



Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung  
Tübingen

Beate Neuss, Peter Jurczek und Wolfram Hilz (Hrsg.)

**Europäische Integrationsbestrebungen auf  
politischer und regionaler Ebene -  
Tschechien und Polen**

Beiträge zu einem politik- und regional-  
wissenschaftlichen Symposium  
an der TU Chemnitz

---

**Occasional Papers  
Nr. 26**

Beate Neuss, Peter Jurczek und Wolfram Hitz (Hrsg.)

**Europäische Integrationsbestrebungen auf  
politischer und regionaler Ebene –  
Tschechien und Polen**

Beiträge zu einem politik- und regional-  
wissenschaftlichen Symposium  
an der TU Chemnitz

Occasional Papers  
Nr. 26

Herausgeber: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung

Anschrift: Nauklerstraße 37 a  
D-72074 Tübingen  
Telefon: +49 (0)7071-29 77 368  
Fax: +49 (0)7071-92 28 76  
E-Mail: ezff@uni-tuebingen.de

Vorstand: Prof. Dr. Dr. h.c. Horst Förster  
Prof. Christopher Harvie, Ph.D.  
Prof. Dr. Rudolf Hrbek (Sprecher)  
Prof. Dr. Martin Nettesheim  
Prof. Dr. Dr. h.c. Günter Püttner  
Prof. Dr. Josef Schmid  
Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Graf Vitzthum  
Prof. Dr. Uwe Walz  
Prof. Dr. Hans-Georg Wehling

In Zusammenarbeit mit: Prof. Dr. Franz Knipping (Wuppertal) und  
Prof. Dr. Roland Sturm (Erlangen-Nürnberg)

Koordination: Matthias Chardon, M.A.

Alle Rechte vorbehalten.  
Copyright Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung, Oktober 2002.  
Erschienen im Selbstverlag  
Druck: Schwäbische Druckerei, Stuttgart  
ISBN-Nr.: 3-9806978-5-1  
Schutzgebühr: € 5,-

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Tschechien und Polen auf dem Weg in die Europäische Union – Politische und rechtliche Aspekte <i>Matthias Niedobitek</i>	7
EU-Osterweiterung – welche Arbeitsmigration und wie viele Grenzpendler? <i>Elmar Hönekopp</i>	24
Die Tschechische Republik vor dem EU-Beitritt: Ausgangspunkte einer politischen Debatte <i>Michal Černý</i>	38
Chancen und Probleme der Entwicklung im polnisch-deutschen Grenzraum <i>Tadeusz Strykiewicz</i>	42
Polens Beitritt zur EU: Große Hoffnungen, bewältigbare Herausforderungen und eine skeptische Bevölkerung? <i>Adam Zurawel</i>	59
Kann Polen die wirtschaftlichen Herausforderungen des Beitritts bewältigen? <i>Wanda Galicz-Ostrowska</i>	74
Kann Polen die wirtschaftlichen Herausforderungen des Beitritts bewältigen? Ein Diskussionsbeitrag <i>Michał Będkowski-Koziol</i>	80
Polen und Deutsche. Nachbarn, die keine sind? <i>Jerzy Maćków</i>	92
Transformation der Landwirtschaft in der Tschechischen Republik im Vorfeld der EU-Erweiterung <i>Eva Reinöhllová</i>	102
Das Bild der Nachbarn im bayerisch-tschechischen Grenzraum im Spiegel von Tageszeitungen <i>Gabriela Zlamal</i>	121

Tschechiens EU-Beitritt und nationale Identität: Besondere Nöte eines mittelgroßen Landes <i>Kristina Larischová</i>	132
Die Wahrnehmung des Grenzraumes und speziell des dortigen Arbeitsmarktes durch die Bewohner der tschechischen Grenzgebiete <i>Tomáš Havlíček, Milan Jeřábek und Jaroslav Dokoupil</i>	143
EU-Beitritt und deutsch-tschechische Misstöne: Eine Belastung für die Zukunft? <i>Robert Schuster</i>	158
Verzeichnis der Autoren	163

## Vorwort

Die Einigung des über vier Jahrzehnte geteilten europäischen Kontinents ist zweifellos die größte politische Herausforderung Europas im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts. Der Integrationsprozess gestaltet sich schwieriger und langwieriger, als sich dies die Europäische Union, besonders aber die Kandidatenländer noch Anfang der neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts vorgestellt haben.

Deutschland, das im Osten an der Außengrenze der EU liegt, hat ein besonderes Interesse an der Osterweiterung. Polen und Tschechien werden in der ersten Erweiterungsrunde aufgenommen werden. Beide Länder gehören, wie die Fortschrittsberichte der EU ausweisen, zur Gruppe der am besten auf die Integration vorbereiteten Länder. Beide Kandidaten stehen jedoch noch immer vor beachtlichen Problemen im wirtschaftlichen Transformationsprozess. An der Aufnahme beider Staaten hat die Bundesrepublik ein großes politisches Interesse. Doch die Annäherung erfolgt keineswegs reibungslos. Deutsche lehnen die Erweiterung mehrheitlich ab. Sie fürchten auf Grund ihrer geographischen Nähe zu den Kandidaten die Folgen des Drucks auf den Arbeitsmarkt durch Migration aus den ärmeren Nachbarländern, während die Nachbarn Deutschlands dem Wettbewerbsdruck des europäischen Agrar- und Binnenmarktes mit großer Sorge entgegensehen. Schwierig ist auch nach wie vor das Verhältnis zwischen den Deutschen und ihren östlichen Nachbarn. Historische Belastungen, vorurteilsbehaftete Fremdbilder, mit denen innenpolitische Kämpfe ausgetragen werden, erschweren die vertrauensvolle Zusammenarbeit.

Dieser Probleme nahm sich das 5. Politik- und Regionalwissenschaftliche Symposium an, das vom 25.-27. Oktober 2001 an der Technischen Universität Chemnitz stattgefunden hat. Es untersuchte mit der Hilfe international renommierter Experten europäische Integrationsbestrebungen auf politischer und regionaler Ebene – fokussiert auf Tschechien und Polen.

PD Dr. Matthias Niedobitek/TU Chemnitz eröffnete den Gedankenaustausch mit der Darstellung politischer und rechtlicher Aspekte der Beitritte, Elmar Hönekopp/Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit erörterte die Problematik der Arbeitsmigration und der Grenzpendler im Zuge der Erweiterung. Gesandter Michal Černý/Botschaft der Tschechischen Republik, Kristina Larischová/Friedrich-Ebert-Stiftung Prag und Mgr. Gabriela Zlamal/Karlovy Vary und Bayreuth stellten aus tschechischer Sicht erreichte Etappen, unbewältigte Probleme im Beitrittsprozess sowie Fremd- und Eigenwahrnehmung eines kleinen Landes dar. Mgr. Robert Schuster/Mezinárodní Politika, Prag nahm sich der brisanten deutsch-tschechischen Befindlichkeiten an. Die Bestandsaufnahme für die polnische Seite nahmen Konsulin Wanda Galicz-Ostrowska/Generalkonsulat der Republik Polen, Leipzig und Mgr. Adam Zura-

wel/Universität Erlangen sowie Mgr. Michał Będkowski-Kozioł, LL.M./Dresden vor. PD Dr. Jerzy Maćków /Universität Viadrina Frankfurt a.d.O. analysierte das nachbarschaftliche Verhältnis der Polen und Deutschen.

Die wirtschaftlichen Transformationsprozesse und die Entwicklung im Grenzraum untersuchten Dr. Tadeusz Stryjakiewicz/Universität Poznan und Ing. Eva Reinöhlová/Universität Brno. Schließlich sind Dr. Jaroslav Dokoupil/Westböhmische Universität, Mgr. Tomáš Havlíček/Karlsuniversität Prag und Dr. Milan Jeřábek/Universität Ústí n. L. auf aktuelle Erkenntnisse der tschechischen Grenzraumforschung eingegangen.

Die Tagung wurde von den Chemnitzer Professoren Dr. Peter Jurczek – Sozial- und Wirtschaftsgeographie – und Dr. Beate Neuss – Internationale Politik – organisiert. Die internationale und interdisziplinäre Tagung konnte nur veranstaltet werden, weil dafür finanzielle Mittel des Sächsischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst zur Verfügung standen. Ferner haben die Veranstalter der *envia* Mitteldeutsche Energie AG sowie der Laura und Franz Leupoldt-Stiftung zu danken; sie haben sich freundlicherweise bereit erklärt, die Kosten für die Drucklegung dieses Bandes zu übernehmen.

Es ist eine vornehme Pflicht, nicht nur den Geldgebern herzlich zu danken, sondern gleichermaßen denjenigen, die zum Erfolg des 5. Politik- und Regionalwissenschaftlichen Symposiums beigetragen haben. Der Dank gilt insbesondere denjenigen, die die Drucklegung der Beiträge redaktionell betreut haben. Dr. Wolfram Hiltz, Hochschulassistent an der Professur Internationale Politik und die Studentischen Hilfskräfte Nadine Mensel und Peter Schuricht haben die Überarbeitung der vorliegenden Manuskripte vorgenommen. Die Beiträge geben den Stand der Diskussion zum Zeitpunkt der Tagung wieder – sie sind somit Zeitdokumente des europäischen Großprojekts.

Prof. Dr. Beate Neuss

Technische Universität Chemnitz

## Tschechien und Polen auf dem Weg in die Europäische Union – Politische und rechtliche Aspekte

Matthias Niedobitek

### 1. Tschechien und Polen als Beitrittskandidaten

Nur drei Jahre nach der Auflösung des Ostblocks hat Polen am 5. April 1994 – als eines der ersten mittel- und osteuropäischen Länder<sup>1</sup> – den Beitritt zur Europäischen Union beantragt.<sup>2</sup> Die Tschechische Republik, deren staatliche Existenz erst am 1. Januar 1993 begann,<sup>3</sup> hat ihren Beitrittsantrag am 17. Januar 1996 eingereicht.<sup>4</sup>

Das Datum der Antragstellung ist für den voraussichtlichen Beitrittszeitpunkt allerdings ohne Belang. Entscheidend sind vielmehr die Beitrittsvorbereitungen der einzelnen Bewerberländer und die Fortschritte in den Verhandlungen mit den EU-Mitgliedstaaten. Gemessen an den bisher geschlossenen Verhandlungskapiteln befindet sich Polen seit geraumer Zeit auf einem der hinteren Plätze, gegenwärtig nur noch vor Rumänien und Bulgarien, freilich zusammen mit zwei weiteren Bewerberländern.<sup>5</sup> Aufgrund der Probleme, die zwischenzeitlich in den

1 Nur Ungarn kam Polen einige Tage zuvor.

2 Vgl. die Stellungnahme der Kommission zum Antrag Polens auf Beitritt zur Europäischen Union, KOM (97) 2002, S. 5.

3 Zum Untergang der ČSFR und zum gleichzeitigen Entstehen der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik vgl. nur *Hošková*, Die Selbstaflösung der ČSFR – Ausgewählte rechtliche Aspekte, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 53 (1993), S. 689ff.; *Slapnicka*, Die Verfassungsordnung der Tschechischen Republik, Osteuropa-Recht 1994, S. 28ff.

4 Vgl. die Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Tschechischen Republik auf Beitritt zur Europäischen Union, KOM (97) 2009, S. 5. Eine Übersicht über den Zeitpunkt der Beitrittsanträge aller Beitrittskandidaten gibt die EU-Homepage: „[http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/europe\\_agr.htm](http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/europe_agr.htm)“.

5 Im Januar 2002 stellt sich der Verhandlungsstand, gemessen an der Zahl der vorläufig geschlossenen Verhandlungskapitel, wie folgt dar: Slowenien: 26 Kap.; Tschechien, Ungarn und Zypern: 24 Kap.; Lettland und Litauen: 23 Kap.; Slowakei: 22 Kap.; Estland, Malta und Polen: 20 Kap.; Bulgarien: 14 Kap.; Rumänien: 9 Kap. Der aktuelle Stand der Verhandlungen ist im Internet verfügbar, etwa auf der EU-Homepage unter der Adresse „<http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/index.htm>“ oder auf der Homepage des Auswärtigen Amtes unter der Adresse „[http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu\\_politik/vertiefung/erweiterung/html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/vertiefung/erweiterung/html)“.

Verhandlungen mit Polen aufgetaucht waren,<sup>6</sup> und auf Grund von neuerlich laut gewordenen Zweifeln an der Beitrittsreife Polens<sup>7</sup> ist es nicht mehr sicher, dass Polen zu den ersten mittel- und osteuropäischen Staaten gehören wird, die der Europäischen Union beitreten, während Tschechien sowohl gemessen an der Zahl der vorläufig geschlossenen Verhandlungskapitel als auch gemessen am Stand der Beitrittsvorbereitungen nach wie vor zur ersten Gruppe gerechnet wird.<sup>8</sup>

Unter den mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten ist Polen – was Fläche und Bevölkerung angeht – mit Abstand der größte. Diese Größe spiegelt sich in dem Gewicht wider, welches die EU-Mitgliedstaaten Polen bei einem Beitritt zur Europäischen Union einräumen wollen. In den Organen der erweiterten Europäischen Union soll sich Polen unter den sechs großen Mitgliedstaaten befinden.<sup>9</sup> Danach soll Polen dasselbe Gewicht wie Spanien haben, ein Ergebnis, das in Polen mit großer Genugtuung aufgenommen worden ist.<sup>10</sup> Das Gewicht der Tschechischen Republik, die in einer erweiterten Union zu den mittelgroßen Ländern zählt, ist dementsprechend deutlich geringer und soll etwa gleich groß sein, wie das Gewicht von Belgien, Griechenland, Portugal und Ungarn.<sup>11</sup>

Der für die Erweiterung zuständige EU-Kommissar *Günther Verheugen* hat zwar stets deutlich gemacht, dass Polen – ungeachtet seiner Größe und seiner politischen und wirtschaftlichen Bedeutung – nicht mit einer Sonderbehandlung

6 Vgl. „Ungarn und Zypern sind jetzt Spitzenreiter – In den EU-Beitrittsverhandlungen fällt Warschau weiter zurück“, FAZ v. 28.6.2001, S. 6.

7 Vgl. „Zweifel an der Beitrittsreife Polens – EU-Diplomaten warnen vor politisch motivierter Aufnahme“, FAZ v. 11.2.2002, S. 6.

8 Zur Zahl der gegenwärtig geschlossenen Kapitel vgl. Anm. 5; zu den Beitrittsvorbereitungen vgl. den Regelmäßigen Bericht 2001 über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt, SEK (2001) 1746, im Internet auf der EU-Homepage unter der Adresse „<http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm#RegularReports>“; vgl. auch „Polen fällt hinter Tschechien zurück“, FAZ v. 6.2.2002, S. 13.

9 Vgl. die dem Vertrag von Nizza beigefügte Erklärung Nr. 20 zur Erweiterung der Europäischen Union, ABl. 2001, C 80/80.

10 Vgl. Emmanouilidis, Nizza aus der Beitrittsperspektive, in: Weidenfeld (Hrsg.), Nizza in der Analyse, Gütersloh 2001, S. 263 (284f.).

