

Wirtschafts- und sozialpolitisches
Forschungs- und Beratungsinstitut der
Friedrich-Ebert-Stiftung
Abt. Wirtschaftspolitik

Reihe „WIRTSCHAFTSPOLITISCHE DISKURSE“
Nr. 159

Die ersten 180 Tage der neuen EU

Bisherige Erfahrungen, aktuelle Entwicklungen
und Herausforderungen

Eine Veranstaltung
der Friedrich-Ebert-Stiftung
am 25. Oktober 2004 in Berlin

Herausgegeben vom
Wirtschafts- und sozialpolitischen Forschungs- und
Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung
Abt. Wirtschaftspolitik
Godesberger Allee 149, D-53170 Bonn
Umschlag: Pellens Kommunikationsdesign Bonn
Druck: in puncto Bonn
April 2005
ISBN 3-89892-384-3

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	1
1. Die Osterweiterung der EU – eine erste Bilanz	7
2. Die politische Sicht auf die ersten 180 Tage der neuen EU	13
2.1 Die neue EU aus deutscher Perspektive.....	13
2.2 Die neue EU aus polnischer Perspektive	19
3. Die Freiheit des Kapitalverkehrs in der erweiterten EU	26
3.1 Investitions- und Verlagerungsschub nach Mittel- und Osteuropa durch Steuerdumping der Beitrittsländer?	26
3.2 Ausländische Investitionen in Polen und Tschechien: Die Rolle der Steuer- und Förderpolitik.....	31
3.3 Kapital- und Geldmärkte nach dem Beitritt unter besonderer Berücksichtigung Ungarns	43
3.4 Investieren in Mittel- und Osteuropa – Erfahrungen von Unternehmen nach der Erweiterung	48
4. Die neue Dienstleistungsfreiheit und die (beschränkte) Arbeitnehmerfreizügigkeit – Folgen für die Arbeitsmärkte	52
4.1 Verlust von deutschen Arbeitsplätzen durch Umgehung der Einschränkungen?.....	52
4.2 Die schwierige Grenzziehung zwischen legaler Dienstleistung und illegaler Beschäftigung	64
4.3 Mit beschränkter Arbeitnehmerfreizügigkeit in die Zukunft?	68
Abbildungs- und Übersichtsverzeichnis.....	84
ModeratorInnen, Referenten, Tagungsplanung und –organisation, Verfasserin der Broschüre.....	85
Reihe „Wirtschaftspolitische Diskurse“ – Bisher erschienen	87

Vorwort

Seit dem 1. Mai 2004 ist die „EU-25“ Realität. Zehn neue Staaten wurden im Zuge der Osterweiterung in die EU aufgenommen. Für sie gelten nunmehr EU-spezifische Regelungen wie die Niederlassungsfreiheit, die Kapitalfreiheit und mit Einschränkungen die Dienstleistungsfreiheit und die Arbeitnehmerfreizügigkeit. Mit der EU-Osterweiterung verbanden sich sowohl in den Beitrittsländern als auch in den alten EU-Ländern große Hoffnungen – aber auch Ängste. Sie bezogen sich vor allem auf die Konsequenzen für die Wirtschaft, den Wettbewerb und die Arbeitsmärkte. Die Erweiterung des europäischen Wirtschaftsraumes bedeutet nicht nur die Öffnung neuer Märkte, sondern auch neue Konkurrenz.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung zog vor diesem Hintergrund **am 25. Oktober 2004** in **Berlin** mit der Veranstaltung zum Thema „**Die ersten 180 Tage der neuen EU - Bisherige Erfahrungen, aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen**“ eine erste Zwischenbilanz. Sie trug dazu bei, die Informationslage über die ökonomischen und sozialen Auswirkungen der EU-Erweiterung um zehn mittel- und osteuropäische Staaten zu verbessern und wichtige Aspekte des komplexen Themas zu beleuchten.

Zu den Referenten zählten u.a. der Staatsminister für Europa **Hans Martin Bury**, der Unterstaatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit der Republik Polen **Miroslaw Zielinski**, sowie der stellvertretende Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion für die Bereiche Finanzen und Haushalt **Joachim Poß**.

Im Mittelpunkt des Erfahrungs- und Meinungsaustauschs standen die ökonomischen und sozialen Auswirkungen der eingangs genannten vier Freiheiten. Dabei wurde beleuchtet, wie sich die neue Freiheit des Kapital- und Güterverkehrs in der erweiterten EU bislang gestaltete, in welche Beitrittsländer Investitionen vorzugsweise fließen und ob der Beitritt zu einem Investitions- und Verlagerungsschub geführt hat. Diskutiert wurde, welche Rolle dabei die Förderpolitik, speziell die Steuerpolitik, spielt. Besonders zentral war die Frage nach den Folgen der neuen Dienstleistungsfreiheit für den Wettbewerb zwischen alten und neuen Mitgliedsländern – gerade mit Blick auf die jeweiligen Arbeitsmärkte. Die Diskussion richtete sich in diesem Themenkomplex auch auf die Umsetzung und Wirksamkeit der Regelungen zur Dienstleistungs- und Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Praxis und mündete in die Frage, ob die Erfahrungen mit der beschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit für eine Fortführung der Einschränkungen oder für ihre baldige Abschaffung sprechen.

Besonders kontrovers wurde die Rolle der Steuerpolitik diskutiert. Während einerseits von einem legitimen Wettbewerb der Steuersysteme die Rede war, der

für den Aufholprozess der neuen Mitgliedstaaten notwendig sei, wurde von der Gegenseite vor einem ruinösen Wettbewerb um die niedrigsten Steuersätze gewarnt. Zu dessen Verhinderung wurden EU-weite Regelungen und auch eine Neuverteilung der EU-Beihilfen gefordert.

Ebenso unterschiedlich wurden die Folgen des Beitritts für die Wettbewerbsposition der alten und neuen Mitgliedsländer und für ihre Arbeitsmärkte eingeschätzt. Einerseits wurde die Verlagerung von Produktionen für den Hochlohnstandort Deutschland positiv bewertet, weil sie die Kostensituation der Unternehmen verbessere sowie neue Chancen für die Zuliefererindustrie schaffe. Bei kleinen Unternehmen aus den Grenzgebieten überwog aber andererseits die Angst, durch die Erweiterung vom Markt verdrängt zu werden.

Sehr unterschiedlich beurteilt wurden auch die Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit und bei bestimmten Dienstleistungsbranchen. Von Seiten der Beitrittsländer – aber auch von Seiten der deutschen Wirtschaft – wurde eine baldige Abschaffung der Einschränkungen gefordert. Dagegen sprachen sich Arbeitnehmervertreter für eine Fortführung der Schutzregelungen aus und warnten vor zunehmendem Druck auf den ohnehin angespannten deutschen Arbeitsmarkt durch Zuwanderungen von Arbeitskräften sowie auf die Lohn-, Sozial- und Qualitätsstandards.

Die Frage nach der Umsetzung und Wirksamkeit der Regelungen in der Praxis war gleichfalls umstritten: Vertreter der neuen EU-Länder kritisierten, die Dienstleistungsfreiheit werde in Deutschland durch administrative Hürden und sonstige Regulierungen in starkem Maße behindert. Dem wurde entgegengehalten, die Dienstleistungsfreiheit sei ein Schlupfloch, durch das die Beschränkungen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit umgangen werden.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass bislang wenig Klarheit über die tatsächlichen ökonomischen und sozialen Auswirkungen der EU-Osterweiterung in Deutschland und in den zehn neuen EU-Ländern besteht. Sie werden vielmehr kontrovers und bisweilen auch sehr emotional diskutiert. Zudem ist die Diskussion durch häufige Pauschalierungen und Fehlinterpretationen der gesetzlichen Regelungen gekennzeichnet.

Die Diskussionen und Ergebnisse der Tagung sind im vorliegenden Band zusammengefasst. Für die Konzeption und Durchführung der Veranstaltung war Hannelore Hausmann, für das Tagungssekretariat Margit Durch zuständig, beide vom Wirtschafts- und sozialpolitischen Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschaftspolitik. Die Tagungsdokumentation wurde von Jutta Winters, Diplom-Politologin aus München erstellt.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Am 1. Mai 2004 vergrößerte sich die Europäische Union um zehn mittel- und osteuropäische Staaten. Im Zuge der Erweiterung wurden sie Teil des Binnenmarktes, auf dem die vier Freiheiten für Personen, Güter, Dienstleistungen und Kapital – zum Teil eingeschränkt – gelten. Die neuen (EU-10) und alten Mitgliedstaaten (EU-15) verbanden politische und ökonomische Erwartungen aber auch Befürchtungen mit dem Beitritt. 180 Tage nach dem historischen Schritt werden erste Tendenzen erkennbar, wie die Erweiterung gewirkt hat. Es zeigen sich wirtschaftliche Fortschritte, aber auch neue oder sich verschärfende Probleme und erste Ansätze zu ihrer Bewältigung. Manche Befürchtungen stellen sich auch als unbegründet heraus.

Die politische Perspektive

Politisch wird die Erweiterung positiv eingeschätzt. Historisch gesehen, war es ein Schritt zur Überwindung der Spaltung Europas infolge des Zweiten Weltkriegs, auch wenn noch Länder wie Bulgarien und Rumänien und Länder des Westbalkans fehlen. Wie weit die Beziehungen zur Ukraine gehen sollen, ist umstritten. Befürwortet wird eine belebte Nachbarschaftspolitik, um z.B. Vorteile des Binnenmarktes zugänglich zu machen.

Unter sicherheitspolitischen Aspekten wird der mögliche Türkeibeitritt betrachtet. Die erfolgreiche Integration dieses Landes könnte ein Zeichen setzen, dass europäische Werte der Aufklärung, Demokratie, Gleichberechtigung und Achtung der Menschenrechte zu den Werten des Islam nicht im Widerspruch stehen.

Innenpolitisch findet das Zusammenspiel von 25 statt 15 Mitgliedstaaten unter anderen Voraussetzungen statt. Die Kräfteverhältnisse ändern sich und neue Koalitionen entstehen, ohne dass Deutschlands und Frankreichs dominierende Rolle bisher angetastet wurde. Zwei Neuerungen werden für notwendig gehalten, um die Handlungsfähigkeit der erweiterten EU zu sichern: Die „Doppelte Mehrheit“ als Entscheidungsregel und das Voranschreiten wechselnder Ländergruppen im offenen Integrationsprozess.

Wirtschaftspolitisch wird die Erweiterung im Kontext der Globalisierung gesehen. Eine konsequente Umsetzung der Lissabon Strategie und ihre Fokussierung auf die Kernziele Wachstum und Beschäftigung, die Förderung von Bildung, Forschung, Entwicklung und neue Technologien sowie natio-

nale Reformen der Arbeitsmarkt- und Sozialsysteme können dazu beitragen, die globale Wettbewerbsfähigkeit der EU-25 zu stärken.

Währungspolitisch eröffnet sich mit dem Beitritt die Euro-Perspektive für die EU-10. Drei Staaten sind bereits in den Europäischen Wechselkursmechanismus integriert. Andere Staaten bemühen sich noch um den Ausgleich ihrer Staatshaushalte.

Die wirtschaftliche Perspektive

Makroökonomisch fällt die erste Bilanz aus Sicht der Beitrittsländer positiv aus: Die neuen Mitgliedstaaten bewegen sich auf dem Weg zu stabilen Volkswirtschaften mit beachtlichen Wachstumsraten. Der Beitritt gab ausländischen Direktinvestitionen und Modernisierungsanstrengungen einen Impuls und hat die Handelsumsätze und Investitionsbeziehungen mit der EU-15 gefördert. Die Landwirtschaft ist wesentlich konkurrenzfähiger als vor dem Beitritt befürchtet, auch wenn die Übergangsfristen in diesem Feld aus polnischer Sicht nicht verkürzt werden sollten. Transportfirmen verzeichnen enorme Kostenersparnisse durch die offenen Grenzen. Administrative Probleme bei Importen aus der EU-15 vermindern sich. Eine beachtliche Anzahl an Kapitalanlegern reinvestiert einen Teil ihrer Gewinne in der EU-10 - wenn auch unklar bleibt, in welcher Höhe. Zudem ändert sich zunehmend das Profil der Investitionen. Es geht weg von einfacher Produktion, hin zu wissensintensiver Produktion und Dienstleistungen. Auch entdecken kleine und mittelständische Unternehmen in der EU-10 zukunftssträchtige Branchen. Die Produktivität der Arbeit nimmt ebenso zu wie die technologische Qualität der Waren. Schließlich exportieren die Beitrittsländer sogar Kapital und schaffen Arbeitsplätze in der EU-15.

Diesen positiven Entwicklungen stehen Schattenseiten gegenüber. So sind Arbeitslosenquoten, Inflation und Staatsverschuldung zum Teil gestiegen. Der wirtschaftliche Aufholprozess führt dazu, dass Investoren weiter östlich Richtung Ukraine oder China wandern. Auf der Ebene der Unternehmen ergeben sich Schwierigkeiten beim Export in Länder außerhalb der EU, mit denen gültige Abkommen über die Zollbefreiung aus der Zeit vor dem Beitritt bestehen. Auch fehlen aufgrund der Visapflicht ukrainische Saisonarbeiter in der polnischen Landwirtschaft.

Im Detail stellen sich die Herausforderungen und Lösungsansätze für die Kapital-, Arbeitnehmer- und Dienstleistungsfreiheit folgendermaßen dar:

Kapitalfreiheit

Im Zuge der eingeführten Kapitalfreiheit (siehe Übersicht 1, Kapitel 3) wurden vor dem 1. Mai 2004 Investitions- und Verlagerungsschübe aus der EU-15 in die EU-10 befürchtet. Mittel- und Osteuropa ist jedoch nicht erst seit dem Beitritt eines der wichtigsten Ziele für ausländische Direktinvestitionen. Bereits vor dem Beitritt gab es Anreize wie die Senkung der Körperschaftsteuer. Steuerermäßigungen und direkten Investitionshilfen werden nun durch die Übernahme des EU-*Acquis communautaire* und durch die wirtschafts- und finanzpolitische Überwachung Grenzen gesetzt. Auch wenn das die Spielräume verringerte, werden sie durch kreative neue Modelle - nicht immer ganz legal - ausgefüllt. Damit sollen Investoren angelockt werden, damit Arbeitsplätze, Infrastruktur und Schulungssysteme entwickelt werden. Man orientiert sich weg von der breiten Investitionsförderung und konzentriert sich auf entwicklungsschwache Regionen, kleine und mittelständische Unternehmen, Technologie, Forschung, Entwicklung und strategische Dienstleistungen.

Auf der einen Seite wird ein Wettbewerb der Steuersysteme für den Aufholprozess noch wenig entwickelter Staaten für notwendig erachtet. Auf der anderen Seite gilt es, einen ruinösen Wettbewerb um die niedrigsten Steuersätze zu verhindern. Vorgeschlagen werden einheitliche Regeln zur Bestimmung der Bemessungsgrundlage, Bandbreiten bei den indirekten Steuern und im Falle eines unfairen Steuerwettbewerbs mittels kreativer Förderpolitik auch eine Neuverhandlung der EU-Beihilfen.

Die Auswirkungen des Beitritts auf den deutschen Arbeitsmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Standorts wird aus unterschiedlichen Perspektiven beurteilt. Zunächst wird davon ausgegangen, dass durch intensivere Handelsbeziehungen zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten und Wohlstandsgewinn für die EU-15 und die EU-10 geschaffen werden.

Zweitens werden positive Effekte für die Zulieferindustrie vor allem im deutschen Grenzgebiet aufgrund der Produktionsverlagerungen und Investitionen in den neuen Mitgliedsländern erwartet. Ostdeutsche Unternehmen im Grenzgebiet sehen die Erweiterung nichtsdestotrotz kritisch.

Drittens wird ins Feld geführt, dass die Verlagerung von Produktionen auch in Deutschland Arbeitsplätze sichert, weil es die Kostensituation der Unternehmen insgesamt verbessert und durch arbeitsteilige Produktion der deutsche Standort damit wettbewerbsfähiger wird. Die Standortvorteile der neu-

en Mitgliedstaaten sind zudem von vorübergehender Natur, da eine zunehmende Angleichung der Wirtschaftsverhältnisse sie auch einem zunehmenden Konkurrenzdruck im globalen Markt aussetzt. Die Zukunft der EU wird daher in einer intelligenten Arbeitsteilung gesehen, in der auf wissensintensive Bereiche wie Forschung und Entwicklung gesetzt wird.

Viertens werden die positiven Standortfaktoren Deutschlands angeführt. Dank hoher Arbeitsproduktivität, Innovationskraft, guter „weicher“ Standortfaktoren und frühzeitig erschlossenen Absatzmärkten in der globalisierten Welt ist Deutschland Exportweltmeister. Hohe Löhne lassen daher keine einfachen Rückschlüsse auf die Wettbewerbsfähigkeit zu.

Konträr werden zum einen die Höhe der Unternehmenssteuern und zum anderen die Arbeitsflexibilität in Deutschland diskutiert. Zwar macht die Arbeitnehmerseite – insbesondere in Krisenzeiten – gewisse Zugeständnisse, andererseits aber nicht im gleichen Ausmaß wie in den Beitrittsländern.

Nicht nur Investitionen in Unternehmen, sondern auch Spargelder und Kapitalanlagen fließen in beträchtlichem Umfang in die Beitrittsländer. Diese Entwicklung ist ebenfalls nicht neu. Das Ausmaß hängt neben den Risikozinsaufschlägen vom Termin der erwarteten Euro-Einführung, von der Wechselkursvolatilität und von den Anstrengungen zur Erreichung der Konvergenzkriterien ab.

Arbeitnehmerfreizügigkeit

Vor dem 1. Mai 2004 befürchteten viele Menschen in Deutschland, dass der angespannte einheimische Arbeitsmarkt und die deutschen Sozialsysteme durch Migrationsbewegungen aus den zehn mittel- und osteuropäischen Staaten belastet würden. Die Beitrittsländer befürchteten hingegen die Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte. Einschränkungen und Übergangsregelungen sollten diese Gefahren bannen (siehe Übersicht 2 und 3, Kapitel 4). Nach 180 Tagen stellt sich die Frage, wie sie gewirkt haben und ob sie fortbestehen sollen.

Die Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit werden unterschiedlich beurteilt. Die einen halten sie für eine politische Reaktion auf die Ängste der Bevölkerung, die nun angesichts des gelungenen Übergangs überflüssig sind. Die anderen warnen vor den Schäden für die Entwicklungsfähigkeit der EU-10, wenn die Arbeitsmärkte schlagartig in vollem Umfang von der Freizügigkeit Gebrauch machen und die besten Arbeitnehmer das Land verlassen. Statt billige Arbeitskräfte in andere Länder zu schicken, sollte das

Handelsvolumen vergrößert und die Beziehungen zwischen Unternehmen vertieft werden.

Für Deutschland wird im Falle der Arbeitnehmerfreizügigkeit erwartet, dass Saisonarbeit in der Landwirtschaft teurer und die Saisonarbeiter leichter in ihrer Qualifikation entsprechende Bereiche wechseln können werden.

Dienstleistungsfreiheit

Die Übergangsfristen für bestimmte Dienstleistungsbereiche (siehe Übersicht 2 und 3, Kapitel 4) sind umstritten. Auf der einen Seite wird nicht erwartet, dass die neue Dienstleistungsfreiheit zum Verlust von Arbeitsplätzen führt. In einigen Bereichen wie der Bauwirtschaft, wird der Anreiz durch die geltenden Einschränkungen erschwert. In anderen Bereichen setzen Gegebenheiten der natürlichen oder typischen lokalen oder regionalen Märkte sowie Mobilitätskosten der Akquisition von Aufträgen Grenzen. Auf der anderen Seite gibt es bereits Auslagerungen von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ins EU-Ausland. Auch befürchten deutsche Dienstleistungsanbieter, im Niedrigpreiswettbewerb mit den neuen Dienstleistungsanbietern aus den Beitrittsländern nicht bestehen zu können. Zudem wird kritisch gesehen, dass die Bestimmungen zur vollständigen Dienstleistungsfreiheit im Gegensatz zu den Werkvertragsabkommen keine Zulassungseinschränkungen wegen hoher regionaler Arbeitslosenquoten gestatten.

Gegner der Beschränkungen kritisieren, dass durch die deutsche Anwendung des EU-Rechts Unternehmen aus den Beitrittsländern zwar den gleichen Pflichten wie deutsche Unternehmen (z.B. Tarifrecht) unterliegen, nicht aber gleiche Rechte (z.B. kostenfreie Arbeitserlaubnis) erhielten. Dies fielen hinter die bilateralen Regierungsvereinbarungen aus der Zeit vor dem Beitritt zurück. Auch seien die Regelungen zu kompliziert. Dem wird entgegengehalten, dass die Regeln nicht komplizierter als in den Ländern mit voller Freizügigkeit seien. Zudem könnten nicht einzelne auf dem deutschen Markt agierende Wirtschaftsakteure privilegiert werden. Ebenso seien Privilegien für einzelne Ländergruppen unfair. Vielmehr müssten die Freiheiten für alle Länder gleichermaßen gelten.

Kritiker der Beschränkungen führen ferner ins Feld, dass zum Verkauf von selbstproduzierten Handwerksprodukten auch der Einbau zählen sollte, um Kunden Garantien geben zu können. Dem wird entgegen gehalten, dass Unternehmen Dienstleistungen legal in Deutschland erbringen können, wenn sie eine Niederlassung mit deutschen Arbeitnehmern gründen. Dage-

gen spricht, dass manche Firmen aus Kostengründen nicht dazu in der Lage sind.

Verwiesen wird auf die positiven Erfahrungen mit der vollen Freiheit in anderen Staaten. So ist weder eine massive Migration noch der sogenannte „Sozialtourismus“ in Großbritannien, Irland, Italien oder Schweden aufgetreten. In Großbritannien überstieg der Gewinn aus Steuern und Einnahmen für die Sozialversicherungen sogar die Kosten für die zugewanderten polnischen Arbeitnehmer. Auch ist der von Polen befürchtete „Brain-Drain“ Effekt ausgeblieben.

Als weiteres Argument wird angeführt, dass Migranten heute Strukturen in restriktionsfreien Ländern aufbauen und daher zukünftige Migranten bevorzugt dorthin gehen werden, selbst wenn sich in Deutschland der bereits heute in einigen Bundesgebieten und Branchen herrschende Arbeitskräftemangel verschärfen wird. Gegen dieses Argument spricht die hohe Anzahl der bereits derzeit in Deutschland arbeitenden Menschen aus den Beitrittsländern.

Neben der Beibehaltung und der Abschaffung der Beschränkungen gibt es die dritte Position, die Freiheiten bzw. ihre Einschränkungen anders zu gestalten: So sollten die nationalen Bestimmungen möglichst unkompliziert sein. Es sollte eine Zuwanderung zu Erwerbszwecken generell erlaubt und nur in begründeten Ausnahmefällen nicht zugelassen werden. Über eine generelle Regelung in einer Beschäftigungsverordnung sollte eine Öffnung von Branchen und Regionen für den nachrangigen Zugang eingeführt werden. Die Vorrangprüfung sollte entbürokratisiert werden, indem eine Meldepflicht der Stelle beim Arbeitsamt und eine festgelegte Frist zur Besetzung durch die Arbeitsverwaltung bestimmt wird.

Für den Fall einer Öffnung der Märkte sollte das Günstigkeitsprinzip bei den Arbeitsbedingungen und die generelle Klagemöglichkeiten für Arbeitskräfte eingeführt werden. Im Baubereich wird eine Öffnung nur befürwortet, wenn die Bestimmungen der Entsendung harmonisiert werden und die Haftung der Auftraggeber für die Abführung von Sozialleistungen und die Zahlung von vereinbarten Arbeitslöhnen gewährleistet ist.

1. Die Osterweiterung der EU – eine erste Bilanz

Am 1. Mai 2004 traten zehn Staaten der Europäischen Union bei. 180 Tage später fällt eine erste Bilanz der Erfahrungen mit der neuen EU positiv aus. *Reinhold Vetter, Korrespondent des Handelsblattes für Ost-, Mittel- und Südeuropa aus Warschau*, hat vor allem erste Eindrücke der wirtschaftlichen Situation, aber auch der politischen Lage, während seiner Arbeit in Warschau gesammelt. Seine berufliche Tätigkeit führte ihn dabei über die Grenzen Polens hinaus auch in andere Beitrittsländer.

Vor wenigen Wochen war er in Prag, um für eine Länderbeilage über Tschechien zu recherchieren. Einer seiner Gesprächspartner dort war das geschäftsführende Vorstandsmitglied der deutsch-tschechischen Industrie- und Handelskammer, ein erfahrener Manager, der die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen aus eigener Anschauung kennt. Er zeigte sich überrascht vom enormen Interesse kleiner und mittelständischer Unternehmen aus Deutschland an Handels- und Investitionsbeziehungen zur Tschechischen Republik. Nach der EU-Erweiterung sei dieses Interesse noch einmal rapide angestiegen. Den Geschäftsführern der bilateralen Kammern in Budapest und Warschau geht es ähnlich. Der Besucherandrang, berichten sie, sei gewaltig. Zur Zeit vergehe kaum eine Woche, in der nicht mindestens ein deutscher Ministerpräsident oder Minister samt Unternehmerdelegation zu Besuch komme. Solche Besuche sind in der Regel mit Kontaktbörsen verbunden, bei denen Unternehmer aus den jeweiligen Ländern Geschäftsbeziehungen anbahnen.

Aus der Perspektive des Handelsblatt-Korrespondenten, war die EU-Erweiterung am 1. Mai dieses Jahres kein Urknall oder eine Art Stunde Null. Die politische, wirtschaftliche, finanzielle und kulturelle Verknüpfung der beiden Teile Europas, andere sagen: die Wiedervereinigung des Kontinents, hat schon viel früher eingesetzt. Die Ablösung des sozialistischen Systems in Mittel- und Osteuropa war ein Faktor. Der Reformsog, der sich aus der angestrebten Mitgliedschaft dieser Ländern in der EU ergab, ein weiterer. Gerade große Unternehmen aus dem Westen haben diesen Reformprozess genutzt oder selbst mit vorangetrieben, indem sie sich als Investoren in diesen Ländern engagierten. Nicht selten waren und sind sie Protagonisten des technologischen Wandels, der mit der Modernisierung der Volkswirtschaften einher geht. Andere Entwicklungen haben tatsächlich erst n a c h dem EU-Beitritt dieser Länder eingesetzt. Ein wichtiges Beispiel

dafür ist die Tatsache, dass eine Minderheit der polnischen Bauern begonnen hat, ihre landwirtschaftlichen Betriebe für die neuen Zeiten umzurüsten.

Auch und gerade nach der EU-Erweiterung bleibt Mittel- und Osteuropa eines der wichtigsten Ziele für ausländische Direktinvestitionen aus Westeuropa, Asien und anderen industriell entwickelten Regionen dieser Welt. Man darf sich, so der Handelsblatt-Korrespondent, von der China-Euphorie deutscher Manager nicht blenden lassen, auch wenn diese natürlich eine reale Basis habe. Wichtig ist ebenso, dass sich das Profil der Investitionen in den neuen EU-Staaten ändert. Die arbeitsintensive Produktion, die nur geringe Qualifikation der Arbeitskraft erfordert, wandert aus diesen Ländern allmählich ab, während wissensintensive Produktion und Dienstleistung zunehmend dorthin verlagert wird. So wurden in den letzten Jahren besonders in Ungarn und Tschechien Tochterfirmen ausländischer Unternehmen geschlossen und deren Kapazitäten nach Rumänien, in die Ukraine oder nach China verlagert. Länder wie Ungarn sind inzwischen keine klassischen Billiglohnstaaten mehr. Immer mehr ausländische Investitionen gehen in den Dienstleistungssektor. So ist Tschechien gegenwärtig der beliebteste Standort für die Auslagerung von Dienstleistungen. Unternehmen wie DHL, ExxonMobil, und Honeywell steuern inzwischen wichtige Geschäfts- und Buchhaltungsprozesse von Prag aus. Budapest ist Prag in dieser Hinsicht dicht auf den Fersen.

Ungarn wiederum ist ein bevorzugter Standort für Forschung und Entwicklung, wobei gerade deutsche Unternehmen wie Audi und Bosch mit einheimischen wissenschaftlichen Einrichtungen zusammenarbeiten. Seit der EU-Erweiterung beobachtet der Korrespondent auch, wie die großen internationalen Unternehmen über die Neuverteilung ihrer Ressourcen im erweiterten Europa nachdenken. Opel ist nur das jüngste Beispiel dafür. Bei den kleinen und mittelständischen Unternehmern, die sich in den EU-Staaten engagieren oder engagieren wollen, zeigt sich deutlich, wie sie zukunftssträngige Branchen für sich entdecken. Das ganze Feld des Umweltschutzes, der Abwasserentsorgung und der Trinkwasserversorgung sowie der Müllentsorgung ist ein wichtiges Beispiel dafür. Gerade bei solchen Investitionen gewinnt das Prinzip der *Public-Private-Partnership* an Bedeutung. Und damit wiederum steigt das Interesse an EU-Geldern. „Wie komme ich an Mittel aus den EU-Fonds“, ist eine Frage, die westliche Besucher in Budapest, Warschau oder Prag zur Zeit sehr oft hören.

Ein Wissenschaftler hält den skizzierten positiven Entwicklungen für die neuen Mitgliedsländer, negative Entwicklungen für die alten Mitgliedslän-

dern, insbesondere für Ostdeutschland entgegen. Er weist auf eine in der Sächsischen Zeitung im September 2004 veröffentlichte DIHK-Studie hin: Eine Befragung nach den Auswirkungen der Osterweiterung unter kleinen und mittelständischen Unternehmen in der Grenzregion zu Tschechien zeigt eine überwiegend negative Einstellung der Unternehmen.

Reinhold Vetter, Handelsblatt-Korrespondent, führt das Beispiel eines deutschen Unternehmers, der Heizungen für Autositze in der Nähe von Budapest baut, an. Dessen Fazit sieht so aus: „Wäre ich nicht weggegangen, gäbe es mich nicht mehr. Damit gäbe es auch die in meinem Unternehmen in Deutschland verbliebenen Arbeitsplätze nicht mehr.“

Ein Vertreter eines ostdeutschen Wirtschaftsministeriums sieht die kleinen und mittelständischen Unternehmen im Nachteil. Insbesondere bei den Direktinvestitionen gibt es ein Übergewicht an großen Unternehmen in den neuen Mitgliedsländern. Aus seiner Perspektive sollten kleine und mittelständische Unternehmen ermutigt werden, integrierte Betriebe, d.h. Betriebe bei denen das Gastland die Mehrheit von 51% hält, in den neuen Beitrittsländern zu gründen. Auf diese Weise könnte ein Transfer von Know-how und auch eine Auslastung sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen auf beiden Seiten gelingen. Um dies zu erreichen, muss man seines Erachtens aktiv auf die Betriebe zugehen, was über die Aktivitäten von bilateralen Handelskammern hinausgehen muss.

