

# **Kurzfassung**

## **OECD Wirtschaftsberichte: Österreich 2002-2003**

### **Overview**

### **OECD Economic Surveys: Austria 2002-2003**

### **German translation**

Die Kurzfassungen enthalten auszugsweise Übersetzungen von OECD-Publikationen. Sie sind unentgeltlich beim Online-Bookshop der OECD erhältlich

[www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop)

Diese Kurzfassung ist keine amtliche OECD-Übersetzung.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

## Beurteilung und Empfehlungen

### *Zusammenfassung*

Um Österreichs Wachstumspotenzial zu vergrößern, sind signifikante Änderungen des institutionellen Rahmens erforderlich. Sie sind die Voraussetzung für solide öffentliche Finanzen, eine höhere Erwerbsbeteiligung (insbesondere älterer Arbeitskräfte) sowie für die Öffnung geschützter Wirtschaftssektoren gegenüber einem gesunden Wettbewerb. Der Ansatz der Regierung, den Schwerpunkt auf strukturelle Ausgabenkürzungen zur Erreichung eines ausgeglichenen Budgets zu legen und gleichzeitig Spielraum für Steuersenkungen zu schaffen, ist angemessen. Dennoch bedeutet die vorgezogene Steuererleichterung, dass gemäß den derzeitigen Plänen das Budgetgleichgewicht erst nach 2007 wieder hergestellt wird. Angesichts des hohen Verschuldungsgrades gemessen am BIP ist ein solcher Defizitpfad nicht angemessen. Stärkere ausgabenseitige Kürzungen werden erforderlich sein, um die große Steuerreform zu ermöglichen, zu der sich die Behörden verpflichtet haben. Die Reform der öffentlichen Ausgaben konzentriert sich auf den Abbau von Personal im öffentlichen Dienst. Die Kosteneinsparungen werden jedoch durch großzügige Frühpensionierungsprogramme untergraben, die zur Verwirklichung des Personalabbaus eingesetzt werden. Die komplizierten Bundesfinanzbeziehungen müssen einen Schwerpunkt einer umfassenden Reform des öffentlichen Sektors bilden. Die Reform muss sicherstellen, dass Aufgaben der jeweils geeignetsten privaten oder öffentlichen Stelle übertragen werden. Verstärkte Kosten-Nutzen-Analysen und eine output- und leistungsorientiertere Budgeterstellung würden zu einer Effizienzsteigerung beim Einsatz öffentlicher Ressourcen beitragen. Die von der Regierung vorgenommene Pensionsreform stellt einen beträchtlichen Fortschritt bei der Verwirklichung eines nachhaltigen Einkommensersatzes für die Altersversorgung dar. Die Maßnahmen sind so konzipiert, dass sie die Beschäftigungsquote von älteren Arbeitskräften und von Frauen weiter erhöhen und die Lebensarbeitszeit erheblich verlängern. Weitere notwendige Maßnahmen umfassen die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer, insbesondere die Abschaffung überhöhter senioritätsbezogener Gehaltselemente und eine schärfere Überprüfung der verbleibenden altersspezifischen Beschäftigungsschutzregelungen. Die großen Differenzen zwischen der Wirtschaftsleistung des am internationalen Wettbewerb voll partizipierenden Fertigungssektors einerseits und dem Dienstleistungssektor andererseits, deuten auf einen beträchtlichen Spielraum zur Wettbewerbssteigerung hin; und zwar durch den Abbau von Zugangsbarrieren sowie durch eine Erleichterung der Tätigkeit der neu errichteten Wettbewerbsbehörde. Wenn Österreich einen solchen Weg einschlägt, wird es das positive Potenzial der EU-Erweiterung nutzen können und gleichzeitig gegenüber negativen Angebotsschocks resistenter werden.

---

***Österreich ist eine leistungsstarke Volkswirtschaft, büßte in den letzten Jahren jedoch an Wirtschaftskraft ein***

---

Österreich hat sich den Ruf einer leistungsstarken Wirtschaft erworben und zählt seit Ende der 80er Jahre zu den fünf europäischen Staaten mit dem höchsten Pro-Kopf-BIP. Das Land verbuchte durchwegs eine im EU- und OECD-Vergleich geringe Arbeitslosigkeit. In den letzten Jahren hat sich jedoch die Wachstumsentwicklung gegenüber den anderen Staaten mit hohem Einkommensniveau verschlechtert, und die – zwar noch immer relativ niedrige – Arbeitslosigkeit, stieg auf ein bisher kaum verzeichnetes Niveau. Die Wachstumsverlangsamung spiegelt sich weitgehend in einem Rückgang neu geschaffener Arbeitsplätze wider, dessen negative Folgen nicht durch stärkeres Produktivitätswachstum wettgemacht wurden.

