

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 274

zugleich Beiheft 9

Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Jahrestagung 1999

Erweiterung der EU

Von

**Andries Brandsma, Michael C. Burda,
Wilhelm Kohler, Hans Peter Lankes, Reinhard Selten,
Hans-Werner Sinn, Alfred Steinherr**

Herausgegeben von

Lutz Hoffmann



Duncker & Humblot · Berlin

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 274

zugleich Beiheft 9

Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 274

zugleich Beiheft 9

Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
in Mainz
vom 28. September - 1. Oktober 1999



Duncker & Humblot · Berlin

Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
in Mainz 1999

Erweiterung der EU

Von

Andries Brandsma, Michael C. Burda,
Wilhelm Kohler, Hans Peter Lankes, Reinhard Selten,
Hans-Werner Sinn, Alfred Steinherr

Herausgegeben von

Lutz Hoffmann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Erweiterung der EU / Hrsg.: Lutz Hoffmann. – Berlin :

Duncker und Humblot, 2000

(Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für

Wirtschafts- und Sozialwissenschaften ; 1999)

(Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften : Beiheft ; 9)

(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts-
und Sozialwissenschaften ; N.F., Bd. 274)

ISBN 3-428-10282-7

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2000 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme und Druck:

Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0505-2777

ISBN 3-428-10282-7

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☉

Inhaltsverzeichnis

I. Referate und Reden der Kerntagung

Eröffnungsrede	
Von <i>Hans-Werner Sinn</i> , Vorsitzender des Vereins für Socialpolitik	9
The Economic Implications of EU Enlargement to Eastern Europe	
By <i>Andries Brandsma</i> , Bruxelles	17
Wer gewinnt, wer verliert durch die Osterweiterung der EU?	
Von <i>Wilhelm Kohler</i> , Linz	27
Mehr Arbeitslose – Der Preis für die Osterweiterung? Zur Auswirkung der EU-Erweiterung auf die europäischen Arbeitsmärkte im Osten und Westen	
Von <i>Michael C. Burda</i> , Berlin	79
Obstacles on the way to accession: The investment challenge	
By <i>Hans Peter Lankes</i> , London	103
Welche Reformen der EU erzwingt die Osterweiterung?	
Von <i>Alfred Steinherr</i> , Luxemburg	117
Thünen-Vorlesung: Eingeschränkte Rationalität und ökonomische Motivation	
Von <i>Reinhard Selten</i> , Bonn	129
Laudationes	
Von <i>Hans-Werner Sinn</i> , Vorsitzender des Vereins für Socialpolitik	159

Rede beim Empfang durch die LZB in Rheinland-Pfalz und im Saarland

Von *Hans-Werner Sinn*, Vorsitzender des Vereins für Socialpolitik 165

Schlußwort

Von *Hans-Werner Sinn*, Vorsitzender des Vereins für Socialpolitik 167

II. Liste der Referate der offenen Tagung 171

Verzeichnis der Referenten der Kerntagung 197

Sponsoren der Jahrestagung 1999 198

I. Referate und Reden der Kerntagung

Eröffnungsrede

Von Prof. Dr. *Hans-Werner Sinn*,
Vorsitzender des Vereins für Socialpolitik

Magnifizenz, Spektabilis, verehrte Gäste, meine Damen und Herren,

Europa besteht nicht nur aus 15 Staaten! Prag und Warschau sind nicht weniger als europäische Metropolen zu bezeichnen als Rom, London oder Paris! Der Fall des Eisernen Vorhangs und die Beitrittsbegehren der osteuropäischen Staaten führen uns diese Wahrheit wieder vor Augen. In der Tat gibt es keinen vernünftigen Grund, die Europäische Union auf die Länder des Westens zu beschränken. Auch Osteuropa gehört dazu. Die Erweiterung der Union eröffnet Chancen und birgt Risiken; sie wird Probleme aufwerfen und Erfolge mit sich bringen. Das Thema ist so wichtig und wirtschaftspolitisch brisant, daß es geradezu eine Schande wäre, wenn der Verein für Socialpolitik sich nicht auf einer seiner Jahrestagungen damit auseinander setzen würde.