Reinhold Vetter stellt eine zunehmende Konkurrenz der neuen EU-Staaten in Mittel- und Osteuropa untereinander fest. Demzufolge wetteifern sie nicht nur um ausländische Direktinvestitionen, sondern auch im EU-Binnenhandel. So haben sich Länder wie die Slowakei und Estland durch radikale Steuerreformen als Spitzenreiter erwiesen. Diese Reformen werden gerade von internationalen Unternehmen aufmerksam beobachtet. Bei genauerem Hinsehen stellt sich allerdings heraus, dass etwa die „flat-rate“ von 19% in der Slowakei Steuersätzen von 23% in anderen Ländern entspricht, wenn man die Bemessungsgrundlagen und Abschreibungsmöglichkeiten mit in Rechnung stellt. Investitionshilfen z.B. durch projektbezogene Modernisierung von Infrastrukturen wie Straßen sind ein weiteres Mittel, mit dem diese Länder ausländische Investoren anlocken wollen. Dass sie dabei nicht immer mit ganz sauberen Methoden vorgehen, zeige der Vertrag zwischen Hyundai und der slowakischen Regierung über den Bau einer Autofabrik im nordwestslowakischen Zilina. Auf dem Gebiet des Handels fördern internationale Ketten wie Tesco und Auchant die Konkurrenz, indem sie Zulieferer gegeneinander ausspielen. Das ist beispielsweise der Fall, wenn große Ket-

ten Milch nicht mehr aus Ungarn sondern aus der Slowakei oder aus Polen beziehen. Auch das intensive Lobbying der neuen EU-Staaten im Umkreis der Brüsseler EU-Kommission zeigt, woher der Wind weht.

Generell beobachtet der in Warschau lebende Handelsblatt-Korrespondent, dass Waren aus den neuen EU-Ländern auf den westlichen Märkten konkurrenzfähiger werden. Das hat verschiedene Ursachen. Ein Grund besteht darin, dass die technologische Qualität dieser Waren zunimmt. Hier zeigt sich die Bedeutung ausländischer Direktinvestitionen, die wesentlich dazu beitragen, dass die Produkte besser werden. In neuen EU-Staaten wie Ungarn sind es ja gerade die Tochtergesellschaften westlicher Konzerne wie Audi, die einen beträchtlichen Anteil am Export des Landes haben. Ein weiterer Grund ist die rapide steigende Arbeitsproduktivität, die relativ gesehen oft viel schneller wächst als im Westen. Unternehmen aus Ungarn, Tschechien und Polen sind dem Wettbewerb auf westlichen Märkten auch deshalb besser gewachsen, weil in ihren Ländern die Arbeitsproduktivität in der Regel schneller wächst als die Bruttolöhne.

Kennzeichnend für die neue Realität in Mittel- und Osteuropa ist außerdem, dass führende Unternehmen aus diesen Ländern zunehmend selbst Kapital exportieren. So hat der ungarische Öl- und Gaskonzern MOL inzwischen Tochtergesellschaften und Beteiligungen unter anderem in der Slowakei und in Kroatien. Auch die größte ungarische Bank, die OTP, sowie die ungarische Telekomgesellschaft Matav sind in anderen Ländern Südosteuropas aktiv. Einzelne große Unternehmen wie der polnische Kraftstoffkonzern PKN Orlen S.A. haben inzwischen sogar Kapital in den Westen exportiert. PKN Orlen S.A. betreibt z.B. Tankstellen in Deutschland.

Die neue Realität in der erweiterten EU besteht nicht zuletzt darin, dass die Volkswirtschaften der neuen Mitgliedstaaten viel schneller wachsen als die der alten Mitgliedstaaten. Sie erzielen Zuwächse des Bruttoinlandsprodukts, von denen man im Westen nur träumen könne. Polen liegt zur Zeit über 5%, Tschechien, Ungarn und Slowenien zwischen 4 und 5%. Alle Daten verweisen auf einen beträchtlichen konjunkturellen Aufschwung in diesen Ländern. Das gilt für die BIP-Wachstumsraten allgemein, und speziell für die Industrieproduktion, die Bautätigkeit und den Außenhandel. Natürlich hat auch die Konjunkturbelebung in der „alten EU“ zu dieser Entwicklung beigetragen, aber die neuen EU-Staaten fördern das Wirtschaftswachstum auch mit eigenen Aktivitäten.

Für die Bürger dieser Länder stellt sich die spannende Frage, wie lange sie noch darauf warten müssen, bis sich ihr Lebensstandard einigermaßen dem

in der „alten EU“ angleicht. In Staaten wie Polen, Tschechien und Ungarn liegt der monatliche Durchschnittslohn zur Zeit zwischen 500 und 600 EUR. Nimmt man das gegenwärtige Entwicklungstempo als Ausgangsbasis, dann wird diese Angleichung, so der Handelsblatt-Korrespondent, noch mindestens zehn Jahre in Anspruch nehmen.

Ein Wissenschaftler warnt davor, konkrete Zeiträume zu nennen, die nicht zu erfüllende Erwartungen wecken. Als Negativbeispiel führt er die versprochenen „blühenden Landschaften“ in Ostdeutschland an. Auch sie basierten auf Hochrechnungen, die auf ähnlich wackeligen Füßen standen, wie die Zehn-Jahres-Frist für die Angleichung der Lebensstandards in den neuen Beitrittsländern. *Vetter* verweist auf die verschiedene Faktoren, die für diese Richtung in der Lohnentwicklung sprechen. Zu diesen Faktoren zählen die Ausdehnung des Binnenmarktes und die Neu-Lokalisierung von Ressourcen durch große Unternehmen. Seines Erachtens gehören bereits heute Ungarn, Tschechien und Polen nicht mehr zu den Billiglohnländern. Umfragen von ansässigen Investoren in den Beitrittsländern weisen darauf hin, dass sie ihre Produktionsstandorte wegen des steigenden Lohnniveaus aus den Beitrittsländern auslagern.

Vetter antizipiert für die neuen Mitgliedstaaten nach Erreichen der EU-Mitgliedschaft neue Herausforderungen. Eine davon ist die Übernahme der Gemeinschaftswährung Euro. Mit Estland, Litauen und Slowenien sind drei der neuen Mitgliedstaaten seit dem 28. Juni 2004 in den Europäischen Wechselkursmechanismus integriert, was bedeutet, dass sie 2006/07 den Euro übernehmen können, wenn sie in absehbarer Zeit die dafür geltenden Maastricht-Kriterien erfüllen. Diese Kriterien beziehen sich auf das Defizit im Staatshaushalt, die gesamte öffentliche Verschuldung, die Inflation und das Zinsniveau. Estland und Litauen erfüllen schon jetzt alle Kriterien, Slowenien hat noch Probleme mit der Preisstabilität. In Ländern wie Polen und Ungarn und Tschechien denkt man eher daran, den Euro erst 2009/10 einzuführen. Eine wesentliche Ursache für diese Vorsicht besteht darin, dass diese Ländern enorme Probleme mit ihren Staatsbudgets haben und wohl erst in einigen Jahren das von Maastricht verlangte Defizitmaximum von 3% des BIP erreichen werden. Es wirkt nicht sehr motivierend für diese Länder, wenn sie sehen, wie sich insbesondere Deutschland und Frankreich um die Erfüllung des EU-Stabilitätspakts herumdrücken, meint der Handelsblatt-Korrespondent.

Schon jetzt sind die neuen EU-Staaten sehr engagiert an der Diskussion über die künftigen Finanzen der EU beteiligt. Dabei geht es besonders um

die Höhe und die Struktur des EU-Haushalts ab 2007. Die Initiative großer EU-Länder wie Deutschland und Frankreich zur Reduzierung des EU-Budgets auf etwa 1% des Bruttonationalprodukts der Gemeinschaft stößt bei den Neuen allerdings auf wenig Gegenliebe. Sie pochen insbesondere darauf, dass auch sie, ähnlich wie die früheren Neumitglieder Spanien, Portugal, Griechenland und Irland, in den Genuss ausreichender Strukturhilfen kommen, die ihnen die Angleichung an das allgemeine EU-Niveau ermöglichen. Der Gesichtspunkt der Solidarität spielt in dieser Hinsicht gerade in den neuen EU-Staaten eine große Rolle.

Auch auf der politischen Ebene hat die Erweiterung der EU, *Vetter* zufolge, die Kräfteverhältnisse in der Gemeinschaft verändert, wenngleich dies die dominante Rolle „der Großen“ wie Deutschland und Frankreich noch nicht antastet. Aber die Auseinandersetzung über Sinn und Unsinn des militärischen Einsatzes im Irak und die Fronten, die sich dabei gebildet hatten, zeigten sehr deutlich, dass sich künftig neue Koalitionen in der EU bilden können und werden. In der EU-Kommission haben Politiker und Fachleute aus den neuen EU-Staaten wichtige Funktionen übernommen. Das gilt besonders für Danuta Hübner aus Polen, die nun für Regionalpolitik verantwortlich zeichnet, und auch Dalia Grybauskaitė aus Litauen, die über die EU-Financen wachen soll. Im Europaparlament wurden Politiker aus den neuen Mitgliedstaaten zu Vizepräsidenten gewählt, der Pole Janusz Lewandowski ist jetzt Vorsitzender des Finanzausschusses. *Peu-à-peu* mischen sich „die Neuen“ auch in die politischen Diskussionen der Gemeinschaft ein, wie die Auseinandersetzung über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei zeigt. In diesen Ländern selbst gibt es den Erfahrungen des Handelsblatt-Korrespondenten zufolge inzwischen regelmäßig öffentliche Auseinandersetzungen über das Selbstverständnis der neuen EU-Mitglieder, wobei es in der Regel um die Abgrenzung zwischen nationalen Interessen und europäischer Verantwortung geht.

2. Die politische Sicht auf die ersten 180 Tage der neuen EU

2.1 Die neue EU aus deutscher Perspektive

Die Erweiterung von 15 auf 25 Mitgliedstaaten hat erhebliche Auswirkungen auf das politische Zusammenspiel innerhalb der Europäischen Union. Den Herausforderungen dieser neuen Konstellation trägt die am 29. Oktober 2004 von den Staats- und Regierungschefs in Rom unterzeichnete Europäische Verfassung Rechnung. Sie sieht in dieser Hinsicht Änderungen der bestehenden Institutionen (Rat, Kommission und Parlament), die Ernennung eines Außenministers und neue Entscheidungsregeln vor, um die Handlungsfähigkeit der EU in einer globalisierten Welt sicherzustellen. *Hans Martin Bury, Staatsminister für Europa im Auswärtigen Amt*, erläutert im Folgenden die politische Bedeutung der EU-Erweiterung und ihre Bedeutung für die Menschen vor Ort. Er skizziert die zukünftigen wirtschafts-, außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen der EU und die unter anderem in der Europäischen Verfassung angelegten Grundlinien, diese zu bewältigen.

Was bedeutet die EU-Erweiterung politisch und für den Alltag der Menschen?

Am 1. Mai 2004 hat keine einfache Erweiterung der EU stattgefunden, sondern nicht weniger als die Vereinigung Europas und Überwindung der Spaltung infolge des Zweiten Weltkrieges. Im Grunde ist an diesem 1. Mai der letzte Zipfel des Eisernen Vorhangs gefallen, so der Staatsminister für Europa im Auswärtigen Amt. Das ist dem Mut und Freiheitswillen der Menschen in Polen, Tschechien, Ungarn und in der damaligen DDR zu verdanken, die Freiheit und Selbstbestimmung erkämpft haben.

Neben Jubel und Begeisterung am 1. Mai 2004 wurden jedoch auch Erwartungen, zum Teil auch Sorgen in den alten und neuen Mitgliedstaaten wach. Es begann bei relativ banalen Fragen, wie befürchteten Lkw-Staus an der Grenze, die sich nicht gebildet, sondern weitgehend aufgelöst haben.

Auch ein großer Teil der Landwirte in Polen sah dem EU-Beitritt skeptisch entgegen und stellt nun fest, dass sie zu den ersten und größten Profiteuren der EU gehören. Denn sie sind durchaus wettbewerbsfähig und konnten ihren Handel mit den anderen Staaten der EU – bereits bevor EU-Subventionen flossen - beträchtlich steigern.

In Polen ist zudem ein Phänomen sichtbar, das in Deutschland aus der Phase der Euro-Einführung vertraut ist: die „gefühlte Inflation“. Auch wenn die Statistiker die relative Preisstabilität versichern, so sehen die Menschen doch, dass einige Güter des täglichen Bedarfs teurer geworden sind, auch wenn es sich hier zum Teil um Übergangsphänomene handelt.

Eine weitere große Befürchtung betrifft Produktionsverlagerungen innerhalb der EU oder auch von der EU weiter nach Osten. *Hans Martin Bury*, Staatsminister für Europa, plädiert dafür, deutlich zu machen, dass auch ökonomisch – nicht nur historisch - diese Vereinigung Europas für alle Beteiligten ein großer Gewinn ist. So gibt es eine ganze Fülle von Beispielen, die illustrieren, dass in arbeitsteiligen Volkswirtschaften alle Beteiligten profitieren, wenn jeder das macht, was er am besten kann.

Die Firma Liebherr zum Beispiel kam nach einigen wenigen Jahren der Kühlschrank-Produktion in Bulgarien zu dem Schluss, dass sie durch die Kostensituation am dortigen Standpunkt in der Lage ist, Marktsegmente zu halten, die sonst möglicherweise an Wettbewerber aus Asien gegangen wären. Auch sind heute nicht weniger Menschen an den deutschen und österreichischen Standorten beschäftigt, als vor der Investition in Osteuropa. Dies ist eins von vielen Beispielen, die zeigen, dass es sich nicht um die Verlagerungen von Arbeitsplätzen im klassischen Sinne handelt, sondern um Investitionen, die insgesamt die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen stärken. Vergleichbares hat sich in den vergangenen zehn Jahren im Wahlkreis des Staatsministers in der Automobilindustrie entwickelt. Der Wahlkreis liegt geographisch bzw. „automobilwirtschaftlich“ gesprochen zwischen Audi, Daimler Chrysler und Porsche. Die Menschen bangten um den deutschen Standort für die Zukunft, als sich Audi vor zehn Jahren in Neckarsulm entschied, im ungarischen Győr ein Motorenwerk zu errichten. Ausgerechnet die Produktion des Motors, sozusagen das Herz eines Autos, sollte dorthin verlagert werden. Das Ergebnis war jedoch, dass durch diese arbeitsteilige Produktion der deutsche Standort wettbewerbsfähiger wurde und zusätzliche Märkte erschlossen werden konnten. Wie in der gesamten deutschen Automobilindustrie konnten auf diese Weise auch an den deutschen Standorten neue Arbeitsplätze entstehen.

Wirtschaftspolitische Herausforderungen der EU

Die Ökonomen sprechen von einer *Win-Win*-Situation, von der Chance, durch Arbeitsteilung für alle Seiten Vorteile zu erzielen. Das unterscheidet sich von den Verlagerungen in den 70er Jahren, als Unternehmen in einigen Branchen ganz aus Europa abgewandert sind, weil der Standort nicht wettbewerbsfähig und innovativ genug war. Im Gegensatz zu den national begrenzten Märkten damals, bedeutet der gemeinsame europäische Binnenmarkt heute eine breitere Heimatbasis für Unternehmen. Damit können auch solche Investitionen in den neuen Mitgliedstaaten dazu beitragen, diesen Binnenmarkt insgesamt als Standorte im globalen Wettbewerb stärker zu machen. Insofern ist die Vereinigung Europas der Schlüssel, um die Herausforderungen der Globalisierung erfolgreich zu bestehen.

In diesem Zusammenhang steht auch die Lissabon-Strategie, deren Halbzeitbilanz von Licht und Schatten gekennzeichnet ist, so der Staatsminister. Es gibt auf der einen Seite eine Reihe von Bereichen und Branchen, in denen in den letzten Jahren große Fortschritte erzielt wurden. Auf der anderen Seite sind Defizite zu erkennen, die es zu beheben gilt, wenn die EU ihr Ziel erreichen will, wettbewerbsfähigster, wissensbasierter Wirtschaftsraum zu werden. *Staatsminister Hans Martin Bury* plädiert dafür, nicht das ambitionierte Ziel zu relativieren, sondern die Anstrengungen zu seiner Erreichung zu erhöhen. Das heißt vor allem, die strukturellen Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung zu verbessern und die Lissabon-Strategie auf diese beiden Kernziele zu refokussieren. Auch müssen zum einen Bildung, Forschung, Entwicklung und neue Technologien vorangebracht und zum anderen auf der nationalen Ebene Politik betrieben werden, die einen Beitrag zur gesamteuropäischen Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit leistet. In diesem Sinne sind, seiner Auffassung nach, die Reformen des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherungssysteme im Rahmen der Agenda 2010 ein nationaler Beitrag zu einem europäischen Ziel.

Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es eines weiteren Schrittes. Der scheidende EU-Kommissionspräsident *Romano Prodi* hat dies am 25. Oktober 2004 in der *Financial Times* kritisch angesprochen: Einige Probleme bei der Umsetzung der Lissabon Strategie hingen auch damit zusammen, dass einzelne Vetos genügen, um Fortschritte in Europa zu blockieren. Um mit Willy Brandt zu sprechen: Man muss in Europa mehr Demokratie wagen, so die Auffassung des Staatsministers. Es müssen seiner Meinung nach mehr Fragen mit Mehrheit statt mit Einstimmigkeit entschieden werden, damit

Fortschritt besser als in der Vergangenheit möglich ist. Einen wichtigen Rahmen dafür biete die Europäische Verfassung.

Außen- und sicherheitspolitische Herausforderungen

Ob die Europäische Union mit dem größten Binnenmarkt der Welt, mit 450 Mio. Menschen, die ein Viertel des Bruttosozialproduktes international erarbeiten, auch politisch ein „Global Player“ sein wird, entscheidet sich an ihrer Handlungsfähigkeit. Diese basiert auf der Fähigkeit und Bereitschaft, zum einen in außen- und sicherheitspolitischen Fragen verstärkt mit einer Stimme zu sprechen und zum anderen, Integrationsfortschritte auch in Zukunft zu ermöglichen. Dafür sieht die Verfassung mit der sogenannten verstärkten Zusammenarbeit einen intelligenten Mechanismus vor. Bei 25, bald 27 und mehr Mitgliedstaaten kann nicht jeder Fortschritt davon abhängig gemacht werden, dass auch der 25. oder der 27. Mitgliedstaat von Anfang an dabei ist, erklärt der Staatsminister. Es muss ermöglicht werden, dass wechselnde Pioniergruppen, d.h. eine Avantgarde von Staaten, bereit ist, einen Schritt voranzugehen. Dies geschieht jedoch in einem inklusiven Prozess, der niemanden ausschließt, sondern für jeden gegenwärtigen und zukünftigen Mitgliedstaat der EU offen steht. Nur so wird es auch in Zukunft in Europa weitere Integrationsfortschritte geben, die im Hinblick auf die ökonomische und außenpolitische Handlungsfähigkeit notwendig sind.

Im Hinblick auf die außenpolitische Handlungsfähigkeit hat es große Fortschritte gegeben, aber auch einige spektakuläre Probleme. Diese hängen nicht zuletzt damit zusammen, dass eine Reihe der neuen Mitglieder erst seit wenigen Jahren souveräne Staaten sind bzw. ihre Souveränität wiedererlangt haben. Es gilt hier die Erfahrung der alten Mitgliedstaaten zu vermitteln, dass das Poolen von Souveränität nicht einen Verlust an nationaler Gestaltungsmöglichkeit, sondern einen Gewinn an politischer Einflussnahme bedeutet, so Staatsminister *Hans Martin Bury*. Es darf keine Situation erneut entstehen, in der einzelne Mitgliedstaaten der EU den Eindruck haben, sie müssten sich zwischen Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika entscheiden. In der Europäischen Verfassung ist die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik - im Sinne der Vision des früheren amerikanischen Präsidenten Kennedy – als Stärkung des europäischen Pfeilers einer transatlantischen Brücke angelegt. Insofern gibt es kein Konkurrenzverhältnis.

Zu den größten Herausforderungen der nächsten Jahre gehört, die Freiheit und Sicherheit für die Bürgerinnen und Bürger Europas zu gewährleisten.

Die zentrale Herausforderung in diesem Bereich sind die Versuche von Fundamentalisten in der Welt, Europa und anderen einen Kampf der Kulturen und Zivilisationen aufzuzwingen. Die Europäische Union wird deutlich machen, dass es einen anderen Weg gibt, ist Staatsminister *Hans Martin Bury* überzeugt.

In diesem Zusammenhang steht die Entscheidung über die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei. Der Slogan der Ostpolitik des vergangenen Jahrhunderts „Wandel durch Annäherung“ hat auch hier seinen Platz. Eine Mitgliedschaft der Türkei birgt die Chance, dass ein überwiegend islamisch geprägtes Land den Weg in Richtung Europa geht und zeigt, dass es zwischen den europäischen Werten der Aufklärung, Demokratie, Gleichberechtigung und Achtung der Menschenrechte und den Werten des Islam keinen Widerspruch gibt. So hat es der türkische Ministerpräsident Erdogan selbst zu Beginn des Jahres 2004 beschrieben.

Wenn es gelänge, dieses Land erfolgreich in die EU zu integrieren, wäre das von unschätzbarem Wert nicht nur für die Türkei, sondern für den ganzen Kontinent und darüber hinaus. Denn die Türkei könnte nach Meinung von *Hans Martin Bury* aus dem Auswärtigen Amt für die islamische Welt eine Art Leuchtturmfunktion haben.

Die skizzierten großen politischen Herausforderungen sind längst nicht mehr auf nationaler Ebene zu bewältigen. Erst das geeinigte Europa versetzt die Staaten in die Lage, sie zu bestehen. Insofern steht *Bury* nach knapp 180 Tagen neuer EU auch angesichts diverser Probleme uneingeschränkt hinter der Erweiterung und betrachtet die Vereinigung Europas als große Bereicherung für alle und als großartige Chance, europäische Politik miteinander zu gestalten.

Die Grenzen der Erweiterung

Eine Diskutantin merkt an, dass bei einer Begrenzung der Aufnahme neuer Mitglieder in die EU wichtige Staaten wie z.B. die Schweiz außen vor bleiben, und auch Länder wie die Ukraine zur Debatte stehen werden. Ihre Gespräche mit demokratischen Kräften in der Türkei bestätigen, dass man dort durch den EU-Beitritt ein Paradebeispiel der Kooperation und des Miteinanders von Christen und Muslimen setzen will.

Bury betont, dass die jetzige Erweiterungsrunde noch Bulgarien, Rumänien, Kroatien und die Entscheidung über einen möglichen Beitritt der Türkei umfasst. Wobei allen Beteiligten, auch der Türkei selbst, bewusst ist, dass es

sich um einen langen Weg handeln wird, in dessen Verlauf sich die Türkei verändern wird und auch die EU in die Lage versetzt werden muss, handlungsfähig zu bleiben. In Bezug auf den Westbalkan hat die EU in Thessaloniki deutlich gemacht, dass es eine europäische Perspektive geben soll, um die schwierige Lage dort durch eine gemeinsame Zielrichtung zu überwinden. Seiner Einschätzung nach steht die Mitgliedschaft der Ukraine in absehbarer Zeit nicht an, jedoch eine stärkere Belebung der Nachbarschaftspolitik, um auch diesem Land eine europäische Perspektive zu geben und neue Turbulenzen zu vermeiden. Diese Perspektive muss nicht in einer Mitgliedschaft münden, aber sie könnte viele Vorteile verschaffen, die die EU ihren Mitgliedern zum Beispiel durch den gemeinsamen Markt bringt. Hierzu gibt es intensive Gespräche mit Polen, weil es über viel Erfahrung und unmittelbare Kenntnisse verfügt.

Die Herausforderungen der Globalisierung

Ein slowenischer Wirtschaftsexperte sieht die Konkurrenzfähigkeit Sloweniens, ebenso Deutschlands, im Bereich der einfachen Produktion durch hohe Lohnkosten gefährdet. Selbst Unternehmen in slowenischem Besitz verlagern mittlerweile ihre Produktion nach China und in ähnliche Länder. Das slowenische Lohnniveau ist doppelt so hoch wie in Ungarn, Polen oder Tschechien, so dass Slowenien stärker unter Konkurrenzdruck steht als andere Beitrittsländer. Um den Herausforderungen der Globalisierung zu begegnen, sind die von Staatsminister *Hans Martin Bury* angesprochenen Anstrengungen der EU im Rahmen der Lissabon-Strategie daher für Slowenien besonders wichtig.

Bury merkt einerseits an, dass dies ein beabsichtigter wirtschaftlicher Aufholprozess zugunsten eines wachsenden Wohlstands für die Menschen in den neuen Mitgliedstaaten ist und daher vorauszusehen war, dass sich die Wettbewerbsvorteile im Laufe der Zeit relativieren würden. Zum anderen warnt er vor einer eindimensionalen Betrachtungsweise. Aus der Höhe der Löhne kann nicht einfach die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes abgeleitet werden. So hat Deutschland zwar ein hohes Lohnniveau, ist jedoch auch Exportweltmeister. Trotzdem darf seines Erachtens der Faktor Arbeit, insbesondere bei der Finanzierung des Sozialstaates, nicht überlastet werden. So ist, neben der demographischen Entwicklung, ein zweites Hauptmotiv der Sozialreform der deutschen Bundesregierung, die Arbeitskosten in einem verkräftbaren Rahmen zu halten.

Der Erfolg der deutschen Volkswirtschaft gründet sich jedoch nicht zuletzt darauf, dass sie einerseits innovativ ist und oft ein wenig schneller und besser als Wettbewerber aus anderen Ländern. Andererseits hat sie das Phänomen Globalisierung frühzeitig nicht nur als Bedrohung, sondern auch als Chance begriffen. Globalisierung bedeutet nicht nur, dass Menschenrechte und Meinungsfreiheit in anderen Ländern eher geachtet werden. Es werden auch neue Investitions- und Absatzmärkte geschaffen, wovon nicht zuletzt exportorientierte Länder wie Deutschland profitieren. Insofern ist der Ansatz der Lissabon-Strategie seiner Auffassung nach richtig, die Faktoren in der EU zu identifizieren, die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten auch für internationale Märkte wettbewerbsfähiger machen. Es müssen die politisch beeinflussbaren Voraussetzungen zu ihrer Nutzung verbessert werden. In zunehmend wissensbasierten Gesellschaften gewinnen Aspekte wie Bildung, Forschung und Entwicklung als Standortfaktoren zunehmend an Bedeutung. Neben den Arbeitskosten, die man immer im Zusammenhang mit der Produktivität sehen muss, spielen Qualifikation, Infrastruktur und nicht zuletzt Freiheit und Sicherheit eine wichtige Rolle und die Europäische Union verbucht hier unbestreitbare Pluspunkte.

2.2 Die neue EU aus polnischer Perspektive

Ebenso wie aus deutscher Perspektive stellen sich die ersten Erfahrungen mit der erweiterten EU aus Sicht der Beitrittsländer als eine Mischung aus Chancen und Herausforderungen dar. *Mirosław Zieliński, Unterstaatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit der Republik Polen*, zeigt, dass sein Land ökonomisch insgesamt von der Erweiterung profitiert hat.

Dem polnischen Unterstaatssekretär zufolge passt Polens Wirtschaft ihre makroökonomische Politik und ihre Strukturen den Anforderungen der EU effizient und erfolgreich an, was sich an den Indikatoren Wirtschaftswachstum, Außenhandel und Währung zeigt (siehe Abb. 1). Die wichtigsten Schlussfolgerungen aus den wirtschaftssozialen Erfahrungen der ersten Monate in der EU fasst er in folgenden Punkten zusammen:

Zunächst ist die polnische Wirtschaft auf den Pfad eines zügigen Wirtschaftswachstums zurückgekehrt. Während im Jahre 2003 das BIP um 3,7% gewachsen ist, stieg es im 2. Quartal 2004 bereits um 6,0%.

Zweitens war in den ersten sieben Monaten des Jahres 2004 die Dynamik der Außenhandelsumsätze höher als im gleichen Zeitraum im letzten Jahr. Im Vergleich zu 2003 wuchs das Exportvolumen in laufenden Preisen um

ca. 37%, und der Import um fast 31%. Dies betrifft auch den Warenaustausch mit Deutschland (siehe Abb. 2).

Drittens, unterstreicht der polnische Unterstaatssekretär die Einschätzung des deutschen Staatssekretärs, dass die landwirtschaftlichen Betriebe in Polen wettbewerbsfähig sind. So führte die Abschaffung der Zölle im Agrar- und Lebensmittelsektor nicht zu einer vorausgesagten Überflutung des polnischen Marktes mit aus der EU importierten Lebensmitteln. Im Gegenteil, die Tendenz eines für Polen positiven Saldos beim Agrar- und Lebensmittelproduktaustausch stabilisierte sich auf hohem Niveau.

Viertens brachte das Wachstum der Exporte polnischer Produkte gepaart mit dem Boom im polnischen Einzelhandel vor dem Beitritt eine bedeutende Verbesserung der finanziellen Ergebnisse polnischer Unternehmen. Dies ermöglicht, eine höhere Gewinnrate zu erzielen, was zu einem weiteren Investitionswachstum führen müsste. Hier zeigt sich der vom deutschen Staatsminister für Europa angesprochene Aufholprozess der EU-10.

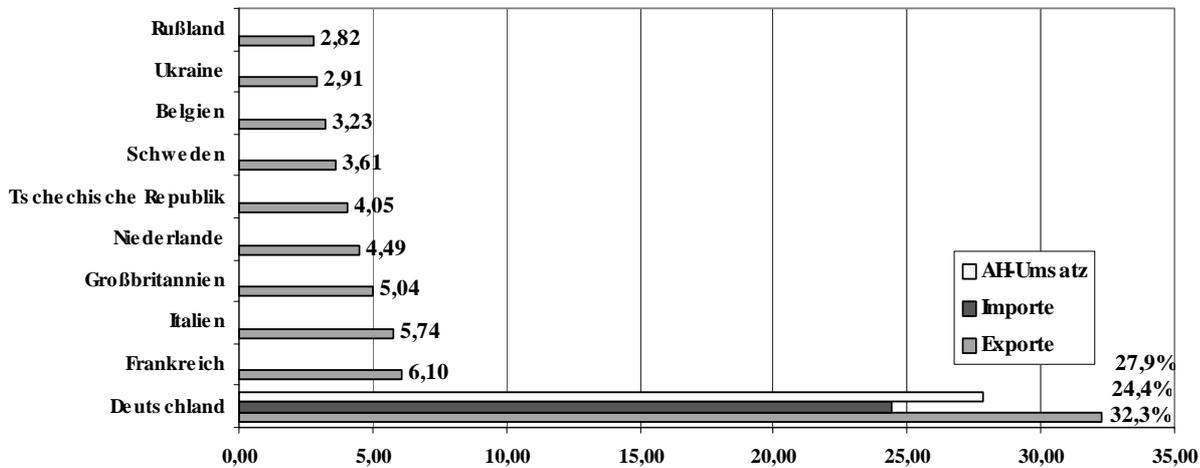
Abbildung 1: Gesamtwirtschaftliche Lage in Polen 2003-2005

	2003 PL	2003 D	2004 PL	2004 D	2005 PL	2005 D
Wirtschaftswachstum (% , real)	3,7	-0,1	6,0	1,8	5,8	2,1
Inlandsnachfrage (%)	2,4	0,3	4,7	0,6	5,5	1,2
Privater Verbrauch (%)	3,1	-0,1	4,2	0,4	4,8	1,2
Staatsverbrauch (%)	0,3	0,2	0,9	-2,2	1,4	-0,8
Anlageinvestitionen (%)	-0,9	-2 0	7,5	2,2	10,9	3,3
Reale Bauinvestitionen (%)	-5,9	-3,4	0,9	0,2	5,4	0,7
Industrieproduktion (%)	8,8	0,2	15,6	1,2²	13,1	x
Löhne (% , real)	2,4	1,3	2,3	1,8	3,6	2,0
Lohndifferential (WestD/PL, Quotient)*	x	4,7	x	4,5	x	4,2
Arbeitslosenquote (%)	20,0	10,3	18,9	10,2	17,0	10,0
Inflation (%)	0,8	1,0	3,6	1,6	3,2	0,9
Leitzinsen (% ,)	5,25	2,00	6,00¹	2,00	5,75	2,50
Finanzierungssaldo des Staates (in % zum BIP)	-4,6	-3,9	-5,1	-3,7	-4,7	-3,2
Exporte (% , in VGR-Abgrenzung für PL, für D-real)	14,7	1,8	12,4	8,7	11,0	6,7
Importe (% , in VGR-Abgrenzung für PL, für D-real)	9,3	3,4	10,2	6,0	12,0	5,4

(DIW Wochenbericht 28-29/2004, Danziger Institut für Marktwirtschaft, 07/2004), ¹07-2004 (Rat für Geldpolitik), ² 1.V.J. 2004

<http://www.wirtschaft-polen.de>

Abbildung 2: Die 10 wichtigsten Exportländer Polens



Quelle: Das Zentralamt für Statistik, Warszawa, März 2004.

