

Klaus Steinitz

EU-Osterweiterung - Chancen und Risiken

03. März 2002

1. EU-Osterweiterung - größte Herausforderung für die EU und ihre Mitgliedsstaaten

Die Erweiterung der EU um die 10 mittel- und osteuropäischen (MOE) Beitrittskandidaten stellt eine gewaltige *Herausforderung und zugleich Chance für die EU und die Beitrittsländer* dar. Dies gilt für die Qualität und Wirksamkeit der Gesamtpolitik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten und ebenso für die einzelnen Politikfelder, die Wirtschafts-, Sozial-, Arbeitsmarkt-, Finanz-, Geld- und Umweltpolitik. Die Osterweiterung der EU wird zu tiefgreifenden Veränderungen der gesamten EU führen.

Es geht dabei um solche Fragen, wie: Die Gestaltung der Entscheidungsprozesse unter den veränderten Bedingungen (Mehrheitsentscheidungen, größere Transparenz, Rolle des Europäischen Parlaments), Arbeitsweise und Größe der Kommission, Vertretung der Länder in der Kommission und Anzahl der KommissarInnen, Finanzierung und Wirksamkeit der Struktur- fonds zur Unterstützung des ökonomischen und sozialen Angleichungsprozesses, Demokratisierung der gesamten Tätigkeit der EU und Einschränkung bürokratischer Tendenzen, Verhältnis zwischen Erweiterung der EU und Vertiefung des Integrationsprozesses.

Bisher ist die EU darauf nur unzureichend vorbereitet. Das wurde besonders deutlich in den unbefriedigenden Ergebnissen der Regierungskonferenz in Nizza 2000. Die EU steht gegenwärtig an einem kritischen Punkt ihrer Entwicklung. Eine Fortsetzung der bisherigen, neoliberal geprägten Politik gegenüber den Beitrittsländern, die Übernahme der neuen Märkte ohne die Modernisierung und Stabilisierung der Wirtschaft dieser Länder ausreichend zu unterstützen, erhöht die Gefahren, dass der Erweiterungsprozess scheitert. *Eine erfolgreiche Osterweiterung zum Nulltarif, d.h. ohne eine spürbare Erhöhung des EU Haushalts, wird es nicht geben.* Die Politik der Bundesregierung und der Regierungen der anderen Mitgliedsländer der EU ist jedoch darauf gerichtet, den Erweiterungsprozess ohne zusätzliche Mittel, ja sogar mit einer Reduzierung bisher in der Agenda

2000 vorgesehener Mittel, zu verwirklichen. Die Hauptsorge des Bundeskanzlers: Der vorgesehene Finanzrahmen darf nicht überschritten werden.

Die von den Regierungschefs beschlossene Bildung eines Konvents der EU soll Grundlagen für die notwendige Reformierung der EU schaffen. Die Ergebnisse seiner Tätigkeit, vor allem die Umsetzung seiner Empfehlungen und Vorschläge, werden den Erweiterungsprozess entscheidend beeinflussen.

Die neuen Herausforderungen und die Nutzung der Chancen betreffen die EU insgesamt und ihre Institutionen und natürlich auch die Politik ihrer Mitgliedsstaaten zur Unterstützung der Osterweiterung. Dies gilt in besonderem Maße für die Bundesrepublik, als

- (1) ökonomisch stärkstes und politisch einflussreiches Mitglied der EU;
- (2) direktes Nachbarland von zwei der größten Beitrittsländer, mit der längsten gemeinsamen Grenze zu MOE Staaten und dementsprechend auch den meisten Grenzregionen. Dies trifft besonders auf Ostdeutschland zu: Von den fünf neuen Bundesländern sind drei Länder mit größeren Grenzregionen;
- (3) Land mit dem höchsten Anteil an den Export- und Importbeziehungen und an den Direktinvestitionen der EU mit bzw. in diesen Ländern. Für Deutschland sind die MOE-Länder mittlerweile hinsichtlich des Außenhandelsvolumens fast ebenso wichtige Handelspartner wie die USA. Auch für die meisten MOE-Länder ist Deutschland der bedeutendste Handelspartner, z.B. mit einem Anteil von rund einem Drittel an den Exporten und Importen Polens, Tschechiens und Ungarns. Bei der weiteren Gestaltung der Wirtschaftsbeziehungen zu den MOE-Staaten könnte Ostdeutschland eine besondere Rolle spielen, wenn es gelingt, sowohl die günstigen räumlichen Bedingungen, die sich aus der unmittelbaren Nachbarschaft ergeben für die Gestaltung enger Kooperationsbeziehungen zu nutzen, als auch die bis Ende der achtziger Jahre vorhandenen Wirtschaftsbeziehungen zu den meisten MOE-Ländern mit Hilfe entsprechender wirtschaftspolitischer Maßnahmen zumindest teilweise zu revitalisieren.

Die Kritik der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* richtet sich nicht gegen die EU-Osterweiterung selbst, sondern *gegen die Art- und Weise der Ausgestaltung oder richtiger: der unzureichenden Gestaltung dieses für die Zukunft Europas entscheidenden Erweiterungsprojekts*. Vorherrschend ist die Meinung: Bei allen Widersprüchen und der offensichtlichen Ambivalenz des Erweiterungsprozesses gibt es zur Erweiterung keine

bessere und zugleich realistische Alternative für die Völker Europas. Bei der Kritik geht es in erster Linie um den von Kapitalinteressen der bisherigen EU Länder bestimmten neoliberalen Charakter des Erweiterungsprozesses. Die Osterweiterung wird unter wirtschaftlichen und politischen Bedingungen vorbereitet und durchgeführt, dass es insgesamt kein tragfähiges Konzept der Entwicklung der EU zu einer sozialen, demokratischen und friedlichen Weltregion gibt.

Die Aufnahme einer größeren Anzahl MOE-Länder in die EU könnte eine historische Möglichkeit darstellen, mehr Demokratie, Stabilität und wirtschaftlichen Wohlstand in Europa zu schaffen und den europäischen Einigungsprozess voranzubringen. Für die Menschen in den MOE-Staaten entstehen *Chancen*, die demokratischen, sozialen und ökologischen Rahmenbedingungen ihres Lebens mit der Integration in die Europäische Union zu verbessern. In der weiteren Perspektive müssten auch alle übrigen osteuropäischen Länder, die dies wünschen, diesen Weg gehen können.

Die Osterweiterung der EU ist vor allem aus *politischen Gründen das wichtigste Projekt für Europa in diesem und im nächsten Jahrzehnt*. Ein Scheitern des Projekts, was nicht völlig unwahrscheinlich ist, wäre vor allem für die politische Zukunft Europas sehr problematisch und äußerst negativ.

