

Hermann Ribhegge

**Die wirtschaftspolitischen Auswirkungen
der Osterweiterung der Europäischen Union
für die neuen Bundesländer
und ihre Grenzregionen**

Frankfurt (Oder) 2000

kowa-Arbeitspapiere 12 (2000)

Kowa-Arbeitspapiere
herausgegeben von Dirk Höhner

Heft 12



Gefördert durch Mittel der Europäischen Union (EFRE)
Ausgereicht durch das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und
Frauen des Landes Brandenburg (EFRE 5857-01)

Impressum:

Dirk Höhner (Hrsg.):

Kowa-Arbeitspapiere, Heft 12

Erscheinungsweise: jährlich mehrfach

Hermann Ribhegge

«Die wirtschaftspolitischen Auswirkungen der Osterweiterung der Europäischen Union
für die neuen Bundesländer und ihre Grenzregionen»

© 2000 Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt (kowa) an der Europa-
Universität Viadrina, Selbstverlag

Satz und Layout: logos-layout, Frankfurt (oder)

Druck: Europa-Universität Viadrina

ISSN 1433-7683

Inhalt

Vorwort des Herausgebers.....	5
I. Vorbemerkungen.....	6
II. Die Problemfelder des ostdeutschen Gütermarktes	10
1. Ein einfaches Modell des Gütermarktes.....	11
2. Wirtschaftspolitische Modellimplikationen.....	12
III. Migrationsvolumen und -struktur der Osterweiterung	22
1. Ängste und Sorgen	22
2. Determinanten der Migration.....	24
IV. Beschäftigungs-, Verteilungs- und Wohlfahrtseffekte der Migration.....	30
1. Das neoklassische Migrationsmodell	30
2. Relativierung des neoklassischen Modells	32
V. Wirtschaftspolitische Konsequenzen der Osterweiterung	44
Literaturverzeichnis	52

Vorwort des Herausgebers

Die Osterweiterung der Europäischen Union ist ein eminent bedeutendes Thema für die Grenzregionen entlang der deutsch-polnischen Grenze. Aus diesem Grund beschäftigt sich die Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt seit geraumer Zeit auf unterschiedlicher Weise mit diversen Fragestellungen des Erweiterungsprozesses.

Im Rahmen eines durch Mittel der Europäischen Union (EFRE) geförderten Projekts, mit dem Titel „Beschäftigungspolitisches Netzwerk Oderregion“ werden verschiedene beschäftigungspolitische Vorhaben entwickelt und begleitet. In diesem Kontext wurde eine Studie bei Prof. Dr. Hermann Ribhegge in Auftrag gegeben, die eine Analyse der wirtschafts- und insbesondere beschäftigungspolitischen Auswirkungen der Osterweiterung der Europäischen Union für die Grenzregionen in den neuen Bundesländern zum Inhalt hat.

In der Studie werden Problemfelder des ostdeutschen Gütermarktes theoretisch und wirtschaftspolitisch dargestellt. Im Vordergrund des zweiten Kapitels stehen das zu erwartende Migrationsvolumen und die Struktur im Kontext der Osterweiterung der Europäischen Union. In Anschluss an die Betrachtung der Beschäftigungs- und Wohlfahrtseffekte von Migration werden die wirtschaftspolitischen Konsequenzen der Osterweiterung aufgezeigt.

In der Konsequenz der Studie werden weitere Transferleistungen für die Grenzregionen als unerlässlich bezeichnet. Gleichzeitig bedarf der Erfolg der Osterweiterung jedoch der noch ausbaufähigen Bereitschaft der Grenzregionen, den Prozess der Osterweiterung in die eigenen Hände zu nehmen.

Wir freuen uns die Studie der Öffentlichkeit nunmehr vorlegen zu können. Verbunden ist damit die Hoffnung durch die sachliche Analyse der zu erwartenden Auswirkungen eine intensive Diskussion der beteiligten Akteure zu eröffnen und damit gleichzeitig neue Impulse für eine Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik für die Grenzregion geben zu können.

Frankfurt (Oder), im Dezember 2000



Gefördert durch Mittel der Europäischen Union (EFRE)
Ausgereicht durch das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und
Frauen des Landes Brandenburg (EFRE 5857-01)

I. Vorbemerkungen

Sichtet man die Literatur¹ zur Osterweiterung der Europäischen Gemeinschaft, so stellt man einige grundlegende Gemeinsamkeiten in den Arbeiten fest. Es dominiert in ihr eine Makroperspektive. In der Analyse der wirtschaftlichen Effekte der Osterweiterung werden primär die Auswirkungen der Osterweiterung für den gemeinsamen Markt analysiert. Mit der Perspektive eines großen Wirtschaftsraumes mit einer Einwohnerzahl von etwa 380 Mio. Bürgern und einem BIP von über 7 Billionen Ecu ist es nicht überraschend, dass in dem Großteil der Arbeiten nur marginale Effekte der Osterweiterung auf dem Güter- und Arbeitsmarkt der EU prognostiziert werden, da die Beitrittskandidaten im Verhältnis zur Europäischen Gemeinschaft kleine Volkswirtschaften darstellen. Hinzu kommt, dass durch die Assoziierungsabkommen mit den Beitrittskandidaten - bis auf den prekären Agrarmarkt - fast alle Handelshemmnisse bereits abgebaut worden sind. Durch die Osterweiterung und die damit einhergehende Vollmitgliedschaft werden weitere - insbesondere nichttarifäre - Handelshemmnisse abgebaut. So werden die zeitaufwendigen Grenzkontrollen wegfallen. Des weiteren müssen die Beitrittsländer den *acquis communautaire* übernehmen, so dass einheitliche Normen und Standards in der erweiterten Gemeinschaft gelten. Dies führt zur Einsparung bei den realen Handelskosten in Höhe von 5% - 10%, von der immense Impulse im Gütertausch ausgehen werden.²

In den Arbeiten zur Osterweiterung wird auf die unterschiedlichen regionalen Auswirkungen nur wenig eingegangen, sieht man von regionalspezifischen Untersuchungen wie der Wirtschaftskammer Österreich (1999) ab. Der Grundtenor der Analysen beinhaltet, dass sich die Auswirkungen der Osterweiterung im wesentlichen auf die Bundesrepublik Deutschland und Österreich konzentrieren und dort eben keine zu vernachlässigende Effekte wie in den anderen Mitgliedsstaaten der EU auftreten werden.

1 Aus der Vielzahl von Arbeiten seien erwähnt: Bauer / Zimmermann (1999), Boeri / Brücker (2000), Keuschnigg / Keuschnigg / Kohler (1999), Kohler (2000).

2 Zur Bestimmung der realen Handelskosten siehe z. B. Keuschnigg / Keuschnigg / Kohler (1999, 13 ff). Der Abbau von Grenzkontrollen hat aber für die Grenzregionen einen erheblichen Personalabbau beim Zoll, BGS usw. (sofern die Beitrittskandidaten dem Schengener-Abkommen beitreten) zur Folge. Dem ist entgegenzuhalten, dass mit dem Wegfall der Grenze sich die lokale Konzentration der Grenzriminalität auflöst.

In diesem Beitrag wird eine grundlegend andere Perspektive in Weiterführung eines Ansatzes von Ribhegge (1998) gewählt. Ausgehend von der These des „Wettbewerbs der Regionen“ werden die spezifischen Auswirkungen der Osterweiterung auf die neuen Bundesländer behandelt. Dabei stehen besonders die grenznahen Gebiete im Vordergrund. Viele Aspekte, die für die Grenzregionen vorgetragen werden, gelten in abgeschwächter Form auch für viele andere strukturschwache Regionen Ostdeutschlands. Entsprechend wird die Situation in West- und Ostdeutschland gegenübergestellt und, wo notwendig, die spezifischen Probleme der Grenzregionen besonders hervorgehoben. Nicht nur die Nähe zu den Beitrittskandidaten rechtfertigt diese regionalpolitische Perspektive, sondern auch die spezifischen Sorgen und Ängste, die die Bürger der neuen Bundesländer mit der Osterweiterung verbinden. Während in Westdeutschland – sieht man von Grenzregionen Bayerns ab – das Thema Osterweiterung mehr ein Randthema darstellt, steht es in Ostdeutschland im Zentrum der Diskussion, und es dominieren dabei mehr negative Bewertungen der Osterweiterung. Besonders die Furcht, dass durch die Osterweiterung und die Integration der Arbeitsmärkte die schon heute zu hohe Arbeitslosigkeit weiter steigen wird, prägt die Diskussion. Im Zentrum der wissenschaftlichen Analysen stehen hingegen bei den Arbeiten zur Osterweiterung primär die Auswirkungen auf den Gütermarkt. Die Integration der Arbeitsmärkte wird z. B. in Kohler (2000) völlig negiert.

Hinzu kommt ein weiterer Aspekt, der für Westdeutschland relativ unbedeutend ist. Es geht um die Auswirkungen der Osterweiterung der EU auf die Förderpolitik der EU. Zur Zeit ist Ostdeutschland anders als Westdeutschland uneingeschränkt Ziel 1–Gebiet. Diese Einordnung ist durch die Agenda 2000 bis zum Jahr 2006 abgesichert. Aber Ostdeutschland muss davon ausgehen, dass es nach der Vollmitgliedschaft der Beitrittskandidaten zu einer Neueinteilung der Ziel 1–Gebiete kommen wird und es aus dieser Kategorie herausfallen wird, da die Pro-Kopf-Einkommen der Beitrittskandidaten wesentlich geringer als in Ostdeutschland sind. Entsprechend befürchten die ostdeutschen Länder, dass durch die Osterweiterung sowohl die Fördermittel aus Brüssel spärlicher fließen und sie sich vom Nettoempfänger zum Nettozahler wandeln

als auch durch die dann strengeren EU-Auflagen ihre eigenen Fördermöglichkeiten eingeschränkt werden.³

Während bei den ostdeutschen Bürgern eher eine skeptische Meinung zur Osterweiterung vorherrscht, ist die Beurteilung der Osterweiterung unter den Ökonomen, die die positiven Wohlfahrtseffekte der Osterweiterung hervorheben, durchweg positiv. Sie betonen die komparativen Kosten- und Spezialisierungsvorteile, die Zunahme der Produktvielfalt sowie die Intensivierung des Wettbewerbs durch die Marktintegration. Des weiteren wird auf die bessere Nutzung von Skalenerträgen durch den größeren Markt als auch auf mögliche Agglomerationseffekte sowie Wachstumsimpulse hingewiesen. Per saldo – unter Verwendung des Kaldor-Hicks-Kriteriums – werden nach dieser Auffassung durch die Osterweiterung alle potenziell besser gestellt. Da das Kaldor-Hicks-Kriterium nur eine hypothetische Kompensation beinhaltet, besagt dies aber nicht, dass alle auch tatsächlich besser gestellt werden.

Vielmehr sind bei der Öffnung des Güter- und Arbeitsmarktes immense Allokations- und Verteilungseffekte zu erwarten, wie sie die reine Außenwirtschaftstheorie aufzeigt.

Industrien ohne komparative Wettbewerbsvorteile müssen aus dem Markt ausscheiden, so dass Arbeitskräfte freigesetzt werden, die in prosperierenden Industrien Beschäftigung suchen müssen, was mit Fluktuationskosten verbunden ist. Dabei werden oft firmen- bzw. industriespezifische Kenntnisse der Arbeitnehmer entwertet, was zu entsprechenden Lohneinbußen führt. Mit zunehmendem internationalen Wettbewerb erhöht sich der Anpassungsdruck, und der Strukturwandel verschärft sich, was aufgrund der Inflexibilität des Faktors Arbeit zu Mismatch-Problemen und zu einer Verschiebung der Beveridgekurve nach außen führt. Um die Wettbewerbsfähigkeit zu sichern, müssen die Arbeitskräfte zu Lohnkonzessionen bereit sein. Da das Arbeitsangebot durch die Osterweiterung im Verhältnis zum Faktor Kapital relativ reichlicher angeboten wird, verbessern sich die Verteilungsrelationen zugunsten des Faktors Kapital. Insbesondere wenig qualifizierte Arbeitskräfte werden von den negativen Effekten betroffen.

³ Die negativen Auswirkungen, die sich aus der Osterweiterung für die regionale Wirtschaftsförderung durch die EU für die ostdeutschen Länder ergeben, untersucht detailliert Weimann (2000).

Auch wenn per saldo die positiven Effekte überwiegen, so wird es immer Gewinner und Verlierer geben. Es spricht nichts dafür, dass diese auf regionaler und sektoraler Ebene gleich verteilt sind. Sind auch die negativen Effekte auf der europaweiten Ebene marginal, so gilt dies nicht auf der Ebene der Regionen. In strukturschwachen Regionen werden sich die Nachteile konzentrieren und u. U. die negativen Auswirkungen dominieren. Strukturstarke innovative Regionen werden eher auf der Gewinnerseite sein.

Zentrale These dieses Beitrages ist die Überlegung, dass sich in den neuen Bundesländern die strukturschwachen, weniger international wettbewerbsfähigen Regionen konzentrieren. Dies soll nicht zur pauschalen These führen, dass Ostdeutschland generell der Verlierer der Osterweiterung sein wird. Dagegen sprechen schon die dynamischen Regionen im Speckgürtel von Berlin, die Ballungsgebiete um Dresden und Leipzig. Gezeigt werden soll aber, dass einige Probleme, die für Westdeutschland nur marginale Bedeutung besitzen, in Ostdeutschland von erheblicher Brisanz sein werden und wirtschaftspolitischer Aufmerksamkeit bedürfen. Befürchtet wird eine gewisse asymmetrische Entwicklung zwischen Ost- und Westdeutschland im Prozess der Osterweiterung der EU: In Westdeutschland wird der Anteil der positiven Effekte relativ größer als in Ostdeutschland sein. Dies muss nicht per saldo zur Folge haben, dass die Osterweiterung zu einer Wohlfahrtseinbuße in Ostdeutschland führt. Es sollen vielmehr Argumente angeführt werden, die dafür sprechen, dass zumindest die Wohlfahrtssteigerung in Ostdeutschland und seinen Grenzgebieten wesentlich geringer als in Westdeutschland ausfallen wird.

Die Anpassungsschwierigkeiten Ostdeutschlands und seiner Grenzregionen sind zentraler Schwerpunkt dieser Analyse. Die Darstellung der ostdeutschen Anpassungsschwierigkeiten dient aber nicht dazu, Argumente gegen die Osterweiterung zu liefern. Dies wäre nicht nur ökonomisch unsinnig, sondern würde von einem politischen Einfluss der ostdeutschen Länder in der EU ausgehen, der höchstens ansatzweise vorhanden ist. Vielmehr soll aufgezeigt werden, dass die Osterweiterung für die neuen Bundesländer einen immensen Handlungsbedarf beinhaltet und dass dieser Anpassungsprozess von ihnen allein nicht bewältigt werden kann.

Bei der Diskussion der Auswirkung der Osterweiterung auf die neuen Bundesländer findet man immer wieder zwei diametral widersprüchliche Positionen: Die

eine fatalistische Position besagt, wir haben keine Chance gegen das Lohndumping des Ostens nach der Erweiterung. Bei dieser resignierenden Position fordert man in erster Linie Übergangsregelungen, Einschränkung des Wettbewerbs und staatliche Hilfe von außen, sei es des Bundes oder der EU.

Die andere Position versteht Ostdeutschland als Tor des Ostens⁴. Wird dieses Tor erst einmal geöffnet, dann wird es allen besser gehen. Man muss nur abwarten. Beide Extrempositionen sind fatal, setzen sie doch auf eine Eigengesetzlichkeit der Osterweiterung, die sowohl im Positiven wie im Negativen nicht beeinflussbar ist, so dass die Osterweiterung als ein Schicksalsschlag mystifiziert wird.

Diese deterministische Einstellung ist aber verheerend. Inwieweit sich die Osterweiterung für die ostdeutsche Wirtschaft und ihre Grenzregionen positiv auswirkt, bestimmen letztlich die ostdeutschen Akteure in Wirtschaft und Politik selbst. Sie entscheiden durch ihr Handeln, ob die Osterweiterung eine Erfolgsstory wird oder nicht. Um aber die Osterweiterung gezielt beeinflussen zu können, muss man die Stärken und Schwächen Ostdeutschlands kennen. Diese sollen in diesem Beitrag sowohl für den Güter- als auch den Arbeitsmarkt aufgezeigt werden. Dabei soll gezeigt werden, dass die Osterweiterung für Ostdeutschland und besonders für ihre Grenzgebiete, die ja immer noch nicht ihren Transformationsprozess nach der Wiedervereinigung abgeschlossen haben, eine wesentlich größere Herausforderung als für Westdeutschland darstellt.