---

***Österreich muss Strukturreformen ergreifen, um die Budgetkonsolidierung fortzusetzen und das Wirtschaftswachstum anzukurbeln...***

---

Darüber hinaus steht das Land vor Herausforderungen, von denen einige die Notwendigkeit erkennen lassen, den bisher erfolgreichen institutionellen Rahmen zu erneuern. Die Sozialpartnerschaft und ein hoher Grad staatlicher Intervention hatten sich in einer verlängerten Nachkriegsperiode, die durch strukturelle Stabilität und ein hohes Maß an Staatshandel mit Nicht-Marktwirtschaften gekennzeichnet war, als günstig erwiesen. Dieser institutionelle Rahmen kam jedoch in weiterer Folge durch angebotsseitige Schocks im Zusammenhang mit der Globalisierung und dem beschleunigten technologischen Wandel unter Druck. Vor dem Hintergrund eines mehr oder weniger unveränderten institutionellen Rahmens, für den ein großer staatlicher Sektor und rechtsverbindliche Kollektivvertragsverhandlungen charakteristisch waren, wurden wichtige wirtschaftspolitische Maßnahmen in den 90er Jahren defensiver ausgerichtet: Die Budgetkonsolidierung erfolgte mittels Erhöhung des Anteils der Staatseinnahmen am BIP auf Rekordhöhe; durch die Herausnahme älterer Personen aus der erwerbsfähigen Bevölkerung (vorzeitige Pensionierungen) wurde versucht, die Arbeitslosigkeit niedrig zu halten; für den heimischen Markt produzierende Unternehmen wurden – selbst nach dem EU-Beitritt im Jahr 1995 – durch spezifische Zugangsbarrieren geschützt. In den letzten Jahren begann man sich mit diesen Problemen auseinanderzusetzen, denn es ist klar, dass Österreich diese Politik nicht weiterverfolgen und dabei eine erfolgreiche Wirtschaft bleiben kann. In den nächsten Jahren und Jahrzehnten wird die altersbedingte Abhängigkeitsquote wesentlich zunehmen, was nachteilige Auswirkungen auf Wachstum und Lebensstandard haben kann. Österreich profitierte zwar von der Öffnung osteuropäischer Märkte, doch um in den vollen Genuss der Vorteile der weiteren Integration zu kommen, müssen die Institutionen und Produktionsprozesse über eine schnelle Anpassungsfähigkeit verfügen. Die vorrangigen Ziele einer Strukturreform, die in diesen Bericht aufgenommen wurden, bestehen in der Konsolidierung des Gesamtstaatshaushalts, der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Beschäftigung sowie Förderung eines höheren Produktivitätswachstums. Die Regierung ist sich dieser Anliegen bewusst und hat weitreichende Reformvorhaben in Angriff genommen, um den Trend einer schwächeren Wirtschaftsleistung Österreichs umzukehren.

---

***Die Konsolidierung der Finanzen muss durch eine Reform des öffentlichen Sektors gestärkt werden***

---

Das Ziel, den Gesamtstaatshaushalt auszugleichen, wurde 2001 – und damit ein Jahr früher als geplant - hauptsächlich durch Erhöhung der Einnahmen und ohne wesentliche Ausgabenkürzungen erreicht. Im Jahr 2002 wurde, auf Grund der Wachstumsverlangsamung, wieder ein geringes Defizit von insgesamt 0,2 Prozent des BIP ausgewiesen. Andere Faktoren, die sich auf das Ergebnis auswirkten, glichen einander weitgehend aus. Die Ausgaben wurden durch zusätzliche Kosten auf Grund der Hochwasserkatastrophe im Sommer 2002 und neuer Ansprüche, insbesondere einer erheblichen Erhöhung der Familienleistungen, steigender Ausgaben durch die subventionierte Altersteilzeit und eines Investitionsförderungs pakets in die Höhe getrieben. Andererseits wiederum dämmte die laufende Verwaltungsreform die Kosten ein, was sich vor allem in konstant gebliebenen Aufwendungen für aktives Personal ausdrückte. Das Defizit wird 2003 voraussichtlich steigen, was weitgehend eine Folge von in der Vergangenheit getroffenen Entscheidungen ist. Die Reform des öffentlichen Sektors, einschließlich einer weiteren Reform des Sozialversicherungssystems, bildet nach wie vor einen Schwerpunkt des Regierungsprogramms und ist erforderlich, um auf einen nachhaltigen Finanzkonsolidierungspfad einzuschwenken.

---

***Steuersenkungen werden durch dauerhafte Ausgabenkürzungen finanziert werden müssen***

---

Die neue Regierung, die im März 2003 ihr Amt antrat, nahm eine weitere Priorität in ihr Programm auf: signifikante Einkommenssteuersenkungen, die ab 2004 stufenweise eingeführt werden sollen. Da nicht geplant ist, die Steuersenkungen bald durch entsprechende Ausgabenreduktionen auszugleichen, würde dies einige Jahre lang ein höheres Defizit bewirken, bevor wieder eine Finanzkonsolidierung einsetzen würde. In Österreich ist das Verhältnis Steuern zu BIP und die steuerliche Belastung des Faktors Arbeit im internationalen Vergleich hoch. Während dies die Forderung nach Steuersenkungen noch unterstreicht, müssen wirtschaftspolitische Maßnahmen den Zielkonflikt zwischen den günstigen Folgen niedriger Steuern einerseits und einer ungebremsten Wirkung der Finanzkonsolidierung andererseits berücksichtigen. Da die Entwicklung der Gesamtstaatsbilanz mittelfristig von verschiedenen Risiken begleitet wird, könnten nachteilige Schocks das Defizit leicht auf ein wesentlich höheres Niveau als im österreichischen Stabilitätsprogramm vorgesehen steigen lassen. Darüber hinaus droht insbesondere durch die rasche Bevölkerungsalterung eine Erhöhung des Ausgabendrucks. Kürzungen der öffentlichen Ausgaben sind daher notwendig, um Spielraum für die geplanten Steuersenkungen zu schaffen.