Die Größe der Herausforderung durch die Osterweiterung wird in folgenden Zusammenhängen deutlich:

Erstens. Die Erweiterung der EU um die 10 MOE Beitrittsländer¹ bedeutet einen Zuwachs der Bevölkerung der EU um etwa 100 Millionen Menschen. Unter Einbeziehung der drei anderen Beitrittskandidaten Malta, Zypern und Türkei würde sich die Anzahl der Mitgliedsstaaten fast verdoppeln, von 15 auf 28 steigen, mit allen sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Veränderung von Mehrheitsverhältnissen, die Größe und die Rechte des Europaparlaments, die Struktur der Kommission, die Entscheidungsverfahren. Alles Fragen, die bisher nicht oder nur unbefriedigend geklärt worden sind, und bei denen immer wieder – vor allem auf der Gipfelkonferenz in Nizza – deutlich wurde, wie

¹ November 2001 wurde ein Zwischenbericht der EU-Kommission zum Stand der Erweiterungsrunde vorgelegt. Danach haben von den 10 MOE Beitrittskandidaten nur 8 Chancen, vor den Europawahlen im Jahr 2004 der EU beizutreten: Ungarn, Polen, Estland, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Lettland und Litauen. Bulgarien und Rumänien sind nach dem Stand der Vorbereitung des Beitritts aus der ersten Gruppe herausgefallen. Von den drei anderen Kandidaten Malta, Zypern und Türkei werden nur die beiden ersten Chancen auf Beitritt bis 2004 haben.

schwierig bei den oft divergierenden Interessen der einzelnen Staaten konsensuale Lösungen sind.

Zweitens. Es handelt sich nicht schlechthin um eine quantitativ bedeutende Erweiterung, sondern um die Aufnahme von Staaten, die sich in ihrem ökonomischen Entwicklungsniveau, den sozialen und ökologischen Standards und in der Infrastruktur gravierend vom Durchschnitt der bisherigen EU unterscheiden. Beim BIP je Einwohner (berechnet in Kaufkraftparität) erreichten im Jahre 2000 von den 10 Beitrittskandidaten nur 3 einen Stand von 50 Prozent und mehr gegenüber dem Durchschnitt der EU 15: Slowenien 71 Prozent, Tschechische Republik 60 Prozent, Ungarn 51 Prozent. Die sieben anderen lagen wesentlich unter 50 Prozent. Zum Vergleich: Die neuen Bundesländer wiesen 2000 ein Niveau von ca. 70 Prozent auf. Das BIP/Einwohner betrug insgesamt im Durchschnitt der 10 MOE Beitrittskandidaten rund 40 Prozent des gegenwärtigen EU Niveaus. (Deutsche Bundesbank Monatsberichte, 10/2001, S. 21)

Daraus erwachsen vielfältige Probleme:

- *lange Dauer des Angleichungsprozesses* (mehrere Generationen),
- *völlig neuen Dimensionen der eigentlich notwendigen finanziellen Ausstattung der Struktur- und Kohäsionsfonds,*
- *Veränderungen bei den die größte Förderung erhaltenden Ziel-1-Regionen der bisherigen EU,*
- *Konsequenzen für Migration und für die Arbeitsmärkte* infolge des großen Wohlstandsgefälles und der überdurchschnittlich hohen und nach dem Beitritt zur EU voraussichtlich weiter stark ansteigenden Arbeitslosigkeit in den MOE-Ländern.

Die historische Einmaligkeit der Osterweiterung der EU im Vergleich zu bisherigen Erweiterungsrounden in den 70er, 80er und neunziger Jahren zeigt die folgende Übersicht.

Tabelle 1: Einfluss der verschiedenen Stufen der Vergrößerung der EU

Vergrößerung	Zuwachs der Fläche, in vH	Zuwachs Bevölkerung, in vH	Zuwachs des BIP (KKP), in vH	Veränderung in BIP/Einw., in vH	BIP/Einw. (EU 6 = 100) in vH
EU 6 zu EU 9 1973*	31	32	29	-3	97
EU 9 zu EU 12 1986**	48	22	15	-6	91
EU12 zu EU15 1995***	43	11	8	-3	89
EU15 zu EU26 ab 2004****	34	29	9	-16	75

*Großbritannien, Irland, Dänemark;

**Spanien, Portugal, Griechenland (1981);

*** Finnland, Schweden, Österreich, einschließlich Beitritt DDR zur BRD;

**** ohne Malta und Türkei; KKP = Kaufkraftparität,

Quelle: Europäische Kommission, veröffentlicht in: Economist, 19.5.2001, S. 3

Beträchtliche Auswirkungen der Osterweiterung der EU ergeben sich für die bisherigen Ziel-1-Regionen (Regionen mit den höchsten Fördersätzen) der EU. Infolge des nach dem angenommenen Beitritt von 10 MOE Ländern geringeren durchschnittlichen BIP/Einwohner der EU würde die Beibehaltung des Kriteriums für die Ziel-1-Förderung - weniger als 75 vH des EU Durchschnitts beim BIP/Einwohner – bedeuten, dass etwa die Hälfte (27) der bisher 60 Ziel 1 Regionen aus dieser Höchstförderung herausfällt, darunter auch voraussichtlich 7 oder 8 der 9 Regionen der neuen Bundesländer.

Drittens. Die MOE-Beitrittsländer haben noch bis Ende der achtziger Jahre zum realsozialistischen System in Europa gehört. Sie befinden sich mitten in einem komplizierten, widerspruchsvollen und für große Bevölkerungsgruppen schmerzhaften Transformationsprozess vom Staatssozialismus zu einer kapitalistischen Marktwirtschaft. Die Osterweiterung der EU kann zu einem weiteren Schritt auf dem Wege werden, die Teilung Europas in zwei Blöcke zu überwinden. Ihr Erfolg entscheidet darüber, ob es perspektivisch gelingt, nach der Überwindung der vom kalten Krieg geprägten politisch-militärischen Scheidelinie in Europa auch die ökonomisch-soziale West-Ost Grenze zu beseitigen.

Aus der realsozialistischen Vergangenheit der MOE-Länder ergeben sich *spezifische Probleme* ihrer Integration in die EU, deren Lösung kompliziert ist, und die hohe Anforderungen an alle Beteiligten sowohl bei der Vorbereitung als auch bei der Verwirklichung dieses Prozesses in allen seinen Phasen stellen.

Mit der Osterweiterung werden erstmalig ehemals staatssozialistische Länder, sogenannte Transformationsländer, zu EU Mitgliedern. Der Beitritt DDR ist aus verschiedenen Gründen hiermit nicht vergleichbar. Einerseits hatte die DDR schon vor 1990 eine Art Sonderstatus, da es im Zusammenhang mit dem innerdeutschen Handel für sie Sonderregelungen gab (Befreiung von Außenzöllen zu EU Ländern). Andererseits ist die DDR nicht als souveräner Staat der EU beigetreten. Ihre Zugehörigkeit zur EU hing unmittelbar mit dem Beitritt zur Bundesrepublik zusammen, d.h. mit dem Ende ihrer staatlichen Existenz, auch wenn der Eintritt in die EU schon mit der Wirtschafts- und Währungsunion am 1. Juli 1990 vollzogen wurde. Es gab auch keine Vorbereitungszeit und keine Übergangsregelungen für die DDR, woraus sich nicht nur für die Industrie, sondern auch für die Landwirtschaft äußerst negative Folgen ergaben. Innerhalb weniger Tage brach z.B. der Absatz von Nahrungsgütern und Rohstoffen aus der eigenen Landwirtschaft zusammen und wurde durch Lieferungen der Bundesrepublik und anderer EU Länder ersetzt. Von einem Jahr zum anderen (1990 zu 1989) stiegen bei Erzeugnissen des Nahrungs- und Genussmittelgewerbes die Lieferungen nach Ostdeutschland auf das siebenfache. Schließlich gibt es auch nach dem Beitritt zur EU gravierende Unterschiede zu den Bedingungen, mit denen die anderen Beitrittskandidaten der MOE-Länder zu rechnen haben: Hohe soziale und investive Finanztransfers in die neuen Bundesländer, die sich aus der Zugehörigkeit zum Staatsgebiet der Bundesrepublik und aus dem Grundgesetz ergeben – Nettofinanztransfer insgesamt rund 70 Mrd. € jährlich – und die Dominanz westdeutscher Unternehmen in der ostdeutschen Wirtschaft, die in Grundzügen den Charakter einer westdeutschen Filialökonomie angenommen hat.