II. Die Problemfelder des ostdeutschen Gütermarktes

Um die Auswirkungen der Osterweiterung auf die Güterproduktion darzustellen, wollen wir auf ein einfaches Zwei-Länder-Modell (EU und Beitrittskandidaten) von Krugman / Obstfeld (1994, 33 ff) zurückgreifen und dies aus der Sicht der neuen Bundesländer relativieren.⁵

4 In Anlehnung an Burda (2000, 83) kann man die beiden Positionen als Schreckens- bzw. als Traumszenario bezeichnen.

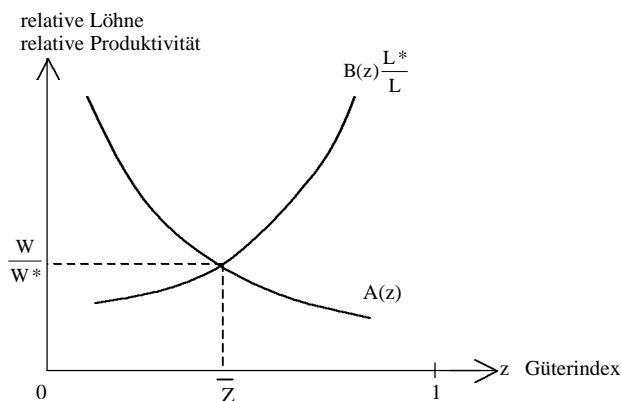
5 Diejenigen, die nicht an den modelltheoretischen Überlegungen, sondern an den wirtschaftspolitischen Implikationen des Modells interessiert sind, können ohne Probleme den folgenden Exkurs überschlagen.

1. Ein einfaches Modell des Gütermarktes

In ihrem neoklassischen Modell unterstellen Krugman und Obstfeld ein Kontinuum von Gütern $z \in [0,1]$. Die Güter sind nach ihrer relativen Produktivität geordnet. Es sei $a(z)$ der inländische und $a^*(z)$ der ausländische Arbeitskoeffizient bei der Produktion von z . Der Wert $a^*(z)/a(z) = A(z)$ gibt dann die relative Arbeitsproduktivität wieder. Die Güter z sind so geordnet, dass aus $z < z'$ folgt, dass $A(z) > A(z')$ ist, so dass wir einen Verlauf der relativen Inlandsarbeitsproduktivität erhalten, wie sie in Abbildung 1 dargestellt ist. Die Produktionskosten für eine Einheit des Gutes z im Inland (EU) sind, wenn wir vereinfachend nur von einem Inputfaktor Arbeit ausgehen, $w \cdot a(z)$, wobei w den inländischen und w^* den ausländischen Lohn darstellen. Das Gut z wird dann solange in der EU produziert, wie die EU-Lohnstückkosten geringer sind als die der Beitrittskandidaten, d. h., $A(z) > w/w^*$ ist.

Die EU produziert alle Güter z , für die $A(z) \geq w/w^*$, d. h. alle Güter im Intervall $[0, \bar{z}]$ mit $A(\bar{z}) = w/w^*$.

Abbildung 1: Spezialisierung im Außenhandelsgleichgewicht



Quelle: Krugman, P.R. / Obstfeld, M. (1994): International Economics: Theory and Policy, Third Edition, New York, S.35.

Um den Gleichgewichtswert der relativen Löhne zu bestimmen, müssen wir explizit die Nachfrage berücksichtigen. Dabei unterstellen wir vereinfachend eine identische Nachfrage in den betrachteten Ländern. Es sei $b(z) \cdot Y$ die relative Nachfrage des In- und Auslandes nach dem Gut z in Abhängigkeit vom betrachteten Einkommen.

Dann ist die Nachfrage nach von der EU produzierten Gütern gleich $\int_0^{\bar{z}} b(z) dz \cdot Y$, wobei Y das gemeinsame Einkommen der EU und der Beitrittsländer darstellt. Da die Produktion dem Einkommen entspricht, muss für den angenommenen einzigen Produktionsfaktor Arbeit gelten.

$w \cdot L = G(\bar{z}) \times Y$, wobei L das Arbeitsangebot in der EU und L^* das der Beitrittskandidaten darstellen und $G(\bar{z}) = \int_0^{\bar{z}} b(z) dz$ ist.

Da für das Einkommen der EU und der Beitrittskandidaten gilt:

$Y = w \cdot L + w^* L^*$ erhalten wir

$$w \cdot L = G(\bar{z}) (wL + w^* L^*)$$

und als Gleichgewichtslösung

$$\frac{w}{w^*} = \frac{G(\bar{z})}{1 - G(\bar{z})} \times \frac{L^*}{L} = B(\bar{z}) \frac{L^*}{L}$$

Die monoton steigende Kurve $B(\bar{z}) \cdot \frac{L^*}{L}$ ist in Abbildung 1 eingezeichnet, so dass wir den Gleichgewichtswert \bar{z} bestimmen können.

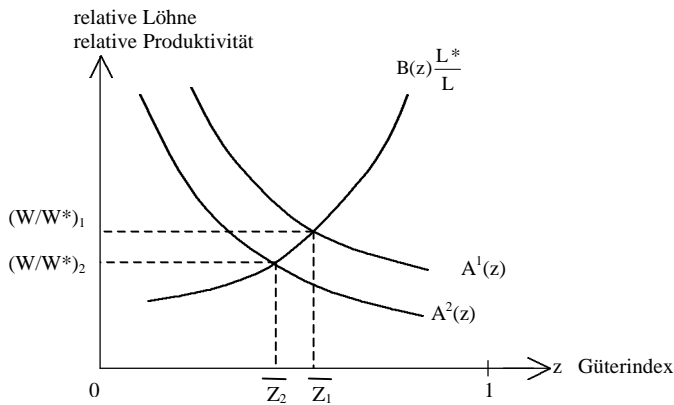
2. Wirtschaftspolitische Modellimplikationen

Aus dem einfachen Modell können wir nun einige interessante Schlüsse für die Osterweiterung der EU ziehen. Bei ausreichender Flexibilität der Löhne ist auch in einer offenen Volkswirtschaft Vollbeschäftigung sowie eine ausgeglichene Leistungsbilanz möglich.

Wie wirkt sich die Osterweiterung in dem obigen Modell aus? Da die realen Transportkosten sinken und sich die Infrastrukturausstattung der Beitrittsländer durch die Strukturmittel der EU verbessert, ist zu erwarten, dass die relative Produktivität der Beitrittskandidaten steigt, so dass sich die relative Produktivität der EU von $A^1(z)$ nach

$A^2(z)$ verschiebt und sich das neue Gleichgewicht bei \bar{z}_2 und dem relativen Lohn $(W/W^*)_2$ ergibt (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Produktivitätsfortschritt im Ausland



Quelle: Krugman, P.R. / Obstfeld, M. (1994): International Economics: Theory and Policy, Third Edition, New York, S.36.

Dies hat zur Folge, dass sich die Produktionspalette der von der EU produzierten Güter verringert und sich die Produktionspalette der Beitrittsländer, die international wettbewerbsfähiger werden, ausweitet. Gerade die ostdeutschen Länder befürchten nun, dass die Aufgabe der Produktion der Güter $z \in [\bar{z}_2, \bar{z}_1]$ in Abbildung 2 zur Arbeitslosigkeit führen wird. Dass dies nicht der Fall ist, zeigt unser Modell. Da das Arbeitsangebot L und L^* exogen vorgegeben ist, kommt es nur zu einer Anpassung in der Produktionsstruktur. In der EU wird die Produktion der Güter mit marginalen Lohnstückkostenvorteilen aufgegeben, hingegen die Produktion der Güter, bei denen hohe Lohnstückkostenvorteile existieren, ausgeweitet.

Das Dilemma der ostdeutschen Länder liegt vielmehr darin, dass sie immer noch einen relativ hohen Anteil im marginalen Bereich $[\bar{z}_2, \bar{z}_1]$ produzieren und im Vergleich zu Westdeutschland nicht so international wettbewerbsfähig sind. Es existieren auch heute noch zu wenig Unternehmen in Ostdeutschland, die im Bereich $[0, \bar{z}_2]$ produzieren. Dass solch eine Asymmetrie zwischen Ost- und Westdeutschland existiert, kann man an folgenden drei Indikatoren festmachen. Die Arbeitsproduktivität und die Lohnstückkosten stellen sich in den neuen Bundesländern wesentlich ungünstiger als in Westdeutschland dar, wie dies in Tabellen 1a und 1b deutlich wird.

Tabelle 1a: Arbeitsproduktivität¹ im Ost-West-Vergleich, 1991-1999

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
17,2	27,2	39,0	46,1	50,1	55,9	59,5	61,9	63,0

¹ Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen (in Preisen von 1995) in Ostdeutschland, in v.H. der entsprechenden Größe für Westdeutschland

Quelle: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (2000) Wirtschaft im Wandel, Heft 12, S. 340.

Tabelle 1b: Lohnstückkosten¹ im Ost-West-Vergleich, 1991 - 1999

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
213,5	181,0	138,7	132,6	129,6	119,1	112,1	107,4	106,8

¹ Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer in Relation zur Bruttowertschöpfung (in Preisen von 1995) je Erwerbstätigen in Ostdeutschland, in v.H. der entsprechenden Größe für Westdeutschland

Quelle: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (2000) Wirtschaft im Wandel, Heft 12, S. 340.

Die Exportquote der neuen Bundesländer ist wesentlich niedriger als in den alten Bundesländern (Tabelle 2). Vergleicht man die RCA-Werte Ost- und Westdeutschlands, so stellt man fest, dass Produkte wie Investitionsgüter, Güter mit hoher Qualität usw., die international besonders wettbewerbsfähig sind, Westdeutschland relativ mehr produziert als Ostdeutschland. All dies spricht dafür, dass die Anpassungsschwierigkeiten der ostdeutschen Wirtschaft bei der Osterweiterung der EU wesentlich gravierender als die der westdeutschen sein werden.

Tabelle 2: Exportquoten in West- und Ostdeutschland

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	1993	1998	1993	1998
Exportquote¹	21,5%	27,5%	5,3%	8,1%

¹ Anteil der Warenausfuhr (Spezialhandel) am Bruttoinlandsprodukt

Quelle: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (1999) Wirtschaft im Wandel, Heft 8, S.19.

Natürlich könnten die ostdeutschen Länder durch eine zurückhaltende Lohnpolitik ihre internationale Wettbewerbsposition verbessern. Dabei können sie aber nicht wie die Beitrittskandidaten mehr oder weniger unmerklich durch eine kontinuierliche Abwertung eine Reallohnsenkung vollziehen. Diese Option besteht seit der Wiedervereinigung nicht mehr. Vielmehr ergibt sich für Ostdeutschland ein wohlfahrtsstaatliches Dilemma. Aufgrund der immer noch unzureichenden Produktionsbedingungen sind die ostdeutschen Unternehmen im marginalen Bereich nur wettbewerbsfähig, wenn sie Löhne durchsetzen, die in der Nähe bzw. unter dem Sozialhilfeniveau liegen. Dies ist aber politisch nicht durchsetzbar und sozialpolitisch nicht akzeptabel (siehe dazu Ribhegge (1998, 183ff.)). Hingegen ist in Westdeutschland aufgrund des höheren Lohnniveaus und des größeren Abstandes zwischen Reservationslohnsatz und Durchschnittslohn der Anpassungsspielraum wesentlich größer, der auch in den letzten Jahren durch eine zurückhaltende Lohnpolitik genutzt worden ist.

Die großen Gewinner der Osterweiterung – und dies wird bei den Beschäftigungsproblemen oft vernachlässigt – sind die Konsumenten, denn deren Realeinkommen werden insgesamt steigen, da aufgrund der geringeren Transportkosten und der Produktivitätssteigerungen insgesamt die Preise stärker sinken als die Nominallöhne. Und dieser positive Wohlfahrtseffekt tritt in West- und Ostdeutschland als auch bei den Beitrittskandidaten ein.⁶ Kritiker der Osterweiterung sehen nur, dass das Verhältnis der EU-Löhne zu denen der Beitrittskandidaten von $(w/w^*)^1$ auf $(w/w^*)^2$ sinkt und sich die Lohnniveaus angleichen. Dabei übersehen sie leider den positiven Realeinkommenssteigerungseffekt, der wohlfahrtsökonomisch ausschlaggebend ist, und vernachlässigen, dass die Lohnanpassung den Migrationdruck in den Beitrittsländern erheblich reduziert. Dennoch bleibt für Ostdeutschland die Herausforderung, dass die Anpassungserfordernisse in der von ihr angebotenen Produktpalette wesentlich höher als in Westdeutschland sein werden.

Warum aber stellen sich nach zehn Jahren der Wiedervereinigung die Produktionsbedingungen in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland immer noch relativ ungünstig dar, und warum sind die neuen Bundesländer so wenig wettbewerbsfähig für die Osterweiterung der EU gewappnet? Betrachtet man die

6 Einen einfachen Nachweis findet man bei Krugman / Obstfeld (1994, 37).

immensen West-Ost-Transfers in der Bundesrepublik, die sich je nach Berechnung auf jährlich bis zu 150 Mrd. DM belaufen, so müsste man eigentlich einen immensen Wachstumsschub erwarten, wenn man diese finanzielle Hilfe in Ostdeutschland effizient genutzt hätte. Nun zeigt sich aber, dass sich die Kapitalausstattung der ostdeutschen Unternehmen auch heute immer noch schlechter als in Westdeutschland darstellt.⁷ Geht man von einer neoklassischen Produktionsfunktion aus, so hat die mit der schlechten Kapitalausstattung einhergehende relativ höhere Arbeitsintensität in Ostdeutschland zur Folge, dass die Arbeitsproduktivität entsprechend niedriger als in Westdeutschland ist. Die ungünstige Kapitalausstattung ist nach Boss/Rosenschon (1996) u.a. darauf zurückzuführen, dass die Transfers überwiegend in den konsumtiven Bereich geflossen sind. Anhand einer detaillierten Aufstellung weisen sie z. B. für das Jahr 1995 nach, dass von den Transfers in Höhe von 141 Mrd. DM maximal 28,8 Mrd. DM in den investiven Bereich flossen. Zieht man von diesem Betrag die Posten ab, deren investive Wirkung relativ fraglich ist, erhält man einen harten Kern der investiven Leistungen, der ungefähr 15 Mrd. DM, also 12% des Transfervolumens ausmacht.⁸

Der hohe Anteil an konsumtiver Verwendung des Transfers hat nicht nur den Spielraum für private und öffentliche Investitionen, die notwendige Bedingung für eine gute Exportbasis sind, reduziert, sondern auch preisliche Anreize für den relativ hohen Anteil der Produktion lokaler Güter geschaffen, die aufgrund extrem hoher Transportkosten, vor dem internationalen Wettbewerb abgeschottet sind.⁹ Der relativ hohe Anteil der Produktion lokaler Güter führt automatisch dazu, dass sich die Unternehmen sehr stark auf ihre regionalen Absatzmärkte konzentrieren und die globalen Absatzchancen eher vernachlässigen. Diese Konzentration auf lokale Güter ist u. a. Konsequenz des unzureichenden Angebots an qualitativ hochwertigen Gütern in Ostdeutschland, mit denen man Markteintrittsbarrieren weltweit überwinden kann (siehe obigen Hinweis auf RCA-Werte). Aufgrund ihrer unzureichenden Wettbewerbsfähigkeit haben sich die ostdeutschen Unternehmen zu stark auf eine reine Nischenstrategie konzentriert, um sich vor dem internationalen Wettbewerb zu schützen. Diese Strategie ist aber - wie wir noch zeigen werden – nach der Osterweiterung der EU nicht mehr aufrechtzuerhalten. Und dieser überproportional hohe Anteil lokaler Güter – insbesondere im Dienstleistungsbereich – führt dazu, dass die

7 Zur Relativierung und Quantifizierung dieser Komponente siehe Ragnitz (1999).

8 Zur Erklärung des hohen Anteils von Sozialleistungen bei den Transfers siehe Ribhegge (1998, 187 f.).

Anpassungsschwierigkeiten bei der Osterweiterung in Ostdeutschland wesentlich größer als in Westdeutschland sein werden.

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit wird heute immer mehr durch die Ausstattung mit Humankapital bestimmt. Hier liegen aber immense Defizite in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland vor.¹⁰ Zum einen ist das Forschungspotential zu Beginn des Transformationsprozesses mehr oder weniger weggebrochen, wie dies u. a. Hornschild/Scherzinger (1995) nachweisen. Nach einer Untersuchung der Forschungsagentur Berlin GmbH (1996) ist von 1989 bis 1995 die Zahl der Beschäftigten in Forschung und Entwicklung im industriellen Bereich von 86.208 auf 16.060 geschrumpft. Nach Hübner (2000, 8) kamen „1989 in der ostdeutschen wirtschaftsnahen Forschung und Entwicklung auf 1000 Erwerbstätige noch neun Beschäftigte, so waren es 1998 nur noch gut drei Beschäftigte“. Zum anderen haben sich im Transformationsprozess viele Qualifikationen entwertet, was zu einer weiteren Reduzierung des Humankapitalbestandes führte, die durch Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit und durch Qualifizierungsmaßnahmen der Unternehmen nur zum Teil kompensiert werden konnte.¹¹ Besonders negative Effekte auf den Humankapitalbestand gehen von der hohen Langzeitarbeitslosigkeit aus, die in den neuen Bundesländern wesentlich höher als in den alten Bundesländern ist. Verstärkt wird dieser Dequalifizierungsprozess durch das unzureichende Angebot an qualifizierten betrieblichen Ausbildungsplätzen sowie durch die ungebrochene Abwanderung junger qualifizierter Arbeitskräfte aus strukturschwachen Regionen.¹² Auch die schulische Ausbildung hat durchaus Defizite. Zum einen hat es nur einen marginalen Selektionsprozess im Lehrkörper gegeben, so dass - anders als im Hochschulbereich - kein grundlegender Wechsel vollzogen worden

9 Siehe hierzu im einzelnen Schmidt (1996).

10 Entsprechend sieht das BMBF (2000, 41) die unzureichende Integration der neuen Bundesländer in die weltweite Arbeitsteilung in „einem geringen Anteil forschungs- und wissensintensiver Wirtschaftszweige, dem geringen Industriebesatz und einer geringen Anzahl an forschenden Unternehmen“.

11 Deshalb ist es auch nach Ansicht des BMBF (2000, 8) zu begrüßen, dass Humankapitalinvestitionen durch Lohnkostenzuschüsse mittels der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur neuerdings gefördert werden können.

12 Nach Ansicht von Kempe (1999) kann der Humankapitalabfluss aus Ostdeutschland als gestoppt angesehen werden, da er durch einen Zufluss aus Westdeutschland ausgeglichen wird.

ist. Zum anderen führt der abrupte Geburtenrückgang dazu, dass es in Ostdeutschland zu einem Lehrerüberhang kam.¹³

Dies hat zur Folge, dass es zu wenigen Neueinstellungen von Junglehrern kommt und sich so die Altersstruktur des Lehrkörpers verschlechtert und das innovative Potential neu ausgebildeter Lehrer nicht genutzt werden kann. Als weiter problematisch stellt sich in Brandenburg heraus, dass in Berlin gesuchte Lehrer dorthin abwandern, da sie dort verbeamtet werden und Westgehalt beziehen können. Dies führt zu temporären Engpässen und zu einem brain drain .

Defizite in der Real- und Humankapitalausstattung finden wir nicht nur im privaten, sondern auch im öffentlichen Sektor, insbesondere bei der Infrastrukturausstattung. Auch wenn immense Transfers zu Finanzierung der ostdeutschen Infrastruktur geflossen sind, so muss man bezweifeln, dass diese immer effizient alloziiert worden sind. Man denke nur an die überdimensionierte Ausstattung im Abwasserbereich mit seinen immensen Folgekosten sowie an die Überkapazitäten an Gewerbegebieten in Ostdeutschland, die oft völlig unzureichend ausgelastet sind. Auf der anderen Seite findet man noch heute erhebliche Defizite im Straßenverkehrsnetz und besonders im Hochschulbereich, bei denen nach Ansicht des DIW (2000 a) und der anderen Forschungsinstitute immer noch eine erhebliche Unterausstattung besteht. Des weiteren sind viele ostdeutsche Unternehmen verlängerte Werkbänke westdeutscher Unternehmen, die die Forschung aus strategischen Gründen bei der Zentrale ansiedeln und so oft das innovative Potenzial ihrer ostdeutschen Betriebe nicht nutzen.

Verstärkend kommt hinzu, dass sich auch die Infrastrukturausstattung der Beitrittskandidaten im europäischen Vergleich im Grenzgebiet nicht besonders günstig darstellt und nicht gezielt verbessert werden soll. So verzichtet z. B. Polen auf den Bau der Nord-Südautobahn entlang der deutsch-polnischen Grenze von Stettin nach Hirschberg und konzentriert die Verwendung seiner Phare-Mitte auf Ostpolen, da dort die Infrastrukturausstattung noch schlechter als in Westpolen ist.

All diesen negativen Entwicklungstendenzen kann man entgegenhalten, dass Ostdeutschland bei der Osterweiterung einen strategischen Vorteil gegenüber Westdeutschland besitzt: die Grenznähe. Dieser Standortvorteil, der von zentraler

13 Nach Ansicht des DIW (2000 b) wird es im Bereich der beruflichen Schulen erst ab 2005 einen

Bedeutung in den Gravitationsansätzen zum internationalen Handel ist, relativiert sich aber schnell, wenn man an die unzureichende Grenzabfertigung an der EU-Außengrenze zu den Beitrittskandidaten denkt. Besonders an der deutsch-polnischen Grenze konzentriert sich der grenzüberschreitende Güterverkehr im wesentlichen auf die Abfertigung in Swiecko II bei Frankfurt (Oder). Bei den dortigen immensen Wartezeiten bei der Grenzabfertigung schmilzt der Standortvorteil. Was für einen Standortvorteil hat z. B. ein Unternehmen in Fürstenwalde bei einer Anfahrtszeit von 0,5 Stunden zur Grenze zu einem Unternehmen in Hannover mit einer von 4 Stunden, wenn es bei der Abfertigung an der Grenze mehr als 20 Stunden warten muss? Insbesondere leiden unter dieser auch heute noch katastrophalen Situation die grenznahen Unternehmen, denen eine grenzüberschreitende just in time Produktion verwehrt wird.¹⁴ Leider ist die Bundesregierung bis heute nicht bereit, durch eine Vorzugsbehandlung (eigene Sonderspur) die grenznahen Unternehmen gezielt zu fördern.

Während in den Handelsbeziehungen der EU zu den Ländern der Dritten Welt der interindustrielle Handel dominiert, entfaltet innerhalb der hochentwickelten Industriestaaten der intraindustrielle Handel eine besondere Dynamik. Nach Welfens (1995) vollzieht sich der intraindustrielle Handel aber größtenteils in multinationalen Unternehmen. Die ostdeutsche Wirtschaft ist aber nach Ragnitz (1996, 9) durch einen großen Anteil von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs) geprägt.¹⁵ Multinationale Unternehmen mit Sitz in Ostdeutschland existieren nicht, sondern nur Niederlassungen. Um in den intraindustriellen Handel integriert zu werden, müssen die ostdeutschen KMUs erhebliche Markteintrittsbarrieren überwinden, um als Global Player akzeptiert zu werden. Der intraindustrielle Handel vollzieht sich über fest etablierte Netzwerke, in denen sich unter den Teilnehmern ein besonderes Vertrauensverhältnis aufgebaut hat, und so die Akteure ihre spezifische Reputation im Verband erworben haben. Über dieses Sozialkapital verfügen aber die relativ jungen KMUs in Ostdeutschland nicht. Und das Sozialkapital, das im RGW aufgebaut worden ist, ist weitgehend im

Lehrerüberhang geben.

14 Wie schwach die wirtschaftlichen Handelsbeziehungen trotz des angeblichen Standortvorteils im Grenzgebiet sind, zeigt Boßan (1999, 11) anhand der Euroregion Pro Europa Viadrina auf. Danach kann der gesamte grenzüberschreitende Handel der Euroregion an 4 von 310 Tagen am Grenzübergang Frankfurt (Oder) Swiecko II abgefertigt werden.

15 Nach Berechnungen von Hübner (2000, 7) stehen 100 industriellen ostdeutschen Großbetrieben rund 1820 westdeutsche gegenüber.

Transformationsprozess entwertet worden und schafft den ostdeutschen Unternehmen keinen Wettbewerbsvorteil gegenüber den westdeutschen.

Kennzeichnend für die ostdeutschen Unternehmen ist auch die geringe Intensität in den Handelsbeziehungen. Im allgemeinen existieren auch im Grenzgebiet keine engen Kooperationsbeziehungen zwischen den Akteuren, die dann vorliegen, wenn spezifische, auf den Kunden ausgerichtete Produkte hergestellt werden, die mit transaktionsspezifischen Investitionen verbunden sind. Die Exportbeziehungen der ostdeutschen Wirtschaft sind eher durch standardisierte Massenprodukte gekennzeichnet, bei denen man economies of scale realisieren kann. Da aber das Produktionsvolumen der ostdeutschen Unternehmen meist zu niedrig ist, können sie selbst diesen Vorteil nicht voll nutzen.

Der relativ geringe Absatz ostdeutscher Unternehmen im Vergleich zu westdeutschen Unternehmen bedingt aufgrund der geringen Größe des Absatzmarktes, dass die ostdeutschen KMUs Technologien mit relativ niedrigen Fixkosten, aber relativ hohen variablen Kosten wählen. Bei niedriger Stückzahl ist dies die kostengünstigere Technologie im Vergleich zu der von vielen westdeutschen großen Unternehmen gewählte Technologie relativ hoher Fixkosten und relativ niedriger Grenzkosten, da bei kleiner Stückzahl die Durchschnittskosten niedriger sind. Die von ostdeutschen Unternehmen gewählte Technologie stellt sich aber im nachhinein als wettbewerbshinderlich dar, wenn ostdeutsche Unternehmen im Exportgeschäft erfolgreich sein wollen, da jenseits einer kritischen Stückzahl die Durchschnittskosten höher als bei einer von Anfang an auf Massenproduktion ausgerichteten Technologie sind. Von daher haben die KMUs in Ostdeutschland aufgrund ihrer Kleinheit einen technologischen Nachteil, der umso bedeutsamer ist, je höher die Kosten der Technologieumstellung sind.

Wenn sich die ostdeutschen KMUs nicht auf ein reines Exportgeschäft beschränken wollen und ihre Marktbeziehungen im Ausland intensivieren wollen, so verlangt die erforderliche Markterschließung im Ausland Direktinvestitionen. Sieht man sich die Auslandsinvestitionen der ostdeutschen Unternehmen an, so sind diese im Vergleich zu Westdeutschland recht gering.

Gerade im dynamischen Dienstleistungssektor sind zur ausländischen Markterschließung Direktinvestitionen notwendig, da viele Dienstleistungen (Banken, Versicherungen usw.) auch heute noch im wesentlichen lokale Güter darstellen. Diese Chancen können aber ostdeutsche KMUs nur unzureichend realisieren, da sie aus einer Vielzahl von Gründen nicht in der Lage sind, die notwendigen Direktinvestitionen zu tätigen.¹⁶

Zum einen ist bei dem Großteil der ostdeutschen KMUs die Kapitaldecke relativ kurz, so dass Auslandsinvestitionen oft an der Finanzierungsfrage scheitern. Insbesondere fehlt den Unternehmen der lange Atem, um unvermeidliche Defizite in der Anlaufphase zu finanzieren. Aufgrund der ungünstigen Gewinnsituation als auch aufgrund der niedrigen Rücklagen sind die Unternehmen auf relativ schnell zu realisierende Gewinne aus und gezwungen, auf erst langfristig rentable Direktinvestitionen zu verzichten. Zum anderen verhalten sich KMUs meist risikoaverser als große Unternehmen, da sie nicht so leicht ihr Risiko diversifizieren können.

Hinzu kommt – und dies gilt insbesondere für das ostdeutsche Handwerk – eine gewisse Skepsis gegenüber Geschäftspartnern aus den Beitrittsländern. Die Kooperationsbereitschaft ist – vielleicht auch aufgrund persönlicher Vorurteile – relativ gering. Dieses personale Element hat in bürokratischen Einrichtungen wie Großunternehmen nicht den Stellenwert, da dort mehr formalisierte und relativ unpersönliche Beziehungen vorherrschen. Gerade im Bereich der internationalen Handelsbeziehungen besitzen so die westdeutschen Großunternehmen einen immensen Vorteil gegenüber ostdeutschen KMUs. Sie können für das Auslandsgeschäft ohne Schwierigkeiten qualifiziertes Personal engagieren,¹⁷ während bei den ostdeutschen KMUs das Auslandsgeschäft mangels Sprachkompetenz und unzureichender Auslandserfahrung oft scheitert.

Die Schwierigkeiten der ostdeutschen Unternehmen im Exportgeschäft sind nach dieser Analyse im wesentlichen hausgemacht und können zu einem Großteil mit

16 Diese Argumente sind zum Teil auch relevant, wenn es um die Erklärung der Innovationsschwäche der ostdeutschen Wirtschaft geht. Nach Berechnungen des BMBF (2000, i) entfiel auf KMUs mit weniger als 500 Beschäftigten in Ostdeutschland 65% der FuE-Aufwendungen (Westdeutschland 15%). Zu den spezifischen Innovationshemmnissen von KMUs siehe auch BMBF (2000, 57f).

17 Dies zeigt sich z. B. bei den polnischen Absolventen der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Europa-Universität, die zu einem Großteil nach ihrem Diplom von großen Unternehmen beschäftigt werden, die sich in Polen engagieren.

entsprechender Hilfe bewältigt werden. Dem wird von vielen ostdeutschen Unternehmern und insbesondere Politikern entgegengehalten, dass für das schlechte Auslandsgeschäft der ostdeutschen Wirtschaft der Zusammenbruch des Handels mit den ehemaligen sozialistischen Staaten verantwortlich sei. Dieser These kann aber nicht zugestimmt werden. Natürlich stimmt es, dass es zu Beginn des Transformationsprozesses zu dramatischen Einbrüchen im Ostgeschäft gekommen ist. Dies gilt für den west- wie auch ostdeutschen Handel (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Regionalstruktur der westdeutschen und ostdeutschen Warenausfuhr

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	1993	1998	1993	1998
Warenausfuhr in mitteleuropäische Reformländer, in Mrd. DM ¹	22,3	59,8	1,6	4,3

¹ Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Slowakei

Quelle: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (1999) Wirtschaft im Wandel, Heft 8, S.19.

Entscheidend ist aber, dass es den westdeutschen Unternehmen gelungen ist, diesen Einbruch zu kompensieren und eine dynamische Aufwärtsentwicklung zu initiieren, und zwar auf Kosten der ostdeutschen Unternehmen, die enorme Verluste bei ihren Marktanteilen hinnehmen mussten. Es kam so zu einem Verdrängungsprozess, den die westdeutschen Unternehmen verwirklichen konnten, weil ihr Preis-Leistungsverhältnis bei den exportierten Gütern wesentlich besser als bei den ostdeutschen Unternehmen ist.

III. Migrationsvolumen und –struktur der Osterweiterung

1. Ängste und Sorgen

Mit der Vollmitgliedschaft der Beitrittskandidaten erhalten diese uneingeschränkt die vier Grundfreiheiten des gemeinsamen Marktes. Während durch die Assoziierungsabkommen die Beitrittskandidaten schon über die Grundfreiheiten des freien

Güter- und Kapitalverkehrs verfügen können, kommen mit der Vollmitgliedschaft die Dienstleistungs- und die Niederlassungsfreiheit (Liberalisierung des Arbeitsmarktes) hinzu. Der so entstehende integrierte Arbeitsmarkt wird zu Migrationbewegungen führen, deren Ausmaß unterschiedlich eingeschätzt wird.¹⁸

Einerseits wird u.a. darauf hingewiesen, dass durch die Osterweiterung im wesentlichen die schon heute existierende meist illegale Beschäftigung nur legalisiert wird, so dass sich die zusätzliche Migration stark relativiert. Des weiteren wird aus der Perspektive der gesamten Europäischen Gemeinschaft darauf hingewiesen, dass die Migrationseffekte aus der Makrosicht marginal sind. Andererseits befürchten viele Grenzregionen, wie Ost-Österreich, Bayern, Sachsen, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern erhebliche negative Auswirkungen für ihren Arbeitsmarkt. Diese Befürchtungen werden noch dadurch verstärkt, dass die Arbeitsmarkt-Performance dieser Grenzregionen durch relativ hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist. Entsprechend befürchten sie, dass es durch die Öffnung des Arbeitsmarktes für billige mittel- und osteuropäische Arbeitskräfte zu einem Verdrängungswettbewerb auf dem Arbeitsmarkt kommt und die schon zu hohe Arbeitslosigkeit weiter ansteigt. Insbesondere befürchtet man, dass gerade die gering qualifizierten Arbeitskräfte besonders unter diesem Verdrängungswettbewerb leiden werden. Des weiteren ist man besorgt, dass es zu einem verstärkten Prozess des Lohndumping und zu einem ruinösen Wettbewerb der Lohnunterbietung und letztlich zu einer reinen Ausbeutung der Arbeitskräfte ohne signifikanten positiven Beschäftigungseffekt kommt. Entsprechend werden von den Betroffenen Übergangsregelungen für den Arbeitsmarkt und Zugangsbeschränkungen für mittel- und osteuropäische Arbeitskräfte gefordert.

Bevor wir im folgenden auf die möglichen wirtschaftlichen Auswirkungen eines verstärkten Migrationsprozesses eingehen, ist es sinnvoll zu fragen, mit wie viel Migranten bei der Liberalisierung des Arbeitmarktes durch die Osterweiterung zu rechnen ist. Betrachtet man das empirische Material zur europäischen Migration, so stellt man einerseits fest, dass es eine große Anzahl von empirischen, methodisch recht unterschiedlichen Arbeiten (Befragungen, Simulationsstudien usw.) gibt, dass aber die quantitativen Schlussfolgerungen sehr stark divergieren, so dass die empirische Basis

18 Dieser Aspekt wird z. B. völlig in der Arbeit von Kohler (2000) vernachlässigt.

zur Abschätzung der Wanderungsströme recht schwach ist.¹⁹ Dennoch lässt sich aus den empirischen Arbeiten ein gewisser Konsens herauskristallisieren.

Die Migrationseffekte der Osterweiterung sind für die Gesamtheit der EU-Mitgliedstaaten marginal und vernachlässigbar. Insgesamt rechnen Boeri/Brücker (2000) mit ungefähr 335.000 Personen, die in die bisherigen Mitgliedsstaaten der EU jährlich zuwandern. Davon sind cirka 35% Arbeitnehmer. Dabei konzentriert sich die Wanderung im wesentlichen auf die beiden Länder Bundesrepublik und Österreich. Auch wenn diese Migration keinen gravierenden Einfluss auf den deutschen Arbeitsmarkt hat, rechnen Boeri/Brücker (2000, A) aber damit, dass die Wanderung einen „spürbaren Einfluss auf die Regionen an der unmittelbaren Grenze zu den MOEs“ bewirkt. Für die Grenzregionen kommen zur Zuwanderung noch die Pendlerbewegungen hinzu, deren quantitatives Ausmaß noch schwerer abschätzbar ist.

2. Determinanten der Migration

Um das Ausmaß der Migration zu bestimmen, sollte man nicht allein auf die empirischen Arbeiten zurückgreifen, die mit der grundlegenden Schwäche verbunden sind, dass sie letztlich modifizierte Trendextrapolationen darstellen und in der Vergangenheit kein Migrationsprozess von ähnlicher Dimension vorlag.

Von daher ist es sinnvoll, auf theoretische Überlegungen einzugehen und zu fragen, was die Determinanten der Migration sind. Dabei haben sich in den theoretischen Diskussionen folgende Determinanten herauskristallisiert. Eine entscheidende Determinante ist der Einkommensunterschied zwischen Aufnahme- und Abgabeland. Vergleichen wir die Einkommenssituation zwischen den jetzigen EU-Mitgliedsstaaten und den Beitrittskandidaten, so stellen Boeri/Brücker (2000, 9f.) Pro-Kopf-Einkommensunterschiede in der Relation von 10:1 zu laufenden Wechselkursen fest. Berücksichtigt man, dass die Lebenshaltungskosten in den Beitrittsländern systematisch niedriger sind, so kommt man in Kaufkraftparitäten gemessen immer noch

19 Einen umfassenden Überblick über die unterschiedlichen Schätzungen zum Migrationspotential und der großen Varianz in den Ergebnissen findet man bei Hönekopp (2000, 15f). Ein Horrorszenerario zeigt Sinn (2000a, 5) unter Verweis auf eine englische Studie auf. Danach werden 6% aller Polen, 16% aller Bulgaren und 27% aller Rumänen bei der Osterweiterung ihr Heimatland verlassen, so dass insgesamt 11 Millionen Migranten die zehn Beitrittskandidaten verlassen werden. Nach Sinn (2000b, 10f) wird es mit der Einführung der Freizügigkeit „kein Halten mehr geben“, und es sind dann auch noch „Polen, Ungarn und Tschechien mit durchzufüttern“.

zu einer Relation von 3:1. Dies spiegelt ein gravierendes Einkommensgefälle wieder, das es in diesem Ausmaß bisher bei keiner Erweiterungsrunde der EU gegeben hat. Hinzu kommt, dass diese Einkommensdifferenziale nach dem Beitritt nicht in absehbarer Zeit entscheidend abgebaut werden. Es wird Jahrzehnte dauern, bis die Situation annähernd gleicher Lebensverhältnisse in Ost und West der erweiterten EU realisiert sein wird. Von daher ist es naiv zu glauben, dass der einkommensbedingte Wanderungsdruck in den MOE-Staaten ein rein temporäres Phänomen darstellt. Aus der Perspektive der neuen Bundesländer relativiert sich aber diese pessimistische Perspektive. Da es immer noch erhebliche Einkommensunterschiede zwischen West- und Ostdeutschland – insbesondere bei den Bruttoeinkommen, nicht so bei den Transfers – gibt, stellt für die Migranten Westdeutschland die wesentlich attraktivere Aufnahmeregion dar. Da sich die Einkommensnivellierung zwischen Ostdeutschland und den Beitrittskandidaten auch noch in absehbarer Zeit schneller als zwischen Westdeutschland und den Beitrittskandidaten vollzieht, wird das Migrationsproblem in den neuen Bundesländern – sieht man von den Pendlerbewegungen ab – nicht so gravierend sein, wie dies oft in Ostdeutschland befürchtet wird. Für Migranten ist nun mal Ostdeutschland, sieht man von Ballungszentren wie Berlin, Dresden usw. ab, nicht die erste Wahl.

Dass Ostdeutschland für Migranten wenig attraktiv ist, wird noch deutlicher, wenn wir uns der zweiten Determinante der Migration, der Unterschiede in den Arbeitslosenraten, zuwenden, die – wie die Wiedervereinigung gezeigt hat – wohl noch bedeutsamer als die erste ist. Der Druck zur Abwanderung ist besonders groß, wenn Arbeitskräfte entlassen werden und vor Ort keine Beschäftigung finden. Während bei Einkommensdifferenzialen die Arbeitnehmer abwägen können, ob es sich überhaupt lohnt, zu migrieren, stellt sich bei hoher Arbeitslosigkeit oft überhaupt keine Alternative. Da die soziale Absicherung durch die Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosen- und Sozialhilfe in den MOE-Staaten meist unzureichend ist, sind die Arbeitskräfte oft gezwungen, zu migrieren. Die Entscheidung der Arbeitslosen konzentriert sich dann nicht auf die Frage des ob, sondern auf die des wohin. Und hierbei sind die zukünftigen Beschäftigungschancen der aufnehmenden Region entscheidend. Vergleichen wir die Arbeitslosenraten in West- und Ostdeutschland und berücksichtigen wir die für Ostdeutschland besonders hohe versteckte Arbeitslosigkeit, so stellen wir ein erhebliches Ost-Westgefälle fest.

Tabelle 4: Offene und versteckte Arbeitslosigkeit in Ost- und Westdeutschland

Jahr	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Offene Arbeitslosigkeit (in %) ¹	Offene und versteckte Arbeitslosigkeit (in %) ²	Offene Arbeitslosigkeit (in %) ¹	Offene und versteckte Arbeitslosigkeit (in %) ²
1992	14,4	23,7	5,9	8,3
1993	15,1	25,5	7,3	11,1
1994	15,2	23,6	8,2	10,3
1995	14,0	22,4	8,3	9,9
1996	15,7	23,5	9,1	11,0
1997	18,1	24,2	9,8	11,2
1998	18,2	24,8	9,4	10,5
1999	17,6	24,4	8,8	10,0

¹ Offene Arbeitslosigkeit: Arbeitslose bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen

² Offene und versteckte Arbeitslosigkeit: Arbeitslose, Kurzarbeiter, Personen in beruflicher Weiterbildung sowie Personen in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Arbeitsstatistik 1999 der Bundesanstalt für Arbeit.

Diese erheblichen Unterschiede in den Arbeitslosenzahlen zwischen West- und Ostdeutschland haben zur Folge, dass Ostdeutschland ein wenig attraktiver Adressat für Migranten ist, auch wenn die räumliche Nähe zu den MOE-Staaten gegeben ist.

Dies stellt sich aber anders dar, wenn es um Pendlerbewegungen im Grenzgebiet geht. Hier ist eine gewisse Dynamik zu erwarten, da sich zum einen Arbeitskräfte von ihrem alten Wohnsitz im Vorhinein eine Beschäftigung im deutschen Grenzgebiet beschaffen können, so dass sie ex ante das Risiko der Arbeitslosigkeit beim Pendeln ohne hohe Transaktionskosten im Gegensatz zu echten Migranten, die für eine lange Zeit in räumlich entfernte Gebiete abwandern, ausschließen können. Zum anderen ist die Arbeitslosigkeit der MOE-Staaten im Grenzgebiet zur EU relativ hoch. Dies gilt insbesondere für den polnischen Grenzbereich zu Deutschland. In Polen haben wir bei der Arbeitslosigkeit ein gravierendes Land-Stadt-Gefälle. Während in den grenzfernen Städten, wie Poznan, Warschau usw. annähernd Vollbeschäftigung

vorliegt, liegen die Arbeitslosenraten im ländlich strukturierten westlichen Grenzgebiet bei über 18% und unterscheiden sich nicht wesentlich von denen im ostdeutschen Grenzgebiet.

Migranten und Pendler orientieren sich nicht bei ihren Migrationsentscheidungen allein an ihrem monetären Einkommen, sondern an ihrem individuellen Nutzen, deren Höhe u.a. durch höhere Wohnungskosten in Ballungsräumen und auch durch die gesellschaftliche Diskriminierung bestimmt wird. Gerade die Diskussion über die Ausländerfeindlichkeit in Ostdeutschland und besonders in seinen Grenzregionen hat deutlich gemacht, dass für Migranten und weniger für Pendler, die ja oft keine Alternative haben, ostdeutsche Regionen wenig anziehend sind, so dass die angebliche Gefahr von aus dem Osten einströmenden Massen von Arbeitskräften gerade für Ostdeutschland mehr auf irrationalen Ängsten als auf einem rationalem Kalkül beruhen.²⁰ Und Pendler werden lieber in attraktiven weltoffenen grenznahen Zentren wie Berlin und Wien eine Beschäftigung als im direkten Grenzgebiet suchen.

Migrationentscheidungen werden unter hoher Unsicherheit sowohl über das zukünftige Einkommen als auch über die zukünftigen Beschäftigungschancen getroffen. Bilden sich bei den potenziellen Migranten pessimistische Erwartungen bei den beiden oben angeführten Determinanten heraus, so hat dies gravierende Konsequenzen. Wenn die Arbeitnehmer in den MOE-Staaten befürchten, dass sie in der Zukunft zuhause keine Chancen haben werden, weil der Transformationsprozess scheitert, die Osterweiterung keinen Aufschwung bringt oder erst in weiter Zukunft realisiert wird, so kann dies den Migrationsdruck immens verstärken.²¹

Eine weitere Determinante der Migration sorgt dafür, dass sich die Migrationsströme nicht auf Ostdeutschland und seine östlichen Grenzgebiete konzentrieren. Migrationsströme sind sehr stark pfadabhängig. Migrationsentscheidungen über den Bestimmungsort der Migration werden unter hohen Informationsdefiziten getroffen. Man weiß relativ wenig über den potenziellen

20 Nach einer Übersicht der Frankfurter Allgemeinen vom 15.08.2000 existiert ein negativer Zusammenhang zwischen rechtsextremistischen Gewalttaten und Ausländeranteil. So registriert man z. B. in Sachsen-Anhalt 3,0 Gewalttaten je 100.000 Einwohner bei einem prozentualen Ausländeranteil von 1,6%, in Brandenburg 2,4 Gewalttaten bei einem Ausländeranteil von 2,3 %, während z. B. in Hessen nur 0,4 Gewalttaten zu registrieren sind, und der Ausländeranteil sich auf 12,2 % beläuft.

21 Eine modelltheoretische Analyse dieses Aspektes findet man bei Kraus/Schwager (2000).

Arbeitsplatz im möglichen Aufnahmeland. Deshalb ist man bei seiner Entscheidung sehr stark auf informelle Informationskanäle angewiesen. Wichtige Informationsträger sind dabei diejenigen, die schon früher migriert sind und zu Besuch oder aus anderen Gründen u. U. kurzfristig in ihr ursprüngliches Heimatland zurückgekehrt sind. Sie haben – schon um kognitive Dissonanzen abzubauen – die Neigung, ihre neue Wirkungsstätte relativ positiv darzustellen, um ein gewisses Ansehen als erfolgreicher Migrant im Heimatland aufzubauen. Diese informellen Informationsnetzwerke lassen die Attraktivität des einmal gewählten Migrationsziels in einem besonders positiven Licht erscheinen. Des weiteren werden sich Migrationskandidaten eher für die Regionen entscheiden, für die sie ausreichende Informationen besitzen. Dass Migrationsprozesse kumulative Entwicklungen vollziehen, liegt auch darin, dass sich in der neuen Wahlheimat soziokulturelle Netzwerke herausbilden, die diesen Standort besonders für Zuzügler attraktiv erscheinen lassen. Zum einen findet man die soziale Nähe zu ehemaligen Mitbürgern der eigenen Kultur, und zum anderen erleichtern diese den Integrationsprozess und helfen, Anfangsschwierigkeiten zu überwinden.

Betrachtet man die etablierten Netzwerke von Migranten, so führt Ostdeutschland – sieht man von einigen strukturstarke Regionen ab – in dieser Beziehung ein Schattendasein. Dies wird offensichtlich, wenn man sich den Überblick des Investor Center Ostbrandenburg (1999, 55) zum Ausländeranteil anschaut. Während in Westdeutschland Regionen dominieren, die einen Beschäftigungsanteil von ausländischen Arbeitnehmern von über 8,5 % haben, beträgt der Anteil in Ostdeutschland nur zwischen 0,5% und 0,7%.²² Aufgrund dieser Ausgangslage ist nicht zu erwarten, dass sich die zukünftige Migration der Osterweiterung in Ostdeutschland und insbesondere in den Grenzgebieten zu den Beitrittskandidaten konzentrieren wird.

Als letzte Determinante der Migration sind die Handelsbarrieren bei Gütern und Dienstleistungen anzuführen. Je höher die Barrieren sind, umso schwieriger ist es für die Beitrittskandidaten, den Faktor Arbeit über den Export arbeitsintensiver Produkte und Dienstleistungen anstelle der direkten Migration zu transferieren. Je stärker die Handelsbarrieren sind, umso stärker ist entsprechend der Migrationsdruck. Da mit der Vollmitgliedschaft der Beitrittskandidaten im gemeinsamen Markt die letzten

22 Wenn man die regionale Verteilung der ausländischen Beschäftigten aus den MOE-Ländern in der Bundesrepublik anschaut, dann zeigt die Übersicht von Boeri/Brücker (2000, 56) ähnliche

Handelsbarrieren – und dies gilt besonders für den arbeitsintensiven landwirtschaftlichen Bereich – wegfallen, wird der Migrationsdruck abnehmen, sofern die Beitrittskandidaten – und das ist das entscheidende Problem – bei den arbeitsintensiven Gütern und Dienstleistungen tatsächlich wettbewerbsfähig sind. Sind sie das aber nicht, so wird die Liberalisierung auf dem Gütermarkt den Migrationsdruck eher noch verschärfen. Gerade die westlichen (und noch stärker die nicht so relevanten östlichen) Grenzregionen der Beitrittskandidaten sind mit ihrer ländlichen Struktur relativ wenig international wettbewerbsfähig, so dass sich im Grenzbereich durch die Handelsliberalisierung der Migrationsdruck eher erhöht.²³ Dabei muss man aber sehen, dass die Arbeitskräfte in den MOE-Grenzregionen eher eine Beschäftigung in den heimischen Ballungszentren, die durch die Handelsliberalisierung profitieren werden, als in den deutschen östlichen Grenzgebieten suchen werden. Und dies gilt auch für die Pendlerbewegungen im Grenzgebiet.

Die Möglichkeit, den Faktor Arbeit über arbeitsintensive Güter zu exportieren, macht deutlich, dass die Strategie, den deutschen Arbeitsmarkt mittels Übergangsregelungen und einer Beschränkung in der Freizügigkeit abzuschotten, wenig erfolgreich sein wird. Dennoch haben Beschränkungen der Freizügigkeit – nicht aufgrund der räumlichen Nähe – in Ostdeutschland einen höheren Stellenwert. Ein Export des Faktors Arbeit über arbeitsintensive Güter ist umso leichter zu bewerkstelligen, je niedriger die Transport- und die Transaktionskosten sind. Diese sind aber bei lokalen Gütern extrem hoch, so dass bei ihnen nur durch Migration der Faktor Arbeit exportiert werden kann. Wie oben ausgeführt, ist aber der Produktionsanteil lokaler Güter in der ostdeutschen höher als in der westdeutschen Industrie, so dass die Einschränkung der Freizügigkeit in Ostdeutschland wirksamer als in Westdeutschland ist und ihr so in der wirtschaftspolitischen Diskussion ein höherer Stellenwert zukommt. Damit ist aber nicht gesagt, dass diese Strategie der Beschränkung der Freizügigkeit auch für Ostdeutschland effizient ist.

Unterschiede zwischen West und Ost. In Ostdeutschland schwankt der Anteil an ausländischen Beschäftigten zwischen 0% bis 0,5% in Westdeutschland zwischen 0,3% und 2,5%.

23 Während Anfang des Jahres 2000 die Arbeitslosenrate in Polen bei 13,6% lag, belief sich diese an der polnischen Westgrenze in der Wojewodschaft Lebus auf 18,4% und in Westpommern auf 18,3%.

Um dies zu prüfen, sollen die Auswirkungen der Migration auf den Arbeitsmarkt dargestellt werden. Dazu werden wir zunächst einmal das einfache neoklassische Arbeitsmarktmodell skizzieren. Sodann werden wir die Schwächen dieses Modells aufzeigen und das Modell weiterentwickeln, um zu abgesicherten Aussagen zu kommen. Dabei werden wir zeigen, dass viele Befürchtungen, die mit der Osterweiterung verbunden sind, bei einer differenzierten Betrachtung nur schwer aufrechtzuerhalten sind, und nachweisen, dass bei einer gezielten und sozialpolitisch abgesicherten Migrationspolitik die positiven Beschäftigungseffekte überwiegen. Das Dilemma der strukturschwachen ostdeutschen Regionen ist nicht ein Zuviel an Zuwanderung, sondern es soll gezeigt werden, dass diese eher unter einem Zuwenig leiden, was sich schon heute in der Abwanderung der jungen, besonders qualifizierten Arbeitskräfte zeigt.

IV. Beschäftigungs-, Verteilungs- und Wohlfahrtseffekte der Migration

1. Das neoklassische Migrationsmodell

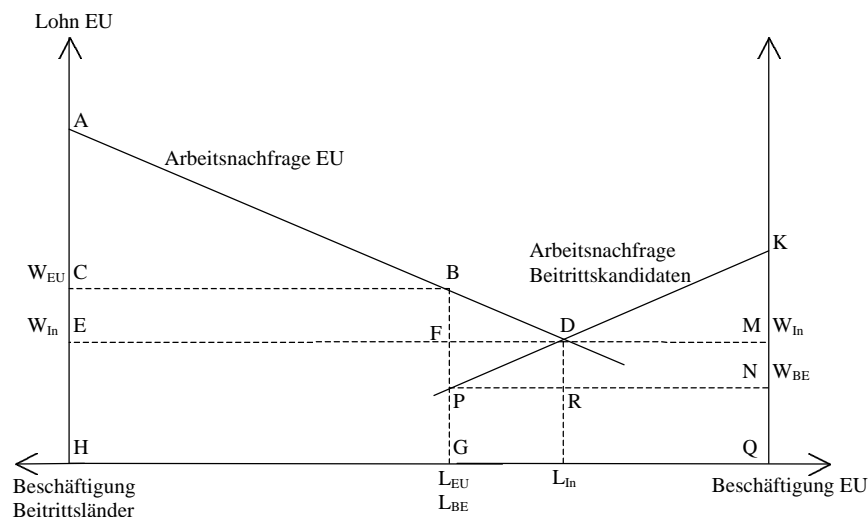
Um eine wirtschaftspolitische Bewertung der durch die Osterweiterung ermöglichten Migrationsprozesse vornehmen zu können, muss man sich erst einmal über die Wirkungen der Migration klar werden. In einem einfachen neoklassischen Migrationsmodell, wie es von Layard u.a. (1992) entwickelt worden ist, sollen die Verteilungseffekte, also die Auswirkungen auf die Gewinne und die Löhne, die allokativen Effekte, hier in erste Linie der Einfluss auf die Beschäftigung, und abschließend die Wohlfahrtseffekte aufgezeigt werden.

In dem neoklassischen Standardmodell eines integrierten Arbeitsmarktes, geht man vom Zwei-Länder-Fall aus. In Abbildung 3 ist die Arbeitsnachfrage der EU dargestellt. L_{EU} stellt das unelastische Arbeitsangebot in der EU dar. Bei getrennten Arbeitsmärkten ergibt sich in der EU das Lohnniveau w_{EU} , bei dem in der EU Vollbeschäftigung herrscht.

Die Arbeitsmarktsituation der Beitrittskandidaten ist auf der rechten Seite der Abbildung spiegelbildlich dargestellt worden. Bei dem unelastischen Arbeitsangebot L_{BE}

bildet sich der vollbeschäftigungskonforme Gleichgewichtslohn W_{BE} , der aufgrund des wirtschaftlichen Gefälles zwischen den Beitrittskandidaten und der EU wesentlich niedriger als der in der EU ist.

Abbildung 3: Integrierter Arbeitsmarkt



Quelle: Layard u.a. (1992): East-West Migration, Cambridge u.a., S. 35.

Das Arbeitsangebot bei L_{EU} stellt so die Trennlinie zwischen den beiden separaten Arbeitsmärkten dar. Wenn es zur Osterweiterung und zu einem integrierten Arbeitsmarkt kommt, wird die Trennung zwischen beiden Arbeitsmärkten aufgehoben. Aufgrund des höheren Lohnes in der EU wandern solange Arbeitskräfte von Ost nach West, bis sich die Löhne auf das Niveau W_{In} angeglichen haben. Das Beschäftigungsniveau in den EU Ländern erhöht sich durch die Zuwanderung von L_{EU} auf L_{In} , während es entsprechend in den Beitrittsländern zurückgeht.

Als Konsequenz des integrierten Arbeitsmarktes ergibt sich, dass in der EU der Faktor Arbeit im Vergleich zum Faktor Kapital reichlicher vorhanden ist, so dass der Lohn in der EU sinkt. Die Arbeitnehmer sind die Verlierer und die Besitzer von Kapital die Gewinner.

Umgekehrt stellt sich die Situation in den Beitrittsländern dar. Dort sind die Arbeitnehmer die Gewinner, da sie nun Beschäftigungsmöglichkeiten sowohl im Heimatland als auch in der EU haben und so höhere Löhne realisieren können. Verlierer ist in den Beitrittsländern entsprechend die Kapitalseite.

Betrachten wir die aufgezeigten Verteilungseffekte aus der Sicht der neuen Bundesländer, so ist offensichtlich, dass sich die Verteilungsgewinner in Westdeutschland konzentrieren, da sich in Westdeutschland das Kapital konzentriert. Wichtig ist, dass aufgrund der Mobilität des Faktors Arbeit sowie der unterstellten Lohnflexibilität keine negativen allokativen Effekte auftreten und es zu keiner Arbeitslosigkeit kommt.

Um den Wohlfahrtseffekt des integrierten Arbeitsmarktes bestimmen zu können, muss man die Verluste der Arbeitnehmer gegen die Gewinne der Unternehmen in der EU und umgekehrt in den Beitrittsländern bestimmen. Wie man leicht zeigen kann, ist sowohl in der EU als auch in den Beitrittsländern per saldo jeweils eine Wohlfahrtssteigerung festzustellen.²⁴ Ob aber dies auch per saldo für Ostdeutschland gilt, muss detailliert geprüft werden. Da die Gewinnsteigerung nur zu einem geringen Teil in die neuen Bundesländer fließt, kann für einige Regionen Ostdeutschlands der Saldo negativ ausfallen. Andererseits sind die Löhne in Ostdeutschland wesentlich niedriger als im EU-Durchschnitt und insbesondere als in Westdeutschland, so dass u.U. die Lohneinbußen der ostdeutschen Arbeitnehmer nicht so stark ausfallen. Dagegen sprechen aber die hohen Lohnstückkosten in Ostdeutschland, die bei der Integration einen erheblich höheren Lohndruck als in Westdeutschland zur Folge haben.

2. Relativierung des neoklassischen Modells

Einige Prämissen des neoklassischen Modells schränken aber seine Aussagekraft ein. Zum einen ist das Modell ein Vollbeschäftigungsmodell, in dem es immer zur Markträumung – auch auf dem Arbeitsmarkt – kommt. Dies ist mit Einschränkungen vielleicht noch eine akzeptable Annahme für Westdeutschland, nicht aber für Ostdeutschland mit seiner hohen Arbeitslosigkeit. Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit befürchten die ostdeutschen Arbeitnehmer viel stärker, dass die Migration zu einem

24 Der Gewinn steigt gemessen durch die Produzentenrente in den alten Mitgliedsländern der EU von ABC auf ADE, und die Löhne sinken von CBGH auf EFGH, so dass der inländische Wohlstand per saldo um BDF steigt. Bei den Beitrittsländern gilt: Die Gewinne sinken von KNP auf KMD, die Löhne steigen von PNQG auf FMQG, so dass auch bei den Beitrittsländern die Wohlfahrt um DPF zunimmt.

reinen Verdrängungseffekt führt, und sie sehen ihren Arbeitsplatz als stark gefährdet an. In expandierenden Unternehmen Westdeutschlands ist diese Gefahr nicht so sehr gegeben, da es bei ihnen nicht so sehr zum Austausch, sondern zur zusätzlichen Einstellung von Arbeitskräften kommt.

Um Arbeitslosigkeit zu verhindern, muss im neoklassischen Modell eine ausreichende Lohnflexibilität vorhanden sein. Nun kann man einerseits argumentieren, dass diese in Westdeutschland höher als in Ostdeutschland ist. Denn aufgrund der höheren Produktivität und der damit einhergehenden höheren Löhne ist mehr Lohnspielraum nach unten gegeben, da die Spanne zwischen Effektivlöhnen und sozialleistungsbedingtem Reservationslohnsatz größer als im Osten ist. Andererseits muss man sehen, dass von der Verbandsstruktur der Tarifparteien in Ostdeutschland bessere Voraussetzungen für Lohnflexibilität gegeben sind. Die Tarifbindung ist bei vielen Unternehmen oft schon deshalb nicht gegeben, da ein Großteil von ihnen nicht Mitglied im Arbeitgeberverband ist. Nach einer Untersuchung des DIW (1999, 436 ff.) gaben 80% der befragten Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe an, dass sie keinem tariffähigen Arbeitgeberverband angehören. In einer entsprechenden Studie des IWH findet man ähnliche Ergebnisse (siehe OECD (1999, 94 ff)).

Faktisch tolerieren die Gewerkschaften in Ostdeutschland untertarifliche Lohnvereinbarungen der Unternehmen und der jeweiligen Betriebsräte, auch wenn diese mit dem Betriebsverfassungsgesetz nicht vereinbar sind.²⁵ Von daher entspricht der ostdeutsche Arbeitsmarkt schon in vielen Bereichen dem neoklassischen Ideal eines tariffreien dezentralen Lohnbildungsprozesses. Aus dieser Sicht ist für Ostdeutschland ein wesentlicher Vorteil der Integration von Arbeitsmärkten irrelevant, der von Zimmermann (1995, 46) betont wird.²⁶ Die Öffnung der Arbeitsmärkte intensiviere den Wettbewerb und erzwingt eine marktliche Lohnbildung ohne Gewerkschaftsdiktat. Dieses Argument hat vielleicht eine gewisse Relevanz für Westdeutschland. In Ostdeutschland ist dieser Zustand schon weitgehend Realität.

Die Öffnung des Arbeitsmarktes stellt sich in einem wesentlich günstigeren Licht dar, wenn man einige Aspekte, die kennzeichnend für reale Arbeitsmärkte sind,

25 Eine Umfrage des DGB unter Betriebsräten in Ostdeutschland ergab, dass zirka 30% der Unternehmen den Tarifvertrag unterliefen (vgl. Handelsblatt vom 06.01.1999).

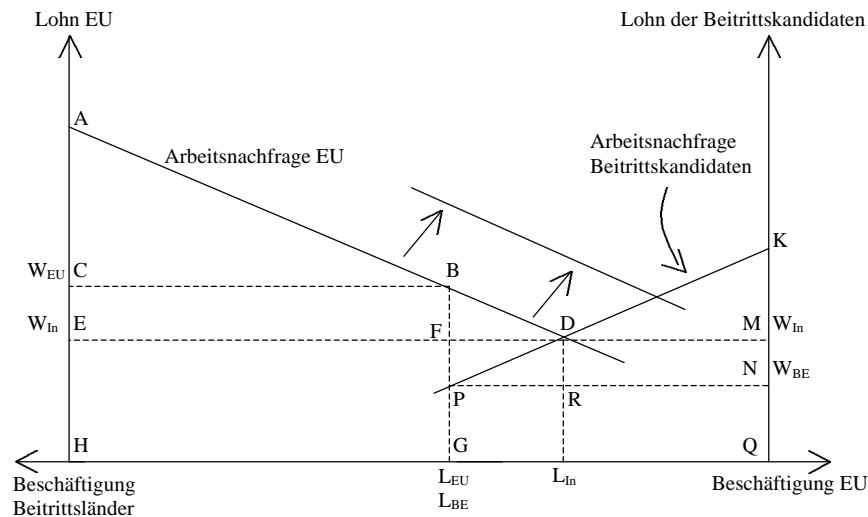
aufgreift und in das neoklassische Modell integriert. Dies führt dazu, dass sich viele bisher gemachte kritische Aussagen in ihr Gegenteil verkehren können.

Kennzeichnend für den ost- und westdeutschen Arbeitsmarkt ist eine oft unzureichende Mobilität des Faktors Arbeit. Dieses Phänomen wird in Ostdeutschland an Bedeutung gewinnen, da zur Zeit die mobilsten, am besten qualifizierten, jüngeren Arbeitskräfte noch in erheblichem Umfang nach Westdeutschland abwandern, so dass das ostdeutsche Arbeitskräftepotential stark altert und Mobilitätsreserven sich immer mehr erschöpfen. Dieses Mobilitätsdefizit des ostdeutschen Arbeitsmarktes führt zu einem Mismatch und so zu einer Fehlallokation auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt. Hier können die Öffnung des ostdeutschen Arbeitsmarktes und der Zustrom ausländischer Arbeitskräfte in der Zukunft durchaus positive Wohlfahrtseffekte bewirken und die Produktivität des Faktors Arbeit in Ostdeutschland erhöhen.²⁷

Zu einem positiven Effekt, in Form der Verschiebung der Nachfragefunktion nach außen, wird es – siehe Abbildung 4 – auch kommen, wenn man die partialanalytische Betrachtung aufgibt und den Nachfrageeffekt berücksichtigt, der sich aus der höheren Kaufkraft der integrierten ausländischen Arbeitskräfte ergibt. Diese zusätzliche Beschäftigung durch die Migration bewirkt im Aufnahmeland eine zusätzliche Nachfrage, da die Migranten verstärkt Produkte aus dem Aufnahmeland beziehen werden. Diese erhöhte Güternachfrage bewirkt einen Spill-over-Effekt auf dem Arbeitsmarkt und erhöht die Arbeitsnachfrage insgesamt. Dieser Nachfrageeffekt kann theoretisch so groß sein, dass er die durch die Integration bewirkte Lohnsenkung mehr oder weniger kompensiert. Dieser kompensierende Effekt wird aber in West- und Ostdeutschland unterschiedlich ausfallen.

26 So erhofft z. B. Burda (2000, 96), dass sich die Osterweiterung „letztlich als ein Trojanisches Pferd der Flexibilisierung entpuppen“ wird.

27 Die türkischen und italienischen Gastarbeiter haben diese Aufgabe in den siebziger Jahren in den alten Bundesländern erfüllt.

Abbildung 4: Nachfrageeffekt bei Integration

Quelle: In Anlehnung an Layard u.a. (1992): East-West Migration, Cambridge u.a., Kap. 3.

Entscheidend für die regionale Streuung des Nachfrageeffektes der Migration ist zum einen, wie sich die Migranten regional verteilen, und zum anderen, welcher Verwendung ihr Einkommen zugeführt wird. Fragen die Migranten nur lokale Güter nach, so ist der Nachfrageeffekt in ihrer Aufnahmeregion sehr stark. Transferieren sie überwiegend ihr Einkommen in ihr ursprüngliches Heimatland, so hängt der regionale Nachfrageeffekt von der jeweiligen Exportquote der Region in das Heimatland ab. Hier ergibt sich ein systematischer Nachteil für Ostdeutschland, da in ihren Regionen die Exportquote im Vergleich zu Westdeutschland sehr niedrig ist. Verwenden die Migranten ihr Einkommen vor Ort, so bestimmt sich der regionale Nachfrageeffekt über ihre Nachfragestruktur. Fragen die Migranten nach besonders höherwertigen Produkten, die in Westdeutschland produziert werden, fällt der Nachfrageeffekt entsprechend geringer aus. Insgesamt ist zu erwarten, dass der positive Nachfrageeffekt in Ostdeutschland systematisch niedriger als in Westdeutschland ist, da das ostdeutsche Angebot für Migranten nicht so attraktiv ist.

Zu dem Nachfrageeffekt kommt ein weiterer Effekt hinzu, der u. U. wesentlich bedeutsamer ist. Durch die Migration verbessert sich, worauf z. B. Friedberg/Hunt (1995, 28.) hinweisen, die Kostensituation der deutschen Unternehmen im internationalen Wettbewerb. Durch den migrationsbedingten Lohnkostenvorteil können sie sich neue Absatzmärkte erschließen und so die Produktion aufgrund der verbesserten Absatzchancen ausweiten. Dieser Effekt der Migration ist besonders für

die neuen Bundesländer bedeutsam, die ja nicht nur von der Qualität, sondern auch von den Kosten her bei vielen Produkten international nicht wettbewerbsfähig sind.

Neben dem reinen Nachfrageeffekt wirkt sich der sogenannte Agglomerationseffekt der Migration auf eine Region aus. Durch die Wanderung von Arbeitskräften, und dies gilt besonders für besonders qualifizierte Arbeitskräfte, kann es zu einer Konzentration von Humankapital in einer Region kommen, die bei einer Überschreitung eines kritischen Wertes zu einer immensen Steigerung des Innovationspotentials einer Region führen kann. Da viele technologische Verbesserungen mit Externalitäten verbunden sind, kommt es in einer Region mit einer hohen Konzentration von Humankapital zu einer wechselseitigen Befruchtung bei Forschungsaktivitäten usw.. Es bilden sich Netzwerke für Wissenstransfers heraus, die mit einem starken Multiplikatoreffekt verbunden sind. Solch ein "Silicon-Valley-Effekt" führt zu einer erheblichen Steigerung der Arbeitsproduktivität in der jeweiligen Region.

Da sich die Migration nicht in ostdeutschen Regionen konzentrieren wird und Ostdeutschland gerade für hochqualifizierte Arbeitskräfte wenig attraktiv ist, ist zu befürchten, dass nur wenige Regionen Ostdeutschlands – wie z. B. der Speckgürtel um Berlin – die kritische Masse für einen signifikanten Agglomerationseffekt überschreiten werden, so dass sich die unzureichende Migration eher nachteilig für Ostdeutschland auswirken wird.²⁸

Wanderungen sind für den Aufschwung einer Region relevant, auch wenn man nicht auf Netzwerkexternalitäten setzt. So zeigt Dascher (2000) anhand eines neoklassischen Wachstumsmodells am Beispiel der Region um Dublin auf, dass die Migration von englischen Arbeitskräften nach Dublin erhebliche Wachstumsimpulse für die Region bewirkt hat. Wandern Arbeitskräfte in eine Region, so steigt in ihr die Arbeitsintensität. Dieser Effekt hat bei einer neoklassischen Produktionsfunktion zur Folge, dass mit der entsprechend gesunkenen Kapitalintensität die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals ansteigt und eine höhere Kapitalrendite in der Region als in anderen Regionen erzielt wird. Dies attrahiert zusätzliches Kapital in die Region und steigert die Produktion in der Region. Durch eine gezielte

²⁸ Da die neuen Bundesländer bei den Innovationspotenzialen eher zu den peripheren Regionen gehört, sind auch bei starker Migration die Chancen gering, ein Innovationszentrum zu werden.

Einwanderungspolitik, die zu einer guten Ausstattung mit Arbeitskräften führt, wird eine Region attraktiv für Investoren. Es ist aber zu befürchten, dass gerade Ostdeutschland nicht an diesem kumulativen Prozess partizipieren kann, da einerseits die Attraktivität ostdeutscher Regionen für Migranten nicht groß ist und andererseits aufgrund der latenten Ausländerfeindlichkeit auch nicht gezielt auf diese Option gesetzt wird und mehr eine abwehrende passive Position bezogen wird.

Migration kann auch dann einen erheblichen Agglomerationseffekt bewirken, wenn man anstelle einer neoklassischen Produktionsfunktion increasing-returns-to-scale – wie Brezis/Krugman (1993) in ihrem Modell – unterstellt. Ist Kapital international frei verfügbar, so limitiert bei geschlossenen Arbeitsmärkten der Faktor Arbeit die Nutzung von Skalenerträgen. In einem integrierten Arbeitsmarkt kann man das Arbeitsangebot durch Migration ausweiten und die zunehmenden Skalenerträge voll nutzen. Dieses Argument hat aber mehr Relevanz für West- als für Ostdeutschland. In Ostdeutschland ist der Faktor Arbeit reichlich vorhanden, Ostdeutsche Unternehmen können zunehmende Skalenerträge nicht realisieren, da sie nur unzureichend in der Lage sind, internationales Kapital zu attrahieren.

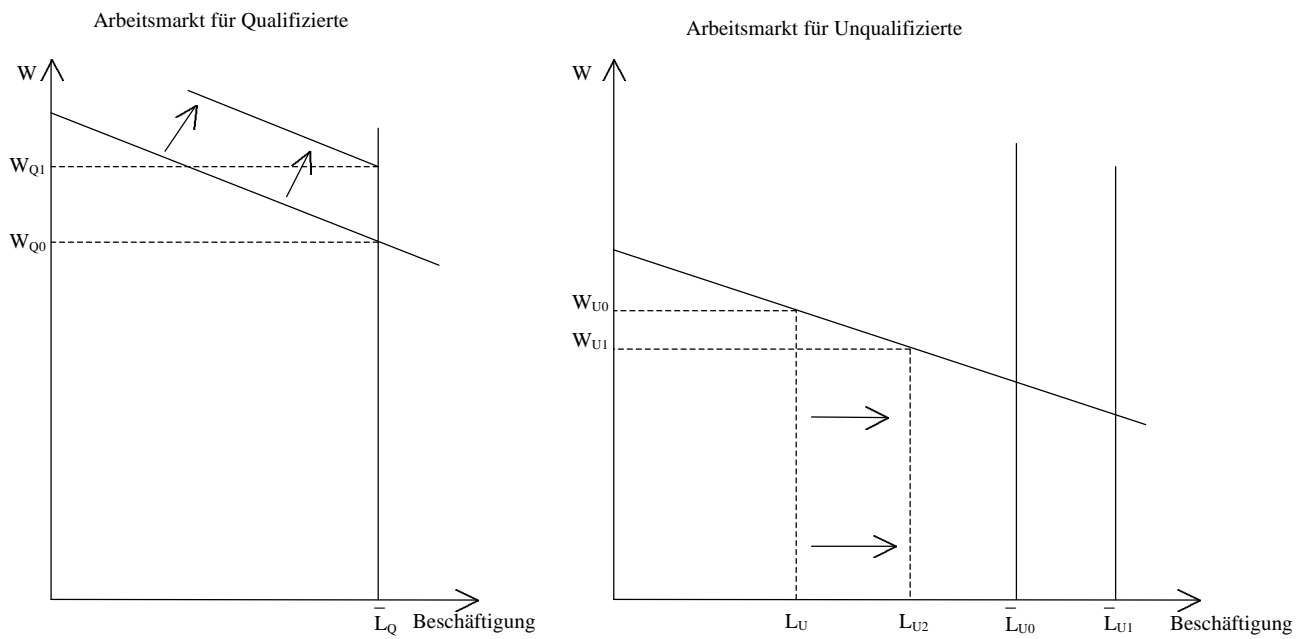
Bisher sind wir relativ wenig auf die Qualifikationsstruktur der Migranten eingegangen und haben überwiegend einen homogenen Arbeitsmarkt unterstellt. Diese Ausgangsposition wird der komplexen Realität des Arbeitsmarktes nicht gerecht. Wenn wir den deutschen Arbeitsmarkt betrachten, so stellen wir fest, dass eine hohe Korrelation zwischen Qualifikation und Arbeitslosigkeit besteht. Weniger qualifizierte Arbeitskräfte haben ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko und sind auch länger arbeitslos als besser qualifizierte Arbeitskräfte. Differenzieren wir zwischen diesen beiden Typen von Arbeitskräften, so müssen wir untersuchen, welche Effekte in einer Region in Abhängigkeit vom Qualifikationsniveau der Migranten auftreten. Dabei wollen wir auf ein Modell von Bauer/Zimmermann (1999, 52 ff) zurückgreifen.

Bei dieser Analyse gehen wir davon aus, dass eine komplementäre Beziehung zwischen diesen beiden Inputfaktoren im Produktionsprozess existiert. Wenn unqualifizierte Arbeitskräfte effizient beschäftigt werden sollen, benötigt man eine

Dies gilt in verstärktem Maß für die besonders peripheren Grenzregionen. Siehe zu diesem Aspekt ausführlich BMBF (2000, 88 ff).

gewisse Anzahl qualifizierter Arbeitskräfte und umgekehrt. Betrachten wir zunächst die Zuwanderung unqualifizierter Arbeitskräfte und ihre Auswirkung auf die Arbeitsmarktsituation der inländischen qualifizierten und unqualifizierten Arbeitskräfte (Abbildung 5).

Abbildung 5: Effekte der Migration wenig qualifizierter Arbeitskräfte



Quelle: Bauer/Zimmermann (1999, S. 54).

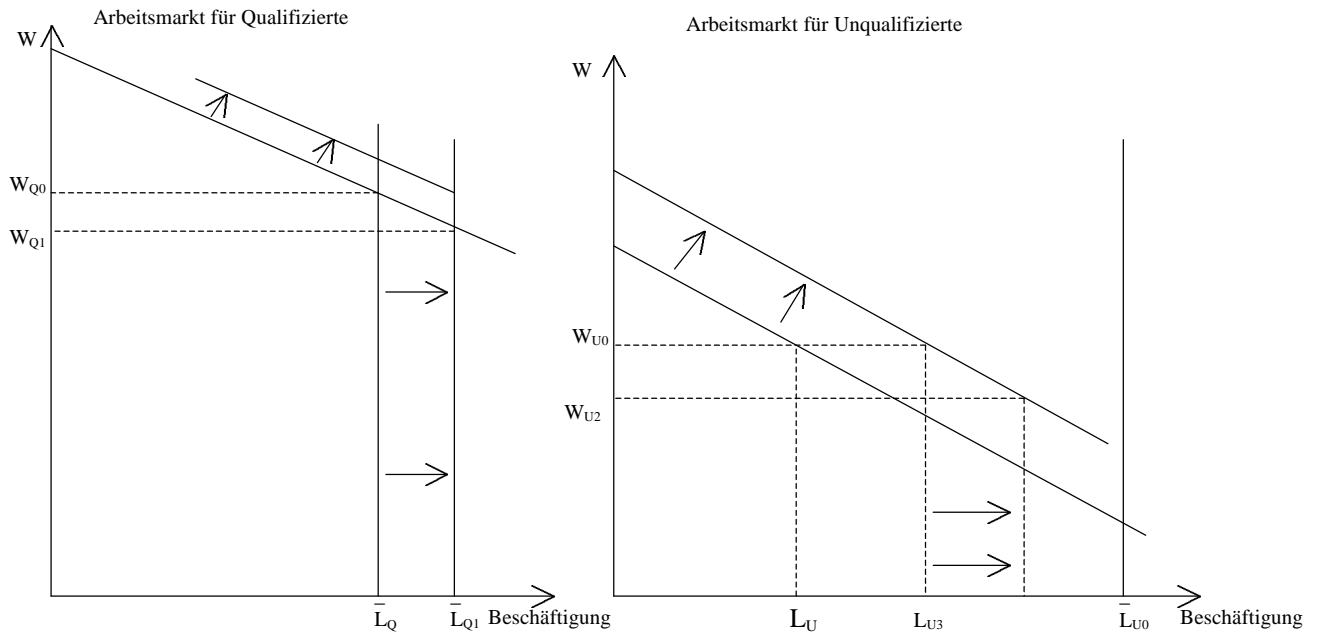
Wir unterstellen ein inländisches unelastisches Arbeitsangebot in Höhe von \bar{L}_{U0} und einen Lohnsatz w_{U0} , bei dem Unqualifizierte in Höhe von L_U Beschäftigung finden und $\bar{L}_{U0} - L_U$ arbeitslos sind. Durch die Migration von Unqualifizierten erhöht sich das inländische Arbeitsangebot von \bar{L}_{U0} auf \bar{L}_{U1} . Bei starren Löhnen für Unqualifizierte würde durch die Migration nur die Arbeitslosigkeit zunehmen, das Beschäftigungsvolumen aber unverändert bleiben. Es ist aber zu erwarten, dass das gestiegene Arbeitsangebot und die damit einhergehende Arbeitslosigkeit Druck auf die Löhne bewirkt und es zu Lohnsenkungen kommt. Der Grad der Lohnflexibilität determiniert, inwieweit Migration zu einer erhöhten Arbeitslosigkeit führt.

Es ist zum einen davon auszugehen, dass es zu Lohnsenkungen und damit zu mehr Beschäftigung Unqualifizierter kommt, dass zum anderen aber die Lohnsenkung nicht ausreicht, die Arbeitslosenrate zu reduzieren. Die Migration unqualifizierter Arbeitskräfte führt so zu Einkommenseinbußen und zu höherer Arbeitslosigkeit bei den unqualifizierten einheimischen Arbeitskräften, sofern sie nicht in der Lage sind,

zuwandernde Arbeitskräfte zu diskriminieren. Dies schließt aber das EU-Recht gegenüber Arbeitnehmern aus Mitgliedstaaten aus.

Erschwerend wirkt sich für die Unqualifizierten die Migration noch dahingehend aus, dass die Segmentierung des Arbeitsmarktes zunimmt. Unterstellen wir Vollbeschäftigung auf dem Arbeitsmarkt für Qualifizierte und gehen wir von einem unelastischen Arbeitsangebot \bar{L}_Q sowie einem Gleichgewichtslohn W_{Q0} aus, wie in Abbildung 5 dargestellt, so bewirkt die Migration Unqualifizierter bei einer Lohnanpassung (der Lohn W_{U0} sinkt auf W_{U1}) sowie der gestiegenen Beschäftigung L_{U2} aufgrund der Komplementaritätsannahme eine erhöhte Nachfrage nach Qualifizierten, so dass sich die Arbeitsnachfrage nach rechts verschiebt und der Lohn für Qualifizierte von W_{Q0} auf W_{Q1} steigt. Je stärker der Lohn für Unqualifizierte aufgrund der Zuwanderung sinkt, umso stärker driften die Löhne bei den Qualifikationsgruppen auseinander. Durch die Migration Unqualifizierter sind so die inländischen Unqualifizierten Verlierer: bei dem absoluten Lohnniveau, beim relativen Lohn und bei der Beschäftigung. Aus dieser Sicht ist es verständlich, dass Unqualifizierte sich als die Verlierer der Osterweiterung verstehen. Da in Westdeutschland die Ausstattung mit Humankapital aus einer Vielzahl von Gründen (Ausbildungsangebot, usw.) höher als in Ostdeutschland ist und die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland generell höher ist, wird die negative Betroffenheit in Ostdeutschland umso größer sein. Bei dieser pessimistischen Sicht muss man sich aber die schon früher gemachten Relativierungen – wie Agglomeration, Nachfrageeffekt usw. - vor Augen halten sowie sich klar machen, dass sich die Wanderung nicht in Ostdeutschland konzentrieren wird, so dass hier ein relativ unrealistischer Extremfall zugrunde gelegt ist. Aber diese Ausführungen machen eines deutlich: Sowohl unter allokativen als auch distributiven Gesichtspunkten ist entscheidend, wie sich die Qualifikation der Migranten darstellt.

Gehen wir deshalb von dem Fall, wie er in Abbildung 6 dargestellt ist, aus, dass nur Qualifizierte zuwandern, so erhalten wir ein wesentlich günstigeres Ergebnis.

Abbildung 6: Effekte der Migration qualifizierter Arbeitskräfte

Quelle: Bauer/Zimmermann (1999, S. 54).

Kommt es zu einer Zuwanderung von qualifizierten Arbeitskräften, so führt das gestiegene Arbeitsangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt zu einer Lohnsenkung von W_{Q0} auf W_{Q1} , bei der Vollbeschäftigung für Qualifizierte erzielt wird.

Der Beschäftigungszuwachs von \bar{L}_{Q0} zu \bar{L}_{Q1} induziert auf dem zweiten Arbeitsmarkt einen spill-over-Effekt in Form einer erhöhten Arbeitsnachfrage nach komplementären unqualifizierten Arbeitskräften, so dass sich auf dem zweiten Arbeitsmarkt die Arbeitsnachfragekurve nach rechts verschiebt und das höhere Beschäftigungsniveau L_{U3} erreicht wird. Durch die Migration von qualifizierten Arbeitskräften tritt ein positiver Green-Card-Effekt auf dem zweiten Arbeitsmarkt auf. Migration kann also, sofern sie gezielt gesteuert wird, die Arbeitslosigkeit der unqualifizierten Arbeitskräfte abbauen. Dieser positive Beschäftigungseffekt ist nicht durch eine Lohnsenkung im zweiten Arbeitsmarkt bedingt. Es ist auch nicht damit zu rechnen, dass die Tarifparteien auf die verbesserte Beschäftigungssituation mit Lohnzugeständnissen reagieren.

Dennoch kann es in dieser Situation zu einer Absenkung der Löhne auf dem zweiten Arbeitsmarkt kommen. Mit dieser ist tendenziell zu rechnen, wenn aufgrund der Migration der Abstand zwischen dem Lohn für Qualifizierte und dem für Unqualifizierte

zu gering wird. Um ihre Glaubwürdigkeit bei der Stammbegleichschaft nicht zu verlieren, werden die Gewerkschaften bei den Unqualifizierten moderate Lohnzuwächse fordern, so dass bei hinreichend großen Produktivitätssteigerungen die alte Lohnstruktur wieder annähernd erreicht wird. Sinkt der Lohn auf dem zweiten Arbeitsmarkt von W_{U0} auf W_{U2} , so führt die erhöhte Nachfrage nach unqualifizierten Arbeitskräften zu einer entsprechenden zusätzlichen Nachfrage nach Qualifizierten, so dass sich die Arbeitsnachfrage nach Qualifizierten nach rechts verschiebt und der Lohn wieder ansteigt.

Nun kann es aber aus der unterschiedlichen Perspektive in Ost- und Westdeutschland zu einer Divergenz bei dem optimalen Mix von qualifizierten und unqualifizierten Migranten kommen.²⁹ Ist der Markt in Westdeutschland an qualifizierten Arbeitskräften im Verhältnis zu Ostdeutschland relativ gesättigt, so besteht aus westdeutscher Perspektive ein größeres Interesse an der Zuwanderung weniger qualifizierter Arbeitskräfte. Da sich die qualifizierten Arbeitskräfte besser organisieren und artikulieren können, ist damit zu rechnen, dass sich im politischen Prozess ein Bias zu dieser Interessengruppierung durchsetzen wird. Selbst wenn dies nicht der Fall sein sollte, so muss doch bezweifelt werden, dass bei der Osterweiterung eine gezielte Migrationpolitik verwirklicht werden kann.

Da die Nachfrage nach Qualifizierten in den MOE-Staaten relativ hoch ist, sind für diese die Opportunitätskosten der Migration bedeutsam. Anders für die vielen unqualifizierten Arbeitskräfte im ländlichen Raum und sonstigen strukturschwachen Regionen, für die sich auch aufgrund der geringen sozialen Absicherung bei Arbeitslosigkeit keine Alternative zur Migration stellt. Und diese Konstellation finden wir z. B. besonders ausgeprägt im deutsch-polnischen Grenzgebiet.

Bisher haben wir uns im Rahmen der Osterweiterung auf eine Variante der Freizügigkeit beschränkt - die Arbeitnehmerfreizügigkeit - und andere wichtige Varianten, die besonders für das Grenzgebiet von Bedeutung sind, vernachlässigt. Durch die Vollmitgliedschaft erhalten die Beitrittskandidaten neben der Arbeitnehmerfreizügigkeit die Niederlassungs- und die Dienstleistungsfreiheit. Letztere ist schon durch die Assoziierungsabkommen bei denjenigen Dienstleistungen realisiert,

29 Zur Bestimmung des optimalen Mix siehe Borjas (1995, 13 ff).

die handelbar sind, die also keine persönlich vor Ort zu erbringenden Dienstleistungen darstellen.

Die zusätzlich gewonnene Freiheit für Dienstleistungen hat erhebliche Relevanz bei der Erstellung von lokalen (nichthandelbaren) Dienstleistungen, die besonders im Handwerk erbracht werden und die meist sehr arbeitsintensiv sind. Diese Freiheit bei den lokalen Dienstleistungen hat für die ostdeutschen Länder einen wesentlich höheren Stellenwert als für Westdeutschland. Zum einen ist der Anteil lokaler Güter und Dienstleistungen in Ostdeutschland – wie schon ausgeführt – relativ hoch. Zum anderen ist die Erstellung von lokalen Dienstleistungen besonders für Pendler attraktiv, so dass sich diese Aktivitäten auf den grenznahen Bereich konzentrieren werden.

All dies wird zu einer erheblichen Wettbewerbsintensivierung im Bereich lokaler Güter und Dienstleistungen führen und das Handwerk in Ostdeutschland, dem eine erhebliche beschäftigungspolitische Schlüsselstellung zukommt, stark unter Druck setzen.

Folgende Überlegungen werden entsprechend vom Handwerk zur Freizügigkeit angestellt:³⁰ Geht es um die Arbeitnehmerfreizügigkeit, so wird diese vom Handwerk im Prinzip als positiv angesehen. Während die ausländische Konkurrenz in den MOE-Ländern auf billigere Arbeitskräfte zurückgreifen konnte, stand diese Möglichkeit dem deutschen Handwerk aufgrund der Werksvertragskontingente usw. nur beschränkt zur Verfügung. Von daher verschafft die Arbeitnehmerfreizügigkeit dem Handwerk den Zugriff auf billigere Arbeitskräfte, was positiv gesehen wird. Natürlich können diese Arbeitnehmer nicht im Gastland zu MOE-Löhnen entlohnt werden. Wenn aber der Arbeitgeber nicht tarifvertragsgebunden ist, da er - wie in Ostdeutschland typisch – nicht im Arbeitgeberverband ist, kann er den Lohn frei mit den Migranten aushandeln. Anders ist dies bei den Sozialabgaben. Für die gilt das deutsche Sozialrecht. Insgesamt sehen die Handwerker durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit ihre eigene Wettbewerbsposition gestärkt, da sie durch sie kostenmäßig entlastet werden und die Position der inländischen Arbeitnehmer geschwächt wird.

30 Entsprechende Überlegungen findet man auch bei der Wirtschaftskammer Österreich (1999) für das österreichische Grenzgebiet.

Schon kritischer beurteilt das Handwerk die Niederlassungsfreiheit. Durch sie erhöht sich der Wettbewerb unter den Anbietern, da die Zuwanderung Selbständiger das Angebot für die Konsumenten erweitert. Da aber das Handwerk stark reguliert ist und auch Ausländer den nationalen Regulierungen unterliegen, kommt es hier zu keinen Wettbewerbsverzerrungen. Insbesondere fordert das Handwerk, dass der Große Befähigungsnachweis weiter gültig ist, durch den eine starke Markteintrittsbarriere geschaffen wird.³¹

Die Niederlassungsfreiheit führt auch deshalb zu keinen Wettbewerbsverzerrungen, da die ausländischen Arbeitgeber Arbeitskräfte nur zu Konditionen des deutschen Arbeits- und Sozialrechts beschäftigen dürfen. Für sie gelten im Prinzip die gleichen Lohn- und Lohnnebenkosten, Lebenshaltungskosten sowie Umwelanforderungen. Sie unterliegen der deutschen Gewerbeordnung.

Besonders kritisch wird aber die Freiheit bei lokalen Dienstleistungen gesehen. Diese Dienstleistungen werden meist von Pendlern oder Arbeitskräften, die nur kurzfristig (vorübergehend) in der Bundesrepublik beschäftigt sind, erbracht. Von daher sind davon Grenzregionen besonders betroffen. Bei diesen lokalen Dienstleistungen ergeben sich bei der vollkommenen Freizügigkeit erhebliche Wettbewerbsverzerrungen, wie das Berliner Beispiel im Bausektor gezeigt hat. Ausländische Arbeitgeber, deren Beschäftigte nur vorübergehend in der Bundesrepublik beschäftigt sind, unterliegen nicht dem deutschen Arbeits- und Sozialrecht, sondern dem ihres Heimatlandes. Wenn ausländische Unternehmen überwiegend Pendler beschäftigen, sind die Lebenshaltungskosten ihrer Arbeitnehmer niedriger, so dass sie nicht nur niedrigere Lohnnebenkosten, sondern auch niedrigere Löhne tragen müssen. Daraus ergeben sich erhebliche Wettbewerbsvorteile für ausländische Anbieter von lokalen Dienstleistungen, die im Grenzgebiet die deutschen Anbieter in existentielle Schwierigkeiten bringen können. Diese Schwierigkeiten werden umso gravierender sein, je stärker die Arbeitnehmerfreizügigkeit eingeschränkt und die Dienstleistungsfreiheit ausgeweitet wird. Nun kann man wie mit der Entsenderichtlinie der EU versuchen, der Dienstleistungsfreiheit Schranken zu setzen. Diese werden aber gerade im Handwerksbereich schwer durchsetzbar sein, da man Reglementierungen

31 Diese wird aber zum Teil dadurch durchbrochen, dass EU-Ausländer, die mindestens in einem EU-Land sechs Jahre lang selbständig waren, ohne Meisterbrief einen Handwerksbetrieb eröffnen können.

des Arbeits- und Sozialrechts als Handwerker dadurch umgehen kann, indem man sich als selbständig erklärt, so dass eine Regulierung – wie das Problem der Scheinselbständigkeit gezeigt hat – kein Patentrezept ist. Insgesamt ist zu erwarten, dass es gerade im Grenzgebiet durch die Dienstleistungsfreiheit zu enormen sozialen Spannungen kommen kann, da ein ruinöser Wettbewerb in diesem Bereich und entsprechende Insolvenzen deutscher Handwerksbetriebe nicht auszuschließen sind. Davon werden besonders der schon heute krisenanfällige Bausektor, aber auch prosperierende Sektoren wie das Gesundheitswesen, betroffen sein.

V. Wirtschaftspolitische Konsequenzen der Osterweiterung

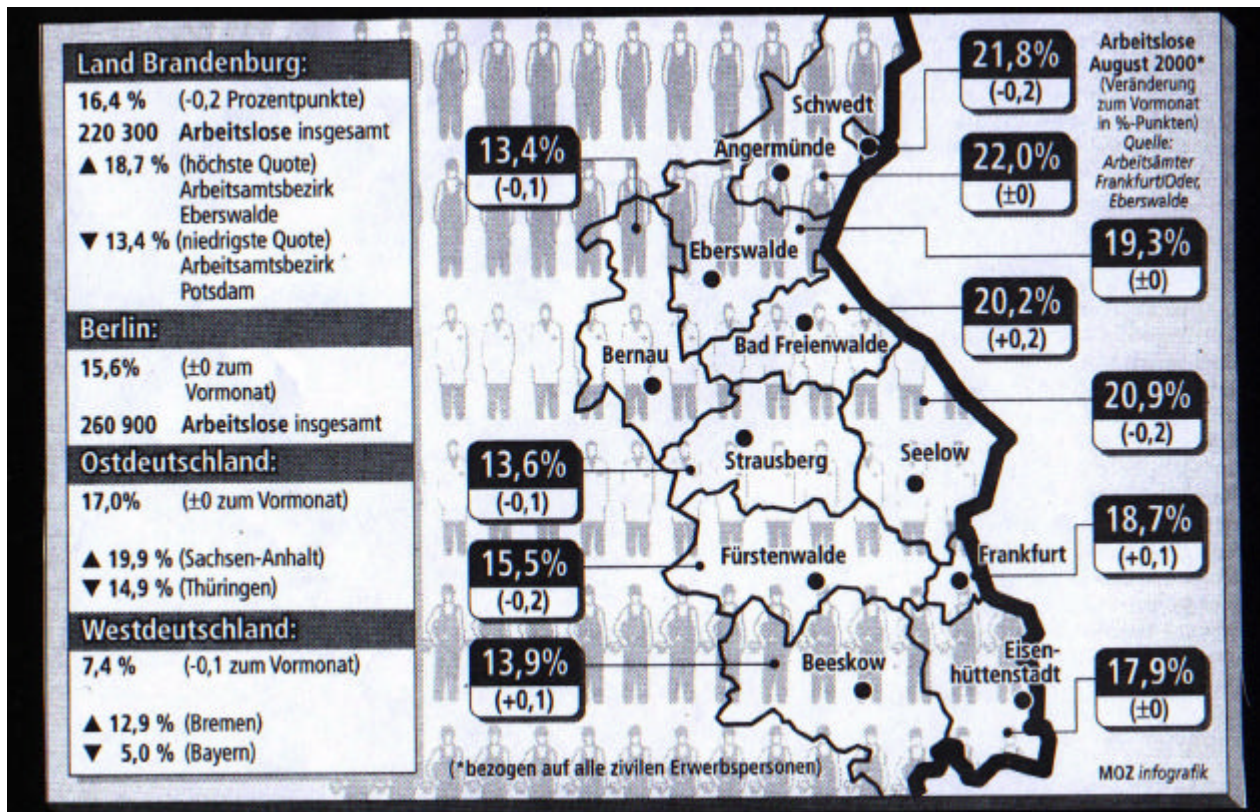
Als Fazit der obigen Überlegungen können wir schlussfolgern, dass die Osterweiterung der EU zu ganz unterschiedlichen Interessenlagen führt. Für die große Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten ist die Osterweiterung aus wirtschaftspolitischer Sicht – nicht aus der Perspektive des EU-Haushaltes – kein zentrales Problem. Völlig anders stellt sich die Situation in den Regionen an der EU-Außengrenze zu den Beitrittskandidaten dar. Für sie ist die Osterweiterung ein zentrales Anliegen. Dies gilt sowohl für die Migrationsströme, die große Teile Deutschlands und Österreichs betreffen, als auch für die sich im Grenzgebiet konzentrierenden Pendlerbewegungen.

In den obigen Ausführungen wurden viele mögliche Problemfelder als auch Chancen der Osterweiterung aufgezeigt. Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, diese gezielt zu beeinflussen. Wenn wir uns auf die Grenzregionen konzentrieren, so muss zuerst gefragt werden, wer die Interessen der Grenzregionen in der EU, dem Bund und den ostdeutschen Ländern politisch vertreten soll. Hier stellt sich in mehrerer Hinsicht ein Dilemma. Es gibt keine gemeinsame aktive politische Institution der Grenzregionen. Im politischen Raum vertreten im allgemeinen die einzelnen relevanten Akteure Partikularinteressen, seien es Gemeinde, Städte oder Kreise. Selbst die grenzüberschreitenden Euroregionen sprechen nicht mit einer Stimme. Und in den Euroregionen – dem eigentlichen Adressaten – gibt es immer noch einen erheblichen Koordinationsbedarf. Insbesondere sind die Euroregionen – vielleicht aufgrund ihrer länderspezifischen Differenzen – nicht fähig, im internationalen Wettbewerb der Regionen die Euroregionen gemeinsam zu vermarkten. Es fehlt einfach die

grenzüberschreitende gemeinsame Solidarität. Dies wird immer dann offensichtlich, wenn es um die Attrahierung von Investoren geht.

Betrachtet man die deutsche Seite der einzelnen Grenzregionen, so muss man feststellen, dass auch hier durchaus Spannungen existieren, da die Euroregionen relativ große Räume umfassen. Dies wird gerade am Beispiel Brandenburgs deutlich. Z. B. umfasst die Euroregion Pro Europa Viadrina auf der deutschen Seite die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) sowie die Kreise Märkisch Oderland und Oder Spree. Aufgrund des Tortenkuchenmodells Brandenburgs, nach dem die Kreise so gegliedert sein sollen, dass jeder Kreis am Speckgürtel um Berlin partizipiert, umfasst die Euroregion nicht nur die Grenzgebiete, sondern auch die prosperierenden Räume um Berlin. Entwicklungsgefälle zwischen dem Raum um Berlin und der grenznahen Peripherie führen zu politischen Spannungen in den Kreisen, da sich die Zielsetzungen und Interessenlage der Teilräume oft diametral gegenüberstehen. Insbesondere sind die Kreise und damit die jeweilige Euroregion nicht in der Lage, gezielt grenzspezifische Interessen nach außen zu vertreten, da sie Rücksicht auf die Interessen im Speckgürtel nehmen müssen. Von daher ist es nicht verwunderlich, dass es in Ostdeutschland faktisch keine gezielte Grenzlandförderung gibt, da dafür keine dominante politische Stimme existiert. Es wäre aber notwendig, die Interessen konsequent gegenüber der EU, dem Bund und auch den jeweiligen Ländern zu vertreten. Es ist auch fragwürdig, die Grenzgebiete räumlich sehr weit zu fassen und damit regionale Unterschiede zu negieren. Oft werden die Grenzregionen als die Bereiche definiert, die einen Abstand zur Grenze von maximal 100 km haben. Bei dieser weiten Definition kann sich ein Großteil der Neuen Bundesländer einschließlich Berlin als Grenzregion identifizieren. Diese weite Definition schadet aber den echten Grenzregionen als periphere Räume, die durch ein erhebliches Entwicklungsgefälle gekennzeichnet sind, wie dies z. B. exemplarisch für die Euroregion Pro-Europa anhand der divergierenden Arbeitslosenzahlen deutlich wird.

Abbildung 7: Dualisierung im Grenzbereich



Quelle: Märkische Oderzeitung, 7.9.2000, S.24.

Schon die Gemeinschaftsinitiative Interreg II als auch die neu angelaufene Interreg III zeigen, dass seitens der EU keine überzeugende Grenzlandförderung betrieben wird und offen eingestandene Defizite von der Kommission nicht korrigiert werden. Obwohl Interreg grenzüberschreitende Kooperationen fördern soll, schließt ihr Regelwerk diese explizit aus. Aufgrund der Vorschrift, dass Nutznießer von Interregmitteln nur EU-Angehörige sein dürfen, können sinnvolle grenzüberschreitende Projekte nicht realisiert werden, bei der der Kooperationspartner – z. B. Polen – in erheblichen Umfang partizipiert. Des weiteren fehlt eine ausreichende Komplementarität der Interreg-Programme mit den Phare Programmen.³²

32 Siehe im einzelnen Ribhegge (1996) sowie ausführlich Morhard (2000).

Die so wichtige Vorbereitung auf die Osterweiterung wird durch diese Politik der EU nicht erleichtert. Dies wird offensichtlich, wenn man die Verwendung der Mittel - für Bau von Radwegen, Sanierung von Kläranlagen usw. - betrachtet.³³

In der politischen Diskussion des durch die Osterweiterung geschaffenen integrierten Arbeitsmarktes steht die Forderung nach Regulierung der Zuwanderung durch Übergangsregelungen im Vordergrund.³⁴ Abgesehen davon, dass diese Regulierung innerhalb der EU nur schwer durchsetzbar ist, ist auch ihre Effizienz zu bezweifeln. Wichtiger als Beschränkungen der EU-Vorschriften sind Aktivitäten der EU zur Minderung des Wanderungsdrucks in den Beitrittsländern.

Besondere Bedeutung kommt dabei dem *acquis communautaire* zu. Während man einerseits zum Schutz des deutschen und österreichischen Arbeitsmarktes Übergangsregeln fordert, ist man seitens der EU nur wenig bereit, Übergangsregeln für die Beitrittskandidaten bei dem Gemeinschaftsrecht zuzulassen. Je konsequenter aber das Gemeinschaftsrecht angewendet wird, umso größer ist der Wanderungsdruck in den Beitrittsländern. Dies zeigt sich z. B. an den Umwelt- und Qualitätsstandards der EU, die die Beitrittsländer nur schwer erfüllen können. Wenn diese konsequent angewandt werden, so müssen viele Unternehmen, die in absehbarer Zeit die Normen nicht erfüllen können (Energieproduzenten, Molkereien usw.), schließen. Dies würde den Strukturwandel erheblich verschärfen und zu einer höheren Arbeitslosigkeit führen, die den Migrationsdruck erhöht. Insbesondere sollten Ausnahmeregelungen bei den Beihilfen der Beitrittsländer für ihre strukturschwachen Unternehmen gewährt werden, auch wenn dies zu Wettbewerbsverzerrungen führt.

Insbesondere sollte die EU die Beitrittskandidaten nicht von den direkten Agrarbeihilfen ausschließen, wie dies die Agenda 2000 vorsieht. Dem Agrarsektor kommt in den Beitrittsländern eine strategische Bedeutung zu. Dies gilt besonders für Polen mit einem Beschäftigtenanteil von 25%. In diesem Sektor ist schon heute die Arbeitslosigkeit recht hoch.

33 So kritisiert das Investor Center Ostbrandenburg (1999, 27), dass Interreg II primär auf kommunale Interessen und nicht auf die der gewerblichen Wirtschaft hin ausgerichtet ist, die doch der entscheidende Träger grenzüberschreitender Kooperationen ist.

Betrachtet man die in der Agenda vorgesehenen Strukturhilfen und ihre Verteilung, so hat man den Eindruck, dass es mehr um Besitzstandswahrung als um echte Hilfen für die Beitrittsländer geht. Es muss aber gesagt werden: Je besser seitens der EU den Beitrittsländern bei ihrer Strukturanpassung geholfen wird, umso geringer ist der Migrationsdruck. Um soziale Spannungen der Migration zu vermeiden, sind gezielte Hilfen für die Beitrittsländer durchaus im wohlverstandenen Interesse der ostdeutschen Grenzregionen.

Aber auch für den Bund stellen sich spezifische Aufgaben aus der Perspektive der ostdeutschen Grenzregionen durch die Osterweiterung. Dabei sollten die Grenzregionen keine Alibifunktionen für die generelle Förderung der neuen Bundesländer übernehmen. Hier geht es um die spezifische Förderung strukturschwacher Regionen, da auch „Ostdeutschland ähnlich wie Westdeutschland eine große regionale wirtschaftliche Ausdifferenzierung aufweist“ (SVR, 1999, 72). Bis auf den Ausnahmefall Prenzlau (Ölraffinerie, Papierproduktion) gehört keine Grenzregion in Ostdeutschland zu Regionen mit der höchsten Wirtschaftskraft. Dies sind nach der Untersuchung des SVR (1999, 81f) die Agglomerationszentren Berlin, Halle, Erfurt, Jena, Leipzig, Chemnitz und Dresden.

Grundlegend ist die weitere Förderung des Aufbaus Ost. In vielen Bereichen existiert immer noch ein erheblicher Nachholbedarf in Ostdeutschland, auch wenn einige Regionen den Anschluss an Westdeutschland realisiert haben. Hervorzuheben sind die immer noch immensen Defizite Ostdeutschlands im Infrastrukturbereich. Dies geht von der Verkehrsinfrastruktur bis hin zum Bereich der Ausstattung im Hochschulbereich. Entsprechend fordern die Europaminister der Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen und Bayern in Anlehnung an ein früheres EU-Sonderprogramm für die Aufnahme von Spanien und Portugal in die EU für die Grenzregion EU-Mittel in Höhe von 4 Mrd. Euro, um Maßnahmen für die grenzüberschreitende Infrastruktur, Kooperationsbörsen sowie Qualifizierung und Umschulung usw. zu finanzieren (Märkische Oderzeitung vom 08.09.2000).

34 Siehe die Forderung der Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks (2000, 4) "Übergangsfristen bis zur Gewährung der vollen Freizügigkeit und Dienstleistungen" mit einer Laufzeit von 7 Jahren.

Es sollte die Notwendigkeit der weiteren Förderung nicht mit dem vordergründigen Argument der sich herausbildenden Subventionsmentalität im Osten zurückgewiesen werden.³⁵ Dies ist zu einem kein neues Phänomen, das erst nach einem gewissen kritischen Förderzeitraum relevant wird. Verhalten sich Unternehmen rational, und warum sollten das Unternehmen gerade im Osten nicht tun, so werden sie ihre Politik so ausrichten, dass sie unter Berücksichtigung aller Fördermaßnahmen einen maximalen Gewinn realisieren. Anzunehmen, zu Beginn eines Förderprogramms würden sie sich zurückhaltender verhalten und nach einer gewissen Zeit eine Subventionsmentalität generieren, ist vielleicht eine spezielle soziologische Mentalitätstheorie, aber für eine ökonomische Theorie wenig hilfreich. Dieses Argument wäre auch nur für Fördermaßnahmen, die sich auf die Förderung von Unternehmen ausrichten, von Bedeutung. Für den Bereich der Förderung des Aufbaus der Infrastruktur ist dieses Argument irrelevant. Durch die strikte zeitliche Beschränkung von Fördermaßnahmen für einzelne Projekte kann man aber den Unternehmen verdeutlichen, nur solche Projekte anzugehen, die sich nach einer Anschubfinanzierung rechnen. Dass hier Zeitinkonsistenzen auftreten können, ist richtig. Dies trifft aber eher die Fördereinrichtungen, die eine glaubwürdige Selbstbindung bezüglich der Länge der Förderung einer Maßnahme aufbauen müssen.

Damit aber in den ostdeutschen Regionen gezielt gefördert werden kann, müssen schon heute Anstrengungen seitens des Bundes unternommen werden, dass nicht generell alle Regionen, aber zumindest die besonders strukturschwachen Grenzgebiete, weiter von der EU in die Kategorie Ziel 1-Gebiet eingeordnet werden. Hier ergeben sich z. B. für die Grenzregionen Brandenburgs erhebliche Schwierigkeiten aufgrund der Kreiseinteilung. Da nach der Kreisregion die strukturschwachen Grenzkreise mit relativ wirtschaftsstarke Kreisen im Speckgürtel zusammengelegt worden sind, ergibt sich ein relativ hohes Durchschnittseinkommen in den neuen Kreisen, so dass eine Einordnung in die Kategorie Ziel 1-Gebiet schwierig wird.

Besondere Bedeutung kommt dem Ausbau der Grenzübergänge zu. Auch wenn diese in einigen Jahren wegfallen, so ist es doch notwendig, die Verkehrsverbindungen zwischen Deutschland und Polen gerade an der Oder auszubauen. Da der Bau einer

35 So kommt der Ostdeutsche Bankenverband e.V. (2000, 3) zu dem Ergebnis, dass in Ostdeutschland keine Subventionsmentalität entstanden sei. Diesen Gefahrenmoment betont besonders Ragnitz (2000, 226).

Brücke einschließlich der planungsrechtlichen Voraussetzungen mehr als zehn Jahre dauert, ist es sinnvoll, hier schon heute endlich aktiv zu werden. Dies ist besonders deshalb notwendig, da sich der West-Ost-Gütertransfer im wesentlichen auf den Grenzübergang in Frankfurt (Oder) konzentriert.

Ob die Osterweiterung ein Erfolg wird, hängt aber nicht so sehr von den Hilfen der EU und des Bundes ab, sondern von der Bereitschaft der Grenzregionen, den Prozess der Osterweiterung in die eigenen Hände zu nehmen. Es seien hier nur einige wichtige Voraussetzungen genannt. Bedeutsam ist die psychologische Einstellung zu den potenziellen Partnern in den MOE-Staaten. Solange immer noch im ostdeutschen Mittelstand die Einstellung herrscht, Partnern in MOE-Staaten könne man nicht trauen, sind sensible Kooperationsbeziehungen nicht aufzubauen. Hier stellt sich eine besondere Verantwortung der Kammern. Dabei muss man sehen, dass eine grundlegende Verhaltensänderung mit vielen Rückschlägen verbunden ist und nur langfristig ihre Früchte zeigt. Es geht aber nicht nur um den unternehmerischen Bereich. Insgesamt müssen in der Bevölkerung der Grenzregion die Vorurteile gegenüber Ausländern abgebaut werden.

Ein besonderes Defizit liegt in der mangelnden Sprachkompetenz der Bevölkerung der Grenzregion. Während z. B. im deutsch-französischen Grenzgebiet ein Großteil der Bevölkerung die französische Sprache beherrscht und Französisch als zweite Fremdsprache an den Gymnasien die Regel ist,³⁶ stellt sich die Situation im ostdeutschen Grenzgebiet diametral anders dar. Nicht nur, dass erhebliche Defizite in der Sprachkompetenz existieren, die Bereitschaft die Sprache des östlichen Nachbarn zu erlernen, ist sehr gering.³⁷

Der Aufbau einer adäquaten Infrastruktur in der Grenzregion ist aber nicht nur Aufgabe der EU und des Bundes, sondern des jeweiligen Landes selbst. Hier muss

36 Dass an einigen Muster-Gymnasien in Brandenburg (Guben, Frankfurt (Oder), Neuzelle) deutsche und polnische Schüler gemeinsam die beiden Grenzsprachen lernen, wird als großer Fortschritt deklariert, dies zeigt aber eher die sprachliche Rückständigkeit der Region auf. Nach Kauntz (2000) streben hingegen die Saarländer und Lothringer eine Zweisprachigkeit vom Kindergarten bis zum Abitur an.

37 Das Investor Center Ostbrandenburg (1999, 48 f.) weist darauf hin, dass von 1940 Qualifizierungsmaßnahmen des Arbeitsamtes im Bereich Fremdsprachenausbildung (Englisch, Polnisch), Marketing und Recht usw. haben sich nur 6% (120) Teilnehmer in grenzüberschreitenden Maßnahmen qualifiziert. Von den 61 Sprachkursen der Volkshochschule Frankfurt (Oder) werden im Herbstsemester 2000 nur 5 (8,2%) der polnischen Sprache angeboten.

deutlich werden, dass in den Landeshaushalten mit ihren hohen konsumtiven Ausgaben eine Umschichtung hin zu Real- und Humankapitalinvestitionen vollzogen werden muss. So sind in den beiden Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg die Hochschulausgaben pro Kopf am niedrigsten. Erfüllen all die genannten Institutionen ihre Aufgabe erfolgreich, so kann die Osterweiterung der EU auch für Ostdeutschland und seine Grenzregionen eine Erfolgsstory werden.

Literaturverzeichnis

- Bauer, Th. / Zimmermann, K.F. (1999): Assessment of Possible Migration Pressure and Its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe, Discussion Paper IZA Bonn und CEPR London.
- BMBF (Hrsg.) (2000): Zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands, Bonn.
- Boeri, T. / Brücker, H. (2000): The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States, Final Report, Berlin und Mailand.
- Borjas, G.J. (1995): The Economic Benefits from Immigration, Journal of Economic Perspectives, Vol. 9, S. 3-22.
- Boss, A./ Rosenschon, A. (1996): Öffentliche Transferleistungen zur Finanzierung der deutschen Einheit: Eine Bestandsaufnahme, Kieler Diskussionsbeiträge.
- Boßan, K.-H. (1999): Zusammenfassende Betrachtungen zur Entwicklung des Regionalen Grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs (RGWV) zwischen Deutschland und Polen, Arbeitspapier des Frankfurter Instituts für umweltorientierte Logistik e.V.
- Brezis, E. / Krugman, P. R.(1993): Immigration, Investment and Real Wages, NBER Working Paper 4556.
- Burda, M.C. (2000): Mehr Arbeitslose – Der Preis für die Osterweiterung?, in: L. Hoffmann (Hrsg.): Erweiterung der EU, Berlin, S. 79-102.
- Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks (2000): Stellungnahme zur Osterweiterung der Europäischen Union, Berlin.
- Dascher, K. (2000): Trade, FDI and Congestion – The Small and very Open Economy, Discussion Paper No 2526, Centre for Economic Policy Research, London.
- DIW (1999): Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland, DIW-Wochenbericht, S. 419 - 446.
- DIW (2000a): Anlagevermögen der ostdeutschen Länder und Gemeinden – noch erheblicher Nachholbedarf, DIW-Wochenbericht, S. 365-375.
- DIW (2000b): Ausbildung an beruflichen Schulen und Lehrerbedarf bis zum Jahr 2020, DIW-Wochenbericht, S. 347-354.
- Forschungsagentur Berlin GmbH (1996): Beschäftigungsentwicklung in der wirtschaftsnahen Forschung der neuen Bundesländer 1995, Tagungsmaterial der 11. GEW-Konferenz: Hochschule und Forschung, vom 29.11.96 in Halle.
- Friedberg, R.M. / Hunt, J. (1995): The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth, Journal of Economic Perspectives, Vol.9, S. 23-44.

- Hönekopp, E (2000): EU-Osterweiterung: mögliche Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte der Mitgliedsländer der Union (Schwerpunkt Arbeitskräftefreizügigkeit, IAB, Bereich 1(V/1-Hö).
- Hornschild, K./ Scherzinger , A.(1995): Forschung und Entwicklung in Ostdeutschland, in: DIW- Wochenbericht, 62. Jg., S.143-153.
- Hübner, W. (2000): Ungünstige wirtschaftliche Bedingungen für die berufliche Kompetenzentwicklung der Ostdeutschen, QUEM-Bulletin, H.3, S. 5-9.
- Investor Center Ostbrandenburg (1999): Ansiedlungswerbung und Investorenbetreuung in der Grenzregion, Frankfurt(Oder)/Eisenhüttenstadt.
- Kauntz, E.(2000): Auf dem Weg zum Europa der Regionen, FAZ vom 17.4.2000.
- Kempe, W. (1999): Bildungsstruktur der Ost-West-Migration: Humankapitalverlust Ostdeutschlands gestoppt. *Wirtschaft im Wandel*, H. 15, S. 19 - 23.
- Keuschnigg, Ch. / Keuschnigg, M. / Kohler, W. (1999): Eastern Enlargement to the EU: Economic Costs and Benefits for the EU Present Member States? Germany, Study XIX/B1/9801.
- Kohler, W. (2000): Wer gewinnt, wer verliert durch die Osterweiterung der EU?, in: L. Hoffmann (Hrsg.): *Erweiterung der EU*, Berlin, S. 27-77.
- Kraus, M./Schwager, R., *EU Enlargement and Immigration*, ZEW-Diskussion Paper No. 00-09.
- Krugman, P.R. / Obstfeld , M. (1994): *International Economics: Theory and Policy*, Third Edition, New York.
- Layard u.a. (1992): *East-West Migration*, Cambridge u.a.
- Morhard, B. (2000): *Das deutsch-polnische Grenzgebiet als Sonderfall europäischer Regionalpolitik*, Heidelberg.
- OECD (1999): *Wirtschaftsberichte 1998-1999, Deutschland*, Paris.
- Ostdeutscher Bankenverband e.V. (2000): *Zukunft der Ostförderung – vom Sonderwirtschaftsgebiet zur Normalität?*, Berlin.
- Ragnitz , J.(1996): Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsdefizite in den neuen Bundesländern, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): *Nachlassende Wachstumsdynamik in Ostdeutschland*, Bonn, S. 1-13.
- Ragnitz, J. (1999): Warum ist die Produktivität ostdeutscher Unternehmen so gering? *Konjunkturpolitik*, 45 Jg., 165-187.
- Ragnitz, J. (2000): Die Zukunft der Ost-Förderung, *Wirtschaftsdienst* 2000/IV, S. 225-229.

- Ribhegge, H. (1996) Euroregion Pro Europa Viadrina, Chancen und Schwierigkeiten einer grenzüberschreitenden Kooperation, *Weltrends*, Nr. 13, S. 66-77.
- Ribhegge, H. (1998): Die Osterweiterung der Europäischen Union als Herausforderung für die neuen Bundesländer im Transformationsprozeß, in: W. Zohlnhöfer (Hrsg.): *Perspektiven der Osterweiterung und Reformbedarf der Europäischen Union*, Berlin, S. 177-201.
- SVR (1999): *Wirtschaftspolitik unter Reformbedarf, Jahresgutachten 1999/2000*.
- Sinn, H.-W. (2000a): *EU Enlargement and the Future of the Welfare State*, CESifo Working Paper No. 307.
- Sinn, H.-W. (2000b): *Eröffnungsrede*, in: L. Hoffmann (Hrsg.): *Erweiterung der EU*, Berlin, S. 9-16.
- Schmidt, K.-D. (1996): *Was verschafft der ostdeutschen Wirtschaft eine breite Exportbasis?*, in: C. Köhler, R. Pohl (Hrsg.): *Aspekte der Transformation in Ostdeutschland*, Berlin, S. 179-196.
- Weimann, J. (2000): *Europäische Regionalpolitik und Osterweiterung*, Ifo-Schnelldienst, H. 1-2, S.8-14.
- Welfens, P.J.J. (1995): *Die Europäische Union und die mittelosteuropäischen Länder*, *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien*, Nr. 7.
- Wirtschaftskammer Österreich (1999): *EU-Erweiterung, Position der Wirtschaftskammer Österreich zum Thema Dienstleistungsfreiheit und Personenfreizügigkeit*.
- Zimmermann, K.F. (1995): *Tackling the European Migration Problem*, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, S. 45-62.