

## **Working Papers**

IEF Working Paper Nr. 24

ALEXANDER PETSCHKE

### **Die Kosten eines Beitritts Ungarns zur Europäischen Union**

Januar 97

Althanstraße 39 - 45, A - 1090 Wien / Vienna  
Österreich / Austria  
Tel.: ++43 / 1 / 31336 / 4135, 4134, 4133  
Fax.: ++43 / 1 / 31336 / 758, 756  
e-mail: [europafragen@fgr.wu-wien.ac.at](mailto:europafragen@fgr.wu-wien.ac.at)

#### Impressum:

Die IEF Working Papers sind Diskussionspapiere von MitarbeiterInnen und Gästen des Forschungsinstituts für Europafragen an der Wirtschaftsuniversität Wien, die dazu dienen sollen, neue Forschungsergebnisse im Fachkreis zur Diskussion zu stellen. Die Working Papers geben nicht notwendigerweise die offizielle Meinung des Instituts wieder. Sie sind gegen einen Unkostenbeitrag von öS 100,- am Institut erhältlich. Kommentare sind an die jeweiligen AutorInnen zu richten.

Medieninhaber, Eigentümer Herausgeber und Verleger: Forschungsinstitut für Europafragen der Wirtschaftsuniversität Wien, Althanstraße 39—45, A—1090 Wien;  
Für den Inhalt verantwortlich: Univ.-Prof. Dr. Stefan Griller,  
Althanstraße 39—45, A—1090 Wien.

Nachdruck nur auszugsweise und mit genauer Quellenangabe gestattet.

# Die Kosten eines Beitritts Ungarns zur Europäischen Union

*Alexander Petsche*

Vorwort.....	1
1. Systematik des EG- Haushaltes.....	2
1.1. Grundlegendes.....	2
1.2. Grundsätze des Gemeinschaftshaushaltes.....	3
1.2.1. Einheit und Universalität.....	3
1.2.2. Jährlichkeit, Ausgleich und Spezialität.....	4
1.2.3. Eigenmittel.....	5
1.2. Einnahmen.....	5
1.2.1. Agrarabschöpfungen.....	7
1.2.2. Zölle.....	7
1.2.3. Mehrwertsteuer- Eigenmittel.....	7
1.2.4. Die BSP- Einnahme.....	8
1.3. Ausgaben.....	9
1.3.1. Agrarausgaben.....	10
1.3.2. Strukturausgaben.....	11
1.3.3. Interne und externe Politikbereiche.....	14
1.3.4. Verwaltungsausgaben, Reserven und Ausgleichszahlungen.....	15
1.3.5. Finanzielle Vorausschau 1993-1996 und Haushaltsplan 1996.....	15
2. Kosten des EU- Beitritts Ungarns.....	21
2.1. Die vorliegenden Berechnungen.....	21
2.1.1. Brenton und Gros (1993).....	21
2.1.2. Anderson und Tyers (1993).....	21
2.1.3. Courchene et al. (1993).....	22
2.1.4. Begg (1993).....	23
2.1.5. Baldwin (1995).....	23
2.1.6. Breuss (1996).....	24
2.2. Kritikpunkte und eigener Ansatz.....	25
2.2.1. Kosten der Strukturpolitik.....	25
2.2.1.1. Geringeres Durchschnitts-BIP.....	25
2.2.1.2. Differenzierung nach Komitaten.....	28
2.2.1.3. Limitierung durch das Zusätzlichkeitsprinzip.....	32
2.2.1.4. Kohäsionsfondskosten.....	32
2.2.2. Kosten der Agrarpolitik.....	32
2.2.3. Aufnahmefähigkeit Ungarns.....	38
2.2.4. Beitragszahlungen Ungarns.....	38
2.2.5. Ergebnis.....	38
3. Vorteile einer Osterweiterung.....	39
4. Zusammenfassung und Ergebnis.....	40
Literaturverzeichnis.....	43
Bisher erschienene IEF Working Papers.....	47
Bisher erschienene Bände der Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Europafragen.....	49



# **Die Kosten eines Beitritts Ungarns zur Europäischen Union**

*Alexander Petsche*

## **Vorwort**

Als Hauptargument gegen eine Osterweiterung der Europäischen Union werden oft die damit verbundenen Kosten angeführt. Unter „Kosten“ wird in diesem Zusammenhang die Mehrbelastung des EU- Budgets durch den Beitritt der ehemals kommunistischen Staaten verstanden. Diese Mehrkosten würden vor allem aufgrund der Transfers aus der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der Strukturfonds an die neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten entstehen. Bis dato wurden nur einige wenige Untersuchungen von namhaften Ökonomen durchgeführt. Genaue länderweise Betrachtungen fehlen aber. Diese Arbeit versucht deshalb, eine Lücke für den Beitrittskandidaten Ungarn zu schließen.

In der Kostendiskussion gehen die Vorteile einer Osterweiterung bzw. die Kosten einer Nicht-Erweiterung meistens unter. Das mag damit zusammenhängen, daß die Vorteile einer Osterweiterung, die sowohl ökonomischer als auch politischer Natur sind, sich viel schwerer quantifizieren lassen, als die Haushaltsplanung der EG. Wie bei allen ökonomischen Entscheidungen, so auch hier, können aber auf Grundlage der Kosten allein, keine rationellen Entscheidung getroffen werden. Die Kosten müssen den Nutzen, auch wenn sie nicht so leicht zu quantifizieren sind, gegenübergestellt werden. Deshalb sollen die Vorteile einer Erweiterung zumindest nicht unerwähnt bleiben.

Folgende Arbeit geht, als Teil eines Gesamtprojektes an der Wiener Wirtschaftsuniversität zum Beitritt Ungarns zur Europäischen Union unter der Leitung von Prof. Dr. Gerhard Fink, dem Kostenargument für den ungarischen EU- Beitritt auf die Spur. Der erste Teil stellt die Systematik des EG- Budgets dar. Der zweite Teil beleuchtet kritisch die einigen wenigen bis dato gemachten Berechnungen und zeigt neue Ansätze auf. Schlußendlich werden die potentiellen Nutzen einer Osterweiterung kurz erwähnt.

Dank gebührt dem Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank für die Unterstützung.

## 1. Systematik des EG- Haushaltes

Um die Frage nach den Kosten eines Beitritts Ungarns zur EU beantworten zu können, ist es notwendig zu verstehen, wie das Budget der Europäischen Gemeinschaften (Europäische Gemeinschaft und Europäische Atomgemeinschaft)<sup>1</sup> funktioniert. Über welche Einnahmen verfügt die EG, in welcher Höhe und in welchen Bereichen tätigt sie Ausgaben? Damit beschäftigt sich das erste Kapitel, das sich aber darauf beschränken muß, die relevanten und zum weiteren Verständnis notwendigen Merkmale des EG- Budgets zu erläutern.

Davon ausgehend kann anschließend erruiert werden, wie hoch die Budget-Einnahmen der EG aus dem Beitritt Ungarns sein werden und welche Rückflüsse Ungarn aus dem EG- Budget zu erwarten hätte. Die Differenz dieser beiden Größen stellt die „Kosten“ des ungarischen EU- Beitritts dar.

### 1.1. Grundlegendes

Die für die Gemeinschaftsfinanzen wichtigsten Bestimmungen sind im EG-V (Art. 199 bis 209a) selbst vorzufinden: Der EG-V regelt die Haushaltsgrundsätze, das Haushaltsverfahren, die Zuständigkeit der Organe, den Haushaltsvollzug und die Haushaltskontrolle. Die finanzrechtlichen Bestimmungen des Vertrages werden hauptsächlich durch drei weitere Rechtsakte ergänzt: durch die Interinstitutionelle Vereinbarung vom 29. Oktober über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens<sup>2</sup>, durch den Beschluß des Rates vom 31. Oktober 1994 über das

---

<sup>1</sup> Da die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) über einen gesonderten Haushaltsplan verfügt und dieser aufgrund seiner relativen Geringfügigkeit aus der weiteren Betrachtung ausscheidet, wird im folgenden von den übrigen Europäischen Gemeinschaften (EG und EURATOM) und nicht von der EU gesprochen. Technisch wäre die Einbeziehung des EGKS- Haushaltes kein Problem. Eine dazu notwendige Revision des Pariser- Vertrages von 1952 macht aber angesichts seines Ablaufdatums (2002) wenig Sinn. Für jene Tätigkeiten, die auch nach diesem Termin fortzuführen sind, wird die Kommission die Nachfolge der Hohen Behörde antreten. Der EGKS- Haushaltsplan weicht insofern vom Haushaltsplan der übrigen Gemeinschaften ab, als die Haupteinnahmequelle der EGKS, die EGKS- Umlage, eine echte Gemeinschaftssteuer ist, die von den Unternehmen entrichtet wird (vgl Art. 49 EGKS-V), und die EGKS keine einschlägige Haushaltsordnung vorsieht. Der Funktionshaushaltsplan der EGKS beruht nicht auf einem Rechtsakt (vgl. Art. 50 Abs 2 EGKS-V).

<sup>2</sup> Abl. Nr. C 331/1 vom 7.12.1993.

System der Eigenmittel<sup>3</sup> und durch die Entscheidung des Rates vom 31. Oktober 1994 betreffend die Haushaltsdisziplin.<sup>4</sup>

## *1.2. Grundsätze des Gemeinschaftshaushaltes*

### **1.2.1 Einheit und Universalität**

Seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Luxemburg am 22. April 1970 zur Änderung bestimmter Haushaltsvorschriften unterliegt, um die Verwendung der Mittel effizient kontrollieren zu können, das Budget der EG genauso wie die nationalen Haushalte dem Grundsatz der Einheit: *„alle Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft, einschließlich derjenigen des Europäischen Sozialfonds werden für jedes Haushaltsjahr veranschlagt und in den Haushaltsplan eingesetzt“* (Art. 199 EG-Vertrag). Am Beginn der Gemeinschaften standen noch fünf verschiedene Haushaltspläne. Abgesehen von den durch den Vertrag von Maastricht eingeführten neuen Tätigkeitsbereichen auf den Gebieten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, gelten nur noch für einige wenige Gebiete besondere Finanzvorschriften.<sup>5</sup> Die vom Gesamthaushaltsplan nicht erfaßten Finanzinstrumente machten in den letzten Jahren zwischen 5 und 7% des Gesamthaushaltsvolumens aus.

Eng verbunden mit dem Grundsatz der Einheit ist jener der Universalität. Dieser besteht aus der Nonaffektationsregel (bestimmte Einnahmen dürfen nicht bestimmte Ausgaben decken) und dem Verrechnungsverbot (alle Einnahmen und Ausgaben sind in voller Höhe einzusetzen und dürfen nicht gegeneinander verrechnet werden). Vom Prinzip, daß alle Einnahmen zur Deckung sämtlicher Ausgaben zur Verfügung stehen, gibt es einige wenige Ausnahmen.<sup>6</sup> Auch im Bereich der Eigenmittel wird durch die 10%-ige Einbehaltung durch die Mitgliedstaaten („Erhebungskosten“) das Prinzip der Verrechnung durchbrochen.

---

<sup>3</sup> Abl. Nr. L 293/9 vom 12.11.1994.

<sup>4</sup> Abl. Nr. L 293/14 vom 12.11.1994.

<sup>5</sup> So für den Funktionshaushaltsplan der EGKS, die „Satelitten“- Haushaltspläne des Gesamthaushaltes (u.a. Euratom- Versorgungsagentur, Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Umweltagentur), den Europäischen Entwicklungsfonds und die Anleihe- und Darlehenstätigkeiten.

<sup>6</sup> Eine Ausnahme vom Nonaffektationsprinzip bilden u.a. die „ergänzenden Forschungsprogramme“ und Einnahmen aus Stiftungen, Schenkungen und Vermächtnissen. Für die Ausnahmen vom Verrechnungsverbot (Ausgabenkürzungen) vgl. Art. 27 der Haushaltsordnung.

Aufgrund des Prinzips der Universalität ist die Einführung einer „Osterweiterungssteuer“, die gebunden, ausschließlich zur Deckung der neu entstehenden Kosten herangezogen wird, formal unzulässig.

### **1.2.2. Jährlichkeit, Ausgleich und Spezialität**

Gemäß dem Jährlichkeitsprinzip sind die Haushaltsvorgänge an ein Haushaltsjahr gebunden. Der EG-V regelt das Jährlichkeitsprinzip in mehreren Bestimmungen: „*Alle Einnahmen und Ausgaben...werden für jedes Haushaltsjahr veranschlagt*“ (Art. 199 Abs. 1 EG-V); „*die in den Haushaltsplan eingesetzten Ausgaben werden für ein Haushaltsjahr bewilligt*“ (Art. 202 Abs. 1 EG-V) und „*das Haushaltsjahr beginnt am 1. Januar und endet am 31. Dezember*“ (Art. 203 Abs. 1 EG-V).

Zur Durchführung von Mehrjahresprogrammen wurden die sogenannten getrennten Mittel geschaffen, die aus Verpflichtungsermächtigungen (Deckung der Gesamtkosten jener rechtlichen Verpflichtungen, die sich über mehr als ein Haushaltsjahr erstrecken) und Zahlungsermächtigungen (Deckung der Ausgaben des laufenden Haushaltsjahres) bestehen und zu einer Flexibilisierung des Jährlichkeitsprinzips führen.<sup>7</sup>

Das Jährlichkeitsprinzip wird nur in wenigen Bereichen nicht vollständig eingehalten. Der EG-V selbst (Art. 202) gestattet Mittelübertragungen<sup>8</sup> und die Haushaltsordnung (Art. 5 und Art. 101) sieht die Möglichkeit von zusätzlichen Zeiträumen vor. Die Finanzielle Vorausschau der EG, d.h. die mittelfristige Finanzplanung, verstößt nicht gegen das Jährlichkeitsprinzip. Durch die Vorausschau werden lediglich jährliche Obergrenzen, die auch nicht kumuliert werden können, und nicht Ausgabenermächtigungen festgelegt.

Das Prinzip des Haushaltsausgleiches, das bereits im Art. 199 EWG-V verankert war, ist der wesentliche Unterschied zwischen dem Budget der EG und jenem eines Staates. Die EG kann ihre Ausgaben nicht durch Kreditaufnahmen decken, sie muß immer ausgeglichen bilanzieren. Im Normalfall weist der Rechnungsabschluß ein positives Saldo aus.

Die Kosten einer Osterweiterung bzw. die Kosten des Beitritts Ungarns zur EU können daher nicht durch Kredite finanziert werden. Bei status quo der EG Finanzverfassung muß die Osterweiterung durch höhere Zahlungen zu einer Mehrbelastung aller Mitgliedstaaten führen.

---

<sup>7</sup> Bereits Art. 176 Abs. 1 EAG-V sah diese Unterscheidung vor.

<sup>8</sup> Die Regelungen für getrennte und nicht getrennte Mittel sind unterschiedlich. Vgl. dazu die Durchführungsbestimmungen des Art. 7 der Haushaltsordnung.