Viertens. Mit den neuen Beitrittsländern sollen Völker in die EU integriert werden, die gegenüber Westeuropa *unterschiedliche historische und kulturelle Traditionen und eine in Vielem andere Mentalität aufweisen*, für die in Westeuropa nicht selten wenig Verständnis entgegengebracht wird und über die auch meist nur geringe Kenntnisse vorhanden sind. Die mit der Osterweiterung verbundene Erweiterung kultureller Horizonte und größere kulturelle Vielfalt können jedoch zu einer Bereicherung des Lebens in den bisherigen EU Staaten führen.

Fünftens. Die Bevölkerung der Beitrittsländer setzt bzw. setzte hohe Erwartungen an den Beitritt zur EU, besonders hinsichtlich der Verbesserung des Wohlstands, der Lebens- und Arbeitsbedingungen, der Demokratisierung der Gesellschaft und der wirtschaftlichen

Stabilität. Die bisherige Vorbereitung der Aufnahme hat schon bei vielen Menschen zu Enttäuschung und Ernüchterung geführt. Die Zustimmung der Bevölkerung zur EU Mitgliedschaft ist in den meisten Beitrittsländer zurückgegangen. Sie kann bei weiteren Verzögerungen und Erschwernissen für die Aufnahme, insbesondere unzureichende Berücksichtigung begründeter Interessen und Forderungen der Beitrittsländer, leicht kippen. Es ist erforderlich, den gesamten Prozess der Beitrittsvorbereitung demokratischer zu gestalten, die Beitrittsländer real an den zu treffenden Entscheidungen zu beteiligen.

Sechstens. Die Osterweiterung der EU hat *nicht nur eine europäische Dimension, sondern weist auch eine darüber hinaus gehende globale Bedeutung auf.* Sie könnte ein Beispiel dafür werden, Länder bzw. Ländergruppen, die einen ökonomisch niedrigeren Entwicklungsstand haben, mit ökonomisch hochentwickelten Ländern bzw. regionalen Ländergruppen zum Nutzen beider zu verbinden. Kriterium hierfür ist vor allem die Annäherung im wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungs- bzw. Lebensniveau, ohne dass dies auf dem Wege einer einfach „nachahmenden“ Modernisierung mit den vielen Fehlentwicklungen in den kapitalistischen Metropolen erfolgt. Andererseits würde ein ökonomisches Scheitern dieses Projekts auch negative Rückkopplungen auf die Perspektiven zur Lösung der weltwirtschaftlichen Probleme der Nord-Süd Polarisierung haben. Die Herausforderung besteht vor allem darin, am Beispiel der EU Osterweiterung zu zeigen, dass die Globalisierung nicht zwangsläufig dem bisherigen neoliberalen Muster folgen muss, dass es reale Möglichkeiten der Kontrolle und Regulierung gibt, um den verheerenden Wirkungen deregulierter internationaler Finanzmärkte entgegenzuwirken. Dabei geht es insbesondere um folgende Probleme:

- Eindämmung der Wirkungen starker Schwankungen privater Kapitalströme;
- Dämpfung der Auswirkungen von Finanzkrisen;
- Stärkung der nationalen Finanzmärkte der MOE Länder, d.h. langfristige Bemühungen, um die Abhängigkeit von Auslandskrediten zu verringern. Zwischen den MOE-Beitrittskandidaten und den meisten EU-Ländern besteht ein Unterschied darin, dass die ersten in der Regel weit stärker durch Auslandsschulden und den Schuldendienst gegenüber anderen Ländern belastet sind als durch die innere Verschuldung. Der negative Saldo der Leistungsbilanz, der entscheidend für die Höhe und Zunahme der Auslandsschulden ist, hatte in 2000 in sechs Beitrittsländern schon eine problematische Größe von mehr

als fünf Prozent des BIP erreicht. (Wernicke 2001, S. 7; Deutsche Bundesbank, Monatsberichte 10/2001, S. 21)

Insbesondere die Durchsetzung sozialer und ökologischer Mindeststandards in allen zur EU gehörenden Ländern könnte ein Beitrag dazu sein, die von der Profitdominanz geprägten Globalisierungstendenzen zurückzudrängen. Allerdings geben die bisherigen Schritte zur Vorbereitung der EU Osterweiterung hierfür wenig Anlass für Optimismus.

Die in der EU im Verhältnis zu anderen regionalen Wirtschaftsblöcken einmalige Verlagerung finanzieller und auch anderer wirtschaftspolitischer Kompetenzen auf eine supranationale Ebene könnte auch dazu beitragen, die Verringerung der Entwicklungskluft zwischen West- und Osteuropa wirksamer zu unterstützen. Dazu sind jedoch entsprechende Bedingungen notwendig: Stärkung und Weiterentwicklung der institutionellen Voraussetzungen, z.B. des Ecofinrates, Verbesserung der Kooperation zwischen den Institutionen und Erhöhung ihrer demokratischen Legitimation. Dazu gehört auch die Stärkung der hierfür vorgesehenen finanziellen Potenziale der EU. In den Jahren 2001 und 2002 eingesparte Mittel des EU Haushalts sollten nicht - wie bisher vorgesehen - an die Mitgliedsländer zurück überwiesen, sondern zur besseren Vorbereitung der Aufnahme der Beitrittskandidaten und speziell für die Grenzregionen eingesetzt werden. Des Weiteren ist es notwendig, als erstes die bisherigen Obergrenze des EU Haushalts von 1,27 Prozent des BIP voll auszuschöpfen und weitere Schritte zur substanziellen Erhöhung des Finanzrahmens zu gehen (vgl. Kapitel XX).

Es sollte auch angestrebt werden, dass die EU eine progressive Rolle spielt bei der Streichung und Erleichterung der Schulden von Ländern der „Dritten Welt“ und beim schnellen Aufstocken der öffentlichen Entwicklungshilfe in allen EU-Staaten auf die von der UN vorgesehenen 0,7 vH des BIP.

Siebtens. Schließlich gewinnt die Beziehung der EU zu Russland und anderen GUS Staaten mit der Osterweiterung eine neue Qualität. Die EU rückt an die Grenzen Russlands vor, ohne dass wichtige strategische Fragen in den Beziehungen zu Russland und anderen der ehemaligen GUS Staaten geklärt sind. Das betrifft auch die Beziehungen der neuen EU Mitglieder zu den osteuropäischen Nichtmitgliedern, z.B. Polens zur Ukraine.

Die ökonomischen Auswirkungen der Osterweiterung wirken in den einzelnen EU Ländern und Regionen unterschiedlich; am stärksten in Deutschland und Österreich und dabei natürlich besonders in den Grenzregionen. Erleichterungen im Waren- und Kapitalverkehr sind schon in Vorbereitung auf den Beitritt der MOE-Länder wirksam geworden. So werden seit 1997 auf Einfuhren aus den meisten MOE Beitrittsländern – mit Ausnahme landwirtschaftlicher Erzeugnisse – keine Zölle mehr erhoben. Der Anteil der EU Länder am Export und Import der Beitrittskandidaten stieg von 48 Prozent bzw. 46 Prozent 1994 auf knapp 69 Prozent bzw. gut 62 Prozent 1999. Die Direktinvestitionen der EU in den Beitrittsländern nahmen von 1994 bis 1998 auf mehr als das Dreifache zu und betrugen 1999 10,3 Mrd. Euro. (IW Köln, IWD 30/2001)

Es besteht eine große Kluft zwischen den oben charakterisierten Herausforderungen und dem bisherigen und auch weiter konzipierten Verlauf der EU-Osterweiterung: In den EU-Ländern gibt es keine breite öffentliche Auseinandersetzung über die Probleme, Chancen und Risiken der Osterweiterung. In den betroffenen Ländern dominiert die Auffassung, dass sie als kleine Länder ohne Beitritt zu der großen europäischen Wirtschaftsgemeinschaft chancenlos sind, und dass sie daher kaum freie Entscheidungsmöglichkeiten haben.

Die Osterweiterung wird von den Staaten der Union bisher vorwiegend als Projekt zur Erweiterung von Absatzgebieten sowie zur Verbesserung der Verwertungsbedingungen für die westeuropäischen Banken, großen Unternehmen und Konzerne vorbereitet und durchgesetzt. Die Erweiterung wird hingegen nicht als Chance begriffen, gleichberechtigte Beziehungen zu entwickeln und die enormen regionalen Disparitäten möglichst schnell zu reduzieren. Vielmehr ist das Ergebnis der bisherigen Transformation, dass die Beitrittsländer weitgehend zu Absatzmärkten für westeuropäische Produkte und zu verlängerten Werkbänken westeuropäischer Großunternehmen mutieren. Sie befinden sich auf dem Weg zu einer weitgehenden (kontinentalen) Dependenzökonomie. Vorrang hat ein marktradikales Anpassungsprogramm mit möglichst kurzen Übergangsfristen für die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts. Die Verwirklichung der europäischen Sozialpolitik und insbesondere einheitlicher EU-Sozialstandards sowie die Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge treten in den Hintergrund. (Modrow/Hiksch/Stobrawa 2001)

Die Probleme der Osterweiterung der EU und die generellen Anforderungen an eine demokratische, zivile, soziale und ökologische Gestaltung des europäischen Integrations-

prozesses insgesamt sind somit eng miteinander verflochten. Der neoliberale Integrations- und Erweiterungstyp ist auch gesamtwirtschaftlich kontraproduktiv. Die inneren Märkte der Beitrittsländer werden nicht so stark erweitert, wie dies möglich wäre. Damit werden sich langfristig auch die Export- und Importströme zwischen Ost- und Westeuropa auf einem niedrigeren Niveau entwickeln.

Aus all dem ergeben sich wesentliche Schlussfolgerungen für eine alternative Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die vorherrschenden wirtschafts- und machtpolitischen Ziele, Interessen und Inhalte des Erweiterungsprozesses werden sehr kritisch bewertet. Die EU-Osterweiterung wird zwar ausdrücklich und aktiv befürwortet. Es werden aber eigene Ziele und Alternativen formuliert, die den Herausforderungen besser gerecht werden. Hierfür leisten die Erklärungen und Memoranden europäischer Wirtschaftswissenschaftlerinnen und Wirtschaftswissenschaftler für eine alternative Wirtschaftspolitik in Europa, die seit Mitte der neunziger Jahre vorgelegt werden, einen wichtigen Beitrag (vgl. <http://www.memo.uni-bremen.de/europe/europe.htm>).

Durch eine vorausschauende Industrie-, Struktur- und Regionalpolitik gilt es, existenzsichernde und zugleich umweltverträgliche neue Arbeitsplätze für die durch den Strukturwandel in den MOE Ländern wegfallende Arbeitsplätze zu schaffen. Das gilt nicht erst für die Zeit nach dem Beitritt, sondern auch für die Vorbereitungsphase. Von besonderer Bedeutung für eine alternative Politik zur EU Osterweiterung ist es, die sozialen und ökologischen Dimensionen des Beitrittsprozesses in den Vordergrund zu rücken. Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, zur Sicherung leistungsfähiger Sozialsysteme sowie zur ökologischen Sanierung sollten viel stärker in die Beitrittsverhandlungen einbezogen werden.

Eine alternative Politik dürfte nicht in erster Linie die Interessen der Wirtschaft der EU Länder, sondern müsste in weit stärkerem Maße die Interessen der Lohnabhängigen und sozial Schwächeren in den bisherigen EU Ländern und in den Beitrittsländern berücksichtigen und sich für Verständnis, Akzeptanz und Achtung gegenüber den spezifischen Erfahrungen, Problemen und Interessen der Bevölkerung der Beitrittsländer einsetzen. Die Osterweiterung verlangt die Solidarität der Bevölkerung der heutigen Mitgliedsländer der EU.

Diesen Anforderungen der Osterweiterung der EU widersprechen die von Bundeskanzler

Schröder vorgeschlagene Renationalisierung der Struktur- und Agrarpolitik der EU, die stark von Überlegungen zur Verringerung der Nettozahlungen der Bundesrepublik an die EU getragen sind. Die Agrar- und Strukturpolitik gehören zu den Bereichen mit dem höchsten Grad der Vergemeinschaftung. Sie beruht nicht nur auf einer einheitlichen Gesetzgebung für die Mitgliedsländer, sondern auch auf ihrer gemeinsamen, solidarischen Finanzierung. Kritiken an der bisherigen Praxis der Agrar- und Strukturpolitik dürften nicht mit einer Rücknahme gemeinsamer Praktiken und einer Renationalisierung beantwortet werden. Eine zukunftsorientierte Antwort müsste vielmehr darin bestehen, bürokratische Tendenzen und Reglementieren seitens der EU Behörden zurückzudrängen, die Entscheidungsspielräume auf nationaler und regionaler Ebene durch einheitliche Regelungen zu vergrößern, und notwendige inhaltliche Reformen durchzuführen. Zugleich gilt es, die Integration auf diesen Gebieten zu vertiefen, insbesondere durch die weitere Ausgestaltung ihrer sozialen und ökologischen Dimension und die Ausweitung demokratischer Kontrolle und Mitgestaltung. *Eine sozial und ökologisch erfolgreiche Integration der MOE Länder in die EU setzt eine solidarische Struktur- und Agrarpolitik der bisherigen EU ebenso voraus wie erhöhte Anstrengungen der Beitrittsländer zur Ausarbeitung und Verwirklichung eigener Entwicklungskonzepte.*

Den Beitrittsländern sollte für eine Übergangsfrist gezielter Schutz ausgewählter Märkte und der Abschluss von Regelungen ermöglicht werden, die den Aufkauf von Grund und Boden durch Westeuropäer begrenzen. Es gibt bekanntlich starke Befürchtungen in den Beitrittsländern, dass „reiche Westler“, speziell Deutsche, große Teile ihres Landes aufkaufen, nicht nur direkt, sondern solange dies nicht geht, auch über Mittelsmänner aus der einheimischen Bevölkerung. Eine sofortige totale Öffnung der Märkte gegenüber den meist wirtschaftlich überlegenen Unternehmen der EU-Länder würde große Teile ihrer Ökonomie bedrohen.

Die Beitrittsverhandlungen mit den Kandidaten werden nach den Festlegungen der EU einzeln geführt. Zwischen ihnen entsteht eine Art Wettlauf um die Mitgliedschaft. Damit wird auch der Druck der EU erheblich verstärkt, damit das Gesetzes- und Vertragswerk der EU, der sogenannte gemeinsame Besitzstand - *acquis communautaire* - durch die Beitrittsländer rasch und vollständig übernommen wird.