11 Das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung vom 5.9.2001 zur Erweiterung der Europäischen Union (noch nicht im ABl. EG veröffentlicht), Ziff. 6, gefordert, dass bei der Aushandlung der Beitrittsverträge die Zahl der EP-Abgeordneten Ungarns und der Tschechischen Republik von 20 auf 22 erhöht und damit an die Abgeordnetenzahlen von Belgien und Portugal angepasst wird. In den übrigen Organen und bei der Stimmengewichtung im Rat besteht eine entsprechende Differenzierung nicht.

bei der Einhaltung der Beitrittskriterien rechnen kann.<sup>12</sup> Er zeigt sich in neuerer Zeit aber dennoch optimistisch, dass die Beitrittsverhandlungen mit Polen rechtzeitig bis zum Ende des Jahres 2002 abgeschlossen werden könnten.<sup>13</sup> Aus der Sicht Deutschlands, insbesondere Sachsens, ist es auch kaum vorstellbar, dass sein großer Nachbar Polen nicht zu den ersten Beitrittsländern gehören sollte.

Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden zunächst der Prozess der Annäherung Tschechiens und Polens an die Europäische Union nachgezeichnet werden. Anschließend werden einige rechtliche und politische Fragen des EU-Beitritts beider Staaten behandelt. Ein kurzer Ausblick schließt den Beitrag ab.

## 2. Die Entwicklung vertraglicher Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Tschechien sowie Polen

### a) Die Aufnahme vertraglicher Beziehungen

Eine Entwicklung vertraglicher Beziehungen zwischen der Europäischen Union einerseits und Tschechien (bzw. der ČSSR) und Polen andererseits war jahrzehntlang nicht möglich. Die sog. Staatshandelsländer verweigerten entsprechend sowjetischer Doktrin eine Anerkennung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).<sup>14</sup> Dadurch war es der EWG nicht möglich, Handelsverträge mit diesen Staaten abzuschließen, obwohl sie nach Ablauf der Übergangszeit am 1. Januar 1970 im Verhältnis zu ihren Mitgliedstaaten hierfür zuständig war. Die EWG behalf sich pragmatisch damit, dass sie in Einzelfällen die Bundesrepublik Deutschland ermächtigte, mit Polen Handelsverträge abzuschließen.<sup>15</sup>

Anfang der 80er Jahre änderte sich das Bild. Tschechien und Polen begannen – ebenso wie fast alle anderen Staatshandelsländer –, mit der EWG Handelsver-

12 Vgl. „Verheugen: Keine Extras für Polen bei EU-Erweiterung“, FAZ v. 29.6.2001, S. 6.

13 Vgl. „Verheugen: Polen weiter in der Spitzengruppe“, FAZ v. 9.11.2001, S. 7.

14 Vgl. *Toledano Laredo*, L'Union européenne, l'ex-Union Soviétique et les pays de l'Europe centrale et orientale: un aperçu de leurs accords, Cahiers de Droit Européen 1994, S. 543 (544); *Bedarff*, Die Osteuropapolitik der Europäischen Gemeinschaft 1975-1991, Münster / Hamburg 1992, S. 29 f., 36-42.

15 Vgl. die Entscheidung des Rates vom 6.5.1970 zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland, für das Jahr 1970 mit der Volksrepublik Polen ein Abkommen über den Handelsaustausch abzuschließen, ABl. EG 1970, L 103/9; die Entscheidung des Rates vom 29.9.1970 zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland, mit der Volksrepublik Polen ein Handelsabkommen abzuschließen, ABl. EG 1970, L 225/22. Beide Entscheidungen beruhen auf Art. 9 der Entscheidung des Rates vom 16.12.1969 über die schrittweise Vereinheitlichung der Abkommen über die Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern und über die Aushandlung der gemeinschaftlichen Abkommen, ABl. EG 1969, L 326/39.

träge zu schließen. Es ging im Wesentlichen um den Handel mit Schafen, Ziegen oder Textilwaren,<sup>16</sup> also um politisch unproblematische Waren. Zudem wurde bei diesen Abkommen weitgehend auf die sonst üblichen Förmlichkeiten verzichtet. Oft wurden die Abkommen nur in Form von „Briefwechselln“ abgeschlossen. Dennoch waren diese Abkommen schon Ausdruck sich wandelnder Beziehungen zwischen den Staaten des Ostblocks und der EWG.

Im Jahr 1988 nahmen dann Tschechien und Polen mit der Europäischen Gemeinschaft offiziell diplomatische Beziehungen auf.<sup>17</sup> Schon im folgenden Jahr, am 19. September 1989, unterzeichneten die Europäische Gemeinschaft und Polen ein umfassendes Handels- und Wirtschaftsabkommen.<sup>18</sup> Ein ähnliches Abkommen mit der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik, der ČSFR, wurde am 7. Mai 1990 abgeschlossen.<sup>19</sup>

#### b) Die Europa-Abkommen

Bereits am 16. Dezember 1991 unterzeichnete dann die Europäische Union<sup>20</sup> mit Polen (im Folgenden: EA-Polen)<sup>21</sup> und mit der ČSFR – wie übrigens am selben Tag auch mit Ungarn und später mit allen anderen Beitrittskandidaten – sog. Europa-Abkommen, die an die Stelle der erwähnten Handels- und Wirtschaftsabkommen treten sollten. In Folge der Auflösung der ČSFR und der damit verbundenen Gründung der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik zum 1. Januar 1993 wurden allerdings im Verhältnis zu diesen Staaten Neuverhandlungen erforderlich, die mit der Unterzeichnung der Europa-

16 Vgl. etwa den Briefwechsel zwischen der EWG und der Volksrepublik Polen über den Handel mit Schafen und Ziegen, ABl. EG 1981, L 137/13; das Abkommen zwischen der EWG und der Volksrepublik Polen über den Handel mit Textilwaren, ABl. EG 1986, L 245/91; das Abkommen in Form eines Briefwechsels zwischen der EWG und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik über den Handel mit Schafen und Ziegen sowie Fleisch davon, ABl. EG 1982, L 204/30; das Abkommen zwischen der EWG und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik über den Handel mit Textilwaren, ABl. EG 1986, L 245/240.

17 Vgl. den 22. EG-Gesamtbericht (1988), Ziff. 900.

18 ABl. EG 1989, L 339/1

19 ABl. EG 1990, L 291/29.

20 Es handelt sich um sog. gemischte Abkommen, bei denen auf Seiten der Europäischen Union neben den drei Europäischen Gemeinschaften auch die EU-Mitgliedstaaten als Vertragspartner auftreten. Beide Gruppen von Vertragsparteien zusammen genommen sind mit der „Europäischen Union“ gemeint. Zu dieser Form des Vertragsschlusses näher *Niedobitek*, Die Europäische Union und Rußland – zum Stand der Beziehungen, Europa-recht 1997, S. 107 (111, 114f., 118f.).

21 ABl. EG 1993, L 348/1.

Abkommen mit Tschechien (im Folgenden: EA-Tschechien)<sup>22</sup> und der Slowakei am 4. Oktober 1993 ihren Abschluss fanden.<sup>23</sup>

Die Bezeichnung dieser Assoziationsverträge als „Europa-Abkommen“ rechtfertigt sich durch die mit den Abkommen verbundene Beitrittsperspektive für Tschechien und Polen. Sowohl in der Präambel als auch in Art. 1 der beiden Abkommen wird der Überzeugung Ausdruck verliehen, dass Tschechien und Polen letztlich die Mitgliedschaft in der Europäischen Union anstreben und dass die Europa-Abkommen zur schrittweisen Integration Tschechiens und Polens in die Union beitragen können.

Die Ziele der Europa-Abkommen sollen – so ist es vertraglich vereinbart – innerhalb einer Übergangszeit von höchstens zehn Jahren in zwei Stufen verwirklicht werden. Jede Stufe soll grundsätzlich fünf Jahre umfassen. Diese vertragliche Vorgabe wurde – wenn auch mit leichter Verspätung – von der Tschechischen Republik eingehalten.<sup>24</sup> Im Dezember 2000 hat der durch das Abkommen eingesetzte Assoziationsrat in Anerkennung der Fortschritte der Tschechischen Republik bei der Umgestaltung seiner Wirtschaft den Übergang in die zweite Stufe der Übergangszeit beschlossen.<sup>25</sup> Demgegenüber konnte der Übergang in die zweite Stufe des Europa-Abkommens mit Polen bis heute nicht beschlossen werden, obwohl dieses Abkommen ein Jahr früher als das Europa-Abkommen mit Tschechien in Kraft trat.

Unabhängig von der jeweiligen Stufe, in der sich die Europa-Abkommen befinden, gewähren diese den tschechischen und polnischen Bürgern und Unternehmen bestimmte Rechte, die vor den Gerichten der EU-Mitgliedstaaten geltend gemacht werden können.

Zunächst enthalten die Abkommen ein Kapitel über die „Freizügigkeit der Arbeitnehmer“ (Art. 38–44 EA-Tschechien, Art. 37–43 EA-Polen); ein Recht auf Freizügigkeit, welches demjenigen des EG-Vertrages ähneln würde, sehen sie gleichwohl nicht vor.<sup>26</sup> Einen unmittelbar anwendbaren Anspruch auf Gleichbehandlung mit den Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten können tschechi-

22 ABl. EG 1994, L 360/1.

23 ABl. EG 1994, L 359/1.

24 Neben dem Europa-Abkommen mit der Tschechischen Republik ist, soweit ersichtlich, bisher nur das Europa-Abkommen mit Ungarn in die zweite Stufe getreten; vgl. den Beschluss 1/2000 des Assoziationsrates EU-Ungarn v. 11.4.2000, ABl. EG 2000, L 114/32.

25 Beschluss 4/2000 des Assoziationsrates EU-Tschechische Republik v. 15.12.2000, ABl. EG 2001, L 48/22.

26 So nunmehr ausdrücklich der EuGH in dem Urteil v. 29.1.2002, Rs. C-162/00, *Nordrhein-Westfalen / Beata Pokrzepowicz-Meyer* (noch nicht in der amtlichen Sammlung), Rn. 40; hierzu auch *Niedobitek* (Anm. 20), S. 125.

sche und polnische Arbeitskräfte nur geltend machen, wenn sie rechtmäßig auf dem Gebiet des jeweiligen EU-Mitgliedstaats beschäftigt sind. Damit wird ein Recht auf Beschäftigung – und ein damit notwendig zusammenhängendes Aufenthaltsrecht – für tschechische und polnische Arbeitnehmer durch die Europa-Abkommen nicht begründet, sondern vorausgesetzt.

Grundsätzlich anderes gilt jedoch für das Recht tschechischer und polnischer Bürger und Unternehmen, sich zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit in die EU-Mitgliedstaaten zu begeben. Der Europäische Gerichtshof hat in drei kürzlich ergangenen Entscheidungen das Niederlassungsrecht tschechischer und polnischer Bürger und Unternehmen in erheblichem Maße gestärkt.<sup>27</sup> Danach begründen die Europa-Abkommen mit Tschechien und Polen in den Bestimmungen über das Niederlassungsrecht (Art. 45–55 EA-Tschechien, Art. 44–54 EA-Polen)<sup>28</sup> ein Recht auf Niederlassung, welches – anders als das Freizügigkeitsrecht der Arbeitnehmer – ein Einreise- und Aufenthaltsrecht nicht voraussetzt, sondern ein solches Recht als Nebenrecht nach sich zieht.<sup>29</sup> Eine so weit gehende Auslegung der Abkommen war von keinem der drei mit den Rechtssachen befassten Generalanwälte<sup>30</sup> befürwortet worden.<sup>31</sup>

27 EuGH, Urteil v. 20.11.2001, Rs. C-268/99, *Aldona Malgorzata Jany u.a. / Staatssecreta-  
ris van Justitie* (noch nicht in der amtlichen Sammlung); Urteil v. 27.9.2001, Rs. C-  
257/99, *The Queen / Secretary of State for Home Department, ex parte: Julius Barkoci  
und Marcel Malik* (noch nicht in der amtlichen Sammlung); Urteil v. 27.9.2001, Rs. C-  
63/99, *The Queen / Secretary of State for Home Department, ex parte: Wieslaw Gloszuk  
und Elzbieta Gloszuk* (noch nicht in der amtlichen Sammlung).

28 Genauer geht es um Art. 45 Abs. 3 EA-Tschechien bzw. Art. 44 Abs. 3 EA-Polen. Art.  
45 Abs. 3 EA-Tschechien (und fast gleichlautend Art. 44 Abs. 3 EA-Polen) bestimmt:  
„Die Mitgliedstaaten gewähren vom Inkrafttreten dieses Abkommens an für die Nieder-  
lassung von Gesellschaften und Staatsangehörigen der Tschechischen Republik eine Be-  
handlung, die nicht weniger günstig ist als die Behandlung ihrer eigenen Gesellschaften  
und Staatsangehörigen, und für die Geschäftstätigkeit der in ihrem Gebiet niedergelasse-  
nen Gesellschaften und Staatsangehörigen der Tschechischen Republik eine Behandlung,  
die nicht weniger günstig ist als die Behandlung ihrer eigenen Gesellschaften und Staats-  
angehörigen“.

29 In diese Richtung auch schon *Gärtner*, Zu Inhalt und unmittelbarer Anwendbarkeit der  
Europa-Abkommen der EG mit den ostmitteleuropäischen Staaten, *Recht in Ost und  
West* 1993, S. 332 (334).

30 Rs. C-268/99, Schlussanträge v. 8.5.2001: *GA Philippe Léger*; Rs. C-257/99, Schlussan-  
träge v. 26.9.2000: *GA Jean Mischo*; Rs. C-63/99, Schlussanträge v. 14.9.2000: *Siegbert  
Alber* (zu allen drei Rechtssachen vgl. Anm. 27).

31 Hierzu auch *Hedemann-Robinson*, An Overview of Recent Legal Developments at  
Community Level in Relation to Third Country Nationals Resident within the European  
Union, with Particular Reference to the Case Law of the European Court of Justice,  
*Common Market Law Review* 2001, S. 525 (570–576).

Dem Niederlassungsrecht des EG-Vertrages ist dieses Recht jedoch nicht voll-  
ständig vergleichbar. Zwar unterscheidet sich der Begriff der „selbständigen  
Erwerbstätigkeit“ in Art. 45 Abs. 4 Buchst. a) Ziff. i) EA-Tschechien bzw. in  
Art. 45 Abs. 4 Buchst. a) Ziff. i) EA-Polen nicht von dem gleichlautenden Beg-  
riff in Art. 43 EG-Vertrag.<sup>32</sup> Jedoch hat es der EuGH in Anbetracht der unter-  
schiedlichen Zielsetzungen der Europa-Abkommen einerseits und des EG-  
Vertrages andererseits sowie angesichts der in den Europa-Abkommen vorgese-  
henen Möglichkeit, das Niederlassungsrecht einzuschränken, abgelehnt, die  
Auslegung der Reichweite des im EG-Vertrag verankerten Niederlassungs-  
rechts, insbesondere der Beschränkungsmöglichkeiten, auf die Europa-  
Abkommen zu übertragen.<sup>33</sup> Daraus folgt, dass sich die Mitgliedstaaten erfolg-  
reich auf ihr in Art. 60 Abs. 1 EA-Tschechien bzw. Art. 59 Abs. 1 EA-Polen  
normiertes Recht berufen können, ihr nationales Einreise-, Aufenthalts- und  
Niederlassungsrecht auf Staatsangehörige der assoziierten Staaten anzuwenden.