Anteil an polnischen Exporten in vH

<http://www.wirtschaft-polen.de>

Fünftens, wird geschätzt, dass polnische Transportfirmen durch die Abschaffung von Kontrollen an Polens Grenzen zu den EU-Ländern und durch die Eliminierung von Kosten beim Erlangen notwendiger Genehmigungen ca. 1 Mrd. EUR jährlich sparen können.

Sechstens war eine der ersten, sichtbaren und erwarteten Ergebnisse der polnischen EU-Mitgliedschaft der Preisanstieg bei Waren und Dienstleistungen (siehe Abb. 3). Die Inflation wurde in hohem Maße durch äußere, von der EU-Mitgliedschaft unabhängige Faktoren, generiert. Hierzu zählen insbesondere die wachsenden Rohstoffpreise auf den Weltmärkten. Polens EU-Beitritt machte sich vor allem bei den Preisen von Agrar- und Lebensmittelprodukten bemerkbar. Nahrungsmittel wurden im Mai 2004 durchschnittlich um 0,6% teurer, im Juni um 2,7%. Der Preisanstieg brachte jedoch ein bedeutendes Wachstum von Einkünften der Nahrungsmittelhersteller, darunter der Landwirte.

Abbildung 3: Inflationsraten in Polen, Deutschland und der EU-25 von 1996 bis 2005 in Prozent

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PL	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,5	1,9	0,8	3,6	3,2
D	1,2	1,5	0,6	0,6	1,4	1,9	1,3	1,0	1,6	0,9
EU-25	3,1	2,6	2,1	1,6	2,4	2,5	2,1	1,9		

Quelle: Das Statistische Zentralamt, Eurostat, IbrGR, DIW. <http://www.wirtschaft-polens.de>

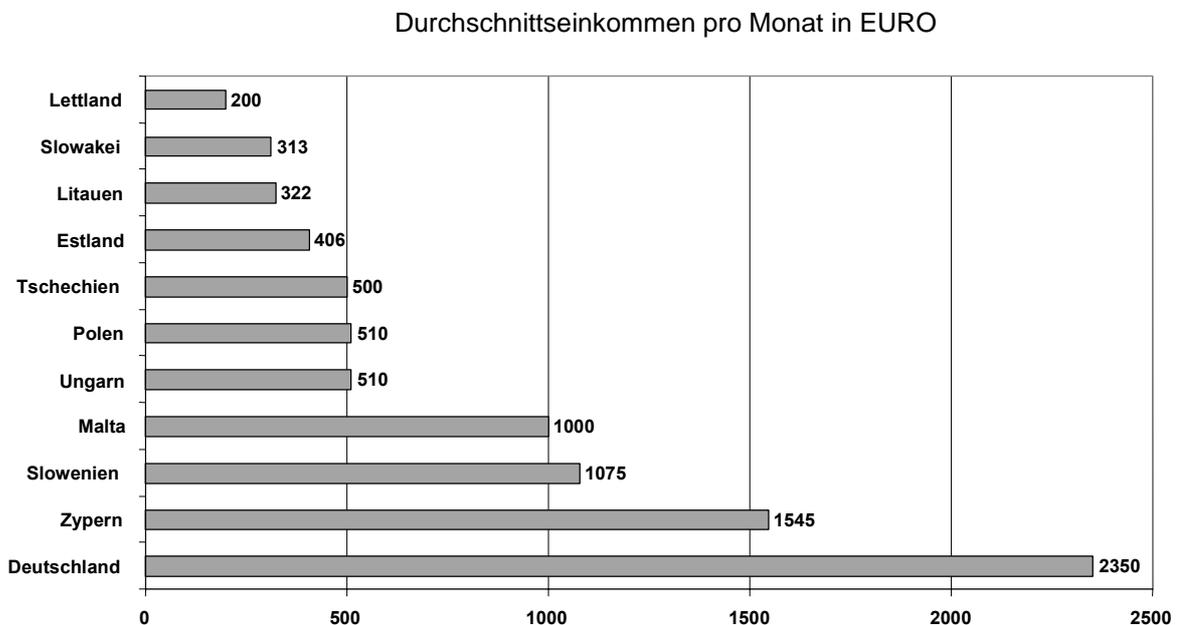
Siebtens zeigt ein Vergleich der polnischen Lohnkosten im Jahr 2003 mit denen in den anderen Beitrittsländern und Deutschland zum einen, dass Polen, Tschechien und Ungarn ein vergleichbares Niveau der Monatsbruttolöhne von 500 bzw. 510 EUR erreichen (siehe Abb. 4). Zum anderen wird ersichtlich, dass die polnischen Lohnkosten nur 21,7% der deutschen Lohnkosten betragen.

Achtens beeinflusste das Wachstum der Nachfrage nach Agrarprodukten die Investitions- und Modernisierungsaktivitäten im Agrar- und Lebensmittelsektor positiv. Diese Anstrengungen werden in der Molkereibranche, Fleischindustrie, Geflügel- sowie Fischverarbeitung fortgesetzt. Als wichtiges Ergebnis werden Nahrungsmittel, die die EU-Standards nicht erfüllen und eine potenzielle Gefahr für Verbraucher darstellen, vom Binnenmarkt verschwinden.

Neuntens gab es keine Massenbewegung von polnischen Staatsbürgern in andere Länder mit dem Ziel der Arbeitssuche und -aufnahme. Man verzeichnete nach Darstellung von *Miroslaw Zielinski*, Unterstaatssekretär im polnischen Wirtschaftsministerium, auch keine Fälle von sogenanntem „Sozialtourismus“. Seit dem 1. Mai 2004 haben 30.000 Personen (ausgenommen Saisonkräfte) ein festes Arbeitsverhältnis in den anderen EU-Ländern aufgenommen, vor allem in Schweden, Großbritannien und in Irland. Gleichzeitig hat man in denjenigen EU-Ländern kein bedeutendes Interesse an einer Arbeitserlaubnis für polnische Staatsbürger beobachtet, die sich nicht zu einer völligen Öffnung der Arbeitsmärkte entschieden hatten, jedoch weitgehende Erleichterungen bei der Erteilung von Arbeitserlaubnissen eingeführt haben (Italien, Dänemark und Niederlande).

Es gibt keinen Grund, eine wachsende Abwanderung hoch qualifizierter Arbeitskräfte aus Polen zu befürchten, so der Unterstaatssekretär. Der Prozess der Arbeitsaufnahme von hoch qualifizierten polnischen Staatsbürgern im Ausland, vor allem in den medizinischen Berufen, ist kontinuierlich.

Abbildung 4: Lohnkosten in Polen und anderen EU-Ländern 2003



Quelle : Eurostat , März 2004.

[http:// www.wirtschaft -polen.de](http://www.wirtschaft-polen.de)

Unterstaatssekretär *Mirosław Zielinski* erwartet, dass Polens EU-Beitritt das Wachstum ausländischer Direktinvestitionen begünstigen wird. Eine fallende Tendenz beim Zufluss von ausländischem Kapital, die weltweit seit 2000 zu beobachten ist, wurde in Polen mit dem Zufluss von 6.4 Mrd. USD bereits im Jahre 2003 aufgehoben. Laut vorläufigen Ergebnissen erfolgte im ersten Quartal 2004 eine Belebung beim Zufluss ausländischer Direktinvestitionen, die in den folgenden Monaten anhielt. Es wird geschätzt, dass ihr Volumen im ersten Halbjahr ca. 3 Mrd. USD betragen wird. Polen als Mitglied der Europäischen Union lockt Investoren u. a. durch die Größe des Absatzmarktes.

Der Unterstaatssekretär hebt hervor, dass sich für Unternehmen aus Polen und den anderen EU-Mitgliedstaaten neue Bereiche der Zusammenarbeit eröffnen. Eine engere Bindung wird sich im Zuge der Euro-Einführung in Polen in wenigen Jahren ergeben. Polen beabsichtigt zukünftig nicht nur innerhalb, sondern auch außerhalb der größeren, integrierten Europäischen Union aktiv zu sein. In diesem Kontext erhalten die vom deutschen Staatsminister für Europa im vorangegangenen Kapitel angesprochenen Strate-

gien zur Stärkung des gemeinsamen europäischen Standorts im globalen Wettbewerb auch für die EU-10 bereits Bedeutung.

Die Situation auf dem polnischen Arbeitsmarkt

Ein Wissenschaftler fragt nach dem Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Arbeitslosenquote in Polen und dem Beitritt Polens zur Europäischen Union. *Mirosław Zielinski*, Unterstaatssekretär im Wirtschaftsministerium, bezeichnet die Situation auf dem polnischen Arbeitsmarkt als schwierig, sieht die Arbeitslosenquote von 19% jedoch als Ergebnis erfolgreicher Umstrukturierungen, die auch in erhöhter Arbeitsproduktivität resultierte. Sie ist in den letzten Jahren in der polnischen Industrie um das vierfache gestiegen. So hat sich die Produktion im Bergbau um die Hälfte verringert, während die Zahl der Beschäftigten weitaus stärker von 350.000 auf 80.000 reduziert wurde. Der größte Betreiber von Fernmeldenetzen in Polen hatte vor sechs Jahren noch 74.000 Angestellte. Obwohl er heute nur noch 30.000 Menschen beschäftigt, hat sich sein Angebot qualitativ und quantitativ verbessert.

Ein weiterer Grund liegt in der sehr schnellen, fundamentalen Umstrukturierung der Wirtschaft innerhalb von 12 Jahren. Im Vergleich hatte Westeuropa für einen ähnlichen Prozess 40 bis 50 Jahre Zeit. In den ersten Jahren der Transformation hat Polen die Reaktion der Märkte auf die politischen Instrumente zur Umgestaltung der Wirtschaft abgewartet, was mit einer hohen Arbeitslosigkeit einher ging.

Die hohe Arbeitslosigkeit ist in seinen Augen nicht nur ein wirtschaftliches Problem, sondern auch ein kulturelles, soziales und politisches. Denn die Hälfte der Arbeitslosen werden seines Erachtens arbeitslos bleiben. Dafür gibt es drei Gründe: Zum einen üben sie Berufe aus, die es nicht mehr gibt. Zum anderen sind sie nicht in der Lage, sich für die neuen Aufgaben zu rüsten. Schließlich sind sie nicht im Stande, eine Arbeit außerhalb Polens aufzunehmen. Daraus schließt er, dass die politisch beeinflussbare Arbeitslosigkeit bei 9 bis 10% liegt.

Zur Zeit stellt der Unterstaatssekretär im polnischen Wirtschafts- und Arbeitsministerium einen schnellen Rückgang der Arbeitslosigkeit fest, den er auf zahlreiche politische Maßnahmen zur Stimulierung des Arbeitsmarktes zurückführt. Dazu gehören die Senkung der Sozialleistungen und die Liberalisierung des Arbeitsgesetzbuches. Unternehmen sind nun eher bereit, neue Mitarbeiter einzustellen, da sie sie in wirtschaftlich schwierigen Zeiten leichter und kostengünstiger entlassen können. Schließlich wurde das juris-

tische und steuerliche Umfeld der Unternehmen erheblich vereinfacht. So gibt es nun eine verbindlich Auslegung der Steuergesetze. Dadurch konnte die Anzahl der Kontrollen in Unternehmen verringert werden. Unter diesen zahlreichen Änderungen ist die Senkung der Gewerbesteuer auf 19% nur ein Bestandteil im Gesamtgefüge.

Die Auswirkungen ausländischen Kapitals auf die Landwirtschaftsstrukturen

Ein Diskutant erinnert an die Sorge vor dem 1. Mai 2004, dass nach dem Beitritt Polens zur EU ausländisches Kapital in die polnische Landwirtschaft eindringen und ihre durch Kleinbetriebe gekennzeichnete Struktur zerstören könnte. Der Unterstaatssekretär aus dem polnischen Wirtschaftsministerium erklärt, dass diese Befürchtungen nicht zuletzt auf Statistiken basierten, die ein falsches Bild von den landwirtschaftlichen Strukturen in Polen vermitteln. In den Statistiken wird eine viel zu hohe Anzahl von einzelbäuerlichen Betrieben ausgewiesen. Da Steuern und Versicherungen für einen Landwirt um das bis zu Zehnfache preiswerter sind, als im volkswirtschaftlichen Durchschnitt, kaufen viele Menschen die Mindestfläche von 1 Hektar Land, um sich als Landwirt registrieren zu lassen. Sie benutzen und bearbeiten dieses Land aber nicht, sondern gehen einer anderen Vollzeit-Tätigkeit nach. Der übrige Teil der Landwirtschaft produziert hingegen sehr effektiv und effizient. So expandiert Polen auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Erzeugnisse. Er begrüßt den Einsatz fremden Kapitals in der polnischen Landwirtschaft und zerstreut damit die Befürchtung, die polnischen Landwirtschaftsstrukturen könnten dadurch zerstört werden. Er hält es jedoch für notwendig, die geltenden Übergangsfristen beizubehalten.

3. Die Freiheit des Kapitalverkehrs in der erweiterten EU

Seit dem 1. Mai 2004 sind die zehn neuen Mitgliedstaaten Teil des EU-Binnenmarktes. Damit gelten für sie – mit Einschränkungen – der freie Verkehr für Personen, Dienstleistungen, Waren und Kapital. Während der Verkehr für Personen und Dienstleistungen noch beschränkt ist, gibt es beim Warenverkehr, beim Kapital- und Zahlungsverkehr und bei der Niederlassungsfreiheit für Unternehmen keine Einschränkungen (siehe Übersicht 1). Im Folgenden wird analysiert, was sich durch die Wirkung der Kapitalfreiheit verändert hat, welche Probleme entstanden sind und welche politischen Lösungsansätze diskutiert werden.

3.1 Investitions- und Verlagerungsschub nach Mittel- und Osteuropa durch Steuerdumping der Beitrittsländer?

Im Zuge der eingeführten Kapitalfreiheit wurden vor dem 1. Mai 2004 Investitions- und Verlagerungsschübe nach Mittel- und Osteuropa befürchtet. Hierbei wird der Steuer- und Finanzpolitik der neuen Beitrittsländer eine entscheidende Rolle beigemessen. Sieben Länder innerhalb der Europäischen Union, davon 5 Beitrittsländer haben im Jahr 2004 ihre Körperschaftssteuer gesenkt.¹ *Joachim Poß, Stellvertretender Vorsitzender der SPD Bundestagsfraktion für die Bereiche Finanzen und Haushalt und Stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union*, geht dem in diesem Zusammenhang erhobenen Vorwurf des Steuerdumpings nach.

Der EU Beitritt als Auslöser für unfairen Steuerwettbewerb?

Der SPD-Finanz- und Haushaltsexperte hält es für falsch, die Diskussion um den Steuerwettbewerb in der Europäischen Union vor dem Hintergrund der EU-Erweiterung zu führen. So haben sich Unternehmen vielfach bereits im Vorfeld der Erweiterung und vorrangig aus absatzmarktorientierten Motiven in den neuen Mitgliedstaaten angesiedelt.

¹ Italien von 34% auf 33%, Lettland von 19% auf 15%, Polen von 27% auf 19%, Portugal von 30% auf 25%, Slowakei von 25% auf 19%, Tschechische Republik von 31% auf 28%, Ungarn von 18% auf 16% (s. Hrsg.: Bundesministerium der Finanzen: „Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich“, Ausgabe 2004, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage29528/Die-wichtigsten-Steuern-im-internationalen-Vergleich.pdf>, 1.2. 2005).

Übersicht 1: Freiheit des Warenverkehrs, Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs, Niederlassungsfreiheit

Artikel 23 (Freiheit des Warenverkehrs)

(1) Grundlage der Gemeinschaft ist eine Zollunion, die sich auf den gesamten Warenaustausch erstreckt; sie umfasst das Verbot, zwischen den Mitgliedstaaten Ein- und Ausfuhrzölle und Abgaben gleicher Wirkung zu erheben, sowie die Einführung eines Gemeinsamen Zolltarifs gegenüber dritten Ländern.

(2) Artikel 25 und Kapitel 2 dieses Titels gelten für die aus den Mitgliedstaaten stammenden Waren sowie für diejenigen Waren aus dritten Ländern, die sich in den Mitgliedstaaten im freien Verkehr befinden.

Artikel 56 (Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs)

(1) Im Rahmen der Bestimmungen dieses Kapitels sind alle Beschränkungen des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und dritten Ländern verboten.

(1) Im Rahmen der Bestimmungen dieses Kapitels sind alle Beschränkungen des Zahlungsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und dritten Ländern verboten.

Artikel 43 (Niederlassungsfreiheit)

Die Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen verboten. Das Gleiche gilt für Beschränkungen der Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaats, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates ansässig sind. Vorbehaltlich des Kapitels über den Kapitalverkehr umfasst die Niederlassungsfreiheit die Aufnahme und Ausübung selbstständiger Erwerbstätigkeiten sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen, insbesondere von Gesellschaften im Sinne des Artikels 48 Absatz 2, nach den Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen.

Die deutschen Direktinvestitionen in diese Länder sind laut Monatsbericht des Bundesministeriums der Finanzen vom September dieses Jahres bereits wieder rückläufig. Der als „unfair“ bezeichnete Steuerwettbewerb wird zudem durch den Beitritt selbst eingedämmt. Die Übernahme des EU-*Acquis communautaire*– hier insbesondere das Beihilferecht – und der sogenannte Verhaltenskodex gegen den unfairen Steuerwettbewerb schränken die steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten der Beitrittsländer ein.

Zudem werden die neuen Mitgliedstaaten in die wirtschafts- und finanzpolitische Überwachung einbezogen, was nicht unerhebliche Rückwirkung auf deren Steuerstruktur haben kann. Mit dem Beitritt sind die neuen Mitgliedsländer verpflichtet, übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden. Das schränkt den Handlungsspielraum für diejenigen Staaten ein, die sich nahe am Drei-Prozent-Defizitkriterium bewegen und bereits hohe indirekte Steuersätze haben. Um die Staatseinnahmen zu verbessern wird dort mittelfristig eine Anhebung der direkten Steuern nicht ausgeschlossen werden können, so der SPD-Finanzexperte.

In Deutschland liegt der Körperschaftssteuersatz bei einheitlich 25%, abgesetzt von 45%. Hinzu kommt die deutsche Besonderheit, dass 85% aller deutschen Unternehmen keine Kapitalgesellschaften sind und daher in der Person des Gesellschafters oder Einzelunternehmers Einkommensteuer zahlen. Anders als bei der Körperschaftsteuer sind die nominalen Steuersätze bei der Einkommensteuer im internationalen Vergleich sehr niedrig. Zudem können Personenunternehmen die Gewerbesteuerbelastung von ihrer Einkommensteuerschuld abziehen. Sie stellt daher faktisch keine weitere Belastung mehr dar. Es gibt Überlegungen, die Eigentümer von Personenunternehmen anzuhalten, die Besteuerungsgrundlage für ihren Betrieb strikt von der privaten Entnahme und der damit verbundenen Einkommensbesteuerung zu trennen. Dies könnte durch die Einführung einer vereinfachten Körperschaftsteuer für alle Unternehmen gelingen².

Deutschland als Standort aus der Perspektive ausländischer Investoren

Ausländische Unternehmen geben dem Standort Deutschland exzellente Noten. *Joachim Poß*, SPD-Finanz- und Haushaltsexperte, verweist auf eine Untersuchung der amerikanischen Unternehmensberatung Ernst & Young, die im Frühjahr dieses Jahres ausländische, international tätige Unterneh-

² Siehe SPD Bundestagsfraktion, AG Finanzen: „Steuerdumping in der EU vorbeugen“, 05.11.2004.

men befragt hat, die in Deutschland investiert hatten. Der Befund lautet: Deutschland steht für ausländische Unternehmen im Vergleich mit anderen EU-Staaten mit Abstand an der Spitze in folgenden Bereichen:

- Infrastruktur (Verkehrswege und Telekommunikation)
- Qualität von Forschung und Entwicklung
- Ausbildung der Arbeitskräfte
- Attraktivität des Binnenmarktes
- Verfügbarkeit von Fördermitteln und
- Potential an Produktivitätssteigerungen

Zweitbeste Plätze erreicht Deutschland bei den Standortkriterien wie „Politische Stabilität und Rechtssicherheit“, der „Lebensqualität“ und dem „Zugang zu Finanzinvestoren“. Die Arbeitskosten wie auch die hohe nominale Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften haben in dieser Untersuchung schlechter abgeschnitten. Die Ergebnisse zeigen jedoch, ebenso wie eine Studie der Fraunhofer Gesellschaft: Die Höhe der Lohnkosten und auch die Steuerbelastung sind nicht die entscheidenden Faktoren bei Standortentscheidungen von Unternehmen. Vielmehr kommt es auf die Kombination der Standortkriterien an. Lothar Späth stellte im Handelsblatt vom 9. Juli 2004 fest: „Je besser die Infrastruktur, desto gerechtfertigter sind hohe Steuersätze“. Und am 18. August 2004 hat der Ex-Lufthansa Vorstand Jürgen Weber im Tagesspiegel gesagt: „Steuern können nie niedrig genug sein. Aber wir sind bei den Unternehmenssteuern heute durchaus konkurrenzfähig. Wir liegen im Mittelfeld. Es stimmt gar nicht, dass Deutschland die höchsten Steuern hat. Die Belastung mit Unternehmenssteuern liegt unter 40% und es gibt viele Möglichkeiten, diese Steuerlast zu reduzieren“.

Lösungsansätze gegen unfairen Wettbewerb und Standortverlagerungen

Mit dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten sind zwischenstaatliche Abstimmungen in der Steuerpolitik notwendiger denn je geworden, meint der SPD-Finanz- und Haushaltsexperte. Steuerpolitik kann in einer immer stärker zusammenwachsenden Union nicht mehr rein national definiert werden. Auch wenn keine völlige Harmonisierung der Einkommensteuer oder Körperschaftssteuer anzustreben ist. Notwendig ist eine verstärkte Koordinierung für einen steuerlich weitestgehend unbeeinflussten Binnenmarkt, um einen für alle Mitgliedstaaten der Union ruinösen Wettbewerb um die niedrigsten Steuersätze zu verhindern. Eine binnenmarktgerechte Ausgestaltung des Unternehmenssteuerrechts setzt voraus, dass für alle EU-weit tätigen Unternehmen im Grundsatz einheitliche Regeln zur Bestimmung der steuerli-

chen Bemessungsgrundlage gelten. Das betrifft nicht nur unterschiedliche nationale Gewinnermittlungsvorschriften des materiellen Steuerrechts, sondern reicht auch in den Bereich der Buchführungs- und Bilanzierungsregeln hinein. Hierauf zielt die gemeinsame deutsch-französische Initiative zur Angleichung der Unternehmensbesteuerung ab. Die vom EU-Finanzministerrat in Scheveningen eingesetzte Arbeitsgruppe sei ein erster Erfolg in diese Richtung.

Ein Wettbewerb um Steuersätze ist, so *Joachim Poß*, SPD Finanz- und Haushaltsexperte, nicht per se Steuerdumping. Er hat jedoch seine Grenzen dort, wo er anderen bewusst schadet oder auf Kosten anderer geht. Deutschland hat keinen Grund, die niedrigeren Steuersätze für Kapitalgesellschaften in den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern zu fürchten, denn das Steuerrecht ist nicht der Auslöser für große Verlagerungen von Produktionsstandorten.

Hans Martin Bury, Staatsminister aus dem Auswärtigen Amt, hält einen Wettbewerb der Steuersysteme für produktiv im Sinne des Aufholprozesses noch wenig entwickelter Staaten. Dies sollte jedoch auf einer transparenten Grundlage geschehen. Es könnten bei direkten Steuern ähnlich wie bei indirekten Steuern Bandbreiten eingeführt werden, um den Wettbewerb in vernünftige Bahnen zu lenken und eine Abwärtsspirale zu verhindern. So könnte vermieden werden, dass Staaten aufgrund zu geringer Steuersätze nicht ausreichend in der Lage sind, ihre positiven Standortmerkmale (z.B. Infrastruktur) zu entwickeln und Investoren daher weiterwandern.

Auf die Frage eines Teilnehmers, wie man die Deutschen überzeugt, mehr zu arbeiten, für weniger Geld, um in diesem Standortwettbewerb wettbewerbsfähiger zu sein, antwortet *Joachim Poß*, SPD Finanz- und Haushaltsexperte, dass der Lohn nicht in staatlicher Zuständigkeit liegt. Er sieht jedoch in vielen deutschen Unternehmen eine Bereitschaft zu Maßnahmen, die sowohl massive Gehaltseinbußen als auch ein hohes Maß an Arbeitszeitflexibilität beinhalten. Dies hält er angesichts des hohen Lebensstandards, der nicht mit dem in z.B. Ungarn oder Polen vergleichbar ist, für ein großes Entgegenkommen.

Deutschlands Chance, in der weltwirtschaftlichen und auch europäischen Arbeitsteilung zu bestehen, liegt seines Erachtens jedoch darin, die Wettbewerbsfähigkeit durch verstärkte Bildung und Forschung zu stärken. Er weist darauf hin, dass Deutschland bisher von der Erweiterung profitiert hat, was aus den Handelssalden hervorgeht. Die wirtschaftlichen Ergebnisse der Integrationsprozesse von Spanien und Portugal in den letzten zwei Jahr-

zehnten haben gezeigt, dass auch hochindustrialisierte, reife Volkswirtschaften von Heranführungsprozessen profitieren können.

3.2 Ausländische Investitionen in Polen und Tschechien: Die Rolle der Steuer- und Förderpolitik

Der Zusammenhang zwischen Investitionsverlagerungen und der Steuer- und Förderpolitik der neuen Mitgliedstaaten wird in diesem Kapitel am Beispiel Polen und der Tschechischen Republik näher betrachtet wird.

3.2.1 Erfahrungen aus dem Beitrittsland Polen

Im Folgenden stellt *Filip Hewelke, Leiter der Automobilabteilung der Polnischen Agentur für Informationen und Auslandsinvestitionen in Warschau (PalilZ)* die Besonderheiten Polens hinsichtlich der Höhe und Struktur der Investitionen sowie des Fördersystems dar.

Höhe und Struktur der ausländischen Investitionen in Polen

Ausländische Investoren engagieren sich in Polen in erheblichem Umfang: Polen gehört mit 30% des in den Mittel- und Osteuropäischen Ländern angelegten Kapitals zu den größten Nutznießern ausländischer Investitionen: im Jahr 2003 rund 72 Mrd. USD insgesamt und rund 1800 USD pro Kopf (siehe Abb. 5). Die meisten Gelder fließen aus der Europäischen Union. Frankreich, Deutschland und die Niederlande nehmen die Spitzenplätze ein. Aber auch die USA liegen im vorderen Feld (siehe Abb. 6). Schlüsselst man die Investitionen nach Sektoren auf, so führt das produzierende Gewerbe mit ca. 50%, gefolgt von Banken, Versicherungen und Telekommunikation. Die Struktur hat sich in den letzten Jahren verändert: Einen starken Anstieg verzeichneten sogenannte „Greenfield-Investitionen“, die für die Exportproduktion bestimmt sind.

Die größten Investoren sind:

- France Telecom (4020,3 Mio. USD)
- EBRD (2695 Mio. USD)
- Fiat (1768,7 Mio. USD)
- HVB (1336 Mio. USD)
- Citigroup (1300 Mio. USD)

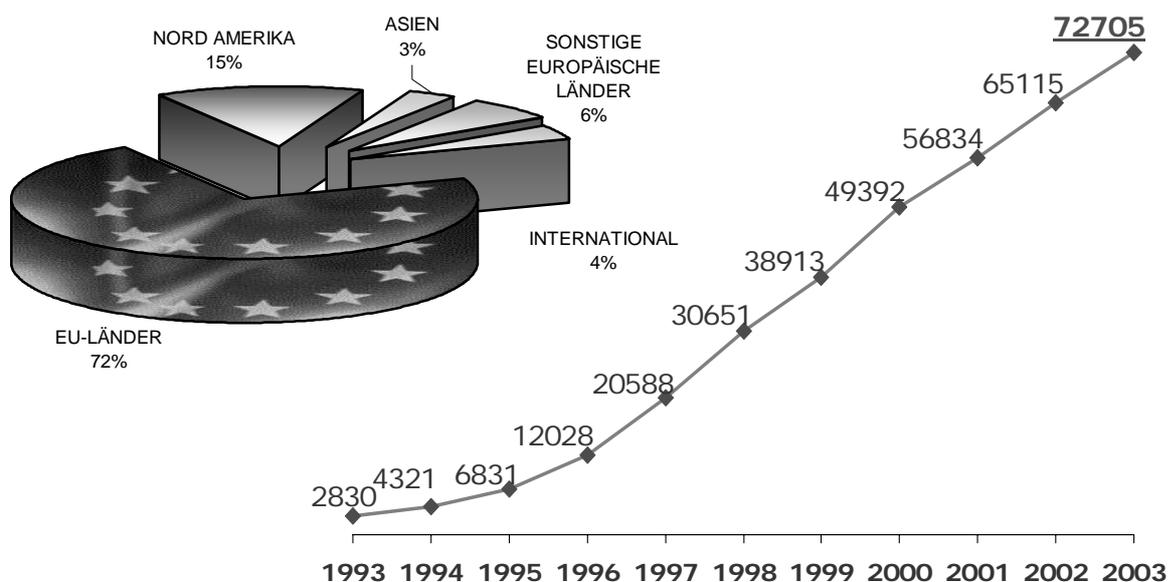
Die deutschen Investoren spielen eine wichtige Rolle in Polen. Seit 2000 steigt die Höhe ihres eingesetzten Kapitals kontinuierlich. Zu den wichtigsten Investoren zählen die HypoVereinsbank, die Deutsche Bank und Volkswagen. Volkswagen hat in Polen drei Werke mit ca. 8.000 Arbeitsplätzen errichtet und insgesamt ca. 700 Mio. EUR investiert.

