

Die EU-Osterweiterung steht vor der Tür

Ab 1. Mai 2004 hat die Europäische Union zehn neue Mitglieder – bis auf Zypern und Malta östliche Nachbarn der bisherigen EU. Diese Osterweiterung bietet viele Chancen: Europa wächst politisch und gesellschaftlich weiter zusammen und auch wirtschaftlich verspricht die Integration, die beim Güterhandel ohnehin schon beinahe vollzogen ist, weitere Vorteile. Zahlreiche Studien ermitteln für die Beitrittsländer große Wohlfahrtsgewinne durch die Einbindung in einen großen Binnenmarkt. Aber auch die „alte EU“ kann durch zunehmenden Handel und durch die erwartete Ost-West-Wanderung von Arbeitskräften gewinnen. Durch die geographische Nähe zu den Beitrittsländern wird Deutschland sogar etwas mehr gewinnen als die meisten anderen EU-Länder; aktuelle Schätzungen der Wohlfahrtsgewinne liegen bei rund 1 % des Bruttoinlandsprodukt (HEJDRÁ, KEUSCHNIGG und KOHLER (2002)).

Bei solch guten Nachrichten darf man allerdings nicht vergessen, dass die Gewinne ungleich verteilt sein werden. Einige Sektoren werden in Deutschland durch den größeren Binnenmarkt weiter wachsen können, andere werden Marktanteile abgeben müssen. Einige Sektoren, wie die Lebensmittelbranche, werden größere Einbußen erleiden, während traditionell in Deutschland starke Sektoren wie der Anlagen- und Maschinenbau zulegen können (LEJOUR, DE MOOIJ und NAHUIS (2001)). In einer umfangreichen Studie für das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit hat die ifo Niederlassung Dresden (vgl. GERSTENBERGER ET AL. (2004) und GERSTENBERGER (2004)) die Auswirkungen der EU-Osterweiterung für die sächsische Wirtschaft ermittelt.¹ Danach werden arbeitsintensive Branchen wie Schuh-, Textil-, Bekleidungs-, Holz- und Metallindustrie verlieren und die humankapitalintensiven Branchen gewinnen. Aber nicht nur sektoral wird es Verschiebungen geben, sondern auch zwischen den Produktionsfaktoren. Die Lohnkosten in den angrenzenden Ländern Tschechien und Polen betragen weniger als 20 % des

deutschen Niveaus. Selbst wenn man die niedrigeren Löhne in Ostdeutschland als Maßstab nimmt, liegt das Niveau noch unter 25 %. Der Lohndruck in den nächsten Jahren wird also beträchtlich sein.

Leider wird dieser Umstand gerne mit einer „Vogel-Strauß-Haltung“ verdrängt. Wann immer man das Lohngefälle und die neuen Wettbewerbsbedingungen mit den Beitrittsländern anspricht, wird gerne beschwichtigt: Viele Unternehmer, die man kenne, würden gar nicht daran denken, ihre Produktion nach Osten zu verlagern. Oder: Der Hightech-Sektor werde ja nicht in die Nachbarländer abwandern, da dort die Infrastruktur oder das Know-how der Arbeitskräfte fehle. Ja, das mag alles richtig sein. Aber erstens geht es gar nicht primär um die Firmen, die sich bereits angesiedelt haben, sondern um diejenigen Firmen, die gerade auf der Suche nach einem neuen Standort sind. Und diese Firmen sind hoch mobil und ziehen die Ansiedlung in den neuen EU-Mitgliedsländern sehr wohl in Betracht. Die Abwanderung ist daher ein eher schleicher, aber deshalb nicht weniger gefährlicher Prozess für den Standort Deutschland (vgl. dazu auch GERSTENBERGER (2004), in diesem Heft). Auch das Hightech-Argument trägt nicht wirklich. Denn nur ein kleiner Teil der Jobs ist in den Hightech-Sektoren angesiedelt. Unser wahres Problem – erst recht nach der EU-Osterweiterung – sind aber die vielen Jobs für gering Qualifizierte, die uns gerade in den neuen Bundesländern fehlen. Während unter den Erwerbspersonen mit Hoch- oder Fachhochschulabschluss in den neuen Bundesländern nur gut 5 % ohne Job sind, beträgt die Arbeitslosenquote unter den Erwerbspersonen ohne Berufsabschluss erschreckende 49 % (REINBERG und HUMMEL (2003)). Die gering Qualifizierten sind unsere Problemgruppe im Arbeitsmarkt und denen hilft der Hightech-Sektor alleine nur wenig.