Freilich darf die Ausübung der den tschechischen und polnischen Bürgern und  
Gesellschaften durch die Europa-Abkommen unmittelbar verliehenen Rechte  
durch die Anwendung der nationalen Einreise-, Aufenthalts- und Niederlas-  
sungsbestimmungen gemäß der Klausel am Ende der Art. 60 Abs. 1 S. 1 EA-  
Tschechien bzw. Art. 59 Abs. 1 S. 1 EA-Polen nicht unmöglich gemacht oder  
übermäßig erschwert werden. Keinen Verstoß gegen diese Klausel sieht der  
EuGH grundsätzlich in nationalen Regelungen, nach denen die tschechischen  
und polnischen Staatsangehörigen vor ihrer Einreise in das Gebiet der Mitglied-  
staaten nachweisen müssen, dass sie wirklich die Absicht haben, eine selbstän-  
dige Tätigkeit aufzunehmen, ohne zugleich auf eine unselbständige Beschäfti-  
gung zurückzugreifen oder öffentliche Mittel in Anspruch zu nehmen, und dass  
sie von Anfang an über ausreichende finanzielle Mittel und vernünftige Er-  
folgsaussichten verfügen.<sup>34</sup>

Insgesamt ist festzustellen, dass der EuGH in seiner jüngsten Rechtsprechung  
die auf den Europa-Abkommen beruhende Rechtsstellung von tschechischen  
und polnischen Staatsangehörigen und Gesellschaften im Bereich des Niederlas-  
sungsrechts erheblich aufgewertet hat, ohne sie jedoch mit derjenigen der Uni-  
onsbürger auf eine Stufe zu stellen.

Die Europa-Abkommen zwischen der Europäischen Union und Tschechien bzw.  
Polen wurden auf unbegrenzte Zeit geschlossen. Sie bilden gegenwärtig und bis  
zu einem möglichen Beitritt Tschechiens und Polens zur Europäischen Union  
die maßgebliche vertragliche Grundlage für die gegenseitigen Beziehungen.

32 Vgl. EuGH, Rs. C-268/99 (Anm. 27), Rn. 38.

33 Vgl. EuGH, Rs. C-257/99 (Anm. 27), Rn. 55, und Rs. C-63/99 (Anm. 27), Rn. 52.

34 Zusammenfassend EuGH, Rs. C-268/99 (Anm. 27), Rn. 29.



### 3. Das Beitrittsverfahren

#### a) Das Beitrittsverfahren nach dem Recht der Europäischen Union

Der Beitritt neuer Mitgliedstaaten ist in Art. 49 des Vertrags über die Europäische Union geregelt. Das Beitrittsverfahren beginnt mit dem Beitrittsantrag, der beim Rat einzureichen ist. Daran schließt sich eine im Unionsvertrag nicht im Einzelnen normierte Vorbereitungs- und Verhandlungsphase an. Diese Phase dient zum einen der Herstellung der Beitrittsreife, d.h. der Heranführung der Beitrittskandidaten an die politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Standards der Europäischen Union, und zum anderen der Aushandlung der Beitrittsverträge, insbesondere etwaiger Übergangsfristen. Durch vielfältige finanzielle und technische Hilfsmaßnahmen unterstützt die Europäische Union die Beitrittskandidaten bei ihren Bemühungen um Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt.<sup>35</sup> Die individuellen Fortschritte dokumentiert die Europäische Kommission in ihren „Regelmäßigen Berichten“. Für Tschechien und Polen, ebenso wie für die anderen Bewerberländer, liegen gegenwärtig die – inzwischen vierten – jährlichen Fortschrittsberichte für das Jahr 2001 vor.<sup>36</sup>

Nach dem Abschluss der Vorbereitungs- und Verhandlungsphase tritt der Beitrittsprozess in die Entscheidungsphase. Diese Phase gliedert sich in ein einseitiges (gemeinschaftsinternes) Verfahren und in ein bilaterales (völkerrechtliches) Verfahren mit dem jeweiligen Beitrittskandidaten.<sup>37</sup>

In dem gemeinschaftsinternen Verfahren ist es gemäß Art. 49 EUV Sache des Rates der Europäischen Union, zu dem Beitrittsantrag einen zustimmenden Beschluss zu fassen. Den Beschluss trifft der Rat nach Anhörung der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments. Die Notwendigkeit eines zustimmenden Votums des Europäischen Parlaments bedeutet, dass das Europäische Parlament durch Verweigerung seiner Zustimmung den Beitritt eines jeden Bewerberlandes verhindern kann. Aus diesem Grund ist es für Tschechien und Polen wichtig, die Stellungnahmen, die das Europäische Parlament zum Beitrittsantrag beider Länder bereits abgegeben hat,<sup>38</sup> genau zu beachten.

35 Grundlage dieser Unterstützung sind die Programme PHARE, SAPARD und ISPA. Zu allen drei Instrumenten vgl. die Koordinierungsverordnung Nr. 1266/1999 des Rates v. 21.6.1999, ABl. EG 1999, L 161/68.

36 KOM-Dok. SEK (2001) 1746 (Tschechien) und SEK (2001) 1752 (Polen); auf der EU-Homepage siehe unter der Adresse „<http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm#RegularReports>“.

37 Hierzu vgl. *Cremer*, in: Calliess/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 49 EUV Rn. 2 f.

38 Zuletzt vgl. die Entschließungen v. 5.9.2001 zu dem Antrag der Tschechischen Republik (Grundlage: PE-Dok. A5-255/2001) bzw. zu dem Antrag Polens (Grundlage: PE-Dok.

Nachdem der Rat einen positiven Beschluss zum Beitrittsantrag gefasst hat, wird der Beitritt durch Beitrittsabkommen zwischen dem jeweiligen Bewerberland und allen Mitgliedstaaten vollzogen. Anders als es nach dem Wortlaut von Art. 49 EUV scheinen könnte, ist das politische Ermessen der EU-Mitgliedstaaten durch einen positiven Beschluss des Rates nicht eingeschränkt. Letztlich entscheiden die Beitrittsabkommen nicht nur über „die Aufnahmebedingungen und die durch eine Aufnahme erforderlich werdenden Anpassungen der Verträge“ (vgl. Art. 49 Abs. 2 EUV), sondern auch und vor allem über die Aufnahme selbst.<sup>39</sup>

#### b) Das Beitrittsverfahren nach der tschechischen und nach der polnischen Verfassung

Der Beitritt eines jeden Bewerberlandes zur Europäischen Union muss nicht nur den Verfahrensanforderungen der Europäischen Union und der einzelnen EU-Mitgliedstaaten entsprechen. Er setzt auch voraus, dass die Verfassungen der Bewerberländer einen solchen Beitritt erlauben. Dies ist keine Selbstverständlichkeit, geht es doch um nicht weniger als die Abgabe eines erheblichen Teils der staatlichen Souveränität an die Europäische Union.<sup>40</sup>

Umso überraschender ist es, dass sowohl die tschechische Verfassung vom 16. Dezember 1992<sup>41</sup> als auch die polnische Verfassung vom 2. April 1997<sup>42</sup> im

A5-254/2001) auf Beitritt zur Europäischen Union (noch nicht im ABl. EG veröffentlicht).

39 Zutreffend *Cremer*, in: Calliess/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 49 EUV Rn. 3: Der Beschluss des Rates sei notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für die Aufnahme der Beitrittsbewerber. Ein völkerrechtliches Beitrittsabkommen zwischen dem Mitgliedstaaten und dem antragstellenden Staat müsse hinzu treten.

40 Vgl. nur *Zemánek*, Mittel- und Osteuropa vor dem EU-Beitritt: Erwartungen an die Europäische Union und rechtliche Bedingungen für den Verzicht auf die nationale Souveränität, in: Kloepfer / Pernice (Hrsg.), Entwicklungsperspektiven der europäischen Verfassung im Lichte des Vertrags von Amsterdam, Baden-Baden 1999, S. 132–138. An der aktuellen Souveränitätseinbuße ändert sich nichts dadurch, dass sie freiwillig erfolgt, wie *Pavliček*, Souveränität als Verfassungsprinzip und die Europäische Integration, in: Tichý (ed.), *Europeizace Národních Právních Řádů*, Prag 2000, S. 52, meint. Zudem erscheint die Prämisse seiner Aussage, dass nämlich der Staat nicht die Möglichkeit verliere, seine Entscheidung zu ändern und seine souveränen Rechte zurück zu gewinnen (vgl. ebd.), angreifbar.

41 Deutsche Übersetzung der ursprünglichen Fassung in: Brunner (Hrsg.), *Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas (VSO)*, Berlin (Loseblatt), sowie bei *Slapnicka*, *Die Verfassungsordnung der Tschechischen Republik, Osteuropa-Recht 1994*, S. 28 (45ff.).

Hinblick auf die Perspektive eines Beitritts zur Europäischen Union äußerst schweigsam sind. Weder die Präambeln noch die einzelnen Artikel beider Verfassungen enthalten einen Hinweis auf die beabsichtigte Teilnahme an der europäischen Integration. Ungeachtet dessen kann aber festgestellt werden, dass Tschechien und Polen – technisch gesehen – für einen Beitritt gerüstet sind.

In der Tschechischen Verfassung wurden erst in jüngster Zeit die rechtlichen Voraussetzungen für einen Beitritt zur Europäischen Union geschaffen. Durch Verfassungsgesetz vom 18. Oktober 2001<sup>43</sup> wurde die lange geforderte<sup>44</sup> europäische Öffnungsklausel in der Tschechischen Verfassung verankert. Der neu eingefügte Art. 10a bestimmt in seinem Absatz 1, dass einzelne Aufgaben der Organe der Tschechischen Republik durch völkerrechtlichen Vertrag auf internationale Organisationen oder Institutionen übertragen werden können. Zum Verfahren bestimmt Art. 10a Absatz 2 in Verbindung mit dem geänderten Art. 39 Abs. 4, dass zur Ratifikation eines solchen völkerrechtlichen Vertrages die Zustimmung von drei Fünfteln der Abgeordneten – also der Mitglieder der ersten Kammer des tschechischen Parlaments – und von drei Fünfteln der anwesenden Senatoren – also der Mitglieder der zweiten Kammer – erforderlich ist. Durch Verfassungsgesetz kann allerdings auch ein Referendum vorgeschrieben werden.<sup>45</sup> Die Verfassungsnovelle ist gemäß ihrem Art. 2 am 1. Juni 2002 in Kraft getreten.

Die polnische Verfassung vom 2. April 1997 enthielt von Anfang an eine europäische Öffnungsklausel. Nach Art. 90 Abs. 1 kann die Republik Polen auf der Grundlage eines völkerrechtlichen Vertrages einer internationalen Organisation staatliche Kompetenzen in einzelnen Angelegenheiten übertragen. Die in Art. 90 Abs. 2 vorgesehenen beiden Verfahrenswege, unter denen der Sejm, die erste

- 42 Deutsche Übersetzung in: Brunner (Hrsg.), Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas (VSO), Berlin (Loseblatt), sowie bei *Diemer-Benedict*, Die neue Verfassung der Republik Polen, Osteuropa-Recht 1997, S. 223 (227 ff.).
- 43 Sb. 2001/395 (Sb. = *Sbírka Zákonů Česká Republika*: Gesetzessammlung der Tschechischen Republik, zitiert nach Jahrgang und laufender Nummer der veröffentlichten Gesetze).
- 44 Vgl. *Oppermann*, Der Vorrang des Gemeinschaftsrechts vor Nationalem Recht, in: Tichý (Anm. 40), S. 15 (22); *Hoškavá*, Die tschechische Perspektive, in: Stern (Hrsg.), Zukunftsprobleme der Europäischen Union – Erweiterung nach Osten oder Vertiefung oder beides?, Berlin / New York 1998, S. 115 (124); ferner *dies.* (nun: *Hofmann*), Völker- und Europarecht in der geänderten slowakischen Verfassung, in: *dies.* / *Küpper* (Hrsg.), Kontinuität und Neubeginn – Staat und Recht in Europa zu Beginn des 21. Jahrhunderts, FS für Georg Brunner, Baden-Baden 2001, S. 398 i.V.m. Fn. 4.
- 45 Für die Übersetzung des Verfassungsgesetzes vom 18.10.2001 aus dem Tschechischen ins Deutsche danke ich Herrn *Martin Vratnik*, Student der Europa-Studien an der Technischen Universität Chemnitz.

Kammer des polnischen Parlaments, wählen kann, stellen jedoch hohe Hürden für die Übertragung von Hoheitsrechten auf. Sollte sich der Sejm entscheiden, dem Beitritt zur Europäischen Union durch ein Gesetz zuzustimmen, so bedarf ein solches Gesetz einer Zweidrittelmehrheit im Sejm und einer Zweidrittelmehrheit im Senat, der zweiten Kammer des Parlaments. Die Anforderungen sind damit höher als bei einer Verfassungsänderung, für die im Senat nur eine einfache Mehrheit erforderlich ist.<sup>46</sup>

Sollte sich der Sejm erwartungsgemäß entschließen, ein Referendum durchzuführen,<sup>47</sup> so ist dessen Ergebnis nur dann bindend, wenn mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten teilnimmt. Falls sich nur die Hälfte der Wahlberechtigten oder weniger an dem Referendum beteiligen, kann der Sejm das Verfahren wieder an sich ziehen.<sup>48</sup>

#### 4. Die Beitrittskriterien

Neben der Beachtung des Beitrittsverfahrens entscheiden vor allem bestimmte Beitrittskriterien über den Erfolg eines Beitrittsantrags. Art. 49 EUV gibt hierzu erste Hinweise. Nach dieser Bestimmung muss der Beitrittskandidat ein europäischer Staat sein,<sup>49</sup> was im Fall Tschechiens und Polens außer Zweifel steht.<sup>50</sup> Ferner muss er die in Art. 6 Abs. 1 EUV genannten Grundsätze achten, d.h. die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit. Bereits 1993 hat der Europäische Rat von Kopenhagen<sup>51</sup> die vertraglichen Beitrittsvoraussetzungen durch eine Reihe von politischen, wirtschaftlichen und die nationale Rechtsordnung betreffenden Kriterien konkretisiert, deren Erfüllung die Kommission in ihren jährlichen Fortschrittsberichten beobachtet und überwacht.<sup>52</sup>

- 46 Vgl. *Rynkowski*, Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland von 1949 und die Verfassung der Republik Polen von 1997 – der Versuch eines Vergleiches, Osteuropa-Recht 2001, S. 72 (78).
- 47 Vgl. „Mehrheit der Polen für EU-Beitritt“, FAZ v. 19.2.2002, S. 7.
- 48 Zum ganzen Verfahren vgl. *Garlicki*, Der Verfassungsgerichtshof und die „europäische Klausel“ in der polnischen Verfassung von 1997, in: Claassen / Dittmann / Fechner / Gassner / Kilian (Hrsg.), „In einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen...“, Liber amicorum Thomas Oppermann, Berlin 2001, S. 285 (287ff.).
- 49 Hierzu allgemein *Dorau*, Die Öffnung der Europäischen Union für europäische Staaten – „Europäisch“ als Bedingung für einen EU-Beitritt nach Art. 49 EUV, Europarecht 1999, S. 736–753.
- 50 So auch *Pechstein*, Erweiterungsfähigkeit der Europäischen Union und europarechtliche Beitrittsvoraussetzungen, in: Stern (Anm. 44), S. 163 (168).
- 51 Vgl. Bull. EG 6-1993, Ziff. I.13.
- 52 Vgl. Anm. 36.

