienten Einsatz der Investitionen zu richten, wobei die Höhe der Investitionsquote sogar leicht zurückgehen kann. Wir nehmen für die fernere Zukunft an, dass mit weiterer Liberalisierung und dem Rückzug staatlichen Einflusses die Quote etwas sinken wird. Dieses wird hauptsächlich durch die verstärkte Risikokontrolle des Bankensystems bei der Kreditvergabe verursacht, die in der Vergangenheit nicht ge-

<sup>73</sup> Beide Länder wiesen auch signifikant höhere Monetisierungsgrade (M2/BIP) als die anderen Transformationsländer auf.

ben war. Im Szenario gehen wir ab 2006 von einer gleichmäßigen Senkung bis auf 30% im Jahre 2010 aus. Dabei sind wesentliche Verschiebungen in der Finanzierung der Investitionen unterstellt, so dass auch die erwarteten EU-Strukturfonds nur die Senkung der Quote verlangsamen, aber keine weitere Erhöhung erlauben.

### 2.2.2.3. Ungarn

Ungarn hatte seinen Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP bis 2000 ständig auf 24,2% steigern können. Im PEP von 2001 war eine kontinuierliche Ausweitung dieser Investitionsquote auf 28 – 30% bis 2004 erwartet worden. Die weltwirtschaftliche Entwicklung hatte diese Planung jedoch zunichte gemacht. In 2001 sank die Quote. Nach den Schätzungen der OECD wird sie auch bis 2003 noch weiter abnehmen. Das PEP sieht allerdings bereits in diesem Jahr eine Steigerung vor, die dann sukzessive auf fast 26% ausgebaut werden soll.

Tabelle 31 **Bruttoanlageinvestitionsquote\***, in % laut PEP 2002

2000	2001	2002	2003	2004	2005
24,2	23,4	23,6	24,0	24,8	25,9

\* berechnet auf Basis der aktuellen Werte von 2001 zu lfd. Preisen und den im PEP ausgewiesenen realen Wachstumsraten

Für die zweite Hälfte des Jahrzehnts gehen wir von einer konstanten Rate von 26% aus, die sich erst in den letzten beiden Jahren auf 27% steigert. Wir erwarten dann keine Steigerung der ADI mehr, wohl aber verstärkte Zuflüsse aus den EU-Strukturfonds.

Das Schwergewicht ungarischer Politik dürfte darin liegen, die Präsenz ausländischer Firmen für einen verbesserten Transfer von Technologie und Know-how in die heimische Wirtschaft zu nutzen, was allerdings höhere Investitionen erfordert. Bisherige Versuche, den Spillover aus ausländischen Firmen effizienter zu organisieren, waren nicht immer von Erfolg gekrönt. Ein neues Programm (Integrator Supplier Target Program) zielt darauf, den lokalen Anteil für Lieferungen an ausländische Firmen von 10 - 20% auf 30 – 40% zu erhöhen.<sup>74</sup> Dazu soll neben dem Training und Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen, vor allem auch die Informationsbasis für die ausländischen Firmen (Integrator) über potentielle Lieferanten verbessert werden. Finanzierungshilfen für die notwendigen Investitionen der lokalen Zulieferer sind ebenfalls Teil dieses Programms.

<sup>74</sup> Siehe Szanyi (2002).

### 2.3. Ausländische Direktinvestitionen

Die ausländischen Direktinvestitionen (ADI) sind eng verbunden mit der Idee eines export-geführten Wachstums. Der Attrahierung von ADI wird eine besonders wichtige Funktion in der Investitionsplanung zugesprochen. Die besondere Rolle der ADI wird darin gesehen, dass sie neben der Bereitstellung von Finanzmitteln (Kapital) positive externe Effekte (spillovers) im Empfängerland erzeugen. Diese Effekte beinhalten Technologietransfer, Marketingkanäle, besseres Management und Qualifizierung von Arbeitskräften. Von diesen externen Effekten muss man die normalen Beschaffungs- und Absatzverbindungen eines Unternehmens trennen. Selbstverständlich führen ADI, wie jede andere Investition, zu zusätzlicher Nachfrage nach Vorprodukten und neuen Produktangeboten und haben insofern positive Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft.

Allein rein quantitativ leisten die ausländischen Kapitalflüsse einen wesentlichen Beitrag zur Investitionssumme des Landes. Es ist auch unumstritten, dass die Änderungen in der Exportstruktur wie auch die regionale Umorientierung des Handels nach Westen wesentlich durch die ausländischen Unternehmen ausgelöst wurde. Letztlich sind aus makroökonomischer Sicht die ADI auch eine wesentliche Quelle zur Finanzierung des Leistungsbilanzdefizits, die nicht nur verschuldungsneutral wirkt, sondern auch die Gefahr schneller Kapitalabflüsse weitgehend vermeidet.

Trotz dieser Faktoren ist es nur berechtigt, den ADI eine zentrale Rolle in der Wachstumsstrategie einzuräumen, wenn sie einen über die normalen Input-Output-Verbindungen hinausgehenden Transfer von Wissen und Technologie leisten.<sup>75</sup> Andernfalls gäbe es wenig Anlass, einen Euro für eine ADI höher zu bewerten als einen Euro für jede andere Investition. Eine größere Bedeutung der ADI ist nur gerechtfertigt, wenn deren Erträge höher wären als die Erträge heimischer Investitionen.

Zur Bewertung der ADI im Aufholprozess ist daher entscheidend, wie groß die positiven externen Effekte in der Wirtschaft sind. Vieles hängt davon ab, ob die Wirtschaft des Empfängerlandes fähig ist, den Technologietransfer zu absorbieren. Dieses hängt von der Arbeitsqualifikation, aber auch vom institutionellen und rechtlichem Umfeld ab. Eine neuere empirische Untersuchung, die sich der in Kapitel I beschriebenen Wachstumsgleichungen bedient, kommt zu dem Schluss, dass für Osteuropa im Zeitraum 1990 – 1998 ein klarer positiver Effekt, der über die Wirkungen der Gesamtinvestitionen hinausgeht, nachzuweisen ist.<sup>76</sup> In der wirtschaftspolitischen Diskussion werden diese positiven Effekte der ADI im engen Zusammenhang mit der Einbeziehung lokaler Lieferanten in das Netzwerk der ausländischen Produktionsunternehmen diskutiert. Diese Einbeziehung lokaler Lieferanten bestimmt signifikant die Technologietransfers und entscheidet darüber, ob sich die Gefahr der Entwicklung einer dualen Wirtschaft realisiert.

---

<sup>75</sup> Obwohl in der Theorie mehrere bedeutende positive Einflüsse der ADI auf das Wachstum herausgearbeitet wurden, ist die empirische Evidenz für diese Effekte keineswegs überzeugend. Dementsprechend ist auch die interne Diskussion in den Empfängerländern kontrovers, wie unten noch ausgeführt wird.

<sup>76</sup> Campos, Kinoshita (2002).

Tabelle 32 **Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen**, netto, in Mrd. \$

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Polen*	1,13	2,74	3,04	4,97	6,35	8,17	6,50	7,00
Slowakische Republik	0,19	0,20	0,08	0,35	0,70	2,06	1,50	3,50
Ungarn	4,41	2,28	1,74	1,55	1,72	1,11	2,20	1,50

\*cash basis

Quelle: EBRD (2002), Table 2.1

Die Bestände von ausländischem Kapital in Osteuropa entsprechen in etwa dem Niveau anderer Entwicklungsländer einschließlich der Staaten Südostasiens. Die ADI Zuflüsse in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre betragen in den drei Ländern im Durchschnitt 4% des BIP oder etwas darüber. Deutlich unterschiedlich waren dagegen in den Ländern die Beiträge der ADI zu den gesamten Kapitalinvestitionen. In den letzten 10 Jahren waren die ADI-Ströme wesentlich mit den Fortschritten bei der Privatisierung verbunden.

Es existieren kontroverse Einschätzungen über die Höhe zukünftiger Direktinvestitionen in Osteuropa. Einige Autoren glauben, dass durch den EU-Beitritt bedeutende zusätzliche Investitionen ins Land kommen.<sup>77</sup> Begründet wird dies mit der höheren legalen und institutionellen Sicherheit für Investoren, der Teilnahme an europaweiten öffentlichen Ausschreibungen, dem Wegfall von Zollformalitäten und dem freien Handel zwischen den neuen Beitrittsländern. Diese Faktoren mögen in der Vergangenheit verhindert haben, dass ausländische Firmen ihr europäisches Hauptquartier in den neuen Beitrittsländern aufschlugen. Ebenso stellen Umfragen zum Investitionsklima Polen, Tschechien und Ungarn gute Noten aus.<sup>78</sup> Auch der deutliche Rückgang der weltweiten ADI in 2001 und 2002 traf die MOE-Länder nicht in voller Stärke; sie konnten ihre ADI-Zuflüsse ungefähr konstant halten.

Dagegen wird von anderen behauptet, dass die Anpassungen schon weitgehend vollzogen sind und eher ein ausländisches Investitionsvolumen in Höhe der letzten Jahre zu erwarten ist<sup>79</sup>. Wir schließen uns dieser Meinung an. Wir erwarten länderspezifisch unterschiedliche Entwicklungen der ADI, aber in der Summe für die MOE-Länder kein wesentliches Wachstum. In einzelnen Jahren und Ländern wird es zu deutlichen Steigerungen der ADI kommen. So hat die Peugeot/Citroen Gruppe bereits angekündigt demnächst in Osteuropa 700 Mio. € in ein Automobilwerk zu investieren. Wir gehen davon aus, dass sich die ADI in Zukunft auf einzelne Länder konzentrieren werden und der Wettbewerb zwischen den Ländern um ADI stärker wird. Schwierig wird eine wesentliche Steigerung der ADI für jene Länder, die schon bisher eher weniger von den auslän-

<sup>77</sup> Vgl. Barry (2002) und die dort angegebene Literatur.

<sup>78</sup> Siehe UNCTAD, S. 68.

<sup>79</sup> „much foreign investment has already arrived, and accession will not bring massive increases“, The Economist, 26.10.2002, S. 25. Ähnlich Economist Corporate Network (2002).

dischen Engagements profitieren konnten. Will man den Trend der Vergangenheit extrapolieren, so ist zu beachten, dass zum einen in der Vergangenheit noch ein hoher Nachholbedarf bestand und dass zum anderen der Beitritt auch Kosten verursacht. In der Vergangenheit waren vielen ADI, z.B. die Automobilinvestitionen, mit einer temporären Abschottung der heimischen Märkte zu Gunsten des Investors verbunden. Solche Konzessionen dürften in Zukunft schwieriger werden. Zentral bleibt natürlich die Höhe der Lohnkosten, bereits jetzt findet man in einzelnen Branchen eine Ostverlagerung in Länder mit noch niedrigeren Lohnkosten.<sup>80</sup> In Bezug auf die Finanzierung von Leistungsbilanzdefiziten durch ADI muss auch beachtet werden, dass zukünftig die DI-Abflüsse, sei es in Form repatriierter Gewinne oder durch eigene osteuropäische Direktinvestitionen im Ausland, zunehmen werden, so dass der Beitrag der Netto-ADI sinkt.

Entscheidend aber wird nicht der Umfang der ADI sein, sondern ob sich ihre Struktur ändert. Bisher sind die ADI in Osteuropa noch weitgehend markt-orientiert und von eher geringerem technologischen Niveau. Bedeutende Wachstumsgewinne sind aber durch export-orientierte ADI im mittleren und höheren Technologiebereich zu erwarten, wie die irische Erfahrung lehrt. Um dieses zu erreichen, wird eine zielgerichtete Aktivität der Investitionsagenturen notwendig sein, die aber bisher, z. B. in der Slowakischen Republik, nicht zu beobachten ist.

### 2.3.1. Polen

In den letzten Jahren machten die ADI ca. 20% der gesamten heimischen Bruttoanlageinvestitionen aus. Sie sind damit ein wesentlicher Faktor für die Höhe der Gesamtinvestitionen. Noch bedeutender ist der Anteil der ausländischen Unternehmen für den Außenhandel. 1999 entfielen 51,6% der polnischen Exporte und 55,8% der polnischen Importe auf Unternehmen mit ausländischer Beteiligung.<sup>81</sup>

Tabelle 33 **Prognosen der Netto-ADI, in Mrd \$**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PEP 2002	8,2	6,9	5,7	6,7	8,3	9,95	
IWF (2002d)	8,2	6,5	3,8	4,1	5,6	6,6	6,9

Die rasche Entwicklung der ADI in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre war durch große Privatisierungsprojekte beeinflusst. Auch für die Zukunft stehen noch weitere

<sup>80</sup> Dieses betrifft nicht allein die stark arbeits-intensive Produktion, wie der Nähereien, sondern kann wegen befürchteten Streichungen von Steuerbefreiungen auch mehr technologisch orientierte Produktionen betreffen. So haben die IBM und Microsoft ihre Produktionen in Ungarn eingestellt. Siehe Budapester Zeitung vom 8.11.2002.

<sup>81</sup> Polish Council of Ministers (2001).

Privatisierungsvorhaben an, so dass bis Mitte des Jahrzehnts mit weiteren hohen Zuflüssen zu rechnen ist. Danach dürften die Zuflüsse aber von einem Niveau von 6 - 7 Mrd. \$ aus leicht rückläufig sein.

### 2.3.2. Slowakische Republik

Auch in der Slowakischen Republik nähert sich der Privatisierungsprozess dem Ende, so dass weitere Investitionen zumeist greenfield Investitionen sein müssen. Allerdings gelang es der Slowakischen Republik weniger als anderen Ländern, im Zuge der Privatisierung hohe ADI zu attrahieren. Sicher war die schleppende Durchsetzung von marktwirtschaftlichen Regeln und Institutionen am Anfang der Transformation ein wesentlicher Grund dafür. Mit der Änderung der Politik in diesem Bereich in den letzten Jahren sind positive Anreize zu vermehrten ADI gesetzt worden. Wie in anderen Ländern haben die Automobilinvestitionen (Volkswagen) auch in der Slowakischen Republik eine herausragende Bedeutung.

Tabelle 34 **ADI in der Slowakischen Republik, Mrd. €**

2001	2002	2003	2004	2005
1,27	4,534	0,544	0,934	0,579

*Quelle:* PEP 2002.

Der Beitrag der ADI zu den gesamten Kapitalinvestitionen lag bis auf die letzten beiden Jahre deutlich im einstelligen Bereich. Nach den hohen Investitionen in diesem und im letzten Jahr werden für die nächsten Jahre deutlich geringere Investitionszuflüsse eingeplant. Nach 2002 wird nur noch mit einem Nettozufluss von ADI in Höhe von 2 – 3% des erwarteten BIP gerechnet, was ein eher geringer Beitrag zur Finanzierung des Leistungsbilanzdefizits ist.

### 2.3.4. Ungarn

Ungarn ist mit Abstand das erfolgreichste Land bei der Attrahierung von ADI. Die ausländischen Unternehmen haben schon rein quantitativ einen hohen Einfluss im Lande. 60% der Produktion des verarbeitenden Gewerbes kommt aus Unternehmen mit ausländischer Beteiligung. Der Bestand der ADI im Verhältnis zum BIP ist mit über 40% doppelt so hoch wie in Polen oder der Slowakischen Republik. Nicht zuletzt wegen des großen Umfangs von ADI in Ungarn, wird heftig diskutiert, inwieweit diese ADI zu Technologie- und Wissenstransfer in der übrigen Wirtschaft führen bzw. wie dieser Transfer gefördert werden kann.

Bis Mitte des Jahrzehnts werden etwa 2 Mrd. \$ ADI jährlich für erforderlich gehalten, vor allem zur Finanzierung des erwarteten Leistungsbilanzdefizits. Nach dem Bei-

tritt zur EU kann dieser Betrag etwas sinken, da ab dann mit höheren Zahlungen aus den EU-Fonds gerechnet wird.<sup>82</sup> Jedoch dürfte diese Zahl die absolute Obergrenze bilden, zumal schon heute deutlich ist, dass den Bruttozuflüssen auch beträchtliche ungarische Investitionen in anderen Ländern, vor allem Osteuropas, gegenüberstehen. Ebenso ist ungewiss, welchen Anteil ihrer Gewinne die ausländischen Unternehmen in Zukunft reinvestieren. Die repatriierten Gewinne sind in den letzten Jahren ebenfalls angestiegen, nachdem die ausländischen Unternehmen langsam profitabel zu arbeiten begannen.<sup>83</sup> Der IWF rechnet für die Jahre bis 2004 mit ADI Zuflüssen von 1,4 – 1,5 Mrd. \$ jährlich. In der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts dürften die Netto-ADI in Ungarn deutlich zurückgehen.

## 2.4. Konsum

Der private Konsum der Haushalte macht in allen betrachteten Ländern mehr als die Hälfte des BIP aus. Polen weist mit über 60% eine signifikant höhere Konsumquote auf als die beiden anderen betrachteten Länder. Für die beiden anderen Länder ist die Konsumquote niedriger als in der EU-15, so dass vor allem in der Slowakischen Republik der Pro-Kopf Konsum noch deutlicher als beim BIP hinter dem EU-Mittel zurückbleibt.

Tabelle 35 **Konsum privater Haushalte pro Kopf in 2000**

	Polen	Slowakische Republik	Ungarn	EU-15
in KKS	5814	5503	5908	13095
in % der EU-15	44	42	51	100
Quote am BIP 1995/2000	61,2/65,2	49,4/52,1	53,8/52,1	57,4/58,2

Quelle: Eurostat.

Die Daten in Tabelle 35 schließen nicht die sozialen Sachtransfers an die Haushalte ein, die aus dem Staatsbudget finanziert werden. Insofern ist der faktische Konsum der Haushalte um 20 –30% höher als in der Tabelle angegeben.

Die Entwicklung des staatlichen Konsums weicht deutlich vom Privatkonsum ab. In allen drei Ländern nahm der Anteil des staatlichen Konsums am BIP deutlich ab. Diese Tendenz kann sich in Zukunft nicht mit derselben Intensität fortsetzen, vielmehr ist im weiteren Verlauf mit einer Stabilisierung der Quote zu rechnen, wenn man die Anforderungen an staatliche Dienstleistungen wie Verkehr, Bildung etc. betrachtet. Diese Perspektive erhöht umso mehr den Druck, die privaten Konsumausgaben unterproportional zum Produktionswachstum zunehmen zu lassen. Gelingt dies nicht, so würden bei

<sup>82</sup> Inotai (2001), S. 273.

<sup>83</sup> Vgl. zur Entwicklung der ADI in Ungarn Vincentz (2002b)

Durchsetzung der Investitionsstrategie nur noch erhöhte Importe als Ausgleich zur Verfügung stehen.

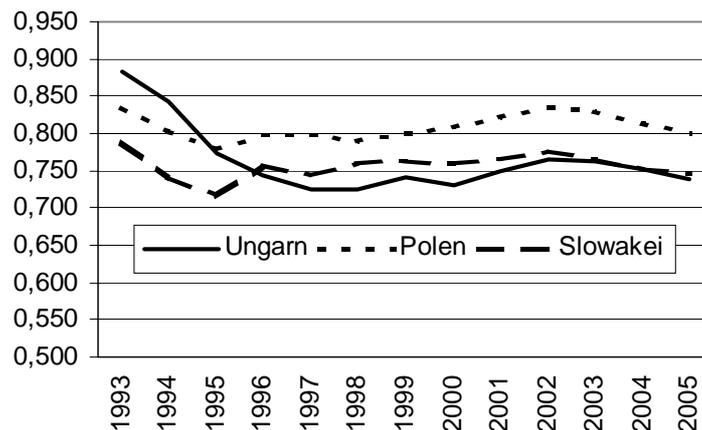
Tabelle 36 Konsumausgaben des Staates pro Kopf 2000 in KKS

	Polen	Slowakische Republik	Ungarn	EU-15
in KKS	1382	1960	2361	4455
in % der EU-15	31	44	53	100
Quote am BIP 1995/2000	16,8/15,5	20,7/18,5	23,6/20,8	19,7/19,8

Quelle: Eurostat

Betrachtet man den staatlichen und privaten Konsum gemeinsam, so hat Polen ebenfalls eine deutlich höhere Konsumquote als die beiden anderen Ländern, und auch als die 78%, die die EU-15 erreichen. Das Schwergewicht liegt in Polen im Vergleich zu den anderen Ländern auf dem privaten Konsumanteil. In allen Ländern sank in der ersten Hälfte der neunziger Jahre die Konsumquote deutlich. In Ungarn war dies besonders ausgeprägt, so dass sie unter den EU-Durchschnitt fiel. In den folgenden Jahren bis 2000 blieben die Konsumquoten ziemlich konstant. Mit der weltwirtschaftlichen Rezession stieg die Konsumquote vor allem in Ungarn, aber auch in Polen stark an. Dieses sollte den ausländischen Nachfrageausfall teilweise kompensieren. Allerdings widerspricht es der oben skizzierten Wachstumsstrategie und soll dementsprechend bis 2005 auch wieder korrigiert werden.

Abbildung 20 Konsumquoten, lfd. Preise, in %



Quelle: Nationale VGR, PEP.

## 2.5. Sozialhaushalte

Die staatliche Fiskalpolitik, soweit sie staatliche Konsum- und Investitionsausgaben betrifft, wurde in den vorher gehenden Abschnitten indirekt mitbehandelt. Der folgende Abschnitt behandelt mit den Sozialhaushalten einen wesentlichen Aspekt der Fiskalpolitik, welcher von entscheidender Bedeutung für den Lebensstandard der Bevölkerung ist. Die Gestaltung der Sozialsysteme hat auch direkte Auswirkungen auf den Rückhalt, den die Wirtschaftspolitik durch die Bevölkerung erfährt. Wir haben in dieser Arbeit auf eine weitergehende Diskussion der Fiskalpolitik verzichtet. Ohne Frage hat die gesamte Fiskalpolitik (Steuer- und Ausgabenpolitik), insbesondere die Entwicklung der Budgetsaldos für ein stabilitätsorientiertes Wachstum, eine besondere Bedeutung. Da jedoch gerade in diesem Bereich umfangreiche Projektionen und Diskussionen, nicht zuletzt in den PEP, vorliegen, beschränken wir uns hier auf einige Bemerkungen.<sup>84</sup>

Die Abgabenquote liegt in den BL mit einem Drittel noch unter der Quote der EU (40%). In Zukunft wird der Anteil des Staates am BIP steigen. Auf der Ausgabenseite werden mittelfristig u.a. beträchtliche Aufwendungen, in Höhe von 2 – 3% des BIP, für Umweltschutzmaßnahmen notwendig sein.

Auch die Struktur der Steuereinnahmen unterscheidet sich noch von der EU. Während die Einkommenssteuer einen geringeren Anteil an den Staatseinnahmen als in der EU ausmacht, liegen die Standardraten der Mehrwertsteuer in den BL zumeist über denen der EU. Bei allen Steuerarten gibt es noch Möglichkeiten die Steuerbasis durch Abschaffung von Steuerpräferenzen zu erweitern.

Im Zuge der Anpassungen der Einnahmen- und Ausgabenstruktur des Budgets an die EU bleibt allerdings kaum Raum für eine Ausdehnung des Budgetdefizits. Angesichts der angestrebten Investitionshöhe würde ein staatliches Defizit über 3 %, unabhängig von den Maastricht Kriterien, die Finanzierung einer schnellen Kapitalakkumulation gefährden.