Die Entscheidung eines Investors hängt im wesentlichen von den Arbeitskosten, der Flexibilität des juristischen Systems hinsichtlich der Arbeitsbeziehungen, den Investitionsanreizen und dem Steuersystem ab, so der PAIIZ-Experte.

Das Steuer- und Fördersystem als Anreiz für Investitionen

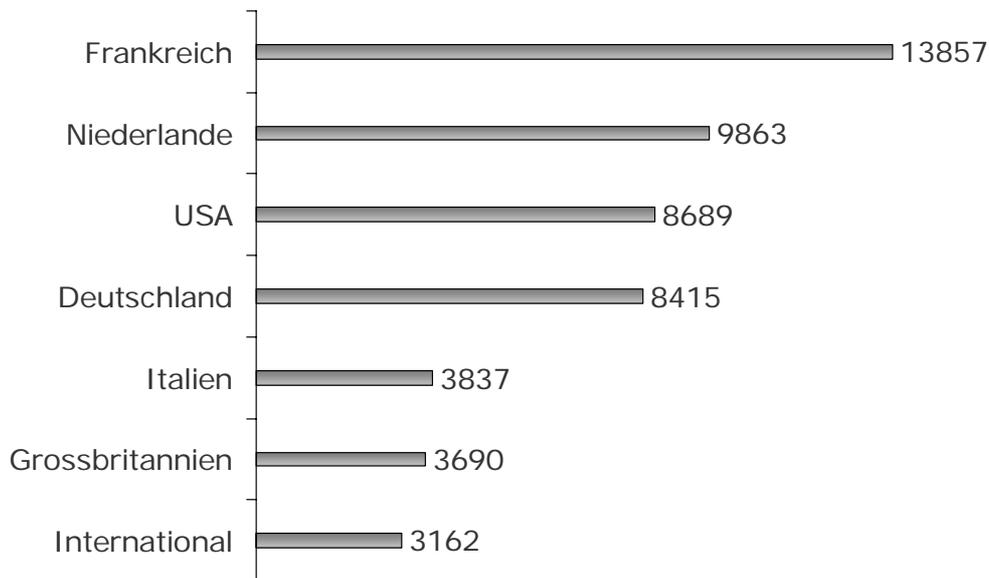
Um Anreize für Investoren zu schaffen, hat die polnische Regierung den Körperschaftssteuersatz regelmäßig herabgesetzt. Eine spektakuläre Maßnahme war die im Jahr 2003 vorgenommene Reduzierung von 27% auf 19%. Dadurch konnten zahlreiche Unternehmen ihr Budget für Entwicklung, Schaffung neuer Arbeitsplätze und Investitionsmaßnahmen steigern.

Abbildung 5: Kumulierter Wert der Auslandsinvestitionen in Polen



Quelle: PAIIZ, 2003

Abbildung 6: Direktinvestitionen nach Herkunftsland in Polen 2003



Quelle: PAIIZ, 2003

Das System staatlicher Investitionsanreize auf zentraler Ebene in Polen setzt sich aus drei Elementen zusammen, die jeweils eigene Ziele verfolgen (siehe Abb. 7).

Abbildung 7: Staatliche Investitionsanreize in Polen

Staatliche Hilfen	Ziele der Förderung
Senkung der Körperschaftssteuer – von 27% auf 19%	<ul style="list-style-type: none"> - Entwicklung neuer Industriestrukturen in Sonderwirtschaftszonen (SWZ) - Vergrößerung der Investitionswerte - Schaffung neuer Arbeitsplätze
Steuerermäßigung in SWZ	<ul style="list-style-type: none"> - Vergrößerung der Konkurrenzfähigkeit der Firmen
Direkte Investitionszuschüsse	<ul style="list-style-type: none"> - Schaffung neuer Arbeitsplätze - Entwicklung der Infrastruktur - Entwicklung des Schulungssystems - Verbesserung der Rentabilität der Unternehmen

Die Europäische Union hat dem kumulierten Volumen an öffentlichen Zuwendungen für private Unternehmen die Grenze von 50% des Investitionsvolumens auferlegt. Für mittlere und kleine Unternehmen liegt die Grenze etwas höher, bei 65%.

Für Sonderwirtschaftszonen (SWZ) gelten besondere Bedingungen. Hier kommt zu den finanziellen Anreizmitteln noch die Befreiung von der Körperschaftssteuer. Es gibt in Polen derzeit 14 SWZ. Das sind Regionen, die durch strukturelle Arbeitslosigkeit gefährdet sind, da sie von einem Industriezweig wirtschaftlich abhängig sind. Der Anreiz der Steuerbefreiung zielt darauf, die Wirtschaftsstruktur zu modernisieren, die strukturelle Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die Konkurrenzfähigkeit dieser Regionen wesentlich zu steigern. Das Gebiet um Katowice und um Walbrzych ist ein Beispiel hierfür. Beide Regionen waren in der Vergangenheit hauptsächlich vom Bergbau abhängig. Dank der Investitionen entwickelt sich dieses Gebiet heute zu einem Ballungsraum der Automobilbranche mit Vorzeige-Investitionen von z.B. General Motors/Opel, Isuzu, Toyota und anderen Lieferanten der Automobilindustrie.

Im Zeitraum von sieben Jahren wurden in Sonderwirtschaftszonen ca. 4 Mrd. EUR investiert. In diesem Zeitraum wurden beinahe 70.000 neue Arbeitsplätze geschaffen, in Katowice und Walbrzych allein 17.068 bzw. 10.988. Hinzu kommen rund 200.000 indirekte Arbeitsplätze, die im Dienstleistungssektor und bei Zulieferern entstanden sind.

Ein anderer Teil des Anreizsystems sind die Instrumente der direkten Investitionsförderung (siehe Abb. 8).

Abbildung 8: Formen finanzieller Unterstützung

Instrumente der direkten Investitionsförderung	Förderbedingungen
Investitionszuschüsse	bis zu 25% des Investitionsvolumens
Beschäftigungszuschüsse	bis zu 4000 Euro pro Arbeitnehmer
Zuschüsse für die Infrastrukturentwicklung	für Gemeinden, die das Umfeld für einen konkreten Investor vorbereiten

Die Zuschüsse werden Investoren angeboten, die:

- über 10 Mio. EUR investieren,
- mindestens 0,5 Mio. EUR investieren, sowie die Schaffung von mindestens 100 Arbeitsplätzen für 5 Jahre zusichern,
- mindestens 20 neue Arbeitsplätze für 5 Jahre schaffen und gleichzeitig
- eine neue oder umweltfreundliche Technologie einführen und
- innerhalb eines Infrastruktur- bzw. Technologieparks investieren.

Zusammenfassend hat das polnische Fördersystem für ausländische Investoren drei Hauptmerkmale, so der Vertreter von PalilZ: Zum einen zielt es auf die Steigerung der Konkurrenzfähigkeit und Investitionsorientierung in Polen. Zum anderen umfasst es Anreize für Unternehmen, die Beschäftigungs- und Investitionsausgaben zu erhöhen. Schließlich kompensiert es Standortnachteile in Regionen mit geringer Investitionsorientierung durch Finanz- und Steuervorteile.

3.2.2 Erfahrungen aus dem Beitrittsland Tschechische Republik

Ebenso wie Polen zieht die Tschechische Republik ausländisches Kapital in großem Umfang an. Im Folgenden stellt *Karel Kysilka, Erster Sekretär in der Wirtschafts- und Handelsabteilung der tschechischen Botschaft in Berlin*, Höhe und Struktur der Investitionen sowie Ursachen und Folgen der Zu- und Abflüsse ausländischen Kapitals dar. Er erläutert zudem die Rolle des tschechischen Steuer- und Fördersystems in diesem Prozess.

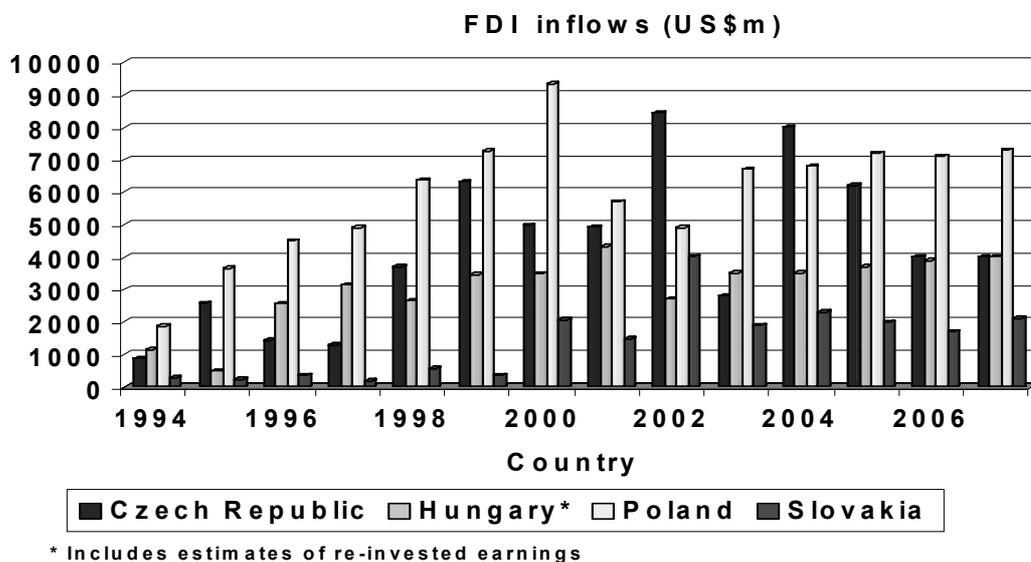
Höhe und Struktur ausländischer Investitionen in Tschechien

Die Tschechische Republik gehört mit 38 Mrd. EUR an ausländischen Investitionen im Zeitraum 1993 bis 2003 zu den erfolgreichsten Kapitalnehmern unter den Beitrittsländern. Auch beim Investitionszufluss pro Kopf liegt das Land in den Jahren 2002 und 2004 auf Platz eins (siehe Abb. 9). Betrachtet man die Struktur der Kapitalströme, so zeigt sich, dass der Verlauf in den einzelnen Wirtschaftssektoren sehr unterschiedlich ausfällt (siehe Abb. 10). Der größte Anteil ist im verarbeitenden Gewerbe zu verzeichnen, gefolgt vom Finanzdienstleistungsbereich.

Nach Herkunftsländern sortiert, liegt Deutschland mit 12,1 Mrd. EUR vorn (siehe Abb. 11). So erhielt es im Jahr 2003 in allen drei Kategorien Neuinvestition, Expansion und Innovationspotenzial den Preis „Investor des Jahres“ der staatlichen Agentur in Tschechien für die Förderung von Auslands-

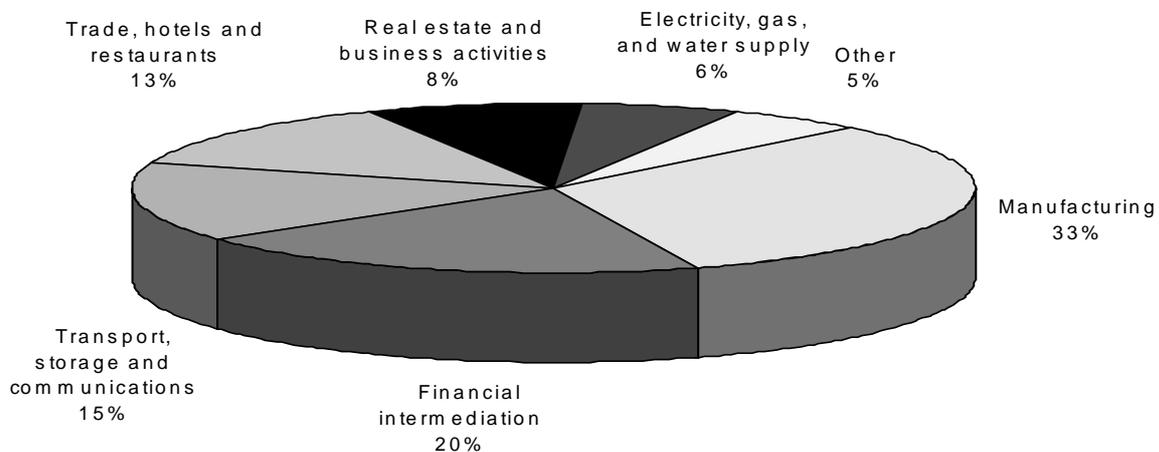
investitionen. Deutschland spielt damit in der Tschechischen Republik eine noch größere Rolle als in Polen. Zu den größten Beteiligungen gehören die Tochtergesellschaften von Volkswagen, Siemens und RWE. Die deutschen Firmen beschäftigen rund 213.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und setzen jährlich 25 – 28 Mrd. EUR um. Der Anteil dieser Firmen am gesamten tschechischen Export beträgt ungefähr 50%.

Abbildung 9: Investitionszufluss nach Mitteleuropa



Source: Economist Intelligence Unit, 2003

Abbildung 10: Kumulativer Zufluss der FDI nach einzelnen Wirtschaftssektoren 1993 – 2003



Source: Czech National Bank, March 2004

Ursachen und Folgen der Zu- und Abflüsse ausländischer Investitionen

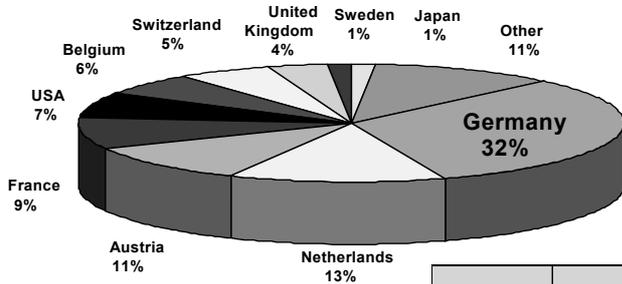
Der Investitionsdrang in die Tschechische Republik ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen. Hierzu gehören ebenso wie in Polen niedrige Löhne, großzügige Steuer- und Investitionsanreize, eine stabile wirtschaftliche Lage, qualifiziertes Personal, flexible Arbeitsbeziehungen. So bietet das Land gut ausgebildete Arbeitskräfte mit Sprachkenntnissen in Deutsch und Englisch, die durchschnittlich 560 EUR monatlich verdienen und ohne Tarifvertrag arbeiten. Die Produktion läuft 24 Stunden am Tag, 7 Tage in der Woche.

Für das zurückgehende Engagement ausländischer Kapitalgeber zwischen 2002 und 2003 auf ein Drittel macht Botschaftssekretär *Kysilka* zwei Gründe verantwortlich (siehe Abb. 12). Zum einen die große Investition von RWE in Höhe von ca. 4 Mrd. EUR in das tschechische Gasverteilungsnetz, womit im Jahr 2002 ein sehr hohes Niveau an ausländischen Investitionen erreicht worden war. Zweitens gab es im darauf folgenden Jahr 2003 erstmals einen Kapitalabfluss (z.B. Konzern Flextronics). Im Jahr 2004 erreichten die ausländischen Direktinvestitionen wieder eine Höhe von 4 Mrd. EUR, womit sich der langfristige Trend eines Zuflusses an ausländischen Investitionen in die gewerbliche Industrie fortsetzte.

Kysilka versucht anhand von zwei Beispielen die Befürchtung zu entkräften, dass die Niedriglohnkonkurrenz der mittel- und osteuropäischen Staaten Kapitalausfuhr, Produktionsverlagerungen, Arbeitslosigkeit und sinkende Löhne in den alten EU-Mitgliedstaaten zur Folge hat. Das erste Beispiel betrifft den tschechischen Auto-Produzenten Skoda, der im Jahre 1992 von Volkswagen gekauft wurde. Damals stammten 90% der Sublieferanten aus Böhmen und Mähren. Heute erhält Skoda Auto AG ca. 45% der Sublieferungen aus Deutschland.

Die Aus- und Einfuhrströme der Autoteile in Höhe von ca. 3 Mrd. EUR sind in beiden Richtungen weitgehend ausgeglichen. In Sachsen-Anhalt beliefern ungefähr 40 Betriebe die Skoda Auto AG, in Sachsen etwa 20.

Abbildung 11: Deutsche Investitionen in der Tschechischen Republik



Insg. 37,818 Mrd €
davon:
deutsche Investitionen:
€ 12,1 Mrd.

Die 11 größten deutschen Investoren

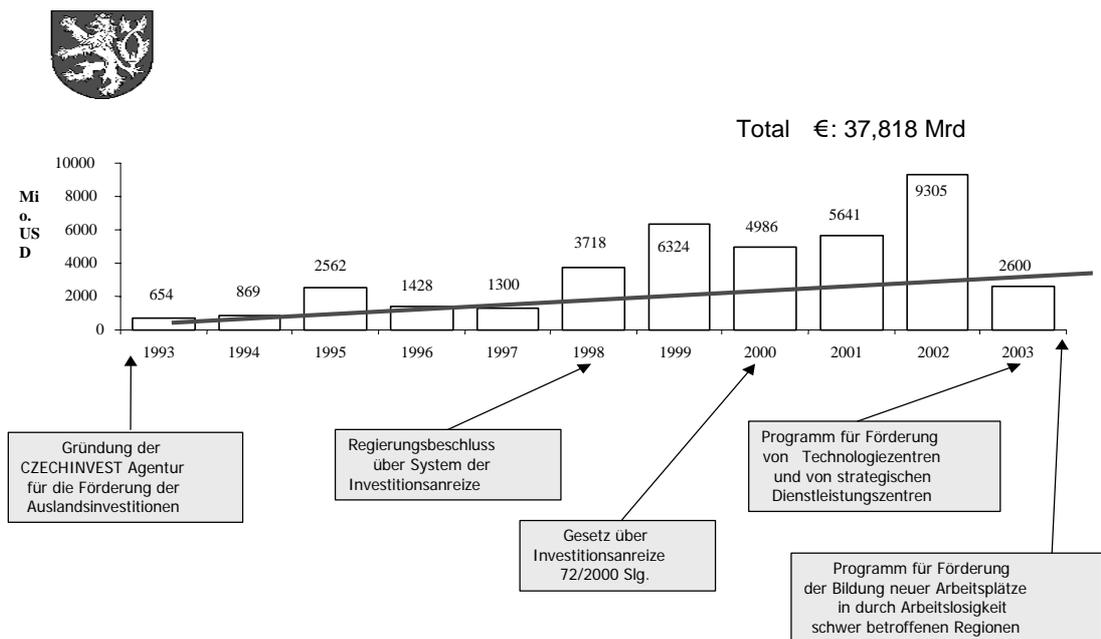


... über 1000 deutsche Firmen

Source: Czech National Bank, März 2004

INVESTOR	BEREICH	GESAMTINVESTITION	JAHR	Tschechische Niederlassung / Partner
RWE Gas AG	Gas	USD 3650 million	2002	
Volkswagen	Automobilindustrie	USD 1199 million +	1991-1998	Škoda Automobilová a.s.
E.ON Energie AG	Energieversorgung	USD 750 million	1996	
T Mobil	Telekommunikation (GSM)	USD 183 million	1996	RadioMobil a.s.
Siemens AG	Elektronik	USD 373 million +	1994-1998	Siemens Elektromotory
Continental AG	Gummiindustrie	USD 150 million	1992	Barum Continental a.s.
MD Elektronik	Elektronik	USD 150 million	1991-2002	MD Elmort Chotěšov
Linde AG	Energieindustrie	USD 150 million +	1991-1998	Linde Technoplyn a.s.
Dyckerhoff	Bauindustrie	USD 104 million	1997	Cement Hranice a.s.
Messe Düsseldorf	Handel (Messe)	USD 80 million	1998	BVV Brno
Ruhrgas	Energieindustrie	USD 76.4 million	1999	SPP Bohemia (Východočeská, Severomoravská, Jihomoravská plynárenská)

Abbildung 12: Zufluss der direkten Auslandsinvestitionen nach Tschechien



Quelle: Botschaft der Tschechischen Republik & Czechinvest

Das zweite Beispiel stammt aus der Reifenherstellung. Barum Continental GmbH ist eines der ältesten, größten und erfolgreichsten Investitions-Beispiele deutscher Firmen in der Tschechischen Republik. Vor 15 Jahren waren in der Firma 3000 Arbeitnehmer angestellt, die mehr als 3 Mio. Reifen jährlich produzierten. Der Umsatz betrug damals 3 Mrd. Kronen. Bis heute sind Produktions- und Umsatzvolumen bei gleicher Arbeitnehmerzahl um das 20fache gestiegen. Diese Entwicklung der Firma führt zum Ausbau eines neuen Werkes für Gummimischungen mit einem Neuinvestitionsvolumen von rund 200 Mrd. EUR. Deutsche Firmen wie z.B. Krupp liefern die Technologie dazu: Mischmaschinen, Konfektionsmaschinen, Presse, Wegesysteme und ähnliches.

Das Steuersystem und andere Investitionsanreize

Die steuerliche Situation in der Tschechischen Republik entwickelt sich positiv für Investoren: So sank die Körperschaftssteuer von 31% in 2003 auf 28% in 2004 (siehe Abb. 13). Laut Regierungsbeschluss wird sie in den nächsten drei Jahren weiter fallen bevor sie ihr endgültiges Niveau erreicht haben wird. Der Botschaftssekretär weist darauf hin, dass der aktuelle Steuersatz in der Tschechischen Republik den Vorwürfen von Steuerdumping widerspricht. Für bestehende bzw. neu gegründete Gesellschaften gibt es jedoch unter bestimmten Bedingungen für max. fünf bzw. max. 10 Jahre Steuernachlässe.

Neben der günstigen Steuersituation bietet die Tschechische Republik Investitionshilfen, mit denen die Schaffung von Arbeitsplätzen, Schulungen und Umschulungen gefördert werden und stellt Grundstücke zu günstigen Konditionen bereit. Um in den Genuss dieser Förderung zu kommen, müssen Investoren Kriterien erfüllen, die je nach Höhe der Arbeitslosigkeit in der jeweiligen Region unterschiedlich ausfallen. So bewegt sich die Mindestinvestitionsgrenze für die obengenannte Förderung in Regionen mit Arbeitslosenquoten unterhalb des Landesdurchschnitts von 10% bei 200 Mio. CZK. In Regionen mit Arbeitslosenquoten von mehr als 50% über dem Landesdurchschnitt liegt diese Grenze bei 100 Mio. CZK. Von der Investitionssumme müssen die Hälfte aus Eigenmitteln des Investors stammen und mindestens 40% in Maschineneinrichtungen angelegt werden. Diese Bedingungen müssen innerhalb von 3 Jahren erfüllt werden.

Abbildung 13: Steuerbelastungen in der Tschechischen Republik



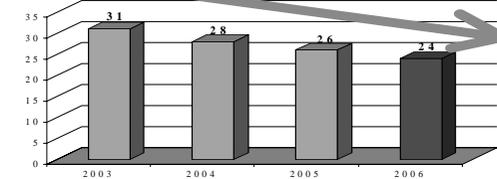
STEUERBELASTUNGEN IN DER TSCHECHISCHEN REPUBLIK

KÖRPERSCHAFTSSTEUER: 31% (2003); 24% (2006)

EINKOMMENSSTEUER: 15% - 32%

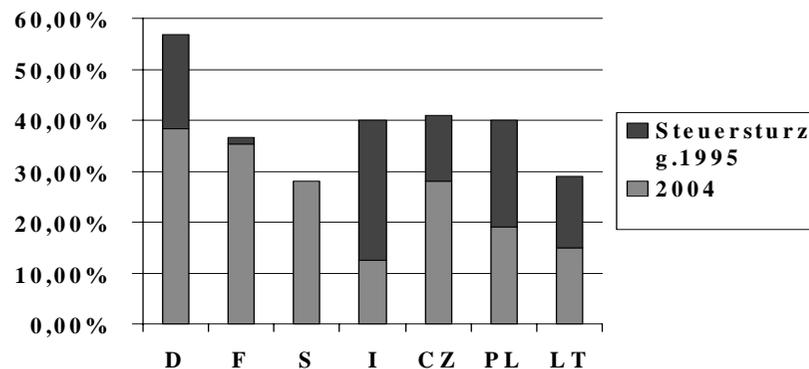
MEHRWERTSTEUER: 19% ; 5%

SOZIALVERSICHERUNG:
47,5% ; 1/3 Arbeitnehmer

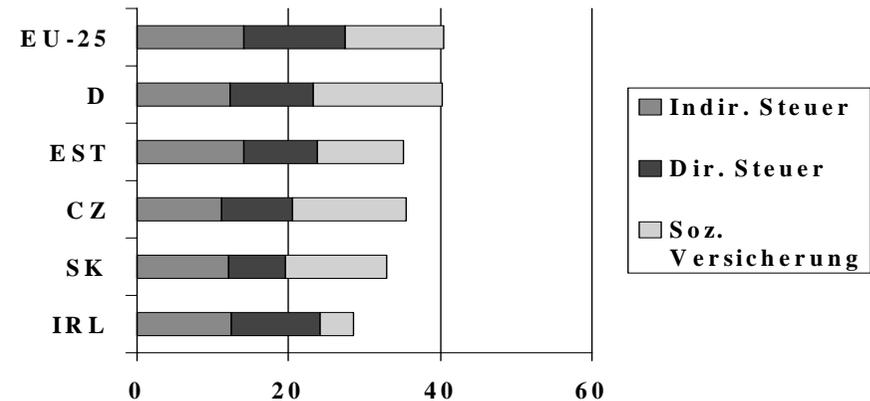


in % der Bemessungsgrundlage (des Bruttolohns)	Gesundheitsversicherung	Krankengeldversicherung	Rentenversicherung	Beitrag zur Arbeitsförderung	Total
Arbeitnehmer	4,5	1,1	6,5	0,4	12,5
Arbeitgeber	9,0	3,3	19,5	3,2	35,0
Insgesamt	13,5	4,4	26,0	3,6	47,5

VERGLEICH DER STEUERBELASTUNGEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION



KÖRPERSCHAFTSSTEUER (Höchste Sätze in % der Bemessungsgrundlage)



GESAMTSTEUERBELASTUNG (In % des BIP)

Hinzu kommt eine Unterstützung für neu geschaffene Arbeitsplätze und für Umschulungen von Mitarbeitern, die je nach Regioneneinteilung unterschiedlich ausfällt. Ferner gibt es zum einen ein spezielles Förderprogramm für kleine und mittlere Unternehmen. Zum anderen hat die tschechische Regierung ein Rahmenprogramm beschlossen, um strategische Dienstleistungen und Technologiezentren zu fördern. Die ersten Früchte zeigen sich in der Ansiedlung von DHL und der Deutschen Post. Auf die Frage eines Wissenschaftler nach Sonderwirtschaftszonen als Förderkonzept verweist der PalilZ Experte auf die ca. 70 bis 80 Industriezonen in Tschechien, die in den 90er Jahren in jeder Bezirksstadt entstanden sind. Auch wenn diese Entwicklung in abgeschwächter Form fortgesetzt wird, konzentriert man sich heute zunehmend auf spezielle Technologie-, Entwicklungs- und Forschungszentren.

3.2.3 Die Steuer- und Förderpolitik der Beitrittsländer in der Diskussion

Dr. Tomasz Kalinowski, Botschaftsrat und Stellvertretender Leiter der Wirtschafts- und Handelsabteilung der Botschaft der Republik Polen in der Bundesrepublik Deutschland in Berlin, sieht den tschechischen Fall Skoda als Beispiel dafür, dass eine große, gut konzipierte Investition später verschiedene Wechselwirkungen hat, die zu mehr Handel, mehr Investitionen und mehr Arbeit für Lieferanten nicht nur in der Tschechischen Republik, sondern auch in Deutschland führen. Einer Studie zufolge beläuft sich der Nettoeffekt für Deutschland als direkte Folge von Investitionsverlagerungen in die Beitrittsländern auf 80.000 bis 90.000 Arbeitsplätze für die Jahre 1990 bis 2002. Seines Erachtens ist das im volkswirtschaftlichen Sinne nicht viel angesichts der 38 Mio. Beschäftigten in Deutschland.

Franz Otto, Geschäftsführender Vorstand der Takarékbank in Budapest, differenziert zwischen den generellen Steuersystemen und den für Großunternehmen früher üblichen Zugeständnissen von fünf bis zehn Jahren Steuerfreiheit. Als sich beispielsweise der Autokonzern Audi vor 10 Jahren in Ungarn niederließ, gewährte man ihm neun Jahre Steuerfreiheit, von denen der Konzern noch heute profitiert. Seit dem 1. Mai 2004 sind die Förderungsräume enger geworden. Im Umgang mit Regeln, die ihnen nicht genehm sind, finden Ungarn jedoch kleine Auswege, um diese zu umgehen. Ein solches „kiss kapu“ (kleines Türchen) sind Sonderanreize für Forschung und Entwicklung.

Ein weiterer Grund für Verlagerungen aus Deutschland ist neben den Löhnen und Steuern auch die Arbeitsflexibilität, so der Experte der Takarékbank.

bank. Beim Autokonzern Audi mit rund 12.000 Angestellten laufen die Maschinen 350 Tage im Jahr, 24 Stunden am Tag. In Deutschland wären lediglich 270 Tage im Jahr möglich. Die Kostendifferenz beträgt 14%. Auch wenn sozialer Sprengstoff in den neuen Beitrittsländern durch die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich entsteht, wächst seines Erachtens der Druck auf die EU-15, sich „zu bewegen“.

Auch *Joachim Poß*, Finanz- und Haushaltsexperte der SPD, plädiert dafür, das Gesamtpaket aus Steuern, Löhnen und Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Er stellt sich gegen die Initiative des französischen Finanzministers Sarkozy, die EU-Regionalförderung für die neuen Mitgliedstaaten lediglich wegen der niedrigen Steuersätze in Frage zu stellen. Seines Erachtens müssen Steuer- und Abgabenquote zusammen betrachtet werden. So zeigt sich beispielsweise in Polen, dass diese Quote in den letzten Jahren sogar gestiegen ist. Sollte sich jedoch mittels kreativer Förderpolitik ein unfairer Steuerwettbewerb entwickeln, müssen die EU-Beihilfen seines Erachtens neu debattiert werden. Er schließt sich der Stellungnahme der Bundesregierung zum dritten Kohäsionsbericht an, in der die Beitrittsländer in der Pflicht gesehen werden, für eine angemessene Eigenfinanzierung ihres wirtschaftlichen Aufbaus zu sorgen, auch um die für diesen Zweck eingesetzten EU-Hilfen zu begrenzen.

Dr. Tomasz Kalinowski, polnischer Botschaftsrat, weist auf den enormen Nachholbedarf Polens im Bereich ausländischer Investitionen hin. Setzt man das BIP pro Kopf der EU 25 mit 100% an, so liegt Deutschland mit 108% über diesem Durchschnittswert. Polen hingegen liegt mit 46% weit darunter. Polen wird noch viele Jahre brauchen, um den Durchschnittswert zu erreichen.

Ein Teilnehmer erkundigt sich nach dem Verbleib der von ausländischen Investoren erwirtschafteten Gewinne. Der polnische Experte von PalilZ gibt an, dass ca. 40% der in Sonderwirtschaftszonen investierenden Unternehmen sich für eine Reinvestition entscheiden.

