

Projektbericht
Research Report

Abschätzung der volkswirtschaftlichen Effekte der Standortstrategie

Christian Keuschnigg, Klaus Weyerstraß, Helmut Hofer



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES
Vienna

Projektbericht
Research Report

Abschätzung der volkswirtschaftlichen Effekte der Standortstrategie

**Christian Keuschnigg, Klaus Weyerstraß,
Helmut Hofer**

Endbericht

Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft,
Forschung und Wirtschaft

Dezember 2014

Institut für Höhere Studien (IHS), Wien
Institute for Advanced Studies, Vienna

Kontakt:

Christian Keuschnigg
☎: +43/1/599 91-125
email: direktion@ihs.ac.at

Klaus Weyerstraß
☎: +43/1/599 91-233
email: klaus.weyerstrass@ihs.ac.at

Helmut Hofer
☎: +43/1/599 91-251
email: hofer@ihs.ac.at

Inhalt

Zusammenfassung

1. Hintergrund	1
2. Die Themenfelder der Standortstrategie	3
3. Umsetzung der Maßnahmen für die Modell-Simulationen	6
4. Ergebnisse	14
Literaturverzeichnis	18

Zusammenfassung

Die Europäische Kommission hat im Herbst 2012 das Ziel formuliert, den Industrieanteil in der EU bis zum Jahr 2020 wieder auf 20 Prozent zu steigern. Dieses Ziel ist eine Reaktion auf den relativen Bedeutungsrückgang der Industrie in der EU während der letzten Dekade. Österreich liegt mit einem Industrieanteil von 18,3 Prozent deutlich über dem EU-Durchschnitt von 15,2 Prozent. Es besteht gleichwohl noch viel Potenzial, diesen Anteil weiter zu steigern. Zudem wird der internationale Wettbewerb mit anderen, stärker wachsenden Weltregionen außerhalb der Europäischen Union immer schärfer. In diesem Sinn muss das Umfeld für Leitbetriebe in Österreich und Europa verbessert werden. Internationale Leitbetriebe sind die Kernsubstanz der österreichischen Volkswirtschaft und agieren gemeinsam mit zahlreichen mit ihnen verbundenen kleinen und mittelgroßen Unternehmen (KMU). Wesentliche Elemente eines modernen Leitbetriebe-Standorts sind eine offensive Kapitalmarktstrategie der Regierung, verbunden mit einem klaren Bekenntnis zu einer funktionierenden Börse, eine stabile und attraktive Ausgestaltung des Eigentums- und Finanzierungsinstruments Privatstiftung, eine steuerliche Attraktivierung von Mitarbeiterbeteiligungen sowie ein global führendes Bildungs- und Ausbildungssystem, verbunden mit einer effizienten Innovations- und Forschungspolitik. Vor diesem Hintergrund erarbeitet das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft derzeit gemeinsam mit nationalen und internationalen Experten sowie Vertretern wichtiger Industrieunternehmen eine neue Standortstrategie für heimische Leitbetriebe. Starke Leitbetriebe sichern Wachstum, Beschäftigung und Innovation und sind in der Wertschöpfungskette eng mit hunderten kleinen und mittleren Unternehmen vernetzt. Daher müssen die Rahmenbedingungen für sie schrittweise verbessert werden, damit die österreichische Volkswirtschaft auch in Zukunft wettbewerbsfähig sein wird. Die Standortstrategie umfasst fünf Themenfelder:

- 1) Wissens-, Forschungs- und Innovationsbasis
- 2) Faire Wettbewerbsbedingungen auf internationaler Ebene
- 3) „Klima, Energie, Umwelt & Ressourcen
- 4) Skills" und internationale Spitzenkräfte
- 5) Finanzierung und Rechtsrahmen

In dieser Studie werden die volkswirtschaftlichen Effekte der Maßnahmen aus den Themenbereichen 1, 2, 4 und 5 der Standortstrategie mit Hilfe von Simulationen eines gesamtwirtschaftlichen Modells abgeschätzt. Der Themenbereich 3 kann in den Modellsimulationen nicht berücksichtigt werden, da die in der Standortstrategie im Klima-, Energie- und Umweltbereich vorgesehenen Maßnahmen nicht hinreichend quantifiziert werden können und somit nicht sinnvoll in das Modell eingespeist werden können.

Die Ergebnisse der Modellsimulationen zeigen, dass das reale Bruttoinlandsprodukt langfristig um 4 Prozent höher ist als ohne die Maßnahmen aus der Standortstrategie. Größer als der BIP-Effekt sind die Auswirkungen auf die Investitionen und den Kapitalstock,

da einige der Maßnahmen gezielt an der Sachkapitalbildung ansetzen. Entsprechend steigt der Kapitalbestand langfristig um 4,9 Prozent. Die Beschäftigung erhöht sich um 1,6 Prozent bzw. knapp 66.000 Personen. Die Arbeitslosigkeit verringert sich um knapp 19.000 Personen, die Arbeitslosenquote geht um 0,55 Prozentpunkte zurück. Dass die Beschäftigung stärker steigt als die Arbeitslosigkeit sinkt, lässt sich damit erklären, dass aufgrund der höheren Produktivität auch das Arbeitsangebot steigt. Zur Abnahme der strukturellen Arbeitslosigkeit trägt insbesondere die Lohnnebenkostensenkung bei. Von der gesamten BIP-Erhöhung von 4 Prozent kann mit etwa 1,5 Prozentpunkten der größte Beitrag auf die Steigerung der F&E-Quote zurückgeführt werden. Relativ große positive gesamtwirtschaftliche Wirkungen können auch von den Freihandelsabkommen erwartet werden. Vom Gesamteffekt einer langfristigen BIP-Steigerung um 4 Prozent kann gut 1 Prozentpunkt, also ein gutes Viertel, den Freihandelsabkommen zugeschrieben werden. Verglichen mit den im vorliegenden Bericht ermittelten Auswirkungen des Freihandels auf Österreich kommen andere Studien zu größeren Effekten. Die Handelsabkommen fördern die Exporte und die Produktivität, wodurch das Produktionspotenzial gestützt wird. Knapp 1 Prozentpunkt der Steigerung des Bruttoinlandsprodukts kann den Maßnahmen zur Verbesserung der Qualifikation der Arbeitskräfte und zur Flexibilisierung der Arbeitszeit zugeschrieben werden. Die Steigerung der Qualifikation des Arbeitsangebots beinhaltet eine qualifikationsorientierte Zuwanderungspolitik und Maßnahmen im Bereich der Schulpolitik. Mit der Verbesserung des Rechtsrahmens und der Finanzierungsbedingungen einschließlich der Reduktion der Lohnnebenkosten kann gemäß den Modellsimulationsergebnissen das reale Bruttoinlandsprodukt in Österreich langfristig um 0,5 Prozent gesteigert werden.

Bei der Interpretation der Ergebnisse muss betont werden, dass die Maßnahmen nicht isoliert betrachtet werden sollten. Die Maßnahmen der Standortstrategie können ihre volle Wirkung nur dann entfalten, wenn sie gemeinsam umgesetzt werden, denn sie bedingen einander zu einem großen Teil. Das Rückgrat einer innovativen Gesellschaft ist das Bildungsniveau. Eine technologie- und wissensbasierte Wirtschaft benötigt hochqualifiziertes Personal. Dazu muss einerseits Bildung auf höchstem Qualitätsniveau stattfinden und andererseits bedarf es der nötigen Rahmenbedingungen, um Humankapital im Land zu halten und fehlendes Wissen aus dem Ausland zu ergänzen. Verfügen Unternehmen über hinreichendes Humankapital und Wissen, so sind dies notwendige Bedingungen für Innovation und Wachstum. Für diesen Prozess benötigen die Unternehmen Arbeitskräfte und Kapital. Damit der Strukturwandel einwandfrei funktionieren kann, müssen der Arbeits- und Kapitalmarkt deshalb für eine friktionsfreie Allokation der Produktionsfaktoren sorgen. Etablieren sich Innovationen erfolgreich am Markt, können Unternehmen weiter expandieren und in den wachsenden Auslandsmarkt eintreten. Darüber hinaus ist für eine exportorientierte Volkswirtschaft wie Österreich der freie und faire Zugang zu den Weltmärkten wesentlich. Letztlich müssen alle diese Voraussetzungen für ein dynamisches Innovations- und Wirtschaftssystem erfüllt sein. Denn der gesamte Politikentwurf ist mehr als die Summe seiner Teile. Defizite in einem Bereich behindern die Wirksamkeit der anderen Politikelemente.