---

***Eine Flexibilisierung des öffentlichen Dienstrechts ist erforderlich***

---

Personalabbau spielt in den Finanzkonsolidierungsstrategien der Regierung eine große Rolle. In den letzten Jahren wurden bedeutende Personalkürzungen vollzogen, wobei jedoch ein großer Teil auf ein Frühpensionierungspaket zu sehr großzügigen Bedingungen zurückgeht. Dies ist teuer und keineswegs im Einklang mit der erforderlichen Erhöhung der Erwerbsbeteiligung. Statt dessen sollten die Regelungen für den öffentlichen Dienst flexibler gestaltet werden, um die Versetzung von Mitarbeitern/innen zu erleichtern. Dies erfordert folgende Maßnahmen:

- Bestehende Bestimmungen über zulässige Änderungen bei der Funktionszuweisung und Gehaltseinstufung für Beamte sollten überprüft werden, ob sie weit genug gefasst sind.
- Die Abschaffung der Pragmatisierung für Beamte und der damit verbundenen starren Gehaltsschemen sollte überlegt werden.
- Eine vollständige Harmonisierung der Pensionssysteme für den öffentlichen Dienst und die Privatwirtschaft ist notwendig, um eine wesentliche Mobilitätsbarriere zwischen beiden Sektoren abzubauen. Dies würde durch die Einrichtung von persönlichen Pensionskonten erleichtert, für die einheitliche systemübergreifende Standards gelten.

---

***Der Verwaltungsreform muss eine tiefgehendere Reform der finanziellen Beziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden folgen***

---

Die Behörden erzielten Fortschritte bei der Koordinierung bestimmter auf regionaler Ebene bereitgestellter Verwaltungs- und Justizleistungen. Um alle Vorteile dieser Reform nützen zu können, sollten in den Bundesländern zusammenhängende Aufgaben in den Zuständigkeitsbereich ein und derselben regionalen Verwaltung verwiesen werden, um die Verwirklichung des „One-Stop-Shop-Prinzips“ für regionale Dienstleistungen sowie für administrative Genehmigungen zur Errichtung und zum Betrieb von Industrieanlagen weiter zu unterstützen. Dies erfordert eine entsprechende Anpassung der Mittelverteilung im Einklang mit der Neuverteilung der Aufgaben. Eine tiefgehendere Reform der Finanzbeziehungen Bund/Länder ist notwendig, wobei den folgenden Bereichen besondere Beachtung zu schenken ist:

- Das Finanzausgleichssystem zwischen Bund und Ländern konnte zwar einen weitreichenden Einkommensausgleich zwischen den Regionen bewirken, erscheint aber komplex und undurchsichtig. Bestehende Umverteilungsmechanismen führen zu effektiven Steuersätzen von knapp unter oder über hundert Prozent für auf Gemeindeebene erwirtschaftete Grenzerträge, was keinen Anreiz für lokale politische Maßnahmen zur Ankurbelung des Wachstums bietet.
- In verschiedenen Bereichen sind die Zuständigkeiten für Ausgaben und Finanzierung zwischen Bund und Ländern oder zwischen verschiedenen Behörden geteilt. Beispiele sind unter anderem die Gewährung von bedarfsabhängigen Einkommensersatzleistungen für Arbeitslose, die Ausgaben für Landeslehrer und die Finanzierung für

Abwasserkläranlagen und -netze. Dies kann bei der Ressourcenzuteilung zu großer Ineffizienz führen, wodurch Budgetkonsolidierungsmaßnahmen behindert werden und die Wirksamkeit von Maßnahmen in Bereichen der Arbeitsmarkt- und der Bildungsreform geschmälert wird.

- Eine Reform des Finanzausgleichssystems sollte daher die Zusammenführung von Ausgaben- und Einnahmenverantwortlichkeiten stärken. Zu diesem Zweck müssen Entscheidungen darüber getroffen werden, welche Dienstleistungen besser vom privaten Sektor als vom Staat erbracht werden können und welche staatliche Ebene am besten zur Bereitstellung von Leistungen des öffentlichen Sektors geeignet ist. Lokalen Gebietskörperschaften könnte mehr Spielraum für eigene Steuereinnahmen gewährt werden. Dementsprechend sollte das Kofinanzierungsvolumen verkleinert werden, um die durch das gegenwärtige System verursachten negativen Anreize zu verringern. Desweiteren sollten Anstrengungen unternommen werden, um übergreifende Effekte lokaler Dienstleistungen auf andere Gebietskörperschaften zu vermeiden; entweder durch Zusammenarbeit von lokalen Gebietskörperschaften bzw. öffentlichen Einrichtungen oder durch den Zusammenschluss von lokalen Versorgungsunternehmen.