3.3 Kapital- und Geldmärkte nach dem Beitritt unter besonderer Berücksichtigung Ungarns

In den beiden letzten Kapiteln wurden die Auswirkungen der Kapitalfreiheit im Hinblick auf Investitionsentscheidungen und die Verlagerung von Produktionsstandorten diskutiert. In diesem Kapitel werden die Folgen der Kapitalfreiheit für den Fluss von Spargeldern und Kapitalanlagen am Beispiel Ungarns illustriert. *Franz Otto, Geschäftsführender Vorstand der Magyar Takarékszövetkezeti Bank Rt. (Takarékbank) Rt. In Budapest*, stellt dar, dass Spargelder und Kapitalanlagen zwar in die neuen Beitrittsländer fließen, diese Entwicklung jedoch bereits vor ihrem Beitritt begonnen hat.

Wie sich an den Staatsanleihen ablesen lässt, gab es bereits heftige Bewegungen lange vor dem 1. Mai 2004 (siehe Abb. 14). Ähnlich entwickelte sich der Wert der Staatsanleihen vor dem Beitritt Spaniens und Portugals in den 80er Jahren. In der ersten Hälfte 2003 schlägt sich die Euphorie über den bevorstehenden Beitritt in den heftigen Bewegungen der Zinsen für die Staatsanleihen nieder. Danach kehrte Ernüchterung ein. Seit dem Beitritt zeigen sich keine großen Schwankungen mehr, erklärt der Vertreter der Takarékbank.

Die Zinsentwicklung in der Eurozone zeigt zunächst, dass die Zinsen im Durchschnitt der Eurozone für kurzfristige Anlagen bis drei Monate bei gerade einmal 2% liegen. Vergleicht man Ungarns Zinsniveau für kurzfristige Anlagen von 10,5%, so ergibt sich ein Risikoaufschlag von 8,5%. Ein Vergleich zwischen den Beitrittsländern zeigt große Unterschiede. Ungarn ist hier ein Negativbeispiel. Es hat noch die größten Anstrengungen bis zur Erfüllung der Konvergenzkriterien in Bezug auf das Zinsniveau zurückzulegen. Auch Polen weist mit einem Zinsniveau von 6,5% in dieser Hinsicht ungünstige Werte auf. Tschechien, gefolgt von Slowenien (4%), hat sich dem Euro hingegen schon sehr weit angenähert.

Der Grund, warum die Gelder in die Beitrittsländer fließen, liegt in der gezahlten Risikoprämie von 8,5%. In Ungarn sind 50% der Staatsanleihen in deutscher Hand. Entsprechend ist es darauf angewiesen, dass ausländische Anleger sich in ihrem Land engagieren, sonst kommt das Finanzgleichgewicht im Staatshaushalt in Gefahr.

Abbildung 14: Staatsanleihen mit 5 Jahren Laufzeit

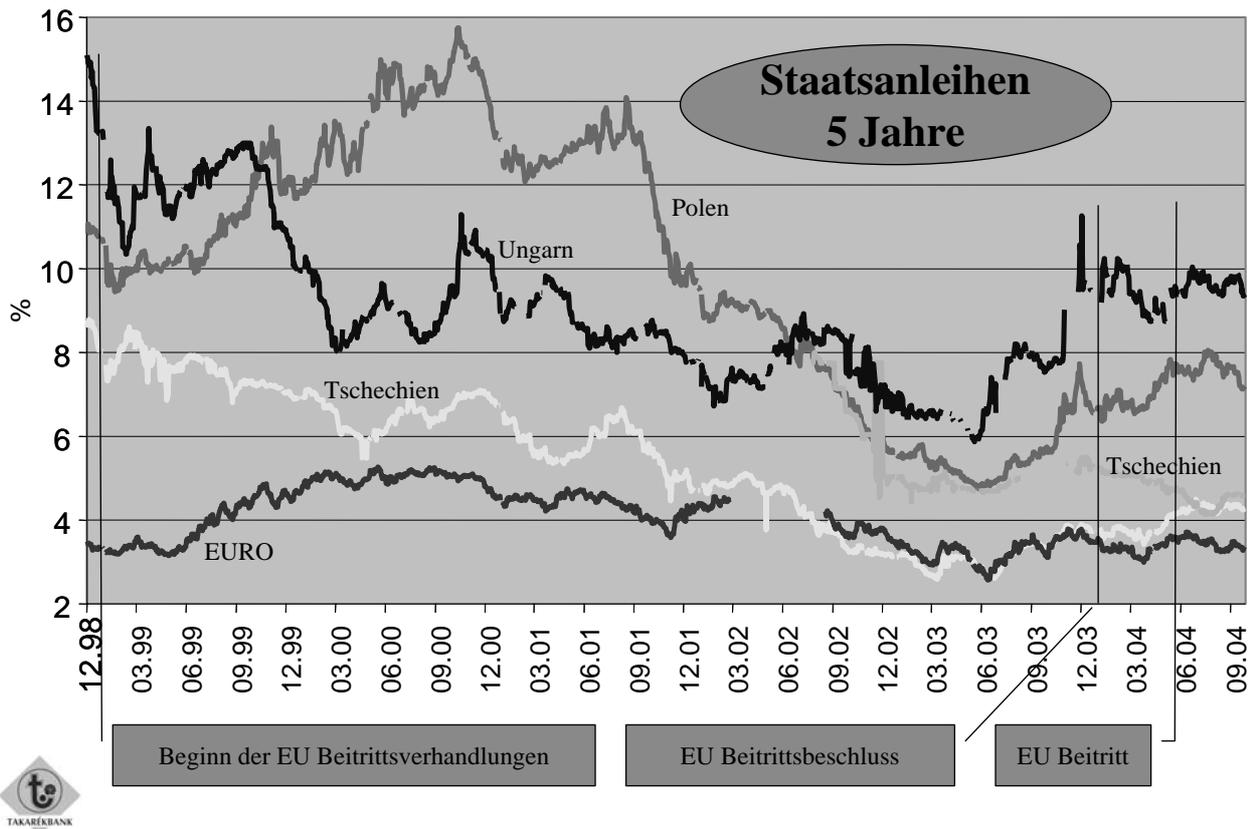
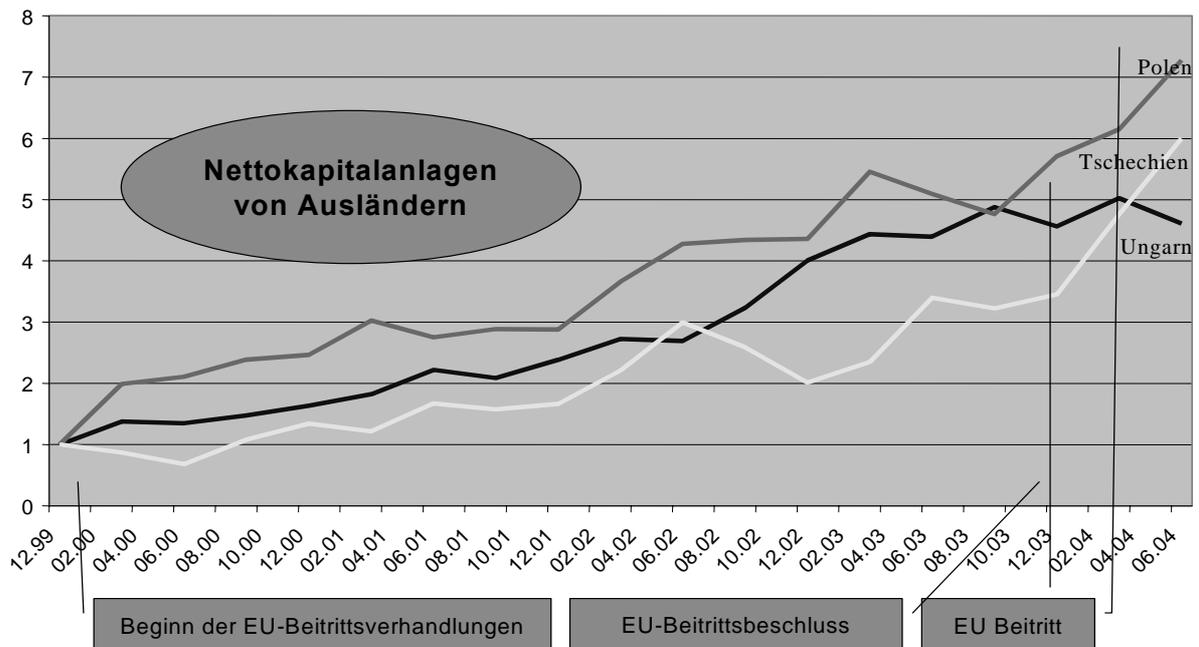


Abbildung 15: Nettokapitalanlagen in Ungarn, Polen und Tschechien



Innerhalb von vier Jahren stiegen die Anleihen um das fünf- bis sechsfache (siehe Abb. 15). Im Jahr 2003 gab es hingegen kaum Änderungen. Dies führt der geschäftsführende Vorstand der Takarékbank *Franz Otto* auf innenpolitische Probleme zurück, die einen Rückgang des Anlegervertrauens bewirkten. Trotz der hohen Zinssätze floss daher nicht mehr Geld nach Ungarn als nach Tschechien, wo der Zinssatz relativ gering war.

Im Wesentlichen sind es drei Faktoren, die bestimmen, wo Ausländer ihr Kapital anlegen:

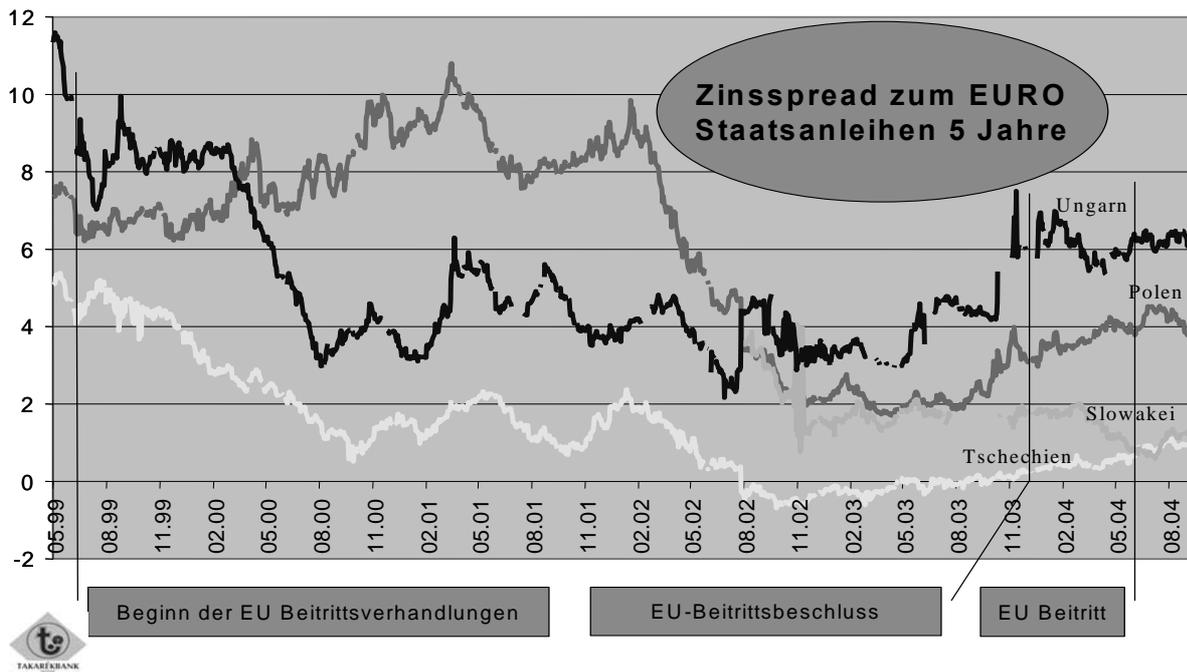
1. Die erwartete EURO Einführung.
2. Der *Spread* zum EURO.
3. Die kurzfristigen Wechselkursschwankungen (Wechselkursvolatilität)

Entscheidend ist jedoch der politische Wille und die Kraft in den Beitrittsländern, die Konvergenzkriterien zu erreichen, so der Experte der Takarékbank.

Es hat sich deutlich gezeigt, dass der erste Faktor erhebliche Auswirkungen auf die Anlagebereitschaft hatte: Im Jahr 2003 hat sich das Ziel der EURO-Einführung nach hinten verschoben. Im Jahr 2001 lautete es 2008 für alle Länder, im Jahr 2003 ging man von 2009, bzw. für Ungarn von 2010 aus. Und im Jahr 2004 schließlich von 2010 bzw. 2011. Je weiter das Ziel nach hinten rückte, desto höher musste der Zinsaufschlag sein, um ausländische Kapitalanleger zu gewinnen.

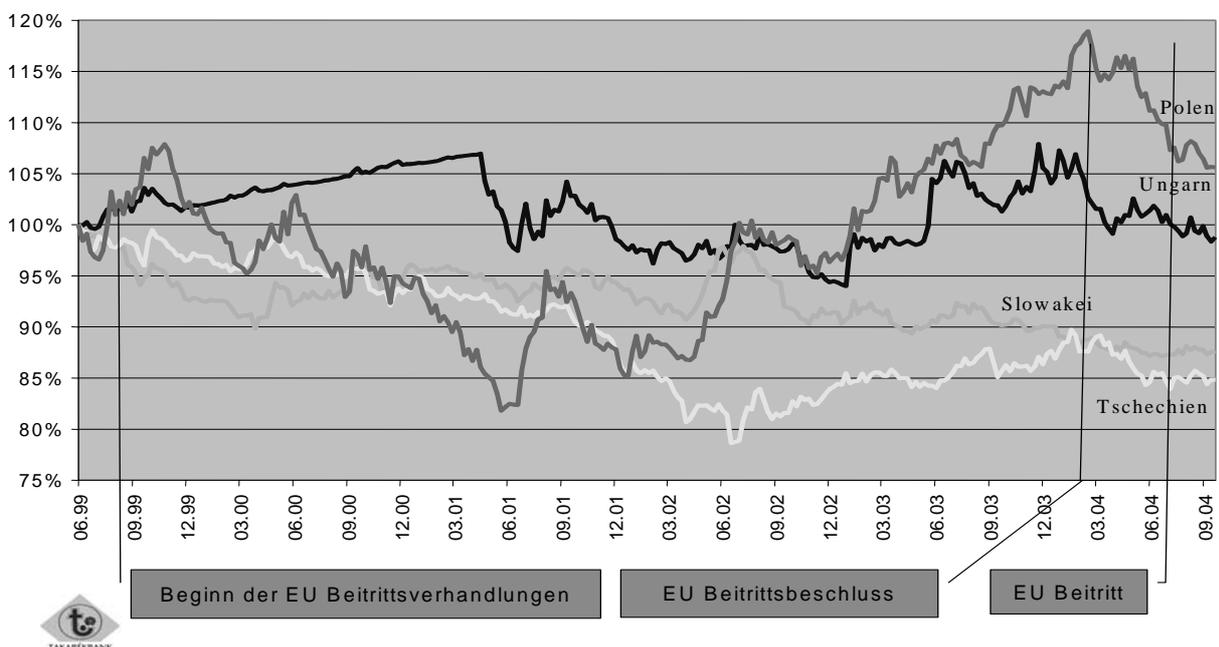
Bei diesem zweiten Faktor, dem Zinsaufschlag, liegt Ungarn vorn: im kurzfristigen Bereich bei 8,5%, im fünfjährigen Bereich bei 5% (siehe Abb. 16). Diese Entwicklung hat nicht unmittelbar mit dem EU-Beitritt zu tun. Sie zeigt vielmehr, wie weit das jeweilige Land seinen Haushalt, seine Inflationsrate und seine Neuverschuldung in Ordnung bringt.

Abbildung 16: Zins-Spread zum Euro



In Bezug auf den dritten Faktor, die Wechselkursschwankungen, zeigen die Beitrittsländer ein sehr differenziertes Bild (siehe Abb. 17). Während die Wechselkurse in Tschechien und in der Slowakei in ruhigen Bahnen verlaufen, zeigen sich in Polen und Ungarn 2003 starke Schwankungen in der Bewertung der nationalen Währungen. Zloty und Forint sind deutlich eingebrochen. Die Hoffnung auf einen ruhigen Weg zum EURO ohne größere Wechselkursschwankungen ist im Jahr 2003 abrupt verschwunden.

Abbildung 17: Wechselkursvolatilität



Die deutsche Bank DEKA beurteilt anhand verschiedener Faktoren (Arbeit, Humankapital, Kapital, Forschung und Entwicklung) die mittel- und osteuropäischen Länder als Standorte. Im Kapitalbereich dieser Studie zeigt sich folgendes Bild: Die Slowakei schneidet am besten ab, Tschechien relativ gut, Ungarn und Polen bilden die Schlusslichter. Was sich volkswirtschaftlich in diesen Indikatoren niederschlägt, spiegelt sich eins zu eins in den Entwicklungen auf den Kapitalmärkten, d.h. in der Höhe des Zinsniveaus.

Der geschäftsführende Vorstand der Takarékbank sieht den Weg zum Euro für alle Beitrittsländer als klares Ziel, auch wenn es hier und da Abweichungen vom geradlinigen Kurs gibt. Insgesamt gesehen hält er die Auswirkungen des EU Beitritt auf die Kapitalmärkte für deutlich geringer als auf die Direktinvestitionen und Arbeitsplätze.

Sein Fazit lautet:

- Der EU-Beitritt wurde seit langem von Kapitalanlegern vorweggenommen.
- Der Beitritt selbst hat keine großen Auswirkungen gehabt.
- Entscheidend ist die Konvergenz zum Euro.
- Diese hängt von der politischen Disziplin ab, die Konvergenzkriterien zu erfüllen.

In der Diskussion wird die Frage nach einer Zinssteuer für Spareinlagen in den Beitrittsländern aufgeworfen. *Dr. Tomasz Kalinowski*, Botschaftsrat und Stellvertretender Leiter der Wirtschafts- und Handelsabteilung der Botschaft der Republik Polen in der Bundesrepublik Deutschland in Berlin, erklärt, dass seine Regierung vor drei Jahren auf Empfehlung der EU-Kommission eine Zinsabschlagssteuer von 20% eingeführt hat. Sie betrifft hauptsächlich Kleinsparer und hat sich nicht zu einer großen staatlichen Einnahmequelle entwickelt. In Ungarn gibt es hingegen keine Zinsabschlagssteuer, so der Experte der Takarékbank.

3.4 Investieren in Mittel- und Osteuropa – Erfahrungen von Unternehmen nach der Erweiterung

3.4.1 Aktuelle Erfahrungen eines deutschen Unternehmens in Slowenien

Henrik Dvoršak, Geschäftsführer der Weishaupt d.o.o. in Celje, berichtet von seinen Erfahrungen in einem deutschen Unternehmen in Slowenien seit dem Beitritt des Landes zur Europäischen Union am 1. Mai 2004. Als besonderes Merkmal Sloweniens stellt der Geschäftsführer die gute Kenntnis der Märkte im ehemaligen Jugoslawien und anderen Balkanstaaten heraus. Seines Erachtens ist Slowenien eine Brücke zur erfolgreichen Tätigkeit in dieser Region, insbesondere im ehemaligen Jugoslawien: Zum einen bestehen Geschäftsbeziehungen aus der vergangenen Zusammenarbeit fort. Zudem sind Slowenen mit der Sprache, der Arbeitskultur und den Besonderheiten auf diesen Märkten vertraut. Nicht zuletzt sind sie bereit, nicht nur in die großen, attraktiven Städte Zagreb, Belgrad oder Sarajevo zu gehen, sondern auch in kleinere Städte, in denen schwierigere Lebensbedingungen herrschen.

Da slowenische Unternehmen schon lange vor dem formalen Beitritt Sloweniens auf dem europäischen Markt tätig waren, hat der 1. Mai 2004 zu keinen großen Änderungen geführt. Als Vorteil hat sich im Wesentlichen herausgestellt, dass sich die administrativen Probleme beim Import aus der EU verminderten. Als problematisch entpuppte sich die Situation für manche slowenische Firmen aus dem produzierenden Gewerbe, die sich in Fremd- oder Mischeigentum befinden. So gab es Schwierigkeiten mit dem Zoll beim Export in Länder außerhalb der EU, mit welchen Slowenien gültige Abkommen über die Zollbefreiung aus der Zeit vor dem EU Beitritt hatte.

Die Struktur des Fremdkapitals in slowenischen Firmen in Fremd- oder Mischeigentum sah im Jahr 2002 folgendermaßen aus: Ungefähr 60% dieser Firmen sind im 100%-igen Eigentum eines Fremdkapitalgebers. Bei weiteren 30% hält der Fremdkapitalgeber einen Mehrheitsanteil. Nur bei 10% der Firmen hält der Fremdkapitalgeber 50% oder weniger der Anteile. Der Prozentsatz der Firmenanteile mit 100% Fremdkapital steigt weiter. Am meisten haben sich fremde Investoren für die Gründung neuer Firmen entschieden, am wenigsten für den Firmenkauf oder Firmenanteil vom Staat, die im Verfahren der Privatisierung oder in Konkurs gegangen waren.

Ein Teilnehmer stellt die Frage nach einem Zusammenhang zwischen der Struktur des Fremdkapitals und der Institution der Arbeiterselbstverwaltung. Der Geschäftsführer der Weishaupt d.o.o. sieht die Schwierigkeiten der Institution der Arbeiterselbstverwaltung zum einen proportional abhängig von der Höhe der alten Belegschaft und ihrer Anteile am Unternehmen. Auf der anderen Seite gestalten sie sich als problematischer, wenn ein privatisiertes Unternehmen in slowenischer Hand geblieben sei. In diesen Fällen setze sich die alte Gewohnheit der Arbeiterselbstverwaltung, in der der Arbeitsrat z.B. den Leiter der Marketing Abteilung um Rechenschaft bitten konnte und ihm eine Erlaubnis für sein Vorgehen gab, fort. Auch wenn die Belegschaft dazu formal kein Recht mehr habe. Wenn hingegen ein Unternehmen mehrheitlich von einem ausländischen Investor gekauft wird, erwarteten die Mitarbeiter von vornherein, dass eine neue Ordnung Einzug erhält.

Als Vorzug Sloweniens ebenso wie Polens und der Tschechischen Republik nennt der Geschäftsführer der Weishaupt d.o.o. die Verfügbarkeit von qualitativ hochwertiger Arbeitskraft, das technologische Know-how und eine relativ gute Infrastruktur. Als besonderes Merkmal Sloweniens führt er die gute Kenntnis anderer Märkte, d.h. insbesondere der Märkte des ehemaligen Jugoslawien und der ehemals sozialistischen Länder, an.

Kritisch zu bewertende Standortfaktoren seien hingegen zum einen die Höhe der Lohnkosten. Zwar seien sie im Vergleich zu den alten Mitgliedstaaten der EU noch immer günstiger. Nicht zuletzt wegen der hohen Lohnsteuer gebe es jedoch keine billigen Arbeitskräfte. Die relativ hohen Kosten der Arbeitskraft sieht *Henrik Dvoršak* zunehmend als Hindernis für Investitionen. Weniger dagegen die Höhe der Steuern und Beiträge.

Zum anderen betrachtet *Henrik Dvoršak*, Geschäftsführer der Weishaupt d.o.o., die Größe Sloweniens als Standortnachteil. Er relativiert jedoch diesen Faktor mit dem Verweis auf positive Erfahrungen: Trotz der geringen Größe Sloweniens mit 2 Mio. Einwohnern und einer niedrigeren Kaufkraft als in den meisten anderen Ländern der EU, erzielten Handelsgesellschaften wie Spar und Interspar günstige Geschäftsergebnisse.

Als positiven Standortfaktor sieht er die politische, ökonomisch und juristische Stabilität. Seines Erachtens besteht die politische Instabilität seit dem 1. Mai 2004 nicht mehr. Auch hätten sich die Hindernisse im juristischen Bereich vermindert, wie z.B. unregelmäßige Gesetze und bürokratischer Aufwand beim Kauf von Grundstücken. Als mögliches Hindernis können jedoch nach wie vor Beamte sowohl auf der Gemeindeebene als auch auf zentraler Ebene Investoren ihre Arbeit erschweren. Unter Hinzuziehung einer slowe-

nische Anwaltskanzlei lässt sich eine Firma jedoch innerhalb eines Monats gründen und damit schneller als es die Gesetzgebung vorsieht, erläutert *Henrik Dvoršak*, Geschäftsführer der Weishaupt d.o.o..

In Bezug auf Europa hebt der Weishaupt Geschäftsführer die vielen Projekte in Slowenien hervor, die schon heute teilweise oder ganz aus EU-Mitteln finanziert werden. Trotz des enormen Entwicklungsbedarfs Sloweniens sieht er eine zukünftige Erweiterung der EU um Kroatien jedoch nicht als Konkurrenz. Er ist der Ansicht, dass viele Slowenen eine Erweiterung als Erleichterung für die slowenische Wirtschaft einschätzen und wünscht sich diesen Schritt bereits im Jahr 2007, statt 2009.

3.4.2 Es läuft auch anders herum: Die neuen schaffen Arbeitsplätze in Deutschland

Viele Menschen in der EU-25 sahen Arbeitsplätze in ihren Ländern durch die Erweiterung der Europäischen Union in Gefahr. Sie fürchteten eine zunehmende Verlagerung der Produktion in die neuen Länder. Es zeigt sich jedoch, dass sich nicht nur Investoren der EU-25 in den Beitrittsländern engagieren, sondern auch Kapital aus den Beitrittsländern in die EU-25 fließt und auf diese Weise Arbeitsplätze entstehen. Das polnische Unternehmen PKN Orlen S.A. ist ein Beispiel für ein Unternehmen aus den Beitrittsländern, das sich auf dem deutschen Markt etabliert.

Michael Jonczynski, Mitglied des Vorstands der Orlen Deutschland AG in Emshorn, erläutert, dass PKN Orlen das größte Börsen notierte Unternehmen in Polen ist. Es ist mit 2000 Tankstellen der größte Treibstoffanbieter auf dem polnischen Markt und hat einen Marktanteil von 60%. Das Unternehmen ist zudem mit ca. 15.000 Mitarbeitern der größte Arbeitgeber in Polen. PKN Orlen allein erwirtschaftet 10% der polnischen Steuereinnahmen, so das Vorstandsmitglied der Orlen Deutschland AG.

Vor knapp 2 Jahren hat PKN Orlen S.A. ein Tankstellennetz von BP, Aral und Eggert in Norddeutschland und Berlin mit knapp 500 Tankstellen übernommen und die Tankstellen umgerüstet. Von den 500 übernommenen Tankstellen laufen heute 120 unter der Marke PKN Orlen S.A., die restlichen sind Star-Tankstellen. Dadurch wurden viele Arbeitsplätze in Deutschland geschaffen, erklärt *Michael Jonczynski*, Vorstandsmitglied der Orlen Deutschland AG.

Michael Jonczynski, Mitglied des Vorstands der Orlen Deutschland AG, zufolge ist die Zahl der Mitarbeitern der Orlen-Gruppe von 13.342 in 2000 auf

15.133 in 2003 gestiegen. In der Elmshorner Zentrale hat sie sich von Januar 2003 bis August 2004 von 56 auf 114 verdoppelt.

Neben direkten Arbeitsplätzen schafft Orlen in Deutschland auch indirekt Arbeitsplätze: In den Tankstellen geschieht dies durch pächterbedingte Personalpolitik. In den Raffinerien entstehen neue Stellen, weil Orlen seinen gesamten Treibstoff, d.h. sowohl Benzin als auch Diesel, von deutschen Raffinerien bezieht. Deutsche Spediteure profitieren, weil sie die Tankstellen beliefern. Auch hat Orlen die Angebote der Tankstellen-Shops ausgebaut. Neben polnischen Spezialitäten werden auch deutsche Artikel (Lebensmittel, Getränke, Tabakwaren, Autozubehör etc.) angeboten. Schließlich entstehen durch den Umbau der Tankstellen Arbeitsplätze, wenn neue Tankstellenanlagen oder Waschanlagen errichtet werden oder *Rebranding*-Arbeiten anfallen.

Michael Jonczynski, Mitglied des Vorstands der Orlen Deutschland AG in Emshorn, erklärt, dass Orlen für die nächsten drei Jahre plant, den derzeitigen Marktanteil von 7% des Norddeutschen Tankstellenmarktes auf 10% aufzustocken. Damit werden weitere Arbeitsplätze in Deutschland entstehen, so das Vorstandsmitglied.

Ein Wissenschaftler der Leibniz Sozietät bezweifelt den Nettoarbeitsplatzeffekt. *Jonczynski* weist darauf hin, dass zum einen Arbeitskräfte aus den früheren Tankstellen übernommen wurden, auf der anderen Seite aber auch neue Arbeitsplätze geschaffen wurden und auch weiterhin geschaffen werden: in der Hauptzentrale des Konzerns in Elmshorn, in den neu gebauten Tankstellen, in den Raffinerien und in den Transportfirmen.

4. Die neue Dienstleistungsfreiheit und die (beschränkte) Arbeitnehmerfreizügigkeit – Folgen für die Arbeitsmärkte

Vor dem 1. Mai 2004 befürchteten viele Menschen in Deutschland, dass der angespannte einheimische Arbeitsmarkt und die deutschen Sozialsysteme durch Migrationsbewegungen aus den zehn beitretenden mittel- und osteuropäischen Staaten belastet würden. Auch griff die Sorge um sich, einem Niedrigpreiskampf mit den neuen Dienstleistungskonkurrenten nicht gewachsen zu sein. Beschränkungen der Arbeitnehmerfreiheit und bestimmter Bereiche der Dienstleistungsfreiheit sollten diese Gefahren bannen.

Im Folgenden wird darauf eingegangen, wie die Freiheiten und ihre Einschränkungen in den letzten 180 Tagen gewirkt haben: Ob sie bisher zu Arbeitsplatzverlusten in Deutschland führten, wie unterschiedlich das EU-Recht von deutschen Behörden und polnischen Unternehmen ausgelegt wird und ob die Einschränkungen fortgesetzt oder abgeschafft werden sollen.

4.1 Verlust von deutschen Arbeitsplätzen durch Umgehung der Einschränkungen?

Die Erweiterung der EU um zehn neue Länder stellt sowohl für die neuen, wie auch für die alten Mitgliedstaaten einen ökonomischen und politischen Gewinn dar, wenn die erforderlichen strukturellen Anpassungsmaßnahmen erfolgreich gestaltet werden, so die These von *MinR Hermann J. Jörissen, Leiter des Referats Grundsatzfragen der Dienstleistungswirtschaft im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit*. Im ersten Schritt werden zunächst das Ziel und die Bedingungen der Anpassungserfordernisse dargelegt. Im zweiten Schritt werden die Übergangsregelungen für die Arbeitnehmer- und Dienstleistungsfreiheit erläutert. Im dritten Schritt werden Anhaltspunkte für Anpassungserfordernisse aufgelistet. Im vierten Schritt werden Fragen und Probleme im Arbeitsalltag der neuen EU beschrieben. Im fünften Schritt wird eine Bilanz der ersten Erfahrungen mit der Dienstleistungsfreiheit gezogen.