1. Hintergrund

Die Europäische Kommission hat im Herbst 2012 das Ziel formuliert, den Industrieanteil in der EU von damals 16 Prozent bis 2020 wieder auf 20 Prozent zu steigern. Dieses Ziel ist eine Reaktion auf den relativen Bedeutungsrückgang der Industrie in der EU während der letzten Dekade. Seit 2000 ist der Anteil der Industrie an der Bruttowertschöpfung in fast allen Ländern Westeuropas gesunken. Die abnehmende Bedeutung der Industrie ist durch das stärkere Wachstum des Dienstleistungssektors erklärbar, in manchen Ländern aber auch durch eine Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsposition. Dies betrifft sowohl die preisliche Komponente als auch die Effizienz von Institutionen, Finanz-, Güter- und Arbeitsmärkten (DB Research 2013).

Österreich liegt mit einem Industrieanteil von 18,3 Prozent deutlich über dem EU-Durchschnitt von 15,2 Prozent. Es besteht gleichwohl noch viel Potenzial, diesen Anteil weiter zu steigern. Zudem wird der internationale Wettbewerb mit anderen, stärker wachsenden Weltregionen außerhalb der Europäischen Union immer schärfer. In diesem Sinn muss das Umfeld für Leitbetriebe in Österreich und Europa verbessert werden. Internationale Leitbetriebe sind die Kernsubstanz der österreichischen Volkswirtschaft und agieren gemeinsam mit zahlreichen mit ihnen verbundenen kleinen und mittelgroßen Unternehmen (KMU). Es ist wichtig, neben der KMU-Förderung in Österreich künftig auch auf Leitbetriebe zu fokussieren und die Standortpolitik stärker auf sie auszurichten. Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung der Realwirtschaft werden entscheidend durch das jeweilige Regelungsumfeld bestimmt. Langfristig erfolgreiche unternehmerische Tätigkeit erfordert Planungssicherheit und Vorhersehbarkeit, ausreichende Flexibilität und adäquate Fristensetzungen. Laufende Gesetzesänderungen, rückwirkende Rechtsvorschriften, strukturkonservierende Verfassungsbestimmungen sowie überschießende Anforderungen bei der Umsetzung von EU-Richtlinien (Golden Plating) sind damit nicht vereinbar und führen zu Vertrauensverlust und Kapitalexpert. Überregulierung wie z.B. eine überbordende und restriktive Arbeitsgesetzgebung hemmt Wachstum und Beschäftigung. Eine konsequente Evaluierung und Bereinigung von bestehenden Rechtsvorschriften hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit sind unumgänglich sowie eine wirtschaftliche Begleitkontrolle notwendig. Auch Normen und Standards sollten einer wirkungsorientierten Folgenabschätzung unterzogen werden müssen.

Wesentliche Elemente eines modernen Leitbetriebe-Standorts sind eine offensive Kapitalmarktstrategie der Regierung, verbunden mit einem klaren Bekenntnis zu einer funktionierenden Börse, eine stabile und attraktive Ausgestaltung des Eigentums- und Finanzierungsinstruments Privatstiftung, eine steuerliche Attraktivierung von Mitarbeiterbeteiligungen sowie ein global führendes Bildungs- und Ausbildungssystem, verbunden mit einer effizienten Innovations- und Forschungspolitik.

Vor diesem Hintergrund erarbeitet das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft derzeit gemeinsam mit nationalen und internationalen Experten sowie Vertretern wichtiger Industrieunternehmen eine neue Standortstrategie für heimische Leitbetriebe. Starke Leitbetriebe sichern Wachstum, Beschäftigung und Innovation und sind in der Wertschöpfungskette eng mit hunderten kleinen und mittleren Unternehmen vernetzt. Daher müssen die Rahmenbedingungen für sie schrittweise verbessert werden, damit die österreichische Volkswirtschaft auch in Zukunft wettbewerbsfähig sein wird.

2. Die Themenfelder der Standortstrategie

Im Zuge der Erarbeitung der Standortstrategie wurden zahlreiche Maßnahmenvorschläge in fünf Themenfeldern erarbeitet:

1) Wissens-, Forschungs- und Innovationsbasis

Nachdem Österreich einen deutlichen Aufholprozess in seiner wissenschaftlichen und technologischen Leistungsfähigkeit erzielt hatte, fiel es in internationalen Vergleichen zuletzt wieder zurück. Dies birgt Gefahren für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, da zur gleichen Zeit andere Länder auch in der Krise ihre Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E) weiter erhöhen (wie etwa Südkorea, China und Polen) oder insgesamt intensiv an der Verbesserung ihrer Innovationssysteme arbeiten (wie Deutschland oder Dänemark).

Für ein Innovationssystem zentral ist die Industrie, auf die der Großteil der technologischen Innovationsaktivitäten entfällt. Darunter sind wiederum die innovativen Leitbetriebe besonders bedeutsam, die – zum Teil als Weltmarktführer – Innovationsknotenpunkte in Österreich darstellen und sowohl für die wichtigsten Kanäle der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft als auch für die Einbindung der österreichischen Unternehmen (auch der KMUs) in internationale Wertschöpfungsketten verantwortlich sind. Industrielle Leitbetriebe kooperieren regelmäßig mit Fachhochschulen und Universitäten und sind hochgradig mit KMUs vernetzt. Sie erzielen zudem in der Regel ein kräftigeres Beschäftigungswachstum und weisen eine höhere Exportquote auf.

Die vom Staat für Leitbetriebe aufgewendeten F&E-Fördermittel kommen daher multipliziert über höhere F&E-Aktivitäten der Unternehmen und einer daraus resultierenden höheren gesamtwirtschaftlichen Leistung der Volkswirtschaft insgesamt zugute. Zudem fließt ein Teil der staatlichen Forschungsaufwendungen über höhere Steuern wieder an den Staat zurück. Vor diesem Hintergrund sollten die Ziele, die sich die österreichische FTI-Strategie gesetzt hat, rasch umgesetzt und gegebenenfalls weiterentwickelt und ergänzt werden.

2) Faire Wettbewerbsbedingungen auf internationaler Ebene – Standort positionieren – EU-Politik mitgestalten

Für eine exportorientierte Volkswirtschaft wie Österreich ist eine weitreichende Liberalisierung des Welthandels durch Freihandelsabkommen mit strategischen Partnern der EU unverzichtbar und zu forcieren. Dies trifft in besonderem Maße auf die Handelsabkommen mit den USA (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP) und Kanada (*Comprehensive Economic and Trade Agreement* – CETA) zu. Wettbewerbsverzerrende Maßnahmen, die den fairen Handel unterlaufen, sollten verhindert und ggf. konsequent sanktioniert werden. Die Einhaltung internationaler Handelsregeln muss

sichergestellt werden. Gleichzeitig ist die Angemessenheit europäischer Regelungen zu überdenken. Es bedarf eines fairen globalen Handelns im Beihilfenrecht, damit der weltweite Subventionswettbewerb eingedämmt wird.