#### a) Die politischen Beitrittskriterien

Die vom Europäischen Rat aufgestellten politischen Beitrittskriterien decken sich mit den erwähnten Grundsätzen des Art. 6 Abs. 1 des Vertrags über die Europäische Union, welche die Mitgliedstaaten zu achten haben. Die politischen Anforderungen, mögen sie auch einen erheblichen Interpretationsspielraum eröffnen, müssen bereits bei der Antragstellung erfüllt sein. Art. 49 EUV ist insoweit deutlich.<sup>53</sup>

In einzelnen Punkten übt die Kommission, was die politischen Kriterien betrifft, in ihren Fortschrittsberichten für das Jahr 2001<sup>54</sup> an Polen und Tschechien Kritik. So hält die Kommission bei der Korruptionsbekämpfung in beiden Ländern noch erhebliche Anstrengungen für erforderlich. Ferner mahnt die Kommission für Tschechien die Verabschiedung eines Gesetzes über den öffentlichen Dienst an und bemängelt in Polen das unzureichende Tempo der Justizreform. Insgesamt stellt sie jedoch fest, dass Tschechien und Polen die politischen Kriterien weiterhin erfüllen.

#### b) Die wirtschaftlichen Beitrittskriterien

Als wirtschaftliche Beitrittskriterien hat der Europäische Rat von Kopenhagen folgende Anforderungen genannt: Die Beitrittskandidaten müssten (1.) über eine funktionierende Marktwirtschaft verfügen, und sie müssten (2.) fähig sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Europäischen Union standzuhalten. Die Fähigkeit, sogleich mit dem Beitritt die Gemeinschaftswährung, den Euro, einzuführen, zählt hingegen nicht zu den Beitrittsvoraussetzungen.<sup>55</sup>

Die Erfüllung des erstgenannten Kriteriums setzt nach Ansicht der Kommission voraus, dass Preise und Außenhandel liberalisiert sind und ein durchsetzbares Rechtssystem vorhanden ist, das auch die Eigentumsrechte regelt. Die Kommission bestätigt in ihren Fortschrittsberichten, dass Tschechien und Polen, unge-

53 Anderer Ansicht *Bruha / Vogt*, Rechtliche Grundfragen der EU-Erweiterung, Verfassung und Recht in Übersee 1997, S. 477 (496 f.): Spätestens zum Zeitpunkt des Beitritts könnten vom Erfordernis der demokratischen Ordnung, der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschen- und Minderheitsrechte keine Abstriche gemacht werden.

54 Vgl. Anm. 36.

55 Vgl. das „Strategiepapier zur Erweiterung“ der EU-Kommission v. 8.11.2000 (EU-Homepage, Adresse „[http://europa.eu.int/comm/enlargement/report\\_11\\_00/index.htm#1](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/index.htm#1)“), S. 28: „Die Konvergenzkriterien sind keine Beitrittskriterien“. Zum vorgesehenen Übergangsprozess vgl. das Strategiepapier „Die Erweiterung erfolgreich gestalten“, KOM (2001) 700 (EU-Homepage, Adresse „[http://europa.eu.int/comm/enlargement/report\\_2001/index.htm#Strategy\\_Paper\\_2001](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2001/index.htm#Strategy_Paper_2001)“, S. 23).

achtet vielfältiger Kritik im Einzelnen, nach wie vor funktionierende Marktwirtschaften haben.

Die Erfüllung des zweiten Kriteriums, d.h. die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Europäischen Union standhalten zu können, hängt nach Auffassung der Kommission von der Existenz einer Marktwirtschaft und eines stabilen makroökonomischen Rahmens ab, der den Wirtschaftsbeteiligten Planungssicherheit gewährt. In diesem Punkt sieht die Kommission in Polen noch gewisse Defizite, etwa beim Funktionieren der Arbeitsmärkte, während sie für die Entwicklung in Tschechien, insbesondere was die Höhe der Direktinvestitionen und die Einbindung der tschechischen Wirtschaft in den Handel mit der EU angeht, überwiegend positive Worte findet. Insgesamt meint die Kommission, dass Tschechien und Polen in der Lage sein dürften, in absehbarer Zeit dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Europäischen Union standzuhalten.

#### c) Das die nationale Rechtsordnung betreffende Beitrittskriterium

Das letzte Beitrittskriterium formuliert zugleich eine Selbstverständlichkeit und eine enorme Herausforderung: Die Beitrittskandidaten müssen – so hat es der Europäische Rat von Kopenhagen formuliert – im Stande sein, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen. Dahinter verbirgt sich nicht weniger als die Pflicht, den sog. gemeinschaftlichen Besitzstand,<sup>56</sup> d.h. das gesamte geltende Gemeinschaftsrecht, in das nationale Recht zu übernehmen. Eine weitere, nicht zu vernachlässigende Herausforderung für die Bewerberländer besteht darin, das gesamte Gemeinschaftsrecht in die jeweilige Amtssprache zu übersetzen; es handelt sich um rund 80.000 Seiten des Amtsblatts der EG.<sup>57</sup>

Um den Prozess der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes transparent zu gestalten, hat die Kommission das Gemeinschaftsrecht in insgesamt 31 Kapitel unterteilt, angefangen beim freien Warenverkehr über das Gesellschaftsrecht, die Wettbewerbspolitik, die Landwirtschaft oder die Industriepolitik bis hin zur Umweltpolitik und zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Die Verhandlungen über die einzelnen Kapitel finden in bilateralen Beitrittskonfe-

56 Zum Begriff vgl. *Krüßmann*, Die Osterweiterung der Europäischen Union mit Blick auf die Bereiche Justiz und Inneres, Zeitschrift für europarechtliche Studien 2001, S. 217 (226ff.); *Pfaff*, Die EU-Osterweiterung durch Rechtsangleichung: Wege zum *acquis communautaire*, in: Hofmann / Küpper (Anm. 44), S. 537ff.

57 Die Angaben schwanken. Die EU-Kommission spricht von 60.000 bis 70.000 Amtsblattseiten (vgl. den Regelmäßigen Bericht 2001 über die Fortschritte Polens auf dem Weg zu Beitritt [Anm. 36], S. 113); an anderer Stelle ist von 90.000 Seiten die Rede (vgl. Bulletin Quotidien Europe No. 8017 v. 30./31.7.2001, S. 4); 80.000 Seiten hält *Pfaff* (Anm. 56), S. 537, für die richtige Zahl.

renzen zwischen den EU-Mitgliedstaaten und den einzelnen Bewerberländern statt. Der vorläufige Abschluss eines Verhandlungskapitels kommt nur in Betracht, wenn die Bewerberländer glaubhaft versichern, dass ihre Rechtsvorschriften an den gemeinsamen Besitzstand angeglichen sind und dass diese Vorschriften auch korrekt angewendet werden können.<sup>58</sup> In diesem Bereich manifestiert sich ein deutlicher Vorsprung Tschechiens, der in einer größeren Zahl abgeschlossener Verhandlungskapitel zum Ausdruck kommt.<sup>59</sup>

Die besondere Schwierigkeit der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands durch die Bewerberländer wird deutlich, wenn man dreierlei bedenkt: Zum einen gelingt selbst den gegenwärtigen EU-Mitgliedstaaten die Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften keineswegs stets reibungslos, obwohl sie insoweit bereits über eine große Routine verfügen. Des Weiteren handelt es sich beim gemeinschaftlichen Besitzstand nicht um eine statische Größe, sondern um eine in ständiger Bewegung befindliche Rechtsmasse mit erheblicher Änderungsdynamik. Die Bewerberländer können sich deshalb nicht damit begnügen, den gemeinschaftlichen Besitzstand, wie er sich zu einem bestimmten Zeitpunkt darstellt, zu übernehmen. Sie müssen vielmehr ihr nationales Recht bereits im Vorfeld des Beitritts ständig anpassen. Schließlich verfügen die Gerichte der Bewerberländer gegenwärtig noch nicht über die Möglichkeit, dem Europäischen Gerichtshof in Zweifelsfällen Fragen zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts vorzulegen, so dass sie über die korrekte Umsetzung im Unklaren bleiben.

##### 5. Die Einwirkung des Europarechts auf das tschechische und das polnische Recht, insbesondere das Verfassungsrecht

Die Einwirkung des Europarechts auf das nationale Recht erschöpft sich jedoch keineswegs in der eher technischen Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands durch die Beitrittsländer. Die Eingliederung Tschechiens und Polens in die Europäische Union ist, wie schon festgestellt wurde, mit einer weitreichenden Abgabe staatlicher Souveränität verbunden. Art. 1 der Tschechischen Verfassung, der die Tschechische Republik als souveränen Staat kennzeichnet, wird nach einem Beitritt nicht mehr sein als die Erinnerung an eine kurze Phase souveräner Staatlichkeit.<sup>60</sup>

58 Vgl. das „Strategiepapier zur Erweiterung“ der EU-Kommission v. 8.11.2000 (Anm. 55), S. 30.

59 Vgl. Anm. 5.

60 Nicht von ungefähr wird in der tschechischen Literatur die Ansicht vertreten, Art. 1 der tschechischen Verfassung müsse deshalb geändert werden. Vgl. *Hošková*, Die tschechische Perspektive (Anm. 44).

Eine besonders einschneidende Folge des Beitritts zur Europäischen Union ist der Vorrang des Europäischen Gemeinschaftsrechts vor dem nationalen Recht.<sup>61</sup> Dies bedeutet, dass bei einer Kollision zwischen Bestimmungen des EG-Rechts und des nationalen Rechts, wenn also EG-Recht und nationales Recht widersprüchliche Anordnungen treffen, das nationale Recht zugunsten des EG-Rechts nicht angewendet werden darf. Dieser Vorrang des EG-Rechts gilt nicht nur bei einer Kollision mit dem sog. einfachen Recht, insbesondere Gesetzen und Rechtsverordnungen, sondern grundsätzlich auch bei einer Kollision mit dem Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten.<sup>62</sup> Für potenzielle Kollisionslagen enthalten die tschechische und die polnische Verfassung einige, hier nicht abschließend zu erwähnende Beispiele.

Beide Verfassungen – Art. 21 Abs. 4 der tschechischen Akte der Grundrechte und Grundfreiheiten<sup>63</sup> und Art. 60 der polnischen Verfassung – gewähren ein Recht auf gleichberechtigten Zugang zum öffentlichen Dienst nur den jeweils eigenen Staatsangehörigen.<sup>64</sup> Beide Verfassungsbestimmungen würden – in dieser Form und Interpretation – mit dem im EG-Vertrag verankerten Freizügigkeitsrecht (Art. 39 EG-Vertrag), welches Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit grundsätzlich verbietet, kollidieren. Denn es ist den Mitgliedstaaten nicht gestattet, Staatsangehörige der anderen EU-Mitgliedstaaten pauschal von ihrem öffentlichen Dienst auszuschließen<sup>65</sup> oder sie insoweit auch nur rechtlich zu benachteiligen.<sup>66</sup> Daraus folgt, dass beide Bestimmungen bis zum Beitritt geändert werden müssen. Sollte dies bis dahin nicht geschehen sein, müssten sie auf jeden Fall unangewendet bleiben.

61 Hierzu näher *Niedobitek*, Kollisionen zwischen EG-Recht und nationalem Recht, Verwaltungsarchiv 92 (2001), 58ff.

62 Vgl. *Niedobitek* (Anm. 61), S. 60; *Hatje*, in: Schwarze, EU-Kommentar, Baden-Baden 2000, Art. 10 Rn. 22.

63 Gemäß Art. 112 Abs. 1 der tschechischen Verfassung ist die Akte der Grundrechte und -freiheiten Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung der Tschechischen Republik.

64 Für die tschechische Rechtslage vgl. *Vodička*, Unaufhebbare Grundprinzipien der tschechischen Verfassungsordnung, Osteuropa-Recht 1996, 225 (227); für die polnische Rechtslage vgl. *Freitag*, Die Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997 im Spiegel des gesamteuropäischen Verfassungsstandards, Recht in Ost und West 1998, S. 1 (4).

65 Vgl. nur *Oppermann*, Europarecht, 2. Aufl., München 1999, Rn. 1533–1535.

66 Eine Auslegung als Minimumstandard, welche also einer einfachgesetzlichen Einräumung entsprechender Rechte an die Bürger der EU-Mitgliedstaaten nicht entgegen steht, ändert nichts an der Diskriminierung. So indes *Wyrzykowski*, Die Europäisierung des nationalen Verfassungsrechts, in: Bauer / Huber / Popowska / Rabska / Szweczyk (Hrsg.), *Ius Publicum im Umbruch*, Stuttgart u.a. 2000, S. 70 (75f.).

Auch die Beschränkung des Kommunalwahlrechts auf die eigenen Staatsangehörigen in Art. 62 der polnischen Verfassung und in Art. 21 Abs. 1 der tschechischen Akte der Grundrechte und Grundfreiheiten muss im Hinblick auf Art. 19 Abs. 1 des EG-Vertrages geändert werden.<sup>67</sup> Diese Bestimmung des Gemeinschaftsrechts verleiht allen EU-Bürgern das aktive und passive Kommunalwahlrecht in dem Mitgliedstaat, in dem sie Wohnsitz genommen haben.

Ein bisher bestehender Widerspruch zwischen dem EG-Recht und der tschechischen Verfassung wurde durch Verfassungsgesetz vom 27. November 2001<sup>68</sup> beseitigt. Als Hauptziel der Tätigkeit der Nationalbank nennt Art. 98 der tschechischen Verfassung nicht mehr die Erhaltung der Währungsstabilität,<sup>69</sup> sondern die Preisstabilität. Damit steht die tschechische Verfassung nun in Einklang mit Art. 105 Abs. 1 EG-Vertrag, der das Europäische System der Zentralbanken, zu dem die nationalen Zentralbanken gehören, auf das vorrangige Ziel der Preisstabilität verpflichtet.

Die wenigen Beispiele zeigen, dass das EG-Recht in erheblichem Maße in die nationalen Rechtsordnungen eingreift und insbesondere auch das nationale Verfassungsrecht berühren kann, wodurch der erwähnte Souveränitätsverlust besonders deutlich hervortritt.

## 6. Ausblick

Die EU-Mitgliedstaaten sind in ihren Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten von der Vorstellung abgerückt, der Beitritt werde in zwei etwa gleich großen Gruppen erfolgen. Es gilt der Grundsatz der Differenzierung, d.h. jeder Beitrittskandidat soll nach seinen individuellen Anstrengungen und Erfolgen bei der Vorbereitung des Beitritts gemessen werden.<sup>70</sup> Konsequenz dieses Grundsatzes ist – wenigstens theoretisch – die Möglichkeit, dass jedes Bewerberland zu einem anderen Zeitpunkt der Europäischen Union beitrifft. Die EU-Kommission

67 Für Polen a.A. *Wyrzykowski* (Anm. 66) mit der dort genannten Argumentation.

68 Sb. 2001/448 (vgl. Anm. 43).

69 Hierzu – noch vor der Verfassungsänderung – die EU-Kommission in ihrem Regelmäßigen Fortschrittsbericht für das 2001 (Anm. 36), S. 73: „Nach dem Urteil des Verfassungsgerichts kann die Zentralbank nicht die ‚Preisstabilität‘ als vorrangiges Ziel verfolgen, solange in der tschechischen Verfassung die Wahrung der Wechselkursstabilität als vorrangiges Ziel der Zentralbank verankert ist“.