Ziel und Bedingungen der Anpassungserfordernisse

Die Anpassungsprozesse zielen auf eine Zunahme der Handelsströme zwischen den Mitgliedstaaten, auf ein breiteres Fundament für die wirtschaftliche Zusammenarbeit und auf eine Vertiefung der Arbeitsteilung sowie der wirtschaftlichen Verflechtung in der Gemeinschaft. Dies wird sich notwendigerweise in den Statistiken niederschlagen als Zunahme des grenzüber-

schreitenden Leistungsaustausches, als höhere Investitionstätigkeit sowie als Zunahme an Niederlassungen, die jeweils von Unternehmen jenseits der innergemeinschaftlichen Grenzen gegründet werden, so der Referatsleiter für Grundsatzfragen der Dienstleistungswirtschaft im Bundesarbeitsministerium.

Schon in der Zeit vor dem Beitritt hat sich gezeigt, dass die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Beitrittsländern und den bisherigen EU-Ländern einen ungleich dynamischeren Verlauf genommen haben als innerhalb der alten EU, aber auch im Handel mit Drittstaaten. Zum einen ist das ein Effekt der Beitrittsperspektive, aber auch eine positive Folge der Anfang der 90er Jahre abgeschlossenen Europaabkommen, die den Beitrittsländern bereits erleichterte Marktzutrittsbedingungen für ihre Wirtschaftsbeziehungen mit der EU eingeräumt hatten.

Mit dem Beitritt wurden die Bedingungen nun nochmals erheblich verbessert, vor allem dadurch, dass die neuen Mitgliedstaaten Anspruch darauf haben, den gleichen Status innerhalb der Gemeinschaft zu besitzen wie die bisherigen Mitgliedstaaten. Für den Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit bedeutet das, dass sie durch die Gewährung der Grundfreiheiten des Einigungsvertrages und durch die Teilhabe am einheitlichen EU-Binnenmarkt ohne Grenzen nun in vollem Umfang von den Vorteilen des wirtschaftlich größten Binnenmarktes der Welt Gebrauch machen können.

(Übergangs)regelungen für die Arbeitnehmer- und Dienstleistungsfreiheit

Wie in früheren Erweiterungsprozessen der EU erhalten die neuen Mitgliedstaaten die Dienstleistungsfreiheit, die Niederlassungsfreiheit und mit einer Übergangsfrist die Arbeitnehmerfreizügigkeit (siehe Übersicht 2).

Die Niederlassungsfreiheit wird vollständig gewährt, während die Dienstleistungsfreiheit in einigen sensiblen Branchen (Bau-, Reinigungsgewerbe und Innendekoration) analog wie die Arbeitnehmerfreizügigkeit zunächst noch eingeschränkt bleibt. Dies ist notwendig, um die Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten sowohl der neuen, wie auch der bisherigen Mitgliedstaaten in geordneten Bahnen verlaufen zu lassen.

In den sensiblen Bereichen gelten folgende Einschränkungen:

Übergangsregelungen für die

- Arbeitnehmerfreizügigkeit
- Dienstleistungsfreiheit

Einschränkungen durch die

- Berufsankennungs-Richtlinie
- Gewerbeordnung
- Arbeitnehmer-Entsende-Richtlinie

Die Übergangsregelungen für die Freizügigkeit sehen die sogenannte flexible „2+3+2 Regelung“ vor: Zunächst wird die Beschränkung nach der Mitteilung an die Europäische Kommission für 2 Jahre eingeführt. Nach Ablauf der 2 Jahre wird die Regelung überprüft und eventuell nach einem Bericht an die Europäische Kommission um 3 Jahre verlängert. Nach 5 (2+3) Jahren wird die Regelung erneut überprüft und nur nach besonderer Begründung kann sie um weitere 2 Jahre verlängert werden. Nach 7 Jahren (2+3+2) herrscht volle Freizügigkeit (vgl. Übersicht 3).

MinR Hermann J. Jörissen, Experte aus dem Bundesarbeitsministerium, erwartet nicht, dass die neue Dienstleistungsfreiheit zum Verlust von Arbeitsplätzen führt und ein Schlupfloch für die zunächst praktizierte Arbeitnehmerfreizügigkeitsbeschränkung darstellt. Seines Erachtens beruht diese Hypothese auf einem statischen Denken, das mechanistisch den Zugewinn an Wirtschaftsaktivitäten auf der einen Seite mit vermeintlichen Verlusten auf der anderen Seite verrechnet, also von einem Nullsummenspiel ausgeht. Dieser Mechanismus ist in der Wirtschaftsentwicklung eher selten zu beobachten. Viel wahrscheinlicher sind seiner Auffassung nach dynamische Entwicklungsprozesse zu erwarten, die für alle Beteiligten ein Zugewinn an Wohlstand bewirken. Allerdings ist es dazu erforderlich, dass alle Wirtschaftsakteure auf die Anpassungserfordernisse flexibel reagieren.

Übersicht 2: Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Dienstleistungsfreiheit

Freizügigkeit der Arbeitnehmer Art. 39 EVG

(1) Innerhalb der Gemeinschaft ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet.

(2) Sie umfasst die Abschaffung jeder auf die Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen.

Dienstleistungsfreiheit

Art. 49: Die **Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft** für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Staat der Gemeinschaft als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, **sind** nach Massgabe der folgenden Bestimmungen **verboten**.

Art. 50: Dienstleistungen im Sinne dieses Vertrages sind Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, soweit sie nicht den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit der Personen unterliegen.

Als **Dienstleistungen** gelten insbesondere:

- a) gewerbliche Tätigkeiten,
- b) kaufmännische Tätigkeiten,
- c) handwerkliche Tätigkeiten,
- d) freiberufliche Tätigkeiten.

Unbeschadet des Kapitels über die Niederlassungsfreiheit kann der Leistende **zwecks Erbringung** seiner Leistungen seine Tätigkeit vorübergehend in dem Staat ausüben, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, welche dieser Staat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt.

Die Dienstleistungsfreiheit ist in der EU zwar materiell durch den EG-Vertrag gewährleistet, aber in der Inanspruchnahme durch die Dienstleistungsunternehmen bis heute durch eine Vielzahl von einschränkenden oder belastenden Verfahrensregeln erschwert.

Im Baubereich ist es das Arbeitnehmer-Entsenderecht, das die grenzüberschreitende Dienstleistungstätigkeit bestimmten Verfahrensprozeduren unterwirft, die Lohndifferentiale weitgehend ausgleichen.

Im Gewerbebereich sind sowohl für die vorübergehende Dienstleistungstätigkeit, als auch die Gründung einer Niederlassung (stehendes Gewerbe und Reisegewerbe) Meldepflichten, Aufenthaltsgenehmigungen und andere Auflagen zu erfüllen oder Erlaubnisse einzuholen, zudem ist das Aufenthaltsrecht zu beachten.

Im Handwerk und bei den reglementierten freien Berufen sind Qualifikationsnachweise zu führen und bestimmte Verhaltensregeln zu beachten.

Übersicht 3: Beschränkungen und Übergangsregelungen der Freizügigkeiten

Dienstleistungsfreiheit

Grundsätzlich gilt für die neuen Mitgliedsstaaten auch die **Dienstleistungsfreiheit**.

Zur Verhinderung einer Umgehung der beschränkten Arbeitnehmer-Freizügigkeit (vgl. Artikel 24 Anhang X der Beitrittsverträge) wurde in einigen Wirtschaftszweigen, in denen typischerweise der Arbeitsplatz des Arbeitnehmers nicht am Sitz des Unternehmens, sondern an einem mobilen Einsatzort, wie z.B. im Bausektor, angesiedelt ist, die **Dienstleistungsfreiheit analog der Arbeitnehmer-Freizügigkeit eingeschränkt**, faktisch als Appendix der Arbeitnehmer-Freizügigkeits-Übergangsregelung:

So lange die Arbeitnehmer-Freizügigkeit beschränkt ist, so lange wird in diesen Wirtschaftszweigen auch die Dienstleistungs-Freiheit eingeschränkt. Wird die Beschränkung bei der Freizügigkeit aufgehoben, gilt sie auch nicht mehr in den beschränkten Dienstleistungszweigen.

Die in der Bundesrepublik Deutschland in diesem Zusammenhang aufgehobene Dienstleistungsfreiheit betrifft den **gesamten Bausektor** (NACE 45.1 - 45.4 sowie Definition des Baubereiches im Sinne des Arbeitnehmer-Entsende-Gesetzes), das **Reinigungsgewerbe** (NACE 74.70) sowie die Tätigkeiten von **Innendekorateuren** (NACE 74.87).

Übergangsregelung für die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Freizügigkeit in den beschränkten Dienstleistungsbereichen

Flexible „**2+3+2**“-Regelung:

- zunächst für 2 Jahre nach Mitteilung an KOM eingeführt
- nach 2 Jahren Überprüfung und evt. Verlängerung um 3 Jahre nach Bericht an KOM
- nach 5 Jahren Verlängerung um 2 Jahre nur mit besonderer Begründung
- nach 7 Jahren volle Freizügigkeit

Ab 1. Mai 2004 gilt damit für die Freizügigkeit:

Wohnen	uneingeschränkt
Studium	uneingeschränkt
Beschäftigung teilweise	
Selbstständigkeit/Niederlassung	uneingeschränkt
Erbringung von Dienstleistungen	
Selbstständige	uneingeschränkt
Arbeitnehmer	teilweise

Übergangsregelung für die Arbeitnehmer-Freizügigkeit

Beschränkung zunächst 2 Jahre bei Weitergeltung des nationalen und bilateralen Rechts (u.a. Europa-Abkommen).

Daraus ergeben sich folgende Verhältnisse für die Beschäftigung von Bürgern aus den neuen Mitgliedstaaten in der Bundesrepublik (2003):

Insgesamt	630.408
darunter poln. Staatsangehörige	326.883
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte	142.811
darunter poln. Staatsangehörige	68.081
Zulassungen für besondere Gruppen	
Saisonarbeiter/Schaustellergehilfen	298.102
Werkvertragsarbeitnehmer	30.916
Gastarbeitnehmer	2.179
IT-Experten (08/2000 bis 03/2004)	1.998

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft

Übersicht 4: Beschränkungen durch Berufsanerkennungs-Richtlinie, Gewerbeordnung und Entsende-Richtlinie

Beschränkung durch die Berufsanerkennungs-Richtlinie

Für die Aufnahme und Ausübung einer Tätigkeit in einem reglementierten Beruf (freie Berufe und Handwerk) sowohl für die grenzüberschreitende Dienstleistungs-Erbringung, wie auch für die Gründung einer Niederlassung sind zuvor die Nachweise für die Gleichwertigkeit der beruflichen Qualifikation zu erbringen.

Beschränkung durch die Gewerbeordnung

Für die Aufnahme einer Gewerbetätigkeit in der Bundesrepublik besteht für bestimmte Dienstleistungstätigkeiten, z.B. Wach- und Schutzgewerbe, eine Erlaubnispflicht, darüber hinaus ist jede gewerbliche Tätigkeit nach §14 GewO anzuzeigen. Für grenzüberschreitende Dienstleistungserbringungen in der EU entfällt die Anzeigepflicht entsprechend der Dienstleistungsfreiheit. Für längerfristige Dienstleistungserbringungen kann allerdings eine Anzeigepflicht entstehen.

Beschränkung durch die Entsende-Richtlinie

Nach der Arbeitnehmer-Entsende-Richtlinie, die mit dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz im Wesentlichen für den Bausektor umfassend umgesetzt wurde, müssen bei der Entsendung von Arbeitnehmern die jeweils geltenden Bestimmungen von Tarifverträgen und des Arbeitnehmerschutzes eingehalten werden. Zudem ist die Entsendung anzuzeigen und die Behörden des Aufnahmestaates sind befugt, durch sorgfältige Kontrollen die Einhaltung der Bestimmungen sicherzustellen.

Darüber hinaus sind für längerfristige grenzüberschreitende Dienstleistungserbringungen die Vorschriften des Aufenthaltsrechts zu beachten und bei mehr als 3-monatigem Aufenthalt eine Aufenthaltsberechtigung zu beantragen.

Fakten und Schätzungen

Folgende Fakten und Schätzungen illustrieren den Unterschied zwischen den neuen und den alten Mitgliedstaaten und geben Anhaltspunkte für Anpassungserfordernisse:

- Die EU-Bevölkerung wächst mit den EU-10 um eine Einwohnerzahl, die nicht ganz der Zahl der Einwohner der Bundesrepublik entspricht, auf knapp 460 Millionen Bürger. Das sind 17% der Bevölkerung der EU-15.
- Die Erwerbsquote der EU-10 liegt in etwa auf dem Niveau der EU-15 oder leicht darunter.
- Die sektorale Erwerbstätigenstruktur weist höhere Anteile für Landwirtschaft und produzierendes Gewerbe aus, der Anteil der Dienstleistungswirtschaft liegt zumeist deutlich unter dem EU-15-Durchschnitt von nahe 70%, z.B. in Polen erst knapp über 50% (siehe Abb. 18, 19, 20).
- Das BIP der EU-10 macht nur knapp 4% (ohne Kaufkraftparität) des gesamten BIP der EU-25 aus bei einem Bevölkerungsanteil von 17%, also pro Kopf etwa ein Viertel der EU-15. Die Wachstumsraten des BIP der EU-10 liegen erheblich höher als in der EU-15 (siehe 21, 22, 23).
- Der Außenhandel der EU-10 im Bereich Dienstleistungen mit der Bundesrepublik weist überwiegend einen Aktivsaldo zu Gunsten der EU-10 aus, allerdings erzielt die Bundesrepublik im Warenhandel durchgängig Überschüsse (siehe Abb. 24, 25, 26).
- Bei den Auslandsinvestitionen verzeichnen die EU-10 hohe Netto-Zuflüsse, auch aus der Bundesrepublik. Allerdings zeigt die Statistik der ausländischen Direktinvestitionen, dass der Anteil der deutschen Direktinvestitionen, der auf die mittel- und osteuropäischen Staaten als Zielland gerichtet war, von 0,2% (1990) auf 4,5% (2000) angestiegen ist, aber der Anteil der deutschen Direktinvestitionen, der in der US-Wirtschaft angelegt wurde, im gleichen Zeitraum von 23,7% auf 37,9% zunahm. Zugleich verringerte sich der Anteil, der auf die EU-15 entfiel von 52,9% auf nur noch 34,3%, woran abzulesen ist, dass die deutsche Wirtschaft eine sehr breite internationale Verflechtung bevorzugt.

Die Schätzungen der Arbeitsmarkt-Immigration (z.B. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung) im Zuge der EU-10-Erweiterung gehen für einen Zeitraum von 20 Jahren nach Einführung der Freizügigkeit von einem Zuwachs aus den Beitrittsländern von etwa 2 bis 2,8 Millionen Personen aus. Schon heute leben in den EU-15 etwa 1 Million Bürger, die in den vergangenen 15 Jahren zugewandert sind, davon 60%, also 600.000 in der Bundesrepublik. Etwa die Hälfte der Zuwanderer sind Erwerbspersonen. Im ersten Jahr nach Einführung der Freizügigkeit wird nach diesen Schätzungen die Nettozuwanderung aus den EU-10 155.000 bis 220.000 Personen betragen. Mit Blick auf die ökonomischen Effekte ergeben die Simulationsrechnungen für die Zuwanderung von 1% der Erwerbsbevölkerung (ca. 400.000) einen BIP-Anstieg von 0,5%. Insgesamt wird von einem BIP-Impuls von 0,15 – 0,2% ausgegangen.

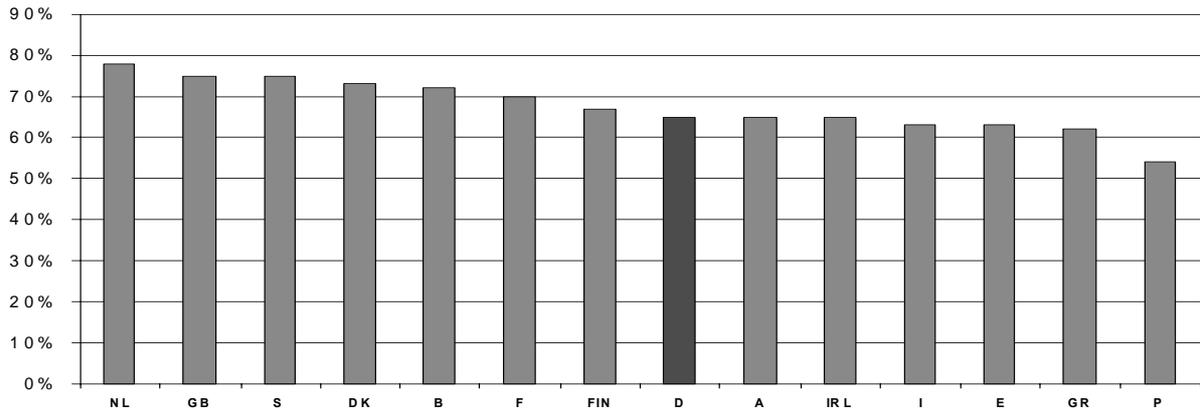
Erfahrungen über die Entwicklungen seit dem 1. Mai 2004

Die Erfahrungen über die Entwicklung seit dem 1. Mai 2004 sind eher lückenhaft, so der Experte aus dem Bundesarbeitsministerium, da für diesen Zeitraum noch keine verlässlichen empirischen Daten vorliegen. Folglich lässt sich nur an einzelnen Phänomenen, wie u.a. an den vermehrt eingehenden Anfragen von Interessenten aus den neuen Mitgliedstaaten oder von Beratern, die sich als potenzielle Vermittler von Dienstleistern aus den EU-10-Staaten betätigen wollen, erkennen, welche Fragen und Probleme im Alltag der neuen EU auftreten.

Danach sind allein etwa 80 bis 100 Anfragen aus dem Bereich der Inanspruchnahme der Dienstleistungsfreiheit an das Grundsatzreferat Dienstleistungswirtschaft des Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit gerichtet worden. Sie betrafen vor allem die Branchen Bau, Pflege, Landwirtschaft und Schlachtbetriebe. Großer Informationsbedarf besteht dabei vor allem über Fragen der Anmeldungen, Anzeigen, Berufsankennung usw., die jenseits der gestatteten Dienstleistungsfreiheit für die praktische Dienstleistungserbringung notwendig sind.

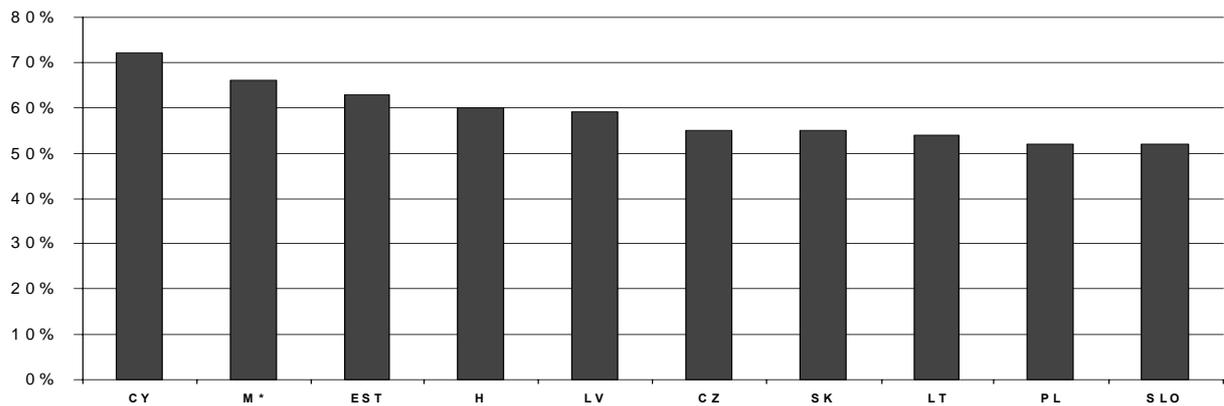
Einen Komplex, der weiterhin diskutiert wird, stellt auch das Verhältnis von Dienstleistungsfreiheit zu den Kontingentregelungen für Werkvertragsarbeitnehmer dar, weil mit der Möglichkeit, im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit grenzüberschreitend Dienstleistungen zu erbringen, der Bedarf für spezifische Kontingentregelungen nicht mehr besteht. Allerdings kann das für die eingeschränkten Dienstleistungsbereiche weiterhin ein Problem darstellen.

Abbildung 18: Anteil der Erwerbstätigen im DL-Sektor in EU-15 in% (2002)



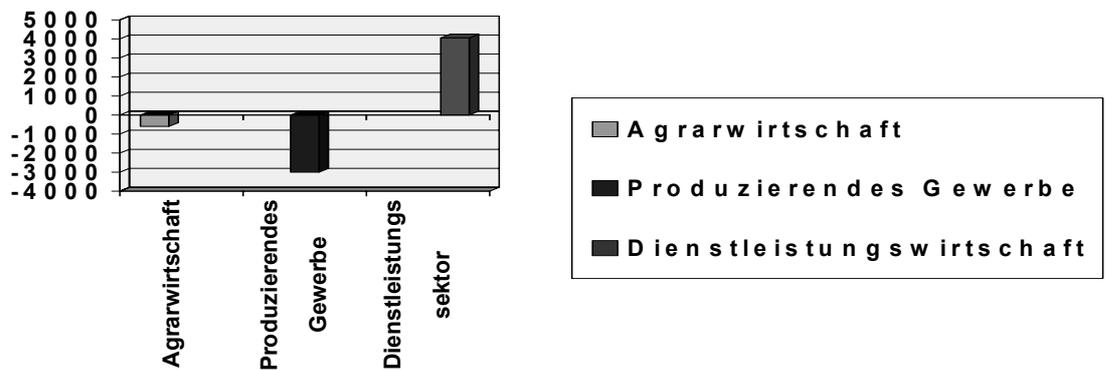
Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

Abbildung 19: Anteil der Erwerbstätigen im DL-Sektor in EU-10 in% (2002)



Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

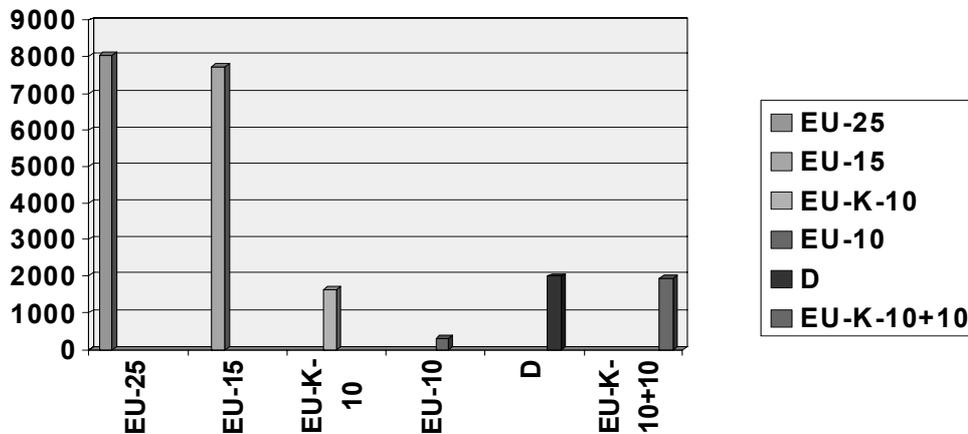
Abbildung 20: Zu- und Abnahme der Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland zwischen 1991 und 2001 in 1.000



Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

Abbildung 21: Bruttoinlandsprodukt (BIP) der EU in D 2002

Mrd. €, in Preisen von 1995
(Legende: EU-25 = erweiterte EU; EU-15 = EU vor Erweiterung; EU-K-10 = 10 kleine alte MS; EU-10 = neue MS)



Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

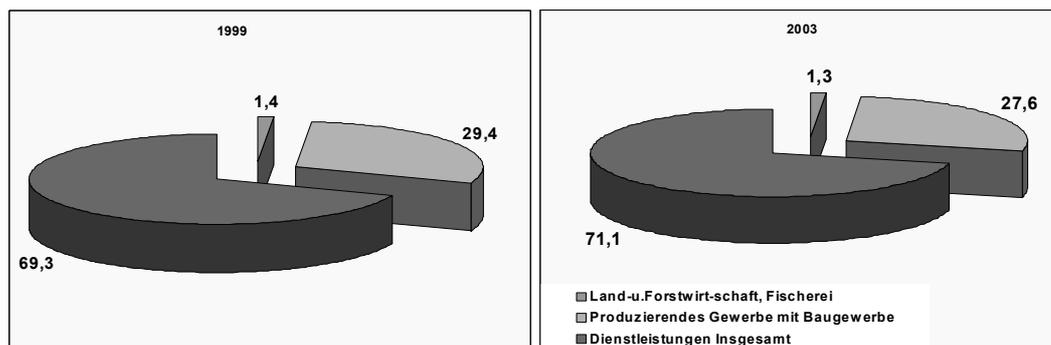
Abbildung 22: Wachstumsraten in EU-10 (2000)

Land (Jahr 2000)	BIP (Mrd. €)	BIP pro Kopf €	Veränderung %
Zypern	12,4	18.500	4,8
Tschechien	135,1	13.500	2,9
Estland	12,1	8.500	6,9
Ungarn	117,0	11.700	5,2
Lettland	15,6	6.600	6,6
Litauen	24,3	6.600	3,3
Malta	4,6	11.900	5,0
Polen	337,9	8.700	4,0
Slowakai	58,3	10.800	2,2
Slowenien	32,0	16.100	4,6
EU-15	8499	22.500	3,4

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

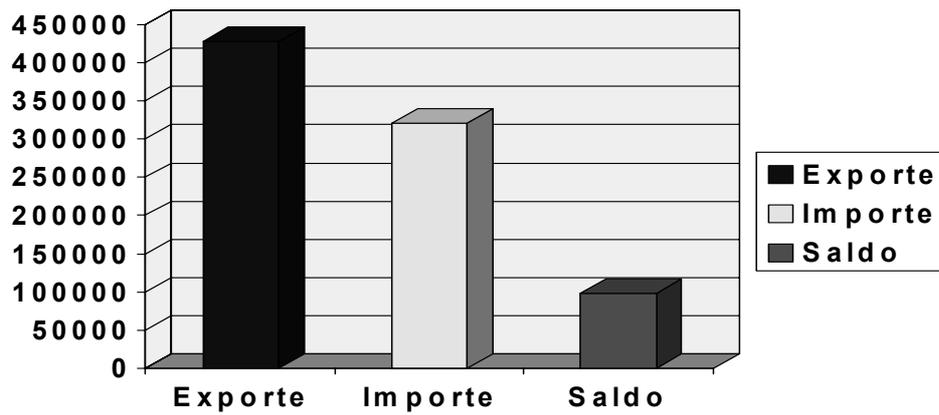
Abbildung 23: Bruttowertschöpfung Deutschland von 1999-2003

in Preisen von 1995 (Mrd.EUR) Anteile am Gesamt in %



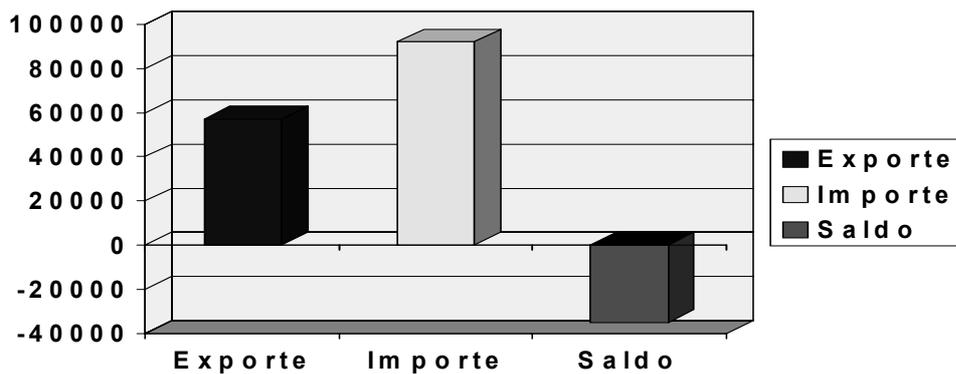
Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Fachserie 18, Reihe 3, Vierteljahresergebnisse der Inlandproduktberechnung, 4.Vj.2003

Abbildung 24: Warenhandel der Bundesrepublik mit EU-25 in Mio. € (2003)



Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

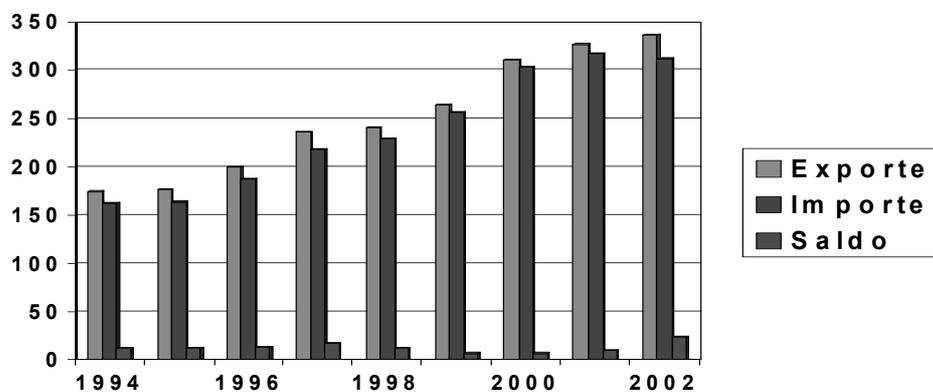
Abbildung 25: Dienstleistungshandel der Bundesrepublik mit EU-25



in Mio. € (2003)

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

Abbildung 26: Dienstleistungshandel der EU-15 in Mrd. ECU/EUR



Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

Bilanz der ersten Erfahrungen mit der Dienstleistungsfreiheit

Als Fazit hält der Dienstleistungs-Experte aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit fest, dass die ersten 180 Tage in relativ ruhigen Bahnen verlaufen sind und die zum Teil übertriebenen Besorgnisse, dass hier etwas aus dem Ruder laufen könnte, sich nicht bewahrheitet haben.

Über die Möglichkeiten der Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen besteht offensichtlich noch viel Unsicherheit, im Übrigen ist die Akquisition von Aufträgen in vielen Dienstleistungsbereichen, die natürliche oder typische lokale oder regionale Märkte sind, nicht so einfach, selbst wenn relativ grosse Lohndifferentiale bestehen, die allerdings durch andere Produktivitätsniveaus teilweise wieder ausgeglichen werden

In einigen Bereichen, für die vermutlich besonders grosses Interesse besteht, wie z. B. in der Bauwirtschaft, wird der Anreiz durch die eingeschränkte Dienstleistungsfreiheit erschwert, obgleich auch hier selbstständige Unternehmer im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit Aufträge durchführen können. In den anderen freien Dienstleistungsbereichen muss zunächst noch die Routine mit den verschiedenen Anforderungen erworben werden, aber auch hier setzen Mobilitätskosten der Expansion von grenzüberschreitenden Aktivitäten Grenzen.