Die Konkurrenz um Jobs ist auch längst nicht mehr auf die verlängerte Werkbank einfacher Produktions-

¹ Vgl. Beitrag von W. Gerstenberger „Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Sachsen“, in diesem Heft, S. 5–18.

prozesse beschränkt, die bisher oft schon in Niedriglohnländern (z. B. in Asien) ausgelagert wurden. Selbst traditionell in der Konzernzentrale angesiedelte Tätigkeiten werden inzwischen über die Grenzen Deutschlands ausgelagert, um von den niedrigeren Lohnkosten zu profitieren (Offshoring). So hat SIEMENS beispielsweise bereits zahlreiche Buchhaltungsfunktionen nach Tschechien ausgelagert. In Tschechien findet das Unternehmen zu niedrigen Löhnen kompetente Mitarbeiter, die schnell und effizient in deutscher und englischer Sprache die Konzernaufgaben übernehmen. SIEMENS hat bereits angekündigt, nach der EU-Erweiterung weitere Aufgaben, unter anderem die Softwareentwicklung, Richtung Osten zu verlagern.

Ein zweiter Effekt wird gerade für die neuen Länder das Verteilungsproblem bei der EU-Osterweiterung noch zusätzlich verschärfen: die Förder- und Beihilfepolitik der EU. Die Ansiedlung von Unternehmen in einigen Regionen der neuen Länder ist bisher auch deshalb attraktiv, weil Fördermittel fließen und die üblichen, strikten Beihilfeverbote der EU nicht gelten. Nach der Erweiterung der EU werden die neuen Bundesländer – zumindest längerfristig – nicht mehr zu den bevorzugten Regionen zählen. Welche Auswirkungen der Wegfall der Subventionen bei gleichzeitiger Förderung benachbarter Regionen hat, kann sich jeder leicht ausmalen.

Man mag den Lohndruck und die zunehmende Verteilungsproblematik in der Gesellschaft und zwischen den Regionen unter Gerechtigkeitsaspekten beklagen. Die Situation wird dadurch aber nicht besser. Wir können uns in Deutschland nicht mit dem bloßen Verweis auf die „Soziale Marktwirtschaft“ vor der Globalisierung der Beschäftigung verschließen. Wenn wir den Sozialstaat nicht wirklich fit machen für das 21. Jahrhundert, werden zahlreiche Menschen in

diesem Land zu den Verlierern der EU-Osterweiterung gehören. Der Arbeitsmarkt braucht mehr Flexibilität, um alle Arbeitskräfte, auch die gering Qualifizierten, endlich wieder aufzunehmen. Und das geht eben nur bei niedrigeren Löhnen am unteren Ende der Lohnskala. Für soziale Härten ist dann die Sozialpolitik zuständig, die die entstehende Einkommenslücke der Beschäftigten ausgleichen soll, aber nicht die Beschäftigung verhindern darf. Wie dieser Spagat möglich ist, das zeigen einige aktuelle Reformvorschläge, insbesondere die „Aktivierende Sozialhilfe“ des ifo Instituts (vgl. SINN ET AL. (2002)). Gerade die neuen Bundesländer, die von der Konkurrenz im Osten und von den veränderten Förderbedingungen in der EU besonders betroffen sind, müssen ein besonderes Interesse daran entwickeln, diese Reformen voranzubringen und die EU-Osterweiterung zu ihrem Vorteil zu nutzen.

Marcel Thum

Literatur

- GERSTENBERGER, WOLFGANG (2004): „Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Sachsen“, in: ifo Dresden berichtet, Heft 01/2004, Dresden, S. 5–18.
- GERSTENBERGER, WOLFGANG; GRUNDIG, BEATE; HOFMANN, HERBERT ET AL. (2004): Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Sachsen. ifo dresden studie; 35. München/Dresden.
- HEJDRA, BEN J.; KEUSCHNIGG, CHRISTIAN und WILHELM KOHLER (2002): Eastern Enlargement of the EU: Jobs, Investment and Welfare in Present Member Countries, Working Paper No. 718, CESifo, München.
- LEJOUR, ARJAN M.; DE MOOU, RUUD A. und RICHARD NAHUIS (2001): EU Enlargement: Economic Implications for Countries and Industries, Working Paper No. 718, CESifo, München.
- REINBERG, ALEXANDER und MARKUS HUMMEL (2003): Geringqualifizierte: In der Krise verdrängt, sogar im Boom vergessen – Entwicklung der qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten im Konjunkturverlauf bis 2002, IAB-Kurzbericht Nr. 19/2003, Nürnberg.
- SINN, HANS-WERNER; HOLZNER, CHRISTIAN; MEISTER, WOLFGANG ET AL. (2002): „Aktivierende Sozialhilfe – Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum“, ifo Schnelldienst 9/2002, München.