70 Vgl. Europäischer Rat von Göteborg, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Bull. EU 6-2001, Ziff. I.4. Nr. 8.

scheint jedoch inzwischen eine gleichzeitige Aufnahme der zehn hierzu bereiten Bewerberländer im Jahr 2004 für möglich zu halten.<sup>71</sup>

Während die Beitrittsreife der meisten Bewerberländer dank intensiver Vorbereitung in greifbare Nähe rückt, ist die Erweiterungsfähigkeit der Europäischen Union selbst durch die irische Ablehnung des Vertrags von Nizza fraglich geworden.<sup>72</sup> Bekanntlich bedarf jede Änderung der bestehenden Gemeinschaftsverträge gemäß Art. 48 EUV der Zustimmung aller EU-Mitgliedstaaten. Ob die irische Bevölkerung in einem zweiten Referendum dem Vertrag von Nizza zustimmt, ist völlig ungewiss.<sup>73</sup> Ein In-Kraft-Treten des Vertrags von Nizza wird somit zunehmend unwahrscheinlicher. Wie die Erweiterungsbereitschaft der Europäischen Union rechtzeitig hergestellt werden kann, ist gegenwärtig noch nicht absehbar. Gefahr droht aber noch aus einer anderen Richtung. Glaubt man einer Äußerung von EU-Kommissar *Verheugen*, so könnte die Erweiterung der Europäischen Union insgesamt am Zypern-Problem<sup>74</sup> scheitern. *Verheugen* wird zitiert mit den Worten: „Entweder gibt es eine Erweiterung mit Zypern, oder es gibt so schnell überhaupt keine Erweiterung“.<sup>75</sup> In jüngster Zeit scheint nun Bewegung in das Zypern-Problem gekommen zu sein.<sup>76</sup> Zu hoffen ist jedenfalls, dass sich Tschechien und Polen und die anderen Beitrittsländer durch Äußerungen wie die zitierte nicht irritieren lassen, sondern ungerührt in ihren Beitrittsvorbereitungen fortfahren.

71 Vgl. „Brüssel will zehn neue Staaten aufnehmen“, FAZ v. 10.11.2001, S. 1. Danach haben nur Bulgarien und Rumänien einen späteren Beitrittszeitpunkt in Aussicht genommen.

72 Vgl. hierzu *Hummer / Obwexer*, Irlands „Nein zu Nizza“: Konsequenzen aus dem negativen irischen Referendum vom 7. Juni 2001, *Integration* 2001, S. 237ff.

73 Vgl. „Mehrheit der Iren gegen Nizza-Vertrag“, FAZ v. 3.11.2001, S. 6.

74 Hierzu näher *Axt*, Zypern: EU-Beitrittsverhandlungen mit offenem Ausgang, *Integration* 1999, S. 127ff.

75 „Konkrete Hinweise auf EU-Beitrittsländer?“, FAZ v. 22.10.2001, S. 7.

76 Vgl. „Schach auf Zypern“, FAZ v. 18.2.2002, S. 6.

## EU-Osterweiterung – welche Arbeitsmigration und wie viele Grenzpendler?

Elmar Hönekopp\*

### 1. Bisheriger Prozess der wirtschaftlichen Integration der heutigen Beitrittsländer

Bereits seit dem Fall des Eisernen Vorhangs 1990/91 ist ein sehr intensiver Prozess der Integration der früheren RGW-Mitglieder in die europäische und globale Wirtschaft, also in die internationale Arbeitsteilung, zu beobachten. Über die Europaabkommen (Assoziierungsabkommen, die von vornherein die Hinführung zur späteren EU-Mitgliedschaft beinhalteten) wurde die Schaffung bzw. Anpassung der institutionellen Rahmenbedingungen für diesen Integrationsprozess (einschließlich ihrer perspektivischen Weiterentwicklung) unterstützt.

Dieser ökonomische Integrationsprozess bezog sich (und bezieht sich) bisher im Wesentlichen nur auf die beiden Faktoren Güter und Kapital: Ziel war und ist es, den freien Austausch von Gütern und die Bewegungsfreiheit von Kapital zwischen der EU und den Transformationsländern (den heutigen Beitrittsländern) herzustellen. Dies ist mittlerweile weitgehend (mit einigen wenigen Ausnahmen z.B. im Agrar- und Textilsektor) geschehen.

Über diese Integration wurden weitreichende wichtige Strukturanpassungsprozesse ausgelöst, und zwar sowohl in den Beitrittsländern als auch in den EU-Ländern, insbesondere auch auf den Arbeitsmärkten:

- In den EU-Ländern, insbesondere in Deutschland: Verstärkung des Trends zur technikintensiven Produktion, die mit der Erhöhung der Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften verbunden ist. Gleichzeitig: Abbau/Rückgang von lohnintensiver Produktion, insbesondere in bestimmten Wirtschaftszweigen, wie Textil- und Bekleidungsindustrie.
- In den Beitrittsländern: Erhöhung der Arbeitsproduktivität, zunächst durch den Abbau der Unterauslastung von Arbeitskräften; das heißt: versteckte Arbeitslosigkeit wurde zu offener Arbeitslosigkeit. Gleichzeitig wurde und wird die Wettbewerbssituation u.a. durch ausländische Direktinvestitionen wesentlich verbessert.

Man kann also diesen Prozess nicht ohne die Rückwirkungen auf den dritten ökonomischen Faktor, die Arbeitskraft, sehen.

\* Elmar Hönekopp ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

Für den innereuropäischen Integrationsprozess ist dieser Faktor von Anfang an einer der zentralen Bestandteile der Integrationspolitik gewesen. Die Sicherstellung auch der Freizügigkeit der Arbeitskräfte (neben freiem Handel und unbeschränktem Kapitalverkehr) und der Verbesserung der Rahmenbedingungen hierfür gehören zum Kernbereich der Bemühungen der Europäischen Kommission bzw. der EU-Politik insgesamt. Die Arbeitskräftefreizügigkeit ist seit den Römischen Verträgen eines der unverzichtbaren Rechtsinstitute der europäischen Integration. Gleichzeitig muss aber eine wichtige Feststellung getroffen werden, dass es nämlich zwischen den EU-Ländern nur eine geringe, vielleicht zu geringe Mobilität von Arbeitskräften gibt!

### 2. Arbeitskräftemigration und Arbeitskräftefreizügigkeit

Hinsichtlich freiem Handel und unbeschränktem Kapitalverkehr zwischen den Assoziierungsländern (den heutigen Beitrittskandidaten) und der EU wurde also Wesentliches inzwischen erreicht. Hier wird sich auch bei einer EU-Mitgliedschaft nichts grundsätzlich Neues mehr tun. Ganz anders aber bei der Arbeitskräftefreizügigkeit. Diese war bei den Europaabkommen ausgeschlossen und ist jetzt somit ein zentraler und gleichzeitig einer der sensibelsten Punkte bei den Beitrittsverhandlungen.

Trotzdem: Schon bisher hat einiges an Beschäftigung von MOE-Angehörigen stattgefunden:

- überwiegend in Deutschland und Österreich (hier arbeiten 80% aller in der EU beschäftigten MOE-Arbeitskräfte),
- bei einer Größenordnung in Deutschland von ca. 200.000 bis 300.000 Personen pro Jahr (Programmarbeitnehmer, v.a. Saison-, Werkvertrag-, Grenz- und „Neue“ Gastarbeitnehmer),
- aber in stark reguliertem Rahmen, innerhalb bilateraler Verträge/Vereinbarungen,
- v.a. in einzelnen, festgelegten/definierten Wirtschaftszweigen (Landwirtschaft, Bau, Hotel-/Gaststättengewerbe).

Dies wird sich im Rahmen einer EU-Mitgliedschaft und bei Wirksamwerden der Arbeitskräftefreizügigkeit sicherlich zwangsläufig anders entwickeln.

Die jetzigen EU-Mitglieder haben sehr unterschiedliche Interessen hinsichtlich des Termins der Einführung der Arbeitskräftefreizügigkeit (Vereinbarung einer Übergangsfrist und deren eventueller Dauer). Die Kompromissfindung gestaltete sich schwierig. Die politische Setzung Bundeskanzler Schröders vom Dezember 2000 (in Weiden) lautete auf sieben Jahre Übergangsfrist. Der Göteborg-Kompromiss (Juni 2001) führte dann zur „2 – 3 – 2“-Regelung, formal also tatsächlich zu einer bis zu siebenjährigen Übergangsphase:

- Jedes Land entscheidet für sich, ob es die Übergangsfrist einführt.
- Für die ersten zwei Jahre ist dies ohne Begründung möglich.
- Für weitere drei Jahre kann die Übergangsfrist begründet (unter Bezug auf konkrete Probleme auf dem Arbeitsmarkt) verlängert werden.
- Eine weitere Verlängerung ist nur bei ausführlicher Darlegung von erheblichen Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt möglich.

Die möglichen Größenordnungen (Migrationspotenziale) von Arbeitskräftewanderungen von den Beitrittsländern in die heutigen EU-Länder nach Wirksamwerden der Arbeitskräftefreizügigkeit wurden in jüngster Zeit v.a. im Rahmen zweier größerer Studien jeweils auf der Basis ökonomischer Modelle untersucht (EIC 2000, ifo 2001). Beide Untersuchungen gehen von der Süd-Nord-Wanderung (von den Mittelmeerländern in die nördlichen Industrieländer der damaligen EG) aus, schätzen die Einflüsse ökonomischer Variablen auf die Wanderungsprozesse und übertragen diese Parameter im Rahmen der jeweiligen Modelle auf mögliche zukünftige Entwicklungen bei der Ost-West-Wanderung. Die Ergebnisse beider Studien sind in Tabelle 1 einander gegenübergestellt.

**Tab. 1: Wanderungspotenzial von ausgew. Beitrittsländern nach Deutschland bei AK-Freizügigkeit (Schätzergebnisse EIC und ifo, in Tausend)**

Land	Schätzung EIC *				Schätzung ifo **			
	Jahr 1	Jahre 1-5	Jahre 1-10	Jahre 1-15	Jahr 1	Jahre 1-5	Jahre 1-10	Jahre 1-15
Polen	66	274	442	541	91	535	931	1.144
Slowakei	10	40	63	80	9	55	95	115
Tschechien	11	46	74	91	9	54	89	104
Ungarn	16	67	107	128	13	77	134	158
Insgesamt	103	427	686	840	122	721	1.249	1.521

gerundete Werte

©IAB-Hö 0110

EIC: mittlere Werte

ifo: Schätzung bei relativem Einkommenswachstum von 2%

\* European Integration Consortium (DIW, IAB, u.a.), The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member states, Berlin/Milano 2000, [http://europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/enlargement\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/enlargement_en.pdf)

\*\* Sinn, Hans-Werner, et al., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration – Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte, ifo-Beiträge zur Wirtschaftsforschung Nr. 2, München 2001

Quelle: Hönekopp, Elmar, Überblick über die Ergebnisse bisher vorliegender Schätzungen zum Migrationspotential im Falle einer Arbeitskräftefreizügigkeit im Rahmen der Osterweiterung der EU, Vortrag Tutzing, Manu-

Die entscheidenden Annahmen/Einflussfaktoren der Schätzungen von bisherigen bzw. erwartbaren Entwicklungen beziehen sich dabei v.a. auf

- Wohlfahrts-/Einkommensunterschiede und deren Angleichungsprozesse („relative“ Wirtschaftsentwicklung);
- Arbeitsmarktsituation und -entwicklung: Push- und Pull-Perspektiven;
- Kosten der Migration: Distanzen zwischen Herkunfts- und Zielländern.

Solche Potenzialschätzungen sind zwangsläufig mit Unsicherheiten behaftet. Zunächst muss klar sein, dass diese Ergebnisse keine Prognose darstellen (also keine Vorhersage, was definitiv sein wird), sondern eine Projektion (was unter gesetzten Annahmen wahrscheinlich eintreten dürfte). Daneben ist in einem Modell die Wirklichkeit nur begrenzt abbildbar. Andererseits muss auch gefragt werden, inwieweit bei der Süd-Nord-Wanderung relevante Zusammenhänge auf die künftige Ost-West-Wanderung übertragbar sind. Offen bleibt vor allem, ob die den Schätzungen zu Grunde gelegten Annahmen (etwa der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung) tatsächlich eintreffen werden (zu den bisher insgesamt relativ günstigen Entwicklungen im ökonomischen Angleichungsprozess vgl. die Tabellen 2 bis 4).

**Tab. 2: Ausgewählte Beitrittsländer – Kennziffern Arbeitsmarkt (2001)**

Land	Bevölkerung (in Mio)		Erwerbsfähige (Mio.)	Erwerbslose (Tsd.)	Erwerbslosenquote* (in %)				
	insgesamt	15-64 J.**			1999	2000	2001	2002***	2003***
Polen	38,7	26,6	14,2	3.200	15,3	16,3	18,4	19,9	19,6
Tschech. Republik	10,3	7,2	4,7	409	9,5	8,8	8,0	8,8	8,6
Slowakei	5,4	3,7	2,1	508	17,1	19,1	19,4	19,0	18,8
Ungarn	10,0	6,9	3,8	230	7,0	6,6	5,7	5,8	6,0
Slowenien	2,0	1,4	0,9	55	7,6	6,9	5,7	6,3	6,2
Deutschland	82,2	55,0	36,3	3.123	8,6	7,9	7,9	8,3	7,9
EU-15	374,9	251	158,4	14.447	9,0	8,1	7,6	7,8	7,5

KKS: Kaufkraftstandards

\* entsprechende Daten aus Arbeitskräfteerhebung

\*\* D und H: 2000

\*\*\* Vorausschätzung (Frühjahr 2002)

Quellen: Eurostat, Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung 1999, Luxemburg 2000; LFS 2000 und 2001 (Sonderauswertung)

Eurostat, Beschäftigung und Arbeitsmarkt in den Ländern Mitteleuropas, 1-2001, Luxemburg 2001

Council of Europe; EUR. Commission, European Economy, Economic forecasts, Spring 2002

Eur. commission, European Economy, Enlargement Papers, no. 9-April 2002

©IAB-Hö 0207



Tab. 3: Ausgewählte Beitrittsländer – Kennziffern Wirtschaft (2001)

Land	BIP /Einwohner (KKS*)		BIP-Wachstum**								
	Euro/KKS*	D=100	EU=100	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002***	2003****
Polen	9.100	38,6	39,2	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0	1,1	1,4	3,2
Tschech. Rep.	13.900	58,9	59,9	4,3	-0,8	-1,2	-0,4	2,9	3,6	3,4	3,9
Slowakei	11.600	49,2	50,0	6,2	5,6	4,0	1,3	2,2	3,3	3,6	4,2
Ungarn	11.900	50,4	51,3	1,3	4,6	4,9	4,2	5,2	3,8	3,5	4,5
Slowenien	16.300	69,1	70,3	3,5	4,6	3,8	5,2	4,6	3,0	3,1	4,0
Deutschland****	23.600	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	0,8	1,4	2,1	1,6	3,0	0,6	0,8	2,7
EU-15	23.200		<b>100,0</b>	1,6	2,5	2,9	2,7	3,3	1,7	1,5	2,9

© IAB-Hö 0207

\* KKS: Kaufkraftstandards

\*\* Basierend auf BIP-Daten zu konstanten Preisen in nationaler Währung

\*\*\* Vorausschätzung

\*\*\*\* BIP/Einwohner: 2000

Quellen: Eurostat, Statistik kurzgefasst, Nr. 24, 28/2001, 28/2002; European Commission, European Economy, Suppl. A, Economic Trends, No. 10/11, Oct./Nov. 2001; dies., Economic Reform Monitor, Issue 2001/4, Nov. 2001 (autumn 2001 Forecast); dies., European Economy, Enlargement Papers No. 9/April 2002, Economic Forecasts for the Candidate Countries, Spring 2002; eigene Berechnung

Tab. 4: Ausgewählte Beitrittsländer – Bruttoinlandsprodukt\* pro Einwohner (1993 und 2000/2001)