3) Klima, Energie, Umwelt & Ressourcen

Österreich hat sich im Rahmen europäischer und globaler Vereinbarungen zur Reduktion des Energieverbrauchs, zur Steigerung der Energieeffizienz sowie zur Verringerung der Treibhausgasemissionen verpflichtet. Die Erreichung der entsprechenden Ziele darf aber die internationale Konkurrenzfähigkeit der österreichischen Industrie nicht gefährden. Insofern ist ein explizites politisches Bekenntnis zum Industriestandort Österreich und Europa und damit auch das Bekenntnis zu global wettbewerbsfähigen Energiepreisen und Entlastungsmechanismen für energieintensive Unternehmen wichtig. Ein künftiges EU-Treibhausgas-Reduktionsziel bis 2030 sollte daher mit Schutzmechanismen für die energieintensive Industrie einhergehen.

Eine adäquate Wahrnehmung der Energiepreise als zentraler Wettbewerbsfaktor erfordert die Entwicklung und Umsetzung einheitlicher gesamteuropäischer Strategien und Regelungen zur Förderung erneuerbarer Energien, einen Fokus auf kosteneffiziente Technologien in Abhängigkeit von klimatischen und topografischen Bedingungen, die Schaffung eines einheitlichen europäischen Energiebinnenmarktes zur Beseitigung von Engpässen und physischen Barrieren sowie die Weiterentwicklung von Zukunftstechnologien.

4) „Skills“ und internationale Spitzenkräfte

Österreich verfügt über eine besondere Stärke in der Berufsbildung. Vor allem Lehrlingsausbildung und BHS (insbesondere HTL) sorgen für ein Fachkräftepool im Einklang mit der spezifischen Wirtschaftsstruktur Österreichs und machen Österreich zum Best-Practice für andere Staaten. Fehlende Grundkompetenzen bei Pflichtschulabgängern, strukturelle Probleme bei der Schnittstelle 9. Schulstufe und mangelnde Leistungsdifferenzierung an den Schulen führen aber zu hohen Drop-Out-Raten und Rekrutierungsschwierigkeiten von Lehrbetrieben.

Hinsichtlich der Marktbedingungen weist Österreich im internationalen Vergleich eine hohe Regulierungsdichte auf. Österreich liegt im „Global Competitiveness Index“ des World Economic Forum (2014) in der Gesamtbetrachtung auf Rang 21 von 144 Staaten, wobei der problematischste Faktor in den Steuersätzen liegt. Im Bereich der flexiblen Lohngestaltung liegt Österreich sogar nur auf Platz 142 von 144. Diese Beurteilung ist allerdings kritisch zu sehen, denn Österreich erhält hinsichtlich des Zentralisierungsgrads der Lohnverhandlungen eine Bewertung, die relativ nah am Bereich „zentralisierte Lohnverhandlungen“ liegt. Die in Österreich üblichen branchenweisen Lohnverhandlungen würden aber eher einen Wert in

der Mitte implizieren. Zudem wird offenbar nicht berücksichtigt, dass seit einigen Jahren verstärkt die Situation des einzelnen Unternehmens bei den Lohnerhöhungen berücksichtigt werden kann. Darüber hinaus ist es fraglich, ob eine sehr dezentralisierte Lohnsetzung für die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes in jedem Fall besser ist als eine zentralisierte.

5) Finanzierung & Rechtsrahmen

Leitbetriebe sind Zentren eines technologischen und wirtschaftlichen Beziehungsgeflechts. Neben allgemein standortspezifischen Problemlösungen sind Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsposition von KMU und die Beseitigung von Entwicklungsbarrieren für (Technologie-)Startups ebenso wichtig wie standortoptimierende Maßnahmen für Leitindustrien. Ziel muss es sein, ein System der strategischen Kooperation zu schaffen, das es ermöglicht, über gezielte und strukturierte Vernetzung Innovationen zu generieren und neue Ideen anzustoßen.

Unternehmensfinanzierung ist mehrheitlich kein Problem für große Leitbetriebe, wohl aber für KMU und Startups. Die deutliche Kreditlastigkeit in der KMU-Finanzierung braucht eine Verbreiterung des Angebots. Gleichzeitig kommt der Stärkung des Bankensektors eine entscheidende Bedeutung zu. Weiters sind Maßnahmen zur Senkung der im OECD-Vergleich sehr hohen Lohnnebenkosten maßgeblich, um die Lohnstückkosten in einen wettbewerbsadäquaten Rahmen zu bringen.

Verwaltungsvereinfachung in allen Gebietskörperschaften und die Vereinfachung und durchgängige Administration von Gesetzen und Verordnungen sind Schlüssel zur Verringerung des administrativen Aufwands für alle Unternehmensgrößen. Zudem sind Maßnahmen kontraproduktiv, die Rechtssicherheit und Planbarkeit konterkarieren.

3. Umsetzung der Maßnahmen für die Modell-Simulationen

Das zentrale Ziel der Studie besteht darin, die potenziellen makroökonomischen Effekte der Standortstrategie abzuschätzen. Dazu müssen die Maßnahmen der Standortstrategie, soweit sie bereits spezifiziert wurden, quantifiziert und in Inputs für das gesamtwirtschaftliche Strukturmodell des IHS umgesetzt werden. Anschließend werden die Auswirkungen auf wichtige makroökonomische Kenngrößen (Bruttoinlandsprodukt (BIP), Beschäftigung, Kapitalstock, Investitionen) abgeschätzt. Einige der Maßnahmen sind einfacher, andere weniger offensichtlich in Modell-Inputs zu überführen. So können jene Maßnahmen, die auf eine Verringerung der Lohn(neben)kosten oder die Kosten der Investitionsfinanzierung abzielen, relativ einfach umgesetzt werden. Bei den nur qualitativ ausformulierten Maßnahmen werden auf Basis einer Literaturrecherche sowie früherer IHS-Studien quantitative Abschätzungen vorgenommen. Dies betrifft etwa die Quantifizierung der Auswirkungen eines verbesserten Angebots an Risikokapital auf die Investitionen oder die Wirkungen eines internationalen Handelsabkommens auf die Exporte. Jedenfalls sind bei allen nicht quantifizierten Maßnahmen Abschätzungen auf Basis historischer und/oder internationaler Erfahrungen notwendig.

Die quantitativen Effekte der ausgewählten Maßnahmen der Standortstrategie wurden anhand des von IHS und WIFO entwickelten makroökonomischen Modells ALMM (siehe für eine aktuelle Modelldokumentation Hofer et al. 2010) analysiert. Dieses Modell wurde zur Untersuchung von längerfristigen wirtschaftspolitischen Fragestellungen, wie etwa die Alterung der Gesellschaft, entwickelt. ALMM basiert auf der neoklassischen Theorie. Das Verhalten der privaten Haushalte und der Unternehmen basiert auf dynamischen Optimalitätsprinzipien. Die Unternehmen produzieren Güter mit den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Es wird eine Cobb-Douglas-Produktionsfunktion mit exogenem technischen Fortschritt unterstellt. Der gleichgewichtige langfristige Wachstumspfad des Modells wird von Angebotsfaktoren determiniert und hängt von der Entwicklung des Arbeitsangebots und des technischen Fortschritts ab. Der technische Fortschritt wird als Totale Faktorproduktivität (TFP) unter der Annahme konstanter Skalenerträge modelliert. Die TFP wird aus dem Solow-Residuum abgeleitet. Dabei handelt es sich um den Anteil des Produktionsanstiegs, der nicht auf einen vermehrten Einsatz der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital zurückzuführen ist.

Da es sich bei ALMM um ein angebotsorientiertes Modell handelt, ist es in besonderer Weise für die Analyse langfristig orientierter Maßnahmen geeignet, die auf der Angebotsseite der Volkswirtschaft ansetzen. Um solche Strukturreformen handelt es sich bei der Standortstrategie. Auf der anderen Seite bringt es die angebotsorientierte Modellstruktur mit sich, dass die Verwendungsseite des Bruttoinlandsprodukts nicht detailliert modelliert ist. Der Konsum der privaten Haushalte sowie Exporte und Importe werden nicht abgebildet. Die

Bruttoanlageinvestitionen sind aber im Modell enthalten, da sie der Fortschreibung des Kapitalstocks dienen, der wiederum in die Produktionsfunktion eingeht.

Bei der Umsetzung der Vielzahl von Maßnahmen in Modell-Inputs für die Quantifizierung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen besteht die Herausforderung, dass die Vorschläge zum großen Teil nicht quantifiziert sind. Es sind daher zahlreiche Annahmen und Setzungen erforderlich. Zunächst einmal werden die Maßnahmen zu den folgenden Bereichen gebündelt, die den Themenfeldern der Standortstrategie folgen (siehe Kapitel 2):

1) Wissens-, Forschungs- und Innovationsbasis

In diesem Bereich sieht die Standortstrategie vor allem vor, dass die FTI-Strategie der Bundesregierung rasch und konsequent umgesetzt wird, die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Universitäten intensiviert und die „Industrie 4.0“ etabliert wird. Für die Modellsimulationen können diese quantitativen Einzelmaßnahmen in der Weise umgesetzt werden, dass unterstellt wird, dass sie geeignet sind, das quantitative Ziel einer Steigerung der F&E-Quote zu erreichen.

2) Faire Wettbewerbsbedingungen auf internationaler Ebene, Umsetzung internationaler Handelsabkommen

Die Standortstrategie sieht vor, dass internationale Handelsabkommen umgesetzt werden, wobei darauf geachtet werden muss, dass fairer Handel für alle beteiligten Staaten sichergestellt wird. Zudem soll ein Abgleich zwischen Handels- und Klimapolitik erfolgen. Für die Simulationen werden mangels einer expliziten Abbildung der Exporte im Modell die produktivitätssteigernden Auswirkungen verstärkter Exporte als Folge von Freihandel abgeschätzt.

3) Klima, Energie, Umwelt und Ressourcen

Die Standortstrategie thematisiert die Kostenbelastung der Unternehmen durch Emissionszertifikate zur Erreichung der Klimaziele. Dieser Bereich wird bei den Simulationen aufgrund der Modellstruktur nicht berücksichtigt.

4) Skills und internationale Spitzenkräfte

Im Bereich Skills und internationale Spitzenkräfte enthält die Standortstrategie zahlreiche qualitative Empfehlungen, die auf eine Verbesserung der schulischen Ausbildung und auf eine bessere Integration von Zuwanderern abzielen. Weiters sieht die Standortstrategie Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit vor (Ausweitung der höchstmöglichen Wochenarbeitszeit, Modernisierung der Wochenarbeitszeitruhe, Zeitkonten). Die folgenden Bereiche wurden für die Simulationen umgesetzt:

- a. ***Qualifikationsorientierte Zuwanderungspolitik und Maßnahmen im Bereich der Schulpolitik***
- b. ***Flexibilisierung der Arbeitszeit, etwa durch den vermehrten Einsatz von Arbeitszeitkonten (bzw. Flexitime mit erweiterter Bandbreite) im Produktionssektor***

5) Verbesserung der Finanzierungsbedingungen und des Rechtsrahmens sowie Senkung der Lohnnebenkosten

Hier sind Maßnahmen zur Stärkung des österreichischen Kapitalmarkts, zum Ausbau des Risikokapitalmarkts und allgemein zur Erleichterung des Zugangs von Unternehmen zu Finanzierungsmitteln vorgesehen. Einige dieser Maßnahmen wurden die Modellsimulationen in ihrer Wirkung auf die Finanzierungskosten abgeschätzt. Einzelheiten dazu finden sich im folgenden Kapitel.

In diesen Bereichen wurden die folgenden Maßnahmen in das Modell eingespeist

- **Anhebung der F&E-Ausgaben von 2,81 Prozent (aktueller Wert im Jahr 2013) auf 3,76 Prozent in Relation zum nominellen Bruttoinlandsprodukt**

Die endogene Wachstumstheorie sieht Forschung und Entwicklung als die wesentliche Determinante des langfristigen Wirtschaftswachstums (vgl. etwa Acemoglu 2009). Österreich hat sich in den letzten Jahren zu einem führenden Forschungsstandort in Europa entwickelt. Ausdruck dessen war u.a. die starke Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen F&E-Intensität (F&E-Aufwendungen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt). In der Simulationsrechnung führt die höhere F&E-Intensität zu einem stärkeren Wachstum der Totalen Faktorproduktivität (TFP) (analog etwa zu Ederer et al. 2010). Ein Schätzwert für die Elastizität des TFP-Wachstums hinsichtlich des F&E-Kapitalstocks wird aus der Literatur übernommen. Zahlreiche Studien finden, dass ein Anstieg des F&E-Kapitalstocks um einen Prozentpunkt das BIP um 0,13 bis 0,14 Prozent erhöht (vgl. Ederer et al. 2010). In der Studie von Ederer et al. (2010) wird ein Wert von 0,16 für die Elastizität des TFP-Wachstums hinsichtlich der Erhöhung der F&E-Intensität verwendet. Nachdem Österreich bereits einen hohen F&E-Kapitalstock besitzt und darüber hinaus das Ziel

der Quotenerhöhung um einen Prozentpunkt als ambitioniert einzuschätzen ist, wird in der Simulation von einer Elastizität des TFP-Wachstums hinsichtlich des F&E-Kapitalstocks von 0,14 ausgegangen. Aufgrund der höheren F&E-Intensität steigt das TFP-Wachstum von 0,8 Prozent pro Jahr auf 0,83 Prozent pro Jahr. Im Modell entspricht dies einem Anstieg der Arbeitsproduktivität von 1,6 Prozent auf 1,67 Prozent. 0,8 Prozent pro Jahr entspricht der aktuellen Einschätzung des jährlichen TFP-Wachstums in Österreich gemäß der IHS-Mittelfristprojektion vom Juli 2014 (Fortin et al. 2014).

– **Umsetzung der Handelsabkommen zwischen der EU auf der einen Seite und USA (TTIP), Kanada (CETA) und Japan auf der anderen Seite**

Die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der geplanten Freihandelsabkommen wurden über eine Steigerung des technischen Fortschritts im Modell implementiert. In erster Linie dürfte sich der Freihandel positiv auf die Exporte auswirken. Da das für die Simulationen verwendete Modell keine detaillierte Verwendungsseite enthält, kann für die vorliegende Studie allerdings keine explizite Wirkung des Handelsabkommens auf die Exporte abgebildet werden. Es existieren aber zahlreiche theoretische und empirische Studien, die zeigen, dass durch vermehrte Exporte der technische Fortschritt in einer Volkswirtschaft gefördert wird (vgl. z.B. Grossman und Helpman 1991; Romer 1990; Harberger 1998; Aghion et al 2001, 2002). Dies ist auf die Notwendigkeit zurückzuführen, im globalen Wettbewerb mittels regelmäßiger Produktinnovationen technologisch hochentwickelte Produkte anzubieten und durch Prozessinnovationen die Produktionskosten zu begrenzen. Dies trifft insbesondere auf Hochlohnländer wie Österreich zu. Der produktivitätssteigernde Effekt eines Freihandelsabkommens können darauf zurückgeführt werden, dass die produktiven Unternehmen ihre Exporte ausweiten und zusätzlich weitere Unternehmen in das Exportgeschäft einsteigen. Das bringt zunächst mehr Konkurrenz, vor diesem Hintergrund steigern die effizient wirtschaftenden Unternehmen jedoch im Laufe der Zeit ihre Produktivität. Für die Modellsimulation wurde eine Erhöhung des TFP-Wachstums von 0.8 Prozent pro Jahr auf 0.82 Prozent unterstellt.

– **Verbesserung der Qualifikation der Arbeitskräfte**

Aufbauend auf die Studien von Biffel et al. (2010) und Titelbach et al. (2013) wird davon ausgegangen, dass durch eine qualifikationsorientierte Zuwanderungspolitik sowie verstärkte Maßnahmen zur Erhöhung des beruflichen Integrationsgrads von Migranten ein zusätzliches Wachstumspotenzial gehoben werden kann. Weiters wird unterstellt, dass durch Maßnahmen im Bereich der Schulpolitik der Anteil der Geringqualifizierten am Arbeitsangebot um einen Prozentpunkt reduziert wird.

Entsprechend steigt der Anteil der Arbeitskräfte mit mittlerer Qualifikation. Dies steigert langfristig auch das Produktivitätswachstum.

Humankapital stellt eine wesentliche Determinante der wirtschaftlichen Entwicklung dar. In diesem Bereich werden die Wachstumswirkungen der Standortstrategie in Hinblick auf Maßnahmen der Bildungs- und Migrationspolitik abgeschätzt. Konkret wird hinsichtlich der Bildungspolitik ein Rückgang des Anteils der Geringqualifizierten um einen Prozentpunkt zugunsten der Arbeitskräfte mit mittlerer Qualifikation simuliert. Berger und Strohner (2008) zeigen anhand des TaxLab-Modells, dass eine Erhöhung des Anteils der Beschäftigten mit mittlerer Qualifikation zulasten der Geringqualifizierten im Ausmaß von 5,3 Prozentpunkten langfristig des BIP um rund 1,5 Prozent erhöht. Biffi et al. (2010) untersuchen die potenziellen makroökonomischen Effekte einer höher qualifizierten Zuwanderung, die auf einem kriteriengeleiteten Zuwanderungsmodell basiert. Bis zum Jahr 2050 könnte dies zu einer Erhöhung der Wirtschaftsleistung der österreichischen Volkswirtschaft um rund 1 Prozent führen. Titelbach et al. (2013) dokumentieren deutliche Defizite bei der beruflichen und arbeitsmarktbezogenen Integration von Migranten in Österreich. Eine Modellsimulation mit TaxLab zeigt, dass durch die Schließung der Produktivitätslücke zwischen Inländern und Migranten die Wirtschaftsleistung Österreichs langfristig um rund 1 Prozent erhöht werden könnte. Geht man zusätzlich davon aus, dass sich die Bildungsstruktur der Migranten an die der Österreicher angleicht, verstärkt sich der Wachstumseffekt auf knapp 1,3 Prozent. Für die Simulation wird davon ausgegangen, dass durch die Maßnahmen der Integrationspolitik im Rahmen der Standortstrategie die Produktivitätsdifferenziale zwischen Inländern und Migranten um ein gutes Drittel reduziert werden können.

– **Flexibilisierung der Arbeitszeit**

Die Wachstumspotenziale durch Arbeitszeitflexibilisierung werden durch einen vermehrten Einsatz von Arbeitszeitkonten (bzw. Flexitime mit erweiterter Bandbreite) im Produktionssektor abgeschätzt. Dabei werden nicht die möglichen Wirkungen spezifischer, in der Standortstrategie diskutierter Einzelmaßnahmen betrachtet, sondern es sollen die potenziellen Effekte abgeschätzt werden, die sich im Allgemeinen durch einen flexibleren Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit erzielen lassen können. Wenn der Arbeitseinsatz flexibel an die aktuelle Nachfrage- und somit Produktionsentwicklung angepasst werden kann, steigert dies die Arbeitsproduktivität. Damit sinken selbst bei unveränderten Lohnkosten die Lohnstückkosten, was die internationale Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrieunternehmen stärkt. Maßnahmen, die auf die reine Streichung von Überstundenzuschlägen hinauslaufen würden, wurden nicht simuliert. Diese könnten zwar auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhöhen,

würden aufgrund der arbeitsangebotssenkenden Anreize aber deutlich geringere gesamtwirtschaftliche Auswirkungen zeitigen.

Die Abschätzung der potenziellen Effekte einer allgemeinen Arbeitszeitflexibilisierung basiert auf Hofer et al. (2013) und Berger et al. (2011). In diesen Studien wurden die wirtschaftlichen Auswirkungen des vermehrten Einsatzes von Arbeitszeitkonten (bzw. Flexitime mit erweiterter Bandbreite) im Produktionssektor quantifiziert. Positive Effekte sind nur dann zu erwarten, wenn es gelingt, die Produktivität durch verstärkte Flexibilität zu steigern. Die Produktivitätseffekte aufgrund der Implementierung von flexiblen Arbeitszeitformen sind allerdings schwer abzuschätzen, weil gerade Unternehmen mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten eher die Zustimmung der Mitarbeiter/innen bzw. des Betriebsrates erreichen und flexible Arbeitszeitsysteme einführen. Folglich könnten empirische Schätzungen zu dem Ergebnis kommen, dass Unternehmen mit sehr flexiblen Arbeitszeitsystemen negative Produktionseffekte aufweisen. Zugleich kann auch nicht zwischen Produktivität und (negativer oder positiver) Einkommenskompensation der Arbeitnehmer/innen nach der Umsetzung von flexiblen Arbeitszeitsystemen unterschieden werden. Dennoch deuten die empirischen Ergebnisse in der Literatur darauf hin, dass ein positiver Zusammenhang zwischen Arbeitszeitflexibilität bzw. Arbeitszeitkonten – mit und ohne erweiterte Bandbreite – und der Produktivität besteht (Berger et al. 2011).

In Hofer et al. (2013) wird von einem hypothetischen (Basis)Szenario ausgegangen, in dem unterstellt wird, dass Unternehmen lediglich anhand von Personalkündigungen und -einstellungen auf Arbeitskapazitätsschwankungen reagieren können. Dieses Basisszenario wird anschließend mit einem Reformszenario verglichen, bei dem die Unternehmen ihre Nachfrageschwankungen mithilfe von Arbeitszeitkonten (mit erweiterter Bandbreite) ausgleichen können. Dabei wird vorausgesetzt, dass der Personalstand, der Ausgleichszeitraum und die entsprechende Höhe der Arbeitszeitguthaben auf die jeweiligen Kapazitätsschwankungen der Unternehmen abgestimmt werden, sodass diese mithilfe von Arbeitszeitkonten ausgeglichen werden können. Die beiden Szenarien wurden mit dem IHS Makromodell TaxLab simuliert. Aufgrund der Arbeitszeitflexibilisierung im Produktionssektor ergibt sich ein langfristiges Potenzial einer BIP-Steigerung um 0,5 Prozent (Hofer et al. 2013). Dies stellt jedoch eine Maximalvariante dar, da ein Teil der Unternehmen bereits flexible Arbeitszeitmodelle nutzt. Aufbauend auf Unternehmensbefragungen über den zusätzlichen Flexibilisierungsbedarf schätzen Hofer et al. 2013 den BIP-Steigerungseffekt auf 0,37 Prozent. In der Simulation für die vorliegende Abschätzung der Wirkungen der Standortstrategie wird unterstellt, dass es gelingt, rund die Hälfte dieses Flexibilisierungspotenzials zu heben.

- **Senkung der Finanzierungskosten und Verbesserung des Rechtsrahmens:**
 - Die Abschätzung der Wirkungen sinkender Finanzierungskosten und eines verbesserten Rechtsrahmens beruht auf den folgenden Überlegungen und Berechnungen:
 - Am Ende des ersten Quartals 2014 hatten die nichtfinanziellen Unternehmen in Österreich 51,165 Mrd. Euro langfristige Kredite ausstehen. Der durchschnittliche Zinssatz für alle ausstehenden Kredit der Unternehmen belief sich im Juli 2014 auf 2,38 Prozent, nach 2,42 Prozent im ersten Quartal.
 - Die Standortstrategie sieht vor, dass über einen Zeitraum von 5 Jahren 80 Mio. Euro pro Jahr für Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften (MiFiG), Zukunftsvorsorge und Venture Capital sowie 100 Mio. Euro p.a. für eine Ausweitung von Staatsgarantien zur Verfügung gestellt werden. Nicht quantifiziert sind die Budgets für die Erweiterung des Gewinnfreibetrags sowie für den Entfall der Wertpapier-KEST für langfristige Investitionen und das Crowdfunding.
 - Aufgrund der geringen Volumina und auf Basis der Annahmen in Berger et al. (2009), wo davon ausgegangen wurde, dass die zinsgünstigen Kredite und die Ausweitung der Staatsgarantien im Rahmen der Konjunkturbelebungsmaßnahmen den langfristigen Zinssatz für Unternehmensfinanzierungen um bis zu 0,21 Prozentpunkte senken könnten, wurde für die vorliegende Studie unterstellt, dass durch die Maßnahmen zur Verbesserung des Rechtsrahmens und der Finanzierungsbedingungen in der Standortstrategie der langfristige Zinssatz um 0,15 Prozentpunkte abgesenkt werden kann. Im Gegensatz zur Standortstrategie waren in den Konjunkturpaketen, deren Wirkungen in Berger et al. (2009) quantifiziert wurden, Zinssätze und Volumina für zinsbegünstigte Kredite spezifiziert. Da in dem Maßnahmenpaket der Standortstrategie solche detaillierten Angaben fehlen, beruhen die Annahmen für die Simulationen auf den Berechnungen aus Berger et al. (2009). Da davon ausgegangen werden kann, dass die Standortstrategie weniger unmittelbar, sondern eher mittelbar durch eine Stärkung des österreichischen Kapitalmarkts wirkt, wurde unterstellt, dass direkt gut 2/3 des Zinssatzsenkungspotenzials von 0,21 Prozentpunkten realisiert wird. Dadurch ergibt sich eine Senkung des für die Unternehmens- und Investitionsfinanzierung maßgeblichen Zinssatzes um 0,15 Prozentpunkte. Damit werden die Anlageinvestitionen angeregt, was über einen höheren Kapitalstock das Produktionspotenzial und somit das langfristige Produktionsvolumen fördert.

– Senkung der Lohnnebenkosten

Die Senkung der Lohnnebenkosten wird für die vorliegende Studie in dem Bereich „Finanzierung und Rechtsrahmen“ subsumiert. Konkret wird unterstellt, dass die Lohnnebenkosten um drei Prozentpunkte gesenkt werden. Dies ist die Hälfte der Summe aus dem Beitragssatz zur Unfallversicherung und dem Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds (FLAF). Eine stärkere Reduktion der Lohnnebenkosten erscheint gegenwärtig nicht realistisch. Im Modell ALMM ist der Steuerkeil, also die Differenz zwischen Bruttolohnkosten (inklusive Lohnnebenkosten) und Nettolohn, eine wesentliche Determinante der strukturellen Arbeitslosenquote. Eine niedrigere strukturelle Arbeitslosigkeit impliziert eine höhere strukturelle Beschäftigung und somit ein höheres Produktionspotenzial. Eine Reduktion der Lohnnebenkosten führt somit mittel- bis langfristig zu einer niedrigeren Arbeitslosigkeit und erhöht die Beschäftigung. Daraufhin ist auch das Produktionsniveau höher.

Die Standortstrategie enthält noch einen weiteren Bereich, der im Folgenden qualitativ bewertet, aber nicht in die quantitativen Abschätzungen einbezogen wird. Dabei handelt es sich um den Bereich

Klima, Energie, Umwelt und Ressourcen

In der Standortstrategie ist vorgesehen, besonders exponierte Sektoren mit 100 Prozent Gratiszuteilung auszustatten, um eine Abwanderung der energieintensiven Industrie zu vermeiden. Darüber hinaus ist in der Standortstrategie vorgesehen, sich auf europäischer Ebene für ein koordiniertes Vorgehen einzusetzen, um Wettbewerbsnachteile für die europäische Industrie so weit wie möglich zu verringern.

Die Ermittlung der ökonomischen Effekte des positiven Saldos zwischen einer Emissionsreduktion mit 100 Prozent Gratiszuteilung der Emissionszertifikate und einer Emissionsreduktion ohne Gratiszuteilung hängt von zahlreichen Parametern und Annahmen ab. Die Maßnahmen im Abschnitt Klima, Energie, Umwelt und Ressourcen sind zwar insbesondere beim Thema Europäisches Emissionshandelssystem (EU-ETS) sehr konkret und teilweise sehr technisch (z.B. Abschaffung des sektoralen Korrekturfaktors im EU-ETS, dynamische Allokation von Gratiszertifikaten). Eine Berücksichtigung der vorgesehenen Maßnahmen bei den Modellsimulationen im Rahmen der vorliegenden Studie war aber aufgrund einer fehlenden quantitativen Bewertung nicht möglich.

4. Ergebnisse

In diesem Abschnitt werden die Resultate der Modell-Simulationen vorgestellt. Für die Simulationen wurde unterstellt, dass die vollen Wirkungen der Maßnahmen der Standortstrategie bis zum Jahr 2040 entfaltet werden, denn insbesondere im Bildungs- und im Forschungsbereich vergeht in der Regel eine längere Zeit, bis Investitionen erste Früchte tragen. Für die Simulationen wurde dieser Zeitraum mit rund 25 Jahren angesetzt.

Die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Maßnahmen werden sinnvollerweise nicht einzeln, sondern als Gesamtpaket mit dem makroökonomischen Modell des IHS abgeschätzt. Die Maßnahmen der Standortstrategie können ihre volle Wirkung nur dann entfalten, wenn sie gemeinsam umgesetzt werden, denn sie bedingen einander zu einem großen Teil. Das Rückgrat einer innovativen Gesellschaft ist das Bildungsniveau. Eine technologie- und wissensbasierte Wirtschaft benötigt hochqualifiziertes Personal. Dazu muss einerseits Bildung auf höchstem Qualitätsniveau stattfinden und andererseits bedarf es der nötigen Rahmenbedingungen, um Humankapital im Land zu halten und fehlendes Wissen aus dem Ausland zu ergänzen. Verfügen Unternehmen über hinreichendes Humankapital und Wissen, so sind dies notwendige Bedingungen für Innovation und Wachstum. Für diesen Prozess benötigen die Unternehmen Arbeitskräfte und Kapital. Damit der Strukturwandel einwandfrei funktionieren kann, müssen der Arbeits- und Kapitalmarkt deshalb für eine friktionsfreie Allokation der Produktionsfaktoren sorgen. Etablieren sich Innovationen erfolgreich am Markt, können Unternehmen weiter expandieren und in den wachsenden Auslandsmarkt eintreten. Darüber hinaus ist für eine exportorientierte Volkswirtschaft wie Österreich der freie und faire Zugang zu den Weltmärkten wesentlich. Letztlich müssen alle diese Voraussetzungen für ein dynamisches Innovations- und Wirtschaftssystem erfüllt sein. Denn der gesamte Politikentwurf ist mehr als die Summe seiner Teile. Defizite in einem Bereich behindern die Wirksamkeit der anderen Politikelemente (Keuschnigg et al. 2013).

Die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Maßnahmen der Standortstrategie können Tabelle 1 entnommen werden. Angegeben sind jeweils die langfristigen Wirkungen, die sich nach Abschluss aller Anpassungsprozesse ergeben. Wie bereits erwähnt, wurde unterstellt, dass dies bis zum Jahr 2040, also nach rund 25 Jahren der Fall sein wird. Die Tabelle zeigt Abweichungen in Prozent, Prozentpunkten bzw. Personen von der Basislösung ohne Umsetzung der Maßnahmen der Standortstrategie.

Tabelle 1: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Standortstrategie

Indikator	Abweichung von der Basissimulation
Reales BIP (%)	4,0
Kapitalstock (%)	4,9
Reale Anlageinvestitionen (%)	8,5
Beschäftigung (%)	1,6
Beschäftigung (Personen)	65.780
Arbeitslose (Personen)	-18.750
Arbeitslosenquote (Prozentpunkte)	-0,55

Anmerkungen: Angegeben sind jeweils die langfristigen Wirkungen, die sich nach Abschluss aller Anpassungsprozesse ergeben. Die Tabelle zeigt Abweichungen (in Prozent, Prozentpunkten bzw. Personen) von der Basislösung ohne Umsetzung der Maßnahmen der Standortstrategie.

Quelle: Berechnungen des IHS

Das reale Bruttoinlandsprodukt steigt langfristig, d.h. nach Abschluss aller Anpassungsprozesse, um 4 Prozent. Stärker sind die Wirkungen auf die Investitionen und den Kapitalstock, da einige der Maßnahmen gezielt an der Sachkapitalbildung ansetzen. Entsprechend steigt der Kapitalbestand langfristig um 4,9 Prozent. Die Beschäftigung erhöht sich um 1,6 Prozent bzw. knapp 66.000 Personen. Die Arbeitslosigkeit verringert sich um knapp 19.000 Personen, die Arbeitslosenquote geht um 0,55 Prozentpunkte zurück. Dass die Beschäftigung stärker steigt als die Arbeitslosigkeit sinkt, lässt sich damit erklären, dass aufgrund der höheren Produktivität auch das Arbeitsangebot steigt. Zur Abnahme der strukturellen Arbeitslosigkeit trägt insbesondere die Lohnnebenkostensenkung bei.

Auch wenn die einzelnen Maßnahmen nicht isoliert voneinander betrachtet werden sollten, da zwischen den einzelnen Bereichen vielfältige Wechselwirkungen bestehen, kann gleichwohl festgestellt werden, dass der größte Beitrag von der Steigerung von Forschung und Entwicklung erwartet werden kann. Von der gesamten BIP-Erhöhung von 4 Prozent können etwa 1,5 Prozent auf die Steigerung der F&E-Quote zurückgeführt werden, wobei es, wie erwähnt, Wechselwirkungen mit den anderen Maßnahmen gibt, die im Modell und somit in den Simulationsergebnissen implizit enthalten sind.

Relativ große positive gesamtwirtschaftliche Wirkungen können von den verschiedenen Freihandelsabkommen erwartet werden. Vom Gesamteffekt einer langfristigen BIP-Steigerung um 4 Prozent kann gut 1 Prozent, also ein gutes Viertel, den Freihandelsabkommen zugeschrieben werden. Verglichen mit den im vorliegenden Bericht ermittelten Auswirkungen des Freihandels auf Österreich kommen andere Studien zu größeren Effekten. So geht die Europäische Kommission davon aus, dass sich ein derart umfassendes und ambitioniertes Abkommen wie das TTIP zwischen der EU und den USA bis 2027 in einem jährlichen BIP-Zuwachs von 0,5 Prozent für die EU und 0,4 Prozent für die USA niederschlagen wird (CEPR 2013). Aufgrund seiner starken Handelsverflechtungen mit den USA sollte Österreich – wie auch Deutschland – von dem Abkommen überdurchschnittlich profitieren. Das TTIP kann dabei zu einer Erhöhung des BIP um mittelfristig 1,7 Prozent, zu um rund ein Prozent höheren Löhnen und zu einem Anstieg der Beschäftigung um rund 0,5 Prozent (dies entspricht 20.000 Arbeitsplätzen) führen. Der größte Teil davon ergibt sich aus einer Steigerung der Investitionen um 3,8 Prozent. Österreichische Exporte werden in allen Sektoren Zuwächse verzeichnen, außer in den Primärsektoren und bei sonstigen Waren. Am deutlichsten sind die zu erwartenden Steigerungen im Export von Kraftfahrzeugen (+12,4 Prozent), Versicherungen (+3,7 Prozent), Textilien und Bekleidung (+3,7 Prozent) sowie verarbeiteten Lebensmitteln (+3,5 Prozent). In einer Meta-Studie analysiert Breuss (2014) vorhandene Untersuchungen zu den gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des TTIP. Demnach prognostizieren alle bisherigen Studien zu diesem Thema positive Handels-, Wohlfahrts- und Beschäftigungseffekte für die EU und die USA. Diese Wirkungen stellen sich allerdings nicht sofort, sondern erst sehr langfristig ein. Laut Breuss (2014) kommen die meisten Studien zu dem Ergebnis, dass die Exporte der USA stärker als die Ausfuhren der EU von dem Handelsabkommen profitieren werden. Die Importe der EU-Länder im Allgemeinen und Österreichs im Speziellen dürften somit stärker als die Exporte in die USA steigen, wodurch sich die Handelsbilanz Österreichs gegenüber den USA verschlechtern würde.

Die geschätzten Liberalisierungseffekte divergieren laut Breuss (2014) erheblich nach der verwendeten Methode. Während Simulationen mit allgemeinen Gleichgewichtsmodellen sehr geringe Wohlfahrtseffekte im Bereich von 0,5 bis 1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ermitteln, versprechen Simulationen mit Gravitationsmodellen Steigerungen der Realeinkommen in der EU um 5 Prozent und in den USA um 13,4 Prozent. Letzteres Ergebnis stammt aus einer Studie von Felbermayr et al. (2013). Für Österreich kommt diese Studie zu dem Ergebnis, dass das reale Bruttoinlandsprodukt langfristig um 2,7 Prozent steigen kann. Damit liegen die Effekte unter jenen für z.B. Deutschland (4,7 Prozent) und insbesondere die USA (13,4 Prozent). Francois und Pindyuk (2013) schätzen, dass durch das Handelsabkommen TTIP mit den USA das Bruttoinlandsprodukt in Österreich langfristig um 1,7 Prozent gesteigert werden kann. Die Beschäftigung steigt demnach um 0,5 Prozent und der Kapitalstock um 3,8 Prozent. Das Handelsabkommen zwischen der EU und Kanada (CETA) steigert Francois und Pindyuk (2013) zufolge in Österreich das Bruttoinlandsprodukt um 0,2 Prozent, die Beschäftigung um 0,065 Prozent und den Kapitalstock um 0,5 Prozent.

Die umfassenden Handelsabkommen wie TTIP, CETA und das Abkommen mit Japan können in ihren Wirkungen mit dem Wegfall der Handelsschranken durch Österreichs Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 1995 verglichen werden. Keuschnigg und Kohler (1996) schätzen, dass das Niveau des realen BIP in Österreich durch den EU-Beitritt dauerhaft um rund 2 Prozent gesteigert wurde. Die EU-Osterweiterung brachte Österreich laut Keuschnigg und Kohler (2002) eine weitere Steigerung des realen BIP um 0,64 Prozent.

Knapp 1 Prozentpunkt und somit rund ein Viertel der Steigerung des Bruttoinlandsprodukts kann den Maßnahmen zur Verbesserung der Qualifikation der Arbeitskräfte und zur Flexibilisierung der Arbeitszeit zugeschrieben werden. Die Steigerung der Qualifikation des Arbeitsangebots beinhaltet eine qualifikationsorientierte Zuwanderungspolitik und Maßnahmen im Bereich der Schulpolitik.