Der Grundsatz der Spezialität, der in Art. 202 EG-V verankert ist („die vorgesehenen Mitteln werden nach Kapiteln gegliedert, in denen die Ausgaben nach Art oder Bestimmung zusammengefaßt sind; soweit erforderlich, werden die Kapiteln...unterteilt“; „die Ausgaben des Europäischen Parlaments, des Rates, der Kommission und des Gerichtshofs werden...in gesonderten Teilen des Haushaltsplans aufgeführt“) äußert sich in einer sehr detaillierten Gliederung des Haushaltes (horizontale und vertikale Gliederung<sup>9</sup>) sowohl auf Einnahmen- als auch auf Ausgabenseite.

### **1.2.3. Eigenmittel**

Wesentlich ist die Errungenschaft der Eigenmittel. Die Römischen Verträge von 1957 sahen eine Finanzierung der beiden neu geschaffenen Gemeinschaften durch Finanzbeiträge vor.<sup>10</sup> Auf dem Europäischen Ratstreffen von Den Haag im Dezember 1969 vereinbarten die Staats- und Regierungschefs, das System der nationalen Finanzbeiträge durch ein System eigener Mittel zu ersetzen.<sup>11</sup> Ohne eigene finanzielle Mittel, die die Aktivitäten der EG von den Mitgliedstaaten unabhängig macht, da weitere Beschlüsse auf nationalem Niveau nicht notwendig sind, wäre die Europäische Gemeinschaft wie sie sich heutzutage darstellt, undenkbar: die Verwirklichung des Binnenmarktes, die Fülle an gemeinsamen Politiken und die selbständige Position der Gemeinschaft sowohl den Mitgliedstaaten als auch Drittländern gegenüber wurde erst durch das Vorhandensein eigener finanzieller Ressourcen ermöglicht.

## *1.2. Einnahmen*

Die Einnahmen des EG- Budgets werden hauptsächlich aus Eigenmittel-Einnahmen der EG gedeckt<sup>12</sup>, d.h. daß die EG über eigene Einnahmen ver-

---

<sup>9</sup> Horizontal gliedert sich der Haushaltsplan in den Gesamteinnahmenplan und die Einzelpläne der einzelnen Organe der EU (Wirtschafts- und Sozialausschuß gemeinsam mit dem Ausschuß der Regionen), die vertikale Gliederung (Eingliederungsplan) führt zu einer Untergliederung jedes Einzelplanes in Titel, Kapitel, Artikel und Posten.

<sup>10</sup> Vgl. Art. 200 Abs. 1 EWG-V und Art. 172 Abs. 1 EAG-V. Art. 201 EWG-V sah aber bereits vor, daß schrittweise eigene Mittel, „insbesondere Einnahmen aus dem Gemeinsamen Zolltarif nach dessen endgültiger Einführung“ an die Stelle des Beitragssystems treten könnten.

<sup>11</sup> Beschluß 70/243/EGKS, EWG, Euratom des Rates vom 21. April 1970.

<sup>12</sup> Vgl. Art. 1 und 2, Beschluß des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften, Abl. Nr. L 293/9 vom 12.11.1994.

fügt und im Gegensatz zu internationalen Organisationen nicht auf regelmäßig ausverhandelte Beitragszahlungen der einzelnen Mitgliedstaaten angewiesen ist.<sup>13</sup> Dazu muß aber angemerkt werden, daß zur Schaffung der EG- Eigenmittel und im Zuge der Errichtung des gemeinsamen Zollgebietes und in weiterer Folge des Gemeinsamen Marktes, ganz einfach traditionelle Einnahmequellen der Einzelstaaten zu Einnahmen der EG gemacht wurden (so z.B. Außenzölle oder Mehrwertsteuereinnahmen). Eine wirklich neue, eigene Einnahme („fünfte Eigenmittelkategorie“), eine sogenannte EU-Steuer<sup>14</sup>, die von der Kommission eingehoben wird, fehlt. Die Konsequenz ist, daß die abzuführenden Beträge nach wievor von den nationalen Verwaltungen eingehoben und ausschließlich auch von ihnen verwaltet werden. Die Kommission ist demzufolge nicht in der Lage, die nicht benötigten Teile der Eigenmittel gewinnbringend anzulegen. Manche Mitgliedstaaten weisen die Eigenmittelbeträge in ihren nationalen Haushaltsplänen aus: sie verbuchen die Eigenmittelbeträge zunächst als Einnahmen und dann zum Teil sogar als Ausgaben. Die Folge ist die alljährliche Befassung der nationalen Parlamente, ein Umstand der im offensichtlichen Widerspruch mit dem Dauercharakter des Anspruchs der Gemeinschaften gegenüber den Mitgliedstaaten steht. Der Vorteil dieses Systems ist jedoch die Möglichkeit des zinsenlosen Überziehungskredits: übersteigt der Kassenmittelbedarf die Guthaben der Eigenmittelkonten, kann die Kommission Belastungen über den Guthabenbetrag hinaus vornehmen.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Aus diesem Grund ist es seit dem Vertrag von Maastricht nicht mehr völlig korrekt, von Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten im engeren Sinne zu sprechen, auch wenn diese ihre Zolleinnahmen gegenüber Drittstaaten und Teile ihrer Mehrwertsteuereinnahmen an den Haushalt der Europäischen Gemeinschaften abführen. Art. 201 EG-V bestimmt, daß der Haushalt „*unbeschadet der sonstigen Einnahmen*“ vollständig aus *Eigenmitteln* finanziert wird. Vgl auch ausführend Beschluss des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften, Abl. Nr. L 293/9.

<sup>14</sup> Diese neuen Einnahmen, die unmittelbar bei den Unternehmen und/oder Privatpersonen eingehoben würden, wären somit auch als Direktbeitrag zum Gemeinschaftshaushalt erkennbar und müßten nicht alljährlich von den nationalen Parlamenten genehmigt werden. Der Begriff ist nicht zu verwechseln mit „nationalen EU- Steuern“. Diese sind keine wahren EU- Steuern im oben genannten Sinn, sondern Steuererhöhungen bzw. Einführungen neuer Steuern durch einzelne Mitgliedstaaten, um die budgetäre Mehrbelastung, die sich durch einen EU- Beitritt ergibt, auszugleichen, wie auch immer sie im jeweiligen Mitgliedstaat bezeichnet werden (Nonaffektationsregel gilt auch in den Mitgliedstaaten).

<sup>15</sup> Vgl Art. 12 Abs. 2 Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1552/89.

Die Kommission prüft derzeit mehrere Vorschläge für die Einführung eines „fünften“ Eigenmittels: Steuer auf Unternehmensgewinne, Besteuerung des Energieverbrauchs und Einführung einer gemeinschaftlichen Verbrauchssteuer.

Die Eigenmittel der Europäischen Union lassen sich in traditionelle und sonstige Eigenmittel unterteilen. Zu den traditionellen Eigenmitteln zählen die Agrarabschöpfungen und die Zolleinnahmen gegenüber Drittstaaten. Unter die sonstigen Eigenmittel, die geschaffen wurden, als es sich erwies, daß die traditionellen Eigenmittel zur Finanzierung der Gemeinschaftsausgaben nicht mehr ausreichen werden, fallen die MwSt.- Eigenmittel und jene Eigenmittel die auf der Grundlage der Bruttosozialprodukte (BSP- Eigenmittel) der Mitgliedstaaten berechnet werden.

### **1.2.1. Agrarabschöpfungen**

Unter Abschöpfungen sind verschiedenste Einnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu verstehen, die im Handel mit Drittstaaten erzielt werden. Es handelt sich dabei um Abschöpfungen im engeren Sinn, Prämien, Zusatz- oder Ausgleichsbeträge sowie um Abgaben, die im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisation für Zucker (zur Deckung der Marktstützungsausgaben für Zucker: Produktionsabgaben oder Marktstützungsabgaben) vorgesehen sind.

### **1.2.2. Zölle**

Die gesamten Zolleinnahmen aus dem Warenverkehr mit Drittländern werden zwar von den einzelnen Mitgliedstaaten eingehoben, aber in weiterer Folge an das EG- Budget abgeführt. Auch Ungarn wird seine gesamten Zolleinnahmen nach einem Beitritt der Kommission abführen müssen. Diese Beitrittskosten auf seiten Ungarns werden das bereits bedeutende Budgetdefizit weiter erhöhen.

### **1.2.3. Mehrwertsteuer- Eigenmittel**

Die MwSt.- Eigenmittel ergeben sich aus der Anwendung eines für alle Mitgliedstaaten gleichen Satzes auf die nach Gemeinschaftsvorschriften einheitlich bestimmte MwSt.- Bemessungsgrundlage. Der Eigenmittelcharakter dieser Einnahmenkategorie wird insofern etwas geschwächt, als auf das Mehrwertsteueraufkommen jedes Mitgliedstaates ein geschätzter gewogener mittlerer Satz (geschätzter mittlerer Wert aller in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden MwSt.- Sätze) angewandt wird.

Die Bemessungsgrundlage durfte bis 1994 55% des BIPs eines Mitgliedstaates nicht überschreiten. Für die ärmeren Mitgliedsländer (d.h. für jene mit einem geringeren Pro-Kopf-BIP als 90% des Gemeinschaftsdurch-

schnitts: Spanien, Griechenland, Irland und Portugal) wurde diese Höchstgrenze ab 1995 auf 50% gesenkt. Für die anderen Mitgliedstaaten vollzieht sich dieselbe Senkung stufenweise bis 1999.<sup>16</sup> Da Ungarn nicht vor 2000 beitreten wird, ist diese Unterscheidung nicht weiter relevant. Die Begrenzung der MwSt.- Bemessungsgrundlage soll erstens dazu dienen, ein „gerechteres“ Verhältnis zwischen abzuführendem MwSt.- Eigenmittelbetrag und realer Wirtschaftslage des einzelnen Mitgliedstaates herzustellen und zweitens, die zwischen den Mitgliedstaaten festgestellten Unterschiede in den Relationen MwSt.- Bemessungsgrundlage und Bruttosozialprodukt auszugleichen. Die Begrenzung der Bemessungsgrundlage war in der Praxis nicht nur für die ärmeren Mitgliedstaaten von Vorteil, sondern führte auch zu einer Entlastung für Luxemburg und das Vereinigte Königreich.

Der MwSt.- Abrufsatz (jener Prozentsatz der von der MwSt.- Bemessungsgrundlage zu entrichten ist) soll ausgehend von den 1994 geltenden maximal 1,4% stufenweise bis 1999 auf 1% reduziert werden. Der durchschnittliche MwSt.- Satz betrug 1994 1,2673%.

#### **1.2.4. Die BSP- Einnahme**

Seit der Haushaltsreform von 1988 verfügt die EG über ein neues Eigenmittel: die Einnahmen aus der Anwendung eines gegebenen Satzes auf den Gesamtbetrag der Bruttosozialprodukte aller Mitgliedstaaten (sogenannte BSP- Einnahme). Dieses neue Eigenmittel soll zu einer gerechteren Verteilung der Finanzierungslasten zwischen den Mitgliedstaaten führen. Das BSP spiegelt eher das wahre Wohlstandsniveau eines Landes wider als das MwSt.- Aufkommen.

Da nunmehr die BSP- Einnahme und nicht mehr die MwSt.- Einnahme die variable Einnahmenkomponente des EG- Budgets ist, wird der BSP- Einnahmensatz erst im Verlauf des Haushaltsverfahrens festgelegt. Die BSP- Einnahme soll jenen Teil der Ausgaben finanzieren, die durch die traditionellen Eigenmittel und die MwSt.- Einnahmen nicht gedeckt werden können, d.h. daß der BSP- Abrufsatz nach den im Zuge des Budgetverfahrens festgestellten Fehlbetrag berechnet wird.

Im Gesamthaushaltsplan 1994 lag der einheitliche BSP- Satz bei 0,3247%. Jeder Mitgliedstaat hatte folglich zusätzlich zu seinen sonstigen Beiträgen einen weiteren Betrag im Gegenwert ca. eines Drittel- Prozents seines Bruttosozialprodukts an das EG- Budget abzuführen. Da die BSP- Einnahmen bis zur Eigenmittelobergrenze flexibel sind und die Gesamtausgaben weiter steigen, ist anzunehmen, daß Ungarn zusätzlich zumindest 0,35% seines BSP einzahlen wird müssen.

---

<sup>16</sup> Vgl Art. 2 Abs 1 lit c Eigenmittel- Beschluß.

Die Mehrwertsteuer- und BSP- Einnahmen sind der Gemeinschaft jeweils am ersten Werktag eines jeden Monats in Höhe eines Zwölftels des veranschlagten Gesamtbetrages zur Verfügung zu stellen.

Die sonstigen Einnahmen der EG werden hier nicht weiter berücksichtigt. Da es sich dabei um Einnahmen handelt, die Folge der Rechts- und Geschäftsfähigkeit der EG sind (z.B. Abgaben, Gebühren) oder sich aus ihrer laufenden Verwaltungstätigkeit ergeben, berühren sie die Beitragspflicht der Mitgliedstaaten und somit auch Ungarns nicht.

Auf die bereits 1988 von der Kommission in Erwägung gezogene „fünfte Eigenmittel- Einnahme“ wird mangels Aktualität ebenfalls nicht weiter eingegangen.<sup>17</sup> Die Kommission wird Ende 1999 einen Bericht über die Möglichkeiten der Einführung einer weiteren Kategorie von Eigenmitteln vorlegen.

Ende 1999 darf der gesamte Eigenmittelbetrag der EG nicht mehr als 1,27% des gesamten BSP der Mitgliedstaaten betragen. Um ein unkontrolliertes Ansteigen der Eigenmittel zu verhindern, wurde seit 1988 für jedes Jahr eine verbindliche Gesamtobergrenze eingeführt.<sup>18</sup> 1996 liegt diese bei 1,22% des BSP. Aus diesem Grund und auf Basis der vergangenen jährlichen Steigerungsraten wird angenommen, daß Ungarn im Jahre 2000 maximal einen Betrag im Gegenwert von 1,28% seines BSP, im Jahre 2005 1,33% und im Jahre 2010 1,38% an den gemeinsamen Haushalt abführen wird müssen. Umso später Ungarn der EU beitrifft, umso höher wird sein Beitrag an den Einnahmen der EG. Dieser Umstand wird durch die steigenden ungarischen Wachstumsraten weiter verstärkt.

### *1.3. Ausgaben*

Der Haushalt der EG ist ein sogenannter „Ausgabenhaushalt“: die Einnahmen werden erst dann bestimmt, nachdem die gesamten Ausgaben bekannt sind. Dieses Prinzip des Ausgabenhaushaltes ist eng mit jenem des Haushaltsausgleiches verbunden. Da 1988 im Rahmen der mehrjährigen Finanzplanung Eigenmittelobergrenzen eingeführt wurden, können auch die

---

<sup>17</sup> Auch der Beschluß des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Europäischen Union, Abl. Nr. L 293/9, sieht in seinem Art. 2 die Möglichkeit der Einführung einer zusätzlichen Einnahme (Abgabe) im Rahmen einer gemeinsamen Politik vor. Dabei sind die Art. 201 EG- und 173 EURATOM-Vertrag anzuwenden.