2. Agrarpolitische Probleme und Konsequenzen der EU-Osterweiterung

Bei allen bisherigen Erweiterungsrounden der EU gehörte die Landwirtschaft zu den Bereichen mit den größten Problemen. Daher wurden stets langfristige Vorbereitungsmaßnahmen vorgesehen und auch in der Regel von den Beitrittsländern mehrjährige Sonder- und Übergangsregelungen gefordert und von der EU gewährt. Bei den MOE-Ländern kommen zwei Besonderheiten hinzu: Erstens bedeutende ökonomische, soziale und strukturelle Unterschiede zu den EU-Ländern, die sich aus der sozialistischen Vergangenheit und aus den widersprüchlichen Transformationsprozessen zu einer kapitalistischen Marktwirtschaft ergeben. Zweitens das weit höhere gesellschaftliche und ökonomische Gewicht der Landwirtschaft in der Volkswirtschaft der jeweiligen Länder. In den 10 MOE Ländern werden 60 Mio. ha landwirtschaftliche Nutzfläche bewirtschaftet – 40 vH der Anbaufläche der jetzigen EU. Während für alle 10 MOE Länder der Anteil der Landwirtschaft am BIP 7 vH und an den Erwerbstätigen 22 vH beträgt, sind die entsprechenden Größen für die jetzige EU 2,5 vH bzw. 5 vH. Die Land- und Ernährungswirtschaft ist in den Beitrittsländern ein für ihre ökonomische Stabilisierung entscheidender Faktor.

Viele Probleme eines EU-Beitritts der MOE Länder hängen mit der Spezifik der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) zusammen. Mit der Herausbildung der GAP haben die Mitgliedsländer zu Gunsten gemeinsamer, einheitlicher Rahmenbedingungen auf einen Teil ihrer nationalen Souveränität verzichtet. Die Agrarpolitik wurde zu einem Feld der Gemeinschaftspolitik mit finanzieller Solidarität aller Länder. Deren Kehrseite besteht im teilweisen Ersatz marktwirtschaftlicher Prinzipien durch Reglementieren und Bürokratie.

Auf Grund der vielfältigen komplizierten Probleme konzentrieren sich die offenen Fragen des Beitritts in hohem Grade auf die Landwirtschaft. Ende 2000 lagen für diesen Bereich doppelt so viele Anträge für Übergangsmaßnahmen und Sonderregelungen vor wie für alle anderen 30 Kapitel.

Nach den bisherigen Beschlüssen ist die Anwendung des in der EU gültigen Systems der Ausgleichszahlungen und Prämien je Hektar und Tier für die Beitrittsländer nicht vorgesehen. Die Begründung hierfür, dass die Erzeugerpreise der MOE Länder unter denen der EU liegen trifft heute schon größtenteils nicht mehr zu. Die notwendigen Ausgleichs-

zahlungen für die Beitrittsländer würden ca. 7-8 Mrd. € jährlich umfassen, die im Finanzrahmen der EU nicht enthalten sind. Damit auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft nicht eine Zweiklassen-EU entsteht, ist es notwendig, entweder dieses System der Ausgleichszahlungen insgesamt zu reformieren oder/und entsprechende Entscheidungen zu Gunsten der Bauern der Beitrittsländer zu treffen. Dies beginnen die Verantwortlichen in der EU Kommission zu erkennen. So sollen nach neueren Vorstellungen die Bauern der MOE Länder ab 2004 25 Prozent der in der EU (alt) geltenden Sätze für Ausgleichszahlungen erhalten. Im Verlaufe von 10 Jahren sollen diese Sätze schrittweise erhöht und an den Stand der bisherigen EU Länder angepasst werden. Damit gibt die Kommission zwar ihre bisherige starre Haltung auf. Es ist aber keineswegs gesichert, dass der Rat diesem Vorschlag folgen wird. Es ist zudem zweifelhaft, dass eine solche schematische Anpassung der Ausgleichszahlungen unabhängig von der realen Entwicklung der Erzeuger- und der Weltmarktpreise schon als eine adäquate Kompromisslösung angesehen werden kann.

Bei der Integration der MOE Länder muss auch beachtet werden, dass ein stark entwicklungsfähiges agrarisches Produktionspotenzial auf den regulierten, bei vielen Produkten gesättigten EU-Markt drängt. Trotz der Produktionseinbrüche beträgt die Erzeugung der MOE Länder z.B. bei Getreide etwa 45 Prozent, bei Schweinefleisch etwa 30 Prozent der Erzeugung in den EU Ländern. Das Ertragspotenzial enthält bedeutende Reserven, die in den nächsten Jahren Produktionssteigerungen zwischen 10 und 20 Prozent erwarten lassen.

Der Beitritt zur EU wird in den MOE Ländern den Druck auf Modernisierung und Rationalisierung der landwirtschaftlichen Produktion erhöhen, in deren Ergebnis voraussichtlich mehrere Millionen Arbeitskräfte „freigesetzt“ und das Heer der Arbeitslosen weiter vergrößern werden. Die Problematik wird schon daran deutlich, dass die Produktivität der rund 10 Millionen in der Landwirtschaft der MOE Länder tätigen Menschen nur etwa ein Zehntel der Produktivität der EU Landwirtschaft beträgt.

Die nach der politischen Wende in den meisten MOE Ländern eingeleitete Umstrukturierung der großen Produktionseinheiten führte oft zu einer starken Zersplitterung der Produktion in Klein- und Kleinstbetrieben, deren durchschnittliche Betriebsgröße teilweise unterhalb der Größe von Nebenerwerbswirtschaften der EU liegt. In Polen gibt es z.B. etwa vier Millionen bäuerliche Betriebe, von denen jeder vierte über weniger als zwei ha Nutzfläche verfügt. (Zu weiteren Problemfeldern der Erweiterung der EU vgl. MEMO-

RANDUM 2001, S. 175 ff.)

3. Finanzielle Anforderungen der Osterweiterung

Die Kluft zwischen den Anforderungen und Problemen der Osterweiterung der EU auf der einen und den vorgesehenen Regelungen und Maßnahmen andererseits wird bei der Finanzierung besonders deutlich.. Die im Rahmen der Agenda 2000 geplanten Finanzmittel für die EU-Erweiterung sind viel zu gering angesetzt. Dies gilt sowohl für den Zeitraum bis zum Beitritt der jeweiligen Länder, also für die Vorbereitungszeit, als auch für den Zeitraum danach, in der die Lösung der Übergangs- und Anpassungsprobleme im Vordergrund steht.

Mit der Integration werden die Ansprüche an den Strukturfonds und an einen solidarischen Ausgleich bedeutend wachsen. In der Vergangenheit wurde jede Beitrittsrunde und Vertiefung der Integration in etwa mit einer Verdoppelung der Strukturfonds einschließlich der Schaffung des Kohäsionsfonds begleitet. Eine erneute substantielle Erhöhung der finanziellen Hilfe kann auch den neuen Mitgliedern nicht vorenthalten werden. Deshalb wurde bereits im MEMORANDUM '99 gefordert, das starre Festhalten an einem Höchstbetrag der EU Finanzierung von 1,27 vH des BIP der Mitgliedsländer aufzugeben, und ein schrittweises Aufstocken der Finanzmittel der EU vorgesehen. Neoliberale Forderungen nach Einschränkung der Strukturfonds würden sich negativ auf die Entwicklung der bisher geförderten Regionen und geradezu verheerend auf die Beitrittsländer auswirken.

Die neuen Mitgliedstaaten der Union sind mit einer Ausnahme (Region Prag) allesamt Ziel-1-Regionen mit einem BIP/Einwohner von unter 75 vH der dann größeren EU. Zu den Menschen die in den Ziel-1-Gebieten der bisherigen EU leben - 94 Millionen – kommen noch einmal 100 Millionen Menschen der Beitrittsländer hinzu. Wie bereits dargelegt, würde etwa die Hälfte der bisherigen Ziel-1-Regionen der EU 15 aus der Gruppe mit besonderen Förderbedingungen herausfallen, darunter auch fast vollständig die neuen Bundesländer. Es ist klar, dass der Widerstand dagegen vor allem in den Ländern mit einem insgesamt niedrigen BIP/Einwohner - Griechenland, Portugal, Spanien - groß ist.

Stark ansteigende Anforderungen an die Finanzierung der Kohäsions- und Strukturfonds ergeben sich insbesondere aus folgenden Überlegungen:

- Es gibt keinen plausiblen Grund, die Mittel für den größten Teil der bisherigen Ziel-1-Regionen zu kürzen;
- Durch das Hinzukommen einer Bevölkerung von 100 Millionen deren BIP je Einwohner generell unter 75 vH des EU Durchschnitts liegt, müsste zunächst von einer Verdopplung der finanziellen Anforderungen an den Einsatz von EU Fördermitteln ausgegangen werden;
- Da die Entwicklungsrückstände und -probleme bei fast allen Beitrittsländern weit größer sind als bei den Ländern, die bisher im BIP/Einwohner am Ende der EU standen, müssten für diese je Einwohner mehr Mittel als bisher eingesetzt werden. Nach den gegenwärtigen Plänen würde jedoch das Gegenteil eintreten, die verfügbaren Mittel würden beträchtlich verringert werden. Es gibt noch eine andere Regel der EU, die in diesem Zusammenhang recht problematisch ist: Kein Land darf mehr als das Äquivalent von 4vH seines BIP als EU Hilfe erhalten. Damit soll gesichert werden, dass die Empfänger in der Lage sind, die EU Gelder zu absorbieren und die verlangte Kofinanzierung zu sichern. Das Ergebnis wird aber sein, dass die ärmsten Länder die geringste Hilfe in absoluten Beträgen je Einwohner erhalten.

Für die Strukturanpassung, den Umwelt- und Verbraucherschutz sowie die Entwicklung des ländlichen Raumes in den Beitrittsländern müssten folglich deutlich *höhere Finanzmittel* der EU eingesetzt werden. Zugleich sollten jedoch die Mittel für die Struktur- und Kohäsionsfonds in den bisherigen EU-Ländern nicht wesentlich gekürzt werden.

Von zentraler Bedeutung ist auch die Nutzung der Vorbereitungszeit, um bei der Lösung der dringendsten Probleme in den Beitrittsländern und auch in den Grenzregionen der EU 15 so weit wie möglich voranzukommen. Es geht jedoch nicht nur um mehr Fördermittel. Dem *wirksamen Einsatz dieser Mittel* kommt ebenfalls entscheidende Bedeutung zu. Dafür tragen natürlich die Beitrittsländer eine hohe Eigenverantwortung. Es müssen eigene Vorstellungen und Entwicklungskonzepte, die den spezifischen Bedingungen der Länder entsprechen, erarbeitet werden.

4. EU-Osterweiterung und Arbeitnehmerfreizügigkeit

Keine andere Frage der EU-Osterweiterung wurde im letzten Jahr so heftig und kontrovers diskutiert wie die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die damit verbundenen Probleme der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit² (Cyrus 2001; Dräger 2001). Das ist kein Zufall, da hier sehr unterschiedliche Interessen und Standpunkte aufeinandertreffen.

- Unterschiedliche Interessen der Beitrittsländer einerseits und der bisherigen EU Mitglieder andererseits. Vor allem Deutschland und Österreich fühlen sich diesbezüglich wesentlich stärker betroffen als die weiter westlich und südlich liegende Staaten. Sie haben aber auch bereits viel stärker von der Marktöffnung der MOL profitiert.

- Die Interessen der Wirtschaft, der Unternehmer/Arbeitgeber einerseits und die Interessen der abhängig Beschäftigten und ihrer Organisation, der Gewerkschaften, andererseits. Dabei gibt es auch hier Unterschiede in Abhängigkeit besonders von regionalen Aspekten (Grenzregionen und weiter entfernte Regionen), den Branchen und der Qualifikation der Beschäftigten.

- Die Haltung, vorwiegend vermeintliche nationale Interessen Deutschlands zu vertreten, widersprechen dem Postulat einer neuen sozialen und demokratischen Qualität der Integration Europas, die von gleichen Grundrechten/Grundfreiheiten aller Menschen des neuen Europa ausgeht und Diskriminierungen vermeidet.

Erschwerend kommt hinzu, dass es keine sicheren und zuverlässigen Angaben über das Ausmaß der Migration nach dem Beitritt der MOE-Länder und der darauf beruhenden Einflüsse auf den Arbeitsmarkt der Empfängerländer gibt.

Unter großen Teilen der Bevölkerung vor allem Deutschlands und Österreichs, dabei natürlich besonders in Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit, bestehen starke Befürchtungen über negative Auswirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit – schlechtere Beschäftigungsaussichten, größerer Druck auf die Löhne –, die ernst genommen werden müssen. Es ist notwendig, über die tatsächlichen Zusammenhänge und voraussichtlichen

² Dienstleistungsfreiheit: Wer außerhalb seines Heimatstaates vorübergehend selbständig sein will, darf innerhalb der Union nicht daran gehindert werden. (Diese Regelung betrifft vor allem die Problematik der „Entsendung“ von Arbeitnehmern aus Unternehmen anderer EU Länder); Niederlassungsfreiheit: Jeder EU Bürger darf grundsätzlich in einem anderen Partnerstaat dauerhaft einer selbständigen Tätigkeit nachgehen – z.B. als Künstler, Handwerker, Arzt.

Wirkungen aufzuklären, sich sachlich mit den Argumenten auseinander zu setzen, und dabei auch einseitige und stark überzogene Szenarien zu widerlegen.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit wird vor allem unter dem Aspekt zeitlicher Übergangsregelungen diskutiert. Im Verlauf des 1. Halbjahres 2001 hat die EU unter besonderem Einfluss Deutschlands und Österreichs ihre Verhandlungsposition zu dieser Problematik mit den Beitrittskandidaten festgelegt. Diese sieht vor, Übergangsfristen für die Anwendung der Arbeitnehmerfreizügigkeit anzuwenden, deren Höchstgrenze 7 Jahre betragen soll. Nach 2 Jahren soll eine erste Überprüfung stattfinden. Die neuen EU-Mitglieder sollen die Möglichkeit erhalten, eine vorzeitige Aufhebung der Frist zu beantragen. Die Frist soll nur bei „ernsthaften Störungen“ des Arbeitsmarkts von 5 auf 7 Jahre verlängert werden. Hat ein Land seine Grenze vorzeitig für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen geöffnet, kann es bei Krisen auf Sicherheitsklauseln zurückgreifen. Bei der Dienstleistungsfreiheit wurden für die Bundesrepublik eine 7-Jahres Frist für die Branchen Bauwirtschaft, Reinigungsgewerbe, Innendekoration festgelegt.

Bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit geht es um eine komplizierte, widerspruchsvolle Problematik, die nicht frei von Risiken ist. Es gibt dabei sachlich begründete Argumente sowohl gegen als auch für Übergangsfristen. Bei der Begründung eines Standpunkts zu dieser Problematik sollten folgende Überlegungen berücksichtigt werden.

1. Das Prinzip der Freizügigkeit zieht sich wie ein roter Faden durch den Vertrag über die EU. Es findet seine Fortsetzung besonders in der in Nizza verkündeten Charta der Grundrechte. Die Nichtdiskriminierungsregel aus Gründen der Staatsangehörigkeit verlangt, dass die Staatsbürger eines jeden Mitgliedsstaates im sachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Vertrages den Staatsbürgern des Mitgliedsstaates gleichgestellt werden, in dem sie sich vorübergehend aufhalten oder ihren ständigen Wohnsitz haben. Daraus folgt, dass hiesige Unternehmer und Arbeitgeber ausländische Arbeitnehmer aus EU Ländern grundsätzlich zu gleichen Konditionen wie inländische Arbeitnehmer beschäftigen müssen. Eine zeitweilige Einschränkung dieses Grundrechts der Freizügigkeit darf nur bei Vorliegen schwerwiegender Gründe hingenommen werden. Bei Entscheidungen muss beachtet werden, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit von großen Teilen der Bevölkerung der Beitrittsländer für die wichtigste Errungenschaft ihres EU Beitritts gehalten wird und als Ausdruck für ihre Behandlung als gleichberechtigte Mitglieder oder als Bürger zweiter Klasse angesehen wird. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit ist ein für die Ge-

staltung des sozialen Europas unverzichtbares Recht. Wenn nach längeren Auseinandersetzungen mehrere Beitrittskandidaten Übergangsfristen zugestimmt haben, so ist das wohl in erheblichem Maße auf den Druck speziell Deutschlands zurückzuführen.

2. In den vorliegenden Studien zu Migrationspotenzialen in den MOE Ländern wird bei einem Beitritt von 8 der 10 MOE Länder (ohne Bulgarien und Rumänien) davon ausgegangen, dass jährlich zwischen 120 und 380 Tausend Menschen durch Migration Arbeit in den bisherigen EU Ländern suchen werden. Nach 10 Jahren wird mit einer Halbierung gerechnet. Die großen Differenzen in den Prognosen hängen vor allem damit zusammen, dass den Untersuchungen unterschiedliche Kriterien zugrunde lagen. Befragungen über *Migrationswünsche* weisen weit höhere Zahlen auf, da zwischen Migrationsinteresse und *tatsächlicher Migration* ein großer Unterschied besteht. Hinzu kommt, dass der überwiegende Teil derjenigen, die an einer Migration interessiert sind, nicht dauerhaft auswandern will, sondern an eine temporäre Immigration oder Pendelimmigration denkt.

3. Die Befürchtungen der Menschen in den grenznahen Gebieten Ostdeutschlands, dass sich die schon jetzt äußerst prekäre Arbeitsmarktsituation durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit noch weiter verschärfen wird, relativiert sich bei näherer Prüfung. Diejenigen, die durch Auswandern Arbeit suchen, werden sich kaum auf die Regionen mit der höchsten Arbeitslosigkeit, ungünstigen Beschäftigungschancen sowie niedrigen Arbeitslöhnen konzentrieren.

Für die strukturschwachen Grenzregionen und auch für andere Regionen ist die Gewährung bzw. Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit von größerer Bedeutung als die Arbeitnehmerfreizügigkeit. Bei unregulierter Dienstleistungsfreiheit kann die Entsendung von Arbeitnehmern, die in ausländischen Subunternehmen arbeiten, die Lohn- und Sozialdumping betreiben, stark ansteigen und zu Verdrängungseffekten auf lokalen Arbeitsmärkten führen. Das ist allerdings kein Problem nur der Osterweiterung. Hier besteht, nachdem mit der Entsenderregelung (EU Richtlinie und deutsches Arbeitnehmerentsendegesetz) ein Anfang gemacht wurde, noch weiterer Handlungsbedarf, um bestehende Lücken zu schließen. Die Überarbeitung der Entsenderichtlinie müsste noch vor dem Beitritt der MOE Länder erfolgen. Auch die vorgesehene Verabschiedung eines Vergabegesetzes durch den Bundestag, das die Zahlung der am jeweiligen Einsatzort üblichen Tariflöhne vorsieht, würde dazu beitragen, Lohndumping zurückzudrängen.

4. Bereits beschäftigte inländische Arbeitnehmer werden kaum verdrängt werden, wenn die tariflichen und arbeitsrechtlichen Standards auch für Arbeitnehmer aus EU Ländern durchgesetzt werden. Eine Beschränkung der Freizügigkeit fördert illegale Beschäftigung und Schattenwirtschaft. Diese erhöhen auch den Druck auf die ausländischen Arbeitnehmer, sich der Willkür rücksichtsloser Unternehmer unterzuordnen. Arbeitnehmerfreizügigkeit wirkt somit, wenn die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen und durchgesetzt werden, auch als ein Mittel gegen illegale Beschäftigung und zur Zurückdrängung der Schattenwirtschaft.

5. Ausgehend von den geschilderten Grundzusammenhängen ergibt sich: Es gibt keine konflikt- und risikofreie Lösung der Probleme der Arbeitnehmerfreizügigkeit, der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit bei der EU-Osterweiterung. Sie sollte so rasch wie möglich gewährt werden. Für einige Jahre nach dem Beitritt wird eine intensive Beobachtung notwendig sein. Ein zwischen den Partnern abgestimmtes regulierendes Eingreifen, z.B. durch entsprechende beiderseitige Agenturen, müsste auch gesichert werden. Ein Hauptproblem besteht darin, die ortsüblichen und tariflichen Standards durchzusetzen und einen Mindestlohn festzulegen. Wenn dies gelingt, könnten negative Auswirkungen der Arbeitsmigration auf die lokalen Arbeitsmärkte und Lohndumping weitgehend verhindert werden.

Die Einführung der Dienstleistungsfreiheit mit dem Beitritt muss an die Bedingung geknüpft sein, dass die bestehenden Lücken bei den Entsenderegelungen geschlossen werden und das dann bestehende Recht auch durchgesetzt wird, d.h. Verstöße konsequent geahndet werden.

Unabhängig von den unterschiedlichen Auffassungen zu den Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit sollte eine Übereinstimmung aller an einem sozialen, zukunfts-offenen Europa Interessierten zu folgenden Grundfragen möglich sein:

- Die eigentliche Ursache für die Probleme und Ängste, die im Zusammenhang mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit bestehen, ist nicht die Osterweiterung sondern die gegenwärtig hohe Massenarbeitslosigkeit, die Ausbreitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse und die Aushöhlung des Tarifsystems in den neuen Bundesländern.
- Allein eine Übergangsfrist löst noch kein Problem. Beträchtliche Lohnunterschiede werden auch nach 5 bzw. 7 Jahren bestehen. Den entscheidende Beitrag muss vor allem

eine kooperative Struktur- und Beschäftigungspolitik beiderseits der Grenzen und auch grenzübergreifend leisten, um die ökonomischen, sozialen und Arbeitsmarktprobleme zu entschärfen.

- Es müssen rasch die notwendigen staatlichen und zwischenstaatlichen EU Regelungen getroffen werden, um Schwarzarbeit, Lohn- und Sozialdumping zu bekämpfen, d.h. auch wirksamer als bisher zu bestrafen. Dazu könnte auch die Zusammenarbeit der Gewerkschaften der verschiedenen Länder einen wichtigen Beitrag leisten, z.B. durch die Bildung interregionaler Gewerkschaftsräte.

5. Entwicklung von Grenzregionen

Ein besonderes Problembündel entsteht mit der Osterweiterung für die angrenzenden Regionen der EU. Das betrifft speziell die Grenzregionen Deutschlands, Österreichs und Italiens. Hier könnte vor allem die Billiglohnkonkurrenz im Handwerk, im Dienstleistungsgewerbe, in der Landwirtschaft negative Wirkungen hervorrufen. Auch die Problematik von Arbeitspendlern wird im Vergleich zu anderen Regionen der EU wesentlich größere Ausmaße annehmen.

Größere Belastungen, aber zugleich bedeutende Chancen für die Grenzregionen entstehen auch durch neue Aufgaben wie notwendige Neuordnung und Modernisierung der direkt oder indirekt grenzüberschreitenden Infrastruktur (Verkehrsverbindungen, öffentlicher Nahverkehr, Umwelt, Energieversorgung), Kooperation zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen bis zu grenzüberschreitenden Netzwerken, Vermittlung von Sprachkenntnissen des Nachbarlandes, Zusammenarbeit im Gesundheitswesen.

Insgesamt muss davon ausgegangen werden, dass die Grenzregionen im Zuge der Osterweiterung einem hohen strukturellen Anpassungsdruck unterworfen sein werden. Sie werden allein ihre auch aus der Grenzlage resultierende Strukturschwäche nicht überwinden können. Dazu ist die Unterstützung der EU und der jeweiligen Nationalstaaten unerlässlich. Um den Problemen der betroffenen Regionen Rechnung zu tragen, wurde auf dem EU Gipfel in Nizza die Ausarbeitung eines Aktionsprogramms für die Grenzregionen in Auftrag gegeben. Entscheidend für dessen Erfolg ist ein Ansatz der Struktur- und Regionalförderung, der die Produktionsverflechtungen in den betreffenden Regionen und zu den Nachbarregionen, die Beziehungen zwischen Wissenschaft/Forschung, Aus- und

Weiterbildung auf den verschiedenen Stufen des Bildungssystems und der Wirtschaft die Gestaltung der für die jeweilige Region entscheidenden Elemente der Infrastruktur sowie die Sicherung der hierfür erforderlichen finanziellen Mittel gewährleistet.

Besondere Schwerpunkte müssten die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft, die Förderung der Regionalisierung und die Entwicklung grenzüberschreitender regionaler Wirtschaftskreisläufe, die die Integration der Grenzräume unterstützen, sein. Gemeinsame Regionalkonferenzen und regionale Entwicklungsagenturen könnten diese Prozesse organisieren und überwachen.

Die Verantwortung für die finanzielle Unterstützung der Grenzregionen darf nicht ausschließlich auf die EU Institutionen abgeschoben werden. Entscheidend ist, dass die Grenzregionen eine wirksame Förderung auch durch die Bundesregierung und die Landesregierungen erhalten. Diese Hilfe darf nicht verzögert werden. Der Erfolg der Osterweiterung ist in hohem Grade davon abhängig, dass die strukturschwachen Grenzregionen *vor dem Beitritt* die notwendige Unterstützung für die erforderlichen Anpassungsmaßnahmen erhalten, und dass mit einer engeren Verflechtung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Gebieten beiderseits der Grenze ohne weiteren Zeitverlust begonnen wird.

Die Unterstützung von KMU und die Neugründung innovativer Unternehmen spielt in den Grenzregionen eine wichtige Rolle. Als Gegengewicht zu der bisherigen einseitigen Orientierung der EU Osterweiterung auf neue Absatzmärkte für die westeuropäischen Großunternehmen müssen die finanziellen und institutionell-organisatorischen Bedingungen der KMU, besonders in den an die neuen MOE Länder angrenzenden EU Staaten, verbessert werden. Von besonderer Bedeutung ist der verstärkte Einsatz betrieblicher Anpassungshilfen zum Aufbau und zur Modernisierung wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstrukturen. Es geht hier um ein Bündel von Maßnahmen - von Investitionen, über Bildungs- und Qualifizierungskonzepte, Unternehmens- und Marketingkonzepte, bis zum grenzüberschreitenden Technologie- und Wissenstransfer einschließlich der hierfür erforderlichen F&E-Infrastruktur.

Zugleich kommt es darauf an, die Integration von Grenzräumen zu fördern, u.a. durch grenzüberschreitende Kooperationsnetzwerke, durch den technischen und wirtschaftli-

chen Informationsaustausch, die Auflage spezifischer Bürgerschaftsprogramme, Unternehmertreffen, den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit der Gewerkschaften.

Die Risiken der EU Osterweiterung sind um so größer, je mehr sie auf Grundlage einer neoliberalen Strategie erfolgt und einseitig den Wirkungen des Marktes überlassen bleibt, auf eine wirksame ökonomische Unterstützung und eine vorausschauende soziale und ökologische Regulierung verzichtet wird. Bei den Chancen verhält es sich genau umgekehrt: Sie werden im Interesse der Bevölkerungsmehrheit, der Lohnabhängigen und auch der kleinen und mittleren Unternehmen und Selbständigen nur dann genutzt werden, wenn weit stärker als bisher eine gesellschaftliche Gestaltung der Integrations- und Erweiterungsprozesse entsprechend den Erfordernissen einer wirtschaftlich, sozial, ökologisch und kulturell nachhaltigen Entwicklung erreicht wird.

[Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik](#)

Literaturverzeichnis:

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, MEMORANDUM 2001, Köln 2001

Brie, Andre´, Gegensätzliche Befürwortungen der Osterweiterung, in: Rosa-Luxemburg-Stiftung, Manuskripte 11, Berlin 2001

Cyrus, Norbert, Stellungnahme zu der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages am 4.4.01: EU-Erweiterung und Arbeitnehmerfreizügigkeit

Deutschen Bundesbank, Monatsberichte, Oktober 2001, Währungspolitische Aspekte der EU-Erweiterung

DGB Bundesvorstand, Die Umsetzung der EU-Strukturfonds in den neuen Bundesländern 2000-2006, Berlin 2001

Dräger, Klaus, EU-Osterweiterung und Freizügigkeit für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, Manuskript 2001

Faude, Eugen /Watzek, Hans/ Fenske, Kurt, Eine kritische Betrachtung des EU-Beitritts der Länder Mittel- und Osteuropas aus linker Sicht, Auftragsstudie, in: Rosa-Luxemburg-Stiftung, Manuskripte 11, Berlin 2001

Modrow, Hans/Hicksch, Uwe/Stobrawa, Gerlinde, Thesenpapier zur Konferenz der Fraktion Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne im Europaparlament am 15. 9. 01 in Frankfurt/O, Grenzregion – Für ein solidarisches Europa, Manuskript 2001

Schwanitz, Rolf, Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die neuen Länder, Bericht, Berlin 2000

Weise, Christian, EU-Osterweiterung finanzierbar – Reformdruck wächst. Szenarien für den EU-Haushalt 2007 und 2013, DIW-Wochenbericht 36/01

Weise, Christian, Wohlstandsgefälle in der EU-27 und Konsequenzen für die EU-Strukturpolitik, DIW-Wochenbericht 36/01

Wernicke, Christian, Zum begehrten Euro führt nur der lange Marsch über Maastricht, in: Das Parlament, 36/2001.