---

### *Die Pensionsreform schreitet voran...*

---

Frühere Pensionsreformen haben die Nachhaltigkeit des österreichischen Pensionssystems nicht abgesichert. Innerhalb der OECD nimmt Österreich fast die Spitzenposition bei den öffentlichen Pensionsaufwendungen im Verhältnis zum BIP ein. Projektionen der Pensionsaufwendungen zeigten kontinuierliche Steigerungen auf ein nicht nachhaltiges Niveau, was sich negativ auf Sozialabgaben, Beschäftigung und Wachstum ausgewirkt hätte. Die Regierung nahm daher ein ehrgeiziges Programm zur Konsolidierung des öffentlichen Pensionssystems in Angriff, das auf eine signifikante Verlangsamung des Trendzuwachses bei den Pensionsausgaben abzielt. Die bisher gesetzlich verankerten Reformmaßnahmen stellen einen wesentlichen Fortschritt bei der Sicherung der Nachhaltigkeit der allgemeinen Staatsfinanzen dar. Dies gilt insbesondere für die Verlängerung des Berechnungszeitraums, auf dem die Pensionsansprüche basieren, wodurch vermehrt Anreize zur Vollzeiterwerbstätigkeit über den gesamten Lebenszyklus geschaffen werden, sowie für die Abschaffung der Frühpension bei Arbeitslosigkeit. Einige wichtige Elemente fehlen jedoch noch immer; um die Reform zu einem dauerhaften Erfolg zu führen, sind folgende Punkte von Bedeutung:

- Der Erwerb von Pensionsansprüchen sollte versicherungsmathematisch fair gestaltet werden, so dass Arbeitskräfte die Dauer ihrer Lebensarbeitszeit unter Berücksichtigung der Wechselwirkung zwischen kürzerer Lebensarbeitszeit und niedrigerer Pension bestimmen können; hierbei ist sicherzustellen, dass die finanzielle Belastung des Pensionssystems nicht durch die Frühpensionierung steigt. Entsprechend gestaltete persönliche Pensionskonten würden dies erleichtern. Die bestehenden und angestrebten Umverteilungselemente innerhalb des Pensionssystems sollten klar herausgearbeitet werden. Die gewünschte Umverteilung sollte in dem Ausmaß steuerfinanziert werden, in dem sie noch nicht durch Transfers aus dem Bundesbudget gedeckt ist.

- Durch entsprechende Maßnahmen ist sicherzustellen, dass effiziente Instrumente zur Unterstützung privater Pensionsvorsorge als Ergänzung zum Umlagesystem zur Verfügung stehen. Das reformierte Abfertigungssystem ist ein wesentlicher Schritt in diese Richtung. Bei der Zulassung von Pensionssparplänen müssen Fortschritte erzielt werden, um einen hohen Wettbewerbsgrad zwischen geeigneten Fonds zu gewährleisten. Die Regelung, der zufolge steuerbegünstigte Pensionsinstrumente nur in begrenzt liquide Märkte investiert werden können, sollte aufgehoben werden.

---

*... und muss durch den Abbau anderer Barrieren für die Erwerbsbeteiligung ergänzt werden*

---

Aus Simulationen der OECD geht hervor, dass in Österreich unter unveränderten Rahmenbedingungen die Erwerbsbeteiligung durch die Bevölkerungsalterung in den nächsten Jahrzehnten erheblich sinken wird. Im österreichischen Transfersystem gibt es Barrieren für die Erwerbsbeteiligung, insbesondere für ältere Menschen. Diese müssen beseitigt werden; gleichzeitig müssen außerhalb des Alterspensionssystems bestehende Möglichkeiten des Zugangs zur faktischen Frühpensionierung abgeschafft werden, um den Erfolg der Pensionsreform sicherzustellen. Das System zur Subventionierung der Teilzeitbeschäftigung für ältere Arbeitnehmer/innen (Altersteilzeit) wurde reformiert, um negative Folgen für das Arbeitskräfteangebot zu vermindern. Die Regierung sollte jedoch eine komplette Abschaffung des Systems in Betracht ziehen. Weitere wichtige Punkte sind:

- Der begünstigte Bezug des Arbeitslosengelds für ältere Arbeitskräfte sollte schrittweise abgeschafft werden.
- Die Beseitigung der Frühpensionierung erfordert, den Anspruch auf Invaliditätsrenten ausschließlich aus gesundheitlichen Gründen zu gewähren und streng zu kontrollieren.
- Die ersten empirischen Daten über das neue Kinderbetreuungsgeld lassen erkennen, dass es per Saldo das Angebot weiblicher Arbeitskräfte verringern könnte und dass das Steuer- und Leistungssystem insgesamt beträchtliche effektive Steuersätze für Nebeneinkommen hervorbringen kann. Die Struktur der Familienförderungs politik sollte daher überprüft werden, um eine ungewollte Reduzierung des Angebots weiblicher Arbeitskräfte zu vermeiden. Eine Möglichkeit zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bestünde darin, einen größeren Teil der gesamten Familienleistungen Kinderbetreuungseinrichtungen zuzuweisen, um das Angebot zu verbreitern und den Zugang zu vereinfachen, wodurch auch der Zeitaufwand für die Beförderung der Kinder von und zu diesen Einrichtungen verringert würde. Eine Erweiterung des Angebots an Ganztagschulen könnte ebenfalls nützlich sein.