<sup>18</sup> Vgl Art. 3 Eigenmittelbeschluß. Die Obergrenzen für Zahlungen betragen: 1997: 1,24%, 1998: 1,26% und 1999: 1,27%. Die Obergrenze für Verpflichtungen wird 1999 1,335% des BSP der Mitgliedstaaten betragen.

Ausgaben nur im Rahmen dieser Obergrenzen steigen, womit der Ausgabenhaushalt eine wesentliche Einschränkung erfahren hat.

Nach Kategorien, bzw. Funktionen gegliedert, tätigen die EG Ausgaben in sieben Bereichen: Agrarausgaben (EAGFL, Abteilung Garantie), Strukturmaßnahmen (traditionelle Strukturfonds, Kohäsionsfonds), Interne Politikbereiche, Externe Politikbereiche, Verwaltungsausgaben, Reserven und Ausgleichszahlungen.

### 1.3.1. Agrarausgaben

Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft (EAGFL) ist keine eigene Einrichtung, sondern Teil des Gesamthaushaltes.<sup>19</sup> Die Abteilung Ausrichtung finanziert Strukturmaßnahmen, die Abteilung Garantie folgende Ausgaben:<sup>20</sup> Ausfuhrerstattungen (durch Angleichung der Exportpreise an jene des Weltmarktes sollen die Exporte von Gemeinschaftsprodukten gefördert werden), Interventionsausgaben (zur Regulierung der Agrarmärkte). Dazu kommen seit 1988 zwei weitere Ausgabenkategorien: Ausgaben zur Kostenübernahme der Wertberichtigung der neu geschaffenen Lagerbestände und Ausgaben, die sich aus dem Flächenstilllegungsprogramm („set aside“) ergeben. Für die Ausgaben der Abteilung Garantie wurde ebenfalls 1988 eine Höchstgrenze (sogenannte „Agrarleitlinie“) eingeführt. Diese entspricht den Ausgaben von 1988 zuzüglich einer Steigerung von maximal 74% des BSP- Anstiegs der Gemeinschaft.<sup>21</sup>

1992 wurde mit einer tiefgreifenden Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik begonnen. Für eine Reihe von Schlüsselerzeugnissen sollen die Preise zwecks Weltmarktpreisangleichung gesenkt werden. Zahlreiche landwirtschaftliche Nutzflächen sollen stillgelegt werden, um Überkapazitäten zu reduzieren. Zum Ausgleich für die sich daraus ergebenden Einkommensverluste sollen vermehrt Direkthilfen an die Erzeuger gewährt werden. Das Grundprinzip der Reformen ist das Abgehen von der Preisstützung und somit der Mengenförderung. Statt dessen sollen vermehrt Direkthilfen geleistet werden. Sämtliche zusätzliche Ausgaben, die sich aus der reformierten GAP ergeben, werden ebenfalls in die Leitlinie einbezogen. Die Haushaltsdisziplin wird damit verschärft.

---

<sup>19</sup> Vgl. Art. 1 VO (EWG) Nr. 729/70 vom 21. April 1970 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP).

<sup>20</sup> Die Ausgaben der Abteilung Garantie beruhen auf der VO Nr. 25/62 vom 4. April 1962 mit der die Gemeinsame Agrarpolitik beschlossen wurde.

<sup>21</sup> Vgl. Entscheidung 88/377/EWG vom 24. Juni 1988 betreffend die Haushaltsdisziplin.

Durch die Ausgabenobergrenze wird auch der Anteil der landwirtschaftlichen Ausgaben an den Gesamtausgaben der EG sukzessive reduziert: im Jahre 1988 machten die EAGFL, Abteilung Garantie- Ausgaben noch über 60% aus, 1994 unterschritten sie die 50%- Grenze und 1999 werden sie laut Finanzieller Vorausschau nur mehr 45% der Gesamtausgaben betragen.

Im Zusammenhang mit den Ausgaben der Abteilung Garantie, insbesondere den Ausfuhrerstattungen, wird zu untersuchen sein, wie hoch die dementsprechenden Ausgaben für die ungarischen landwirtschaftlichen Produkte sein werden. Da sowohl die ungarischen Produktionskosten als auch die ungarischen Subventionen in der Landwirtschaft lediglich einen Bruchteil jener der EG betragen, die ungarischen Preise somit weit näher an jenen der Weltmarktpreise liegen, sollten die Ausfuhrstützungen für ungarische Produkte wesentlich geringer ausfallen. Wäre Ungarn gezwungen, im Rahmen eines Beitritts das System der Gemeinsamen Agrarpolitik zu übernehmen, würde dies zu einem plötzlichen Anstieg der Preise um ein Mehrfaches führen, womit, abgesehen von den damit verursachten sozialen Problemen, auch das EG- Budget unnötigerweise zusätzlich belastet würde. Insofern müßte Ungarn der EU eine Übergangsfrist für die Reform der Agrarpolitik gewähren und nicht umgekehrt.

### **1.3.2. Strukturausgaben**

Die Ausgaben auf dem Gebiet der Strukturmaßnahmen lassen sich in zwei Kategorien unterteilen: die traditionellen Strukturfonds (Europäischer Fonds zur Regionalentwicklung, EFRE, Europäischer Sozialfonds, ESF und EAGFL, Abteilung Ausrichtung) und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) einerseits und den Kohäsionsfonds andererseits.

Die traditionellen Strukturfonds dienen, mittels Interventionen, der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft.

Im Zuge der 1988-er Finanzreform wurde mittels mehrerer Verordnungen<sup>22</sup> auch mit der Reform der traditionellen Strukturfonds begonnen. Ziel war u.a. die Verdoppelung der Strukturfondsmittel zwischen 1988 und 1993.

---

<sup>22</sup> „Rahmen“-Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente; „horizontale“ Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88; drei „vertikale“ Verordnungen (EWG) Nr. 4254/88, Nr. 4255/88 und Nr. 4256/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88.

Für die Vorausschau bis 1999 wurden diese Basisverordnungen bei Beibehaltung der Grundsätze und Ziele nur im Detail angepaßt.

Die Ausgaben der traditionellen Strukturfonds dienen sechs verschiedenen Zielen:

- Ziel 1: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand. Ziel 1 gilt für Regionen, deren BIP/Kopf unter 75% des Unionsdurchschnitts liegt. Als Ziel 1 Gebiete zählen zur Zeit als Gesamtes drei Mitgliedstaaten: Griechenland, Irland und Portugal. Dazu kommen u.a. 70% des spanischen Staatsgebietes und bestimmte italienische Gebiete und französische Überseeregionen. Seit 1.1.1995 zählt auch das Burgenland dazu.
- Ziel 2: Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen, die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind. Ziel 2- Gebiete müssen aufweisen: eine Arbeitslosenquote, die über dem Unionsdurchschnitt liegt, einen Anteil der Industrie an der Gesamtbeschäftigung, der zumindest dem Unionsdurchschnitt entspricht, sowie den nachweislichen Abbau von Arbeitsplätzen in der Industrie.
- Ziel 3: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen und der vom Ausschluß aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben.
- Ziel 4: Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an die Veränderungen der Produktionssysteme.
- Ziel 5a: Beschleunigung der Anpassung von Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstrukturen in Land- und Forstwirtschaft, Förderung der Modernisierung und Umstrukturierung von Fischerei und Aquakultur.
- Ziel 5b: Entwicklung des ländlichen Raums. Gefördert werden Gebiete mit einem niedrigen sozioökonomischen Entwicklungsstand und einem hohen Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtbeschäftigung, sowie einem niedrigen Einkommensniveau in der Landwirtschaft.
- Ziel 6: Förderung der nördlichen Gebiete in den neuen skandinavischen Mitgliedstaaten.

Die EG treten im allgemeinen nur als Kofinanzierer mehrjähriger operativer Programme, nationaler Beihilfen oder Projekte auf (Grundsatz der Programmplanung). Die Gewährung von Mitteln aus den Strukturfonds darf auch nicht zu einer Verminderung der öffentlichen Ausgaben des Empfängerlandes in diesem Gebiet führen (Prinzip der Zusätzlichkeit der Mittel).



Für Ziel 1- Gebiete beträgt der Gemeinschaftsanteil mindestens 50% der nationalstaatlichen Mittel und höchstens 75% der Gesamtkosten, mindestens 25% der staatlichen Aufwendungen und höchstens 50% der Gesamtkosten für die anderen Zielgebiete.

Daneben ruft die Kommission im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen („*Aktionen von besonderem gemeinschaftlichem Interesse*“) die Mitgliedstaaten zur Einreichung von Beihilfanträgen auf.

In Hinkunft sollen verstärkt Ziel 1- Gebiete unterstützt werden. Für den Gesamtzeitraum 1994-1999 sollen 68,1% der Strukturfondsmittel zur Finanzierung des Ziel 1 verwendet werden. Weiters ist eine Verdoppelung der Unterstützung der vier Kohäsionsstaaten (Spanien, Griechenland, Portugal und Irland) aus den Ziel 1- Mitteln und den Kohäsionsmitteln durch den Rat von Edinburgh beschlossen worden. Die Unterstützungszahlungen sollen somit für die ärmsten EU- Mitgliedstaaten auf 400 ECU/Kopf steigen.

Im Zusammenhang mit den Strukturausgaben wird zu untersuchen sein, unter welche Zielgebiete Teile Ungarns oder ganz Ungarn fallen. Insbesondere wird zu beurteilen sein, ob alle Regionen Ungarns über ein stark unterdurchschnittliches BIP/Kopf verfügen. Dabei wird der Unionsdurchschnitt aber neu zu berechnen sein. Die volkswirtschaftlichen Daten der neuen Mitgliedsländer (Tschechische Republik, Slowakische Republik, Polen, Ungarn und eventuell Slowenien) werden bei der Durchschnittsbildung zu berücksichtigen sein. Dadurch sinkt selbstverständlich das durchschnittliche Unions-BIP.

Durch die finanzielle Unterstützung von Projekten auf den Gebieten des Umweltschutzes und der transeuropäischen Verkehrsinfrastrukturen, soll der Kohäsionsfonds zum Gemeinschaftsziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beitragen.<sup>23</sup> Der Kohäsionsfonds (15,15 Mrd. ECU für den Zeitraum 1993-1999) wurde durch den Vertrag von Maastricht für jene (vier) Mitgliedstaaten eingerichtet, deren Pro-Kopf-BSP weniger als 90% des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt. Bedingung ist aber, daß die Empfängerländer bereits ein Programm zur Erfüllung der Konvergenzkriterien nach Art. 104c EG-V eingeleitet haben. Zwischen 80 und 85% der Kosten für die Vorhaben im Rahmen des Kohäsionsfonds werden von der Gemeinschaft finanziert.

Ungarn, wie auch die anderen osteuropäischen Staaten, würde nach einem Beitritt ebenfalls als Kohäsionsland gelten. Ob und wieviel Ungarn aus dem Kohäsionsfonds erhält, hängt von zwei wesentlichen Bedingungen ab: Es müssen erstens Projekte im Bereich des Umweltschutzes und/oder der Ver-

---

<sup>23</sup> Vgl Art. 130d iVm Art. 129c und Art. 130s EG-V.

kehrsinfrastruktur in Ungarn initiiert werden und zweitens muß Ungarn Maßnahmen zur Erreichung der Konvergenzkriterien eingeleitet haben.

### **1.3.3. Interne und externe Politikbereiche**

Zur Etablierung des Gemeinsamen Marktes lanciert oder verstärkt die EG immer wieder „interne Politiken“ wie z.B. die Forschungspolitik. Seit 1993 befindet sich die Gesamtheit dieser Politiken in einer einzigen Rubrik der Finanziellen Vorausschau. Die internen Politiken umfassen im wesentlichen folgende Maßnahmen: Maßnahmen in Ergänzung der Strukturpolitiken, Maßnahmen auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung, Maßnahmen in den Bereichen Energiepolitik, nukleare Sicherheit und Umwelt, Maßnahmen im Bereich des Binnenmarktes (insbesondere Verbraucherschutz, Angleichung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Förderung der Klein- und Mittelbetriebe) und Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft durch Forschung und technologische Entwicklung.

Die externen Politikbereiche umfassen Ausgaben zugunsten von Drittstaaten. Die meisten Maßnahmen der externen Politikbereiche sind nach Regionen aufgeschlüsselt. Die nicht nach Regionen gegliederten Maßnahmen werden als „horizontale“ Maßnahmen bezeichnet. Darunter fallen u.a. die humanitäre Hilfe und Nahrungsmittelhilfe, Aktionen im Bereich der Demokratie und Menschenrechte und die Beteiligung an Programmen von internationalen Organisationen. Die nach geographischen Gebieten aufgeschlüsselten Maßnahmen umfassen neben der Zusammenarbeit mit den Ländern des Mittelmeerraums, den Entwicklungsländern Asiens und Lateinamerikas und den AKP- Staaten<sup>24</sup> u.a. die Programme PHARE (für die mittel- und osteuropäischen Staaten) und TACIS (für die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten der ehemaligen Sowjetunion).

Ungarn wird nach einem EU- Beitritt keine Mittel mehr aus dem PHARE-Budget erhalten können. Da die Ausgaben im Bereich der internen Politiken im Vergleich zu den Agrar- und Strukturausgaben relativ gering sind und die zusätzliche Belastung der internen Politiken durch den Beitritt Ungarns durch den Wegfall der PHARE- Unterstützung kompensiert wird, bleibt eine Evaluierung der budgetären Mehrbelastung auf diesem Gebiet in dieser Arbeit außer Betracht.

---

<sup>24</sup> Die Zusammenarbeit mit den AKP- Staaten ist weder im Haushaltsplan noch in der Finanziellen Vorausschau, sondern im Europäischen Entwicklungsfonds erfaßt. Die Einnahmen und Ausgaben des Entwicklungsfonds richten sich nach den Bestimmungen des Vierten Lomé- Abkommens.

#### **1.3.4. Verwaltungsausgaben, Reserven und Ausgleichszahlungen**

Die Rubrik Verwaltungsausgaben deckt die Gesamtheit der Verwaltungskosten der sieben Gemeinschaftsorgane: Personal, Gebäude und Material, Amtsblatt, Veröffentlichungen etc...

In der Rubrik Reserve sind drei Arten von Reserven zusammengefaßt: die Währungsreserve, die die Paritätsschwankungen zwischen ECU und Dollar ausgleichen soll (500 Mio. ECU), die Reserve für Soforthilfen für Drittländer (300 Mio. ECU) und die Reserve für Darlehensgarantien (300 Mio. ECU).

Für den Zeitraum 1995 bis 1998 hat die EU den neuen Mitgliedstaaten (Finnland, Österreich und Schweden) degressive Ausgleichszahlungen zu leisten.