Am Anfang der europäischen Integration standen sechs Staaten, deren Außenminister am 25. März 1957 mit ihren Unterschriften unter die Römischen Verträge die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft begründeten: Belgien, Holland, Luxemburg, Frankreich, Italien und die Bundesrepublik Deutschland. 1973 – aus der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft war in der Zwischenzeit die Europäische Gemeinschaft geworden – traten Großbritannien, Dänemark und Irland bei. 1981 folgte Griechenland und 1986 Spanien und Portugal. In diesen Ländern bildeten die politischen Umwälzungen, die aus Diktaturen Demokratien werden ließen, die Voraussetzung für einen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft. Die politischen Umbrüche in Osteuropa ermöglichten es 1995 dann auch Finnland und Österreich, zusammen mit Schweden, der inzwischen so genannten „Europäischen Union“ beizutreten. Doch damit ist der Prozeß der europäischen Integration noch lange nicht zum Stillstand gekommen. Nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes in den osteuropäischen Ländern bildeten sich demokratische Staaten, die ebenfalls den Wunsch äußern, der Europäischen Union beizutreten. Beitrittsverhandlungen wurden mit Estland, Polen, der Tschechischen Republik, Ungarn und Slowenien aufgenommen. Weitere osteuropäische Staaten wie Lettland, Litauen, die Slowakische Republik, Rumänien und Bulgarien sind assoziierte Mitglieder und wollen ebenfalls Beitrittsverhandlungen führen. Zur Gruppe der assoziierten Mitglieder gehören weiterhin Zypern, Malta und die Türkei. Die Geschichte wird zeigen, ob und wann diese Länder beitreten können.

In militärischer Hinsicht ist die Osterweiterung der EU, die ja der Nato-Osterweiterung folgt, ein Segen für die existierenden EU-Länder, insbesondere für Deutschland, denn sie schiebt die geographische Grenze für mögliche Konflikte nach Osten. Endlich scheint es nach den Turbulenzen der vergangenen Jahrhunderte zu gelingen, um Deutschland herum eine stabile politische Ordnung zu schaffen, die Kriege mit den Nachbarn unmöglich macht. Das würde die Osterweiterung auch dann rechtfertigen, wenn sie mit wirtschaftlichen Nachteilen verbunden wäre.

Von solchen Nachteilen kann jedoch im Grundsatz nicht die Rede sein. Die Erweiterung der europäischen Freihandelszone verspricht, allen Beteiligten Vorteile zu verschaffen, weil die Spezialisierung zunimmt und die komparativen Vorteile der einzelnen Länder ausgenutzt werden können. Schon heute, nur zehn Jahre nach dem Fall der Mauer, ist der Handel zwischen den alten EU-Ländern und den genannten osteuropäischen Beitrittsaspiranten halb so groß wie der Handel mit den USA.

Handelsgewinne gibt es nicht nur durch den Austausch von Gütern, sondern auch durch Faktorwanderungen. Ein wachsender Strom von Finanzkapital und Direktinvestitionen fließt von der jetzigen EU nach Osteuropa und trägt dort zum Aufschwung bei. Deutschland ist in Osteuropa der bei weitem größte Direktinvestor, gefolgt von den USA, den Niederlanden und Österreich. Von diesen Direktinvestitionen profitieren nicht nur die Empfängerländer, sondern ebenso die westlichen Kapitalgeberländer, denn ihnen fließen ja die verdienten Kapitaleinkommen zu.

Häufig wird voller Sorge vor den zu erwartenden Arbeitskräftewanderungen gewarnt. In der Tat sind wegen der immer noch sehr großen Einkommensunterschiede erhebliche Wanderungseffekte zu erwarten. Der durchschnittliche Monatsverdienst der kaufmännischen und technischen Angestellten des produzierenden Gewerbes der fünf Beitrittsländer liegt derzeit bei knapp 10% des westdeutschen Niveaus. Die deutsche Sozialhilfe für eine fünfköpfige deutsche Familie ist knapp 6 Mal so groß wie das durchschnittliche Nettolohneinkommen eines polnischen Arbeitnehmers. Man muß kein ökonometrisches Wanderungsmodell schätzen, um zu ahnen, welch gewaltige Anreizeffekte dies auf die Menschen ausübt. Schon heute ist der westdeutsche Schwarzmarkt fest in polnischer Hand, und es wird geschätzt, daß sich derzeit etwa eine knappe halbe Million Polen in Deutschland aufhalten. Wenn den östlichen Beitrittsländern die volle Niederlassungsfreiheit gewährt wird, wie sie zwischen den alten EU-Ländern besteht, wird es kein Halten mehr geben.

So richtig freilich die Erwartung massenhafter Wanderungen ist, so differenziert muß das Urteil über die damit angeblich verbundenen Gefahren ausfallen. Im Prinzip ist ja eine Westwanderung bei flexiblen Arbeitsmärkten nichts Schlimmes. Im Gegenteil. Solange das Grenzprodukt der Arbeit im Westen jenes im Osten hinreichend übersteigt, um die marginalen Wanderungskosten zu kompensieren, führt die Wanderung zu einem gesamteuropäischen Wohlfahrtsgewinn. Und wenn die

Löhne dem Grenzprodukt gleichen, dann wird die freie Wanderung auch tatsächlich dafür sorgen, daß dieser Wohlfahrtsgewinn realisiert wird. Gastarbeit nützt dem Gastland und dem Gastarbeiter gleichermaßen.

Wenn die Arbeitsmärkte nicht flexibel sind, muß das Urteil relativiert werden. Wenn wegen überhöhter Löhne Arbeitslosigkeit herrscht und die Zuwanderer inländische Arbeitnehmer von ihren Arbeitsplätzen verdrängen, dann ergibt sich aus der Zuwanderung kein Vorteil in Höhe des Grenzproduktes der Arbeit, sondern nur in Höhe des niedrigeren Grenzleids der Arbeit der verdrängten Inländer. Die freie Wanderung schießt dann über ihr Optimum hinaus, was freilich nicht heißt, daß sie keine Wohlfahrtsgewinne mehr erzeugen kann.

Ein Problem ist die Wanderung von Menschen auch dann, wenn sie künstlich durch die Leistungen des Sozialstaates induziert wird. Wohngeld, Kindergeld, Sozialwohnungen und eine ergänzende Sozialhilfe gehören zu den Leistungen, die ein zuwandernder Arbeitnehmer in Anspruch nehmen kann und die einen übermäßigen Wanderungsanreiz ausüben.

Deutschland hat das Problem der übermäßigen Zuwanderung bei der deutschen Vereinigung dadurch gelöst, daß es neben der Wirtschafts- und Währungsunion eine Sozialunion geschaffen hat, die seit dem Fall der Mauer staatliche Netto-transfers von West- nach Ostdeutschland im Umfang von deutlich über 1.000 Mrd. DM (1.032 Mrd. DM bis Ende 1989) impliziert hat und die deutsche Staats-schuld von 900 Mrd. auf 2.300 Mrd. DM ansteigen ließ. Die Sozialhilfe in Ost-deutschland ist heute nominal etwa doppelt so groß wie, und real um immerhin 40% höher als der Lohn nach der Währungsumstellung. Die Renten übersteigen sogar dann das westdeutsche Niveau, wenn man die hohe Frauenerwerbsquote im Osten herausrechnet.

Ähnliches ist auf EU-Ebene schwer vorstellbar. Rein gedanklich mag man sich zwar Transferszenarien ausmalen. Die DDR-Bevölkerung betrug etwa ein Viertel der westdeutschen Bevölkerung, und in den fünf Beitrittsländern wohnt nur ein Sechstel der Menschen der heute existierenden EU. So gesehen, würde auf die alten EU-Länder eine Finanzierungslast treffen, die geringer als die westdeutsche Vereinigungslast ist. Jedoch muß man bedenken, daß die Solidarität zwischen den Ländern West- und Osteuropas sicherlich viel geringer als die innerdeutsche Soli-darität ist, und vor allem, daß Deutschland seine Last ja bereits trägt. Neben der Ex-DDR nun auch noch Polen, Ungarn und Tschechien mit durchzufüttern, ist für Westdeutschland schlechterdings unmöglich. Im übrigen würde eine Aufnahme aller zehn osteuropäischen Beitrittsaspiranten die EU-Bevölkerung um immerhin 28% oder 105 Mio. Personen anwachsen lassen.

Soweit ich weiß, sucht man auf EU-Ebene eine Lösung durch eine trotz der EU-Mitgliedschaft eingeschränkte Niederlassungsfreiheit. Dies ist jedoch kein sinnvoller Weg, weil er die beschriebenen Migrationsgewinne ausschließt. Auch ein dirigistisches System mit begrenzten Arbeitserlaubnissen könnte den Markt niemals ersetzen.