---

***... gleichzeitig sind Anreize zur Einstellung von Arbeitskräften und die Bereitschaft zur Annahme von Arbeit zu stärken***

---

Die Flexibilität der Reallöhne auf Makroebene erwies sich in Österreich als hoch, wodurch die Wirtschaft stärkere Fluktuationen bei der Arbeitslosigkeit leichter vermeiden konnte. Zur Förderung der Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft an angebotsseitige Schocks sowie der Arbeitsvermittlungsfähigkeit bestimmter Gruppen von Arbeitnehmern/innen (z.B. älterer Arbeitskräfte) scheint es jedoch angebracht, die Flexibilität relativer Löhne zu erhöhen und verbleibende verzerrende Aspekte des Kündigungsschutzes für ältere Arbeitskräfte zu überprüfen.

- Die Löhne steigen sowohl für Angestellte als auch für Beamte mit zunehmendem Alter beträchtlich. Um die Nachfrage der Unternehmen nach älteren Arbeitskräften zu unterstützen, sollten die Maßnahmen auf die Eliminierung jener Faktoren abzielen, welche die Löhne bei höherem Dienstalter künstlich hoch, also unverhältnismäßig zur Produktivität, halten. Mehrere Initiativen der jüngsten Vergangenheit, wie zum Beispiel die Erweiterung der Bemessungsgrundlage für Pensionsansprüche, stellen bereits einen Schritt zur Schaffung von Anreizen für Änderungen dar. Weitere Reformmaßnahmen sind jedoch erforderlich, wie zum Beispiel eine Überprüfung der Lohnschemen im öffentlichen Sektor. Darüber hinaus sollten die Sozialpartner weitere Anstrengungen unternehmen, um die Lohnschemen zwecks Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer/innen umzugestalten.
- Die Verteilung von relativen Löhnen zwischen Sektoren und Unternehmen scheint rigide Elemente aufzuweisen. Um eine Anpassung der Löhne entsprechend der divergierenden Entwicklung von Beschäftigungsbedingungen und Produktivität voranzutreiben, sollten die derzeitigen „Verteilungsoptionen“ auf Unternehmensebene zu Öffnungsklauseln umgestaltet werden, die Abweichungen von den Ergebnissen der Kollektivverhandlungen erlauben, wenn eine Betriebsvereinbarung zwischen Management und Belegschaft getroffen wird.
- Derzeit ist das Alter eines der sozialen Kriterien, die Arbeitgeber bei Entscheidungen über Kündigungen berücksichtigen müssen. Diese Regelung hat zum hohen Ausnutzungsgrad von faktischen Frühpensionierungsprogrammen und zur niedrigen Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte beigetragen. Die Mindestfrist für einen Anspruch auf besonderen Kündigungsschutz wurde jüngst verlängert; nun aber sollte eine strengere Reform des altersbedingten Beschäftigungsschutzes überlegt werden, um Anreize zu verbessern, die Produktivität und Entlohnung von älteren Arbeitskräften miteinander in Einklang bringen und damit Unternehmen motivieren, ältere Arbeitskräfte zu beschäftigen.

---

*... und die Effizienz des Bildungssystems zu verbessern*

---

Um Qualifikationen zu gewährleisten, die einem hohen Niveau und Wachstum der Produktivität entsprechen, ist eine verbesserte Effizienz des Schulsystems und die Förderung von lebenslangem Lernen von besonderer Bedeutung. Im österreichischen Kontext werden potentielle Vorteile des lebenslangen Lernens angesichts einer schnell alternden Bevölkerung und dem Wunsch nach vermehrten Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen und ältere Arbeitskräfte verstärkt.

- Gemäß der PISA-Studie der OECD liegt die schulische Leistung in Österreich im oberen Mittelfeld der OECD-Länder, wobei sich die Schulen beträchtlich hinsichtlich der Qualität der vermittelten Bildung unterscheiden. Da Österreich die höchsten kumulierten Ausgaben im Primär- und Sekundärschulsystem pro Schüler im Verhältnis zum BIP pro Kopf verbucht, ist auf ein großes Potenzial für Effizienzsteigerungen zu schließen. Insbesondere wurden keine verbindlichen landesweiten Bildungsziele festgelegt, auf deren Grundlage die Leistung von Schulen regelmäßig bewertet werden kann, wenn auch ein gewisser Fortschritt bei der Entwicklung von Qualitätsstandards für das Bildungsniveau in manchen Bereichen erzielt wurde. Kürzlich wurde eine Kommission zur Ausarbeitung von Vorschlägen eingesetzt, wie das derzeit input-orientierte System auf die Erfüllung von Lernzielen umgestellt werden kann. Eine Reform unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte sollte durchgeführt werden.
- Wie die jüngste Einführung eines allgemeinen Bildungssteuerfreibetrags zeigt, ist es ein vorrangiges Anliegen der Regierung, die Qualifikationen der Arbeitskräfte zu verbessern. Das Erwachsenenbildungssystem kann in vielerlei Hinsicht verbessert werden. Programmevaluierungen sollten vermehrt erfolgen und ein regelmäßiges Instrument werden, auf dessen Grundlage Politikentscheidungen über den Ressourceneinsatz für verschiedene Zielgruppen und den Aufbau von Programmen getroffen werden können. Ein verstärkter Einsatz von Bildungsgutscheinen könnte sich hierbei als nützlich erweisen, da Marktmechanismen mehr Raum gegeben würde. Die verschiedenen Ausbildungs- und Bildungswege sollten besser integriert werden. Insbesondere sollten bessere Vernetzungen hergestellt werden, die Arbeitslosen die Möglichkeit bieten, die in Arbeitsmarktprogrammen erworbenen Fähigkeiten in Bildungsprogrammen weiterzuentwickeln. Die Verantwortlichkeiten für Finanzierung und Konzeption im Bereich Erwachsenenbildung sind auf verschiedene Behörden verstreut, die oft wenig kooperieren. Ein besser koordiniertes Programmdesign würde wahrscheinlich die Effektivität der Erwachsenenbildung steigern und Einsparungen im allgemeinen Staatshaushalt bewirken.

---

***Der Abbau rechtlicher Wettbewerbsbarrieren auf dem Gütermarkt würde das Produktivitätswachstum ankurbeln und die Wohlfahrt der Konsumenten steigern***

---

Die OECD-Wachstumsstudie erbrachte den Nachweis, dass Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs das Wachstum von Produktivität und Beschäftigung ankurbeln können. Obwohl in den letzten Jahren wettbewerbsrelevante Reformen verwirklicht wurden, wird der Wettbewerb auf vielen Gütermärkten weiterhin durch rechtliche Beschränkungen behindert. Darüber hinaus bestehen besonders im Dienstleistungssektor übermäßig restriktive Bestimmungen. Dies drückte sich in einem vergleichsweise schwachen Produktivitätswachstum in diesem Sektor im letzten Jahrzehnt aus, während sich der Fertigungssektor im internationalen Vergleich gut entwickelte. Eine detaillierte Analyse lässt darauf schließen, dass umfassende Reformen der auf den Inlandsmarkt fokussierten Wirtschaftszweige und der öffentlichen Beschaffungspolitik den Wohlstand der Konsumenten wesentlich steigern könnten.

---

***Das allgemeine Wettbewerbsrecht wurde verbessert, weitere Reformen sind aber vonnöten***

---

Im Zuge der im Vorjahr durchgeführten Reform des Wettbewerbsrechts wurden wichtige Schritte gesetzt, um den rechtlichen Rahmen Österreichs an den „Mainstream“ anzupassen. Insbesondere waren die Verminderung des direkten Einflusses der Sozialpartner und die Schaffung einer unabhängigen Wettbewerbsbehörde begrüßenswert, wenn auch längst überfällig. Der derzeit bestehende institutionelle Rahmen und die Durchsetzungsverfahren sind jedoch übermäßig komplex. Diese Mängel sollten ausgemerzt werden. Von größter Bedeutung ist jedoch, dass die derzeit unzureichende Kapazität der Wettbewerbsbehörde erheblich aufgestockt werden sollte. Eine Kronzeugenregelung sollte eingeführt werden. Ebenso sollte die Einführung von strafrechtlichen Sanktionen für marktbeherrschende Kartelle in Betracht gezogen werden.

---

***Im Dienstleistungssektor ist eine Regulierungsreform erforderlich...***

---

Der Dienstleistungssektor verzeichnet eine weitgehend schwache Wirtschaftsleistung, was großteils auf wettbewerbsbehindernde Regulierung zurückzuführen ist.

- Im allgemeinen ist die Produktivität im Einzelhandel geringer als in vielen vergleichbaren Ländern. Dies spiegelt die Tatsache wider, dass die Regelungen für Großkaufhäuser und die Öffnungszeiten strenger als anderswo sind. So waren zum Beispiel die durchschnittlichen Ladenöffnungszeiten bisher die kürzesten in der Europäischen Union. Diese Regelungen schränken nicht nur die Auswahlmöglichkeiten der Verbraucher ein, sondern verhindern auch die Nutzung von Größenvorteilen. Die Bundesregierung erweiterte den gesetzlichen Spielraum für längere Öffnungszeiten. Die Bundesländer sollten diese Möglichkeit voll

ausschöpfen; eine weitere Liberalisierung des Einzelhandelsektors sollte in Betracht gezogen werden.

- Gewerbe und freie Berufe sind komplexen Regelungen unterworfen, die sowohl aus rechtlichen Bestimmungen als auch aus bedeutenden Elementen einer freiwilligen Selbstkontrolle bestehen. Dies trägt nachweislich zu höheren Preisen bei. Die festgestellte niedrige Rate der Unternehmensfluktuation könnte ebenfalls mit restriktiven Regelungen zusammenhängen. Es besteht ausreichender Spielraum, einige bestehende Bestimmungen aufzuheben oder zu reformieren, um die wettbewerbsverzerrenden Effekte auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Wo beispielsweise eine Zertifizierung zur Qualitätsgewährleistung bei bestimmten Wirtschaftsaktivitäten erfolgt, sollte diese zum Beispiel den Arbeitskräften und nicht den Eigentümern gewährt werden. Bei freiberuflichen Tätigkeiten verhindern die von den entsprechenden Verbänden herausgegebenen Honorarempfehlungen tatsächlich den Preiswettbewerb und sollten verboten werden.

---

### *... und ebenso im Elektrizitätssektor*

---

Österreich verwirklichte die Liberalisierung im Elektrizitätssektor zu einem frühen Zeitpunkt. Die Struktur dieses Wirtschaftszweiges muss jedoch unbedingt wettbewerbsfähiger werden. Produktion und Distribution werden derzeit noch immer von weitreichender vertikaler Integration und Staatseigentum geprägt. Letzteres ist eine direkte Folge rechtlicher Eigentumsbestimmungen und Beschränkungen des Stimmrechts. Obwohl die Regierung aktiv eine weitere Marktkonsolidierung fördert, traten die Wettbewerbsbehörden nicht öffentlich für wettbewerbsfähige Lösungen im jüngsten prominenten Fusionsfall ein. Eine weitere Konsolidierung im Inland wird von den Behörden als notwendig erachtet, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Produzenten nach der bevorstehenden Öffnung des europäischen Elektrizitätsmarkts zu wahren. Dieses Ziel ist jedoch als verfehlt zu betrachten, wenn es zu Preissteigerungen für Verbraucher führt. Überdies würde die Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Produzenten in anderen Wirtschaftszweigen beeinträchtigt. Darüber hinaus könnten österreichische Verbraucher durch die Konsolidierung dauerhaft daran gehindert werden, die Vorteile des größeren europäischen Markts zu nutzen.

---

*Die Ziele im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung sind ehrgeizig, aber ein stärker integrierter Einsatz von wirtschaftspolitischen Instrumenten könnte beträchtliche Kosteneinsparungen bewirken*

---

Fragen der Nachhaltigkeit sind eine Priorität der österreichischen Regierung, und die Bevölkerung ist bereit, die mit ehrgeizigen Zielen verbundenen Kosten zu akzeptieren. Die österreichische Regierung hat ein weitreichendes Programm zur Reduzierung der Emission von Treibhausgasen in Angriff genommen. Im Rahmen des EU-Abkommens zur Lastenverteilung akzeptierte Österreich eine

fast doppelt so hohe Emissionsreduktion wie der Rest der EU. Da die Emissionen noch immer über dem Niveau des Jahres 1990 liegen, ist nun eine Reduktion um 20 Prozent zur Erfüllung der Vorgabe erforderlich. Die Verwirklichung dieser Emissionsreduktion wird wahrscheinlich kostenintensiv sein. Während die Zielsetzung an und für sich, angesichts der großen Unterstützung der Öffentlichkeit von Umweltbelangen, gerechtfertigt sein könnte, kann die Kostenwirksamkeit durch den vermehrten Einsatz von wirtschaftspolitischen Instrumenten, insbesondere durch Ausweitung der mit den entsprechenden Steuern belegten Emittenten, verbessert werden. Reduktionen im Inland sollten jedoch nur bis zu dem Punkt gefördert werden, wo die Grenzkosten dem Preis von Emissionsgenehmigungen auf dem EU-Markt entsprechen, sobald dieser operativ wird. Dies würde auch eine Reduzierung der Quoten in Programmen zur Folge haben, wenn diese Kosten eindeutig zu hoch sind. Eine unsachgerechte Abfallentsorgung kann zu langfristigen Schäden am Ökosystem und an der menschlichen Gesundheit führen. Durch strikte staatliche Regelungen und Anreize werden mit einer hierarchischen Abfallwirtschaftspolitik sehr hohe Recyclingraten erzielt. Diese sind in den meisten Fällen vom EU-Recht vorgesehen, aber für die Verbraucher und Produzenten mit hohen Kosten verbunden. Letztere werden teilweise durch Steuern bedingt, die auf die Minimierung des produzierten Abfalls abzielen. Einige Teile des Programms mögen mehr Ressourcen benötigen, als durch Recycling eingespart werden. Eine systematische Umsetzung der Ergebnisse einer Kosten-Nutzen-Analyse bei der Formulierung von Politiken würde dazu beitragen, die Kostenwirksamkeit von Maßnahmen, die eine höhere Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung zum Ziel haben, zu verbessern.

---

***Die Entwicklungshilfe muss zu viele Ziele mit zu wenig Geld verfolgen***

---

Das Volumen des österreichischen Hilfsprogramms stieg 2001 deutlich und entspricht nun annähernd dem OECD-Medianwert. Ziel der Regierung ist, die Hilfsleistungen weiter auf das Niveau des Barcelona-Ziels der EU (0,33 Prozent des BIP) zu erhöhen. Bis vor kurzem kam ein beträchtlicher Teil der Hilfsleistungen anderen europäischen Staaten zugute. Dies war ein strategisches Ziel Österreichs, bedeutete aber, dass weniger als ein Viertel der Hilfsleistungen an die am wenigsten entwickelten Länder ging. Ein neues Gesetz, das im Jänner 2004 in Kraft tritt, sieht die Errichtung der Austrian Development Agency vor. Ihre Aufgabe ist es, die Effizienz der bereitgestellten Hilfe zu steigern. Die durch die Bewertung früherer Projekte gewonnenen Erfahrungen haben zu einer Verlagerung des Schwerpunkts bei der Hilfe an Südosteuropa von physischer Infrastruktur zu sozialen Leistungen, hauptsächlich Bildung und Gesundheit, geführt. Diese stellen nun etwa die Hälfte der bilateralen offiziellen Entwicklungshilfe Österreichs dar. Gleichzeitig wird versucht, die Außenhandelskapazität der Entwicklungsländer zu verbessern. Solche Initiativen stellen einen bescheidenen Teil der österreichischen Hilfe dar, die Behörden beabsichtigen jedoch eine Ausweitung. Um den größtmöglichen Effekt zu erzielen, erfordern diese Maßnahmen die Unterstützung multilateraler Initiativen, um den Handel für Produkte mit diesen Ländern – einschließlich landwirtschaftlicher Erzeugnisse – auszuweiten.

**Table 2. Demand and output**  
Percentage change from previous year, 1995 prices<sup>1</sup>

	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>2</sup>	2004 <sup>2</sup>	2005 <sup>2</sup>
Private consumption	2.4	3.3	1.4	0.8	1.3	1.6	2.1
Government consumption	3.0	-0.1	-1.4	0.1	-0.4	-0.3	-0.2
Gross fixed investment	2.1	6.2	-2.3	-2.8	2.8	3.6	5.1
Construction	0.3	1.9	-2.5	-0.7	2.0	3.4	4.4
Changes in stocks	0.6	-0.7	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	0.0
<b>Total domestic demand</b>	<b>3.1</b>	<b>2.7</b>	<b>-0.1</b>	<b>-0.3</b>	<b>1.3</b>	<b>1.6</b>	<b>2.4</b>
Foreign balance	-0.2	0.8	0.9	1.4	-0.5	0.0	0.1
Exports of goods and services	8.5	13.4	7.5	3.7	-0.2	4.0	6.8
Imports of goods and services	9.0	11.6	5.9	1.2	0.8	4.2	7.0
<b>Gross domestic product</b>	<b>2.7</b>	<b>3.4</b>	<b>0.8</b>	<b>1.4</b>	<b>0.8</b>	<b>1.6</b>	<b>2.4</b>
<i>Memorandum items:</i>							
Private consumption deflator	0.8	1.4	2.2	1.1	1.3	0.8	1.3
GDP deflator	0.7	1.4	2.1	1.4	1.8	0.7	1.4
Total employment <sup>3, 4</sup>	1.4	0.8	0.6	-0.2	0.0	0.3	0.8
Unemployment <sup>2</sup>	5.3	4.7	4.8	5.5	5.6	5.5	5.2
Household saving ratio	8.5	8.3	7.4	7.6	7.7	7.7	8.5
Short-term interest rate	3.0	4.4	4.2	3.4	2.3	1.8	2.2
Long-term interest rate	4.7	5.6	5.1	5.0	4.1	4.3	4.7
General government budget balance, % GDP	-2.4	-1.6	0.1	-0.4	-1.2	-1.1	-1.8
Current account balance, %GDP	-3.2	-2.6	-1.9	0.5	0.0	-0.2	-0.2

1. Growth for all variables except change in stocks and foreign balance which are contributions to change in GDP (calculated as % of real GDP in previous period) and memorandum items beginning with unemployment rate.

2. Preliminary OECD projections.

3. Employment and unemployment are according to national accounts concepts.

4. Including self-employment.

Source: OECD.

**Die vorliegende Kurzfassung enthält die Übersetzung von Auszügen aus:  
OECD Economic Surveys: Austria - Volume 2003 Issue 16  
© 2003, OECD.**

OECD-Publikationen und -Kurzfassungen (Overviews) sind verfügbar unter:

[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

Geben Sie im Online-Buchladen im „Title Search“-Suchfeld „Overview“ oder den englischen Titel der Veröffentlichung ein (es besteht systematisch ein Link zwischen den Kurzfassungen und der englischen Originalfassung).

Die Kurzfassungen werden von der Abteilung Rechte und Übersetzungen,  
Direktion Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation, ausgearbeitet.

E-Mail: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) / Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

Die Wiedergabe dieser Kurzfassung ist unter Angabe der Urheberrechte der OECD sowie des Titels der Originalausgabe gestattet.