Der Beitritt Ungarns wird zu einem Anstieg der Verwaltungsaufwendungen, insbesondere im Sprachenbereich (Dolmetscher- und Übersetzerdienste) führen. Ausgleichszahlungen in der Übergangszeit wie sie auch Österreich nun erhält sind durchaus vorstellbar, hängen aber sehr vom politischen Geschick Ungarns und der weiteren finanziellen Belastbarkeit der EG ab. In weiterer Folge werden, aufgrund ihrer relativen Geringfügigkeit, die Mehrausgaben in den Bereichen der Verwaltung, der Reserven und eventuelle Ausgleichszahlungen, die sich aufgrund eines EU- Beitritts Ungarns ergeben würden, außer Acht gelassen.

#### **1.3.5. Finanzielle Vorausschau 1993-1996 und Haushaltsplan 1996**

Unter dem Titel „Von der Einheitlichen Akte zu der Zeit nach Maastricht: Ausreichende Mittel für unsere ehrgeizigen Ziele“ (sogenanntes Delors-Paket II) legte die Kommission Anfang 1992 ihre Vorschläge für einen neuen Finanzrahmen vor.<sup>25</sup> Die Kommission hält dabei Aktivitäten in folgenden Bereichen für vorrangig:

- a) wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, d.h. weitere Forcierung der Regionalpolitiken,
- b) vermehrte Maßnahmen im Außenbereich und
- c) Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie, vor allem durch verstärkte Förderung der Forschung und Entwicklung und den Ausbau der transeuropäischen Netze.

---

<sup>25</sup> Vgl folgende Mitteilungen: Von der Einheitlichen Akte zu der Zeit nach Maastricht: Ausreichende Mittel für unsere ehrgeizigen Ziele“, KOM(92) 2000 vom 11. Februar 1992 und „Die öffentlichen Finanzen der Gemeinschaft in der Zeit bis 1997“, KOM(92) 2001 vom 10. März 1992.

Zur Erreichung dieser ehrgeizigen Ziele sollte die Eigenmittellobergrenze bereits 1997 1,37% des BIP betragen. Angesichts der schwachen Konjunkturlage in der EU, blieb der Europäische Rat von Lissabon (Juni 1992) ergebnislos. Nach einer Überarbeitung durch die Kommission beschloß der Europäische Rat von Edinburgh den weiter unten angeführten Finanzplan. Die EG werden im Vergleich zu 1993 über 17 Mrd. ECU (anstatt den von der Kommission vorgeschlagenen 20 Mrd. ECU) mehr verfügen. Priorität kommt nun den regionalpolitischen und den Maßnahmen im Außenbereich zu.

Unter anderen wurden insbesondere noch folgende Maßnahmen beschlossen:

1. Beibehaltung der Agrarleitlinie (74%)
2. Die Ausgaben für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt werden von 17 Mrd. ECU (1992) auf 30 Mrd. ECU (1999) erhöht.
3. Die ärmsten Mitgliedsländer erhalten 1999 aus dem Kohäsionsfonds und im Rahmen des Ziel 1- Strukturfonds zusammen doppelt so viel wie 1992.
4. Die Mittel für Interne Politiken werden in sieben Jahren um 30% erhöht. Der Großteil der Mittel soll für Forschung ausgegeben werden.

Tabelle 1: Finanzielle Vorausschau 1995 - 1999, in Mio. ECU, Preise 1992

	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
<b>Gemeinsame Agrarpolitik</b>	<b>35.354</b>	<b>37.245</b>	<b>37.922</b>	<b>38.616</b>	<b>39.327</b>
<b>Strukturpolitische Maßnahmen</b>					
Strukturfonds	22.369	23.668	24.980	26.610	28.345
Kohäsionsfonds	2.000	2.250	2.500	2.550	2.600
EWK- Finanzierungsmechanismus	108	108	108	108	0
<b>Summe</b>	<b>24.477</b>	<b>26.026</b>	<b>27.588</b>	<b>29.268</b>	<b>30.945</b>
<b>Interne Politikbereiche</b>	4.702	4.914	5.117	5.331	5.534
<b>Externe Politikbereiche</b>	4.549	4.847	5.134	5.507	5.953
<b>Verwaltungsausgaben</b>	3.738	3.859	3.974	4.033	4.093
<b>Reserven</b>					
Währungsreserve	500	500	500	500	500
Reserve für Darlehensgarantien	300	300	300	300	300
Reserve für Soforthilfe	300	300	300	300	300
<b>Summe</b>	<b>1.100</b>	<b>1.100</b>	<b>1.100</b>	<b>1.100</b>	<b>1.100</b>
<b>Ausgleichsbeträge</b>	1.547	701	212	99	0
<b>Mittel für Verpflichtungen insgesamt</b>	<b>75.467</b>	<b>78.692</b>	<b>81.047</b>	<b>83.954</b>	<b>86.952</b>
<b>Mittel für Zahlungen insgesamt</b>	72.020	74.605	77.372	80.037	82.778
<b>Mittel für Zahlungen in % des BSP</b>	1,21	1,21	1,22	1,23	1,24
<b>Spielraum in % des BSP</b>	0	0,01	0,02	0,03	0,03
<b>Eigenmittel-Obergrenze</b>	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Quelle: Abl. Nr. C 395 vom 31.12.1994

Tabelle 2: Finanzielle Vorausschau 1993-1999, in jeweiligen Preisen

	EU 12		EU 15				
	jeweilige Preise		jeweilige Preise			Preise 1997	
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Gemeinsame Agrarpolitik</b>	<b>36.657</b>	<b>36.465</b>	<b>37.944</b>	<b>40.828</b>	<b>41.791</b>	<b>42.557</b>	<b>43.342</b>
<b>Strukturpolitische Maßnahmen</b>							
Strukturfonds	20.627	21.323	24.069	26.579	28.240	29.157	31.056
Kohäsionsfonds	1.565	1.853	2.152	2.444	2.738	2.792	2.847
EWR- Finanzierungs- mechanismus			108	108	108	108	0
<b>Summe</b>	<b>22.192</b>	<b>23.176</b>	<b>26.329</b>	<b>29.131</b>	<b>31.086</b>	<b>32.057</b>	<b>33.903</b>
<b>Interne Politikbereiche</b>	4.109	4.370	5.060	5.337	5.603	5.837	6.060
<b>Externe Politikbereiche</b>	4.120	4.311	4.895	5.264	5.622	6.030	6.519
<b>Verwaltungsausgaben</b>	3.421	3.634	4.022	4.191	4.352	4.416	4.482
<b>Reserven</b>							
Währungsreserve	1.000	1.000	500	500	500	500	500
Reserve für Darlehens- garantien	313	318	323	326	329	329	329
Reserve für Soforthilfe	209	212	323	326	329	329	329
<b>Summe</b>	<b>1.522</b>	<b>1.530</b>	<b>1.146</b>	<b>1.152</b>	<b>1.158</b>	<b>1.158</b>	<b>1.158</b>
<b>Ausgleichsbeträge</b>			1.547	701	212	99	0
<b>Mittel für Verpflichtungen ins- gesamt</b>	<b>72.021</b>	<b>73.486</b>	<b>80.943</b>	<b>86.604</b>	<b>89.824</b>	<b>91.154</b>	<b>95.464</b>
<b>Mittel für Zahlungen insgesamt</b>	68.611	70.352	77.229	82.223	85.607	88.280	91.046
<b>Mittel für Zahlungen in % des BSP</b>	1,2	1,2	1,2	1,2	1,22	1,23	1,24
<b>Spielraum in % des BSP</b>	0	0	0,01	0,02	0,02	0,03	0,03
<b>Eigenmittel-Obergrenze in % des BSP</b>	1,2	1,2	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Quelle: Kommission, Haushaltsplan 1996

Tabelle 3: Haushaltsplan 1996 (Mittel für Zahlungen, in Mio. ECU und %)

	<b>Betrag</b>	<b>%</b>
<b>EAGLF- Garantie</b>	<b>41.328</b>	<b>47,8</b>
<b>Strukturmaßnahmen, Struktur- u. Kohäsionsausgaben, Finanzmechanismus sonstige landwirtschaftliche u. regionale Maßnahmen</b>	<b>29.407,10</b>	<b>34</b>
<b>Allgemeine und berufliche Bildung, Jugend, Kultur audiovisueller Bereich, Information u. sonstige Sozial- maßnahmen</b>	819,7	0,9
<b>Energie, Euratom-Sicherheitsüberwachung und Umwelt</b>	220,5	0,3
<b>Verbraucherschutz, Binnenmarkt, Industrie u. trans- europäische Netze</b>	824,9	1
<b>Forschung u. technologische Entwicklung</b>	<b>3.183,10</b>	<b>3,7</b>
<b>Außenpolitische Maßnahmen</b>	<b>5.724,60</b>	<b>6,6</b>
<b>Gemeinsame Außen- u. Sicherheitspolitik</b>	62	
<b>Ausgleichszahlungen, Garantien, Reserven</b>	827	1
<b>Verwaltungsausgaben</b>	<b>4.128,60</b>	<b>4,8</b>
<b>SUMME</b>	<b>86.525,50</b>	<b>100</b>

Quelle: Kommission, Haushaltsplan 1996

Tabelle 4: Entwicklung der Ausgaben der EU 1985-1995

	<b>Ausgaben in Mio. ECU</b>	<b>Ausgaben/Kopf in ECU</b>	<b>In % des BIP der Union</b>	<b>In % der öff. Ausgaben der Mitgliedstaaten</b>
<b>1985</b>	28.833,20	105,5	0,93	1,9
<b>1986</b>	35.820,20	111,2	1,01	2,1
<b>1987</b>	36.234,80	112,2	0,97	2,0
<b>1988</b>	42.495,20	131,2	1,05	2,2
<b>1989</b>	42.284,10	129,9	0,96	2,0
<b>1990</b>	45.608,00	139,3	0,96	2,0
<b>1991</b>	55.155,80	159,7	1,07	2,2
<b>1992</b>	60.300,50	173,9	1,11	2,2
<b>1993</b>	66.443,40	190,8	1,22	2,3
<b>1994</b>	72.376,50	207,0	1,28	2,5
<b>1995</b>	74.449,40	212,1	1,25	2,4

Quelle: Kommission

Tabelle 5: Mittel der Strukturfonds für die Jahre 1994-1997  
(in Mio. ECU zu Preisen von 1994)

<b>Ziel</b>	<b>Mittel</b>
<b>Ziel 1: Entwicklungsschwache Regionen</b>	93.810
<b>Ziel 2: Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung</b>	14.922
<b>Ziel 3 und 4: Langzeitarbeitslosigkeit</b>	13.948
<b>Ziel 5a: Anpassung der Agrarstrukturen</b>	5.985
<b>Ziel 5b: Entwicklung ländlicher Gebiete</b>	6.134
<b>Gemeinschaftsinitiativen</b>	13.467
<b>Übergangs- und innovative Maßnahmen</b>	1.491
<b>Summe</b>	<b>149.757</b>

Zusätzlich 4.747 Mio. ECU (zu Preisen von 1995) für die drei neuen Mitgliedstaaten Finnland, Schweden und Österreich:

Ziel 1: 184 Mio ECU

Ziel 2 bis 5b: 3.822 Mio ECU

Ziel 6: 741 Mio ECU

Quelle: Kommission



## **2. Kosten des EU- Beitritts Ungarns**

### *2.1. Die vorliegenden Berechnungen*

#### **2.1.1. Brenton und Gros (1993)**

Zur Berechnung der Strukturkosten im Falle einer Osterweiterung gehen *BRENTON* und *GROS* von jenen 200 ECU/Kopf aus, die der durchschnittliche Grieche 1992 erhalten hat. Da die Autoren weiters annehmen, daß alle Beitrittskandidaten denselben Prokopf- Anteil an Transfers erhalten, rechnen sie diese 200 ECU auf die jeweilige Bevölkerungszahl hoch. Sie berechnen dabei drei Szenarien: Erstens Strukturpolitikkosten ohne Implementierung des Edingburgher Gipfels, der einen deutlichen Anstieg der Strukturausgaben beschloß (die durchschnittliche Prokopf- Unterstützung im Rahmen des Ziel 1 steigt um 43,5%), zweitens Strukturpolitikkosten unter Berücksichtigung des Rates von Edingburgh und drittens Strukturpolitik plus Kohäsionsfondsausgaben, wobei die Autoren in keinem Fall einen catching up Prozeß auf seiten der osteuropäischen Staaten annehmen. Die durchschnittliche Wachstumsrate beträgt ab 1990 sowohl bei den EU- Mitgliedstaaten als auch bei den Beitrittskandidaten 2,5%.

Im ersten Fall kostet der Beitritt der Visegrád-4 (V-4) 12,9, jener Ungarns 2,12 Mrd. ECU. Die Implementierung der Edingburgher Beschlüsse führt zu Gesamterweiterungskosten im Bereich der Strukturpolitik von 18,51 Mrd. ECU für die V-4, davon 3,04 für Ungarn. Bei Berücksichtigung des Kohäsionsfonds steigen die Kosten auf 21,23 Mrd. ECU (3,49 Mrd. ECU für Ungarn). Bereits bei der billigsten Variante verdoppeln sich durch die Osterweiterung um 9 mittel- und osteuropäische Kandidaten (Slowenien wurde nicht berücksichtigt) sowohl die Strukturausgaben als auch der Anteil dieser Ausgaben am Gemeinschafts- BIP. Die Höhe der Transfers liegt in allen drei Szenarien im Durchschnitt über 10% des BIP der Empfängerländer. Bei der kostspieligsten Variante erreichen sie für Rumänien sogar über 22%. Ungarn würde Unterstützungszahlungen in einer Höhe zwischen 8 und 11% seines BIP erhalten.

#### **2.1.2. Anderson und Tyers (1993)**

*ANDERSON* und *TYERS* berechnen den Anstieg der Ausgaben im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik für das Jahr 2000 für den Fall einer Erweiterung der EU um die vier Visegrádstaaten. Sie verwenden dazu ein dynamisches (Einkommens-, Bevölkerungs- und Produktivitätseffekte werden berücksichtigt) Simulationsmodell mit sieben Warengruppen. Das Modell basiert auf Daten von 1990. Die Osterweiterung würde ihnen zufolge zu massiven finanziellen Transfers von den EU- Steuerzahlern und den

osteuropäischen Konsumenten an die osteuropäischen Landwirte führen. Die Konsumenten der Visegrád-4 hätten bei Übernahme der GAP zusätzliche 15,9 Mrd. US\$ zu bezahlen. *ANDERSON* und *TYERS* ist anzurechnen, daß sie ebenfalls das Problem des Anstiegs der Preise für landwirtschaftliche Produkte in den Visegrádstaaten erkennen.