Um das Ziel der EU-Erweiterung, dass sich die Wirtschaftsbeziehungen zwischen alten und neuen Mitgliedsstaaten weiter vertiefen, zu erreichen, werden notwendigerweise auch die grenzüberschreitenden Dienstleistungen in beiden Richtungen einen „Push“ erhalten und im Umfang ansteigen müssen. Ebenso muss es zur vermehrten Gründung von Niederlassungen in allen beteiligten Mitgliedstaaten kommen. Daraus ist keineswegs zu schließen, dass hier Arbeitsplätze durch den intensiveren und extensiveren Handelsaustausch gefährdet oder substituiert werden, hebt der Experte aus dem Bundesarbeitsministerium hervor. Wenn in gleichem oder noch höherem Maße das Handelsvolumen steigt, werden vielmehr zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen.

Die Inanspruchnahme der Dienstleistungsfreiheit in den Bereichen, die keiner Beschränkung unterliegen, ist logische Folge des Beitrittsvorgangs und ist selbstverständlich ein wünschbares Wirtschaftsverhalten und darf auf keinen Fall als eine Umgehung der Arbeitnehmerfreizügigkeitsbeschränkungen diskreditiert werden, da es Sinn der ganzen Sache ist. Nur so kann das zusätzliche Wachstum in der EU generiert werden, das benö-

tigt wird, um die Unterbeschäftigung in der EU zu überwinden. Dynamisches Wachstum in den EU-10-Staaten löst nicht nur die Probleme dort, sondern ist zugleich Voraussetzung dafür, dass die EU-15 ihre Struktur- und Wachstumsprobleme erfolgreich überwindet. Es geht entweder gemeinsam aufwärts oder gemeinsam abwärts, so die Auffassung von *MinR Hermann Jöris* aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit.

4.2 Die schwierige Grenzziehung zwischen legaler Dienstleistung und illegaler Beschäftigung

Die EU-Bestimmungen zur Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit bieten einen gewissen Interpretationsspielraum, der von deutschen Behörden und polnischen Unternehmen unterschiedlich gesehen wird. Nachdem im letzten Kapitel der Dienstleistungs-Experte des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit die Perspektive der öffentlichen Verwaltung in Deutschland dargelegt hat, skizziert *Julian Korman, Präsident des Verbandes der polnischen Dienstleistungsunternehmen e.V. in Deutschland*, in diesem Kapitel die Position polnischer Firmen.

Seines Erachtens ist die deutsche Anwendung des EU-Rechts ein Rückschritt hinter bilaterale frühere Regierungsvereinbarungen zwischen beiden Ländern. In einem ersten Schritt untermauert der Unternehmensvertreter diese Position durch einen kurzen Abriss der Geschichte deutsch-polnischer Handelsbeziehungen und eine Darstellung von Zielen und Inhalten der Regierungsvereinbarung über die Entsendung polnischer Arbeitnehmer. Im zweiten Schritt führt er Barrieren an, die die wirtschaftliche Kooperation zwischen beiden Ländern in der heutigen Zeit behindern. Daraus schließt er, dass die Anwendung der EU-Regelungen und Regierungsvereinbarung durch deutsche Behörden als Wirtschaftsprotektionismus und nicht als Schutz des deutschen Arbeitsmarktes auszulegen ist.

Kurze Geschichte, Ziele und Inhalte deutsch-polnischer Handelsabkommen

Korman weist auf die über 40-jährige Kooperationstradition zwischen Polen und Deutschland in der Bauindustrie hin. Bauleistungen als Gegenstand des Exportes haben mit der Denkmalspflege in den frühen 60er Jahren angefangen. 1973 - bereits ein Jahr nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen im Jahr 1972 - wurde ein Vertrag über die soziale Versicherung der entsandten Arbeitnehmer unterzeichnet. Im Jahr 1979 folgte die erste wirtschaftliche Regierungsvereinbarung über die Vereinfachungen bei der Wirtschaftskooperation. Artikel 3 dieser Vereinbarung wurde im Januar 1990 in

der Regierungsvereinbarung über die Entsendung von polnischen Arbeitnehmern zur Realisierung von Werkverträgen in Deutschland umgestaltet. Die Vereinbarung war als Hilfestellung gemeint:

- bei der Umstellung der zentralgeführten Planwirtschaft auf die Marktwirtschaft,
- beim Erwerb von Kapital durch exportierende Firmen,
- beim Übergang von Staatseigentum in Privateigentum,
- bei der Schulung von Belegschaften und Führungspersonal angesichts des EU-Beitritts.

Vor diesem Hintergrund beurteilt der Verbandsvertreter die in der Übergangsperiode nach dem EU-Beitritt wirksamen Beschränkungen in der Arbeitnehmerfreizügigkeit nicht als Schutz des deutschen Arbeitsmarktes, sondern als Wirtschaftsprotektionismus.

Barrieren der wirtschaftlichen Kooperation

Der Präsident des Verbandes der Polnischen Dienstleistungsunternehmen konstatiert große finanzielle Belastungen für polnische Firmen. Die zahlreichen Barrieren, die eine wirtschaftliche Kooperation behindern, zeichnen seines Erachtens das Bild eines „protektionistisch-repressiven Systems in Deutschland“. Folgende Hindernisse hebt der Vertreter des polnischen Unternehmensverbandes hervor:

1. Die Tätigkeit polnischer Firmen nur im Rahmen eines beschränkten Kontingents,
2. die Beschränkung auf ausgewählte administrative Bezirke und Partner (Quotierung etc.),
3. die langwierigen Zulassungs- und Visaverfahren (ca. 2-3 Monate),
4. einseitig und außerhalb der Regierungsvereinbarung eingeführte hohe Gebühren für jeden Einsatz (25 Mio. EUR jährlich),
5. die Tätigkeit polnischer Firmen nur als Subunternehmen, nicht als Generalunternehmen (administrative Verbote von direkten Verträgen mit dem Bauherrn),
6. die Geltung deutscher Tarifverträge für als Subunternehmer tätige polnische Baufirmen (obwohl diese keinen Einfluss auf die Preise haben),

7. zwei unterschiedliche, sich in der Lohnkonstruktion widersprechende Lohnsysteme – Nettolohnsatz bei der Zulassung der Werkverträge, Bruttolohnsystem während der Vertragsausführung nach dem „Entsendegesetz“ -,
8. die rigorose Anwendung hoher Strafen selbst bei kleinen Vergehen (z.B. Bußgeld bis zu 25.000 EUR, bei Lohnverstoß bis zu 500.000 EUR, Ausschluss vom Markt) und
9. die erzwungene Teilnahme an dem von den Tarifparteien eingerichteten System der deutschen Urlaubskassen (15,80% des Bruttoentgeltes).

Der Verbandspräsident weist ferner auf den Widerspruch hin, dass polnische Firmen dem EU-Recht und dem deutschen Tarifrecht unterworfen sind, obwohl sie im Gegenzug nicht die gleichen Rechte wie deutsche Unternehmen erhalten (insbesondere gebührenfreie Arbeitserlaubnisse, Freiheit der Vertragspartnerwahl einschließlich Zugang zum Bauherrn).

MinR Hermann Jörissen, Dienstleistungs-Experte aus dem Bundesministerium, hält dem entgegen, dass nicht einzelne Wirtschaftsakteure von dem für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrag mit Mindestlohn-Bestimmungen im Baubereich abweichen können. In anderen Sektoren gibt es solche Regelungen hingegen nicht. Auch herrscht abgesehen von den drei Bereichen (Innendekoration, Bau- und Reinigungsgewerbe) vollkommene Freiheit. Entsprechend können polnische Unternehmen die Möglichkeiten in diesen Sektoren extensiv nutzen.

Julian Korman, polnischer Unternehmensverbandsvertreter, führt weitere Argumente an, um die These eines Rückschritts in den Handelsbeziehungen zu belegen. So hat Deutschland einseitig die Auslegungspraxis der Regierungsvereinbarung vom 31. Januar 1990 geändert. Im Wesentlichen betrifft dies drei Punkte:

Erstens wurde eine Vereinfachung des Zulassungsverfahrens vereinbart, die zwischenzeitlich nicht mehr angewendet wird. So sollte polnischen Arbeitnehmern, die zur Leistungsausführung vorübergehend im Rahmen der Regierungsvereinbarung entsandt werden, die Arbeitserlaubnisse ohne Arbeitsmarktprüfung erteilt werden. Die Zustimmung wird jedoch heute von der Quote der Arbeitnehmer des Auftraggebers abhängig gemacht sowie von der Lage auf dem Arbeitsmarkt in einzelnen Bezirken, deren Prüfung zwei bis drei Monate dauert.

Zweitens wurden entgegen der Regierungsvereinbarung Arbeitserlaubnisgebühren in Höhe von rund 25 Mio. EUR jährlich von 1993 bis 1996 erhoben. Sozialgerichte beanstandeten dies in I. und II. Instanz bevor das Bundessozialgericht einen außergerichtlichen Vergleich vorschlug.

Drittens wurde das Entsendegesetz ab dem 1. Januar 1999 bereits vollständig auf Polen angewendet, ohne die Widersprüche zwischen den Bestimmungen des Entsendegesetzes als Umsetzung der EU-Richtlinie 96/71 und dem deutschen Arbeitserlaubnisrecht zu beheben.

Auch wenn die EU-Kommission gegen Deutschland wegen mancher dieser Bestimmungen Klage erhoben hat (Sache Nr. C-341/02 vom 25. September 2002), so ist dieser Weg in den Augen des Verbandvertreters nicht wünschenswert. Der Rechtsweg dauert lange. Zudem werden Strafen, Gebühren und Bußgelder gleich fällig, auch wenn sie nach einem juristischen Erfolg mit Zinsen zurückgezahlt werden. Der Präsident des polnischen Dienstleistungsunternehmensverbandes wünscht sich eine Regelung außerhalb des Justizsystems, moniert jedoch, dass Regelungen wie die Regierungsvereinbarungen zu den Themen Kontingente, Arbeitserlaubnisse, Zulassungen, Visa, Eintragung der Zweigniederlassungen nun nachträglich in Frage gestellt werden.

MinR Hermann Jörissen, Dienstleistungs-Experte aus dem Bundesministerium, weist darauf hin, dass das Entsendegesetz alle Teile der europäischen Richtlinie korrekt berücksichtigt. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit bemüht sich darum, die Regelung so umzusetzen, dass die geschilderten negativen Effekte nicht auftreten. Privilegien für bestimmte Ländergruppen wären jedoch unfair. Daher gelten die Gesetze für alle Staatsangehörige aus der EU-25 gleichermaßen. Entsprechend richten sie sich auch nicht gegen Polen. Ganz im Gegenteil sieht er polnische Arbeitnehmer im Land als großen Vorteil für Deutschland. Auf der Basis der gesammelten Erfahrungen könnte sich der Experte des Bundesministeriums auch andere Entwicklungen in der Zukunft vorstellen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt rät er jedoch allen, sich nach den Gesetzen zu verhalten und ihren legal nutzbaren Spielraum auszuschöpfen.

Sicherung deutscher Arbeitsplätze durch steigende Exporte

Der Präsident des Verbandes polnischer Dienstleistungsunternehmen argumentiert, dass die verbreitete Angst vor Billigkonkurrenz aus Polen und vor dem daraus resultierenden Arbeitsplatzabbau unbegründet ist. Hohe und steigende Exporte, die zu einem Überschuss von 1,5 Mrd. EUR führten,

sichern seines Erachtens Arbeitsplätze in Deutschland. Er führt ein Gutachten des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung aus Essen an. Die Studie findet wenig Belege für eine Verdrängung von Beschäftigten im Inland durch Marktöffnungen. Langfristig erhöhe sich die Zahl der Möglichkeiten, mit der ein Unternehmen auf Nachfrageschwankungen oder Rationalisierungszwänge reagieren könne. Produktionskapazitäten im In- und Ausland ermöglichten es, die Beschäftigung flexibel entsprechend der jeweiligen Kostensituation anzupassen.

Julian Korman vom Unternehmensverband polnischer Dienstleister hält Maßnahmen zum Schutz vor preiswerter Konkurrenz aus Nachbarländern für ein ungeeignetes Mittel, Arbeitsplätze in Deutschland zu sichern. So bezweifelt er, dass beispielsweise der Wegfall der jährlich 300.000 im Rahmen des Entsendegesetzes in der deutschen Landwirtschaft für 4 EUR/Std. eingesetzten polnischen Saisonarbeiter deutsche Arbeitsplätze retten könnte.

4.3 Mit beschränkter Arbeitnehmerfreizügigkeit in die Zukunft?

Die ersten 180 Tage der erweiterten Europäischen Union haben Gelegenheit gegeben, erste Erfahrungen mit der beschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit zu sammeln. Auch wenn eine Überprüfung der Regelungen erst zwei Jahre nach ihrem In-Kraft-Treten vorgesehen ist, sind bereits erste Tendenzen erkennbar.

4.3.1 Die Perspektive deutscher Gewerkschaften

Volker Roßocha, Leiter des Referats Migrationspolitik der Internationalen Abteilung des Deutschen Gewerkschaftsbundes, erläutert zunächst die unterschiedlichen Migrationsbewegungen im Zuge der EU-Osterweiterung. Im zweiten Schritt illustriert er das Abhängigkeitsverhältnis der Kontingentarbeitnehmer von ihren deutschen Arbeitgebern. Im dritten Schritt skizziert er ungesicherte Beschäftigungsverhältnisse als Auswirkungen der Übergangsregelungen. Im vierten Schritt gibt er einen Zwischenstand der umgesetzten Dienstleistungsfreiheit. Schließlich plädiert der Migrationsexperte des DGB für eine Beibehaltung der Übergangsfristen im Dienstleistungsbereich.

Migrationsformen und ihre jeweiligen rechtlichen Bestimmungen

Die Bandbreite der Schätzung des Migrationspotenzials bezogen auf Deutschland reichen bei der Nettoeinwanderung von 14.000 bis etwa 300.000 pro Jahr. Die Einschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer

und Arbeitnehmerinnen aus acht Beitrittsländern wurde vereinbart, obwohl verlässliche Prognosen über die Zahl der Zuwanderungen als Folge der EU-Erweiterung als äußerst schwierig angesehen wurden, erinnert der DGB-Migrationsexperte. Die Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit führt nicht zu einem Stopp der Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern. Seit Mitte der 90er Jahre ziehen mit wenigen Ausnahmen mehr Staatsangehörige der neuen EU-Länder nach Deutschland zu als fort. Der positive Wanderungssaldo führt dazu, dass inzwischen ca. 330.000 polnische Staatsangehörige in Deutschland wohnen. Damit stellen sie mit etwa 4% Anteil an allen ausländischen Staatsangehörigen die fünftgrößte Gruppe.

Der DGB-Migrationsexperte betont noch einmal, dass bei den Übergangsregelungen für die Öffnung des Arbeitsmarktes drei unterschiedliche Gruppen von Erwerbstätigen unterschieden werden müssen (vgl. Übersicht 1, Kapitel 3 und Übersicht 2, Kapitel 4).

- *Arbeitnehmerfreizügigkeit:*

Hierbei handelt es sich um Personen, die als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine unselbstständige Beschäftigung in einem anderen EU-Land aufnehmen wollen. Für die Arbeitnehmerfreizügigkeit gilt eine dreistufige Übergangsfrist von maximal sieben Jahren.

- *Niederlassungsfreiheit:*

Selbstständige aus den neuen EU-Ländern können sich ohne Übergangsfristen in Deutschland niederlassen. Sie müssen allerdings die gewerberechtlichen Bedingungen erfüllen. Diese sogenannte Niederlassungsfreiheit ist nicht eingeschränkt.

- *Dienstleistungsfreiheit:*

Die Dienstleistungsfreiheit ermöglicht die grenzüberschreitende Erbringung von industriellen wie sozialen Dienstleistungen unter Beibehaltung des Unternehmenssitzes in einem der neuen EU-Länder. Die Dienstleistungsfreiheit ist nur beschränkt für das Baugewerbe, das Reinigungsgewerbe und die Innendekoration. Auch hier gilt eine Übergangsfrist von maximal sieben Jahren.

In den Verträgen ist festgeschrieben, dass bisher geltende Möglichkeiten der Zuwanderung nach Deutschland aufgrund bilateraler Abkommen und nationaler Regelungen fortbestehen. Das trifft zu für die Saisonbeschäftigungen, wie auch für die so genannten Werkvertragsabkommen.

Bis zu 13.000 entsandte Werkvertragsarbeitnehmer aus Polen werden im deutschen Baugewerbe 2004 tätig werden.

Neben den Möglichkeiten der Neuzuwanderung von Arbeitskräften aus den neuen EU-Ländern besteht die Regelung, dass deren Staatsangehörige einen uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang erhalten, sofern sie zwölf Monate oder länger zum Arbeitsmarkt zugelassen sind. Damit wird ein Großteil der bereits in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten aus den neuen EU-Mitgliedstaaten den übrigen freizügigkeitsberechtigten EU-Bürgerinnen und Bürgern gleich gestellt.

Die Regelungen zur Aufnahme einer Beschäftigung in Deutschland über die Fortgeltung nationaler Bestimmungen und der Vorrang vor der Anwerbung von Drittstaatsangehörigen darf aber nicht gleichgesetzt werden mit der Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Ein Maschinenbauingenieur darf zwar von einem Unternehmen aus Polen zur Erledigung eines Auftrages – auch über einen langen Zeitraum – nach Deutschland entsendet werden, er kann sich aber nicht einfach auf eine im Internet ausgeschriebene Stelle z.B. in München bewerben und diese auch antreten. Der Ingenieur muss wegen der nationalen Erlaubnisvorbehalte erst eine Arbeitserlaubnis bei der Arbeitsagentur beantragen und bekommt sie nur, wenn keine bevorrechtigten Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer vorhanden sind.

Abhängigkeitsverhältnis der Migrantinnen und Migranten von ihren Arbeitgebern

Die Zahl der Saisonarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer aus den mittel- und osteuropäischen Ländern ist in den letzten Jahren kontinuierlich von ca. 170.000 im Jahr 1993 bis auf rund 280.000 im Jahre 2003 gestiegen. Fast 90% sind in der Landwirtschaft beschäftigt. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen dort macht – wegen der nur dreimonatigen Zulassung – ca. 10% aus.

Ein Großteil der Saisonbeschäftigten ist gut qualifiziert, kommt aus Industrie und Handel und versucht mit der Beschäftigung in Deutschland das Haushaltseinkommen aufzubessern. Einer Studie des Bundesarbeitsministeriums aus 2002 zufolge waren nur 15% zuvor in der Landwirtschaft beschäftigt.³ Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass rund die Hälfte der Be-

³ Bundesministerium für Arbeit (Hg.), 2002: Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. Repräsentativuntersuchung 2001. Teil B: Polnische Werkvertragsarbeitnehmer, Gastarbeitnehmer und Saisonarbeiter in der gesamten Bundesrepublik.

schäftigten – sofern dies möglich ist – auch eine andere, auf Dauer angelegte Tätigkeit in Deutschland annehmen würde. Dazu trägt auch bei, dass sie in Polen in Regionen mit vergleichsweise hoher Arbeitslosigkeit wohnen.

Auf der anderen Seite steht das System der Rekrutierung der Arbeitskräfte seitens der zumeist mittelständischen Unternehmen. Sie setzen, so eine Befragung des Osteuropainstituts in München aus dem Jahr 2003 auf bestehende Beziehungsgeflechte.⁴ Ein Unternehmer erklärte in der Umfrage: „Es empfehlen immer Mitarbeiter einen Bekannten oder Verwandten. Und wer gut arbeitet, darf eine Empfehlung bringen. Muss aber auch – so ist einfach unsere Betriebsstruktur – für die Leistungsfähigkeit der neuen Arbeitskraft, [...] ich kann nicht sagen bürgen, aber doch ein bisschen gerade stehen.“ Dieses Beispiel untermauert die Statistik, nach der 90% der Betriebe die Beschäftigten namentlich anfordern, so *Volker Roßocha* vom DGB-Bundesverband.

Aus diesem Geflecht von Beziehungen, persönlicher Anforderung und rechtlicher Rahmenbedingungen entstehen besondere Abhängigkeiten, die – sollten die Vereinbarungen des Arbeitgebers nicht eingehalten werden – nur in den wenigsten Fällen zu einer Klage führen. Nach der bereits erwähnten Untersuchung, gab es nur in einem Betrieb einen Konflikt um die Auszahlung des vereinbarten Lohns. Demgegenüber bestand nach einer Überprüfungsaktion der Arbeitsverwaltung im Jahr 2002 in NRW bei 40% der überprüften Betriebe der Verdacht auf eine nicht legale Beschäftigungspraxis. Nicht vorhandene Arbeitserlaubnisse, Unterbringungen, die nicht den Mindestanforderungen entsprachen oder die Nichtauszahlung von Arbeitsentgelten gehörten zu den ermittelten Verstößen.

Ungesicherte Beschäftigungen infolge der Übergangsregelungen

Im Gegensatz zur Arbeitnehmerfreizügigkeit – lässt man die Ausnahmetatbestände nach dem Ausländerrecht außer acht – ist der Zugang zu einer selbstständigen Beschäftigung unabhängig von Branchen und Regionen ohne ausländerrechtliche Einschränkungen möglich.

Diese Ungleichzeitigkeit von Verbot und Zugangsmöglichkeit begünstigt die Suche nach Möglichkeiten, die Einschränkungen zu umgehen, so der DGB-Migrationsexperte. Auf Internetseiten oder auch in Broschüren wird teils offen, teils verschämt mit Hilfe von Beispielen auf die Umgehungs-

⁴ Osteuropa-Institut München, Working Papers Nr. 253, Februar 2004, Gibt es eine Alternative? – Zur Beschäftigung polnischer Saisonarbeitnehmer in Deutschland.

möglichkeiten hingewiesen. Da wird einem Maurer aus Prag, der bislang als Arbeitnehmer beschäftigt war, geraten, er könne sich in Deutschland selbstständig machen, um damit ein höheres Einkommen zu erzielen oder einer polnischen Firma wird empfohlen, sich nicht in Deutschland, sondern in den Niederlanden anzusiedeln. Damit bestände die Möglichkeit mit polnischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Dienstleistungen in Deutschland zu erbringen.

Deutschen Unternehmen, teils mit Erfahrungen im Bereich der Werkvertragskontingente oder beim Einsatz von Subunternehmen, bietet die Dienstleistungsfreiheit die Möglichkeit, bislang sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen auszulagern. Die Tätigkeiten werden dann von Unternehmen ausgeführt, die ihren Sitz in einem anderen EU-Land haben. Sie können sie vielfach günstiger anbieten, da grundsätzlich die Steuerregelungen, die Arbeitsbedingungen und die Entlohnung des Herkunftslandes gelten.

Dienstleistungsfreiheit – ein Zwischenstand der Umsetzung

Die geltenden rechtlichen Regelungen ermöglichen es einem Unternehmen aus den neuen Mitgliedsstaaten, einen Auftrag für die Wartung von Werkzeugmaschinen im Ruhrgebiet zu übernehmen und dazu auch die eigenen Beschäftigten mitzubringen. Eigentlich könnte jetzt jedes Unternehmen entsprechende Aufträge – mit Ausnahme von Tätigkeiten in den drei beschränkten Wirtschaftssektoren – übernehmen.

Die europarechtlichen Vorgaben sind eindeutig: Eine deutsche Arbeitserlaubnis ist nicht mehr erforderlich. Dennoch sollen, so die Industrie- und Handelskammer in Frankfurt/Oder auf ihren Internetseiten, „die Vertragsunterlagen (Werkvertrag, Leistungsverzeichnis) bei der zuständigen Stelle eingereicht werden“ – zur Bewertung, ob es sich um eine Tätigkeit handelt, die unter die Dienstleistungsfreiheit fällt.

Bei der Arbeitsagentur in Düsseldorf sind inzwischen mehr als 12.000 Anfragen eingegangen, zumeist von Firmen aus Polen, aber auch von Unternehmen, die ausländische Dienstleister beschäftigen wollen. Offensichtlich gibt es noch einen weiteren Grund für diese Anfragen: Ausländerbehörden verlangen vor der Erteilung einer EU-Aufenthaltserlaubnis immer wieder ein Testat darüber, dass die Tätigkeit zugelassen ist. So stellte die Arbeitsagentur in Stuttgart beispielsweise für slowenische Firmen bereits 70 Testate aus, die Arbeitsagentur in Frankfurt mehr als 800.

Gründe für die Beibehaltung der Übergangsfristen

Aus Sicht von *Volker Roßocha*, Migrationsexperte des DGB, ist die Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit zunächst ein politisches Signal, dass – auf Gutachten gestützt – der Bevölkerung und den Beschäftigten Vorbehalte und Ängste nehmen sollte. Die Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit basierten hingegen auf den negativen Erfahrungen mit den bisherigen Regelungen zu den Werkvertragskontingenten und der Dienstleistungsfreiheit in der „alten EU“. Zum einen sind Übergangsfristen im Hinblick auf den Arbeitsmarkt notwendig. So sind im Unterschied zu den Werkvertragsabkommen, die die Arbeitslosenquote bei der Zulassung berücksichtigen, Beschränkungen nach der Einführung der Dienstleistungsfreiheit nicht zugelassen. Insbesondere der ostdeutsche Arbeitsmarkt wäre von einer Öffnung negativ betroffen. Ein weiterer Grund für die Beibehaltung der Übergangsfristen bei der Dienstleistungsfreiheit hängt mit dem unzureichenden Schutz der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zusammen. Ihnen fehlt es an Möglichkeiten für die Durchsetzung ihrer Interessen und bestehender Arbeitnehmerrechte. Ein Beispiel veranschaulicht dies: Anfang September 2004 meldeten sich polnische Arbeiter beim DGB und klagten darüber, dass sie bereits drei Monate keinen Lohn für ihre durchschnittlich 240 Arbeitsstunden monatlich erhalten hätten. Sie hatten ihre Chefs schon länger nicht mehr gesehen und Geld für die Rückreise hatten sie auch nicht mehr. Die Gewerkschaft ist eingesprungen und wird nun auf dem Klageweg versuchen, den vorenthaltenen Lohn in Polen, sofern die Firma noch besteht, oder in Deutschland einzutreiben.

Modifizierung der Beschränkungen

Aus Sicht des DGB sind bei der Frage nach der Fortführung der Beschränkungen folgende Aspekte zu berücksichtigen:

1. Bei einer Fortführung der Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit sollte die Bundesrepublik die nationalen Bestimmungen für den Zugang zur Beschäftigung für Staatsangehörige aus den neuen EU-Ländern möglichst unkompliziert gestalten. Das heißt auch, über eine generelle Regelung in einer Beschäftigungsverordnung eine Öffnung von Branchen und Regionen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für den nachrangigen Zugang einzuführen. Außerdem soll die Vorrangprüfung entbürokratisiert werden, d.h. ähnlich dem Vorschlag der EU-Kommission eine Meldepflicht der Stelle beim Ar-

beitsamt und eine festgelegte Frist zur Besetzung durch die Arbeitsverwaltung eingeführt werden.

2. Der Vorschlag des Sachverständigenrats Zuwanderung zum Thema „Öffnung des Arbeitsmarktes“ sollte mit in die Überlegungen der Bundesregierung einbezogen werden. Er hat vorgeschlagen, die Übergangsregelungen dahingehend zu modifizieren, dass eine „Zuwanderung zu Erwerbszwecken aus diesen Ländern generell erlaubt und nur in begründeten Ausnahmefällen nicht zugelassen“ werden sollte.⁵
3. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Dienstleistungsfreiheit müssen in den weiteren Überlegungen und Verhandlungen stärker als Einheit gesehen werden. Die Vorbehalte des DGB gegenüber der Öffnung der Arbeitsmärkte sind insbesondere mit der Dienstleistungsfreiheit verbunden, betont der Migrationsexperte. Die bisherigen Bestimmungen der Entsenderichtlinie und des Entsendegesetzes reichen insbesondere in Branchen außerhalb des Baugewerbes nicht aus. Daher müssen in diesem Bereich klare Regelungen im Sinne der entsandten Arbeitnehmerinnen geschaffen werden. Das Günstigkeitsprinzip bei den Arbeitsbedingungen und die generelle Klagemöglichkeit, sowohl im Arbeits- als auch im Sitzland, sind wichtige Voraussetzungen.
4. Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Richtlinie „Dienstleistungen im Binnenmarkt“ wird – so sie beschlossen werden sollte – die Möglichkeiten der Durchsetzung der Arbeitnehmerrechte der entsandten Arbeitnehmer behindern und dubiosen Firmen bessere Möglichkeiten verschaffen, so der DGB-Migrationsexperte. Wenn auch die Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit für das Baugewerbe wegfallen sollen, so sind zunächst die Bestimmungen der Entsendung zu harmonisieren. Dazu gehört auch die Haftung der Auftraggeber für die Abführung von Sozialleistungen und die Zahlung von vereinbarten Arbeitslöhnen.

4.2.2 Eine polnische Perspektive

Während sich der Vertreter des deutschen Gewerkschaftsbundes für eine Beibehaltung der Beschränkungen mit kleinen Änderungen ausspricht, plädiert *Dr. Maciej Duszczyk, Referatsleiter im Amt des Komitees der Europäischen Integration, Abteilung für Ökonomische und Soziale Forschung und Mitarbeiter an der Warschauer Universität, Institut für Sozialpolitik*, für ihre

⁵ Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration, Jahresgutachten 2004, Seite 227.

Abschaffung zum 1. Mai 2006. Er begründet seine Haltung mit den positiven Erfahrungen der Mitgliedstaaten, die ihre Arbeitsmärkte bereits vollständig geöffnet haben. Im Folgenden stützt er seine Position durch die Analyse der Migrationsbewegungen, des „Sozialtourismus“ sowie des „Brain-Drain“-Effekts.

Das Phänomen geringer Migrationsbewegung

Der polnische Wissenschaftler hebt hervor, dass nach dem 1. Mai 2004 keine massive Migration vom Osten in den Westen stattgefunden hat, und die Arbeitsmärkte dementsprechend nicht beeinflusst wurden. Jedoch sieht er durchaus eine erhöhte Migration. Das derzeit zu beobachtende gestiegene Interesse an einer Arbeitssuche in den Ländern, die sich gegen eine Übergangsfrist entschieden haben, beruht darauf, dass Personen, die erfahren, dass es in irgendeinem anderen Land Arbeit gibt, und diese noch dazu deutlich besser bezahlt wird, diese Information vor Ort überprüfen möchten. In der EU bedeutet diese Entscheidung darüber hinaus keinerlei Risiko. Für die überwiegende Mehrheit der potenziellen Arbeits-Emigranten gerät die Ausreise zum Zwecke der Arbeitssuche vielmehr zum landeskundlichen Ausflug. Viele von ihnen vergessen, dass die Öffnung des Arbeitsmarktes zwar die Möglichkeit zur Suche und Aufnahme von Arbeit bietet, keinesfalls jedoch die Garantie, tatsächlich eine Anstellung zu finden.

Gegenwärtig sinkt das Interesse an einer Ausreise. Dies hat zwei Gründe: Zum einen das jahreszeitlich bedingte Ende der Saisonarbeiten – der überwiegende Teil der Polen verrichtet im Ausland eben solche Arbeiten – sowie die zunehmend bessere Kenntnis der Situation auf den Arbeitsmärkten der „alten“ Mitgliedsländer. Viele erkennen, dass ihre Chancen auf eine Anstellung minimal sind. Es ist davon auszugehen, dass zukünftig keine bedeutenden Migrationsbewegungen auftreten werden, wenn weitere Mitgliedstaaten die Beschränkungen in ähnlicher Weise aufheben wie Großbritannien dies getan hat.