Die im Folgenden dargelegten Projektionen der Sozialhaushalte decken nur einen Teil der gesamten Staatshaushalte ab. Sie widersprechen in der Tendenz nicht den in Tabelle 43 gemachten Angaben. Die Projektionen zeigen, dass der staatliche Konsum zumindest bis 2010 stabilisiert werden kann. Die Rentenausgaben (in % des BIP) können bei entsprechenden Reformen zumindest bis 2010 sinken. Der geplante Rückgang der Konsumquote ist damit möglich.

### 2.5.1. Reform der sozialen Sicherungssysteme

Zu Beginn der Transformation verfügten die Beitrittsländer über vergleichsweise entwickelte soziale Sicherungsmechanismen, deren institutionelle Ausgestaltung jedoch nicht den veränderten Anforderungen einer Marktwirtschaft gerecht wurde und die vor allem im Hinblick auf die rasch ansteigende Arbeitslosigkeit unter enormen finanziellen

---

<sup>84</sup> Vgl. für eine Übersicht siehe IMF (2002b). In den PEP ist der Fiskalpolitik jeweils ein eigenes Kapitel gewidmet. Darüber hinaus wird sie detailliert in den Länderberichten des IWF im Zuge der Article IV Consultations ausführlich behandelt.

Druck gerieten.<sup>85</sup> Der wirtschaftliche Einbruch schmälerte die Einnahmenseite der Staatshaushalte, während gleichzeitig die Ausgaben anstiegen. Steigende Steuer- und Beitragssätze führten zu einem raschen Anwachsen der Schattenwirtschaft und einer weiter rückläufigen Steuerbasis. Zu dieser Entwicklung trug bei, dass häufig soziale Sicherungssysteme für andere als ursprünglich vorgesehene Zwecke eingesetzt wurden. So wurden beispielsweise die öffentlichen Rentensysteme benutzt, um über Frühverrentungsprogramme und die Lockerung der Anspruchsvoraussetzungen für den Erhalt von Arbeitsunfähigkeitsrenten, ältere Arbeitnehmer zu absorbieren und den Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit einzudämmen. In der Folge verschlechterte sich das Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentenempfängern und gerieten die Umlagesysteme unter Druck.<sup>86</sup>

Als Reaktion auf diese Entwicklung wurden in den Beitrittsländern fundamentale Änderungen in den sozialen Sicherungssystemen eingeleitet. Ein häufig genanntes Element dieser Reformen stellt auf die Verbesserung der Zielgerichtetheit (targeting) von Sozialleistungen ab, da ein wesentlicher Teil der Sozialausgaben nicht direkt auf die am stärksten Bedürftigen ausgerichtet worden war.<sup>87</sup> Durch die Konzentration auf die wirklich Bedürftigen soll zugleich die langfristige Finanzierbarkeit der Sozialsysteme sicher gestellt werden.

Im Gesundheitswesen wurden, um die Staatshaushalte von den steigenden Kosten zu entlasten, öffentliche Einrichtungen wie Krankenhäuser dezentralisiert und in die Verantwortung der regionalen Gebietskörperschaften überstellt. Auf der Suche nach neuen Finanzierungsquellen wurden Anbieter ermutigt, Gebühren zu erheben, um eigene Einnahmen zu erzielen. Für Haushalte mit niedrigen Einkommen bedeutete dies oft eine erhebliche finanzielle Belastung, allein um eine medizinische Grundversorgung sicherzustellen. Besserverdienende waren dagegen in der Lage, mit zusätzlichen verdeckten Zahlungen an Beschäftigte in staatlichen Gesundheitseinrichtungen lange Wartezeiten zu umgehen und in den Genuss der Behandlung mit teurerer Medizintechnik zu gelangen. Damit wurden zusätzlich Zeit und Ressourcen für eine medizinische Grundversorgung ärmerer Bevölkerungsschichten abgezogen.

Neben der Reform der Gesundheitssysteme steht in allen drei hier näher behandelten Ländern die Reform der Rentensysteme auf der Tagesordnung. Zum einen stellen die Renten den größten Posten der Sozialausgaben dar, zum anderen werden hier die längerfristigen demographischen Einflüsse am unmittelbarsten wirksam. Im Vordergrund der Reformen steht die Sicherung der Finanzierbarkeit der Rentensysteme, indem generell der Stellenwert des staatlichen Umlagesystems verringert und ein Schwerpunkt auf den Aufbau privater, kapitalgedeckter Vorsorge gelegt wurde. Wir gehen im Anhang B ausführlicher auf die Reformen der Rentensysteme in Polen, Ungarn und der Slowakischen Republik ein.

---

<sup>85</sup> Vgl. zur Reform der Sozialen Sicherungssysteme Heller, Keller (2001).

<sup>86</sup> In Polen verdoppelten sich die Ausgaben für Renten von 7% des BIP 1988 auf 15% des BIP 1993.

<sup>87</sup> Unter politischen Gesichtspunkten kann allerdings argumentiert werden, dass die Nutzung sozialer Sicherungssysteme zur Verbesserung des Einkommensniveaus breiter Bevölkerungsschichten - unabhängig von ihrer tatsächlichen Nähe an der Armutsgrenze - insofern zielgerichtet war, als damit die soziale und politische Stabilität „gekauft“ wurde, um radikale Strukturreformen durchführen zu können. Vgl. Keane, Prasad (2001).

**Box: Reformen im Gesundheitswesen**

Die Reform des Gesundheitswesens trat in Polen 1999 in Kraft. Sie ist ein wesentliches Element der von der Regierung angestrebten Dezentralisierung, die letztlich auf eine Verbesserung der Effizienz und Qualität des Gesundheitswesens abzielt. Das neue System besteht aus 16 autonomen Gesundheitsfonds, die für die Finanzierung der medizinischen Versorgung ihrer Mitglieder verantwortlich sind. Die Finanzierung erfolgt durch verpflichtende Beiträge in Höhe von 7,5% des zu versteuernden Einkommens (nach Abzug der Einkommensteuer). Für Personen, die keine Einkommenssteuer entrichten, übernimmt der Staat die Beiträge. Die Dienstleistungen des Gesundheitswesens werden vorrangig von öffentlichen Krankenhäusern im Besitz der regionalen Gebietskörperschaften angeboten. Um den Wettbewerb zwischen den verschiedenen Anbietern zu fördern, handeln die Fonds jährlich mit öffentlichen und privaten Kliniken Verträge über Höhe und Bedingungen von Gesundheitsleistungen aus.

In der Slowakischen Republik wurden in den letzten Jahren erste Schritte zur Eindämmung der Kosten im Gesundheitswesen ergriffen. Ein Überangebot von Ärzten und Krankenhäusern, steigende Preise für Pharmazeutika und geringe Beschränkungen bei der Inanspruchnahme von Diensten haben zu einem relativ hohen Niveau der Ausgaben im Gesundheitssektor beigetragen. Das akkumulierte Defizit der Gesundheitsfonds belief sich Ende 2001 auf 1,8% des BIP. Eine mögliche Strategie zur Eindämmung der Kosten könnte folgende Elemente beinhalten: Einführung von Zuzahlungen, Reduzierung der Kosten im Krankenhaussektor, Entwicklung eines Systems von Risikozuschlägen mit transparenter Kreuzsubventionierung sowie eine Reform des Beitragssystems.

Im Vergleich zu anderen Beitrittsländern ist das ungarische Gesundheitswesen nach Einschätzung der OECD relativ fortschrittlich.<sup>88</sup> Trotz einer flächendeckenden medizinischen Versorgung ist allerdings der Gesundheitszustand der ungarischen Bevölkerung am schlechtesten innerhalb der OECD.<sup>89</sup> Die Finanzierung des Gesundheitswesens beruht auf einer verpflichtenden Krankenversicherung, die an Beschäftigungsverhältnisse geknüpft ist. Die Erhebung der Beiträge wurde inzwischen vom Gesundheitsversicherungsfonds an das Gesundheitsministerium übertragen. Das Gesundheitswesen ist stark auf die – kostspielige – Versorgung durch Spezialisten und Krankenhäuser ausgerichtet. Schritte zu Verstärkung der Rolle der niedergelassenen Ärzte wurden bereits eingeleitet, darunter die Privatisierung von Arztpraxen Anfang 2000.

Wie in den meisten OECD-Ländern stellt der Alterungsprozess der Bevölkerung auch die Beitrittskandidaten langfristig vor große wirtschaftliche Herausforderungen. Im folgenden werden die demographischen Trends für Ungarn, Polen und die Slowakische Republik (SR) vorgestellt. Es folgt die Darstellung der Implikationen zukünftiger Belastungen aus den Sozialsystemen (Renten, Gesundheit) für die Entwicklung der Staatshaushalte.

### *2.5.2. Demographische Entwicklung*

Wie oben bereits dargestellt, wird die Bevölkerung in Ungarn bis 2015 nach den Projektionen der Weltbank deutlich sinken (-0,44% jahresdurchschnittlich), in Polen und der SR dagegen nahezu stagnieren (jeweils 0,02%). Problematisch für die Wachstums-

---

<sup>88</sup> Vgl. einen ausführlichen Überblick über das ungarische Gesundheitswesen OECD (1999).

<sup>89</sup> Die Kindersterblichkeit ist doppelt so hoch wie innerhalb der EU; die Lebenserwartung eines 40jährigen Ungarn liegt um sieben Jahre unterhalb des OECD-Durchschnitts. Vgl. OECD (2000).

aussichten ist der damit einhergehende Alterungsprozess, der bei einer Beibehaltung der jetzigen Bedingungen zu einem massiven Anstieg der Rentenausgaben führen würde. Aktuell entspricht die demographische Last<sup>90</sup> in den Beitrittsländern in etwa derjenigen innerhalb der EU (Tabelle 37).

Tabelle 37 **Beitrittskandidaten: Demographische Last 1980/1999**  
Bevölkerung unter 15 und über 65 Jahren in % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter

	1980	1999
Ungarn	0,55	0,46
Polen	0,54	0,49
Slowakische Republik	0,58	0,46
Europa (EWU)	0,55	0,48
Low income	0,71	0,60

Quelle: WDI.

Entscheidend ist in unserem Zusammenhang jedoch die Entwicklung der Altersbelastungsquote, die Anhaltspunkte für die zu erwartende Belastung der Wirtschaft durch die Zahl der Rentenempfänger gibt.<sup>91</sup> Allerdings lag bisher in den neunziger Jahren die Altersbelastungsquote in den Beitrittsländern deutlich niedriger als innerhalb der EU (und entsprechend die Jugendbelastungsquote deutlich höher). Einer Altersbelastungsquote von 24% in der EU (1998) steht eine Altersbelastungsquote von 19,9% in den Beitrittskandidaten (2000) gegenüber. Eurostat-Berechnungen zufolge wird die Altersbelastungsquote in der EU bis 2010 auf 27% ansteigen.<sup>92</sup> Im Vergleich zur EU stellen die drei Länder damit vergleichsweise „junge“ Gesellschaften dar. Aussagekräftiger ist die Alterslastquote bezogen auf die Zahl der Beschäftigten. Für Polen und Ungarn liegen dazu Projektionen der OECD vor, die wir im folgenden darstellen. Für die im Hinblick auf die Rentenfinanzierung noch relevantere Größe des Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern liegen keine vergleichbaren Zahlen vor. Wir geben soweit vorhanden bei der Darstellung der Rentensysteme entsprechende Angaben wieder. Diese liegen noch deutlich über der Altersbelastungsquote auf Basis der Beschäftigten. Eine Erklärung bietet der relativ hohe Umfang der Schattenwirtschaft in diesen Ländern.

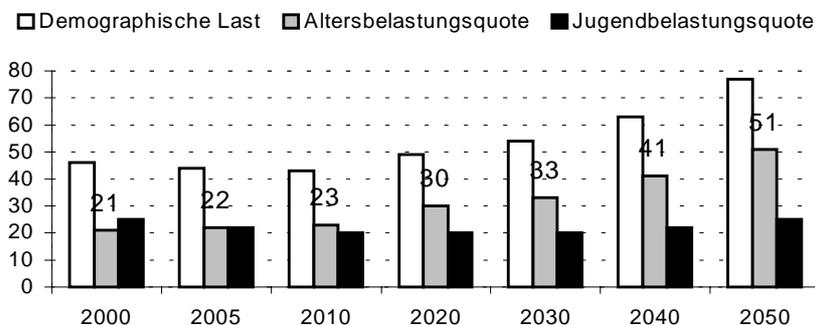
In **Ungarn** führen rückläufige Geburtenzahlen zu einem Anstieg des Anteils der Bevölkerung über 65 Jahre von 14,6% (2000) auf 16,1% (2010) der Gesamtbevölkerung. Während die demographische Last insgesamt bis 2010 wegen des schnellen Rückgangs der Altersgruppe bis 14 Jahre abnimmt, steigt die Alterslastquote dagegen auf 23%. Danach erfolgt in längerfristigen Projektionen ein Anstieg der Alterslastquote bis 2030 auf 33%, bis 2050 dann auf 51% (Abbildung 21).

<sup>90</sup> Die demographische Last gibt an, wie viele Kinder unter 15 und wie viele Alte von 65 und mehr Jahren auf hundert Personen im arbeitsfähigen Alter kommen.

<sup>91</sup> Wir beziehen uns im folgenden, wenn nicht anders vermerkt, auf Projektionen der United Nations Population Division (2002).

<sup>92</sup> Vgl. Europäische Kommission, EUROSTAT (o.J.), S.12f.

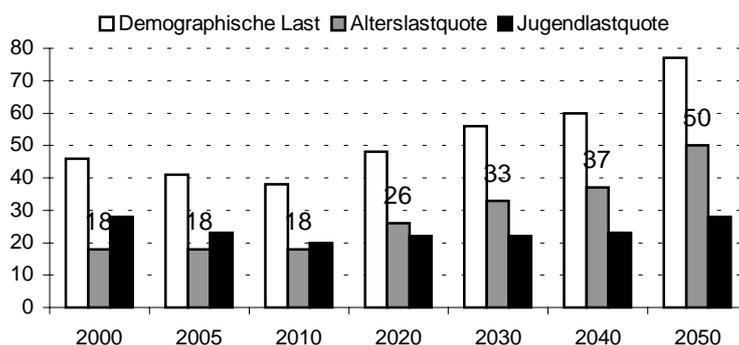
Abbildung 21 Ungarn: Demographische Last 2000-2050



Quelle: United Nations Population Division

Noch aufschlussreicher ist das Verhältnis der Bevölkerung über 65 zur Zahl der tatsächlich Beschäftigten, da hier berücksichtigt wird, dass viele Menschen im erwerbstätigen Alter vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Hier steigt die so definierte Alterslastquote von derzeit 40% auf rund 45% bis 2010. Bis 2030 steigt sie aber noch stärker als die Alterslastquote auf Basis der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter auf rund 70%. Sie liegt damit über den gesamten Zeitraum um über 10 Prozentpunkte über dem OECD-Vergleichswert. Unterstellt ist bei diesen Angaben, dass sich der gegenwärtige Trend bei der Beschäftigung fortsetzt. Allerdings kann aufgrund der bisherigen Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsentwicklung davon ausgegangen werden, dass sich die Beschäftigungsquote in Zukunft erhöht. Entsprechend würden sich damit geringere Alterslastquoten ergeben.

Abbildung 22 Polen: Demographische Last 2000-2050



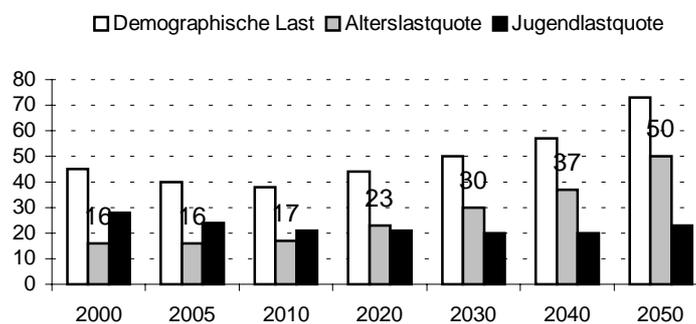
Quelle: United Nations Population Division

Auch in **Polen** führt eine rückläufige Geburtenhäufigkeit auf längere Sicht zu einem relativen Anstieg der älteren Bevölkerung. Bis 2010 sinkt jedoch die demographische Last aufgrund des starken Rückgangs der Jugendlastquote, die Alterslastquote bleibt konstant bei 18%. Sie steigt aber auch hier bis 2050 dann auf 50% (Abbildung 22). Be-

zogen auf die Zahl der Beschäftigten steigt die Alterslastquote von derzeit 30% ab 2010 bis 2030 auf rund 55% und weist eine ähnliche Entwicklung wie der OECD-Durchschnitt auf.

Eine ähnliche Entwicklung wie in Polen ist auch in der **Slowakischen Republik** zu erwarten. Die demographische Last sinkt bis 2010 deutlich ab, während die Alterslastquote leicht auf 17% ansteigt. In der Folgezeit steigt aber auch hier die Altersbelastungsquote auf 50% in 2050 (Abbildung 23).

Abbildung 23 **Slowakische Republik: Demographische Last 2000-2050**



Quelle: United Nations Population Division

Insgesamt ergeben sich damit für die drei Länder bis 2010 keine dramatischen Veränderungen aus der zu erwartenden demographischen Entwicklung. Bis 2010 weisen die Beitrittsländer insgesamt eine deutlich niedrigere Altersbelastungsquote als die EU auf. Auf längere Sicht bis Mitte dieses Jahrhunderts steigen allerdings die Altersbelastungsquoten sehr stark an.

Wesentlich stärker differenziert ist allerdings in den BL die „effektive“ Belastungsquote, die alle Personen über 64 Jahren auf die tatsächlich Beschäftigten (und nicht auf die Bevölkerung 15-64) bezieht. Diese liegt in Ungarn deutlich über dem OECD-Vergleichswert. Hier dürfte das niedrigere gesetzliche Rentenalter in Ungarn (s.u.) eine entscheidende Rolle spielen.

### 2.5.3. Implikationen für die Staatshaushalte

Wie oben gezeigt, werden die Auswirkungen der langfristigen demographischen Trends bis 2010 noch nicht weiter spürbar werden. Lediglich in Ungarn steigt bis dahin die Altersbelastungsquote um zwei Prozentpunkte an. Insofern besteht zeitlicher Spielraum mit den später zu erwartenden fiskalischen Belastungen zunehmender Sozialausgaben vor dem Hintergrund einer steigenden Alterlastquote fertig zu werden.

Die bisherige Belastung der öffentlichen Haushalte durch Renten und Sozialausgaben ist durchaus unterschiedlich hoch (Tabelle 38). Während in Ungarn und der Slowaki-

schen Republik die Rentenbelastung in einer Höhe von rund 7-8% des BIP liegt, bewegt sie sich in Polen deutlich höher bei rund 13%. Frühverrentungen und Arbeitsunfähigkeitsrenten werden hier extensiv als Instrument zur Absorption freigesetzter Arbeitskräfte genutzt. Mehr als ein Drittel aller Rentner bezieht eine Arbeitsunfähigkeitsrente.

Tabelle 38 **Rentenausgaben in den Staatshaushalten**  
(kons.), in % des BIP

	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Ungarn</b>					
Ausgabenquote (Gesamtausgaben des Budgets in % des BIP)	49,7	47,7	46,6	46,7	45,8
Soziale Sicherung	14,7	15,2	15,2	14,4	
davon: Renten (incl. Invalidenrenten)	7,9	8,3	8,3	8	
Defizit (-)/Überschüsse (+) <sup>1</sup>	0,0	-0,5	-1,0		
<b>Polen</b>					
Ausgabenquote (Gesamtausgaben des Budgets in % des BIP)	43,7	42,5	42,2	39,7	
Soziale Sicherung (außer-budgetäre Fonds)	18,1	17,1	17,2	16,5	
davon: Renten (incl. Invalidenrenten)	13,5	13,2	13,2	12,7	13,5
Defizit (-)/Überschüsse (+) <sup>1</sup>	-3,8	-3,7	-4,7	-4,8	-4,6
<b>Slowakische Republik</b>					
Ausgabenquote (Gesamtausgaben des Budgets in % des BIP)	46,2	43,9	44	41,7	39,6
Soziale Sicherung (außer-budgetäre Fonds)	13,2	13,9	14	13,6	13,2
davon: Renten (incl. Invalidenrenten)	7,4	7,5	7,5	7,6	7,5
Defizit (-)/Überschüsse (+) <sup>1</sup>	-0,1	-0,2	-0,7	-0,2	-0,6

<sup>1</sup> Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen im Rentensystem.

Quelle: IWF Country Report 02/109, und 02/128, Juni 2002, und 02/210, September 2002; Rocha u. Vittas (2001) S.4.

Trotz des hohen Niveaus der Sozialversicherungsbeiträge ergab sich in Polen ein Defizit der Rentenversicherung im Jahr 2000 in Höhe von fast 5% des BIP, das durch Transfers aus dem Haushalt gedeckt wurde. Ein Großteil davon entfällt auf die Renten im Agrarsektor, wo nur geringe Beitragszahlungen fließen.<sup>93</sup> Die Übergangskosten durch die Verlagerung von Beiträgen vom Umlageverfahren auf die kapitalgedeckte Säule belaufen sich nach Angaben des Finanzministeriums 2002 auf 1,5% des BIP.<sup>94</sup> In der Slowakischen Republik war das öffentliche Rentensystem (Umlageverfahren) bis Mitte der neunziger Jahre ausgeglichen bzw. wies geringe Überschüsse auf. 1999 entstand ein Defizit in Höhe von 0,7% des BIP. Während die Ausgaben relativ stabil bei

<sup>93</sup> Der entsprechende Fonds KRUS deckt seine Ausgaben zu 95% durch staatliche Transfers aus dem Budget.

<sup>94</sup> 1999: 0,4%; 2000: 1,1%; 2001: 1,3%. Vgl. OECD (2002b), S.74.

rund 7,5% des BIP lagen, sanken die Einnahmen von rund 8% des BIP Mitte der 90er Jahre auf rund 7% 2001. Der Rückgang der Einnahmen spiegelt die ungünstige Beschäftigungsentwicklung in den letzten Jahren sowie das gedämpfte Lohnwachstum wider. Durch steigende Transfers aus dem Staatshaushalt wurde das Defizit gedeckt. In Ungarn wies das Umlageverfahren bis Ende der neunziger Jahre keine nennenswerten Defizite auf. Lediglich nach 1997 stieg das Defizit des Umlagesystems leicht an (bis auf 1% des BIP 1999), was aber zum Teil auf die Einführung der zweiten Säule zurückzuführen ist.<sup>95</sup>

Die öffentlichen Aufwendungen für das Gesundheitswesen bewegen sich in den drei Ländern seit Mitte der neunziger Jahre relativ konstant bei rund 5% des BIP (Tabelle 39). Real stiegen die Gesundheitsausgaben in allen drei Ländern an, bewegen sich jedoch auf dem bei diesen Pro-Kopf-Einkommen zu erwartendem Niveau, das deutlich unterhalb des OECD-Durchschnitts von rund 1500 US\$ zu Kaufkraftparitäten liegt.

Tabelle 39

**Ausgaben für Gesundheit**

	1997	1998	1999	2000
<i>Öffentliche Ausgaben für Gesundheit in % des BIP</i>				
Ungarn	5,6	5,5	5,3	5,1
Polen	4,4	4,2	4,4	4,2
Slowakische Republik	5,6	5,4	5,2	5,3
<i>Gesamtausgaben für Gesundheit in % des BIP</i>				
Ungarn	7,0	6,9	6,8	6,8
Polen	6,1	6,4	6,2	
Slowakische Republik	6,1	5,9	5,8	5,9
<i>Gesamtausgaben für Gesundheit Pro-Kopf US\$PPP</i>				
Ungarn	693	751	787	841
Polen	461	543	558	
Slowakische Republik	608	641	649	690

Quelle: OECD Health Data 2002 4th ed.

#### 2.5.4. Zukünftige Entwicklung der Gesundheits- und Rentensysteme

Ähnlich wie in anderen Ländern wird auch in den drei Berichtsländern der Druck zu steigenden Ausgaben im **Gesundheitswesen** anhalten. Mit zunehmenden Einkommensniveaus und Entwicklung der Medizin steigen die Ansprüche an die Gesundheitsversorgung, denen allerdings bei steigender Produktivität und höheren Beschäftigungsniveaus auch wachsende Ressourcen gegenüberstehen. Nach einer Projektion der OECD ergibt sich etwa für Ungarn bis 2010 ein Anstieg der Nachfrage nach Leistungen des Gesundheitswesens um rund einen Prozentpunkt des BIP.<sup>96</sup> In den PEP's werden zwar die

<sup>95</sup> Vgl. Rocha, Vittas (2001), S.4.

<sup>96</sup> OECD (1999), S.118.

Grundlinien einer nationalen Gesundheitsstrategie skizziert, ohne aber die fiskalischen Implikationen deutlich zu machen. Grundsätzlich könnte eine Eindämmung der Kosten im Gesundheitswesen dadurch erreicht werden, dass eine klare Abgrenzung zwischen einer vom staatlichen System zur Verfügung gestellten medizinischen Grundversorgung und darüber hinausgehenden vom privaten Sektor zu übernehmenden Aufgaben getroffen wird. In diese Richtung gehen die Reformen des Gesundheitswesens in den drei Ländern<sup>97</sup>, ohne dass allerdings die projektierte Entwicklung der Ausgaben der Staatshaushalte im Gesundheitswesen aufgezeigt wird. Vor dem Hintergrund der projektierten Wachstumsraten des BIP und der Beschäftigung sollten entsprechende Reformen aber zumindest in der Lage sein, die Ausgaben im Gesundheitswesen auf dem bisherigen Stand zu halten.

Zur Abschätzung der künftigen fiskalischen Implikationen der **Rentensysteme** in den drei Ländern stellen wir im folgenden einige vorliegende Projektionen vor. In den 2002 PEP's werden generell die fiskalischen Implikationen von Reformen der Rentensysteme nicht im einzelnen dargestellt. Angestrebt wird eine Verringerung der Ausgabenquote bis 2005 von rund 5 Prozentpunkten in Ungarn und der Slowakischen Republik, in Polen von einem knappen Prozentpunkt (Tabelle 40).

Tabelle 40 **Staatshaushalte**, in % des BIP

	Einnahmen		Ausgaben		Defizit	
	2001	2005	2001	2005	2001	2005
Ungarn <sup>1</sup>	46,1	42,5	50,2	45,0	-4,1	-2,5
Polen <sup>1</sup>	41,8	42,2	45,3	44,5	-3,5	-2,2
Slowakische Republik <sup>1</sup>	41,2	39,8	46,6	41,8	-5,4	-2,6

Angaben aufgrund unterschiedlicher Methodologie nicht mit den Angaben in obiger Tabelle vergleichbar.

<sup>1</sup> ESA'95

Quelle: PEP 2002

Die Reform der Rentensysteme stellt in den Programmen einen wesentlichen Schlüssel zur Sicherung des mittelfristigen fiskalischen Gleichgewichts dar. Wie oben gezeigt, wurde in Polen und Ungarn bereits eine kapitalgedeckte Säule eingeführt, die Slowakische Republik plant die Einführung eines Mischsystems ab 2003. Lediglich das PEP Polen enthält jedoch eine Projektion der langfristigen Entwicklung der Rentenfinanzierung bis 2050 (Tabelle 41).<sup>98</sup> Hier sind insgesamt die Aufwendungen für Rentenzahlungen aus dem Umlageverfahren rückläufig. Die Differenz zwischen Rentenbeiträgen und Rentenzahlungen verringert sich leicht bis 2010 auf rund 1,2 Prozentpunkte des BIP. Die Beitragseinnahmen sinken zwar bis 2005, allerdings führen auch die Reformen im Umlagesystem zu Einsparungen bei den Rentenzahlungen (Einschränkung der Frühver-

<sup>97</sup> Vgl. PEP 2000 für Ungarn, Polen und die SR.

<sup>98</sup> Allerdings wird in dieser Projektion von einer höheren Wachstumsrate des BIP ausgegangen. Auch die projektierten Arbeitslosenquoten liegen niedriger als im makroökonomischen Szenario des PEP Poland.

rentung, Indexierung an den Preisen statt an den Löhnen, Verlängerung der Anwartschaftszeiten).

Tabelle 41 **Polen: Long-term sustainability of public finances**

Percentages of GDP	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Pension expenditures, of which	10.88%	10.11%	9.68%	9.93%	9.63%	9.65%
old-age	6.01%	5.68%	5.27%	4.46%	3.11%	2.06%
disability and survivor	4.87%	4.43%	4.41%	5.48%	6.52%	7.59%
Contribution revenues, of which:	8.58%	7.93%	8.49%	7.45%	7.40%	7.40%
old-age	4.63%	4.00%	4.56%	3.53%	3.47%	3.47%
disability and survivor	3.95%	3.93%	3.92%	3.91%	3.92%	3.93%
National pension fund assets, of which:	2.54%	11.19%	19.35%	46.53%	81.45%	210.87%
open pension funds	2.54%	9.95%	19.35%	46.53%	80.79%	176.87%
demographic reserve fund	0.00%	1.24%	0.00%	0.00%	0.66%	34.00%

Source: The Gdansk Institute for Market Economics, Social Budget Model after: Chlon-Dominczak, A. (2002), 'The Polish Pension Reform of 1999; in E.Fultz (ed.), Pension Reform in Central and Eastern Europe, vol. 1 – Restructuring with Privatisation: Case Studies of Hungary and Poland, ILO-CEET. Zit. n. PEP Poland.

Eine Untersuchung von *Dang, Antolin* und *Oxley*<sup>99</sup> projiziert die fiskalischen Belastungen im Zusammenhang mit dem Anstieg der altersbedingten Ausgaben in den OECD-Ländern bis 2050. Zugrunde liegen dieser Berechnung die Bevölkerungsprojektionen von Eurostat sowie allgemeine Annahmen zur makroökonomischen Entwicklung. Die angenommenen Partizipationsraten basieren bis 2010 auf Projektionen der ILO.<sup>100</sup>

Die Projektion für die Entwicklung der Ausgaben für die Altersrenten<sup>101</sup> zeigt insgesamt für die OECD-Länder einen Anstieg der Aufwendungen für die Altersrenten von drei bis vier Prozentpunkten des BIP (Tabelle 42). Gegen den Trend verringern sich diese Aufwendungen in Polen um 2,5 Prozentpunkte von 10,8% des BIP 2000 auf 8,3% in 2050. Dies spiegelt die Verlagerung hin zu einem privaten kapitalgedeckten Rentensystem wider. Ungarn weist dagegen einen moderaten Anstieg von 6,0% des BIP (2000) auf 7,2% (2050) und damit um 1,2 Prozentpunkte auf. Bis 2010 sinkt die Belastung aber

<sup>99</sup> Dang, Antolin, Oxley (2001).

<sup>100</sup> Und bleiben danach konstant. Nur die Partizipationsraten von Frauen steigen bis 2050 auf fünf Prozentpunkte unterhalb der Partizipationsraten von Männern in Ländern mit umfassender Kinderbetreuung und auf 10 Prozentpunkte in allen anderen Ländern. Die Arbeitslosenquoten konvergieren zu ihrem strukturellen Niveau (OECD-Definition) bis 2005 und bleiben danach konstant, außer in Ländern, in denen Arbeitsmarktreformen eine weitere Verringerung der strukturellen Arbeitslosigkeit erwarten lassen. Dazu gehören auch Polen und Ungarn. Das Wachstum der Arbeitsproduktivität konvergiert zu einer jährlichen Wachstumsrate von 1,75% ab 2020 bis 2030. Ein Aufholprozess ist zugelassen für Länder mit ursprünglich geringer Produktivität (Ungarn, Polen).

<sup>101</sup> Zugrunde liegt die Annahme einer unveränderten Politik, wobei bereits vorgesehene, aber noch nicht implementierte Reformen berücksichtigt werden.

auch in Ungarn um 2,7 Prozentpunkte auf 4,1% des BIP, während sie in Polen bis 2010 sogar um 2,9 Prozentpunkte auf 7,9% des BIP sinkt.<sup>102</sup>

Tabelle 42 **Polen, Ungarn: Altersrenten 2000-2050, in % des BIP**

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050
Ungarn	6 (1,2)	4,7 (1,0)	4,1 (0,9)	4,8 (0,9)	5 (1,0)	6 (1,2)	7,2 (1,5)
Polen	10,8 (1,4)	9,0 (1,3)	7,9 (1,4)	8,1 (1,3)	7,9 (1,3)	7,4 (1,6)	8,3 (1,3)
OECD	7,4 (1,6)	7,3 (1,7)	7,6 (1,8)	8,7 (1,8)	10,1 (1,8)	10,9 (1,7)	10,6 (1,8)

In Klammern die Werte für Frühverrentungsprogramme.

Quelle: Dang, Antolin, Oxley (2001), Tab. A7.

Eine andere Studie der *OECD* zu **Ungarn**<sup>103</sup> untersucht die Auswirkungen des Altersprozesses auf die Bilanz zwischen den zur Verfügung stehenden Einnahmen zur Rentenfinanzierung und den zu erwartenden Ausgaben. Vor allem zwei Maßnahmen haben zur langfristigen Finanzierbarkeit des Rentensystems beigetragen, nämlich die Erhöhung des Rentenalters und die Veränderung der Indexierung. Unter Zugrundelegung des OECD-Szenarios für die Entwicklung der Beschäftigungsquote (Anstieg auf 62% bis 2010, bis 2050 auf 66%) bleibt das Umlagesystem bis rund 2030 in etwa ausgeglichen, bis es bis 2050 ein Defizit in Höhe von rund 1,25% des BIP erreicht. Der Übergang zur „Swiss indexation“ könnte sich insofern als politisch problematisch darstellen, als er eine Reduzierung der Ersatzrate der Renten von 60% der Nettolöhne auf 45% der Nettolöhne bedeutet. Würde unter politischem Druck dieser Teil der Reform zurückgenommen, stiege das Defizit bis 2050 auf 2,75% des BIP.

Die Studie von *Rocha* und *Vittas*, die – wie oben erwähnt – bei unreformiertem Rentensystem ein Defizit in Höhe von 6% des BIP bis 2050 prognostiziert, ist bezüglich der zukünftigen Entwicklung des reformierten Systems etwas optimistischer als das OECD-Szenario. Bei einem Beitragssatz von 6% in die zweite Säule wird bis 2050 ein Defizit von 1% des BIP erreicht. Allerdings bewegt sich das System etwas früher als im OECD-Szenario, nämlich ab 2014 im defizitären Bereich. Die Einnahmeverluste im Umlagesystem aufgrund der Verlagerung der Beiträge zur zweiten Säule steigen in den ersten fünf Jahren auf 0,8% des BIP und dann bis 2030 weiter auf 1,4% des BIP. 2040

<sup>102</sup> Eine Aufschlüsselung dieser Veränderung in vier verschiedene Komponenten zeigt die wesentlichen Einflussfaktoren. Deutlich wird der überragende Einfluss des Alterungsprozesses in Polen, wie er in der Altersbelastungsrate (hier definiert als Bevölkerung über 55 Jahre zur Bevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren) zum Ausdruck kommt. Die Erhöhung der Beschäftigungsquoten führt über eine Steigerung des BIP zu einer Reduzierung der Aufwendungen für Renten gemessen am BIP. Dieser Effekt ist in Polen und Ungarn höher als im OECD-Durchschnitt, da hier zu Beginn der Projektionsperiode niedrige Partizipationsraten bei Frauen bzw. hohe Arbeitslosenquoten gegeben sind. Der Effekt des Alterungsprozesses wird in beiden Ländern durch einen Rückgang der durchschnittlichen Rente (Durchschnittsrente relativ zum Prokopfeinkommen) konterkariert. Hier spiegeln sich die oben gezeigten Veränderungen in der Rentenberechnungsformel wider. Im Gegensatz zur OECD insgesamt, sinkt in Polen, aber auch in Ungarn aufgrund des steigenden Rentenalters bzw. Maßnahmen zum Abbau der Frühverrentung auch der Anteil der Rentenempfänger (Anteil der Rentenbezieher in der Altersgruppe über 55 Jahre).

<sup>103</sup> Burns, Cekota (2002).

ist das Defizit des Umlageverfahrens geringer als ohne Einführung der zweiten Säule, da die meisten Rentner im neuen Zweisäulensystem sind und die Ersatzrate des modifizierten Umlageverfahrens nur bei rund drei viertel des reinen Umlagesystems liegt.

Der *IWF* hat ebenfalls eine Reihe von Szenarios zur Entwicklung des ungarischen Rentensystems vorgelegt.<sup>104</sup> Sie verdeutlichen u.a. den Einfluss verschiedener Beitragsätze und Indexierungsverfahren, aber auch eine Erhöhung des Rentenalters auf die zukünftige Entwicklung der Bilanz des Rentensystems. In allen Szenarios sinken die Ausgaben des Umlagesystems deutlich. Dies spiegelt die zunehmende Bedeutung der kapitalgedeckten zweiten Säule wider. Langfristig am günstigsten stellen sich zum einen Szenarios dar, die von einem Anstieg des gesetzlichen Rentenalters auf 65 Jahre ausgehen. Dies führt zu einer Erhöhung des BIP und der Renten. Zum anderen führt ein Szenario mit angenommener höherer Produktivität zu einer Verringerung der Defizite des Umlagesystems. Gleichzeitig sind auch hier die Renten höher, da ein größerer „Kuchen“ zwischen noch aktiver und nicht-aktiver Generation zur Verteilung zur Verfügung steht.

Insgesamt stellt aus Sicht des *IWF* die Reform des ungarischen Rentensystems einen Schritt in die richtige Richtung dar. Die Veränderungen am Umlagesystem (Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters, Swiss-Indexierung) trugen zur Konsolidierung bei. Die Einführung einer kapitalgedeckten Säule reduzierte die Abhängigkeit vom staatlichen Umlagesystem und kann zu einer Erhöhung der Erwerbsbeteiligung führen, da die Beiträge zu dieser Säule eher als Beitrag zu individuellen Ersparnissen und weniger als Steuer gesehen werden.

Dennoch sind angesichts des Alterungsprozesses weitere Reformen notwendig, um langfristig steigende Defizite der Rentenversicherung und deren negative Auswirkungen auf den Staatshaushalt aufzufangen. Am erfolgversprechendsten ist aus Sicht des *IWF* ein Reformansatz, der vor allem auf die Entfaltung des Wachstums- und Beschäftigungspotentials setzt, um den zu erwartenden demographischen Druck auf die Haushalte abzumildern. Die Strategie sollte auf Anreize zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung setzen. Die Integration der älteren Arbeitnehmer in den Erwerbsprozess kann durch Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters, Senkung des Steuerkeils und Reduzierung von adversen Incentives im Sozialsystem gefördert werden. Durch Reduzierung der fiskalischen Belastungen durch das Rentensystem können Spielräume für öffentliche Investitionen gewonnen und damit der Wachstumsprozess gefördert werden.

In der **Slowakischen Republik** wurde, wie oben gezeigt, das ansteigende Defizit der Rentenversicherung durch Zuschüsse aus dem Staatshaushalt gedeckt. Zugrunde lagen dem Defizit sinkende Einnahmen aufgrund der schwachen Beschäftigungsentwicklung sowie Zahlungsrückstände großer staatlicher Unternehmen. Trotz möglicherweise steigenden Einnahmen in den nächsten Jahren aufgrund einer Erholung von Löhnen und Beschäftigung, stellt, wie oben gezeigt, der Alterungsprozess die Rentenkassen langfristig vor wachsende Belastungen. Nach Schätzungen des slowakischen Ministeriums für Arbeit, Familie und Soziales ergibt sich bei Beibehaltung des jetzigen Rentensystems bis 2050 ein Defizit in Höhe von rund 6% des BIP. Es setzt sich zusammen aus

---

<sup>104</sup> Vgl. IMF (2002).

sinkenden Einnahmen wegen des rückläufigen Erwerbspersonenpotentials und höheren Rentenzahlungen. Die Konsolidierung des Umlagesystems erfordert daher eine Kombination aus niedrigeren Ersatzraten, höherem Rentenalter und steigenden Beiträgen. Letztere liegen allerdings ohnehin bereits auf sehr hohem Niveau (s.o.).

Eine Projektion des gleichen Ministeriums zeigt, dass mit der Reform des Umlageverfahrens langfristig zwar das Defizit reduziert wird, aber auch künftig bestehen bleibt. Unter Zugrundelegung der verabschiedeten Reform ergibt sich ein Defizit von 2% des BIP bis 2050. Das im Vergleich zum unreformierten Rentensystem niedrigere Defizit ergibt sich wegen der Eindämmung der Ausgaben durch die Erhöhung des Rentenalters und die Indexierung der Renten an der Inflation.

Langfristig ergibt sich unter Einbeziehung der zweiten Säule ein ausgeglichenes Rentensystem. Kritisch zu sehen sind in dieser Projektion allerdings die zugrunde gelegten Annahmen zur demographischen Entwicklung. Im Unterschied zu den Projektionen der Vereinten Nationen (s.o.) geht das slowakische Ministerium von einer geringeren Lebenserwartung aus. Daneben könnte auch die vorgesehene Indexierung der Renten an den Preissteigerungen politisch problematisch sein. Eine Indexierung an Preisen und Löhnen (Swiss-indexation) würde zu einer Erhöhung des projektierten Defizits führen.

Mittelfristig führt die Reform des Rentensystems bzw. die Einführung einer zweiten kapitalgedeckten Säule zu Übergangskosten in der Größenordnung von 1% des BIP jährlich. Obwohl die Mittel dafür bereits bereit gestellt wurden (s.o.), erhöhen diese Kosten dennoch das Haushaltsdefizit.<sup>105</sup> Die Regierung will aber das Maastricht-Defizitkriterium erfüllen und bis 2006 das Haushaltsdefizit auf 3% des BIP begrenzen.

Grundsätzlich müssen weitere Maßnahmen zur Konsolidierung des Umlageverfahrens getroffen werden. Aufgrund der ohnehin bereits sehr hohen Beitragssätze müssen Verbesserungen auf der Leistungsseite erreicht werden. Am machbarsten, obwohl politisch eventuell schwer durchsetzbar, ist eine weitere Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters.

### **3. Zusammenfassung: Ersparnis und Investitionen**

Die Veränderungen der einzelnen Nachfragekomponenten für die Periode 2001 – 2010 sind in Tabelle 43 zusammengefasst. Für die Periode bis 2005 sind die Projektionen der PEP wiedergegeben. Für die zweite Hälfte des Jahrzehnts haben wir eine Entwicklung der Nachfragekomponenten unterstellt, die ein gesamtwirtschaftliches Wachstum von 5% ermöglicht. Kernpunkte sind die Aufrechterhaltung bzw. Erreichung einer hohen Investitionsquote und eine im Vergleich zur heimischen Produktion höhere Außenhandelsdynamik. Der hohen Importabhängigkeit von Exporten und Investitionen wurde durch die Annahme sehr ähnlicher Wachstumsraten von Im- und Export Rechnung getragen. Wir gehen in der Periode 2005 – 2010 von vergleichsweise hohen Außenhandelsdefiziten aus, da

---

<sup>105</sup> Wenn die zweite Säule öffentlich organisiert wird, erhöht die Umverteilung der Rentenbeiträge insgesamt nicht das Haushaltsdefizit. Andere Beitrittsländer diskutieren derzeit mit EUROSTAT die Möglichkeit, auch private kapitalgedeckte Systeme den Staatshaushalten zuzurechnen im Hinblick auf die Maastricht-Kriterium zum Haushaltsdefizit.

beträchtliche EU-Transfers unterstellt werden. Es sei darauf hingewiesen, dass auch bei einem identischen Wachstum von Ein- und Ausfuhren, sich das Leistungsbilanzdefizit in Prozent des BIP vergrößert, da die Produktion langsamer wächst als die Außenhandelsströme. Unter diesen Annahmen ergibt sich der Konsum als Residuum aus der VGR.

Tabelle 43 **Übersicht der Entwicklung der Verwendungskomponenten des BIP 2000 – 2010**, Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten in konstanten Preisen, Anteile in %.

	Wachstum			Anteile		
	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2001	2005	2010
<b>Polen</b>						
Konsum insgesamt	4,8	2,6	4,3	82,2	80,1	77,4
Konsumausgaben der privaten Haushalte und POoE <sup>11</sup>	5,6	3,0	4,7	66,7	65,7	64,6
Konsumausgaben des Staates	1,8	1,3	2,5	15,5	14,3	12,7
Bruttoinvestitionen	12,6	2,0	7,5	21,6	24,0	27,0
Bruttoanlageinvestitionen	12,8	2,8	7,5	21,6	23,9	26,8
Außenbeitrag (Waren und Dienstleistungen)				-3,9	-3,9	-4,6
Exporte von Waren und Dienstleistungen	11,5	8,1	8,5	28,8	33,6	39,5
Importe von Waren und Dienstleistungen	16,5	5,7	8,5	32,7	37,4	44,1
BIP	5,1	3,1	5,0			
<b>Slowakische Republik</b>						
Konsum insgesamt	4,1	3,7	5,3	76,6	74,5	75,5
Konsumausgaben der privaten Haushalte und POoE <sup>1</sup>	4,4	3,9	5,8	56,6	55,8	58,0
Konsumausgaben des Staates	3,2	3,1	3,5	20,0	18,7	17,4
Bruttoinvestitionen	3,8	4,7	5,0	31,9	29,3	29,3
Bruttoanlageinvestitionen	6,5	5,3	4,5	31,3	31,2	30,4
Außenbeitrag (Waren und Dienstleistungen)				-8,5	-4,4	-4,8
Exporte von Waren und Dienstleistungen	9,7	6,4	7,0	74,0	80,0	88,7
Importe von Waren und Dienstleistungen	10,5	6,2	7,0	82,5	84,3	92,7
BIP	3,8	4,1	5,0			
<b>Ungarn</b>						
Konsum insgesamt	2,2	3,9	4,6	74,9	73,7	72,2
Konsumausgaben der privaten Haushalte und POoE <sup>1</sup>	2,7	4,8	4,8	52,5	53,3	52,7
Konsumausgaben des Staates	1,4	1,8	4,0	22,4	20,4	19,4
Bruttoinvestitionen	10,3	6,1	6,0	27,3	30,4	31,9
Bruttoanlageinvestitionen	8,5	6,4	6,0	23,4	25,9	27,2
Außenbeitrag (Waren und Dienstleistungen)				-2,1	-4,1	-4,0
Exporte von Waren und Dienstleistungen	17,1	10,2	8,7	60,5	75,4	89,7
Importe von Waren und Dienstleistungen	17,4	10,0	8,5	62,6	79,5	93,7
BIP	4,0	4,4	5,0			

<sup>1</sup> Private Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: PEP, Eigene Berechnungen.

Die bisherige Diskussion der einzelnen Komponenten kann in der Bilanz von nationaler Ersparnis und Investitionen zusammengefasst werden. Die Differenz von beiden ergibt den Leistungsbilanzsaldo. Die skizzierten Strategien müssen sich daran messen lassen, dass der Leistungsbilanzsaldo finanzierbar bleibt.

Die Entwicklung des Leistungsbilanzsaldos ergibt sich als Differenz der Investitionsquote und dem Anteil der nationalen Ersparnis am BIP. Die entsprechenden Daten aus den PEP für die Periode bis 2005 sind in Tabelle 44 aufgeführt. Die Leistungsbilanzsaldo der Länder sind insofern nicht direkt vergleichbar, da die Länder sehr unterschiedliche Annahmen über den Zufluss von Nettotransfers aus der EU ab 2004 in ihre Berechnungen eingehen ließen. Während Polen und Ungarn Zuflüsse von 1 – 2% des BIP in 2004/2005 annahmen, sind in den Berechnungen der Slowakischen Republik noch keine Zuflüsse einbezogen.

Tabelle 44 **Prognosen des Leistungsbilanzsaldos in % des BIP**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Investitionsquote						
Polen	26,1	21,6	19,8	20,2	21,7	23,3
Slowakische Republik	26,4	31,9	29,7	29,4	29,5	29,4
Ungarn	31,1	27,3	25,3	25,5	26,5	27,5
Quote der nationalen Ersparnis						
Polen	19,8	17,5	15,3	15,2	16,5	17,6
Slowakische Republik	22,8	23,3	22,3	23,1	24,4	25,6
Ungarn	28,2	25,1	21,8	22,15	23,25	24,25
Leistungsbilanzsaldo in % des BIP						
Polen	-6,3	-4,1	-4,5	-5,0	-5,2	-5,7
Slowakische Republik	-3,6	-8,6	-7,4	-6,3	-5,1	-3,8
Ungarn	-2,9	-2,2	-3,5	-3,35	-3,25	-3,25

\* Die nationale Ersparnis wurde als Summe von Investitionsquote und Leistungsbilanzsaldo berechnet.

Quelle: PEP, Eigene Berechnungen.

Die Daten über die Investitionsquote in laufenden Preisen weichen leicht von jenen ab, die sich auf Basis der Nominalwerte von 2001 in Fortschreibung mit den realen Wachstumsraten ergeben. In allen Ländern sind die Quoten in laufenden Preisen niedriger als in Preisen von 2001. In Polen und der Slowakischen Republik ist der Unterschied nicht größer als einen halben Prozentpunkt und kann durch Veränderung der relativen Preise erklärt werden, die sich ergeben, wenn der Preisindex der Investitionsgüter langsamer steigt als der BIP-Deflator. Solche Veränderung der relativen Preise sind in den PEP vorgesehen, da der Konsumgüterpreisindex im Durchschnitt schneller steigen soll als der BIP-Deflator. Für Ungarn ergeben sich allerdings hohe Abweichungen von zwei Prozentpunkten für die verschiedenen Berechnungen der Investitionsquote, die

allein aus Verschiebungen der relativen Preise nicht zu erklären sind. Möglicherweise sind hierfür statistisch-methodische Unterschiede verantwortlich.<sup>106</sup>

Aus den Daten wird deutlich, dass Ungarn und Polen mit deutlichen Senkungen der Investitionsquoten auf die weltwirtschaftliche Konjunkturabschwächung reagierten. Um die Nachfrage zu stabilisieren, kam es in beiden Ländern auch zu deutlichen Erhöhungen der Konsumquoten (Senkung der Sparquoten). Die Erhöhung der staatlichen Ausgaben trug zur Senkung der Sparquoten bei. Diese konjunkturbedingten Entwicklungen sollen in Zukunft wieder revidiert werden. Alle Länder wollen ihre Fiskaldefizite bis 2005 deutlich auf unter 3% des BIP senken. Ohne diese restriktive Fiskalpolitik würden die prognostizierten Leistungsbilanzdefizite überschritten werden, die anvisierten Sparquoten wären schwer zu erreichen.

In der Slowakischen Republik blieben die Konsum- und Investitionsquoten hoch, was mit einem deutlich steigenden Finanzierungssaldo aus dem Ausland erkaufte wurde. Die Programmziele bis 2005 sehen eine deutliche Steigerung der Sparquoten vor, was angesichts noch weiter ausstehender Preisanhebungen, vor allem im Dienstleistungsbe- reich, nicht einfach zu erreichen sein wird. Dies gilt insbesondere für die Slowakische Republik, bei der 2003 deutliche Preiserhöhungen der kommunalen Dienste geplant sind. Dies ist mit der prognostizierten Steigerung der Sparquote (Senkung der Konsum- quote) kaum kompatibel. Es besteht die Gefahr, dass das Leistungsbilanzdefizit nicht wie erwartet zum Ende der Periode sinkt. Eine Fortschreibung des Außenbeitrags bis 2005 ergibt um einen halben Prozentpunkt höhere Defizite. Auch der IWF geht von einem Leistungsbilanzdefizit von 5,4% (ohne Fiskalreformen von 6,5%) im Jahre 2005 aus.<sup>107</sup> Andererseits wird die Außenposition verbessert, wenn man für 2004/2005 Zu- flüsse von EU-Transfers einrechnet.

Grundsätzlich kann aus der Entwicklung des Außenbeitrages auf die Höhe des Leis- tungsbilanzsaldos geschlossen werden. Allerdings sind die Projektionen der realen Ex- und Importe von Gütern und Diensten nicht problemlos in Leistungsbilanzprojektionen zu überführen. Die Konsistenz der Zahlungsbilanzprojektionen mit den Berechnungen der VGR ist mit den in den PEP angegebenen Daten nicht zu überprüfen. Im Fall Polens gibt es große Abweichungen zwischen der Entwicklung des Außenbeitrages laut VGR und den Leistungsbilanzprojektionen. Eine Ursache dafür sind nicht-klassifizierte Transaktionen der Leistungsbilanz in Höhe von mehreren Mrd. \$.<sup>108</sup> Hinzu kommt, dass Verschiebungen der relativen Preise von Ex-, Importen und dem BIP-Deflator ebenfalls die Berechnungen der Leistungsbilanzdefizite beeinflussen. Für die eigenen Projektio- nen von 2005 – 2010 gehen wir von der Entwicklung des Außenbeitrags als Indikator für die Entwicklung der Leistungsbilanz aus.

---

<sup>106</sup> Ungarn gibt seine Schätzungen für die Zukunft als Spannen an. Wir haben in unseren Berechnungen den Mittelwert verwendet, wodurch gewisse Verzerrungen eintreten können. Zusätzlich gibt es Unter- schiede durch die unterschiedliche Verwendung von tatsächlichen Zahlungseingängen und Rechnungs- stellungen bei der Berechnung der Größen.

<sup>107</sup> IWF (2002c)

<sup>108</sup> Vgl. PEP Polens, „Macroeconomic Framework“ Punkt 24. Im Gegensatz zu den anderen Ländern gibt Polen seine Zahlungsbilanzprojektionen in US-\$ an. Die angegebenen Komponenten der Leistungsbilanz, wie in Tabelle 3 des PEP angegeben, addieren sich nicht zum Leistungsbilanzsaldo.

Die Beurteilung der Finanzierbarkeit der Leistungsbilanz erfordert Annahmen über die Höhe der Kapitalzuflüsse, die die Verschuldung nicht erhöhen. Diese sind zum einen ausländische Direktinvestitionen und Käufe von Aktien durch Ausländer und zum anderen die erwarteten Transfers aus der EU, vor allem im Rahmen der Strukturfonds.<sup>109</sup> Über die Höhe dieser EU-Transfers sind keine eindeutigen Angaben zu machen. Dies gilt insbesondere für die Zeit nach 2007, wenn ein neuer EU-Haushalt und die dazu gehörigen Bestimmungen über die Verteilung der Fonds in Kraft ist. Für die zweite Hälfte des Jahrzehnts gehen wir für die drei Länder von jährlichen Netto-Transfers in Höhe von 2–3 % des BIP aus. Dadurch ergibt sich eine signifikante Erleichterung der Zahlungsbilanzsituation und erlaubt vergleichsweise hohe Leistungsbilanzdefizite. Dies gilt auch, wenn man berücksichtigt, dass die EU-Transfers sich z.T. in Importerhöhungen auswirken. Ein großer Teil der Transfers wird aber in Ausbildungsmaßnahmen oder andere hauptsächlich lokal erbrachte Dienste fließen.

Für die zweite Hälfte dieses Jahrzehnts gehen wir von ähnlich hohen oder noch etwas steigenden Defiziten im Außenbeitrag und dementsprechend in den Leistungsbilanzdefiziten ohne Berücksichtigung von EU-Transfers aus. Da in der Periode 2005 – 2010 aber Transfers in Höhe von 2 –3 % des BIP erwartet werden können, verbessert sich die Situation der Leistungsbilanz in dieser Projektion.

Eine einfache Konsistenzprüfung der Leistungsbilanzprojektionen kann über die in den Berechnungen implizite Veränderung der Auslandsverschuldung des Landes durchgeführt werden. Die Verschuldung erhöht sich in Höhe des Leistungsbilanzdefizits abzüglich der schulden-neutralen Zuflüsse. Letztere sind vor allem die ausländischen Direktinvestitionen, aber auch die erwarteten EU-Transfers. Als Kriterium für ein tragbares Leistungsbilanzdefizit wird eine konstante Rate der Netto-Auslandsverschuldung definiert.

Das tragbare Leistungsbilanzdefizit in Prozent des BIP ergibt sich nach der Formel  $g/(1+g)NS + SNZ$ , wobei  $g$  die Wachstumsrate des BIP,  $NS$  die Nettoauslandsverschuldung im Verhältnis zum BIP am Anfang der Periode und  $SNZ$  den Anteil der schulden-neutralen Zuflüsse am BIP (hauptsächlich aus ADI und EU-Transfers) bezeichnen.

Die mit den Verschuldungsraten von 2000 kompatiblen Leistungsbilanzdefizite in % des BIP sind in Tabelle 45 wiedergegeben. Zur Beurteilung der Finanzierbarkeit des Leistungsbilanzdefizit muss das BIP in \$ berechnet werden, um es mit den in \$ angegebenen Schulden kompatibel zu halten. Die Umrechnung der realen Wachstumsentwicklung wird vereinfacht, wenn man unterstellt, dass der nominale Wechselkurs in Höhe der Inflationsdifferenz zwischen In- und Ausland angepasst wird. Unter dieser Annahme eines konstanten realen Wechselkurs ist das nominale Wachstum in \$ gegeben durch die realen Wachstumsraten plus der Inflation in den USA, z.B. 2 Prozentpunkte. Diese Daten sind in der ersten Zeile (1) wiedergegeben.

Der in den PEP unterstellte reale Wechselkurs beinhaltet für die Slowakische Republik und Ungarn eine etwa 10% Aufwertung in der Periode 2001 - 2005. In Polen wird eine deutliche reale und nominale Abwertung unterstellt. Dies führt zu einer Minderung

---

<sup>109</sup> Tatsächlich sind die EU-Transfers Teil der Leistungsbilanz. Sie mindern daher direkt die Höhe des Leistungsbilanzsaldos. In diesem Abschnitt wird aber, um die Argumentation durchsichtig zu halten, unter Leistungsbilanzsaldo immer die Bilanz ohne EU-Transfers verstanden. Wir betrachten hier die EU-Transfers als Finanzierungsmittel des Leistungsbilanzsaldos.

des BIP-Wachstums in ausländischer Währung und daher zu einem niedrigen tragbaren polnischen Leistungsbilanzdefizit, wie in Tabelle 45 dargestellt. Das BIP-Wachstum zu realen Wechselkursen plus 2% Inflationsaufschlag ist in Zeile (2) mit den korrespondierenden Leistungsbilanzdefiziten in der letzten Zeile wiedergegeben

Tabelle 45 **Tragbares Leistungsbilanzdefizit 2001.- 2005, in % des BIP**

	Polen	Slowakische Republik	Ungarn
<i>Annahmen</i>			
(1) BIP-Wachstum	5,1	6,1	6,4
(2) BIP-Wachstum zu realen Wechselkurs	2,9	7,7	7,9
Schulden-neutrale Kapitalzuflüsse	3,9	6,2	2,4
Nettoauslandsschuldenquote 2000	10,7	-0,6	18,5
Bruttoauslandsschuldenquote 2000	38,2	49,6	60,2
<i>Durchschnittl. Leistungsbilanzsaldo (LB) bei stabiler Bruttoverschuldung*</i>			
entsprechend Zeile (1)	-4,4	-6,2	-3,2
entsprechend Zeile (2)	-4,2	-6,2	-3,8
Durchschnittliches LB laut PEP	-4,9	-6,2	-3,1

\* Unter der Annahme eines konstanten Verhältnisses von Auslandsvermögen und BIP. Für weitere Angaben zur Berechnung siehe IWF (2002b), S. 196 –202.

Quelle: Daten aus IFS und PEP

Die Berechnungen sind von der angenommenen Höhe der schulden-neutralen Zuflüsse abhängig, für die in der Tabelle 45 nur die ADI-Zuflüsse angesetzt wurden. Man muss aber noch die EU-Zuflüsse hinzurechnen, die in 2005 1 – 2% ausmachen könnten. Entsprechend müssen die tragbaren Leistungsbilanzsalden nochmals um einen viertel bis halben Prozentpunkt angehoben werden.

Das tatsächliche Leistungsbilanzdefizit Ungarns liegt unter der Schwelle einer stabilen Bruttoverschuldung, so dass es zu einem Abbau der Verschuldung kommt, wie es im PEP vorgesehen ist. Auch die Slowakische Republik sieht eine Reduzierung der Auslandsschuldenquote bis 2005 vor, was angesichts der in der Leistungsbilanz noch nicht berücksichtigten EU-Transfers möglich erscheint. Auf Grund der vorgesehenen Abwertungen ergibt sich für Polen eine Erhöhung der Schuldenquote. Im PEP wurden keine Angaben über die Veränderung der Auslandsschulden gemacht.

Für die zweite Hälfte des Jahrzehnts ist mit deutlich höheren EU-Transfers von 2 – 3% des BIP für die Länder zu rechnen. Dieses erlaubt Leistungsbilanzdefizite (ohne EU-Transfers) von 4 – 6%, so dass die in unserem Szenario angenommene Vergrößerung des Außenbeitrages in Polen und der Slowakischen Republik auch finanzierbar erscheint.

## IV. Risiken

### 1. Divergierende Wachstumspfade

Im Kapitel I wurden die theoretischen Begründungen wie auch empirischen Ergebnisse für die Konvergenz der Wirtschaften kurz dargelegt. Die Plausibilität der Konvergenz der osteuropäischen BL beruht in hohem Maße auf dem Transfer von Wissen, Technologie und Kapital im freien internationalen Handel von Gütern und Produktionsfaktoren. Die ADI als Vehikel des Technologietransfers unterstützen eine schnelle Angleichung der Produktionstechnologien. Aber auch bei diesem Modell von Technologieführer und Imitator hängt die Konvergenz der Pro-Kopf BIP davon ab, mit welcher Geschwindigkeit die Übernahme der Technologien im Vergleich zu Neuentwicklungen beim Technologieführer verläuft. Ist die Produktivität der Imitation, die von einer Reihe von Politikvariablen wie Effizienz des Finanzsystems, Garantie von Eigentumsrechten usw. abhängt, zu gering, um so größer die verbleibenden Unterschiede im Pro-Kopf-Output.<sup>110</sup>

Sowohl die theoretische Begründung als auch die empirischen Ergebnisse internationaler Konvergenzprozesse sind nicht unwidersprochen. Auf der empirischen Ebene wurden die Ergebnisse der Konvergenz dahingehend in Frage gestellt, dass die Beobachtungen auch mit einer Club-Konvergenz kompatibel seien. Dies bedeutet, dass eine Gruppe von Ländern/Regionen, die als Club bezeichnet werden, untereinander konvergieren, aber im Verhältnis zu anderen Clubs divergieren.

Es können eine Reihe von Argumenten und Modellen angeführt werden, die eine Divergenz der Pro-Kopf BIP der Länder erklären. Die Modelle der endogenen Wachstumstheorie zeigen im allgemeinen keine Konvergenz, sondern jedes Land wächst allein abhängig von seiner Anfangsausstattung. Aber auch geringe Variationen der in Kapitel I vorgestellten Wachstumsmodelle können zu divergierenden Wachstumspfaden führen. Eine ebenfalls empirisch relevante These baut auf Agglomerationsvorteilen auf. Ist einmal eine kritische Masse von Unternehmen einer Gruppe an einem Ort angesiedelt, so entwickeln sich Externalitäten, welche bei den versammelten Firmen zu sinkenden Durchschnittskosten führen, wenn weitere Firmen hinzukommen. Die Externalitäten können unterschiedlicher Art sein, wie z. B. die Ausbildung und Qualifikationen von Mitarbeitern in einem Betrieb, die auch von anderen Betrieben genutzt werden können, oder die räumliche Nähe verbessert die zwischenbetriebliche Kommunikation der Entwicklungsingenieure und fördert so Innovationen. In jedem Fall realisiert die Industrie insgesamt steigende Skalenerträge, d.h. sinkende Durchschnittskosten, so dass es für jede neue Firma geboten scheint, seinen Standort in der Nähe der existierenden Firmen

---

<sup>110</sup> Für die genauen Eigenschaften solcher Modelle und einen Überblick über die Konvergenz- und Divergenzmodelle im Zusammenhang mit dem Wachstum der osteuropäischen Länder siehe Suhrcke (2001).

zu suchen. Empirisch können solche Zusammenballungen bei verschiedenen Industrien, wie z.B. der IT-Industrie im Silikon Valley, beobachtet werden.

Treten solche steigenden Skalenerträge gehäuft in Industrien eines Landes auf, so wird dieses Land schneller wachsen als benachbarte Länder, die diese Produktionsvorteile nicht besitzen und auch nicht bekommen werden.

Abhängig davon, ob Divergenz- oder Konvergenzprozesse als korrekte Beschreibung der Realität angenommen werden, ergeben sich sehr unterschiedliche politische Schlussfolgerungen. Es wurde behauptet, dass die Existenz der Strukturfonds der EU wie auch verschiedene Verlautbarungen der Kommission letztlich in der Überzeugung von inhärenten Divergenzprozessen zwischen den europäischen Regionen ihre logische Begründung finden. „If convergence of income levels is the objective of the Commission, a belief of lack of ‘market driven’ economic convergence is the underlying justification of intervention.“<sup>111</sup>

Im Rahmen von Divergenzmodellen kann zu Gunsten eines „infant industry“ Schutzes argumentiert werden, um eine kritische Masse an Unternehmen, Wissen oder Finanzen in einer Region zu akkumulieren. Es geht dann nicht um das Verhältnis von Einkommen verschiedener Länder, sondern um das notwendige Ausgangsniveau, welches ausreicht, einen selbsttragenden Entwicklungsprozess zu starten. Ebenfalls im Rahmen der Divergenzmodelle kann die verbesserte Ausstattung mit Transport- und Kommunikationsmöglichkeiten der ärmeren Regionen/Länder, die Migration der Produktionsfaktoren aus dem armen Landes in die boomenden Regionen/Länder fördern, statt die Region selbst attraktiver zu machen.

Obwohl die oben beschriebenen Prozesse in einzelnen Regionen und Industrien sicher relevant sind, gibt es wenig Hinweise dafür, dass sie auf Länderebene die dominierenden Erscheinungen sind. Wenn große Einkommensunterschiede fortbestehen, so sind sie zumeist im Rahmen einer konditionalen Konvergenz zu erklären, bei der das länderspezifische Wachstumsgleichgewicht wegen nicht ausreichender institutioneller Bedingungen und unzureichender Politik niedrig liegt.<sup>112</sup> Förderung des freien Austauschs von Waren und Produktionsfaktoren zusammen mit der Gestaltung gleichmäßiger Rahmenbedingungen, wie es in den EU-Beitrittsverträgen vorausgesetzt wird, sind die besten Mittel, um Konvergenzprozesse zu stimulieren und zu unterstützen.

---

<sup>111</sup> Boldrin, Canova (2001), S. 218.

<sup>112</sup> Diese Position ist nicht unwidersprochen, zumal wenn weltweite Wachstumsprozesse betrachtet werde. „There are huge and grwing differences in GDP per capita; divergence – not conditional convergence – is the big story.“ Easterly, Levine (2001), S. 179.

## **2. Alternative Szenarien der mittelfristigen Entwicklung**

### **2.1. Das Verteilungsproblem**

In der Vergangenheit blieb die Konsumententwicklung oft hinter den Produktionsfortschritten zurück. Besonders am Anfang der Transformation war ein drastischer Rückgang der Konsumquoten zu verzeichnen. Die Ungleichheit der Einkommensverteilung nahm in den letzten zehn Jahren zu. Hinzu kam, dass die Änderungen in der Einkommens- und Vermögensverteilung während der Transformation oftmals als unfair empfunden wurden und nicht immer auf wirtschaftlichen Effizienzüberlegungen basierten. In vielen Fällen wurden anfängliche Hoffnungen auf wirtschaftliche Verbesserungen enttäuscht. Mindestlöhne oder Renten sind meist nahe der Armutsgrenze. Diese Situation kann zu Forderungen nach Umverteilungen führen, denen möglicherweise auch die Politik nicht dauerhaft widerstehen kann. Schon in der Vergangenheit gab es in allen Ländern häufige Regierungswechsel mit unterschiedlichen wirtschaftlichen Grundausrichtungen. Verteilungsunterschiede oder Vermögensungleichheiten könnten zur Aufkündigung des sozialen Konsensus führen, der bisher eine klare marktwirtschaftliche und liberale Wirtschaftspolitik getragen hat.

Unabhängig von ihren Ursachen würde eine hohe Lohnsteigerung und/oder Rentensteigerung, d.h. eine deutliche Erhöhung der Konsumquote, die angestrebte Wachstumsstrategie stark gefährden. Angesichts der stark dezentralen Lohnverhandlungen und der im Durchschnitt eher schwachen zentralen Vertretungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern konnten extreme Lohnauseinandersetzungen bisher vermieden werden. In Zukunft könnte sich aber ein höherer Organisationsgrad in beiden Lagern ergeben, was institutionell auch flächenübergreifende Änderungen der bisherigen Lohn - Gewinnrelationen mit sich bringen kann. Aber die direkte Lohnfestsetzung durch die Tarifparteien ist nicht die einzige Möglichkeit für zu hohe Lohnforderungen. Die Politik bestimmt direkt die Höhe der Rentenzahlungen. Über die Minimallöhne und die Verdienste im öffentlichen Dienst bestimmt sie in großem Umfang auch über die Höhe der Durchschnittslöhne im Lande. In den letzten Jahren, bis zur Wahl der neuen Regierung, war in Ungarn eine solche durch die Politik verursachte Verschiebung zu höherem Konsum deutlich zu beobachten.

Eine weitere wichtige Auswirkung der Politik auf die Höhe der Reallöhne ist die Festlegung des Umfangs und der Geschwindigkeit der Preiserhöhungen bei einer Anzahl von Gütern, vor allem bei den kommunalen Dienstleistungen, aber auch im Nahrungsmittelbereich, wenn EU-Agrarregelungen übernommen werden sollen. In vielen Bereichen liegen vor allem die Konsumgüterpreise noch deutlich unter dem EU-Niveau, wie in Anhang A anhand der KKS gezeigt wurde. Schnelle Preisanpassungen würden zur Senkung der Realeinkommen führen, während die resultierende reale Aufwertung die Wettbewerbsfähigkeit der Exporte vermindert.