Die Autoren gehen davon aus, daß die landwirtschaftliche Produktion der V-4 durch die Übernahme der GAP stark stimuliert wird. Der Output an Schweine- und Geflügelfleisch würde um ein Drittel, der Output an Rindfleisch um 50% und jener an Milchprodukten um sogar zwei Drittel steigen. Das würde nicht nur höhere Subventionsbeträge für die Produktion, sondern auch mehr Preisstützungen für den Export bedeuten. Der Verkauf dieses zusätzlichen Überflusses zu Dumpingpreisen würde das Problem nicht lösen, sondern durch den Druck auf die Weltmarktpreise, für die gesamte EU-Produktion noch mehr verschärfen.

Insgesamt würde nach *ANDERSON* und *TYERS* das EU- Budget jährlich mit weiteren 37,6 Mrd. ECU belastet. Diese Mehrbelastung würde das Budget sprengen. 1993 betragen die GAP- Ausgaben 35,1 Mrd. ECU. Diese würden somit mehr als verdoppelt.

### 2.1.3. Courchene et al. (1993)

*COURCHENE* et al. führten im Auftrag der Kommission eine Studie über die Auswirkungen einer EU- Osterweiterung auf das EU- Budget in den Bereichen Agrarpolitik und Strukturpolitik durch. Die Autoren berechnen vorerst den Pro- Kopf Transfer an Portugal und Griechenland im Rahmen der Strukturpolitik (400 ECU/Kopf) und legen in weiterer Folge diese Zahl auf die Bevölkerungszahl der osteuropäischen Beitrittskandidaten um. Im Ergebnis würden die Visegrád-4 somit 26 Mrd. ECU an Strukturzahlungen erhalten. Dieser Betrag würde sich bei einem Beitritt aller osteuropäischen Staaten auf 54 Mrd. ECU erhöhen. Die vier ärmsten Mitgliedsländer erhielten im Vergleich dazu 1993 16 Mrd. ECU.

Für den Agrarbereich rechnen *COURCHENE* et al. mit einer zusätzlichen Budgetbelastung von 17 Mrd. ECU für die vier Visegrádstaaten.

Ausgehend von einem Gesamt- BIP der V-4 von 573 Mrd. US\$ im Jahre 1991 und einem jährlichen Realwachstum zwischen 4 und 6%, würde der Beitrag der Beitrittskandidaten zum EU- Budget ca. 5,5 Mrd. ECU jährlich betragen. Bei landwirtschaftlichen Kosten von 37,6 Mrd. ECU (*ANDERSON* und *TYERS*) und Strukturkosten von 26 Mrd. ECU, müßte das EU- Budget um insgesamt 68% oder 58,1 Mrd. ECU erhöht werden.

#### **2.1.4. Begg (1993)**

*BEGG* analysiert ebenfalls die Auswirkungen einer Osterweiterung auf die Struktur- und Agrarausgaben. Sein Modell beruht auf einer Korrelation zwischen Einkommen/Kopf, dem Anteil der Landwirtschaft am BIP und den Strukturausgaben/Kopf. *BEGG* geht seinen Berechnungen zufolge davon aus, daß die GAP- Ausgaben proportional zur landwirtschaftlichen Outputsteigerung mit einem Faktor von 15% steigen. Auch die Beitragszahlungen der einzelnen Mitgliedsstaaten berechnet *BEGG* mittels Regressionsanalyse. Bei einem Realwachstum von 10% steigen die Beitragszahlungen um 9%.

Mittels dieser Regressionsanalysen und auf Basis von 1989-er Daten errechnet *BEGG* eine jährliche Budgetmehrbelastung von 7,8 Mrd. ECU für die Visegrád-4. Die Kosten eines Beitritts Ungarns würden 1,4 Mrd. ECU jährlich betragen (140 ECU/Kopf). 1989 hätte dieser Betrag 1/4% des EU-BIPs ausgemacht.

Im Gegensatz zu *ANDERSON* und *TYERS* berücksichtigt *BEGG* aber weder die unterschiedlichen Subventionsniveaus der landwirtschaftlichen Produkte noch die länderweisen Unterschiede und gelangt deshalb zu relativ geringeren Ausgaben im Agrarbereich. Er berücksichtigt auch nicht den Beschluß des Edinburgher Rates, die Strukturausgaben zu verdoppeln.

Ein Anstieg des osteuropäischen Einkommensniveaus würde die Budgetbelastung nicht reduzieren, sondern durch den höheren Agraroutput erhöhen. Die geringeren Strukturfondsmittel würden durch höhere Agrarsubventionen mehr als kompensiert. *BEGG* geht dabei von einem konstanten Anteil der Landwirtschaft am BIP der osteuropäischen Beitrittskandidaten aus. Das bedeutet, daß ein Zuwarten mit der Osterweiterung die Kosten von Jahr zu Jahr erhöht.

#### **2.1.5. Baldwin (1995)**

*BALDWIN* aktualisiert die Regressionsberechnungen von *BEGG* indem er 1995 Daten aus dem Jahre 1991 (!) verwendet. Das ist insofern besonders für Ungarn problematisch, als 1991 das Katastrophenjahr der ungarischen Volkswirtschaft war. Auch er berücksichtigt weder die Zusammensetzung der landwirtschaftlichen Produktion noch die Erhöhung der Strukturausgaben. Demzufolge sind seines Erachtens die berechneten Zahlen als Mindestwerte anzusehen.

Der Beitritt Ungarns würde das EU- Budget mit 2,3 Mrd. ECU jährlich belasten. Der Beitritt der vier Visegrádstaaten würde jährlich 11,7 Mrd. ECU kosten.

### 2.1.6. Breuss (1996)

*BREUSS* berechnet mittels Regressionsanalysen und basierend auf 1993-er und 1995-er Daten die Kosten einer Osterweiterung für die Jahre 1995 und 2000. Zur Evaluierung der GAP- und Strukturkosten zieht *BREUSS*, im Unterschied zu *BALDWIN*, der lediglich vom BIP/Kopf ausgeht, vier erklärende Variablen heran: den Anteil der Landwirtschaft am BIP, den Anteil der landwirtschaftlichen Exporte an den Gesamtexporten, den Anteil der landwirtschaftlichen Importe an den Gesamtimporten und den Anteil des sekundären Sektors am BIP.

Je höher der Anteil der landwirtschaftlichen Produktion am BIP, umso höher sind die Unterstützungszahlungen. Steigt der Anteil der landwirtschaftlichen Exporte an den Gesamtexporten, werden ebenfalls mehr Exportsubventionen benötigt. Andererseits bedeutet ein hoher Anteil landwirtschaftlicher Importe zusätzliche Zolleinnahmen, die zu einer gesamten Reduzierung der GAP- Kosten beitragen. Zwischen dem landwirtschaftlichen Handel und dem Entwicklungsniveau besteht nur ein geringer Zusammenhang.

Weitere Reformen der GAP in Richtung Senkung der Interventionspreise und Erhöhung der Direktzahlungen würden zu einer Reduzierung der GAP-Osterweiterungskosten führen. Die osteuropäischen Beitrittskandidaten wären angehalten, ihre landwirtschaftliche Produktion nicht weiter zu stimulieren.

Die Errungenschaften der GATT- Uruguay Runde berücksichtigt *BREUSS* indem er für das Jahr 2000 den Anteil der landwirtschaftlichen Exporte um 10% reduziert und jenen der landwirtschaftlichen Importe um 10% erhöht.

Zur Berechnung der Strukturkosten zieht *BREUSS*, anstatt nur das BIP/Kopf, wieder mehrere Variablen heran: den Anteil der Landwirtschaft und jenen des sekundären Sektors am BIP. Letzterer ist wieder abhängig vom Entwicklungsniveau gemessen am BIP/Kopf.

Als Erster berechnet *BREUSS* auch die Ausgaben in den anderen Bereichen, die aber sowohl wegen ihrer relativen Geringfügigkeit als auch aus Gründen der Vergleichbarkeit mit vorhergehenden Berechnungen in weiterer Folge außer acht gelassen werden.

Im Ergebnis kostet der Beitritt der Visegrád-4 im Jahre 1995 im Agrarbereich 4,5 und im Rahmen der Strukturpolitik 9,6 Mrd. ECU. Unter Berücksichtigung der Beitragszahlungen von 1,9 Mrd. ECU beläuft sich die zusätzliche EU- Budgetbelastung auf ca. 12,2 Mrd. ECU/Jahr. Ungarn würde im Rahmen der GAP 1,5 und aus den Strukturmitteln 1,9 Mrd. ECU erhalten und würde bei Beitragszahlungen von 444 Mio. ECU das EU- Budget mit insgesamt knapp 3 Mrd. ECU belasten.

Ein Beitritt im Jahre 2000 wäre um einiges teurer. Die vier Visegrádstaaten würden insgesamt über 16 Mrd. ECU kosten. Die GAP- Ausgaben würden von 4,5 auf 6,7 Mrd. ECU und die Strukturausgaben von 9,6 auf 12,6 Mrd. ECU steigen. Ungarn würde netto 4,2 Mrd. ECU an Transfers (2,1 Mrd. Agrarzahlungen, 2,8 Mrd. Strukturmittel und 739 Mio. ECU Beitragszahlung) erhalten.

## *2.2. Kritikpunkte und eigener Ansatz*

Alle genannten wissenschaftlichen Beiträge berechnen die Kosten einer Osterweiterung unter der Annahme, daß sich die Union weder bis noch für die Osterweiterung verändern wird (status quo). Die Autoren gelangen im Ergebnis zu sehr hohen aber doch sehr unterschiedlichen Zahlen und sind sich allesamt einig, daß eine Osterweiterung unter diesen Bedingungen wegen Unfinanzierbarkeit undurchführbar ist. Es bleibt aber bei dieser Feststellung, die Autoren geben keine (wirtschafts-) politischen Reformempfehlungen ab.

Realistische Reformvorschläge zur Vorbereitung der Osterweiterung sind auch nicht leicht zu treffen, denn im Grunde müssen alle Reformen darauf hinauslaufen, entweder die Unterstützungszahlungen der bisherigen Empfängerländer zu verringern und gleichzeitig die Beitragszahlungen aller Mitgliedstaaten zu erhöhen, oder die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten als EU- Mitglieder 2. Klasse zu behandeln.

Die Schwierigkeit liegt insbesondere darin, daß es inhaltlich nichts zu verhandeln gibt: Den ärmeren EU- Mitgliedstaaten ist die Osterweiterung mit nichts „abzukaufen“, es gibt nichts was man ihnen im Gegenzug zur Osterweiterung anbieten könnte. Noch höhere Unterstützungszahlungen sind ausgeschlossen. Diese Tatsache erklärt auch die bisherige Ergebnislosigkeit der Regierungskonferenz. Die Osterweiterung der EU ist nur ein Thema am Rande und es ist durchaus vorstellbar, daß die Konferenz abgeschlossen wird, ohne daß die EU auf eine Osterweiterung vorbereitet ist.

### **2.2.1. Kosten der Strukturpolitik**

#### *2.2.1.1. Geringeres Durchschnitts-BIP*

Obwohl die Autoren von einem status-quo ausgehen (und dann aber die Möglichkeit einer Osterweiterung verneinen), wird in bestimmten Bereichen diese status-quo Annahme nicht konsequent durchgehalten.

Wenn man für die Osterweiterung schon einen status-quo der EU annimmt (vor allem weder eine Reform der Strukturpolitik noch der Agrarpolitik), dann muß man aber auch beachten, daß durch die Osterweiterung der EU

auch das durchschnittliche EU- BIP, von dem alle Autoren bei ihren Berechnungen der Strukturkosten ausgehen, deutlich sinkt.

Das hat zwei wesentliche Folgen: (1) Nicht mehr alle Regionen Ungarns fallen unter die 75%- Schwelle und (2) die Mehrheit der derzeitigen Ziel 1- Gebiete der Mitgliedstaaten scheidet aus. Das Ausmaß der Herabsenkung des Durchschnitts- BIPs hängt davon ab, wieviele und welche Länder gleichzeitig der EU beitreten.

Wie aus Tabelle 7 ersichtlich, gelten bereits bei einer EU- Erweiterung um nur die vier Visegrádstaaten (Polen, Slowakische Republik, Tschechische Republik und Ungarn) Portugal, Spanien und teilweise Griechenland nicht mehr als Ziel 1- Gebiet. Letztere würden aus diesem Grund aus den Ziel 1- Mitteln keine Unterstützungszahlungen mehr erhalten. Das Budget würde somit entlastet.

Umso mehr die Europäische Union nach Osten erweitert wird, umso reicher werden in Relation die bisherigen Mitgliedstaaten und umso mehr vergrößert sich die Kluft zwischen arm und reich. In einer EU mit 25 Mitgliedstaaten ist das reichste Mitglied (Luxemburg mit einem Index von 226) siebenmal reicher als das ärmste (Rumänien mit einem Index von 30). Derzeit als arm bezeichnete Staaten können in einer EU-25 nicht mehr als arm gelten.

Geht man von den etwas mehr als 93 Mrd. ECU in Tabelle 5 aus, würde die Osterweiterung um die Visegrádstaaten folglich das Budget um 23 Mrd. ECU jährlich erleichtern (status quo).

Tabelle 7: Pro-Kopf-Einkommen und Osterweiterung der EU

<b>Kaufkraft- paritäten</b>	<b>EU-15 = 100</b>	<b>EU-19* = 100</b>	<b>EU-21** = 100</b>	<b>EU-25*** = 100</b>
<b>1. Belgien</b>	112	128	138	154
<b>2. Dänemark</b>	115	132	141	158
<b>3. Deutschland</b>	110	126	135	151
<b>4. Finnland</b>	91	104	112	125
<b>5. Frankreich</b>	107	123	132	147
<b>6. Griechenland</b>	64	73	79	88
<b>7. Irland</b>	85	97	105	116
<b>8. Italien</b>	104	119	128	142
<b>9. Luxemburg</b>	165	189	203	226
<b>10. Niederlande</b>	104	119	128	142
<b>11. Österreich</b>	112	128	138	154
<b>12. Portugal</b>	69	79	85	95
<b>13. Schweden</b>	97	111	119	133
<b>14. Spanien</b>	76	87	94	104
<b>15. Vereinigtes Königreich</b>	99	113	122	136
<b>1. Bulgarien</b>	24		30	33
<b>2. Estland</b>	22			30
<b>3. Lettland</b>	19			26
<b>4. Litauen</b>	22			30
<b>5. Polen</b>	29	33	36	40
<b>6. Rumänien</b>	22		27	30
<b>7. Slowakische Republik</b>	34	39	42	47
<b>8. Slowenien</b>	56			77
<b>9. Tschechische Republik</b>	50	57	62	69
<b>10. Ungarn</b>	36	41	44	49

\*: Erweiterung um die Visegrád-4: Polen, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Ungarn

\*\* : Erweiterung um die MOEL 6: Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Ungarn

\*\*\*: Erweiterung um die MOEL 10: Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn

Quelle: OECD 1996, OECD/CCET 1996, eigene Berechnungen

### 2.2.1.2. Differenzierung nach Komitaten

Aber auch nicht alle Gebiete Ungarns würden innerhalb der EU als Ziel 1-Gebiet gelten. Es ist nach Komitaten zu differenzieren. Das Ungarische Statistische Zentralamt errechnete erstmals im April 1996 das BIP der einzelnen ungarischen Komitate, allerdings mit Daten von 1994.

Das BIP- Gefälle ist in Ungarn relativ stark ausgeprägt. Budapest ist mit einem Index von 206 (Tabelle 8) das reichste Gebiet Ungarns. Das ärmste Komitat ist Szabolcs-Szatmár-Bereg mit einem Index von 68 (Faktor 1:3).

Wie aus Tabelle 9 ersichtlich, führt eine Erweiterung der EU um die Vise-grád-4 dazu, daß die Hauptstadt Budapest zum Beitrittszeitpunkt knapp nicht mehr Ziel 1- Gebiet sein wird. Basierend auf Daten von 1994 würde, bei einer Erweiterung um alle 10 mittel- und osteuropäischen Staaten, Budapest in etwa dem EU- Durchschnitt entsprechen. Das bedeutet, daß die Einwohner Budapests (1,9 Mio.) keinen Anspruch auf Unterstützung aus den Ziel 1- Strukturmitteln hätten. Gleichzeitig wird aber auch deutlich, daß die anderen Komitate im Vergleich zu Budapest wirtschaftlich weit hinten liegen.

Bei Strukturausgaben zwischen 200 und 400 ECU/Kopf belastet der Beitritt Ungarns das EU- Budget im Strukturbereich folglich mit zwischen 1,6 und 3,2 Mrd. ECU, wobei aber anzunehmen ist, daß für eine Osterweiterung der Beschluß von Edingburgh, die Strukturausgaben auf 400 ECU/Kopf zu erhöhen, stark nach unten revidiert, also eher von den 1,6 Mrd. ECU auszugehen sein wird.



**Tabelle 8: BIP/Kopf in Ungarn, nach Komitaten, 1994**

	<b>BIP</b> in Mio. Ft	<b>Bevölkerung</b>	<b>BIP/Kopf</b> in 1.000 Ft	<b>BIP/Kopf</b> in % des nationalen Durchschnitts	<b>Rang</b> nach BIP pro Kopf
<b>Budapest</b>	1.504.744	1.962.855	767	206	1
<b>Baranya</b>	147.378	414.205	356	96	8
<b>Bács-Kiskun</b>	177.225	539.964	328	88	14
<b>Békés</b>	138.666	403.119	344	92	10
<b>Borsod-Abaúj- Zemplén</b>	220.673	746.702	296	80	18
<b>Csongrád</b>	173.776	432.701	402	108	7
<b>Fejér</b>	173.623	424.003	409	110	4
<b>Győr-Moson- Sopron</b>	191.340	426.132	449	121	2
<b>Hajdú-Bihar</b>	194.249	549.397	354	96	9
<b>Heves</b>	99.534	329.388	302	81	17
<b>Jász-Nagykun- Szolnok</b>	141.157	420.848	335	90	12
<b>Komárom- Esztergom</b>	106.187	312.563	340	91	11
<b>Nógrád</b>	59.133	222.500	266	72	19
<b>Pest</b>	312.697	969.107	323	87	16
<b>Somogy</b>	111.028	338.370	328	88	15
<b>Szabolcs- Szatmár-Bereg</b>	142.602	566.821	252	68	20
<b>Tolna</b>	100.636	249.986	403	108	6
<b>Vas</b>	122.017	272.706	447	120	3
<b>Veszprém</b>	126.618	378.206	335	90	13
<b>Zala</b>	121.528	301.755	403	108	5
<b>Gesamt</b>	4.364.811	10.261.328	372	100	-

Quelle: Ungarisches Statistisches Zentralamt, 1996.

Abbildung 1: BIP/Kopf der ungarischen Komitate, 1994

Quelle: Ungarisches Statistisches Zentralamt, 1996

Tabelle 9: BIP/Kopf der ungarischen Komitate, 1994

	<b>BIP/Kopf</b> Ungarn = 100	<b>BIP/Kopf</b> EU-15 = 100	<b>BIP/Kopf</b> EU-19 = 100	<b>BIP/Kopf</b> EU-21 = 100	<b>BIP/Kopf</b> EU-25 = 100
<b>Budapest</b>	206	74	84	91	101
<b>Baranya</b>	96	35	39	42	47
<b>Bács-Kiskun</b>	88	32	36	39	43
<b>Békés</b>	92	33	38	40	45
<b>Borsod-Abaúj- Zemplén</b>	80	29	33	35	39
<b>Csongrád</b>	108	39	44	48	53
<b>Fejér</b>	110	40	45	48	54
<b>Győr-Moson- Sopron</b>	121	44	50	53	59
<b>Hajdú-Bihar</b>	96	35	39	42	47
<b>Heves</b>	81	29	33	36	40
<b>Jász-Nagykun- Szolnok</b>	90	32	37	40	44
<b>Komárom- Esztergom</b>	91	33	37	40	45
<b>Nógrád</b>	72	26	30	32	35
<b>Pest</b>	87	31	36	38	43
<b>Somogy</b>	88	32	36	39	43
<b>Szabolcs- Szatmár-Bereg</b>	68	24	28	30	33
<b>Tolna</b>	108	39	44	48	53
<b>Vas</b>	120	43	49	53	59
<b>Veszprém</b>	90	32	37	40	44
<b>Zala</b>	108	39	44	48	53

Quelle: Ungarisches Statistisches Zentralamt, 1996, eigene Berechnungen

### 2.2.1.3. Limitierung durch das Zusätzlichkeitsprinzip

Eine Obergrenze für Transferzahlungen aus den Strukturfonds bildet auch das Prinzip der Zusätzlichkeit. EU- Unterstützungen werden nur zusätzlich zu den öffentlichen Ausgaben des betreffenden Staates gewährt und dürfen letztere keinesfalls ersetzen. Für Ziel 1- Gebiete beträgt der Finanzierungsanteil der EU zwischen 50 und 75%. An allen anderen Zielgebieten beteiligt sich die EU mit zwischen 25 und 50%. Die Mitgliedstaaten müssen somit in der Regel 50% der Projektkosten selber aufbringen.

Sollte Ungarn tatsächlich Transferzahlungen in der Höhe von ca. 10% seines BIP beanspruchen wollen, müßte der ungarische Staat ebenfalls Ausgaben in derselben Höhe tätigen. Das bedeutet, daß strukturelle Investitionen in der Höhe von 20% des BIP getätigt würden. Das entspricht in etwa der gesamten Investitionsrate Ungarns. Dies hätte zur Folge, daß entweder die gesamten staatlichen Investitionen nur mehr im Bereich der Strukturpolitik erfolgen, oder daß die nationale Investitionsrate erheblich steigt. Letzteres war in den neuen Bundesländern Deutschlands der Fall. Angesichts des überschuldeten Staatshaushaltes ist es dem ungarischen Staat aber unmöglich, Mittel in der Höhe von 10% des BIP für strukturelle Maßnahmen aufzubringen. Das bedeutet, daß alle bisher berechneten Zahlen, bei status quo, wesentlich überhöht sind.

### 2.2.1.4. Kohäsionsfondskosten

Ob Ungarn aus dem Kohäsionsfonds Unterstützungen erhält, hängt von mehreren Faktoren ab: (1) Das BIP muß unter 90% des EU- Durchschnitts liegen, (2) Ungarn muß Projekte im Bereich des Umweltschutzes oder der transeuropäischen Infrastruktur initiiert haben und (3) die ungarische Regierung muß ein Programm zur Erreichung der Konvergenzkriterien vorlegen. Das BIP liegt zwar unter der 90%- Schwelle, aber aus den genannten budgetären Gründen wird der ungarische Staat schwer in der Lage sein, 20% der Projektkosten zu übernehmen. Ein Konzept zur Erreichung der Konvergenzkriterien wird Ungarn aber die nächsten 10 Jahre nicht vorlegen können, sodaß anzunehmen ist, daß Ungarn nur geringfügig bis gar nicht in den Genuß von Kohäsionsfondsmitteln kommen wird.

## 2.2.2. Kosten der Agrarpolitik

Die ungarische Landwirtschaft ist derzeit im Vergleich zur Landwirtschaft der EU kostengünstiger in der Produktion und auch weniger subventioniert.

Das Subventionsniveau wird anhand des Producer Subsidy Equivalents (PSE) gemessen. Das PSE ist ein Indikator, der für ein Jahr die Höhe der finanziellen Transfers an die landwirtschaftlichen Produzenten, sowohl absolut als auch in Prozent des Produktionswertes (ab Hof) mißt. Die

Transfers stammen entweder, durch überhöhte Preise, von den Konsumenten oder vom Staatshaushalt.<sup>26</sup> Wie aus Tabelle 10 ersichtlich, liegt das Subventionsniveau Ungarns, Schweinefleisch, Geflügel und Eier ausgenommen, deutlich unter jenem der EU. Zum Teil werden Produkte, die in der EU hoch subventioniert werden, in Ungarn überhaupt nicht unterstützt. In Summe ist das EU- Subventionsniveau beinahe zweieinhalb mal höher als in Ungarn.

Die Produktionskosten betragen zwischen einem Fünftel und drei Viertel der EU- Kosten (Tabelle 11). Die ungarischen landwirtschaftlichen Preise liegen den Weltmarktpreisen viel näher, unterschreiten diese sogar bei einigen Produkten (z.B. bei Weizen und Gerste) .

Tabelle 10: Unterstützung der Landwirtschaft in der EU und Ungarn, 1994  
(in % Producer Subsidy Equivalents)

<b>Produkt</b>	<b>EU in % PSE</b>	<b>Ungarn in % PSE</b>
<b>Weizen</b>	55	-9
<b>Sonstiges Getreide</b>	71	-7
<b>Ölsamen</b>	53	-5
<b>Zucker</b>	55	35
<b>Milch</b>	61	43
<b>Rind- u. Kalbfleisch</b>	64	16
<b>Schweinefleisch</b>	7	29
<b>Geflügel</b>	27	37
<b>Schaffleisch</b>	59	42
<b>Eier</b>	1	42
<b>Lebendvieh</b>	46	34
<b>Alle Produkte</b>	49	20

Quelle: EU: *OECD, Agricultural Policies, Markets and Trade in OECD Countries, Monitoring and Evaluation 1996*, S. 152

Ungarn: *OECD, Agricultural Policies, Markets and Trade in Transition Economies, Monitoring and Evaluation 1996*, S. 184.

---

<sup>26</sup> In die Berechnung des PSE finden insgesamt fünf landwirtschaftspolitische Maßnahmen Eingang: Marktpreisstützungen, Direktzahlungen an Landwirte, Reduktion der Inputkosten, generelle Dienstleistungen, die langfristig die Kosten senken und subnationale Unterstützungen (zB von Ländern, Regionen).

Tabelle 11: Landwirtschaftliche Produktionskosten  
in der EU und Ungarn, 1993  
(in US\$/Tonne)

<b>Produkt</b>	<b>EU*</b> in US\$	<b>EU**</b> in US\$	<b>Ungarn***</b> in US\$
<b>Futterweizen</b>	180	200	44
<b>Futtergerste</b>	173	192	82
<b>Mais</b>	191	211	120
<b>Zuckerrübe</b>	43	48	26
<b>Milch</b>	527	584	207
<b>Rindfleisch</b>	1743	1933	859
<b>Schweinefleisch</b>	1200	1331	988
<b>Geflügel</b>	1126	1249	914

\*: zu Preisen von 1992/1993 und Wechselkursen von 1992

\*\* : zu Preisen von 1992/1993 und Wechselkursen von 1993

\*\*\*: zu Preisen von 1992

Quelle: *BUCKWELL Allan et al.*, Feasibility of an agricultural strategy to prepare the countries of central and eastern Europe for EU accession, Dezember 1994, S. 43.

Die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) durch Ungarn hätte mehrere (u.a. perverse) Effekte:

1. Die ungarischen landwirtschaftlichen Produzenten würden durch die hohen EU- Preise und die hohen Unterstützungszahlungen, die großteils nach wievor von den Produktionsmengen abhängen, angeregt, ihre Produktionsmengen zu erhöhen.
2. Durch die gestiegene landwirtschaftliche Produktion steigt auch der Bedarf an Subventionen.
3. Die Preise für landwirtschaftliche Produkte in Ungarn würden an jene der EU zumindest mittelfristig angeglichen, die ungarischen Konsumenten hätten für Lebensmittel wesentlich höhere Preise zu entrichten.
4. Eine Erhöhung der Preise für landwirtschaftliche Produkte und Lebensmittel ist nur bei gleichzeitiger Erhöhung des ungarischen Lohnniveaus möglich. 1993 wurden 22% des Haushaltseinkommens für Lebensmittel

ausgegeben. Die Anhebung des Lohnniveaus würde aber der Attraktivität Ungarns als Investitionsstandort schaden.

5. Die ungarischen Landwirte, die keinen Preisverfall durch einen Beitritt hinnehmen mußten, werden zusätzliche Zahlungen erhalten.

In diesem Fall wird also nicht die landwirtschaftliche Produktion des Beitrittskandidaten, sondern die der Union für eine Erweiterung zu reformieren sein. Insofern muß Ungarn der Europäischen Union eine Übergangsfrist zugestehen und nicht umgekehrt. Ohne Reform der GAP ist eine Osterweiterung nicht möglich. Szenarien und Berechnungen, in denen die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten die derzeitige GAP übernehmen, dienen lediglich dieser Feststellung. Die Reform der GAP ist auch nur in eine Richtung möglich: Verringerung der Preise für landwirtschaftliche Produkte sowie vollständige Loslösung der Subventionierung von der Produktionsmenge (statt dessen Direkttransfers an Landwirte unter Zuhilfenahme anderer Kriterien). Wird die GAP nicht reformiert, muß der landwirtschaftliche Handel zwischen der EU und Ungarn ausgeschlossen werden, was einerseits dem Wesen und Ziel der EU widerspricht und andererseits auch zu hohen Verwaltungsaufwendungen (strenge Grenzkontrollen) führt.

Klare Signale in Richtung GAP- Reform sind aber bereits jetzt wichtig, denn in Vorbereitung auf einen EU- Beitritt passen die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten, nach einer kurzzeitigen völligen Liberalisierung zwischen 1989 und 1992, ihre landwirtschaftlichen Produktionssysteme sukzessive dem System der GAP an: So wurden ab 1993 in allen Visegrádstaaten die Marktpreisstützungen, die Direktzahlungen und die Subventionen (PSE) erhöht und gleichzeitig Minimum- oder Garantiepreismechanismen eingeführt. Insbesondere Polen und Ungarn haben landwirtschaftliche Reformen eingeleitet, die weniger auf Marktmechanismen als auf Unterstützungssystemen beruhen.<sup>27</sup> So wurden in Ungarn 1993 ein Staatsfonds zur Marktregulierung und 1994 sektorische Marktordnungen eingerichtet, um den Markt für Schweinefleisch, Milch, Weizen und Mais direkt regulieren zu können. Die Marktregulierung erfolgt durch garantierte Mindestpreise und Regierungsaufkäufe bei Marktstörungen. Die garantierten Mindestpreise sind aber so gering, sie lagen bis jetzt immer unter den inländischen Marktpreisen, daß sie bis dato nur als Sicherheitsnetz dienten.

---

<sup>27</sup> Vgl. *OECD, Agricultural Policies, Markets and Trade in Transition Economies, Monitoring and Evaluation*, S. 16 und *Margue Tung-Lai, Les enjeux et les perspectives agricoles du futur élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale*, in *Revue du Marché Unique Européen*, 1/1995, S. 164ff.

Die Unsicherheit über das zukünftige System der GAP ist auch ein investitions-hemmender Faktor in Mittel- und Osteuropa. Die neuen Beitrittskandidaten müssen wissen, welcher Art von GAP sie beitreten werden. *BUCKWELL* et al. haben bereits Ende 1994 konkrete Reformpläne für 1996 gefordert.

Tabelle 12: Entwicklung der landwirtschaftlichen Subventionen in Ungarn, 1986 - 1994

	<b>1986</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>
<b>Marktpreisstützung</b> (in Mio. Ft)	74.633	50.931	39.597	69.326	3.081	30.903	38.841
<b>Direktzahlungen</b> (in Mio. Ft)	10.246	12.943	9.715	6.816	3.390	3.341	4.316
<b>Producer Subsidy</b> <b>Equivalents</b> (in %)	46	38	30	26	11	16	20

Quelle: *OECD*, 1996, Annex I, S. 183.

Abbildung 2: Entwicklung des landwirtschaftlichen Subventionsniveaus in Ungarn, 1986 - 1994



Tabelle 13: Producer Subsidy Equivalents in Ungarn, 1986 - 1994  
in %

	<b>1986</b>	<b>1988</b>	<b>1990</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>
<b>Weizen</b>	23	-1	-17	-38	0	-9
<b>Getreide</b>	18	-6	24	-17	10	-7
<b>Ölsamen</b>	53	22	35	-16	-70	-5
<b>Zucker</b>	72	44	28	47	41	35
<b>Milch</b>	66	35	53	34	38	43
<b>Rind u. Kalb- fleisch</b>	70	63	44	31	3	16
<b>Schweinefleisch</b>	53	63	28	13	14	29
<b>Geflügel</b>	44	57	29	21	28	37
<b>Schafffleisch</b>	37	46	10	30	42	42
<b>Eier</b>	57	48	17	38	32	42
<b>Lebendvieh</b>	55	56	33	23	23	34

Quelle: OECD, S. 184

Geht man davon aus, daß das ungarische Produktionskostenniveau durchschnittlich 50% desjenigen der EU beträgt, und daß aufgrund von Reformen der GAP bzw. Übergangsfristen, im Zuge derer die EU- Preise den Weltmarktpreisen angeglichen werden, das ungarische Kosten- und Subventionsniveau beibehalten werden kann, so gelangt man zum Ergebnis, daß die GAP- Kosten einer Osterweiterung maximal die Hälfte der von den oben genannten Autoren berechneten Beträge ausmachen. Ungarn würde somit das GAP- Budget maximal mit 750 Mill. ECU jährlich belasten. Behält Ungarn sein derzeitiges Subventionsniveau bei, sind die berechneten Kosten 2,5 mal geringer und betragen somit nur 600 Mio. ECU. Auch ist Ungarn deutlich weniger landwirtschaftlich als in obigen Studien angenommen. Die Landwirtschaft machte 1994 nur mehr 6,4% des ungarischen BIPs aus (1989 noch 15,6%).

*BUCKWELL* et al. fordern auch für die gesamte EU ein Niedrigpreisregime mit einer teilweisen Renationalisierung der Landwirtschaft für den Fall, daß die von der Produktionsmenge unabhängigen Direktzahlungen an die Landwirte einem Mitgliedstaat als ungenügend erscheinen. Ein Niedrigpreisregime würde den Verwaltungsaufwand (Produktionsquoten, Stilllegung und komplexe Subventionssysteme) im Rahmen der GAP erheblich reduzieren.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Vgl. *Buckwell et al.*, S. 6.

Manche Autoren gehen sogar davon aus, daß eine Osterweiterung das GAP-Budget der EU überhaupt nicht belasten wird.<sup>29</sup> Sollten die mittel- und osteuropäischen Staaten zum Zeitpunkt ihres Beitrittes in der Lage sein, sich mit landwirtschaftlichen Produkten selbst zu versorgen, führt eine Übernahme des Marktpreisstützungssystems der GAP für Milch, Rindfleisch und Zucker nur zu Transfers von ungarischen Konsumenten an die ungarischen Landwirte, ohne das EU- Budget zu belasten. Quoten würden ein übermäßiges Ansteigen der ungarischen Produktion verhindern, die Höhe der Exportsubventionen würde sich somit auch in Grenzen halten.

Die flächenabhängigen Zahlungen unter dem neuen GAP- Regime für Getreide und Ölsamen und die verschiedenen Prämien in der Tierzucht könnten bei einer Osterweiterung zusätzliche Kosten verursachen. Diese Zahlungen wurden aber als Kompensation für niedrigere Preise infolge der Übernahme der GAP eingerichtet. Es ist daher keinesfalls sicher, ob die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten in den Genuß dieser Mittel kommen werden.

### **2.2.3. Aufnahmefähigkeit Ungarns**

Es erscheint zumindest zweifelhaft, ob ein Land überhaupt in der Lage ist, Unterstützungszahlungen zwischen 10 und 20% seines BIP aufzunehmen. Auch für Griechenland, Irland und Portugal betragen die Transfers lediglich zwischen 2,3 und 3,5% ihres BIP. Auch für die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten gilt eine Grenze von 4% des BIP an Unterstützungszahlungen jährlich.

### **2.2.4. Beitragszahlungen Ungarns**

Geht man wie *BREUSS* von einem ungarischen BIP von 69 Mrd. ECU und von einer Beitragszahlung von 1,28% des nationalen BIPs im Jahr 2000 aus, wird sich die jährliche Beitragspflicht Ungarns auf etwa 880 Mill. ECU belaufen.

### **2.2.5. Ergebnis**

Bei Strukturausgaben von 1,6 Mrd. ECU, GAP- Kosten von 600 Mio. ECU und ungarischen Beitragszahlungen von 880 Mio. ECU wird der ungarische Beitritt das Budget der EU mit netto 1,32 Mrd. ECU jährlich belasten. Diesen Betrag wird Ungarn auch aufnehmen können. Er entspricht in etwa 2% des BIP.

---

<sup>29</sup> Vgl. *Munk K. J.*, The development of agricultural policies and trade relations in response to the transformation in Central and Eastern Europe, in *European Economy, Reports and Studies*, Nr. 5, 1994, S. 44.

### 3. Vorteile einer Osterweiterung

In der gesamten Kostendiskussion gehen die Argumente für eine Osterweiterung meistens unter. Das hängt damit zusammen, daß budgetäre Auswirkungen leichter zu berechnen sind, als die Nutzen einer Erweiterung. Aus diesem Grund sollen hier kurz einige Argumente für eine Osterweiterung erwähnt werden. Die Nutzen einer Osterweiterung können dabei in politische und ökonomische unterteilt werden.

Politisch gesehen, ist die Osterweiterung der Europäischen Union die vielleicht einmalige historische Chance, den dauerhaften Frieden in Europa zu sichern. Das ursprüngliche und noch immer vorrangige Ziel der EU ist der Frieden zwischen den europäischen Völkern. Dieses Argument wird im Zuge der laufenden Detaildebatten (Anonymität der Sparbücher, Rinderwahn, Konvergenzkriterien, Budgetausgaben...) regelmäßig vergessen.

Zuletzt hatte auch der Europäische Rat von Madrid vom Dezember 1995 festgestellt, daß die Erweiterung „*eine politische Notwendigkeit und zugleich eine historische Chance für Europa*“ sei.

Der Nutzen eines Friedens kann in Zahlen schwer ausgedrückt werden.

Die Osterweiterung der EU liegt besonders im sicherheitspolitischen Interesse Österreichs. Österreich würde endlich seine Randlage verlieren. Die neuen mitteleuropäischen Mitgliedsländer hätten sicherheitspolitische Verantwortung auch für die Länder weiter östlich mitzuübernehmen und hätten zur Stabilität beizutragen.

Ökonomisch bedeutet die Osterweiterung völlige Liberalisierung des Handels und somit positive Handelseffekte. *BUCKWELL* et al. gehen von den Schätzungen des GATT- Sekretariates aus, denen zufolge die Wohlfahrtseffekte, die sich aus der Umsetzung der durch die Uruguay- Runde beschlossenen Liberalisierung ergeben, 2% des Welt- BIPs ausmachen. Die Osterweiterung würde zu einer viel weiteren Reduzierung der Handelsbarrieren führen, als unter GATT- Uruguay vereinbart. Selbst wenn die proportionellen Gewinne einer Osterweiterung nur die Hälfte betragen, machen sie noch immer über 60 Mrd. ECU jährlich aus und liegen somit weit über den Erweiterungskosten.<sup>30</sup>

Auch *BREUSS* wiegt die Kosten mit den potentiellen Nutzen einer Osterweiterung ab. Der ökonomische Nutzen hängt von zwei Faktoren ab: von den bestehenden Handelsverflechtungen und den Integrationseffekten. Die bilateralen Handelsströme wiederum hängen nach den Gravitationsmodellen von fünf Komponenten ab: dem BIP/Kopf, dem absoluten BIP, der Bevölkerungszahl, der Entfernung und dem Grad der Liberalisierung. Durch den

---

<sup>30</sup> Vgl. *Buckwell et al.*, S. 4 und 48.

kompletten Abbau der Handelsschranken im Falle einer Erweiterung werden jene Länder, die vor dem kalten Krieg mit den mittel- und osteuropäischen Staaten intensiven Handel betrieben hatten, im Handel wieder das Vorkriegsniveau erreichen. Im Falle einer Erweiterung um die Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn im Jahr 2000 würde das österreichische BIP im Jahr 2008 real um zumindest (direkte Effekte) 0,8% höher sein und zumindest 15.000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Bei Berücksichtigung von indirekten Handelseffekten gelangt *BREUSS* zu einem Realwachstum von 1,5% und 30.000 neuen Arbeitsplätzen. Infolge des damit verbundenen höheren Steueraufkommens würden die Beitrittskosten mehr als kompensiert. Der Beitritt Polens, Bulgariens, Estlands, Lettlands, Litauens und Rumäniens hätte für Österreich zumindest mittelfristig keine positiven Effekte.

Die Interessen der EU- Mitgliedstaaten sind aber unterschiedlich und hängen von der Intensität ihrer Handelsbeziehungen mit den einzelnen Beitrittskandidaten ab. So ist z.B. Deutschland, im Gegensatz zu Österreich, an einem Beitritt Polens sehr interessiert.

#### **4. Zusammenfassung und Ergebnis**

Geht man bei der Berechnung der bugetären Mehrbelastung durch eine Erweiterung um die mittel- und osteuropäischen Staaten („Beitrittskosten“) wie die gesamte Literatur vom status quo der Europäischen Union aus, müssen konsequenterweise auch folgende Punkte beachtet werden:

1. Durch eine Osterweiterung wird das durchschnittliche EU- BIP stark sinken, bestehende Ziel 1- Gebiete werden nach einer Erweiterung nicht mehr als solche gelten und auch Budapest mit 1,9 Mio. Einwohnern wird nicht als Ziel 1- Gebiet einzustufen sein.
2. Das Zusätzlichkeitsprinzip des EU- Budgets führt zu einer Limitierung der Ausgaben.
3. Die Aufnahmefähigkeit Ungarns begrenzt die Belastung des Budgets. Transfers sollten sinnvollerweise nicht mehr als 4% des nationalen BIPs betragen.
4. Aus dem Kohäsionsfonds wird Ungarn nur dann Zahlungen für Infrastruktur- und Umweltprojekte erhalten, wenn es solche initiiert und wenn es Maßnahmen zur Erreichung der Konvergenzkriterien glaubhaft eingeleitet hat.

Im Ergebnis würde Ungarn somit bei einem EU- Beitritt aus den Strukturfonds 1,6 Mrd. ECU erhalten. Im Bereich der Agrarpolitik würde der

ungarische Beitritt 600 Mio. ECU jährlich kosten. Bei Beitragszahlungen von 880 Mill. ECU beträgt die budgetäre Mehrbelastung durch einen Beitritt Ungarns somit netto 1,32 Mrd. ECU jährlich. Das entspricht in etwa 2% des ungarischen BIP im Jahre 2000. Bei einer Erweiterung um die vier Visegrádstaaten würde das EU- Budget um 23 Mrd. ECU jährlich entlastet, weil Griechenland, Spanien und Portugal dann nicht mehr als Ziel- 1 Gebiete gelten.

Die positiven Auswirkungen einer Osterweiterung beruhen hauptsächlich auf den Handelseffekten und dem damit verbundenen Wachstum, den zusätzlichen Arbeitsplätzen und den höheren Steuereinnahmen. Eine Osterweiterung um die Staaten Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn ist für Österreich insgesamt positiv.

Die Europäische Union hat im Zuge ihrer Erweiterungen gewisse Erweiterungsprinzipien entwickelt, an denen sie unverändert festhält.<sup>31</sup> Eines dieser Prinzipien ist die volle Übernahme des *acquis communautaire* durch den Beitrittskandidaten, bei dem somit die volle Anpassungslast liegt. Die Europäische Union hat sich bis jetzt nie für eine Erweiterung reformiert. Anstatt umfassende Reformen durchzuführen, wurden bestehende Politiken, nach der Erweiterung, durch neue Politiken überlagert. Das Ergebnis ist ein von Erweiterung zu Erweiterung immer komplexer und schwerfälliger werdender *acquis*, der stark von Einzelinteressen geprägt ist. Erweiterungen wurden nie dazu benützt, umfassende Reformen in die Wege zu leiten. Es wurden lediglich minimale, für die Erweiterung gerade notwendige Kompromisse geschlossen (so z.B. der Kompromiß von Ioannina im Zuge der Erweiterung um die EFTA- Staaten). Dieses Prinzip hat nun den Effekt, daß sich die Beitrittskandidaten im Vorfeld an ein System anpassen (sie übernehmen z.B. die GAP), dem sie nie beitreten werden.

Die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten werden auf jeden Fall einer anderen Europäischen Union, als sie sich heute darstellt, beitreten. Sonst findet keine Osterweiterung statt. Dies aber nicht aus Gründen der Unfinanzierbarkeit, sondern weil bei status quo der EU die bisher ärmeren EU- Länder keine Unterstützungszahlungen mehr erhalten und somit gegen eine Osterweiterung stimmen werden. Erweiterungen müssen nach Artikel O EU- Vertrag von allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden.

Obengenanntes Erweiterungsprinzip muß diesmal durchbrochen werden. Die Osterweiterung ist mit den früheren Erweiterungen nicht vergleichbar. Eine Osterweiterung ist ohne hervorgehende grundlegende Reformen (zu-

---

<sup>31</sup> Vgl. *Preston Christopher*, Obstacles to EU Enlargement: The Classical Community Method and the Prospects for a Wider Europe, in *Journal of Common Market Studies*, Nr. 3, September 1995, S. 451-463.

mindest Reform der GAP, der Strukturpolitik und Stimmrechtsreform) nicht möglich. Für eine Osterweiterung müssen beide Seiten die Last der Anpassung tragen. Dabei ist es besonders wichtig, die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten so früh wie möglich einzubinden und zu definieren, wie die EU aussehen wird, der sie beitreten werden. Die Regierungskonferenz von 1996 ist insofern nachlässig, als sie dieser neuen Aufgabe bis dato nicht gerecht geworden ist.

Historisch gesehen stellt die Osterweiterung die vielleicht einmalige Chance dar, das ursprüngliche Ziel der EU, den Frieden in Europa nachhaltig zu sichern.

Die Osterweiterung der Europäischen Union um Ungarn wird weniger von der budgetären Mehrbelastung, als von der Fähigkeit der EU zu Reformen und von ihrem politischen Willen abhängen.

## **Literaturverzeichnis**

- Agence Europe Nr. 6739*, EU/EMU: Preparation of Commission Working Document is in no Way Prejudicial to its Position on Relationship between Single Currency and Financing of Structural Funds, 1. Juni 1996, S. 7.
- Amstrong H.W.*, EC regional policy, in El-Agraa A.M., The economics of the European Community, London, 1994, S. 349-375.
- Baldwin Richard*, Towards an Integrated Europe, CEPR, 1994.
- Blanchard, Dornbusch, Krugman, Layard, Summers*, Reform in Eastern Europe, Cambridge, MA, MIT Press, 1991.
- Brenton Paul, Gros Daniel*, The Budgetary Implications of EC Enlargement, CPES Working Document No. 78, Mai 1993.
- Breuss Fritz*, Auswirkungen der EU- Osterweiterung auf die EU und Österreich, in Anton Leicht (Hrsg.), Regierungskonferenz 1996. Wohin steuert die EU?, S. 243-259.
- Breuss Fritz*, Die Osterweiterung der EU: Ökonomische Auswirkungen auf Österreich, in Union 2/1996, S. 17-26.
- Breuss Fritz, Schebeck Fritz*, EU- Osterweiterung, Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen auf Österreich, Berechnungen mit dem WIFO- Makromodell, in Europa 1996, Auswirkungen einer EU- Osterweiterung, Schriftenreihe Europa des Bundeskanzleramtes, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten, Wien, 1995, S. 129-157.
- Breuss Fritz, Schebeck Fritz*, Ostöffnung und Osterweiterung der EU, Ökonomische Auswirkungen auf Österreich, in: WIFO- Monatsberichte 2/1996, S. 139-151.
- Breuss, Tesche*, A General Equilibrium Evaluation of Trade and Industrial Policy Changes in Austria and Hungary, Weltwirtschaftliches Archiv - Review of World Economics, Vol. 130, 1994, S. 367-393.
- Buckwell Allan et al.*, Feasibility of an agricultural strategy to prepare the countries of central and eastern Europe for EU accession, Study commissioned by Directorate-General I of the European Commission, Dezember 1994.
- Courchene et al.*, Stable money-sound finances, European Economy Nr. 53, 1993.
- Die Presse*, EU-Füllhorn versiegt, Geldquellen gesucht, 22. Juli 1996, S. 12.
- Die Presse*, Öffentliche Hand verdoppelt Agrareinkommen, 1. August 1996, S. 15.

- Die Presse*, Osterweiterung schafft Jobs, 12. August 1996, S. 11.
- Die Presse*, Osteuropas Wachstum gebremst, Wiener Institut revidiert Prognose, 13. Juli 1996, S. 23.
- Die Presse*, Viel Zuversicht für Ungarn - Vranitzky in Budapest: Ungarn könnte im Jahre 2002 EU- Mitglied sein, 27. Juni 1996, S. 5.
- El-Agraa A.M.*, The Common Agricultural Policy, in *El-Agraa A.M.*, The economics of the European Community, London, 1994, S. 204-235.
- El-Agraa A.M.*, The General Budget, in *El-Agraa A.M.*, The economics of the European Community, London, 1994, S. 306-327.
- Europäisches Parlament, Rat, Kommission*, Interinstitutionelle Vereinbarung vom 29. Oktober 1993 über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens, Abl. Nr. C 331/1 vom 7.12.1993.
- European Parliament*, Resolution on the Regional Implications of Community Assistance to Central and Eastern Europe, Abl. Nr. C 61/242, 28.2.1994.
- Eurostat*, Statistics in Focus - Regions, Januar 1996.
- Fernandez-Fabregas F., Lentz J.*, Le budget 1995 - Le déroulement de la procédure budgétaire: son environnement, ses incidences et son aboutissement, in *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, Nr. 388, Mai 1995, S. 284-313.
- George Stephen*, Politics and Policy in the European Community, New York, 1991.
- Gibbons John*, The Common Agricultural Policy, in *McDonald Frank, Dearden Stephen*, European Economic Integration, London, 1992, S. 131-145.
- Goybet Catherine*, La fraude au budget communautaire: mythes et réalités, in *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, Nr. 388, Mai 1995, S. 281-283.
- Jackman Richard*, Regional Policy in an Enlarged Europe, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 11, Nr. 2, 1995.
- Landesmann Michael, Pöschl Josef*, Die Zahlungsbilanz als Begrenzungsfaktor des Wirtschaftswachstums in Ost-Mitteleuropa, in *Schriftenreihe Europa des Bundeskanzleramtes*, 1995, S. 299-357.
- Margue Tung-Lai*, Les enjeux et les perspectives agricoles du futur élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale, in *Revue du Marché Unique Européen*, Nr. 1, 1995, S. 159-170.



- Mészáros Sándor*, Reform Process in Hungarian Agriculture: An Overview, in Swinnen Johan F.M., Policy and Institutional Reform in Central European Agriculture, Aldershot, 1994, S. 77-106.
- Munk K.J.*, The Development of agricultural policies and trade relations in response to the transformation in Central and Eastern Europe, in European Economy, Reports and Studies, Nr. 5, 1994, S. 37-47.
- OECD*, Agricultural Policies, Markets and Trade in OECD Countries, Paris 1996.
- OECD*, Agricultural Policies, Markets and Trade in Transition Economies, Paris 1996.
- OECD*, Short-Term Economic Indicators, Paris, Januar 1996.
- Penketh Keith*, The Budget of the European Community, in McDonald Frank, Dearden Stephen, European Economic Integration, London, 1992, S. 50-58.
- Pfeifer Georg*, EU- Regionalpolitik und Osterweiterung, in International Nr. 1-2/1996, S. 18-20.
- Preston Christopher*, Obstacles to EU Enlargement: The Classical Community Method and the Prospects for a Wider Europe, in Journal of Common Market Studies, Nr. 3, 1995, S. 451-463.
- Rat der Europäischen Union*, Beschluß des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften, Abl. Nr. L 293/9 vom 12.11.1994.
- Rat der Europäischen Union*, Entscheidung des Rates vom 31. Oktober 1994 betreffend die Haushaltsdisziplin, Abl. Nr. L 293/14 vom 12.11.1994.
- Rat der Europäischen Union*, Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2728/94 des Rates vom 31. Oktober 1994 zur Einrichtung eines Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen, Abl. Nr. L 293/1 vom 12.11.1994.
- Rollo, Smith*, The Political Economy of Eastern European Trade with the European Community: Why so Sensitive?, Economic Policy, 1993.
- Ruimschotel Dick*, The EC Budget: Ten Per Cent Fraud?, A Policy Analysis Approach, in Journal of Common Market Studies, Volume 32, Nr. 3, September 1994, S. 319-342.
- Schneider Matthias*, EU- Osterweiterung: Probleme, Lösungsansätze und Folgen im Agrarbereich, in Europa 1996, Auswirkungen einer EU-Osterweiterung, Schriftenreihe Europa des Bundeskanzleramtes, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten, Wien, 1995, S. 261-287.

*Swann Dennis*, European Economic Integration, Cheltenham, 1996.

*Swann Dennis*, The Economics of the Common Market, Harmondsworth, 1995.

*Tomkins Judith, Twomey Jim*, Regional Policy, in McDonald Frank, Dear-  
den Stephen, European Economic Integration, London, 1992, S. 100-  
117.

*Tsoukalis Loukas*, The New European Economy - The Politics and Econo-  
mics of Integration, New York, 1992.

### **Bisher erschienene IEF Working Papers**

- 1 *Gerhard Fink*, A Schedule of Hope for the New Europe, Oktober 1993.
- 2 *Gerhard Fink* und *Jutta Gumpold*, Österreichische Beihilfen im europäischen Wirtschaftsraum (EWR), Oktober 1993.
- 3 *Gerhard Fink*, Microeconomic Issues of Integration, November 93.
- 4 *Fritz Breuss*, Herausforderungen für die österreichische Wirtschaftspolitik und die Sozialpartnerschaft in der Wirtschafts- und Währungsunion, November 93.
- 5 *Gerhard Fink*, *Alexander Petsche*, Central European Economic Policy Issues, July 94.
- 6 *Gerhard Fink*, *Alexander Petsche*, Antidumping in Österreich vor und nach der Ostöffnung, November 94.
- 7 *Fritz Breuss* and *Karl Steininger*, Reducing the Greenhouse Effect in Austria: A General Equilibrium Evaluation of CQ-Policy-Options, March 95.
- 8 *Franz-Lothar Altmann*, *Wladimir Andreff*, *Gerhard Fink*, Future Expansion of the European Union in Central Europe, April 95.
- 9 *Gabriele Tondl*, Can EU's Cohesion Policy Achieve Convergence?, April 95.
- 10 *Jutta Gumpold*, Nationale bzw. gesamtwirtschaftliche Effekte von Beihilfen - insbesondere Exportbeihilfen, April 95.
- 11 *Gerhard Fink*, *Martin Oppitz*, Kostensenkungspotentiale der Wiener Wirtschaft - Skalenerträge und Kostendruck, August 95.
- 12 *Alexander Petsche*, Die Verfassung Ungarns im Lichte eines EU-Beitritts, September 95.
- 13 *Michael Sikora*, Die Europäische Union im Internet, September 95.
- 14 *Fritz Breuss*, *Jean Tesche*, A General Equilibrium Analysis of East-West Migration: The Case of Austria-Hungary, January 96.
- 15 *Alexander Petsche*, Integrationsentwicklung und Europaabkommen EU - Ungarn, Juli 96.
- 16 *Jutta Gumpold*, Die Ausfuhrförderung in der EU, Juni 96.
- 17 *Jutta Gumpold*, Internationale Rahmenregelungen zur Ausfuhrförderung, Juni 96.
- 18 *Fritz Breuss*, Austria's Approach towards the European Union, April 1996.
- 19 *Gabriele Tondl*, Neue Impulse für die österreichische Regionalpolitik durch die EU-Strukturfonds, Mai 96.
- 20 *Griller*, *Droutsas*, *Falkner*, *Forgó*, *Klatzer*, *Mayer*, *Nentwich*, Regierungskonferenz 1996: Ausgangspositionen, Juni 96.
- 21 *Stefan Griller*, Ein Staat ohne Volk? Zur Zukunft der Europäischen Union, Oktober 96.

- 22 *Michael Sikora*, Der „EU-Info-Broker“ – ein datenbankgestütztes Europa-informationssystem im World Wide Web über die KMU-Förderprogramme der Europäischen Kommission, November 96.
- 23 *Katrin Forgó*, Differenzierte Integration, November 96.
- 24 *Alexander Petsche*, Die Kosten eines Beitritts Ungarns zur Europäischen Union, Januar 97.

## **Bisher erschienene Bände der Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Europafragen**

(Zu beziehen über den Buchhandel)

- 1 Österreichisches Wirtschaftsrecht und das Recht der EG. Hrsg von *Karl Korinek/Heinz Peter Rill*. Wien 1990, Verlag Orac. XXIV und 416 Seiten. (öS 1.290,-)
- 2 Österreichisches Arbeitsrecht und das Recht der EG. Hrsg von *Ulrich Runggaldier*. Wien 1990, Verlag Orac. XIII und 492 Seiten. (öS 1.290,-)
- 3 Europäische Integration aus österreichischer Sicht. Wirtschafts-, sozial und rechtswissenschaftliche Aspekte. Hrsg von *Stefan Griller/Eva Lavric/Reinhard Neck*. Wien 1991, Verlag Orac. XXIX und 477 Seiten. (öS 796,-)
- 4 Europäischer Binnenmarkt und österreichisches Wirtschaftsverwaltungsrecht. Hrsg von *Heinz Peter Rill/Stefan Griller*. Wien 1991, Verlag Orac. XXIX und 455 Seiten. (öS 760,-)
- 5 Binnenmarkteffekte. Stand und Defizite der österreichischen Integrationsforschung. Von *Stefan Griller/Alexander Egger/Martina Huber/Gabriele Tondl*. Wien 1991, Verlag Orac. XXII und 477 Seiten. (öS 796,-)
- 6 Nationale Vermarktungsregelungen und freier Warenverkehr. Untersuchung der Art. 30, 36 EWG-Vertrag mit einem Vergleich zu den Art. 13, 20 Freihandelsabkommen EWG - Österreich. Von *Florian Gibitz*. Wien 1991, Verlag Orac. XIV und 333 Seiten. (öS 550,-)
- 7 Banken im Binnenmarkt. Hrsg von *Stefan Griller*. Wien 1992, Service Fachverlag. XLII und 1634 Seiten. (öS 1.680,-)
- 8 Auf dem Weg zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion? Das Für und Wider der Vereinbarungen von Maastricht. Hrsg von *Stefan Griller*. Wien 1993, Service Fachverlag. XVII und 269 Seiten. (öS 440,-)
- 9 Die Kulturpolitik der EG. Welche Spielräume bleiben für die nationale, insbesondere die österreichische Kulturpolitik? Von *Stefan Griller*. Wien 1995, Service Fachverlag.
- 10 Das Lebensmittelrecht der Europäischen Union. Entstehung, Rechtsprechung, Sekundärrecht, nationale Handlungsspielräume. Von *Michael Nentwich*. Wien 1994, Service Fachverlag. XII und 403 Seiten. (öS 593,-)
- 11 Privatrechtsverhältnisse und EU-Recht. Die horizontale Wirkung nicht umgesetzten EU-Rechts. Von *Andreas Zahradnik*. Wien 1995, Service Fachverlag. (öS 345,-)
- 12 The World Economy after the Uruguay Round. Hrsg von *Fritz Breuss*. Wien 1995, Service Fachverlag. XVII und 415 Seiten. (öS 540,-)
- 13 *European Union: Democratic Perspectives after 1996*. Von *Gerda Falkner/Michael Nentwich*. Wien 1995, Service Fachverlag. XII und 153 Seiten. (öS 385,-)