Mit der Verbesserung des Rechtsrahmens und der Finanzierungsbedingungen einschließlich der Reduktion der Lohnnebenkosten kann gemäß den Modellsimulationsergebnissen das reale Bruttoinlandsprodukt in Österreich langfristig um 0,5 Prozent gesteigert werden. Dabei muss aber nachdrücklich betont werden, dass die Maßnahmen nicht isoliert betrachtet werden sollten. Es bedarf vielmehr einer Gesamtstrategie, da günstige Finanzierungsbedingungen und ein stabiler Rechtsrahmen zwar notwendige, aber keine hinreichenden Bedingungen für Investitionen darstellen. So sind etwa gut ausgebildete Fachkräfte und günstige Absatzmöglichkeiten, gesichert durch einen freien internationalen Handel, ebenso wichtig. Ein wesentlicher Teil des rechtlichen Rahmens der Volkswirtschaft betrifft den Kapitalmarkt. Ein funktionierender Kapitalmarkt ist für die Finanzierung börsennotierter Unternehmen essentiell. Während in kleinen Firmen mit konzentriertem Anteilsbesitz Unternehmer und Manager meist identisch sind, zeichnen sich börsennotierte oder andere Großunternehmen meist durch breit gestreute Eigentumsverhältnisse und Trennung von Management und Eigentümerkontrolle aus. Je breiter die Aktien und Anleihen der Unternehmen gestreut sind, umso schwieriger ist es, sie zu koordinieren, effektive Eigentümerkontrolle auszuüben und die Interessen gegenüber dem Management durchzusetzen. Damit in dieser Situation externe Investoren und Gläubiger bereit sind, Kapital zur Verfügung zu stellen, sind rechtliche Rahmenbedingungen notwendig, die eine Übervorteilung der Gläubiger und externen Investoren von vornherein vermeiden. Wichtig sind starke Transparenzvorschriften (z.B. Prospektpflicht, Bilanzierungsstandards), ein starker Investoren- und Gläubigerschutz sowie strenge Corporate-Governance-Regeln, welche die Eigentümer gegenüber dem Management stärken. Die empirische Evidenz zeigt, dass diese rechtlichen Rahmenbedingungen für die Kapitalmarktentwicklung wichtig sind und damit die Bedingungen für Investitionsfinanzierung mit bestimmen. Egger, Keuschnigg et al. (2014) zeigen, dass vor allem für kleine und mittlere Unternehmen ein unterentwickelter Kapitalmarkt negativ auf die Möglichkeiten der Unternehmensfinanzierung wirkt.

Literaturverzeichnis

- Acemoglu, D. (2009), *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton University Press.
- Aghion, P., Harris, C., Vickers, J. (2001), Competition and Growth with Step by Step Innovation. An Example, *European Economic Review*, 41, 771-782.
- Aghion, P., Harris, C., Howitt, P., Vickers, J. (2002), Competition, Imitation and Growth with Step-by-Step Innovation," *Review of Economic Studies*, 68(3), 467– 492.
- Berger, J., Hanappi, T., Hofer, H., Müllbacher, S., Schuh, U., Schwarzbauer, W., Strohner, L., Weyerstraß, K. (2009), Konjunkturbelebende Maßnahmen der österreichischen Bundesregierung und der Bundesländer. Abschätzung der volkswirtschaftlichen Effekte. IHS-Studie im Auftrag des im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend.
- Berger, J., Hofer, H., Schuh, U., Strohner, L., Schneider, H., Wagner, B. (2011), Innovative Arbeitszeitmodelle in Österreich. Endbericht, Studie im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich.
- Berger, J., Strohner, L. (2008), Lisbon Methodology (LIME), Simulation Results of TaxLab for Austria – IHS, Präsentation in Brüssel. LIME-Workshop.
- Biffi, G., Skrivanek, I., Berger, J., Hofer, H., Schuh, U., Strohner, L. (2010), Potentielle Auswirkungen einer Änderung der österreichischen Migrationspolitik in Richtung qualifizierte Zuwanderung auf das mittel- bis langfristige Wirtschaftswachstum (Prognosehorizont 2050), DUK, IHS, Studie im Auftrag der WKÖ, Wien.
- Breuss, F. (2014), TTIP und ihre Auswirkungen auf Österreich. Ein kritischer Literaturüberblick. WIFO Working Papers 468/2014.
- CEPR (2013), *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment An Economic Assessment Final Project*. Prepared under implementing Framework Contract TRADE10/A2/A16, Centre for Economic Policy Research, London.
- DB Research (2013), *Re-Industrialisierung Europas: Anspruch und Wirklichkeit*. EU-Monitor. Europäische Integration.

- Ederer S. et al. (2010), Assessing the Lisbon Strategy 2005-2010 and Estimating Expected Effects from Reaching the EU 2020 Goals, Study from WIFO and HIS. Commissioned by the Federal Chancellery and the Federal Ministry of Economy, Family and Youth, Vienna.
- Egger, P., Keuschnigg, Ch., Merlo, V., Wamser, G. (2014), Corporate Taxes and Internal Borrowing within Multinational Firms, *American Economic Journal, Economic Policy*, 6(2), 54-93.
- Felbermayr, G., Larch, M., Flach, L., Yalcin, E., Benz, S., Krüger, F. (2013), Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA. Studie des ifo Instituts im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.
- Fortin, I., Grozea-Helmenstein, D., Hlouskova, J., Hofer, H., Keuschnigg, Ch., Koch, S., Kunst, R., Loretz, S., Skriner, E., Weyerstraß, K. (2014), Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft 2014-2018. Wachstumskräfte stärken – Reformen umsetzen. IHS-Wirtschaftsprognose Nr. 83, Juli 2014.
- Francois, J., Pindyuk, O. (2013), Modeling the Effects of Free Trade Agreements between the EU and Canada, USA and Moldova/Georgia/Armenia on the Austrian Economy: Model Simulations for Trade Policy Analysis. FIW-Research Reports 2012/13 N° 03.
- Grossman, G., Helpman E. (1991), *Innovation and Growth in the Global Economy*. The MIT Press.
- Harberger, A. (1998), A Vision of the Growth Process, *American Economic Review*, American Economic Association, March 1998, vol. 88(1), 1-32.
- Hofer, H., Kaniowski, S., Schuh, U., Url, Th. (2010), A Long-run Macroeconomic Model of the Austrian Economy (A-LMM). An Update of the Model Documentation and Simulations, IHS Research Report.
- Hofer, H., Schuster, P., Titlbach, G. (2013), *Ökonomische Potenziale von Arbeitszeitflexibilisierung im Produktionssektor*, Kurzstudie im Auftrag der IV, Wien.
- Keuschnigg, C., Kohler, W. (1996), Austria in the European Union: dynamic gains from integration and distributional implications, *Economic Policy*, 11 (22), April, 155–211.
- Keuschnigg, C., Kohler, W. (2002), Eastern enlargement of the EU: how much is it worth for Austria? *Review of International Economics*, 10 (2), 324-342.

Keuschnigg, C. et al. (2013), Vision Österreich 2050, Studie im Auftrag des Rats für Forschung und Technologieentwicklung und des AIT, IHS, Wien.

Romer, P. (1990), Endogenous Technological Change," Journal of Political Economy, 98(5), 71, 102.

Titelbach, G., Davoine, T., Hofer, H., Schuster, P. und M. Steiner (2013), Potentiale durch die Integration von Migrant/innen in Arbeitsmarkt und Bildung, Studie des IHS im Auftrag des Integrationsfonds, Wien.

Autoren: Christin Keuschnigg, Klaus Weyerstraß, Helmut Hofer

Titel: Abschätzung der volkswirtschaftlichen Effekte der Standortstrategie

Projektbericht / Research Report

© 2014 Institute for Advanced Studies (IHS),
Stumpergasse 56, A-1060 Vienna • ☎ +43 1 59991-0 • Fax +43 1 59991-555 • <http://www.ihs.ac.at>