Nach Darstellung des polnischen Wissenschaftlers ist davon auszugehen, dass zwischen dem 1. Mai und dem 30. September 2004 in allen Mitgliedsländern zusammengenommen ungefähr 30.000 Polen eine Arbeit aufgenommen haben (ausgenommen Angestellte auf Basis bilateraler Verträge) – die meisten davon in Großbritannien, Italien und Irland. Unklar ist, wie viele von ihnen sich bereits vor dem 1. Mai in der Europäischen Union aufgehalten haben, und die Öffnung der Arbeitsmärkte dazu genutzt haben, ihren Aufenthalt sowie ihre Anstellung zu legalisieren. Diese Zahl sieht er als Bes-

tätigung der Schätzungen, die davon ausgingen, dass in den ersten drei Jahren der EU-Mitgliedschaft die Zahl der Polen, die legal in verschiedenen Mitgliedstaaten arbeiten, um nicht mehr als 100.000 Personen ansteigen wird.

Das ausbleibende Phänomen des „Sozialtourismus“

Entgegen der Befürchtungen trat nach seiner Darstellung ebenfalls das Phänomen des „Sozialtourismus“ nicht auf. „Sozialtourismus“ bezeichnet die Umsiedlung in ein anderes Land nicht zum Zweck der Arbeitssuche, sondern um Sozialleistungen zu erhalten. In diesem Fall haben sowohl die nationalen Vorschriften, als auch die Verordnung 1408/71 den wenigen Versuchen, Familien- oder Wohngeld zu erzwingen, erfolgreich entgegengewirkt. Interessant sind in diesem Zusammenhang auch die Schätzungen der britischen Regierung über einen Gewinn aus Steuern und Einnahmen im Rahmen der Sozialversicherungen, die aus den Anstellungen polnischer Arbeitnehmer resultieren. Die Einnahmen, so wird angegeben, übersteigen mehrfach die Kosten, die mit den erbrachten Leistungen sowie dem Aufrechterhalten des Registrierungssystems verbunden sind.

Das ausbleibende Phänomen des „Brain-Drain“

In Polen wird sehr lebhaft die Frage der Befürchtungen eines „Brain-Drain“ diskutiert. Die polnische Öffentlichkeit erhält Informationen über die massenhafte Ausreise polnischer Ärzte, Krankenschwestern und Informatiker, die in vielen Mitgliedsstaaten stark gesucht werden, und für ihre Arbeit hohe Gehälter beziehen. Tatsächlich betreffen jedoch die derzeit in den Medien zu findenden Beispiele von Personen, die in den Mitgliedsstaaten beruflich erfolgreich sind, diejenigen Ärzte, die sich bereits vor dem Beitritt Polens zur Europäischen Union zur Ausreise entschlossen hatten. Daher waren für ihre Emigration andere Gründe als die Mitgliedschaft in der EU ausschlaggebend.

Selbst wenn es vor dem 1. Mai 2004 formell nicht möglich war, eine Arbeit ohne entsprechende Genehmigung zu erhalten, so hat doch der potenzielle Arbeitgeber, dem an einem polnischen Arbeitnehmer gelegen war, diese Arbeitserlaubnis schnell genehmigt bekommen. Einige Länder haben spezielle Programme aufgelegt, um zur Immigration zu ermutigen – als Beispiel lässt sich hier die deutsche „Green Card“ für Informatiker anführen. Insgesamt ist in dieser Frage eher von einer Fortsetzung bisheriger Trends auszugehen, so der polnische Wissenschaftler. Das Niveau der Emigration pol-

nischer Ärzte wird weniger von der Mitgliedschaft in der EU und dem Fehlen von Immigrationsbarrieren beeinflusst, als von der Situation des polnischen Gesundheitssystems.

Aktuelle Erfahrungen mit geöffneten Arbeitsmärkten in anderen EU-Ländern

Der Beitrittsvertrag sieht vor, dass die Europäische Kommission bis zum Mai 2006 einen Bericht vorbereiten wird, der die Situation auf den Arbeitsmärkten im Kontext der Migrationsbewegungen von den „neuen“ in die „alten“ Mitgliedsstaaten analysiert. Dieser Bericht sollte die Grundlage für die individuellen Entscheidungen der Mitgliedstaaten über die Öffnung der Arbeitsmärkte darstellen. Dagegen spricht, dass möglicherweise durch die Existenz der Übergangsfristen das faktische Ausmaß der Migration nicht in Erscheinung tritt.

Die Öffnung des Arbeitsmarktes in Schweden hat das Argument entkräftet, dass Tausende Menschen wegen der Sozialversicherungssysteme (Familiengeld, Wohngeld usw.) dorthin immigrieren. Die Öffnung des Arbeitsmarktes in Großbritannien zeigt weiterhin, dass der Anstieg des Migrationsniveaus kurzfristiger Natur ist, und in keiner Weise negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt mit sich bringt. Im Gegenteil, er erhöht die im Kontext der Lissabon-Strategie so notwendige Flexibilität. Schließlich und letztlich bestätigt die Öffnung des irischen Arbeitsmarktes die Überzeugung, dass selbst kleine Länder nichts zu befürchten haben. Diese Erfahrungen, erklärt der Wissenschaftler, sollten der Öffentlichkeit die mit einer Öffnung der Arbeitsmärkte verbundenen Ängste nehmen. Seiner Auffassung nach macht die Beibehaltung von Übergangsfristen auf längere Sicht keinen Sinn, sie sollten zum 1. Mai 2006 wegfallen.

4.2.3 Abschaffung der Übergangsregelungen – pro und contra

Sind die Übergangsregelungen zu kompliziert?

Ein Vertreter der slowenischen Botschaft vermutet unterschiedliche Auslegungen der Übergangsregelungen durch das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft und die Arbeitsagenturen. Wie schwierig es ist, die Grenze zwischen Dienstleistungsfreiheit und illegaler Beschäftigung zu ziehen, illustrieren folgende Beispiele: Ein slowenisches Unternehmen darf Küchen an deutsche Kunden liefern, installiert es jedoch Küchenteile, so wäre dies Schwarzarbeit. Ähnliches gilt für polnische Kaminsetzer im deutsch-polnischen Grenzgebiet. Im Falle von selbstständigen Handwerkern zeigt

sich ein anderes Problem. So kann ein selbstständiger polnischer Klempner Badezimmerinstallationen in Deutschland vornehmen, jedoch keinen Mitarbeiter zu dieser Tätigkeit mit nach Deutschland nehmen. Eine polnische Journalistin zeigt am Beispiel der Fleischwirtschaft, wie vage die Grenze der Legalität verläuft: Eine deutsche Metzgerei erteilt einer polnischen Metzgerei den Auftrag, Fleisch zu verarbeiten. Die polnische Metzgerei entsendet zu diesem Zweck Metzger nach Deutschland. Erhalten diese Metzger einen Stundenlohn, würde dieser Sachverhalt eine illegale Beschäftigung nahe legen. Sofern ein selbstständiger polnischer Metzger diese Tätigkeit ausübt, würde es sich um eine legale Beschäftigung handeln.

Volker Roßocha, Leiter des Referats Migrationspolitik der Internationalen Abteilung des DGB, hält die Trennung zwischen legal und illegal hingegen für durchaus praktikabel. Unternehmen, die ihre Dienstleistungen grenzüberschreitend anbieten wollen, sollten sich bei den bilateralen Handelskammern über die von der Bundesagentur für Arbeit vorliegende und bundesweit gültige Liste über alle beschränkten Tätigkeiten informieren. Dies hält er für nicht komplizierter als die ortsüblichen und damit uneinheitlichen arbeitsrechtlichen Bestimmungen in Großbritannien oder die Bedingungen für polnische Arbeitserlaubnisse. Er weist darauf hin, dass auch die schwedische Regierung zwischenzeitlich einige Dienstleistungsbereiche definiert hat, die sie ähnlich einschränken möchte. Das ist jedoch 180 Tage nach dem Beitrittstermin nicht mehr möglich.

Julian Korman, Präsident des Verbandes der Polnischen Dienstleistungsunternehmen, hält das mit Fristen, Erklärungen und Kontrollen verbundene Werkvertragsverfahren, das im Falle einer auf der angesprochenen Liste verzeichneten Tätigkeit greift, für zu kompliziert. Seines Erachtens sollten Einbau und Montage erlaubt sein, wenn ein Unternehmen etwas grenzüberschreitend verkaufen und liefern darf, da dies zu einer kompletten Leistung gehört.

Der Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes hebt hervor, dass für Arbeitnehmerfreizügigkeit, Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit jeweils unterschiedliche Regelungen gelten. In Bezug auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit kommt eine niederländische Studie zu dem Ergebnis, dass die vor einer Arbeitsaufnahme in einem anderen Mitgliedstaat zu erfüllenden sozialen Bedingungen in den einzelnen EU-Ländern sehr unterschiedlich ausfallen.

Welche alternativen Wege der Wirtschaftskooperation gibt es?

MinR Hermann J. Jörissen, Leiter des Referats Grundsatzfragen der Dienstleistungswirtschaft im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, bestätigt, dass ordnungsgemäß in ihrem Heimatland als Gewerbetreibende registrierte, selbstständige Unternehmerinnen aus den Beitrittsländern ihre Dienstleistungen in Deutschland legal anbieten dürfen, eine Beschäftigung von Mitarbeitern jedoch unter den Tatbestand der Schwarzarbeit fällt. Die Arbeitnehmer-Entsenderichtlinie verzeichnet den Bausektor in Anhang 3 als besonderen Bereich mit entsprechend besonderen Bestimmungen. Die Bauwirtschaft ist normalerweise keine Dienstleistungswirtschaft, sondern ein Industriezweig. Aber nach der Definition des EG-Vertrages in Art. 50 gehören auch Bauleistungen dazu. Der Bausektor ist als weites Feld definiert, das auch die in den Beispielen angesprochenen Randtätigkeiten umfasst. Der Experte aus dem Bundesarbeitsministerium plädiert zum einen dafür, die wirtschaftlichen Kooperationen nicht auf den besonders geregelten Bausektor zu fokussieren, sondern die größeren Freiheiten in den anderen Branchen zu nutzen. Denn die Baunachfrage in Deutschland wird im Vergleich zu den vorgesehenen europäischen Fördermitteln für den Infrastrukturausbau in den Beitrittsländern immer weiter rückläufig sein. Zum anderen spricht er sich für eine Vergrößerung des Handelsvolumens auf beiden Seiten und eine Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen auf allen Feldern aus, anstatt billige Arbeitnehmer in das andere Land zu schicken. Für das Aufnahmeland ist es die einfachste Form der Kooperation, die Vorteile für das entsendende Land bezweifelt er hingegen. Mit Arbeitnehmer-Immigration ist es wesentlich leichter, hohe Wachstumsraten zu erzielen, wie in Deutschland in den 50er und 60er Jahren. Auch wenn im Jahr 2004 die Situation eine andere ist. In den USA sollen 0,5% des BIP Wachstums auf die Zuwanderung zurückzuführen sein, so der Experte des Bundesarbeitsministeriums.

Eine andere Form der Wirtschaftskooperation präferiert ein slowenischer Botschaftsrat. Er plädiert dafür, es kleinen und mittelständischen Unternehmen aus seinem Land zu ermöglichen, bei der Übernahme z.B. eines handwerklichen Betriebes ohne Nachfolger in Deutschland eine gewisse Anzahl slowenischer Vertrauenspersonen mitbringen zu dürfen. Seines Erachtens sollten bei den Freizügigkeitsregelungen nicht alle Beitrittsländer über einen Kamm geschoren werden. Er unterstreicht das derzeit geringe Interesse in seinem Land an Unternehmensgründungen in Deutschland. Im letzten Jahr hatte er lediglich drei Anfragen in dieser Hinsicht und ver-

gleichsweise viele Anfragen von deutschen kleinen und mittelständischen Unternehmen, in Slowenien Fuß zu fassen.

Ein Vertreter der Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg verteidigt die Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit durch die Entsende-richtlinie und den tarifvertraglich festgelegten allgemeinverbindlichen Mindestlohn. Denn auch die deutschen Arbeitgeber wollen nicht, dass deutsche Bauarbeiter mit Löhnen in den Beitrittsländern von 4 EUR oder ukrainischen Löhnen von 93 Cent konkurrieren müssen. Um dies zu verhindern, haben Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaft IG BAU regionale Bündnisse geschlossen. Der Arbeitgebervertreter weist darauf hin, dass sie mit der „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ zusammen arbeiten, um Kontrollen auf verdächtigen Baustellen zu veranlassen.

Julian Korman, Präsident des Verbandes polnischer Dienstleistungsunternehmen, weist darauf hin, dass nicht nur Unternehmen aus den Beitrittsländern die Mindestlöhne umgehen, sondern auch Unternehmen aus der ehemaligen DDR. So arbeitete eine in Ostdeutschland registrierte Bau-firma in Frankfurt am Main und zahlte Facharbeitern lediglich 9 EUR statt des tarifvertraglich festgelegten Mindestlohns von 12 EUR.

MinR Hermann J. Jörissen aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit plädiert für intelligente Reaktionsmuster, die die Spielräume des Gesetzes nutzen. Ähnlich wie jeder in Deutschland bei der Bearbeitung seiner Steuererklärung seine Intelligenz bis ins letzte entwickelt, um Spielräume auszuschöpfen. Jedes polnische Unternehmen kann in Deutschland eine Niederlassung gründen, muss aber deutsche Arbeitnehmerinnen einstellen. Damit kann es in bestimmtem Umfang Dienstleistungen in Deutschland legal erbringen.

Der Inhaber eines kleinen neugegründeten Beratungsdienstes für deutsch-polnische Unternehmen berichtet am Beispiel einer Holztreppebau-Firma von einem anderen Weg, von den rechtlichen Spielräumen Gebrauch zu machen. Das Unternehmen produziert die Komponenten für die Treppen in Polen, während der Vertrieb und Einbau in Deutschland über einen Mittelsmann läuft. Im Ergebnis häufen sich jedoch im angeführten Beispiel die Reklamationen und Ausstände. Der Mittelsmann verweigert dem polnischen Produzenten den direkten Kontakt zu den Kundinnen. Da er kein Einzelunternehmer ist, sondern Angestellte hat, kann er den Einbau vor Ort nicht selbst vornehmen und somit auch keine persönlichen Garantien für seine Arbeit geben. Eine Filiale in Deutschland zu gründen, erlaubt seine knappe Kalkulation nicht.

Migrationsbewegungen infolge der Übergangsregelungen

Marzenna Guz-Vetter, Expertin des Instituts für öffentliche Angelegenheiten Warschau und freie Journalistin und Publizistin, wirft die Frage auf, ob polnische Arbeitnehmer nach Aufhebung der Übergangsregelungen und im Falle eines Arbeitskräftebedarfs nach Deutschland kommen würden. Wenn diese Generation Strukturen in restriktionsfreien Ländern wie Großbritannien, Schweden und Irland aufbauen, wird die nächste Migrantengeneration eher zu ihren Familien und Freunden dorthin gehen. Ein Wissenschaftler der Warschauer Universität verweist hingegen auf die bereits in Deutschland arbeitenden ca. 350.000 Polen. Er bezweifelt, dass z.B. die rund 100.000 polnischen Saisonarbeiter in den nächsten 10-15 Jahren nach England oder Schweden abwandern werden. Denn nur etwa 15-20% der polnischen Saisonarbeiter sind arbeitslos. Die übrigen ca. 80% gehen einer normalen Beschäftigung in Polen nach und lassen sich für den Einsatz in Deutschland für sechs bis sieben Wochen unbezahlt freistellen. Die neuen Hartz IV-Regelungen könnten allerdings dazu führen, dass mehr deutsche Arbeitnehmer im saisonalen Landwirtschaftsgeschäft tätig werden.

Die polnische Journalistin sieht ähnliche Entwicklungen in der polnischen Saisonarbeit. Nach dem 1. Mai 2004 und vor allem nach der Einführung der Visapflicht für ukrainische Bürger, fehlen ukrainische Saisonarbeiter in Polen. Sie waren eine große Stütze für die großen landwirtschaftlichen Betriebe in Polen, in denen Einheimische für die gebotenen Löhne nicht arbeiten wollten, ebenso wie deutsche Arbeitnehmer in der deutschen Landwirtschaft.

Wenn nichts Unvorhergesehenes passiert, schätzt *Dr. Maciej Duszczyk*, polnischer Wissenschaftler, wird Deutschland auf absehbare Zeit das beliebteste Land für polnische Arbeitsuchende im Ausland bleiben. Junge Polen bevorzugen jedoch verstärkt, nicht zuletzt wegen der Sprache, England. Hier ist es einfacher, eine schnelle Karriere zu machen. Zwei seiner Freunde pendeln sogar nach England. Angesichts der preiswerten Flugkosten macht es keinen Unterschied, ob sie in München oder London arbeiten. Auch gibt es erste Anzeichen, dass Polen aus Deutschland und England nun, nach dem Beitritt ihres Landes zur EU, zurückkehren. Denn sie erwarten, in Polen ähnlich „normal“ zu leben, z.B. in Bezug auf das Rechtssystem, wie in England.

Marzenna Guz-Vetter, polnische Journalistin, merkt kritisch an, dass von den angesprochenen 350.000 in Deutschland arbeitenden Polen nur ca. 600 hochqualifiziert sind. Der Sachverständigenrat der Bundesregierung hat

kürzlich empfohlen, 25.000 Ausländern eine Arbeitserlaubnis in den Bereichen Gesundheitswesen und Ingenieurberufe zu geben. Den Millionen Arbeitslosen auf der einen Seite stehen 800.000 freie Stellen und Arbeitskräftemangel in einigen Bundesgebieten gegenüber.

Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung und den Arbeitnehmerschutz

MinR Hermann J. Jörissen, Dienstleistungsexperte aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, plädiert für ein „Soft Landing“ anstelle eines „Hard Cut“ Prozesses bei der Integration der neuen Länder und spricht sich damit für die Beibehaltung der Übergangsregelungen auf dem Arbeitsmarkt aus. Es wäre den neuen Mitgliedstaaten seines Erachtens nicht geholfen, wenn ihre Arbeitsmärkte auf einmal schlagartig von einer Arbeitnehmerfreizügigkeit Gebrauch machen würden und die besten Arbeitskräfte aus diesen Ländern in die alten EU-Staaten abwandern würden. Das hätte auf den Gesamtzustand der EU einen negativen Effekt. Denn die Entwicklungsfähigkeit der neuen Mitgliedstaaten würde großen Schaden nehmen, wenn die besten und intelligentesten Arbeitnehmerinnen das Land verlassen und in den alten Mitgliedstaaten zusätzliches Wachstum und Wohlstandsprozesse auslösten. Vielmehr ist es notwendig, systematisch die Zusammenarbeit zu fördern. In Deutschland wird in verschiedenen Dienstleistungsbereichen (Architekten, beratende Ingenieure, Umwelttechnologien etc.) schon seit vielen Jahren versucht, die bilaterale Zusammenarbeit mit einzelnen neuen Mitgliedstaaten zu entwickeln. Seit acht Jahren werden bereits bilaterale Kooperationstreffen in Warschau, Posen, Danzig usw. organisiert, die auf großes Interesse stoßen.

Volker Roßocha vom Deutschen Gewerkschaftsbund unterscheidet zwischen pendelnden und übersiedelnden Arbeitnehmern, was jeweils unterschiedliche Konsequenzen für die Arbeitsmärkte hat. Die Freizügigkeit für Pendler wird die Saisonarbeit für die landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland verteuern und die Möglichkeit für die Saisonarbeiter, in Bereiche entsprechend ihrer beruflichen Qualifikation zu wechseln, erleichtern.

Die Gewerkschaften, so der DGB Vertreter, werden einer Abschaffung der Beschränkungen nach den ersten zwei Jahren der Übergangsregelung nicht zustimmen, wenn nicht gleichzeitig Regelungen zum Schutz der Migranten geschaffen werden. Als Beispiel für schutzbedürftige Arbeitnehmer führt er ungarische Beschäftigte an, die in einem deutschen Schlachthof als Dienstleister tätig sind. Sie müssen ihr eigenes Werkzeug mitbringen und vereinbarte Fleischmengen produzieren. Sie sind während ihres Arbeitsauf-

enthalt in Nebengebäuden dieses Schlachthofes untergebracht, arbeiten unter schlechten Bedingungen mit sehr langen Arbeitszeiten und niedrigen Löhnen. Im September 2004 wurde innerhalb des DGB, mit der IG BAU ein Beratungsorgan neu gegründet: *European Migrant Workers Union*, die die Klagemöglichkeiten gegen Unternehmen, die Arbeitnehmer nach Deutschland entsenden und gegen deutsche Gesetze verstoßen, prüft. Im Rahmen der zunehmenden Dienstleistungs- und Arbeitnehmerfreizügigkeit sind die Gewerkschaften gefordert, auch diese Klientel zu beraten, zu betreuen und ihre Rechte durchzusetzen, so der DGB-Vertreter.

Abbildungs- und Übersichtsverzeichnis

Abbildung 1: Gesamtwirtschaftliche Lage in Polen 2003-2005.....	20
Abbildung 2: Die 10 wichtigsten Exportländer Polens	21
Abbildung 3: Inflationsraten in Polen, Deutschland und der EU-25 von 1996 bis 2005 in Prozent.....	22
Abbildung 4: Lohnkosten in Polen und anderen EU-Ländern 2003.....	23
Abbildung 5: Kumulierter Wert der Auslandsinvestitionen in Polen	32
Abbildung 6: Direktinvestitionen nach Herkunftsland in Polen 2003.....	33
Abbildung 7: Staatliche Investitionsanreize in Polen	33
Abbildung 8: Formen finanzieller Unterstützung.....	34
Abbildung 9: Investitionszufluss nach Mitteleuropa	36
Abbildung 10: Kumulativer Zufluss der FDI nach einzelnen Wirtschaftssektoren 1993 – 2003.....	36
Abbildung 11: Deutsche Investitionen in der Tschechischen Republik.....	38
Abbildung 12: Zufluss der direkten Auslandsinvestitionen nach Tschechien	38
Abbildung 13: Steuerbelastungen in der Tschechischen Republik.....	40
Abbildung 14: Staatsanleihen mit 5 Jahren Laufzeit.....	44
Abbildung 15: Nettokapitalanlagen in Ungarn, Polen und Tschechien	44
Abbildung 16: Zins- <i>Spread</i> zum Euro.....	46
Abbildung 17: Wechselkursvolatilität	46
Abbildung 18: Anteil der Erwerbstätigen im DL-Sektor in EU-15 in% (2002)	60
Abbildung 19: Anteil der Erwerbstätigen im DL-Sektor in EU-10 in% (2002)	60
Abbildung 20: Zu- und Abnahme der Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland zwischen 1991 und 2001 in 1.000	60
Abbildung 21: Bruttoinlandsprodukt (BIP) der EU in D 2002	61
Abbildung 22: Wachstumsraten in EU-10 (2000)	61
Abbildung 23: Bruttowertschöpfung Deutschland von 1999-2003	61
Abbildung 24: Warenhandel der Bundesrepublik mit EU-25 in Mio. € (2003).....	62
Abbildung 25: Dienstleistungshandel der Bundesrepublik mit EU-25.....	62
Abbildung 26: Dienstleistungshandel der EU-15 in Mrd. ECU/EUR	62

Übersicht 1: Freiheit des Warenverkehrs, Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs, Niederlassungsfreiheit.....	27
Übersicht 2: Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Dienstleistungsfreiheit	55
Übersicht 3: Beschränkungen und Übergangsregelungen der Freizügigkeiten....	56
Übersicht 4: Beschränkungen durch Berufsankennungs-Richtlinie, Gewerbeordnung und Entsende-Richtlinie	57

ModeratorInnen, Referenten, Tagungsplanung und –organisation, Verfasserin der Broschüre

Moderation:

Barbara Cöllen

Journalistin, Deutsche Welle, Köln

Marzenna Guz-Vetter

Expertin des Instituts für öffentliche Angelegenheiten Warschau, freie Journalistin und Publizistin, Warschau

Dr. Tomasz Kalinowski

Botschaftsrat, Stellvertretender Leiter der Wirtschafts- und Handelsabteilung der Botschaft der Republik Polen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin

Prof. Dr. Józef Olszyński

Gesandter, Leiter der Wirtschafts- und Handelsabteilung der Botschaft der Republik Polen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin

Referenten:

Hans Martin Bury

Staatsminister für Europa, Auswärtiges Amt, Berlin

Dr. Maciej Duszczyk

Referatsleiter, Amt des Komitees der Europäischen Integration, Abteilung für Ökonomische und Soziale Forschung, Mitarbeiter an der Warschauer Universität, Institut für Sozialpolitik, Warschau

Henrik Dvoršak

Geschäftsführer, Weishaupt d.o.o., Celje, Slowenien

Filip Hewelke

Polnische Agentur für Informationen und Auslandsinvestitionen (PalilZ) Warschau

Michał Jonczyński

Mitglied des Vorstands, ORLEN Deutschland AG, Elmshorn

MinR Hermann J. Jörissen

Leiter des Referats Grundsatzfragen der Dienstleistungswirtschaft, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Berlin

Julian Korman

Präsident des Verbandes der Polnischen Dienstleistungsunternehmen e.V. (VdPD), Köln

Karel Kysilka

1. Sekretär, Wirtschafts- und Handelsabteilung der Tschechischen Botschaft in Deutschland, Berlin

Franz Otto

Geschäftsführender Vorsitzender des Vorstands der Magyar Takarékszövetkezeti Bank Rt. (Takarékbank), Budapest

Joachim Poß

Stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion für die Bereiche Finanzen und Haushalt, Stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union, Berlin

Volker Roßocha

Leiter des Referats Migrationspolitik der Internationalen Abteilung, Deutscher Gewerkschaftsbund, Berlin

Reinhold Vetter

Handelsblatt, Korrespondent des Handelsblatts für Ost-, Mittel- und Südeuropa, Warschau

Mirosław Zielinski

Unterstaatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit der Republik Polen, Warschau

Tagungsplanung und –organisation:

Hannelore Hausmann und Margit Durch

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Verfasserin der Broschüre:

Dipl.-Politologin Jutta Winters, München

Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse

Die Veranstaltungs- und Publikationsreihe "Wirtschaftspolitische Diskurse" greift mit Fachtagungen, Konferenzen und Podiumsdiskussionen aktuelle Probleme und wichtige Zukunftsfragen der Wirtschaftspolitik auf. Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Veranstaltungen sind Multiplikatoren und Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft, Verbänden, Verwaltung, Gewerkschaften, Wissenschaft und Praxis.

Die wichtigsten Ergebnisse der Veranstaltungen werden in Publikationen ziel-, praxis- und politikorientiert zusammengefasst. Damit stehen nicht nur den Konferenzteilnehmern, sondern darüber hinaus einem breiten Kreis wirtschaftspolitisch Handelnder und Interessierter entsprechende Informationsmaterialien und Handlungsempfehlungen zur Verfügung.

Nähere Informationen sowie eine Liste der bislang erschienenen Publikationen finden Sie unter:

www.fes.de/wirtschaftspolitik „Wirtschaftspolitische Diskurse“

Zuletzt erschienen:

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 131

Ökonomische Konsequenzen einer EU-Osterweiterung

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00955toc.htm>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 132

Höhere Arbeitsmarktflexibilität oder flexiblere Wirtschaftspolitik?

Zu den Ursachen der unterschiedlichen Beschäftigungsentwicklung in den USA und in Deutschland

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00964toc.htm>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 133

Nachhaltige Mobilität im Spannungsfeld ökonomischer, ökologischer und sozialer Anforderungen

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00956toc.htm>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 134

Strategien für mehr Beschäftigung

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 135

Reform der Bundesverkehrswegeplanung - Wäre weniger mehr?

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00957toc.htm>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 136

Deutsch-Amerikanischer Transatlantischer Dialog: Zukunft der Arbeitsgesellschaft - Zukunft der Sozialpolitik

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00886.html>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 137

Lebenswerte Städte - Städtebauliche Strategien für das 21. Jahrhundert

nur noch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00958toc.htm>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 138

Europäische Strukturfonds und Beschäftigung

Ideenwettbewerb für innovative Strategien zur Regionalentwicklung

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00959toc.htm>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 139

Transatlantischer Dialog:

Ausbau der Forschungskooperation zwischen Deutschland/Europa und den USA

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01464.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 140

Zukunft der deutschen Verkehrsflughäfen im Spannungsfeld von Verkehrswachstum, Kapazitätsengpässen und Umweltbelastungen

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/01138toc.htm>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 141

Theoretische Grundlagen der Städtebau- und Stadtentwicklungspolitik

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 142

Die EU-Osterweiterung als Herausforderung:

Zur institutionellen Reformbedürftigkeit und grundlegenden Rolle der Europäischen Union

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01465.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 143

Finanzpolitik in EURO-Land

Sachstand und Steuerungsprobleme

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01466.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 144

Auf dem Wege zu einem besseren gesundheitlichen Verbraucherschutz in Deutschland und Europa

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01467.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 145

Die Zukunft der Europäischen Strukturfonds vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01468.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 146

Wege aus der Schuldenfalle

Finanzpolitische Stabilität für Europa

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01469.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 147

Wohin fährt Deutschland

Der Verkehrsbericht 2000 in der Diskussion

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 148

Die neue Betriebsverfassung im Praxistest

Bilanz und Perspektiven

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01470.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 149

Wo stehen wir im Erweiterungsprozess?

Das Kapitel Landwirtschaft

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01471.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 150

Mobilität gestalten – Handlungsempfehlungen für eine integrierte Bundesverkehrs politik

Eine Dokumentation der Tagungen des „Arbeitskreises Verkehrs politik“ im Jahr 2002
auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01839.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 151

Die Hartz-Reform

Neue Dynamik für den Arbeitsmarkt!?

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01840.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 152

Nahrungsmittelskandale ohne Ende ?!

Wo stehen wir beim gesundheitlichen Verbraucherschutz und bei der Agrarwende?

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01841.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 153

Volkssport Steuerhinterziehung?

Für mehr Steuerehrlichkeit und Steuergerechtigkeit

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01842.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 154

**Sozialstaat und Arbeitnehmerrechte auf dem Prüfstand
– Reformen zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit?**

nur noch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01844.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 155

**Der Patient im Mittelpunkt – Durchbruch für Patienten- und Verbraucherrechte
durch die Gesundheitsreform?**

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01843.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 156

**Der Beitritt naht: Der deutsche und der polnische Mittelstand zwischen Hoffnung
und Skepsis**

auch im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01885.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 157

Die EU-Osterweiterung: Eine Herausforderung für die betriebliche Interessenvertretung!?

Ein grenzüberschreitender Erfahrungsaustausch von Praktiken

auch im Internet abrufbar unter:

<http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/BERATUNGSZENTRUM/WIPO/157.pdf>

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 158

Arbeitnehmerpolitik zwischen Wunsch und Wirklichkeit

Harz VI – Politik gegen Arbeitslose oder auf dem Weg zum aktiven Sozialstaat?

Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 159

Die ersten 180 Tage der neuen EU

Bisherige Erfahrungen, aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen