

Schriftenreihe des
Rheinisch-Westfälischen Instituts
für Wirtschaftsforschung
Neue Folge Heft 62

Osterweiterung der EU – Neue Chancen für Europa?!

Herausgegeben von

Roland Döhrn



Duncker & Humblot · Berlin

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand: Prof. Dr. Paul Klemmer (Präsident),
Prof. Dr. Ullrich Heilemann (Vizepräsident)

Verwaltungsrat: Heinrich Frommknecht (Vorsitzender); Prof. Dr. Dr.h.c. Reimut Jochimsen, Joachim Kreplin, Dr. Dietmar Kuhnt (stellv. Vorsitzende); Dr. Walter Aden, Dr. Holger Berndt, Jörg Bickenbach, Dr.h.c. Manfred Bodin, Klaus Bünger, Dr. Wilfried Czernie, Prof. Dr. Walter Eberhard, Prof. Dr. Harald B. Giesel, Prof. Dr. Jürgen Gramke, Weihbischof Franz Grave, Peter Hohlfeld, Ulrich Hombrecher, Günter A. Jerger, Angelika Marienfeld, Helmut Mattonet, Gerd Müller, Rolf Hermann Nienaber, Dr. Henning Osthuus-Albrecht, Hans-Jürgen Reitzig, Klaus Schloesser, Franz Gustav Schlüter, Dr. Horst Schöberle, Dieter Schulte, Dr. Rudolf Stütze, Christa Thoben, Dr. Ruprecht Vondran, Dr. Gerd Willamowski

Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung Neue Folge Heft 62

Schriftleitung: Prof. Dr. Paul Klemmer
Redaktionelle Bearbeitung: Joachim Schmidt

ROLAND DÖHRN (HRSG.)

Osterweiterung der EU – Neue Chancen für Europa?!

SCHRIFTENREIHE DES RHEINISCH-WESTFÄLISCHEN
INSTITUTS FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG ESSEN

NEUE FOLGE HEFT 62

Osterweiterung der EU – Neue Chancen für Europa?!

Tagungsband zum 9. Leutherheider Forum
der Adalbert-Stiftung-Krefeld
in Zusammenarbeit mit dem
Rheinisch-Westfälischen Institut
für Wirtschaftsforschung Essen
vom 16. bis 19. Januar 1997

Herausgegeben von
Roland Döhrn



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Osterweiterung der EU – neue Chancen für Europa?! :

Tagungsband zum 9. Leutherheider Forum der Adalbert-Stiftung
Krefeld in Zusammenarbeit mit dem Rheinisch-Westfälischen Institut
für Wirtschaftsforschung Essen vom 16. bis 19. Januar 1997 / hrsg.
von Roland Döhrn. – Berlin : Duncker und Humblot, 1998
(Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für
Wirtschaftsforschung Essen ; N.F., H. 62)
ISBN 3-428-09573-1

Alle Rechte vorbehalten

© 1998 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Berliner Buchdrucker'ei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0720-7212
ISBN 3-428-09573-1

Vorbemerkungen

Die Reformländer Osteuropas klopfen mit Macht an die Pforten der Europäischen Union. Zehn Länder haben inzwischen den Antrag auf Mitgliedschaft in der Gemeinschaft gestellt und werden – wenn auch vermutlich nicht alle mit gleicher Priorität – nun in den Prozeß der Beitrittsverhandlungen eintreten. Die Beitrittskandidaten sehen in einer EU-Mitgliedschaft in erster Linie wirtschaftliche und politische Chancen. Aber bedeutet eine Osterweiterung nicht auch eine Chance für die EU selbst? Es wäre nicht das erste Mal, daß eine Institution erst auf Druck von außen in der Lage ist, überfällige Reformen im Inneren durchzuführen. So lautete denn auch der Titel der Tagung, über die dieser Band berichtet, „Osterweiterung der EU – Neue Chancen für Europa?!“ Die Veranstaltung selbst fand vom 16. bis 19. Januar 1997 statt, und es kamen neben den Vorteilen durchaus auch die Risiken einer Osterweiterung zur Sprache. In dieser schnelllebigen Zeit hat sich seit der Tagung bezüglich Zeitplan und Vorgehensweise bei der Osterweiterung sicherlich das eine oder andere klarer herauskristalliert, als es in den hier abgedruckten Beiträgen zum Ausdruck kommt. Dennoch hat sich an den grundlegenden Problemen wenig geändert, so daß die Beiträge nichts von ihrer Aktualität verloren haben.

Die Veranstaltung war ein Gemeinschaftswerk der Adalbert-Stiftung-Krefeld mit dem RWI. Die Adalbert-Stiftung übernahm vor allem die Finanzierung der Veranstaltung. Sie stellte den Tagungsort, das Eva-Kleinewefers-Haus in Nettetel-Leutherheide, zur Verfügung, sorgte dort für Verpflegung und Unterbringung der Tagungsteilnehmer in einer angenehmen Umgebung und schuf so die besten Voraussetzungen für fruchtbare Diskussionen. Ihr sei dafür auf's Herzlichste gedankt. Ein besonderer Dank gilt Herrn Dr. Frank Ebeling, in dessen Händen die Organisation der Tagung lag und der für einen reibungslosen Ablauf sorgte. Beim RWI lagen die wissenschaftliche Vorbereitung und die Leitung der Veranstaltung. Dafür zeichnet Herr Dr. Roland Döhrn verantwortlich, der auch diesen Tagungsband herausgibt. Ein besonderer Dank gilt Frau Alena Brüstle für die Unterstützung bei der Vorbereitung der Tagung, Herrn Joachim Schmidt für die redaktionelle Bearbeitung des Tagungsbandes und Frau Anette Hermanowski, die die Textverarbeitung übernahm. Selbstverständlich ist aber auch allen Referenten und den Teilnehmern der Tagung für die engagierte Diskussion zu danken.

Essen, Dezember 1997

Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Paul Klemmer

Vorbemerkungen

Unser neuntes Leutherheider Forum kann in unmittelbarem Zusammenhang mit seinem Vorgänger, dem achten Forum, gesehen werden. Ging es dort vornehmlich um den aktuellen Stand der Demokratisierungs-Prozesse und um die gesellschaftlichen Folgen der epochalen geistig-kulturellen Befreiung in den Reformländern Ostmitteleuropas, so stand diesmal die ökonomische Entwicklung im Mittelpunkt der Betrachtungen. Experten aus den für einen Beitritt zur Europäischen Union im ersten Rang stehenden Ländern Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei und aus den baltischen Staaten fanden in der kommunikativen Atmosphäre des Eva-Kleinewerfers-Hauses zu einem intensiven Meinungsaustausch mit Vertretern der „Alt-EU“.

Als bald trat ein Spannungsfeld zutage, welches die Konsultation bis zu ihrem Abschluß geprägt hat: Während der auf einen raschen EU-Beitritt gerichtete Wunsch vielfach als selbstverständlicher Bestandteil einer umfassenden „Rückkehr nach Europa“ angesehen und mit dem Hinweis auf die bereits bestehende „Wertegemeinschaft“ sowie die überall auf guten Wegen befindliche politische Annäherung unterlegt wurde, mußte andererseits deutlich werden, daß zu den Grundvoraussetzungen für eine EU-Mitgliedschaft die ökonomische Kompatibilität gehört, daß es sich um ein Normensystem handelt, innerhalb dessen wirtschaftliches Handeln bis in die Details verbindlich geregelt ist, und daß es keinen Sinn machen kann, Beitrittsländer zwingenden Vorschriften zu unterwerfen, die zu erfüllen sie – noch – nicht in der Lage sind. Die besonders schmerzlich drohende Konsequenz einer verheerenden Arbeitslosigkeit konnte am deutschen Beispiel verdeutlicht werden: Gewissermaßen „über Nacht“ dem vollen Wettbewerbsdruck in der EU ausgesetzt, vermochte die Wirtschaft in den neuen Bundesländern trotz massiver Unterstützung aus der alten Bundesrepublik in weiten Bereichen bekanntlich zunächst nicht standzuhalten.

Der Stiftungsvorstand dankt besonders den Bonner Botschaften der beteiligten Länder dafür, daß sie in der mit uns vielfach bewährten Zusammenarbeit fachkompetente Referenten entsandt haben, welche die Beiträge aus der Wissenschaft mit ihren pragmatischen Darstellung informativ bereichern konnten. Dem Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung gilt in der Person des Tagungsleiters, Herrn Dr. Döhrn, der Dank für eine hervorragende Vorbereitung dieses Forums, für die umsichtige Auswahl und Mobilisierung der Referenten und Gäste sowie die kompetente Moderation des Programmablaufs.

Krefeld, April 1997

Adalbert-Stiftung-Krefeld

Hans F. Dickel

Inhaltsverzeichnis

Einführung

Von Roland Döhrn	9
----------------------------	---

Grundlagen und Voraussetzungen der Osterweiterung

Osterweiterung der EU – Herausforderung für beide Seiten

Von Jaroslav Jaks	15
-----------------------------	----

Die politische Dimension der Osterweiterung aus Sicht der mittelosteuropäischen Reformstaaten

Von Roland Freudenstein	19
-----------------------------------	----

Die Osterweiterung der Europäischen Union aus der Sicht Brüssels

Von Wim G. van Velzen	27
---------------------------------	----

Problemsektoren im Binnenmarkt

Auswirkung des EU-Beitritts zentralosteuropäischer Transformationsländer auf die Erzeugung und den Handel mit sensitiven Warenarten

Von Jana Sereghyova	31
-------------------------------	----

Auswirkungen der Osterweiterung der EU auf den Produktionsstandort Deutschland für Textilien und Bekleidung – eine empirische Analyse zu Stand und Trends

Von Friedrich Aumann	51
--------------------------------	----

Der Außenhandel mit Textilien und Bekleidung zwischen Polen und der Europäischen Union

Von Ewa Synowiec	75
----------------------------	----

Wird die Agrarpolitik zum Motor oder Hemmnis der Erweiterung der Europäischen Union?

Von Martin Banse 93

Die Agrarfrage und die Osterweiterung der EU aus ungarischer Sicht

Von Gyula Varga 109

Makroökonomische Anpassung und mikroökonomische Umsetzung im Hinblick auf einen EU-Beitritt – das Beispiel der Slowakischen Republik

Von Ivan Okali 125

Währungspolitische Implikationen der Osterweiterung

Wechselkurse und Wettbewerbsfähigkeit der Transformationsländer – Daten und Entwicklungen

Von Alena Brüstle und Antoine-Richard Milton 137

Währungspolitische Gestaltungsmöglichkeiten einer Osterweiterung der Europäischen Union

Von Dietmar Kath 147

Währungspolitische Implikationen eines EU-Beitritts für die Tschechische Republik

Von Libor Studnicka 155

Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Entwicklung der Einkommen in den Reformländern: Perspektiven und Rückwirkungen auf die Europäische Union

Von Roland Döhrn 169

Schlußpodium

Von Zdenek Fajkus, Andreas-Renatus Hartmann, Mariusz Idzikowski, Peter Misik, Meelis Ojassoo und Andras Orgovanyi 177

Verzeichnis der Teilnehmer 189

Einleitung

Von Roland Döhrn

Der Zusammenbruch der Zentralverwaltungswirtschaften in Ostmitteleuropa stellte auch die Europäische Union gewissermaßen über Nacht vor eine gänzlich neue Situation: Vor 1990 hatte man sich darauf verständigt, daß eine Vertiefung der Integration Vorrang habe vor einer Erweiterung der Gemeinschaft. Nach 1990 beantragten zum einen einige westeuropäische Länder, die bisher mit Blick auf ihre politische Neutralität eine losere Form der Integration bevorzugt hatten, die Mitgliedschaft und traten inzwischen der Gemeinschaft bei. Zum anderen klopfen die ostmitteleuropäischen Reformländer, z.T. ermuntert durch Äußerungen westeuropäischer Politiker, unüberhörbar an die Tore der EU.

Insbesondere die sich abzeichnende Osterweiterung stellt die Gemeinschaft wie auch die potentiellen neuen Mitglieder vor große Herausforderungen. In der EU sah man den Wünschen der Beitrittskandidaten stets mit gemischten Gefühlen entgegen. Einerseits wollte man den Transformationsprozeß und die demokratische Entwicklung unterstützen, indem man frühzeitig die Perspektive auf eine EU-Mitgliedschaft eröffnete. Andererseits lassen sich die wirtschaftlichen Belastungen nicht leugnen, weil das Einkommensniveau in diesen Ländern auf absehbare Zeit deutlich unter dem der EU liegen wird, mithin ein hoher Transferbedarf absehbar ist, und weil deren Wirtschaften stark durch die Produktion „sensitiver“, d.h. in der EU auf die eine oder andere Art geschützter Güter geprägt ist. Gerade auch die Erfahrungen mit diesen „sensitiven“ Exporten in die EU ließen in den mittel- und osteuropäischen Ländern, die zu Beginn des Transformationsprozesses von einer EU-Mitgliedschafterhebliche wirtschaftliche Vorteile erwarteten, das Bewußtsein für die möglichen Kosten der Integration in die EU wachsen. Hinzu kommen politische Herausforderungen: In der EU hat bereits die Zunahme der Zahl der Mitglieder für sich genommen – unabhängig von deren wirtschaftlichem Leistungsvermögen – erhebliche Folgen für deren Institutionen, so etwa für die Zahl der Kommissare, die Vertretung der einzelnen Länder im Europäischen Parlament oder für die Abstimmungsregeln im Ministerrat, so daß eine Reform der Institutionen um so dringlicher wird. Aber auch die Reformländer befinden sich in einer nicht einfachen politischen Lage: Sie haben ihre Selbstbestimmung gerade erst erkämpft, so daß ihnen die Übertragung von Kompetenzen an „Brüssel“ nicht leicht fällt, was auf beiden Seiten viel Fingerspitzengefühl verlangt.

Vor diesem Hintergrund diskutierten Wissenschaftler und Vertreter der Politik vom 16. bis 19. Januar 1997 beim 9. Leutherheider Forum, das das Rheinisch-Westfälische

Institut für Wirtschaftsforschung in Zusammenarbeit mit der Adalbert-Stiftung-Krefeld organisierte, die Chancen und Risiken einer Osterweiterung der EU aus östlicher und westlicher Perspektive. Gegliedert war diese Veranstaltung in fünf Themenbereiche: Im Mittelpunkt des ersten Teils standen drei Referate zu den Grundlagen und Voraussetzungen der Osterweiterung. Als zweites Thema wurden die Auswirkungen eines EU-Beitritts der Transformationsländer auf die Problemsektoren des Binnenmarktes diskutiert. Der dritte Teil der Tagung befaßte sich mit den währungspolitischen Implikationen der Osterweiterung. Als viertes Thema standen die Auswirkungen für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Gemeinschaft auf der Tagesordnung. Den Abschluß der Veranstaltung bildete eine Podiumsdiskussion mit Vertretern der Botschaften der anwesenden Länder und aus der EU.

Die Tagung fand, wie erwähnt, im Januar 1997 statt, also vor dem Ende der Regierungskonferenz und dem Abschluß des Vertrages von Amsterdam. Aus mehreren der folgenden Beiträgen wird deutlich, welche Bedeutung die institutionellen Reformen der Gemeinschaft für den Prozeß der Osterweiterung besitzen. Insofern kann man ermes sen, mit welchen politischen Risiken der Erweiterungsprozeß dadurch zusätzlich belastet ist, daß der Vertrag von Amsterdam bei der Reform der Institutionen nicht die erhofften Fortschritte brachte. Auch zeichnete sich im Lauf des Jahres 1997 deutlicher ab, mit welchen Ländern die EU als erstes Beitrittsverhandlungen führen wird. Die nachstehenden Beiträge können indes auf diese neueren Entwicklungen keinen Bezug nehmen.

Grundlagen und Voraussetzungen der Osterweiterung

Die wirtschaftlichen Grundlagen der Osterweiterung stehen im Mittelpunkt des Referats von Jaks. Es verdeutlicht, daß die Orientierung der Reformländer an der EU in erster Linie eine Entscheidung für eine gesellschaftlich und wirtschaftlich erfolgreiche Alternative zur kommunistischen Ideologie und Praxis darstellt und keineswegs auf einer guten Kenntnis der Architektur der europäischen Integration basiert. Deshalb wurden auch die wirtschaftlichen Risiken für die Reformländer, die mit einer raschen Integration in die EU verbunden sind, erst nach und nach wahrgenommen. Allerdings reift allmählich die Erkenntnis, daß der Weg in die EU steinig ist und daß kurzfristig die Belastungen in den Vordergrund treten gegenüber den wirtschaftlichen Chancen. Daraus folgert Jaks, daß die EU, um den Reformprozeß in Osteuropa nicht zu gefährden, auch ihre Politiken reformieren und Bereitschaft erkennen lassen muß, den assoziierten Länder bei der Festigung ihrer rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Institutionen wirkungsvoller als bisher zu helfen.

Der Beitrag von *Freudenstein* befaßt sich mit der politischen Dimension der Osterweiterung. Er geht auf die innenpolitische Diskussion in den Reformländern ein, für die er in bezug auf den Wunsch nach einer EU-Mitgliedschaft einen fast gesellschaftsübergreifenden Konsens feststellt. Defizite bescheinigt er der Debatte über Kosten und Nutzen des Beitritts, und er hält es für durchaus wahrscheinlich, daß die Zustimmung zur EU geringer wird, wenn die Belastungen deutlicher sichtbar werden. Dies gilt um so mehr, als die bisherigen Erfahrungen mit der Anwendung der Assoziierungsverträge nicht ungeteilt positiv sind. Insofern plädiert Freudenstein dafür, keinen zu ehrgeizigen

Zeitplan für den EU-Beitritt zu verfolgen. Welche Rolle die mittel- und osteuropäischen Länder im europäischen Integrationsprozeß spielen werden, hängt seiner Einschätzung nach wesentlich von deren wirtschaftlicher Entwicklung ab, aber auch davon, wie die NATO-Osterweiterung verläuft, da der Wunsch nach einer EU-Mitgliedschaft nicht allein wirtschaftlich, sondern auch politisch motiviert ist.

Die Osterweiterung der EU aus der Sicht Brüssels präsentiert der Beitrag von *van Velzen*. Er betont, daß angesichts des unterschiedlichen Standes der Reformen kaum davon auszugehen ist, daß alle mittel- und osteuropäischen Länder zeitgleich der EU beitreten, zumal es kein „Europa á la carte“ geben wird. Allerdings konstatiert auch er, daß seitens der EU ein erheblicher Reformbedarf besteht, will sie für die Aufnahme neuer Mitglieder bereit sein.

Problemsektoren im Binnenmarkt

Erhebliche Probleme bei den Verhandlungen über einen Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder zur EU dürften die Regelungen für sog. sensitive Waren bereiten. Wie *Sereghyova* in ihrem Beitrag verdeutlicht, sind diese Erzeugnisse – vor allem Textilien und Bekleidung, Nahrungsmittel und Agrarprodukte sowie Eisen und Stahl – allein aus der Sicht der EU als sensitiv anzusehen, während sie für die Wirtschaften der Reformländer zwar eine große Bedeutung haben, aber keineswegs als sensitiv gelten können. Gerade in diesen sensitiven Bereichen war das selektive Vorgehen der EU bei der Liberalisierung des Handels spürbar, und vielfach griffen nach der formellen Freigabe des Handels nichttarifäre Hemmnisse. Allerdings sieht *Sereghyova* die Angst der EU vor einem wachsenden Import sensibler Waren als unbegründet an. Vielmehr weist sie auf erhebliche Anpassungsprobleme der mittel- und osteuropäischen Produzenten hin, die angesichts mittlerweile steigender Lohnstückkosten bestrebt sein müssen, ein „upgrading“ ihrer Produkte zu betreiben, da sie bisher vor allem technologisch anspruchslose Massenwaren exportieren. Alles in allem ist eine Osterweiterung aber auch für die westlichen Produzenten sensibler Waren mit Vorteilen verbunden, wenn es ihnen gelingt, osteuropäische Hersteller in ihre Produktionsnetzwerke einzubinden und so die Vorteile der Arbeitsteilung zu nutzen.

Vertiefend behandelt wird diese Problematik in den Beiträgen von *Aumann* und *Synowiec* für die Textil- und Bekleidungsindustrie. Nach der Einschätzung *Aumanns* hat sich der Schrumpfungsprozeß der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie mit der Markttöffnung in Osteuropa beschleunigt. Noch gravierendere Änderungen stehen allerdings bevor, da zeitgleich mit dem Prozeß der Osterweiterung auch das Welttextilabkommen ausläuft. Dadurch werden jene Teile der Textilindustrie, die aufgrund der Protektion bisher noch in Deutschland verblieben waren, noch schneller abwandern, und mit ihnen auch Teile des Textilmaschinenbaus. Das Europa-Abkommen sichert dabei den mittel- und osteuropäischen Ländern einen zeitlichen Wettbewerbsvorsprung gegenüber anderen Niedriglohnländern. *Synowiec* hingegen schätzt die Auswirkungen der Europa-Abkommen auf den Handel Osteuropas mit Textilien skeptischer ein. Sie verweist darauf, daß die Expansion des Textil- und Bekleidungshandels zwischen der EU und den Reformländern – z.T. begünstigt durch die Liberalisierungspraxis der EU – vorwiegend von der Aktiven Veredelung getragen wird. Dadurch