Nachdem Möglichkeiten und Gründe für hohe Einkommenssteigerungen beleuchtet wurden, stellt sich die Frage, welches ein akzeptabler Rahmen der Einkommenssteigerungen wäre. Die meisten Politikprogramme der Länder verweisen auf eine der Produktivitätssteigerung angemessene Erhöhung der Löhne. Dies kann bedeuten, dass die No-

minallöhne im Umfang des Wachstums der realen Arbeitsproduktivität plus der Inflationsrate steigen. In diesem Fall bleibt die Lohnquote (und damit auch die Gewinnquote) konstant. Ökonomisch ist diese Regel allerdings wenig begründet, wenn nicht gesagt wird, welche Höhe der Lohnquote akzeptabel ist. Die Lohnquote des letzten Jahres muss nicht jene sein, die volkswirtschaftlich erwünscht ist. Die Produktivitätsregel sichert eine Konstanz der Lohnstückkosten gegenüber dem Vorjahr und hilft bei Inflationsbekämpfung.

Die Entwicklungen von Produktivität und Löhnen in der Vergangenheit und die im PEP vorgesehenen Entwicklungen sind im Kapitel II.2. beschrieben. Jedoch hat die Betrachtung der Lohn-Produktivitätsentwicklung in der Vergangenheit oder beim Vergleich zwischen Ländern nur eine begrenzte Aussagekraft für die Bestimmung einer erstrebenswerten Lohnentwicklung. Tatsächlich passt sich mittelfristig die Produktivität durch Ein- und Austritt von Firmen an die Lohnentwicklung an. Bei hohen Löhnen werden weniger produktive Firmen aus dem Markt ausscheiden und das durchschnittliche Produktivitätsniveau steigt. Umgekehrt ermuntern Niedriglöhne Firmen mit geringer Produktivität zum Eintritt, was die Durchschnittsproduktivität senkt. Entscheidend für die Lohnhöhe sollte deshalb vor allem der Umfang der Arbeitslosigkeit sein. Die hohe Arbeitslosigkeit in Polen und der Slowakischen Republik begründet ein Lohnwachstum deutlich unterhalb des Produktivitätswachstums. Jedoch bestimmt eine solche Lohnpolitik auch über die Produktionsstruktur. Niedrige Löhne geben vor allem Anreize für den Aufbau von Produktionen mit niedriger Wertschöpfung. Keines der Länder verfolgt explizit eine forcierte Politik des Wachstums durch Niedriglohnproduktion, was einem niedrigeren Produktivitätswachstum bei schnellem Beschäftigungsaufbau entsprechen würde. In den PEP wurde eher ein mäßiges Beschäftigungswachstum vorgesehen.

Eine andere Überlegung zur Bestimmung einer erstrebenswerten Lohnquote baut auf der Finanzierung der steigenden Investitionsquote auf. Wenn die Investitionen zum überwiegenden Teil aus den Gewinnen finanziert werden, so erfordert dies eine Steigerung der Gewinnquote entsprechend der geplanten Erhöhung der Investitionsquote.<sup>113</sup> In den Beitrittsländern ist die Finanzintermediation noch immer schwach entwickelt. Die Anteile der kreditfinanzierten Investitionen sind noch niedrig. Zwar gilt dies nicht für die internationalen Investoren und für einige Großfirmen, doch ist ein großer Teil der heimischen Wirtschaft weiterhin auf Selbstfinanzierung angewiesen.<sup>114</sup> Das wird auch noch für einige Jahre gelten, da das Bankensystem, welches zum überwiegenden Teil in

---

<sup>113</sup> Die Annahme ist, dass Bezieher von Gewinneinkommen eine höhere Sparneigung haben als Lohnempfänger. Im Grenzfall kämen alle Ersparnisse aus den Gewinnen, und die Lohnempfänger würden nicht sparen. Dieses hat folgende Implikationen: Zum einen ist die Lohnquote nicht zwangsläufig konstant, sondern abhängig von der Investitionsquote, was nicht mit der in Kapitel II unterstellten Cobb-Douglas Produktionsfunktion kompatibel ist. Zum anderen ist bei unterschiedlicher Sparneigung der verschiedenen Einkommensgruppen nicht mehr gesichert, dass aus dem in Kapitel I besprochenen Wachstumsmodell von Solow eine bedingte Konvergenz folgt.

<sup>114</sup> „Empirical analysis over the period 1994 – 2000 suggests that Slovak firms faced liquidity constraints, and had to rely on internal resources to finance investment.“ IWF (2002c), S. 56 Für empirische Evidenz, dass dies auch für andere Länder gilt, siehe den Überblick in derselben Studie, S.50, Box1. Zum Umfang der Kreditfinanzierung in Osteuropa siehe auch Vincentz (2002).

ausländischer Hand ist, weiterhin eine recht selektive Kreditpolitik vor allem zu Gunsten der Exportindustrien verfolgt. Gelten die obigen Überlegungen, so wäre eher eine sinkende bzw. niedrige Lohnquote im Einklang mit der gewünschten Wachstumsstrategie der nächsten Jahre zu fordern, was die Gefahr von Verteilungsauseinandersetzungen nicht vermindert.

Ein Szenario mit deutlich höheren Lohn- bzw. Einkommenssteigerungen als im Basisszenario impliziert, hätte ein Reihe von Auswirkungen. Generell würde die daraus wahrscheinlich resultierende Erhöhung der Konsumquote entweder eine Senkung der Investitionsquote und/oder eine Erhöhung des Leistungsbilanzdefizits zur Folge haben. In beiden Fällen wäre die Wachstumsstrategie gefährdet.

Gestiegene Löhne würden die Gewinnerwartungen vermindern und damit die Investitionen. Gleichzeitig würden die gestiegenen Arbeitskosten die Wettbewerbsfähigkeit der Exporte senken. Die Zentralbank würde auf die gestiegene Inflationsgefahr mit höheren Zinsen reagieren, was weiterhin die Investitionen dämpft. In der ersten Zeit müsste das Produktionswachstum aber nicht sinken, soweit der verstärkte Konsum den Nachfrageausfall der Investitionen kompensiert und keine großen Leistungsbilanzänderungen eintreten. Letzteres ist wahrscheinlicher, je höher der Importanteil von Investitionen und Exporten ist. In diesem Falle würden nämlich die Importe im Gleichklang mit den gesunkenen Exporten und Investitionen sinken. Dieses würde am ehesten auf Ungarn zutreffen, aber weniger auf die anderen Länder mit geringerer Außenhandelsverflechtung oder höheren Importanteilen am Konsum.

Kommt es in Folge hoher Einkommenssteigerungen zu einer Erhöhung des Außenhandelsdefizits, um den steigenden Konsum zu finanzieren, müsste entweder eine Abwertung erfolgen und/oder die staatliche Ersparnis (Budgetsaldo) erhöht werden. Zusammen mit einer restriktiven Geldpolitik hätte dies ohne Frage deutliche Wachstumsrückgänge während der Stabilisierungspolitik zur Folge, wie zuletzt in Polen deutlich wurde.

In der weiteren Betrachtung dieses Szenarios wären dann aber auch die Folgen der gesunkenen Investitionen für die Produktivitätsentwicklung zu berücksichtigen. Damit würde die Angebotsseite des Wachstums geschwächt, so dass in diesem Szenario mittelfristig mit einem langsamerem Wachstum zu rechnen ist.

Ein Übergang zu einem Wachstum, welches stärker vom heimischen Konsum getragen ist, könnte zu Ende des Jahrzehnts erfolgen, wenn die Modernisierung des Kapitalstocks weiter fortgeschritten ist.

## **2.2. Relative Preise und reale Investitionsquoten**

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit dem zentralen Punkt der Wachstumsförderung durch Investitionssteigerung. Die in Kapitel III.2 aufgeführten Daten über die Investitionsquoten beziehen sich auf Angaben in nationaler Währung, denen die im Lande herrschenden Preise zu Grunde liegen. Will man allerdings die Länder untereinander vergleichen, so ist eine Umrechnung in Kaufkraftstandards zu internationalen Preisen not-

wendig. Von der OECD wurden kürzlich solche Berechnungen für das Jahr 1999 vorgelegt.<sup>115</sup> Vereinfacht gesagt, werden die verschiedenen Verwendungskomponenten des BIP mit neuen internationalen Preisen bewertet, die sich aus dem gewichteten Durchschnitt der Preise über alle Länder ergeben. In Tabelle 46 sind die Investitionsquoten für die drei Beitrittsländer und die EU einmal in nationalen Preisen und einmal in internationalen Preisen wiedergegeben.

Tabelle 46 **Investitionsquoten in nationalen und internationalen Preise für 1999**  
in %

	Polen	Slowakische Republik	Ungarn	EU-15
(1) in nationale Preisen	25,5	30,6	23,9	20,2
(2) in internationalen Preisen	18,0	17,0	15,2	19,1
(1)/(2)	1,4	1,8	1,5	1,0

Aus diesen Daten ergibt sich, dass die realen Investitionsquoten, d.h. zu international durchschnittlichen Preisen, nicht nur niedriger sind als in heimischen Preisen, besonders drastisch bei der Slowakischen Republik, sondern sogar deutlich unter dem Niveau der EU liegen. Auch die Rangfolge der drei Länder in Bezug auf die Höhe der Investitionsquote ändert sich. In international vergleichbaren Preisen hat 1999 Polen die höchste Investitionsquote gehabt. Statt von hohen Quoten muss man in den Ländern von auch im internationalen Vergleich niedrigen Investitionsquoten sprechen.<sup>116</sup> Die Unterschiede ergeben sich aus den unterschiedlichen relativen Preisen. Die Preise für Investitionsgüter in nationalen Preisen sind hoch relativ zu anderen Preisen des Landes, wenn man sie an der internationalen Preisstruktur misst.

Dieses Ergebnis steht im Einklang mit internationalen Erfahrungen. Ähnlich wie bei der aggregierten Betrachtung der KKS und des Wechselkurses in Abbildung A1 (siehe Anhang A), besteht auch ein enger Zusammenhang zwischen dem Verhältnis der Investitionsquoten in nationalen und internationalen Preisen und dem Entwicklungsniveau des Landes. Je geringer das Pro-Kopf-Einkommen desto größer ist der Unterschied zwischen den beiden Investitionsquoten, d.h. desto höher sind die relativen Investitionsgüterpreise des Landes. Darüber hinaus haben internationale Vergleiche auch gezeigt, dass die reale Investitionsquote mit höherem Entwicklungsniveau steigt.<sup>117</sup>

Es gibt verschiedene Erklärungen für die Unterschiede der nationalen und internationalen Preisstruktur:

<sup>115</sup> OECD (2002b). Die OECD erstellt alle drei Jahre für eine große Anzahl von Ländern eine Berechnung der Verwendungsseite des BIP in internationalen Preisen.

<sup>116</sup> Weder die PEP noch die Kommission (European Commission (2002)) in ihrer vergleichenden Bewertung der PEP gehen auf die realen Investitionsquoten ein.

<sup>117</sup> Vgl. die Diskussion und Daten bei Summers, Heston (1991).

Wird ein Großteil der Investitionsgüter importiert, während Konsumgüter aus heimischer Produktion stammen, so führt eine Unterbewertung der Währung zu vergleichsweise höheren Investitionsgüterpreisen.

Die Besteuerung oder Zollpolitik kann ebenfalls zu Unterschieden zwischen den nationalen und internationalen Investitionsgüterpreisen führen. Ein weitere Möglichkeit wäre, dass die Exporteure von Investitionsgütern auf den Märkten der drei Beitrittsländer eine höhere Marktmacht haben und diese zur Durchsetzung höherer Preise (im Vergleich zum Weltmarkt) nutzen.

Die heimischen Produktionskosten sind unterschiedlich zur internationalen Kostenstruktur. Ist der Anteil der Konsumgüterimporte, z.B. Dienstleistungen, gering, so führen niedrigere Löhne zu niedrigeren Konsumgüterpreisen, während die Investitionsgüterpreise dem Weltmarktniveau entsprechen. Auch in diesem Fall sind die relativen Preise von Investitionsgütern zu Konsumgütern bzw. zum BIP-Preisniveau (Deflator), in das beide Güterpreise eingehen, hoch.

Aus der Betrachtung der realen Investitionsquoten ergeben sich verschiedene Schlussfolgerungen:

In international vergleichbaren Preisen ist die Investitionsquote der Länder sehr niedrig. Das impliziert, dass die Investitionseffizienz gemessen als das reale Wachstum im Vergleich zur realen Investitionsquote<sup>118</sup> hoch ist. Dieses kann durch bessere Nutzung bis dahin noch ungenutzter Kapazitäten, durch eine verbesserte Allokation der Kapitalgüter, durch neue Organisation oder durch die Entwicklung neuer Produkte mit alten Maschinen erklärt werden.

Bleibt die nationale Preisstruktur unverändert, wird es schwierig sein, die reale Investitionsquote auf einen Anteil von 25% oder mehr anzuheben. Dazu müsste die Sparquote (inländische und ausländische Ersparnis) weit über das bisherige Niveau steigen. Die Verwendung internationaler Preise macht deutlich, dass die Summe von in- und ausländischer Ersparnis, abhängig von den relativen Investitionsgüterpreisen, zu sehr unterschiedlichen realen Investitionen führt. Die „Investitionsanstrengungen“ in Form von Konsumverzicht (Ersparnis), um eine identische physische Investition zu erstellen, sind in den osteuropäischen Staaten höher. Da sich die heimischen Sparscheidungen an den nationalen Preisstrukturen orientieren, kann bei hohen relativen Investitionsgüterpreisen, möglicherweise das Ziel einer hohen realen Investitionsquote nicht erreicht werden.

Eine Investitionsförderungs politik kann sich also nicht allein auf Sparförderung verlassen, sondern muss sich auch bemühen, die relativen Investitionsgüterpreise zu senken.<sup>119</sup> Eine negative Veränderung der Preisstruktur kann eine erhöhte Ersparnis konterkarieren. Andererseits führt eine Senkung der Investitionsgüterpreise bei gleicher Ersparnis zu einer Steigerung der realen Investitionen. Geht man von einem engen Zu-

---

<sup>118</sup> Die Investitionseffizienz  $\Delta Y/I$  ist gleich dem BIP Wachstum ( $\Delta Y/Y$ ) geteilt durch die Investitionsquote ( $I/Y$ ).

<sup>119</sup> Vgl. dazu auch De Long, Summers (1994).

sammenhang von realen Investitionen und Wirtschaftswachstum aus, so könnte eine Senkung der Investitionsgüterpreise sogar unter ihrem laissez-faire Wert vertreten werden, um dadurch das Wachstum zu stimulieren. Allerdings steht der Möglichkeit einer aktiven Politik zur Beeinflussung der relativen Preise entgegen, dass sie durch rent-seeking und Arbitragegeschäfte konterkariert wird. Jedoch ist bei der Gestaltung der Steuern und Abgaben durchaus auf ihre Wirkungen auf die Preisstruktur und ihre Wachstumseffekte zu achten.

Schnelle Preisanpassungen bei Konsumgütern führen wahrscheinlich auch zu Gegenreaktionen z.B. bei den Lohnverhandlungen. In jedem Fall gibt es bei jeder durchgreifenden Änderung der relativen Preise kostspielige Anpassungsprozesse, die temporär sogar das Wachstum eher vermindern als beschleunigen können. Dieses kann zu einer langsamen Anpassung der Preisstrukturen führen.<sup>120</sup> Hält ein Land seine Preisstruktur mit hohen Investitionsgüterpreisen konstant, so kann es allerdings auch zu Divergenzprozessen kommen.<sup>121</sup> Das niedrige Pro-Kopf Einkommen begründet niedrige relative Konsumgüterpreise (=hohe Investitionsgüterpreise), was zu niedrigen realen Investitionsquoten und daher auch zu niedrigem realen Wachstum führt.

### **2.3 Exportdynamik und Wachstum**

Eines der bemerkenswertesten Charakteristika der Vergangenheit war das schnelle Exportwachstum der Länder, welches mit einer umfassenden regionalen Umorientierung Hand in Hand ging. Auch in Zukunft baut man auf ein export-geführtes Wachstum. Die Logik dieser Strategie liegt darin, dass über wachsende Exporterlöse auch wachsende Investitionen mit einem hohen Importanteil finanziert werden, die ihrerseits die gewünschten Produktivitätsfortschritte ermöglichen sollen. Die Wirksamkeit dieser Strategie hängt davon ab, in welchem Umfang die Exporte ihrerseits Importe als Vorprodukte benötigen. Steigen Exporte und importierte Vorprodukte in gleichem Maße, so bleibt wenig Raum zur Finanzierung zusätzlicher Kapitalgüterimporte.

Die schnelle Integration der Beitrittsländer in den Welthandel ist zu einem beträchtlichen Umfang durch die Teilnahme an der weltweit stark wachsenden vertikalen Arbeitsteilung erfolgt. Die Ansiedlung exportorientierter ausländischer Unternehmen führte auch zu einem rapiden Anstieg von importierten Teilen und Komponenten, die diese Unternehmen als Vorprodukte nutzen. In diesem Sinne ist es weniger der Zuwachs der Bruttoexporte, der Aufmerksamkeit verdient, sondern der Umfang, an dem die Empfängerländer an der Wertschöpfungskette teilnehmen. Auch die oben beschriebene Verbesserung der Exportstruktur in Richtung auf technologie-intensivere Produktion ist nicht gleichbedeutend mit einer gleichlaufenden stärkeren Wertschöpfung in den Emp-

---

<sup>120</sup> So schreibt eine Gruppe ungarischer Industrieller: „There is a need for Government to consider transitional measures which would temper the increase of certain goods and services.“

<sup>121</sup> Vgl. De Long (1997)

fängerländern. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass in den Länder lediglich die arbeits-intensiven Produktionsteile mit geringer Wertschöpfung gefertigt werden.

Eine erfolgreiche Strategie eines auf Exporten und ADI aufbauenden Wachstums, muss daher bestrebt sein, den heimischen Wertschöpfungsanteil an der Exportproduktion zu steigern. Dies geschieht normalerweise in mehreren Stufen. Anfangs kann die Exportnachfrage genutzt werden, ungenutzte bestehende Kapazitäten oder Arbeit auszulasten und dadurch das Einkommen zu steigern. In einer weiteren Phase wird sich die heimische Industrie auf arbeits-intensive Prozesse konzentrieren. Der wichtigste Punkt ist aber, wie die erfolgreichen Aufholprozesse anderer Länder gezeigt haben, ob es anschließend gelingt, die heimische Industrieproduktion auf immer anspruchsvollere Prozesse und die Einbeziehung qualifizierter Arbeit auszurichten. Dadurch würde sich der heimische Wertschöpfungsanteil signifikant erhöhen.

Man könnte einwenden, dass es gleichgültig ist, mit welcher Art von Produktion (arbeits-intensiv oder technologie-intensiv) das Einkommen erzielt wird. Einem Bonmot zufolge, kann die Produktion von (Kartoffel)chips und (Computer)chips in gleicher Weise das Wachstum der Wirtschaft fördern. Es ist richtig, dass die Wertschöpfung pro Beschäftigten in technologie-intensiver Produktion nicht unbedingt höher ist als in kapital-intensiver oder arbeits-intensiver Produktion. Doch in der Regel ist die Dynamik der Importnachfrage bei technologie-intensiveren Produkten deutlich höher als bei arbeits-intensiven Gütern oder bei Produkten mit einem geringen Gehalt qualifizierter Arbeit. Daher muss man sich auf jene Produktmärkte mit hoher Dynamik konzentrieren. Während die Weltexporte von Produkten mit hoher und mittlerer Technologie und Arbeitsqualifikation in den letzten zwanzig Jahren um 400% bzw. 250% stiegen, wuchsen die Exporte von arbeits-intensiven Produkten und Rohstoffen nur um 100 bzw. 150%. Zum großen Teil soll in den BL diese Exportproduktion über ADI aufgebaut werden, so dass ein enger Zusammenhang von Exportentwicklung und Attrahierung von ADI besteht.

Der Erfolg der export-geführten Wachstumsstrategie hängt also davon ab, ob es zum einen gelingt, eine Produktion, zumeist mittels ausländischer Direktinvestitionen, in dynamischen Exportmärkten aufzubauen, und zum anderen, dass in wachsendem Maße eine heimische Bereitstellung von Vorprodukten und Diensten für diese Produktion erfolgt. Ohne Frage ist Ungarn auf diesem Weg bisher am weitesten fortgeschritten, während Polen mit einem weit größeren heimischen Markt eine mehr binnenwirtschaftliche Komponente setzte. In der Slowakischen Republik ist die (ausländische) Exportproduktion, im wesentlichen KfZ und Stahl, noch begrenzt, da in der Vergangenheit, auch aus internen Gründen, nur begrenzt eine solche Auslandsproduktion ins Land kam.

Im Unterschied zur oben beschriebenen Strategie verfolgt z.B. Slowenien nicht den Weg, durch möglichst umfangreiche ADI sein Wachstum zu stärken. Die Regierung ist eher skeptisch gegenüber ADI, was die Kommission kritisiert hat. Trotz niedriger ADI pro Kopf gehört aber Slowenien zu den osteuropäischen Ländern mit dem höchsten Wachstum und konnte als eines von wenigen osteuropäischen Ländern in den letzten 10 Jahren eine konjunkturelle Rezession vermeiden. Der frühere Wirtschaftsminister Sloweniens, J. Mencinger, begründet die Skepsis gegen ADI damit, dass es sich bei diesen Investitionen meist um Übernahmen handelt, und die neuen Eigentümer ausländische

gegenüber einheimischen Zulieferern bevorzugen.<sup>122</sup> Diese Risiken eines auf ADI-basierenden Exportwachstums werden auch von der UNCTAD für die Entwicklungsländer betont.<sup>123</sup>

Die Zusammenhänge von Exporten und heimischem Wachstum sind nicht einfach zu quantifizieren. Einen Anhaltspunkt gibt die Gegenüberstellung der Außenhandelsentwicklung bei verarbeiteten Waren und die Wertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe. In Abbildung 24 sind die verfügbaren Daten wiedergegeben.

In Ungarn und der Slowakischen Republik zeigt sich das von Entwicklungsländern bekannte Bild, dass die heimische Wertschöpfung geringer ist als die Exportproduktion von verarbeiteten Waren. Dies deutet darauf hin, dass zu einem erheblichen Teil Importe in die Exportproduktion, die als Bruttoproduktionswert, nicht als Wertschöpfung erfasst wird, eingehen. In Polen, mit deutlich geringeren Außenhandelsanteilen, ist dagegen wie in den Industriestaaten, die Wertschöpfung höher als die entsprechenden Exporte. Aufschlussreicher ist jedoch die Entwicklung über die Zeit. Im Vergleich zum schnellen Anstieg der Exportproduktion, vor allem in Ungarn, blieb die Entwicklung der heimischen Wertschöpfung deutlich zurück. In allen drei Ländern ist der Anteil der heimischen Wertschöpfung an den Exporten gefallen. Am ausgeprägtesten ist dies wiederum in Ungarn. Dieser Sachverhalt kann so interpretiert werden, dass das schnelle Exportwachstum bisher nur bedingt zum heimischen Wertschöpfungswachstum im verarbeitenden Gewerbe beitrug. Das projizierte Produktionswachstum ab Mitte des Jahrzehnts von 5% wird aber wesentlich davon abhängen, ob die bisherige schwache Kopplung von Export und Wertschöpfung verstärkt werden kann.

Neben dem Problem der Ausweitung des heimischen Wertschöpfungsanteils an der Exportproduktion erfordert die eingeschlagene Strategie auch eine weiterhin schnelle Ausweitung der Exportproduktion mittels ADI, welche auf einer hohen Dynamik des Welthandels aufbaut. In den neunziger Jahren wuchs das weltweite Handelsvolumen jährlich um 6,6%, während die Weltproduktion nur um 3,3% wuchs. In 2001 ging das Welthandelsvolumen seit vielen Jahren das erste Mal zurück, und auch 2002 wird der Außenhandel langsamer wachsen als die Produktion. Auch die M&A-Aktivitäten (Betriebsübernahmen und –zusammenschlüsse) haben deutlich nachgelassen, wie sich auch im starken Rückgang der weltweiten ADI zeigt.

Nach Prognosen des IWF<sup>124</sup> erholt sich aber das Handelswachstum schnell und steigt auf 6,1% in 2003. Für die Periode bis 2007 wird ein jährliches Wachstum des Welthandels von 6,6% (bei einem Produktionswachstum von 4,5%) prognostiziert. In globaler Sicht wären also in Bezug auf die Auslandsnachfrage die Bedingungen der Exportexpansion Osteuropas ähnlich günstig wie in der vergangenen Dekade.

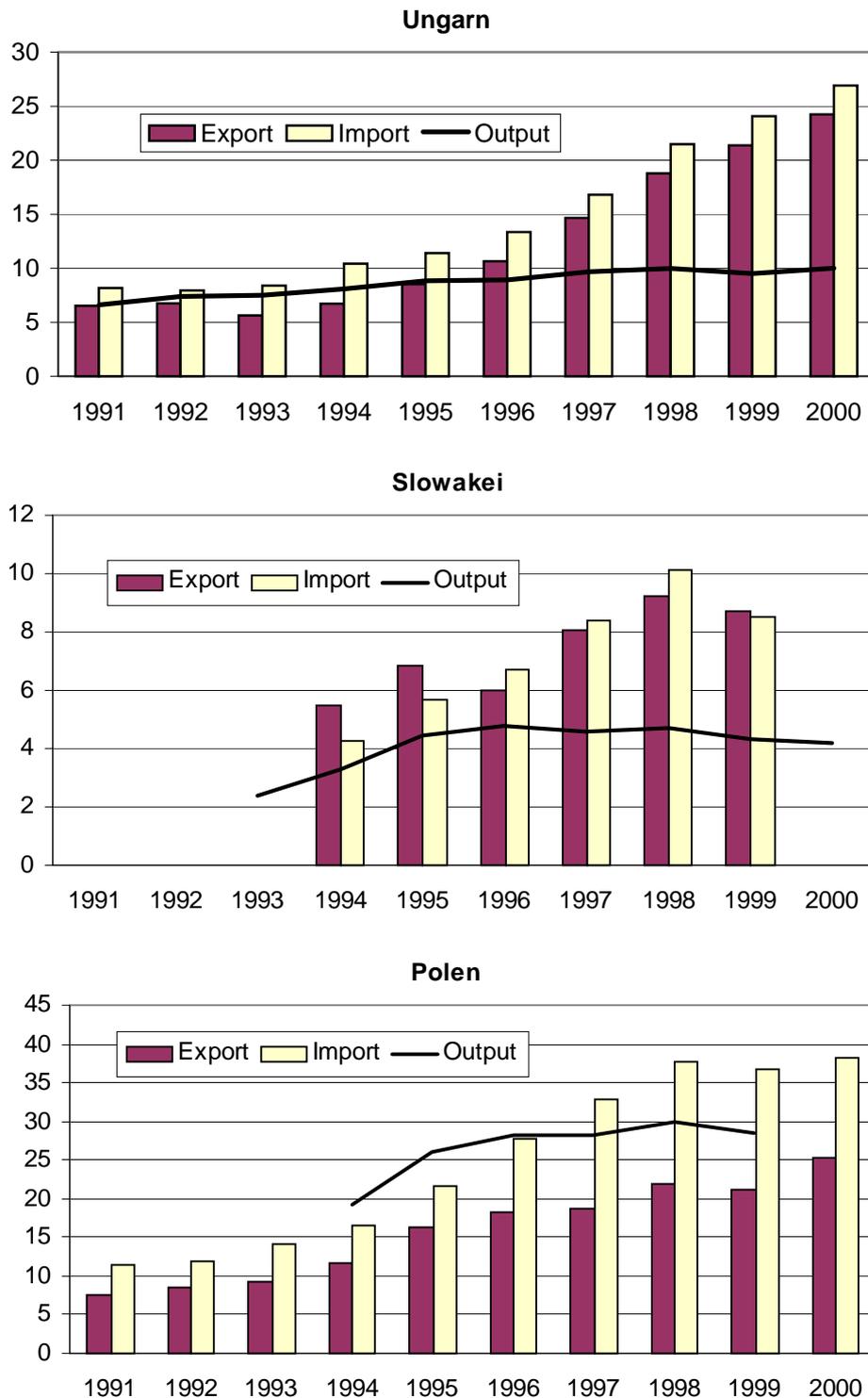
---

<sup>122</sup> Siehe NfA Nr. 199 vom 16.10. 2002, S. 5.

<sup>123</sup> UNCTAD (2002), Kap. 3

<sup>124</sup> IWF (2002), World Economic Outlook, October.

Abbildung 24 **Außenhandel mit verarbeiteten Waren und Wertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe, in Mrd. \$**



Quelle: WDI.

Diese Aussage muss jedoch weiter spezifiziert werden, da die Dynamik des Welthandels höchst unterschiedlich für verschiedene Produktgruppen war. Die letzten Jahre haben gezeigt, dass Wachstumsschwächen einzelner Branchen, z.B. der IT-Industrie, zu einer starken Dämpfung des Welthandels insgesamt und bei den in diesem Bereich spezialisierten Ländern zu deutlichen Wachstumseinbußen führten. Ein weiterhin überflügelndes Wachstum des Handels gegenüber der Produktion setzt aber sicher auch voraus, dass sich die Prozesse des Outsourcing und der Internationalisierung der großen Unternehmen wieder auf das Niveau der neunziger Jahre beschleunigen.

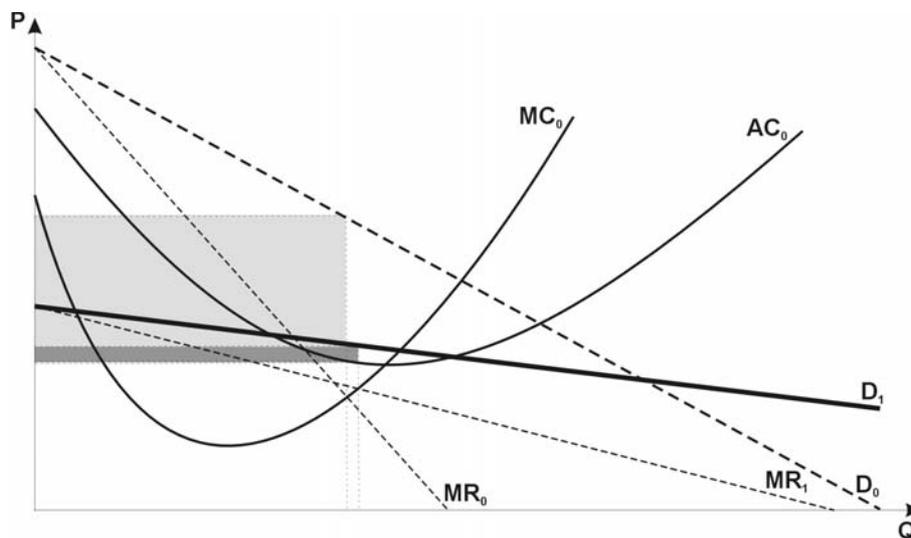
Geschieht dies nicht und nähert sich das Wachstum der internationalen Arbeitsteilung dem (niedrigeren) Produktionswachstum an, so wird es schwer, mittelfristig die anvisierten hohen Wachstumsraten im Außenhandel zu halten. Lässt die Dynamik des Exportwachstums nach, so müsste umso stärker eine Importsubstitution von Vorleistungen für die bestehende Exportproduktion erfolgen, um den heimischen Wachstumsprozess zu stützen. Insbesondere müssten dann wohl auch die hohen Investitionsziele nach unten revidiert werden, da ein Teil der ausländischen Finanzierung ausfallen würde. Ein solcher (erzwungener) Übergang zu einem stärker konsum- und binnenwirtschaftlich getragenen Wachstum würde Anpassungen voraussetzen, die sicher temporär das Wachstum bremsen.

#### **2.4. Produktivität – Preise – Wettbewerb**

Neben dem Kriterium der Existenz einer funktionsfähigen Marktwirtschaft hat die EU als zweites wirtschaftliches Kriterium für die EU-Mitgliedschaft gefordert, dass die Länder dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Europäischen Union standhalten müssen. Die Evaluierung dieses Kriteriums ist schwierig, besonders da es auf die Zukunft ausgerichtet ist, und ein Minimum an Wettbewerbsfähigkeit nach Übernahme der Regelungen für den einheitlichen Binnenmarkt erfordert. Die Anpassung an den Binnenmarkt wird zu einer Senkung der Transaktionskosten durch höhere Transparenz führen. Gleichzeitig verursacht die Vereinheitlichung der Normen und Regeln aber auch Kosten bei manchen Betrieben, und die Neuregelung von Subventionen und Präferenzen wird die Profitabilität der betroffenen Firmen senken. Die Risiken eines intensiveren Wettbewerbs bestehen darin, dass ein intensiverer Preiswettbewerb auf bestimmten Märkten die Gewinnmargen unter ein Niveau drückt, welches das Fortbestehen mancher Firmen gefährdet. Nicht nur die Übernahme der Binnenmarktregeln spricht für einen intensiveren Wettbewerb in Zukunft; sondern gleichzeitig setzt sich in den Beitrittsländern die technologisch bedingte Senkung von Transaktions- und Kommunikationskosten fort. Geht man von einem weiter bestehenden Nachholbedarf der Beitrittsländer in Bezug auf die Kommunikationstechnologien aus, so wird sich in dem Maße wie er gedeckt wird, auch die Neuordnung der Märkte bei sinkenden Gewinnmargen vollziehen, wie es weltweit zu beobachten war.

Der erleichterte Eintritt neuer lokaler, als auch internationaler Wettbewerber wie auch die erhöhte Transparenz der Märkte führt zu höherer Preiselastizität der Nachfrage. Die Verschiebung der Nachfragekurve  $D_0$  nach  $D_1$  bedeutet eine Senkung der Gewinne (von der hell schraffierten zur dunkel schraffierten Fläche). Dies kann selbst dann gelten, wenn sich zuvor die Produktivität erhöht hat. (Verschiebung der Durchschnittskostenkurve  $AC_0$  nach unten.)

Abbildung 25 **Auswirkungen höherer Wettbewerbsintensität auf einen monopolistischen Anbieter**



Die durch steigende oder hohe Investitionen erreichten Produktivitätssteigerungen müssen nicht einhergehen mit einer entsprechenden Steigerung der Gewinne, aus denen die Investitionen letztlich bezahlt werden müssen. Die Gewinnmargen können niedrig sein, wenn die Produktivitätssteigerungen über sinkende relative Preise vor allem den Konsumenten zugute kommen. Internationale Erfahrungen zeigen, dass keine Automatik zwischen Produktivitätswachstum und höherer Kapitalrentabilität besteht.

Die empirische Beurteilung dieser Risiken ist außerordentlich schwierig.<sup>125</sup> Wie in vielen anderen internationalen Studien sind auch die Relationen zwischen Profitabilität und Wettbewerbsintensität in den Beitrittsländern nicht eindeutig und daher wenig aussagekräftig. Auch internationale Vergleiche der Gewinnmargen sind außerordentlich schwierig und sollten nur mit Vorsicht betrachtet werden. Eine dieser Studien misst für 2000 in Slowenien (4,1%) und Ungarn (3,8%) eine höhere Umsatzrentabilität nach Steuern als in Deutschland (2,4%). In Tschechien (2,2%) und Polen (0,8%) liegt sie dagegen unter dem deutschen Wert.<sup>126</sup> Für die obige Betrachtung wäre allerdings eine

<sup>125</sup> Unter den verschiedenen Reformindikatoren, die die EBRD aufstellt, bekamen die drei betrachteten Länder jeweils in der Kategorie Wettbewerbspolitik ihre schlechteste Note. EBRD (2002), S.20.

<sup>126</sup> iwd (2002), S. 2

Beobachtung über die Zeit nötig, welche die konjunkturellen Effekte von Trendentwicklungen trennt. Solche Daten stehen aber nicht zur Verfügung.

Risiken und Chancen des Binnenmarktes liegen nahe beieinander. Höherer Wettbewerb bedeutet weniger Marktmacht der Anbieter, die Monopolgewinne sinken zu Gunsten der Konsumenten. Die Wettbewerbsintensität wird vor allem in Märkten mit relativ homogenen Standardprodukten stark ansteigen, ohne dass dort gleichzeitig eine entsprechende Kostenreduzierung möglich oder von den lokalen Firmen finanzierbar ist. Die Kommission hat in der Agenda 2000 geschlossen, dass „Kleinunternehmen der Tendenz nach stärker von einem verbesserten Marktzugang profitieren.“<sup>127</sup> Das könnte darauf beruhen, dass strikte Wettbewerbsregeln von Großunternehmen geförderte Markteintrittschränken beseitigen. Jedoch betonen aktuelle Einschätzungen der Auswirkungen des Binnenmarktes eher einen gegenteiligen Effekt. Mittlere und kleinere Unternehmen laufen die höchste Gefahr, einer stark steigenden Wettbewerbsintensität nicht widerstehen zu können. Europäische Großunternehmen, die in Ungarn tätig sind, erwarten einen steigenden Wettbewerb auf dem ungarischen Markt und schließen: „Many local companies, however, will find it very difficult to compete with their much stronger foreign competitors.“<sup>128</sup> Besonders gilt das für KMU, weshalb konkret für ihren Schutz z.B. vorgeschlagen wird, im Wettbewerbsgesetz eine Regelung einzufügen, die internationalen Einzelhandelsketten Verkäufe unter ihrem Einkaufspreis verbietet.

Auch eine Studie<sup>129</sup> der Economist Group zusammen mit Ernst&Young kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Vom erweiterten Binnenmarkt werden die Konsumenten durch Preissenkungen und pan-europäische Distributionsstrategien profitieren. Aber für viele lokale Unternehmen mit begrenzten Finanzierungsmöglichkeiten ist der verstärkte Wettbewerb eine klare Gefahr. Dies gilt natürlich besonders für die Sektoren, die bisher noch geschützt wurden, wie Teile der Schwerindustrie, Nahrungsmittel und Energie. „As in Spain and Portugal, there will be a big-shake-out of inefficient companies“, so dass in einer Übergangsperiode die Arbeitslosigkeit steigen wird.<sup>130</sup>

## 2.5. Aufweichung der Binnenmarktregeln

In enger Verbindung mit dem vorigen Punkt steht die Frage, inwieweit in den Beitrittsländern Korruption, Intransparenz und die fehlende Durchsetzung von Rechtsnormen die Durchsetzung gleicher „Spielregeln“ im Binnenmarkt verhindern. Durch Korruption können Regelungen außer Kraft gesetzt werden und Einzelne erkaufen sich Vorteile. Korruption im Zollwesen, bei der Bewerbung um öffentliche Aufträge, der Lizenzierung oder der Bestätigung über die Einhaltung von Normen sind bekannte Beispiele. In allen Fällen wird der Wettbewerb verzerrt. Deutlich stärkere Auswirkungen sind zu erwarten,

---

<sup>127</sup> Europäische Kommission (1997), S. 52.

<sup>128</sup> HEBC Report (2002), S. 28.

<sup>129</sup> Economist Corporate Network (2002).

<sup>130</sup> Economist Corporate Network (2002), S. 11.

wenn der Gesetzgebungsprozess selbst korrumpiert ist. Eine unkontrollierbare Lobbyarbeit wie auch unregelmäßige Spendenzahlungen an politische Parteien können für partikuläre Wirtschaftsinteressen (state capture) genutzt werden. Es ist naturgemäß sehr schwierig, den Umfang der Korruption in einzelnen Ländern vergleichend zu erfassen.<sup>131</sup> Einer der bekannteren Meßmethoden ist der Index von Transparency International. Nach diesem Korruptionsindex, der 2001 91 Länder umfasste, liegen Polen mit Rang 44 und die Slowakische Republik mit Rang 53 in der unteren Hälfte der Länder. Estland (Rang 29) und Ungarn (Rang 31) sind dagegen deutlich besser. Ein Vergleich dieses Index über die Zeit zeigt, dass die Korruptionsintensität in diesen Ländern zumindest nicht gestiegen ist. Es gab in allen Ländern verschiedene Versuche, die Korruption zurückzuführen und in einigen Bereichen ist dieses auch gelungen. Andererseits sind deutliche Erfolge manchmal erst möglich, wenn umfassende, zeitaufwendige institutionelle Änderungen durchgeführt wurden. Ein Bereich mit hoher Korruption in der Slowakischen Republik ist das Gesundheitswesen. Dies bedeutet, dass fast jeder, trotz gesetzlich zugesicherter freier Behandlung, dem Arzt Zuzahlungen leistet. Erst ein vollständiger Umbau des Krankenversicherungssystems wird hier Abhilfe schaffen können.

Nicht immer sind alle Zahlungsströme in der Wirtschaft offengelegt. Zum einen können Zahlungen durch Änderungen der Verschuldung ersetzt werden, die die Preistransparenz negativ beeinflussen. Dazu können viele Arten nicht-monetärer Transaktionen, wie das Auflaufen von Schulden, ohne dass der Gläubiger auf Rückzahlung drängt, die Verwendung von Funds außerhalb des Budgets oder die Aufrechnung mit Schulden, genutzt werden. Die Einhaltung von Buchhaltungs- und Bewertungsregeln wie auch die Entwicklung der corporate governance sind wichtige Elemente, um solche intransparenten Transaktionen zu verhindern. Die in den USA und Europa in den letzten Jahren bekannt gewordenen Fälle von Wirtschaftskriminalität zeugen von der Aktualität dieses Problembereiches, der sich vor allem auch in der Transformation und bei der Privatisierung in Osteuropa herausgebildet hat.

In ähnlicher Weise wie Korruption und Intransparenz wirkt die ungenügende Durchsetzung von Rechtsnormen.<sup>132</sup> Hierbei geht es nicht nur um die Durchsetzung der wirtschaftlich relevanten Gesetzesnormen, wozu auch die Offenlegung und, soweit im Beitrittsvertrag vereinbart, die Reduzierung der in einzelnen Bereichen noch hohen Subventionen gehört. In vielen Bereichen verlangt der Beitritt die Abkehr von der bisherigen Praxis. Dies kann sowohl in Liberalisierungsanforderungen, wie bei Subventionen, aber auch in der Etablierung von neuen Normen und Standards in Bereichen wie dem Umweltschutz oder dem aquis sociale bestehen. In jedem Fall gibt es starke Einzelinteressen, die diese Anwendung der Normen verhindern oder zumindest verzögern möchten. Sollte es zu großflächigen und lang andauernden Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Markttransparenz und Normeneinhaltung kommen, ist eine Ausstrahlung einer de facto Aufweichung von Regeln und Normen auf das gesamte EU-Gebiet nicht auszu-

---

<sup>131</sup> Einen detaillierten Bericht über den Umfang der Korruption und die Fortschritte der Korruptionsbekämpfung für alle osteuropäischen Länder hat das Open Society Institute (2002) vorgelegt.

<sup>132</sup> Ein umfassender Bericht über einen Aspekt dieses Bereiches, die Kapazität des Rechtswesens in den Beitrittsländern, hat das Open Society Institute (2002b) veröffentlicht.

schließen. In jedem Falle wären jedoch in den Beitrittsländern die Grundziele des Binnenmarktes, nämlich die Sicherung der gleichen Wettbewerbsbedingungen, gefährdet. Um dem vorzubeugen, ist vorgesehen, in die Beitrittsverträge spezielle ökonomische Sicherungsklauseln aufzunehmen, welche eine schnelle Reaktion auf unzureichende Umsetzung der abgesprochenen Regeln durch Sanktionen erlauben.

## Anhang A: Vergleiche des BIP verschiedener Länder

Für einen Vergleich von Wohlstand und Wirtschaftskraft verschiedener Länder müssen die nationalen Wirtschaftsindikatoren auf eine einheitliche Währungsbasis umgerechnet werden. Diese Umrechnung erlaubt den Vergleich der mengenmäßigen, d.h. der um Preisunterschiede bereinigten Größen z.B. des BIP pro Kopf und führt zu deutlich anderen Ergebnissen als auf Basis nominaler Wechselkurse.

Ein Ansatz ist die Verwendung der nominalen Wechselkurse, in denen sich auch unterschiedliche nationale Preise ausdrücken. Jedoch gehen neben den Preiseffekten noch andere Einflüsse in die Wechselkurse ein, welche das Bild verzerren. Jede Schwankung des Wechselkurses führt zu einer entsprechenden Veränderung des BIP, ausgedrückt in fremder Währung. In dieser Arbeit wird der Wechselkurs ( $E_{O/\text{€}}$ ) als Austauschverhältnis der nationalen Währung des osteuropäischen Landes (O) zum Euro bzw. Dollar betrachtet. Eine Abwertung (Aufwertung) der osteuropäischen Währung führt also zu einem Anstieg (Sinken) des Wertes  $E_{O/\text{€}}$  und dementsprechend zu einem Rückgang (Anstieg) des in Euro gemessenen BIP. Auch kurzfristige Wechselkursschwankungen schlagen sich sofort in der Höhe des BIP nieder. Temporäre Währungskrisen (Abwertungen), wie sie in fast allen osteuropäischen Ländern in den letzten Jahren zu beobachten waren, führten zu drastischen Reduzierungen des (in € gemessenen) BIP innerhalb weniger Wochen, was nicht sehr glaubwürdig erscheint. Weiterhin ist der Wechselkurs bestimmt durch Zinsen, Finanzströme und durch die Preise der handelbaren Güter, während die Preise vieler Dienstleistungen und anderer nicht-handelbarer Güter nur unzureichend im Wechselkurs reflektiert sind.

Für den Vergleich der Wirtschaftsleistung oder des Wohlstandes zwischen Ländern wird deshalb eine Umrechnung in Kaufkraftstandards (KKS) bevorzugt. Diese Kaufkraftstandards berücksichtigen die unterschiedlichen Preisniveaus der handelbaren und nicht-handelbaren Waren und Dienste in den verschiedenen Ländern. Der KKS-Wechselkurs ( $P_O/P_\text{€}$ ) ergibt sich aus dem Verhältnis der Preisniveaus der Länder Osteuropas  $P_O$  zum Preisniveau in der EU  $P_\text{€}$ .<sup>133</sup> Anders gesagt, tauscht man eine gewisse Geldsumme zum KKS-Kurs um, so kann man damit in jedem Land denselben repräsentativen Warenkorb kaufen. Nur in Einzelfällen stimmt der nominale Wechselkurs mit dem KKS überein ( $E_{O/\text{€}} = P_O/P_\text{€}$ ). In der Regel weichen die beiden Größen voneinander ab. Es gilt dann:

$$E_{O/\text{€}} = q_{O/\text{€}} \times (P_O/P_\text{€})$$

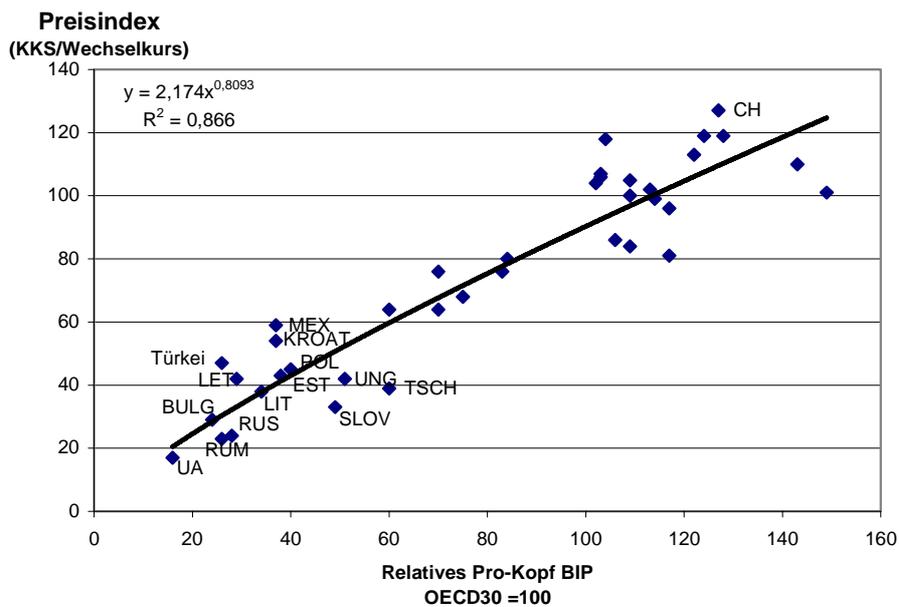
---

<sup>133</sup> Das Preisniveau ist nicht eindeutig definiert, außer wenn man lediglich homogene Güter betrachtet. In der Berechnung der KKS werden demnach auch nicht einfach identische Warenkörbe verglichen, sondern es werden über mehrere Aggregationsstufen die Preisniveaus der Länder für repräsentative Warenkörbe entwickelt, in denen die unterschiedlichen Gewichte für die verschiedenen Ausgabekategorien in den Ländern eingehen. Die Daten der KKS werden von der OECD bzw. Eurostat nach einheitlicher Methodologie berechnet.

wobei  $q_{O/\epsilon}$  den realen Wechselkurs bezeichnet. Das Verhältnis von KKS zum nominalen Wechselkurs wird als Preisniveau-Index (comparative price levels) bezeichnet und entspricht dem reziproken realen Wechselkurs. Liegt dieser Wert unter eins, so ist das Preisniveau des Landes vergleichsweise niedrig und vice versa.

Im allgemeinen gilt, dass ärmere Länder billiger sind, d.h. zum nominalen Wechselkurs umgetauscht, kann man dort mehr kaufen als in reicheren Ländern. Eine wesentliche Ursache dafür sind die in armen Ländern zumeist billigeren Dienstleistungen. Empirisch zeigt sich, dass mit steigendem Pro-Kopf Einkommen die KKS sich den Wechselkursen annähern. In Abbildung 1 ist dieser Zusammenhang grafisch dargestellt: Je höher das Pro-Kopf Einkommen eines Landes, desto höher ist das Verhältnis von KKS zum Wechselkurs (Preisniveau Index). In der Abbildung sind die MOE-Kandidatenländer im unteren linken Quadrant konzentriert.

Abbildung A1 Preisniveauindices vs. Pro-Kopf Einkommen für 40 Länder, 1999



Quelle: Schreyer, Koechlin, OECD Statistics Directorate, Purchasing Power Parities 1999 Benchmark Results, 2002.

Abbildung A1 zeigt eine vom Entwicklungsstand abhängige Abweichung der nominalen Wechselkurse von den Kaufkraftparitäten. Mit höherem Entwicklungsstand, also während eines Aufholprozesses, nähern sich die beiden Größen an, d.h. der internationale Preisindex steigt bzw. der reale Wechselkurs sinkt, was eine reale Aufwertung bedeutet. Es existieren verschiedene theoretische Begründungen für diese reale Aufwertung in Abhängigkeit vom Entwicklungsniveau. Am bekanntesten ist der Balassa-Samuelson Effekt, der sich auf unterschiedliche Produktivitätsentwicklungen bei handelbaren und nicht-handelbaren Gütern bezieht. Schätzungen gehen davon aus, dass die Währungen der osteuropäischen Länder auf Grund dieses Effektes jährlich um 1 – 2 %

real aufwerten.<sup>134</sup> Man kann deshalb erwarten, dass die osteuropäischen Beitrittsländer im Konvergenzprozess mit schnelleren Preissteigerungen rechnen müssen als in den EU-15 Ländern. Isoliert betrachtet, also unter Nichtbeachtung des realen Wachstums des BIP, sinkt dadurch die Kaufkraft in den Ländern und damit das in KKS gemessene BIP der Länder.

Bei vielen Betrachtungen ist eine Umrechnung in KKS angebracht, etwa wenn man z.B. die Lohneinkommen (und was man dafür im Lande kaufen kann) vergleicht. Jedoch gilt dies nicht in allen Fällen. So wird sich die Beurteilung der Sparrate an den Größen in nationalen Währungen orientieren, da das Augenmerk auf den Teil der laufenden Produktion gerichtet ist, der für zukünftige Produktionserhöhungen beiseite gelegt wird. Ähnliches gilt für Betrachtungen der Verschuldungs- oder Vermögenssituation eines Landes. Betrachtet man jedoch die Investitionsvolumina, so ist eine Umrechnung mit KKS angebracht. Wir kommen später darauf zurück.

Bisher wurde hauptsächlich auf den Vergleich zwischen Ländern zu einem Zeitpunkt abgestellt. Für diesen Vergleich eignet sich am besten das BIP umgerechnet mit KKS zu aktuellen Preisen. Diese Umrechnung hat auch direkte Auswirkungen auf die Wirtschaftspolitik. So beruht die Verteilung eines großen Teils der Strukturfonds der EU auf den mit KKS umgerechneten Werten des BIP pro Kopf.

Im Hauptteil dieser Arbeit beschäftigen wir uns aber nicht mit dem Vergleich zu einem Zeitpunkt, sondern mit zeitlichen Konvergenzprozessen in der Zukunft. In diesem Fall ist es angebracht, von den Werten des BIP in KKS in einem Ausgangsjahr die Entwicklung der Größen zu konstanten nationalen Preisen fortzuschreiben.<sup>135</sup> D.h. es werden keine Änderungen in der Preisstruktur berücksichtigt. Die intertemporalen Vergleiche der nationalen Wachstumsprozesse, wie sie im folgenden dargestellt werden, verwenden KKS zu konstanten Preisen. Kommt man also zu dem Ergebnis, dass ein Land sich von 30% auf 60% des Pro-Kopf-BIP der EU annähert, so bedeutet dies nicht unbedingt, dass diese 60% auch erreicht werden, wenn man das BIP zu KKS in laufenden Preisen betrachtet. Insbesondere kann es zu Abweichungen kommen, wenn die Preise des Basisjahrs noch deutlich durch administrative Preisfestsetzungen und andere Faktoren beeinflusst waren, die im Laufe des Konvergenzprozesses aufgehoben wurden. In diesem Fall würden die relativen Preissteigerungen zu einem niedrigeren BIP in KKS zu laufenden Im Vergleich zu KKS in fixen Preisen führen.

---

<sup>134</sup> Aus einer Vielzahl von Schätzungen über die Höhe des Balassa-Samuelson Effekts in Osteuropa seien erwähnt: ECE (2001), S. 227 – 239 und Égert (2002).

<sup>135</sup> Vgl. die Diskussion bei Schreyer, Koechlin (2002).

## Anhang B: Reform der Rentensysteme

In den letzten Jahren wurde in allen hier behandelten drei Ländern eine Reform der Rentensysteme eingeleitet. Ausgangspunkt war die Sicherung der Finanzierbarkeit vor allem im Hinblick auf die oben skizzierte längerfristige demographische Entwicklung.<sup>136</sup> Gleichzeitig ging es auch um die Minimierung negativer Anreize im Hinblick auf die Entwicklung der Arbeitsmärkte. Nicht zuletzt versprach man sich vom Aufbau kapitalgedeckter Systeme eine Erhöhung der nationalen Ersparnis, einen Entwicklungsschub für die Kapitalmärkte und damit schließlich einen wachstumsfördernden Beitrag.

In **Ungarn** wurde das System der Altersrenten 1997 reformiert, um die langfristige Tragbarkeit zu sichern. Vorgegangen war ein starker Anstieg der Arbeitslosigkeit in den ersten Jahren der Transformation. Dieser führte zu einer politischen Entscheidung, Anreize für eine Frühverrentung zu setzen, um die hohe Arbeitslosigkeit abzubauen. Die Erwerbsquote sank darauf um rund 10 Prozentpunkte bis 1996. Bezueher von Arbeitsunfähigkeitsrenten im Alter von 46 bis 60 Jahren stellten im Verlauf der neunziger Jahre die am stärksten wachsende Gruppe von Rentnern dar.<sup>137</sup> Insgesamt erhalten gut 11% der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter Arbeitsunfähigkeitsrenten und damit etwa doppelt so viele wie in den meisten OECD-Ländern. Die negativen Implikationen für das Rentensystem werden anhand der Entwicklung des Verhältnisses von Rentnern zu Beitragszahlern deutlich, das in den neunziger Jahren stark anstieg.<sup>138</sup>

Mit Hilfe einiger Änderungen bei der Rentenberechnung und vor dem Hintergrund eines Rückgangs der realen Löhne (an die die Renten gebunden waren) im Zuge der Wirtschaftskrise Mitte der neunziger Jahre gelang es zwar, die Ersatzrate zu senken und die Rentenbelastung (gemessen in % des BIP) zu verringern. Die Notwendigkeit durchgreifender Reformen des Rentensystems wurde aber angesichts der demographischen Trends und den fiskalischen Belastungen beim Übergang zur Marktwirtschaft erkannt. Eine Projektion von Rocha und Vittas zeigt, dass das Umlagesystem ohne Reformen von einer nahezu ausgeglichenen Bilanz 1997 bis 2050 zu einem Defizit in Höhe von 6% des BIP geführt hätte.<sup>139</sup>

Die 1997 eingeleitete Reform beinhaltete einmal die Modifizierung des Umlageverfahrens sowie die Einführung eines Zweisäulensystems aus modifiziertem Umlageverfahren zuzüglich einer Pflicht-Kapitaldeckung.<sup>140</sup> Im Einzelnen beinhaltete die Reform des Umlageverfahren folgende Komponenten:

---

<sup>136</sup> Vgl. Cangiano, Cottarelli, Cubeddu (1998).

<sup>137</sup> Deren regionale Verteilung zeigt eine starke Korrelation mit den Arbeitslosenquoten. Vgl. OECD 2000, S.164. Ab 1998 wurden die Anspruchsvoraussetzungen für Frühverrentungen verschärft und die Zahl der neuen Frührentner sank massiv ab.

<sup>138</sup> Das Verhältnis von Rentner zu Beitragszahlern stieg von 51,4% 1989 auf 83,9% 2001. Kun (2001).

<sup>139</sup> Rocha, Vitas (2001).

<sup>140</sup> OECD (2002).

- die schrittweise Erhöhung des Rentenalters auf 62 Jahre für Männer und Frauen bis 2009 (von 60 bzw. 55 Jahren)
- die Erhöhung der Beitragszeiten für Frühverrentung auf 40 Jahre
- Indexierung der Renten nach der „Swiss formula“ (gewichteter Durchschnitt der Erhöhungen von Löhnen und Preisen zunächst im Verhältnis 70% zu 30%; ab 2001 jeweils 50%) und Eliminierung redistributiver Elemente in der Rentenformel.

Das Rentensystem besteht damit aus dem klassischen Umlageverfahren und einem Zwei-Säulen-System eines modifizierten Umlageverfahrens zuzüglich einer Pflicht-Kapitaldeckung. Zusätzlich können ab 1993 Beiträge in einen privaten freiwilligen Rentenfonds eingezahlt werden.<sup>141</sup> Im einzelnen waren folgende Beitragssätze zu den verschiedenen Systemen vorgesehen (Tabelle B1):

Tabelle B1 **Ungarn: Vorgesehene Beitragssätze zum Rentensystem**

	Arbeitgeber		Arbeitnehmer	
	Beide Systeme	Reines Umlage-system	Zwei-Säulen System	
			1.Säule (Umlage-system)	2.Säule (Privatrente)
1997	24	6	..	..
1998	24	7	2	6
1999	22	8	1	7
2000	22	8	0	8
2001	20	8	0	8
2002	18	8	0	8

Quelle: IWF.

Die Teilnahme an dem neuen Zweisäulensystem ist verpflichtend für alle Berufsanfänger zwischen Juli 1998 und Dezember 2001. Alle anderen konnten dem neuen Schema bis September 1999 beitreten.<sup>142</sup> Personen erhalten im Zweisäulensystem unter der ersten Säule nur 74% dessen, was bei einem Verbleib im alten Umlageverfahren zu erwarten wäre. Hinzu kommt eine Zahlung aus den auf ihren individuellen Konten angesammelten Vermögen. Bei mindestens 15jähriger Mitgliedschaft im Zweisäulensystem wurde zunächst eine Mindestrente von 93% der vollen Umlagerente garantiert.

Die 1998 neu gewählte Regierung nahm jedoch einige Eckpfeiler der Reform wieder zurück:

Die Möglichkeit, zum Umlageverfahren zurückzukehren wurde bis Dezember 2002 verlängert. Der Beitragssatz für Arbeitnehmer zur zweiten Säule blieb bei 6%, zwei

<sup>141</sup> Vgl. ausführlich IMF (2002), Kap.II.

<sup>142</sup> Ein viel höherer Anteil der älteren Arbeitnehmer als erwartet, entschied sich für das neue System. Bis Ende 2001 waren fast 60% der Beschäftigten Mitglieder der zweiten Säule, davon mehr als 22% über 40 Jahre.

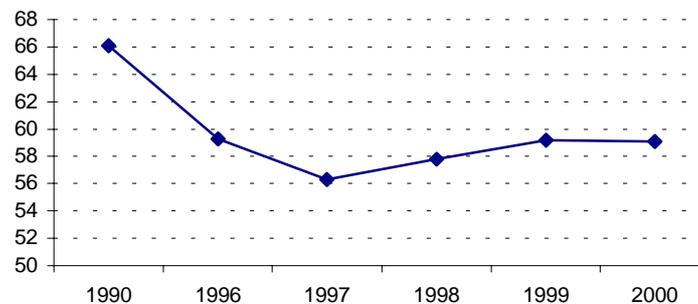
Prozentpunkte niedriger als ursprünglich vorgesehen. Damit und aufgrund der höher als erwarteten Zahl der Arbeitnehmer, die an der zweiten Säule teilnehmen, erhöhte sich die Wahrscheinlichkeit, dass die staatliche Rentengarantie in Anspruch genommen werden würde. Die Garantie einer Mindestrente aus der zweiten Säule wurde daraufhin rückwirkend widerrufen, gleichzeitig wurde die verpflichtende Mitgliedschaft für Berufsanfänger in der zweiten Säule wieder aufgehoben und der jeweiligen Entscheidung überlassen.

Die Gründe für die Abweichungen vom ursprünglichen Reformkonzept sind nicht klar nachzuvollziehen. Vermutlich standen dahinter Befürchtungen, dass die Übergangskosten und der kurzfristige Einfluss auf das Haushaltsdefizit aufgrund der hohen Popularität der zweiten Säule größer sein würden als ursprünglich erwartet. 2001 beließen sich die Transfers aus dem Haushalt an den Rentenfonds zur Deckung der Beitragsverluste aufgrund der Einführung der zweiten Säule auf rund 0,6% des BIP.

Die Höhe der Renten bestimmt sich nach den gezahlten Beiträgen und der Dauer der Beitragszahlungen, wobei eine gewisse Umverteilung zugunsten Beziehender niedrigerer Einkommen stattfindet. Von 1992 an wurden die Renten mit den Löhnen indexiert, was zu einer etwas niedrigeren Ersatzrate als nach der Rentenformel zu erwarten, führte. Seit der Rentenreform von 1997 werden die Renten nach der „Swiss formula“ indexiert. Insgesamt ist die Ersatzrate seit 1990 gesunken (Abbildung B1).

Abbildung B1

**Ungarn: Rentenersatzrate**  
Renten in % des durchschnittlichen Nettoeinkommens



Quelle: Statistical Yearbook of Hungary 1998, S. 153.

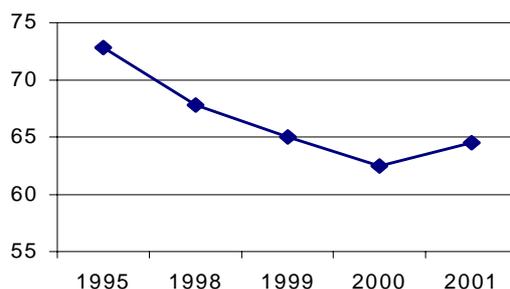
In **Polen** wurde das Rentensystem zum 1.1.1999 reformiert und ein neues Mehrsäulensystem eingeführt.<sup>143</sup> Damit sollte ein wichtiger Schritt zum Abbau der aus dem Ruder laufenden Rentenzahlungen getan werden, die Mitte der neunziger Jahre insgesamt (Alters-, Invaliden-, Kriegsrenten) knapp 16% des BIP erreichten und damit im OECD-Vergleich mit an der Spitze lagen. Zugrunde lag dieser Entwicklung ein starker Anstieg der Frühverrentungen, mit dem dem Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit entgegenge-

<sup>143</sup> Vgl. ausführlich OECD (1998, 2000a).

wirkt werden sollte. Großzügige Regelungen für Arbeitsunfähigkeitsrenten trugen zum Anstieg der Rentenbelastung bei. Die Bezieher von Arbeitsunfähigkeitsrenten repräsentieren über ein Drittel der Gesamtzahl der Rentenempfänger. Ihr Anteil an der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter liegt noch etwas höher als in Ungarn bei 12%. Als Folge erhöhte sich die effektive Altersbelastungsquote (Rentner zu Beitragszahlern) nach Angaben des Statistischen Büros von 43% 1990 auf 67% 1998. Die Zahl der Rentner stieg seit 1990 um rund 2,3 Mio. auf 9,3 Mio. 2001. Das gesetzliche Rentenalter liegt offiziell bei 65 bzw. 60 Jahren (Männer/Frauen), aufgrund der Frühverrentungen bewegte es sich de facto aber niedriger bei 59 bzw. 55 Jahren (1997; OECD-Durchschnitt: 62 bzw. 61 Jahre). Die Ersatzrate liegt weit über dem Niveau innerhalb der OECD. Sie erreichte 1991 einen Spitzenwert von 76%, sank bis 2001 auf 64,5 % des Durchschnittslohns (Abbildung B2).<sup>144</sup>

Abbildung B2

**Polen: Rentenersatzrate**  
Renten in % des durchschnittlichen Einkommens



Quelle: OECD 2002.

Die erste Säule im reformierten System besteht aus einem reformierten staatlichen Umlage-System<sup>145</sup>, das im Gegensatz zum alten System eine direkte Verbindung zwischen Beiträgen und Rentenanspruch konstituiert und damit der Tendenz zur Frühverrentung entgegenwirkt. Die zweite Säule kapitalisiert individuelle Beiträge und ist verpflichtend für die jüngere Generation (geboren nach dem 31.12.1968). Private Pensionsfonds managen die Gelder dieser Säule. Die dritte Säule hat freiwilligen Charakter und besteht aus betrieblichen Rentenversicherungen und anderen Sparformen. Das neue System garantiert einen Mindeststandard der Rente in Höhe von 28% des Durch-

<sup>144</sup> 1993 wurde ein Anpassungsfaktor in die Rentenberechnungsformel eingeführt. Zudem wurde die Berechnungsgrundlage verlängert und 1996 wurde die Indexierung von den Löhnen auf die Preise umgestellt.

<sup>145</sup> Alle nach dem 31.12.1948 Geborenen gehören dem neuen System an.

schnittslohns 1999 (mit fortlaufender Preisindexierung), der aus dem Staatshaushalt co-finanziert wird.

Im Unterschied zu Polen und Ungarn steht in der **Slowakischen Republik** die Reform der Rentensysteme erst am Anfang. Die Regierung hatte 1999 die Einführung eines Drei-Säulen-Systems angekündigt, von dem aber nur die erste – das staatliche Umlagesystem – und die dritte Säule – eine freiwillige kapitalgedeckte Zusatzrentenversicherung – in Kraft sind. Vorgesehen ist eine zweite Säule einer verpflichtenden kapitalgedeckten Rentenversicherung.

Das Umlageverfahren wird im Wesentlichen durch Pflichtbeiträge in die Rentenversicherung finanziert, die, im Vergleich etwa zu den OECD-Staaten, auf sehr hohem Niveau liegen (siehe Tabelle B2). Um dem wachsenden Defizit im Renten- und Sozialsystem (s.u.) entgegenzuwirken, wurde der Arbeitnehmerbeitragssatz zur Rentenversicherung vom 1.1.2001 an von 5,9% auf 6,4% erhöht, der Beitragssatz zur Gesundheitsversicherung stieg von 3,7% auf 4,0%.

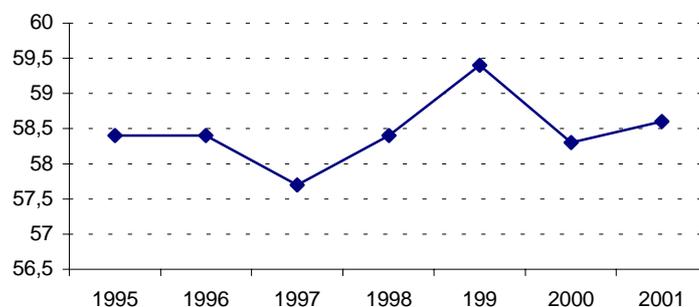
Die Verwaltung liegt bei der Sozialen Versicherungsagentur. Für Personen mit einem Einkommen unterhalb einer Freigrenze werden die Beiträge aus dem Staatshaushalt finanziert, ebenso überweist die Nationale Arbeitsverwaltung Beiträge für Arbeitslose. Insgesamt gibt es keine klare Festlegung für die Höhe der Transfers aus dem Budget.<sup>146</sup> Das gesetzliche Rentenalter liegt sehr niedrig (vgl. Tabelle). Die Höhe der Rente ist nur bedingt an das Lohnniveau vor Eintritt ins Rentenalter gekoppelt. Die Berechnung der Altersrente basiert auf Einkommen bis zu 10000 Sk, während für die Erhebung der Beiträge Einkommen bis zu maximal 32000 Sk berücksichtigt werden.<sup>147</sup> Besserverdienende werden dadurch deutlich benachteiligt. Zudem besteht nur ein schwacher Zusammenhang zwischen Dauer der Beitragszahlungen und Höhe der Rente. Aufgrund der jährlichen Anpassung der Renten hat sich der Lebensstandard der Rentner weitgehend parallel zu dem der Beschäftigten entwickelt. Die Ersatzrate bewegt sich seit 1995 in einer relativ engen Spannweite von rund 58% des Nettolohns (Abbildung B3). Für die Anpassung der Renten existiert keine spezifische Vorgabe. Gesetzlich vorgeschrieben ist eine Rentenerhöhung bei einem mindestens 5%igem Anstieg der durchschnittlichen Nominallöhne und/oder einem 10%igem Anstieg der Lebenshaltungskosten bzw. des Konsumgüterpreisindexes um 10%, ohne dass spezifiziert wäre, wie hoch die Rentenanpassung ausfallen soll. Die letzte Entscheidung liegt beim Parlament, wobei die Problematik darin zu sehen ist, dass u.U. die getroffene Entscheidung den Haushalt der Rentenversicherung überfordert.

---

<sup>146</sup> Vgl. OECD (2002a).

<sup>147</sup> Eine Person mit einem Einkommen von 10000 Sk erhält entsprechend in 2001 eine Rente in Höhe von 88,8% des Nettoeinkommens (bei Beiträgen in Höhe von 41,6% des Nettoeinkommens), während eine Person mit 32000 Sk Nettoeinkommen die gleiche Rente erhält, die in diesem Fall nur 30,9% des Nettoeinkommens entspricht. Umstritten ist in diesem Zusammenhang die vorgeschlagene Erhöhung der Berechnungsbasis für die Rentenbeiträge von 32000 Sk auf das 3,25fache des Durchschnittslohns, was 2002 einer Erhöhung auf 40200 Sk entsprechen würde.

Abbildung B3

**Slowakische Republik: Rentenersatzrate**  
Rente in % des durchschn. Nettolohns

Quelle: Statistical Office Slovakia, Social Insurance Agency.

Auch für die Slowakische Republik zeigen Projektionen zur zukünftigen Entwicklung, dass das Rentensystem ohne Reformen aus dem Gleichgewicht geraten würde. Bereits in den vergangenen Jahren stieg die effektive Belastungsquote (Rentner zu Beitragszahler) von 57,2% (alle Rentenarten) in 1997 auf 63,3% 1999. Projektionen sehen einen weiteren Anstieg der effektiven Belastungsquote auf rund 125% in 2025 voraus. Das in den letzten Jahren steigende Defizit der Rentenversicherung (1999: 5,9 Mrd. Sk oder 0,7% des BIP) würde ohne Reformen nach Berechnungen des slowakischen Arbeitsministeriums auf 44,5 Mrd. Sk 2030 ansteigen.

Mit dem neuen Sozialversicherungsgesetz vom Mai 2002 (in Kraft ab Juli 2003) ist eine Reform der ersten Säule vorgesehen. Angestrebt ist die Angleichung des Rentenalters für Männer und Frauen auf 60 Jahre. Die Übergangsperiode dauert bis 2017 für kinderlose Frauen und bis 2026 für Mütter mit vier Kindern. Mit der Einführung eines persönlichen Punktesystems soll die Verbindung zwischen Rentenhöhe und Beitragszahlungen verstärkt werden. Bei Renten unterhalb des Subsistenzniveaus tritt der Staat mit Hilfen ein. Die Sozialversicherungsbeiträge bleiben unverändert.

Hinsichtlich der zweiten Säule werden zwei Alternativen in Betracht gezogen. Die erste Variante sieht die Bildung einer unabhängigen Einrichtung vor, die für die Erhebung, Auszahlung und Verwaltung der Konten verantwortlich ist. Private Vermögensverwalter sollen die Fonds managen. Bei der zweiten Variante bleibt die Soziale Versicherungsagentur für die Erhebung der Beiträge verantwortlich, alle übrigen Funktionen werden von privaten Managern übernommen. Die zweite Säule soll ab Januar 2004 zu arbeiten beginnen.

Um die mit der Einführung verbundenen Übergangskosten zu finanzieren, wurden Anfang 2002 65 Mrd. Sk (über 6% des BIP) Erlöse aus der Veräußerung eines 49%-Anteils an dem Gasunternehmen SPP, an die Nationalbank überwiesen. Damit und den anfallenden Zinserlösen sollen die geschätzten Übergangskosten in Höhe von 75 Mrd. Sk finanziert werden. Der Umfang der zweiten Säule liegt noch nicht fest, wahrscheinlich wird mit einem Beitragssatz von 3,7% des Bruttoeinkommens begonnen, der dann

auf 6% ansteigen soll. Verpflichtend wird wahrscheinlich die Teilnahme für Beschäftigte unter 40 Jahren, optional für Beschäftigte zwischen 40 und 50 Jahren.

Tabelle B2 **Indikatoren zu den Rentensystemen**  
**Sozialversicherungsbeiträge (Renten) in % der Bruttolöhne**

	Renten			Gesamte Sozialversicherungsbeiträge
	Arbeitgeber	Arbeitnehmer	Gesamt	
Ungarn	18,0	8,0	26,0	44,3
Polen <sup>1</sup>	16,3	16,3	32,6	45,6
Slowakische Republik	21,6	6,4	28,0	50,8
Deutschland	9,7	9,7	19,3	41,0
EU (ungew. Durchschnitt)	13,2	9,4	22,5	36,7

<sup>1</sup> Die Angaben zu den Rentenbeiträgen enthalten bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern jeweils einen 6,5%igen Beitrag zu den Arbeitsunfähigkeitsrenten. Bei den gesamten Beiträgen wurde für die Krankenversicherung ein Beitragssatz von 6,5% zugrunde gelegt. Der gesetzliche Beitragssatz ist 7,75%, der allerdings auf eine schmalere Basis als die übrigen Sozialversicherungsbeiträge bezogen wird. Effektiv (bezogen auf die gleiche Basis) ergibt sich ein Beitragssatz von 6,3%.

Quelle: OECD, IMF.

#### Gesetzliches Rentenalter 2000

	Männer	Frauen
Ungarn	60	57
Polen	65	60
Slowakische Republik	60	57 <sup>1</sup>
EU (ungew. Durchschnitt)	64,7	63,3

<sup>1</sup> Für jedes Kind bis zu vier Kindern verringert sich das Rentenalter um ein Jahr, frühestes Rentenalter also 53 Jahre.

Quelle: IWF

#### Altersrenten

	1995	1998	1999	2000
Monatliche Rente, nominal nationale Währung				
Ungarn HUF		26105	29639	32986
Polen Zl	509		932	1000
Slowakische Republik Sk	3102	4181		
Monatliche Rente, €				
Ungarn		122	125	117
Polen			234	230
SR		119		

Quelle: Statistische Jahrbücher, eigene Berechnungen.

## Tabellenanhang C

Tabelle C1 **Beitrittskandidaten: Beschäftigungsquote 1996-2001**  
% der Bev. Im Alter 15-64

	BG	PL	CZ	EE	HU	LV	LT	RO	SK	SL	EU
1996	55,3	58,5	69,1	64,2	52,0	55,9	60,3	67,6	61,9	61,7	60,1
1997	54,7	58,8	68,8	64,9	52,0	58,5	63,1	67,2	61,0	62,8	60,5
1998	54,2	59,2	67,5	65,3	53,2	58,7	62,9	65,9	60,3	63,5	61,3
1999	52,9	57,5	65,6	62,0	55,4	59,5	65,0	65,0	58,0	62,5	62,3
2000	51,5	55,1	64,9	60,6	55,9	58,2	60,1	64,2	56,3	62,7	63,3
2001	50,7	53,8 <sup>1</sup>	65,0	61,1	56,3	58,9	58,6 <sup>1</sup>	63,3	56,7	63,6	63,9

<sup>1</sup> Beschäftigungsquote auf Basis der Bevölkerung über 15 Jahre. Auf Basis der Bevölkerung 15-64 Jahre würden sich höhere Werte ergeben.

Quelle: EUROSTAT. Aus Gründen der Datenkonsistenz werden zu Jahren, für die keine Angaben aus der Arbeitserhebung vorliegen, keine Angaben gemacht. Die kursiv gesetzten Angaben sind Schätzungen von Eurostat, die konsistent mit den Daten der AKE sind.

Tabelle C2 **Beitrittskandidaten: Erwerbsquote 1996-2001**  
% der Bev. Im Alter 15-64

	EU	BG	PL	CZ	EE	HU	LV	LT	RO	SK	SL
1996	67,5					57,8					66,3
1997	67,8		66,2	71,7	72,7	57,1			71,5		67,4
1998	68,2		65,9	71,7	72,4	58,4	68,8	72,1	70,3		68,8
1999	68,7	61,6	65,8	71,8	70,3	59,6	69,1	72,6	69,8	69,0	67,6
2000	69,0	60,6	66,1	71,2	70,0	59,9	68,0	71,5	69,6	69,5	67,4
2001	69,7	64,0	67,6	71,5	71,9	60,0	69,5	71,6	75,7	70,6	69,2

Quelle: EUROSTAT.

Tabelle C3 **Beitrittskandidaten: Arbeitslosenquote 1996-2001**  
% der Erwerbsbevölkerung +15

	BG	PL	CZ	EE	HU	LV	LT	RO	SK	SL	EU
1996					10					6,9	10,8
1997		11	4,3	10,6	9			5,5		6,6	10,6
1998		9,9	5,9	9,6	8,9	14,5	12,5	5,6		7,4	9,9
1999		12,3	8,5	11,7	6,9	13,7	10,2	6,2	15,9	7,3	9,1
2000	16,2	16,3	8,3	13,2	6,6	14,1	15,8	7	19,1	6,9	8,2
2001	19,9	18,4	8,0	12,4	5,7	13,1	16,5	6,6	19,4	5,7	7,3

Quelle: EUROSTAT.

## Literaturverzeichnis

- Barbone, I., Zalduendo (1996) *EU Accession and Economic Growth*, World Bank, Central Europe Department, December.
- Barro, R.J., Sala-i-Martin, X. (1995) *Economic Growth*, New York.
- Barry, F. (2002), *EU-Accession and Prospective FDI Flows to CEE Countries: A View from Ireland*, August. ([www.ucd.ie/~economic/staff/barry/research.html](http://www.ucd.ie/~economic/staff/barry/research.html))
- Bassanini, A., Scarpetta, S. (2001) „Does Human Capital Matter for Growth in OECD Countries? Evidence from Pooled Mean-Group Estimates, *OECD Economics Department Working Papers* No. 282, 31.1.
- Boeri, T. (1999) „Transition with Labour Supply“, *SITE Working Papers* Nr. 146, December 6.
- Boeri, T., Burda, M.C., Köllö, J. (1998) *Mediating the Transition: Labour Markets in Central and Eastern Europe*, Forum Report of the Economic Policy Initiative no.4, London.
- Boldrin, M., Canova, F. (2001) „Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies“, *Economic Policy* No. 32, April.
- Bradley, J., Whelan, K., Wright J. (1993), *Stabilization and Growth in the EC Periphery, A Study of the Irish economy*, Avebury Ashgate Publishing Company, Aldershot, Brookfield.
- Brixiova, Z., Li, W., Yousef, T. (1999) „Skill Acquisition and Firm Creation in Transition Economies“, *IMF Working Paper* 99/130, Washington D.C., September.
- Brzeski, A., Colombatto, E. (1999) „Catching up for Eastern Europe?“, *Post-Communist Economies* Vol. 11, No. 1, S. 5 –25.
- Burns, A., Cekota, J. (2002) „Coping With Population Ageing in Hungary“, *OECD ECO/WKP(2000)24*.
- Campos, N. F., Kinoshita, Y (2002) „Foreign Direct Investment as Technology Transferred: Some Panel Evidence from the Transition Economies“, *CEPR Discussion paper* No. 3417, June.
- Campos, N.F., Coricelli, F.(2002) „Growth in Transition: What we know, what we don't and what we should“, *CEPR Discussion Paper* No. 3246, March.
- Cangiano, M., Cottarelli, C., Cubeddu, L. (1998) „Pension Developments and Reforms in Transition Economies“, *IMF Working Paper* WP/98/151.
- Clement, H., et.al. (2002) „Wachstum in schwierigem Umfeld. Wirtschaftslage und Reformprozesse in Ostmittel- und Südosteuropa sowie der Ukraine 2001/2002“, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers)* Nr. 242, Juli.
- Dang, T.T., Antolin, P., und Oxley, H. (2001) „Fiscal Implications of Ageing: Projections of age-related Spending“, *OECD Economics Department Working Papers* No. 35, September.
- DeLong (1997), "Cross-Country Variations in National Economic Growth Rates: The Role of 'Technology'", in Jeffrey Fuhrer and Jane Sneddon Little, eds., *Technology and Growth* (Boston: Federal Reserve Bank of Boston), pp. 127-49.

- DeLong, B., Summers, L. H. (1994), "How Strongly Do Developing Countries Benefit from Equipment Investment?" *Journal of Monetary Economics*.
- Dornbusch, R., Nöbling, W., and Lyard, R., (Eds.), (1993) *Post-war Economic Reconstruction and Lessons for the East Today*, MIT Press, Cambridge, London.
- Doyle, P., Jiang, G., Kuijs, L. (2002) „Real Convergence to EU Income Levels: Central Europe from 1990 to the Long Term“, in: IWF (2002b)
- Easterly, W., Levine, R. (2001), "It's not factor accumulation: Stylized Facts and growth models", *The World Bank Economic Review*, Vol. 15, no. 2, S. 177 –219.
- EBRD (1997) *Transition Report 1997*, London.
- EBRD (2000) *Transition Report 2000. Employment, skills, and transition*, London.
- EBRD (2002) *Transition Report 2002. Agriculture and rural transition*, London.
- ECE (2001) *Economic Survey of Europe*, No.1, New York, Geneva.
- ECE *Economic Survey of Europe*, verschiedene Ausgaben.
- Economist Corporate Network (2002) *European Union Accession, Practical Implications for business in Central Europe*, April.
- Égert, B. (2002) „Investigating the Balassa-Samuelson hypothesis in transition: Do we understand what we see?, *BOFIT Discussion Papers* No. 6.
- EU-Kommission (2000) *Joint Employment Report 2000*, Brussels.
- Europäische Kommission (1997), *Agenda 2000, Eine stärkere und erweiterte Union*, Brüssel.
- Europäische Kommission (2002) *Beschäftigung in Europa 2001 – Jüngste Tendenzen und Ausblick in die Zukunft* –, Juli.
- Europäische Kommission, EUROSTAT (2001) „Beschäftigung und Arbeitsmarkt in den Ländern Mitteleuropas“ Nr.1/2001.
- Europäische Kommission, EUROSTAT (o.J.) *Beschreibung der sozialen Lage in Europa*.
- European Commission (2000a) *Joint Assessment of Employment Policy Priorities of Slovenia*, 18 July, [http://europa.int/comm/employment\\_social/empl&esf/enlargement\\_en.htm](http://europa.int/comm/employment_social/empl&esf/enlargement_en.htm)
- European Commission (2001) *Real Convergence in Candidate Countries. Past performance and Scenarios in the Pre-Accession-Economic Programmes*, DG Economic and Financial Affairs ECFIN/708/01-ENG, Brüssel, 16. November.
- European Commission (2001a) *Joint Assessment of Employment Priorities in Poland*, 29 January, [http://europa.int/comm/employment\\_social/empl&esf/enlargement\\_en.htm](http://europa.int/comm/employment_social/empl&esf/enlargement_en.htm)
- European Commission (2001b) *Joint Assessment of Employment Priorities in the Slovak Republic*, 26 November, [http://europa.int/comm/employment\\_social/empl&esf/enlargement\\_en.htm](http://europa.int/comm/employment_social/empl&esf/enlargement_en.htm)
- European Commission (2001c) *Joint Assessment of Employment Policy Priorities of Hungary*, 16 November, [http://europa.int/comm/employment\\_social/empl&esf/enlargement\\_en.htm](http://europa.int/comm/employment_social/empl&esf/enlargement_en.htm)
- European Commission (2002), "Evaluation of the 2002 pre-accession economic programmes of candidate countries", *European Economy*, No. 14, November.
- European Training Foundation (ETF) (2000) *Vocational education and training in Central and Eastern Europe. Report: Key Indicators – 2000*, Turin.

- EUROSTAT (2001) „Value Added, Employment, Renumeration and Labour Productivity in the Candidate Countries“, *Statistics in focus* Theme 2 – 13/2001.
- Eurostat (2001) „Eurostat projects on non-financial national accounts with the candidate countries 1998 –2000“, Working Document, Luxemburg.
- Fidrmuc, J., Fidrumuk, J. (2000) „Macroeconomic Developments in Slovakia and the EU Accession Process“, *IIASA Interim Report* IR-00-007, February.
- Fischer, S., Sahay, R., Végh, C. A. (1998) „How Far Is Eastern Europe from Brussels?“, *IMF Working Paper* No. 53, April.
- Gacs, J. (2000) „Macroeconomic Developments in Hungary and the Accession Process“, *IIASA Interim Report* IR-00-013, March.
- Government of the Republic of Hungary (2002) *Pre-Accession Economic Programme*, Budapest, August.
- Hayrylyshyn, O, Wolf, T., Berengaut, J., Castello-Branco, M., van Rooden, R., Mercer-Blackman, V. (1999) „Growth Experience in Transition Countries 1990 – 98“, *IMF Occasional Paper* No. 184.
- HEBC Report (2002) *Hungary Accessing the EU, The win-win business experience of HEBC companies*, Budapest.
- Heller, P.S., Keller, C. (2001) „Social Sector Reform in Transition countries“, *IMF Working Paper* WP/01/35.
- IMF (2002) „Hungary: Selected Issues and Statistical Appendix“, *Country Report* No. 02/109 June.
- Inotai, A. (2001) „Completing Transition: The Case of Hungary“, in: Tumpel-Gugurell et al., S. 265 – 275.
- iwd (2002) *Informationsdienst der deutschen Wirtschaft* Jhrg. 29, 18. Juli.
- IWF (2002a) *World Economic Outlook*, October.
- IWF (2002b) *Into the EU, Policy Frameworks in Central Europe*, Washington D.C.
- IWF (2002c) „Slovak Republic: Selected Issues and Statistical Appendix“, September.
- IWF (2002d) „Republic of Poland: Article IV Consultation“, *IMF Country Report* No. 2/127, June.
- IWF (2002e) „Hungary: Article IV Consultation“, *IMF Country Report* No 2/111, June.
- Kaminski, B., Ng, F. (2001) „Trade and Production Fragmentation: Central European Economies in EU Networks of Production and Marketing“, *World Bank Working Paper* 2611, June.
- Keane, M., Prasad, E. (2001) „Inequality, Transfers and Growth – New Evidence from the Economic Transition in Poland“, *IMF Working Paper* WP/00/117.
- Knogler, M. (2001) „Die Arbeitsmärkte der Beitrittskandidaten vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung“, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers)* Nr.228, Feb.
- Knogler, M. (2002) „Arbeitsmarktpolitische Herausforderungen in den Ländern der EU-Beitrittskandidaten“, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers)* Nr.228, Feb.

- Kun, J. (2001) „Old-Age Pension Systems in the Czech Republic, Hungary and Poland“, *Focus on Transition*, Österreichische Nationalbank, Vol.2/2001.
- Landesmann, M. (2001) „Trade Integration and Changing Trade Structures of Transition Economies“, in: Tempel-Gugurell et al. (2001), S. 222 –247.
- Landesmann, M. (2000) „Structural Change in the Transition Economies, 1989-1999“, in: ECE (2000) No.2/3, S. 95-124.
- Lucas, R. (1998) „On the Mechanics of Economic Development“, *Journal of Monetary Economics*, July.
- Mankiw, N.G., Romer, D., Weil, D.N. (1992) „A Contribution to the Empirics of Economic Growth“, *The Quarterly Journal of Economics* Vol. 107, Issue 2, May.
- Martín, C., Sanz, I. (2001), “Real Convergence and European Integration: The Experience of Less Developed EU Members”, Interim Report IR-01-065, *International Institute for Applied Systems Analysis*, December.
- Nesporova, A. (2002) „Unemployment in the transition economies“, Paper for ECE Spring Seminar 6.5.2002.
- Nickell, S., Bell, B. (1997) „Would Cutting Payroll Taxes on the Unskilled Have a Significant Impact on Unemployment?“, in: Snower, D., Dehesa, G. de la. (Eds.), *Unemployment Policy: Government Options for the Labour Market*, CEPR, London 1997.
- OECD (1998) *Economic Surveys Poland*.
- OECD (1999), *Economic Surveys Hungary*.
- OECD (2000) *Economic Surveys Hungary*.
- OECD (2000a) *Economic Surveys Poland*.
- OECD (2001), *Economic Surveys Poland*.
- OECD (2002) „Some Practical Issues in the Hungarian Pension Reform“, *Conference in Warsaw*, 27 to 28 May.
- OECD (2002), *OECD Wirtschaftsausblick*, 2002/1, Nr. 71, Juni.
- OECD (2002a) „The Pension System in the Slovak Republic at the Threshold of Reform“, *Conference in Warsaw*, 27 to 28 May.
- OECD (2002b) *Economic Surveys Poland*.
- OECD (2002b) *Purchasing Power Parities and Real Expenditures, 1999 Benchmark Year*; Paris.
- Podkaminer, L. (2001) “Wages, Prices and Exchange Rates: Competitiveness vs. Convergence”, in: Dauderstädt, M., Witte, L. (Eds.), *Cohesive Growth in the Enlarging Euroland*, FES Internationale Politik, Bonn 2001.
- Polish Council of Ministers (2001) *Investment Increase Strategy*, März [www.mg.gov.pl/english/daip\\_enu/inv\\_strat/karnisz.htm](http://www.mg.gov.pl/english/daip_enu/inv_strat/karnisz.htm).
- Renshaw, G. (2000) „Achieving Full Employment in Transition Economies“, *ILO Employment Paper* 7.
- Republic of Poland (2002) *Pre-Accession Economic Programme*, Warsaw, July.
- Riboud, M., Sánchez-Páramo, C., Silva-Jauregui, C. (2002) „Does Eurosclerosis Matter? Institutional Reform and Labor Market Performance in Central and Eastern European

- Countries“, in: Funck, B., Pizzati, L. (Eds.) *Labor, Employment, and Social Policies in the EU Enlargement Process*, World Bank 2002.
- Rocha, R., Vitas, D. (2001) „The Hungarian Pension Reform: A Preliminary Assessment of the First Years of Implementation“, *World Bank Policy Research Working Paper No. 2631*, July.
- Schneider, F (2002) „The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries,“, *IZA Discussion Paper No. 514* June.
- Schreyer, P., Koechlin, F. (2002) „Purchasing power parities – measurement and uses“, *OECD Statistics Brief No. 3*, March.
- Slovak Republic (2002) *Pre-Accession Economic Programme*, Bratislava, August.
- Slowakische Institut für Weltwirtschaft (2002) *Wirtschaftliche und soziale Folgen des Beitritts der SR zur EU: Chancen und Risiken*, Bratislava, Juli (slowakisch).
- Slowakisches Prognoseinstitut, Akademie der Wissenschaften (2002) *Sammelband analytisch-prognostischer Studien zur Prognose des slowakischen Wachstums bis zum Jahr 2010*, Bratislava (slowakisch).
- Suhrke, M. (2000) *Economic Growth in the Transition Economies of Central and Eastern Europe*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- Summers, R., Heston, A. (1991) “The Penn World Table (Mark5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950 – 1988”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. CVI, Issue 2, May, S. 327 - 368
- Szanyi, M. (2002) „Spillover effects and business linkages of foreign owned companies in Hungary“, *Institute of World Economics of the Hungarian Academy of Sciences Working paper No. 126*, May.
- Tempel-Gugurell, G, Wolfe, L., Mosslechner, P. (Eds.) (2001) *Completing Transition: The Main Challenges*, Springer, Berlin, Heidelberg, New York.
- UNCTAD (2002), *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*.
- United Nations Population Division (2002) *World Population Prospects: The 2000 Revision*.
- Vincentz, V. (2002) „Entwicklung und Tendenzen der Finanzsysteme in Osteuropa“, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers) Nr. 237*, Februar.
- Vincentz, V. (2002b), “Deutsche Direktinvestitionen in Osteuropa weiter rückläufig – Arbeitsplatzverlagerung geringer als befürchtet”, *Osteuropa-Institut München, Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung, Kurzanalysen und Informationen*, Nr. 3, Juli.
- Vincentz, V., Quaisser, W. (1998) „Wachstumsfaktoren in Transformationsländern“, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers) Nr.211*, Dez.
- Wagner, M., Hlouskova, J. (2001) „The CEEC10’s Real Convergence Prospects“, *Institute for Advanced Studies Transition Economics Series No. 20*, Vienna, April.
- World Bank (2001) *Poland’s Labor Market*.
- World Bank (2001a) *World Development Indicators*, CD-ROM.