Land	1993***		BIP/Einwohner (KKS**)		2001		BIP/Einwohner (Euro)			
	Euro/KKS	D = 100	Euro/KKS	D = 100	EU = 100	D = 100	Euro	D = 100		
	Polen	5.100	29,0	9.100	38,6	39,2	100,0	1.900	9,2	4.400
Tschech. Rep.	9.700	55,1	13.900	58,9	59,9	100,0	2.900	14,1	5.200	21,0
Slowakei	6.700	38,1	11.600	49,2	50,0	100,0	2.000	9,7	3.900	15,8
Ungarn	8.100	46,0	11.900	50,4	51,3	100,0	3.300	16,0	4.900	19,8
Slowenien	9.900	56,3	16.300	69,1	70,3	100,0	5.400	26,2	9.800	39,6
Deutschland	17.600	<b>100,0</b>	23.600	<b>100,0</b>	100,0	100,0	20.600	<b>100,0</b>	24.750	<b>100,0</b>
EU-15			23.200							
Z. Vgl. Griechenland	10.400	59,1	15.270	64,7	65,8	100,0	7.700	37,4	11.530	46,6

© IAB-Hö 0207

\* Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu jeweiligen Preisen und Wechselkursen

\*\* KKS: Kaufkraftstandards

\*\*\* Ungarn: 1995; Deutschland und Griechenland: 2000

Quellen: 1993: Datasop (0106); 2000: Eurostat, Statistik kurzgefasst, Nr. 24 und 28/2001; 2001: Statistik kurzgefasst, Nr. 28/2002; eigene Auswertung und Berechnung

Trotz allem kann nach diesen Studien davon ausgegangen werden, dass die möglichen Größenordnungen von Arbeitskräftewanderungen (von Ländern der ersten Erweiterungsrunde) wegen des relativ positiven ökonomischen Angleichungsprozesses in diesem Kontext eher gering bleiben dürften (vgl. Tabelle 1). Entscheidend wird dann auch sein,

- welche Personengruppen zum Wanderungspotenzial gehören könnten: Auf Grund der Entwicklungen in den Beitrittsländern dürften das eher weniger gut qualifizierte Personen sein, da dort der Bedarf nach Hochqualifizierten schon jetzt – wie bei uns – relativ hoch ist und wie bei uns noch steigen dürfte, und da umgekehrt im Rahmen des Strukturwandels Niedrigerqualifizierte auch weiterhin stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sein dürften;
- wohin diese potenziellen Arbeitsmigranten gehen könnten: wo wären denn Arbeitsplätze für solche Personen vorhanden, in welchen Regionen und in welchen Wirtschaftszweigen?
- wie sich bei uns der Bedarf an Arbeitskräften entwickeln wird, auch im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel (u.a.): Ein Bedarf an Niedrigqualifizierten wird wohl kaum entstehen; der Bedarf an Arbeitskräften dürfte aber aufgrund dieser Entwicklungen auch in Pflegeberufen, bei Haushaltshilfen u.ä. wachsen.

Umgekehrt müssen aber auch die Entwicklungen der schon heute bestehenden West-Ost-Migration berücksichtigt werden. Seit 1990 sind zahlreiche, oft aus politischen Gründen ausgewanderte Personen in ihre Heimatländer Polen, Tschechien, Ungarn etc. zurückgekehrt. Weiterhin arbeiten bereits schon Zehntausende Arbeitskräfte (oft Hochqualifizierte) aus dem Westen in den Beitrittsländern.

### 3. Wie viele Grenzpendler?

Nicht einbezogen in die Analysen der erwähnten Studien sind Fragen möglicher Grenzpendlergrößenordnungen. Im Vergleich mit einer allgemeinen Arbeitskräftewanderung über weite Distanz handelt es sich hier um eine besondere Situation. Denn das Charakteristische des Pendels ist, dass die Personen an ihrem Heimatort wohnen bleiben, somit die Kostenvorteile beiderseits der Grenze nutzen können. Hieraus zu schließen, dass die Regionen an der deutschen Ostgrenze unter den Druck umfangreicher Pendlerbewegungen geraten könnten, ist nicht unbedingt plausibel. Denn:

- die Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation längs der Grenze stellt sich auf beiden Seiten sehr differenziert dar (vgl. beispielhaft Tabellen 5 und 6);
- sowohl auf der polnischen wie auf der tschechischen Seite der Grenze handelt es sich (mit partieller Ausnahme des nordböhmischen Gebietes) nicht um sehr dicht besiedelte Gebiete, aus denen Massen abwandern könnten;

- die nächstgelegenen Wirtschaftszentren (und potenziellen Zielgebiete für diese Form des Wanderns) sind zu weit entfernt, als dass sie noch für ein Kurzzeit-Pendeln interessant sein könnten;
- schon jetzt kann man beobachten, dass die Grenzarbeitnehmer im Rahmen der legalen Möglichkeiten entsprechend der regionalen Arbeitsmarktsituation in sehr unterschiedlichem Ausmaß beschäftigt werden.

**Tab. 5: Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner im sächsisch-tschechischen Grenzgebiet (1999)**

Bezirke	Tschechische Republik (ČR)					Bundesrepublik Deutschland				
	KKS*/Einwohner		€/ Einwohner		v.H. Nord**	KKS*/Einwohner		€/ Einwohner		Entwickl.*
	absolut	Entwickl.*	absolut	Entwickl.*		absolut	Entwickl.*	absolut	Entwickl.*	
Nordwestböhmen (Karlovy Vary)	10.107	100,1	70	4.042	114,2	26	14.343	121,5	15.278	109,9
			52			19	19.498	120,3	20.768	109,9
			68			26	14.788	122,4	15.752	108,0
			85			32	11.872	121,6	12.645	110,0
			99			37	10.242	118,9	10.909	109,2
Nordböhmen (Ústí n. L.)	10.503	101,4	69	4.201	115,6	26	15.145	116,1	16.131	108,4
			52			20	20.088	119,4	21.396	104,3
			89			33	11.778	109,7	12.545	107,2
			83			31	12.673	115,6	13.499	98,5
Nordostböhmen (Liberec)	10.287	109,8	92	4.114	125,2	32	11.189	117,4	11.918	103,9
ČR insgesamt	12.439	113,2	82	4.975	129,1	31	15.086	117,0	16.069	105,5
			55			21	22.579	116,3	24.050	105,1
										104,5

\* Index (1999/1995x100)

© IAB-H6 0207

\*\* in v. H. Nord: ČR-Bezirk in Relation zu geograph. benachbartem Reg.-Bezirk/Kreis in D (gleiche bzw. folgende Zeilen, entsprech. Spalte) mal 100

Quelle: Eurostat-Datashop (Sonderauswertung 02/2002) eigene Berechnung

**Tab. 6: Arbeitslosenquote im tschechisch-sächsischen Grenzgebiet (2001)**

Gebiet	Arbeitslosenquote* (in %)
Regierungsbezirk Chemnitz (NUTS D1)	13,6
Regierungsbezirk Dresden (NUTS D2)	14,3
<b>Sachsen insgesamt (NUTS D0)</b>	<b>14,0</b>
Zum Vergleich: Deutschland insgesamt	7,8
Nordwestböhmen (NUTS CZ04)	12,7
Nordostböhmen (NUTS CZ05)	6,4
<b>Nordböhmen (CZ04/CZ05)</b>	<b>8,4</b>
Zum Vergleich: Tschechien insgesamt	8,0

© IAB-H6 0207

\* berechnet auf der Basis der Arbeitskräfteerhebungen (April 2001)

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung (AKE) der EU- und Kandidatenländer 2001, eigene Berechnung; Eurostat, Statistik kurzgefasst Nr. 6/7 2002

Ausgehend von einer Analyse der innerdeutschen Wanderungsprozesse längs des vormaligen Zonenrandgebietes nach der Wiedervereinigung wurde – ebenfalls auf der Basis eines ökonomischen Modells und mit ähnlicher ökonomischer Logik wie die oben erwähnten Studien zu den allgemeinen Migrationspotenzialen – vor kurzem eine Schätzung möglicher Grenzpendlerpotenziale durchgeführt. Auch wenn hier einige weitere methodische Vorbehalte erhoben werden müssen (u.a. fehlende längere Zeitreihen, unterschiedliche Sprachproblematik) erscheinen die Ergebnisse nicht unplausibel (siehe Tabelle 7).

**Tab. 7: Pendlerpotenzial aus Polen und Tschechien**

Raumordnungsregion	Pendler* (absolut)
Vorpommern	9.800
Uckermark-Barnim	6.300
Oderland-Spree	11.700
Lausitz-Spreewald	18.000
Oberlausitz-Niederschlesien	20.400
Elbtal/Osterzgebirge	27.800
Chemnitz-Erzgebirge	17.400
Südwestsachsen	12.200
Oberfranken-Ost	7.400
Oberpfalz-Nord	8.000
Regensburg	8.500
Donau-Wald	6.200
Insgesamt	153.700

© IAB-Hö 0207

\* bei durchschnittlicher Distanz von 100 km

Quelle: eigene Zusammenstellung aus Alecke, Björn, Untiedt, Gerhard, Pendlerpotenzial in den Grenzregionen an der EU-Außengrenze, Methoden, Ergebnisse und Prognosen (Preparity, Teilprojekt D-7) o. O., Februar 2001

#### 4. Schlussfolgerungen

Die Größenordnungen möglicher Arbeitskräftewanderungen im Rahmen der EU-Osterweiterung (bei Einführung der Arbeitskräftefreizügigkeit) dürften nicht sehr umfangreich sein. Entscheidender sind eher die strukturellen Wirkungen und Konzentration dieser Migration. Auch die möglichen Entwicklungen in den Grenzregionen sind sehr differenziert zu betrachten.

Beachtet werden muss bei dieser Diskussion auch die Zeitdimension, innerhalb derer sich die Entwicklung abspielen wird: Die heutigen Kandidatenländer werden vielleicht 2004 oder 2005 Mitglieder der EU sein. Zumindest für Deutschland und Österreich ist mit der Einführung von Übergangsfristen für Arbeitskräftefreizügigkeit zu rechnen. Das heißt, dass die Freizügigkeit erst etwa ab dem Jahr 2010 (oder sogar noch später) wirksam werden könnte. Wegen der

demografisch bedingten Entwicklungen bei unserem inländischen Arbeitskräfteangebot werden wir dann vielleicht gerne auf ein Arbeitskräftepotenzial in unserer Nähe zurückgreifen können. Allerdings müssen die Entwicklungen bis dahin beobachtet und gestaltet werden, gemeinsam auch mit unseren östlichen Nachbarn.

#### Literatur

Belke, A. und Hebler, M., EU-Osterweiterung, Euro und Arbeitsmärkte, Wien 2000.

European Integration Consortium – EIC - (Boeri, Tito, Brücker, Herbert u. a.), The impact of Eastern enlargement on employment and labour markets in the EU member states, study for the European Commission, Berlin and Milano 2000, [http://europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/enlargement\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/enlargement_en.pdf).

Hönekopp, E., EU-Osterweiterung: Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte der Mitgliedsländer der Europäischen Union (Schwerpunkt Arbeitskräftefreizügigkeit); in: Hrbek, R. (Hrsg.), Die Osterweiterung der Europäischen Union – Problemfelder und Lösungsansätze aus deutscher und ungarischer Sicht, Occasional Papers Nr. 22, Tübingen (Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung) 2000, S. 116-142.

Hönekopp, E., EU eastwards enlargement: labour markets and the free movement of workers; in: Langewiesche, R. und Tóth, A. (Hrsg.), The unity of Europe: political, economic and social aspects of EU enlargement, European Trade Union Institute, Brüssel 2002.

Laczak, A., Economy and neighbourhood - social and political implications of economic development of Polish border regions, Vortragsmanuskript, Workshop on Border Regions "Frontiers in Economic Research, Practical Experiences and Political Perspectives, HWWA, Hamburg 16.-18.06.2002.

Mayerhofer, P., Austrian Border Regions and Eastern Integration. A low Competitiveness - high Growth Paradoxon, Vortragsmanuskript, Workshop on Border Regions "Frontiers in Economic Research, Practical Experiences and Political Perspectives, HWWA, Hamburg 16.-18.06.2002.

Quaisser, W., Hartmann, M., Hönekopp, E. und Brandmeier, M., Wirtschaftliche Konsequenzen der Osterweiterung für die Europäische Union, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Bonn, März 2000.

Sinn, H.-W. u. a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration: Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung Nr. 2, München 2001.

## Die Tschechische Republik vor dem EU-Beitritt: Ausgangspunkte einer politischen Debatte

Michal Černý

Das Ziel dieses Beitrags ist weder eine detaillierte Beschreibung des gegenwärtigen Standes der Beitrittsverhandlungen der Tschechischen Republik mit der EU, noch eine tief greifende Analyse eines Kapitels. Vielmehr ist mir daran gelegen, den politischen Hintergrund und die praktischen Ausgangspunkte der gegenwärtigen Europadebatte in meinem Land zu beleuchten bzw. die Auswirkungen des Verhandlungsprozesses auf die politische Öffentlichkeit zu zeigen.

Das Grunderlebnis, mit dem wir es in der Tschechischen Republik (und zum Teil auch in anderen Staaten Mittelosteuropas) zu tun haben, ist Diskontinuität. Dieses Gefühl, das Erlebnis eines Neuanfangs, ist übrigens auch den Bürgern der neuen Bundesländer wohl bekannt, während es in der alten Bundesrepublik mit seinen 50 Jahren kontinuierlicher demokratischer Entwicklung in der Nachkriegszeit nur schwer zu vermitteln ist. Die wirtschaftlichen Annäherungsversuche der letzten kommunistischen Regierung an die EG vor 1989, die in diesem Forum erwähnt wurden, sind kaum als Ausgangspunkt der europäischen Politik in der Zeit nach der Wende zu betrachten. Die Wende war – nicht zum ersten Mal in der jüngeren Geschichte meines Landes – total, wohl nur mit der kommunistischen Machtübernahme im Jahr 1948 vergleichbar. Erstaunlicherweise weniger prägend, obwohl politisch zumindest genauso folgeträftig, war die Teilung der Tschechoslowakei im Jahre 1993.

„Rückkehr nach Europa“ – das war das Hauptmotto der Wende, die sich seit dem 17. November 1989 vollzogen hat. Die Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft wurde von Anfang an zum untrennbaren Bestandteil des Transformationsprozesses.

Für ein kleineres Land in der geographischen Mitte Europas, wo in der Geschichte die Interessen der Großmächte aufeinandertrafen, ist die europäische Einigung vor allem die einzigartige Gelegenheit, die Gemeinschaft der größeren und kleineren europäischen Staaten auf den Grundlagen des Friedens, der Zusammenarbeit und Gleichberechtigung zu gestalten. Für die Tschechen wird diese Chance insbesondere auf die Beziehungen zu unserem großen Nachbarn Deutschland bezogen. Natürlich ist die EU-Mitgliedschaft auch wirtschaftlich von immenser Bedeutung: für die weitgehend offene tschechische Wirtschaft – im internationalen Vergleich auf dem 16. Platz des Globalisierungsindex – ist die Einbindung in den europäischen Markt eine Notwendigkeit.

Daher herrscht über das Ziel des schnellen Beitritts zur EU unter den demokratischen politischen Parteien Tschechiens breiter Konsens, auch wenn sich die Vorstellungen über die zukünftige Gestalt der Union voneinander unterscheiden. Die beiden stärksten politischen Parteien – die in der Minderheit regierenden Sozialdemokraten (ČSSD) und die oppositionelle Bürgerlich-demokratische Partei (ODS) von Václav Klaus – haben bereits nach den letzten Wahlen im Jahre 1998 ein Abkommen über die Vorbereitung auf den EU-Beitritt abgeschlossen. Das Abkommen hat Mechanismen für die Harmonisierung des tschechischen Rechtssystems mit dem *acquis communautaire* geschaffen, insbesondere die Verpflichtung, bei allen Gesetzesvorlagen das europäische Recht als maßgebend zu betrachten. Dank dieses „Europapaktes“ zwischen der Regierung und der Opposition ist es gelungen, die europäische Legislativarbeit im Parlament wesentlich zu beschleunigen.

Die einzige bedeutende politische Kraft, die dem Integrationsprozess kritisch gegenübersteht, sind die Kommunisten. Die Position der kommunistischen Partei spricht diejenigen Schichten an, die sich als Verlierer der politischen und wirtschaftlichen Umwälzungen verstehen. Hierzu gehört ein Großteil der älteren Generation sowie diejenigen, die sich in ihrer sozialen Sicherheit bedroht fühlen. Man darf diese Stimmen, die in den Meinungsumfragen im Durchschnitt längerfristig rund 15% ausmachen, nicht außer Acht lassen.

Wie hat sich nun die Einstellung der tschechischen Öffentlichkeit zur EU entwickelt? Ähnlich wie in anderen postkommunistischen Staaten war die EU zunächst ein politisches Symbol für die Überwindung der Teilung Europas und für die erhoffte Verankerung des Landes in den euro-atlantischen Strukturen. In diesem Sinne sah man den EU-Beitritt in engem Zusammenhang mit der Mitgliedschaft in der NATO. Die spezifische Rolle der EU-Integration trat erst nach und nach zutage.

Die Beitrittsverhandlungen wurden Ende 1998 aufgenommen, und anfangs – während des ersten Jahres, als nur die einfacheren, das heißt politisch eher belanglosen Kapitel auf die Tagesordnung kamen – schien es, als wäre dieses „Geschäft“ nur für den engen Kreis der verhandlungsführenden Politiker und Beamten von Interesse. Für die Menschen war die EU ein Thema, mit dem sie sich zwar identifizierten, aber worin sie zunächst keine unmittelbaren Konsequenzen für ihr Leben fanden.

Seit Dezember 2000 hat sich die Lage geändert: Damals hat Bundeskanzler Gerhard Schröder in seiner Rede in Weiden angekündigt, dass die Bundesrepublik nach dem Beitritt der Länder Mittel- und Osteuropas eine siebenjährige Übergangszeit für die Freizügigkeit ihrer Arbeitnehmer verlangen wird. Dieses Thema hat schlagartig die Europadebatte in Tschechien – und selbstverständlich nicht nur dort – in Schwung gebracht. Ja, sie hat die eigentliche innenpolitische

Diskussion über den EU-Beitritt erst gestartet. Die Frage, ob dieses Startzeichen glücklich war, ist seitdem oft gestellt worden.

Auf Seiten unserer EU-Nachbarn ging es mehr um innenpolitische Sensibilitäten, als um die wirtschaftlichen und sozialen Realitäten. Die Bürger der Tschechischen Republik werden den Arbeitsmarkt in Deutschland nicht gefährden oder massenhaft Arbeit im Ausland suchen; das haben bereits zahlreiche Untersuchungen festgestellt. Im Gegenteil: Manche Regionen, besonders in Bayern, sind auf die Arbeitnehmer aus Tschechien angewiesen. Schon jetzt werden laut der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg jährlich rund 40.000 Arbeitsgenehmigungen für tschechische Bürger erteilt, wobei es überwiegend um so genannte Pendler geht. Wer daran interessiert ist, in Deutschland zu arbeiten und über die notwendigen Sprachkenntnisse verfügt, der tut das schon jetzt. Man kann kaum erwarten, dass die Arbeitsmigration nach dem Beitritt dramatisch zunehmen wird, zumal der tschechische Arbeitsmarkt traditionell von einer mangelnden Mobilität der Arbeitnehmer gekennzeichnet ist.

Die Frage besitzt jedoch einen hohen Symbolwert. Als eine der Hauptfreiheiten in der EU ist sie eines der wichtigen Merkmale der EU-Staatsbürgerschaft, die die EU nach Maastricht von der alten EG unterscheidet. Die Forderung nach Einschränkung der Freizügigkeit spiegelt sich in der skeptischen Haltung des Bürgers eines kleinen Volkes wider, das mit der Gegenfrage reagiert: „Wollen die uns eigentlich in der EU?“

Diese Haltung scheint übrigens durchaus berechtigt, wenn man die Gewinne beider Seiten (der Kandidatenstaaten einerseits und der alten Mitglieder andererseits) auf einer Zeitachse seit Anfang der neunziger Jahre bis heute miteinander vergleicht. Aus diesem Vergleich geht hervor, dass die alten Mitglieder den Nutzen von der wirtschaftlichen Öffnung der MOE-Staaten bereits gezogen haben und künftig keinen weiteren Nutzen erwarten können, während für die Kandidatenländer das Gegenteil gilt: Sie erwarten, dass sie die Anpassungskosten künftig als Vollmitglieder kompensieren können.

Das war also der Anfang; seitdem befinden wir uns mitten in der heißen Phase des Beitrittsprozesses. Die Verhandlungen werden immer schwieriger und sie beeinflussen die öffentliche Meinung. Im Juni 2002 stehen in Tschechien Parlamentswahlen an und es zeichnet sich ab, dass die Europadebatte zum Wahlkampfthema wird. Die bürgerliche Opposition hat sich für eine härtere Verhandlungsführung ausgesprochen, sie verlangt eine bessere Wahrung der nationalen Interessen beim Abschluss einzelner Kapitel.

Das ist allerdings nicht einfach, denn die Beitrittsverhandlungen sind – logischerweise – keine Verhandlungen zwischen Gleichen. Man muss der Öffentlichkeit klarmachen, dass die Regierung aus den Auseinandersetzungen um die Bedingungen des Beitritts kaum als „Sieger“ hervorgehen kann. Und das betrifft

nicht nur die Freizügigkeit. Ähnliches zeichnet sich etwa im Kapitel Verkehr, das genauso Interessen einzelner Bevölkerungsgruppen betrifft, und besonders beim Kapitel Landwirtschaft ab, wenn es einmal – mit allen finanziellen Verknüpfungen – in Brüssel auf den Tisch gekommen ist.

Umso wichtiger sind für die Bevölkerung gute Nachrichten. Diese müssen nicht notwendigerweise materieller Natur sein. Für die Menschen ist es manchmal wichtiger zu wissen, dass ihr Land als gleichberechtigter Partner in Europa wahrgenommen wird. Deshalb haben wir es sehr begrüßt, dass bereits einige Mitgliedstaaten der Union erklärt haben, dass sie die Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit bilateral nicht anwenden werden.

Die Regierung ist um einen möglichst breiten Konsens bemüht, um den Raum für mögliche politische Auseinandersetzung zu verringern. Wieweit dies gelingt, wird sich bald zeigen. Eines zeichnet sich aber schon heute ab: Die Verhandlungen kommen in absehbarer Zeit zum Abschluss. Wenn dann die Parlamente der EU-Mitgliedstaaten und die tschechische Öffentlichkeit im Referendum ihre Zustimmung geben, könnte die tschechische „Rückkehr nach Europa“ endlich vollzogen werden. Aber damit fängt die Arbeit eigentlich erst richtig an. Um ein konstruktives Mitglied der EU zu werden, um seine Interessen im europäischen Rahmen klar artikulieren zu können, braucht jedes Land die breite Unterstützung seiner Bürger. Diese zu erringen wird wohl das Hauptmotiv der kommenden Monate und Jahre sein – sowohl bei den neuen als auch bei den alten Mitgliedern der Union.

## Chancen und Probleme der Entwicklung im polnisch-deutschen Grenzraum<sup>1</sup>

Tadeusz Stryjakiewicz

### Einführung

Die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Wandlungen im östlichen Mitteleuropa ändern den Status der Grenzgebiete völlig, insbesondere was deren Stellung in den regionalen Strukturen und in der Regionalentwicklung betrifft. Die Integrationsprozesse, die auf diesen Gebieten erfolgen und in Zukunft weitergeführt werden (sollen), stellen eine große Herausforderung für verschiedene wissenschaftliche Disziplinen, das Erziehungssystem sowie die Regionalpolitik und -planung dar. Das Ziel dieses Beitrags ist die Analyse der Bedingungen, der Gegebenheiten sowie der bisherigen Folgen und Perspektiven der grenzüberschreitenden Beziehungen im deutsch-polnischen Grenzgebiet.

Diesem Problembereich sind bisher sowohl in Polen als auch in Deutschland mehrere Veröffentlichungen gewidmet worden, (u.a. *Stasiak, Miros 1993, Buchhofer und Kortus 1995, Neue grenzüberschreitende Regionen 1995, Chojnicki und Stryjakiewicz 1996, Schulz und Nothangle 1996, Eckart und Kowalke 1997, Neuss, Jurczek und Hilz 1998, Mync und Szul 1999* sowie zahlreiche Arbeitsmaterialien der Akademie für Raumforschung und Landesplanung). Im vorliegenden Beitrag wird der Versuch einer Verallgemeinerung der Erfahrungen nach zwölf Jahren der politischen Wende aus polnischer Sicht unternommen, und zwar unter besonderer Berücksichtigung solcher Probleme, die bisher – wie es scheint – nicht ausreichend beleuchtet wurden.

Die Analyse umfasst folgende Problembereiche:

1. Die Bedingungen der Entwicklung des polnisch-deutschen Grenzgebietes und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.
2. Die Modelle der Dynamik grenzüberschreitender Beziehungen.
3. Die Rolle der polnisch-deutschen Grenze als Wachstumsfaktor oder als Barriere.
4. Die Bewertung des aktuellen Entwicklungsstandes der Integrationsprozesse und deren Entwicklungsperspektiven.

<sup>1</sup> Eine frühere Fassung dieses Beitrags mit dem Titel „Das deutsch-polnische Grenzgebiet - eine Integrationsherausforderung des sich vereinigenden Europas“ wurde bei der XXIX. polnisch-deutschen Schulbuchkonferenz präsentiert und in *Rocznik Polsko-Niemiecki 2000* veröffentlicht. Der Autor dankt Frau Elżbieta Wojciechowska-Dolowicz für ihre Hilfe bei der Übersetzung des polnischen Textes ins Deutsche.

Hier muss betont werden, dass die Darstellung der empirischen Forschungsergebnisse wegen der Änderung der administrativen Territorialgliederung Polens vom 1. Januar 1999 wesentlich erschwert ist. Im System der ehemaligen „kleinen“ Wojewodschaften ist die Auswirkung der Grenze auf die sozioökonomischen Erscheinungen besser ersichtlich als nach der Neugliederung in „große“ Wojewodschaften.<sup>2</sup> Auf der Ebene der Kreise hingegen – die vor dem 1. Januar 1999 nicht vorhanden waren – fehlen zahlreiche Angaben (z.B. zum Zufluss des Auslandskapitals, zum Außenhandelsumsatz), welche die Folgen der Grenzdurchlässigkeit belegen könnten.

### Die Bedingungen der Entwicklung des deutsch-polnischen Grenzgebiets und der grenzübergreifenden Zusammenarbeit

Das polnisch-deutsche Grenzgebiet stellt eine Art „Versuchslabor“ für die Integrationsprozesse an der sog. Ostwand der EU dar. Eben hier vollzieht sich die „kleine Integration“, die als Versuchsfeld für die bald zu erwartende „große Integration“ der Länder Ostmitteleuropas in die EU angesehen wird. Die Integrationsprozesse betreffen viele Themenfelder (von Außenpolitik über Wirtschaft und Soziales bis Umweltschutz und Tourismus) und nehmen verschiedene Formen an (öffentliche - private, institutionelle - informelle, legale - illegale usw.). Das spezifische Merkmal dieser Prozesse ist, dass sie bei großer Differenzierung (oder Asymmetrie) des Entwicklungsniveaus und der Wirtschaftsstruktur sowie des Lohn- und Einkommensniveaus stattfinden. *Schamp (1994)* stellt fest, dass in Europa bisher noch nie so große Unterschiede im Einkommen benachbarter Länder bestanden hätten, wie sie zurzeit zwischen Deutschland und den Ländern Ostmitteleuropas bestehen. Die Konsequenzen des Wohlstandsgefälles sind und bleiben weiterhin die „Ausgleichsströmungen“, wie z.B. Kapitaltransfer, Arbeitsmigration, Einkaufsfahrten und Auslagerungen von Produktion.

Neben den Differenzen im Niveau der ökonomischen Entwicklung, der Kapitalbestände sowie der Preise und Löhne wirken auch andere Bedingungen auf den Verlauf der Integrationsprozesse ein, wie z.B.:

- a) Inkompatibilität der Verwaltungsstrukturen und der gesetzlichen Regelungen;
- b) historisches Erbe (negative Stereotype) und kulturelle Differenzen.

Einen Versuch der Generalisierung von Chancen/Impulsen und Gefahren/Barrieren für die grenzübergreifende Zusammenarbeit (welche der Motor

<sup>2</sup> Z.B. gehören zur derzeitigen Wojewodschaft Westpommern (mit Sitz in Szczecin/Stettin) auch die Gebiete der ehemaligen Wojewodschaft Koszalin/Köslin, wo die Auswirkungen der Staatsgrenze kaum in Erscheinung treten und sich ganz andere Entwicklungsprobleme ergeben.

der Integrationsprozesse ist) zwischen Polen und Deutschland stellt Tabelle 1 dar. Deren Inhalt ist schon in früheren Arbeiten ausführlich abgehandelt worden (Stryjakiewicz 1996 a, b). Deshalb werde ich mich im Folgenden auf eine bisher seltener behandelte Frage konzentrieren, die jedoch vom geographischen Standpunkt aus von wesentlicher Bedeutung ist. Dabei handelt es sich um die Frage nach der Rolle der letzten Änderung der Territorialgliederung Polens und des Verwaltungssystems für das polnisch-deutsche Grenzgebiet und dessen Integrationsprozesse.<sup>3</sup> Sie hat sowohl positive als auch negative Seiten. Dank dieser Änderung ist die Verwaltungsstruktur im polnischen Teil des Grenzgebiets besser zu vereinbaren mit der Struktur des entsprechenden deutschen Teils. Die erweiterten Kompetenzen neuer Wojewodschaften sollen zudem eine bessere Realisierung der Regionalpolitik ermöglichen und die Erlangung von Fördermitteln der EU erleichtern.

Andererseits aber hat der politische Druck dazu geführt, dass die Zahl der neuen Wojewodschaften und Kreise zu groß ist, dass einige neue Raumeinheiten schwache ökonomische Grundlagen besitzen und ihr Funktionieren in zu hohem Maße von zentralen Subventionen abhängig ist. Die Dezentralisierung der Verwaltungsbefugnisse paart sich also nicht mit der Dezentralisierung der Finanzmittel.

Der Grad der inneren Integration der neuen westlichen Grenzwojewodschaften, insbesondere Westpommern und der Lubuskie (Lebus)-Wojewodschaft, ist gering. Daher ist zu befürchten, dass die Integrationsprozesse in der Grenzregion Westpommern durch die problematische Integration der ehemaligen Wojewodschaft Koszalin (Köslin) in den Hintergrund gedrängt werden könnten. In der Lubuskie-Wojewodschaft hingegen gibt es zwei miteinander rivalisierende Machtzentren: Gorzów/Landsberg ist der Sitz des Wojewodschaftsamtes und des Wojewoden (also des Vertreters der Regierung in der Provinz), Zielona Góra/Grünberg dagegen ist der Standort des regionalen Landtags (Sejmik) und des Marschallamtes (also der regionalen Selbstverwaltung). Ebenso sind die übrigen Verwaltungsorgane getrennt, was die Entscheidungsfähigkeit nicht fördert.

3 Die Reform der territorialen Verwaltungsgliederung begann am 1. Januar 1999. An Stelle einer zweistufigen Gliederung (Gemeinde, Wojewodschaft) wurde die dreistufige Gliederung (Gemeinde, Kreis, „große“ Wojewodschaft) eingeführt.

**Tab. 1: Chancen und Gefahren für die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Polen und Deutschland**

	Bedingungen	Chancen/Impulse	Gefahren/Barrieren
1.	Außenpolitische	Die Idee vom „gemeinsamen europäischen Haus“, günstiges politisches Klima.	Die geopolitische Lage an der Grenze zwischen zwei Kultur- und Wirtschaftssystemen.
2.	Innenpolitische	Der Wille zur Zusammenarbeit und Annäherung an Deutschland, unterstützt durch die politischen Großmächte.	Die Instabilität des politischen Systems in Polen, der Mangel an einheitlicher Regierungspolitik gegenüber den Grenzgebieten.
3.	Historische	Die engen Bezüge zwischen den Gebieten beiderseits der Oder und Neiße in der nicht weit zurückliegenden Vergangenheit.	Die historische Belastung besonders durch den 2. Weltkrieg und dessen Folgen.
4.	Gesetzliche	Der Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17.06.1991.	Der Mangel an konkreten gesetzlichen Regelungen zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Unpräzise und instabile Regelungen der Wirtschaftspolitik.
5.	Verwaltungsmäßige	Neue Formen der institutionellen Zusammenarbeit (Euroregionen, zielgerichtete Gemeindeverbände, Partnerverträge u. ä.).	Nicht vergleichbare Verwaltungsstrukturen und Verwaltungsmodelle.
6.	Ökonomische	Günstige Transitlage, Komplementierung einiger Marktsegmente.	Inkompatibilität der Wirtschaftssysteme. Unterschiede im Wirtschaftspotenzial. Unterentwicklung von „business environment“.
7.	Finanzielle	Kredite und Fördermittel von europäischen Institutionen.	Kein Finanzetat im Staatsbudget für die Unterstützung neuer Wirtschafts- und Kommunalinitiativen.
8.	Infrastrukturelle	Die Gründung von neuen und die Modernisierung der bestehenden Grenzübergänge. Initiativen zur Integration städtischer Gebilde.	Die geringe Anzahl von Straßen- und Eisenbahnverbindungen. Die Unterentwicklung des Telekommunikationsnetzes. Geringe Kapazitäten der Grenzübergänge.
9.	Ökologische	Gemeinsame ökologische Vorhaben (z.B. die Eindämmung der Degradation der Oder, die Errichtung von Landschaftsverbänden).	Keine komplexe gemeinsame Politik der Bewirtschaftung der Oder und ihres Flussgebietes.



	Bedingungen	Chancen/Impulse	Gefahren/Barrieren
10.	Demographische	Junge Altersstruktur der Bevölkerung. Demographische Dynamik.	Entvölkerungstendenzen. Anstieg von Emigrationsprozessen.
11.	Kulturelle	Das wachsende Stabilisierungs- und zunehmende territoriale Identitätsgefühl. Die Traditionen des Kulturaustauschs der 1970er Jahre.	Sprachbarrieren. Diskrepanzen zwischen der von Osten zugewanderten (PL) und der einheimischen Bevölkerung (D); folglich keine Erfahrungen der langfristigen Zusammenarbeit.
12.	Psycho-soziale	Die Überwindung von fremdenfeindlichen Einstellungen, neue versöhnliche Akzente („die Zeit heilt die Wunden“).	Negative Stereotype, Angst vor wirtschaftlicher „Kolonisierung“. Keine positiven Vorbilder der (privat-) wirtschaftlichen Kooperation in der Vergangenheit. Die Wiederbelebung nationalistischer Tendenzen.

Die Tabelle wurde unter Mitwirkung von T. Kaczmarek ausgearbeitet.

An dieser Stelle ist anzumerken, dass das ursprüngliche alternative Konzept der Territorialgliederung des Staates die Gründung von 12 Wojewodschaften, ohne die Lubuskie-Wojewodschaft vorsah. Dies wurde von den meisten regionalwissenschaftlichen Experten unterstützt. In diesem Konzept sollte die gesamte Entwicklungsachse Poznan (Posen) - Berlin durch die Wielkopolskie-Wojewodschaft (Großpolen) führen und Poznan als Zentrum mit überregionaler Bedeutung ein gewisses „Gleichgewicht“ gegenüber der Ausstrahlung des sich dynamisch entwickelnden Berlin sichern. Unter den aktuellen Bedingungen, vor allem nach dem Beitritt Polens zur EU, dürfte sich die gesamte Lubuskie-Wojewodschaft sehr schnell im Einflussbereich der deutschen Hauptstadt befinden; besonders dann, wenn die strategischen Initiativen der polnischen Regionalzentren (z.B. bezüglich der Realisierung der neuen Flug- bzw. Eisenbahnverbindungen) wie bisher durch die Zentralbehörden blockiert werden.

Erste Erkenntnisse besagen, dass die neue Territorialgliederung instabil zu sein scheint. Immer wieder bewerben sich neue Städte um den Status als Kreis. Darunter befinden sich u.a. die Grenzstädte Gubin und Kostrzyn. Dieser Kampf kann die Probleme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit auf der lokalen Ebene in den Hintergrund rücken.

Die Änderung des territorialen Verwaltungssystems ist für das Funktionieren der für räumliche Kooperationen zuständigen Organisationen (wie z.B. die Euroregionen) auch praktisch von Bedeutung. Neue Vereinbarungen auf der polnischen Seite wird in den euroregionalen Entscheidungsorganen besonders der Befug-

nisbereich zwischen Gemeinde und Kreis erforderlich machen. Im Anfangsstadium der strukturellen Anpassung kann es zu einem gewissen Organisations- und Kompetenzchaos kommen, was die Lösung konkreter grenzübergreifender Probleme erschweren wird. Langfristig gesehen dürfte jedoch die Entwicklung der neuen Formen der regionalen und lokalen Verwaltung Polens sicherlich bessere Möglichkeiten für die grenzübergreifende Zusammenarbeit „von unten“ schaffen.

### Die Modelle der Dynamik grenzüberschreitender Beziehungen

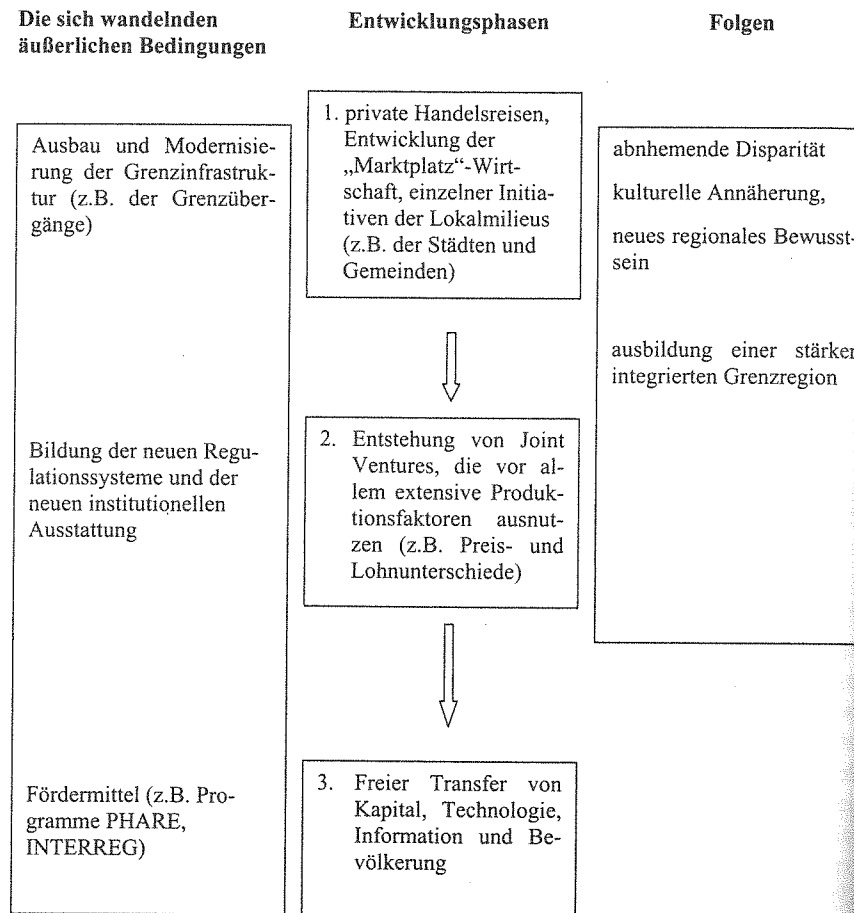
Unter Berücksichtigung der bereits erwähnten Differenzen im wirtschaftlichen Potenzial vergleichen manche Wissenschaftler und Politiker die Situation des polnisch-deutschen Grenzgebietes mit dem amerikanisch-mexikanischen Grenzland (das Rio Grande-Syndrom) und schlagen die Einführung der Integrationsmechanismen in Analogie zum *macquiladora*-Modell vor. Dieses setzt – neben den für die Produzenten günstigen Zoll- und Steuerregelungen – die Ansiedlung der strategischen Funktionen der Unternehmen und das Vorhandensein der technologisch fortgeschrittenen Produktionsetappen auf der Seite des ökonomisch stärkeren Partners voraus. Der Schwächere hingegen wird Standort für die schlechter bezahlte, arbeitsaufwendige Produktion, die eine geringere Qualifikation erfordert. Nach einiger Zeit – parallel zum Technologietransfer – erfolgt auf der Seite des schwächeren Partners die Ausnutzung der komparativen Vorteile, und man beobachtet in der Regionalentwicklung einen spezifischen Multiplikationseffekt (vgl. Herzog 1990, Sinkin 1992, Valdez 1992, Whitmore 1992, Krätke 1996, Wu 1998). Es scheint, dass dieses Modell beispielsweise in dem vom Investor Center Ostbrandenburg erarbeiteten Konzept der Zwillingstandorte (*twin locations*) am deutlichsten zum Ausdruck kommt (siehe Wilke 1999).

Wie jedoch *Offenbrügge (1996)* mit Recht feststellt, gibt es in Polen keine Industriestruktur, die sich mit dem mexikanischen System vergleichen lässt. Darüber hinaus existiert kein politisches Programm, das dieses Entwicklungsmodell auf der Landesebene oder in den Grenzgebieten fördern könnte, obwohl einige Elemente des *macquiladora*-Modells vorhanden sein mögen - z.B. zahlen Betriebe weder Steuern noch Zoll für Materialien oder vom Ausland bezogene Halbfertigprodukte zur weiteren Bearbeitung sowie den Export in Form höherwertiger Produkte, also für die sog. Veredelung. Nach *Gruchman und Walk (1994)* kann die kostengünstige Verarbeitung im polnischen Grenzgebiet nur eine Voretappe auf dem Weg zur langfristigen Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der polnischen Betriebe und zur qualitätsmäßigen Verbesserung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit sein.

Es scheint, dass der Prozess der Herausbildung von neuen grenzüberschreitenden Beziehungen im polnisch-deutschen Grenzgebiet seine eigene Dynamik hat (Abb. 1). Das charakteristische Merkmal dieses Prozesses ist die schnelle Reak-

tion „von unten“ auf die neue Situation an der polnischen Westgrenze zu Beginn der 1990er Jahre (z.B. die sog. Marktplatzwirtschaft). Auf der deutschen Seite wird dieser Prozess überwiegend „von oben“, d.h. durch den Bund, die Länder sowie die Europäische Kommission bestimmt.

**Abb. 1: Die Dynamik der grenzüberschreitenden Beziehungen**



### Die polnisch-deutsche Grenze – ein Wachstums- oder Engpassfaktor?

Besonders positive Auswirkungen der deutschen Nachbarschaft sind im polnischen Teil des Grenzgebietes in vier Bereichen wirksam geworden.

1. Ein wichtiger Bereich ist die **Mobilisierung des privaten Unternehmergeistes in Gestalt der sog. „Marktplatzwirtschaft“**. Diese Form der grenzüberschreitenden Beziehungen wird in wirtschaftsgeographischen Untersuchungen häufig unterschätzt, da diese sich meistens mit der Situation in hoch entwickelten westlichen Ländern auseinandersetzen. Diese „Marktplatzwirtschaft“ war aber insbesondere im Anfangsstadium der Transformation von sehr großer Bedeutung, indem sie die Folgen der sog. Schocktherapie in Polen dämpfte, die Arbeitslosigkeit (durch 20.000 direkt geschaffene Arbeitsplätze) verringerte und die „Grundschule“ der Marktwirtschaft für die grenznahe Bevölkerung darstellte. Dank der Entwicklung der Dienstleistungen (insbesondere jene mit Grenzübergängen und wichtigen Verkehrswegen) innerhalb Polens zu Gebieten beschleunigter wirtschaftlicher Entwicklung geworden; und dies – wie in Deutschland – ohne Regierungshilfe und Subventionen.

Die polnischen Gemeinden mit den großen „Marktplätzen“ (z.B. Leknica, Slubice, Kostrzyn) gehören zu jenen mit den höchsten Einnahmen (u.a. durch Standgelder) sowie den höchsten Investitionen. Nach Angaben des Wirtschaftsministeriums hat der Einkaufstourismus der Deutschen (1995) 4,5 Mrd. Zloty Umsatz eingebracht. Dies entspricht 16 % des polnischen Exports nach Deutschland (der früher noch wesentlich höher war). In einigen Wojewodschaften (Gorzów, Jelenia Góra) haben sich die Umsätze der „Marktplätze“ besser entwickelt als die der Exporte regionaler Unternehmen. Allerdings ist in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre eine gewisse Stagnation der diesbezüglichen Einnahmen in den polnischen Grenzgemeinden erkennbar, so dass in der Zukunft neue Herausforderungen entstehen.

2. Der zweite Bereich positiver Auswirkungen der deutschen Nachbarschaft ist die **partnerschaftliche Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Euroregionen**. Obwohl die Anzahl der gemeinsamen kommunalen Projekte (wie z. B. die Buslinie Görlitz - Zgorzelec oder die gemeinsame Kläranlage Gubin - Guben) unzureichend zu sein scheint, ist ein anderer wesentlicher Aspekt hervorzuheben: der rege Informationsaustausch und die Etablierung bewährter europäischer Organisationsmuster der grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Man kann sich von der Wichtigkeit dieses Elements der Kommunikation überzeugen, wenn man die Fortschritte in der grenzübergreifenden Kooperation von Städten und Gemeinden im (diesbezüglich erfolgreichen) westlichen und (diesbezüglich weniger effektiven) östlichen Teil Polens miteinander vergleicht.

3. Der dritte Bereich, bei dem die Grenznähe einen positiven Einfluss ausübt, ist der **Zufluss des deutschen Kapitals**. Der hierbei relevante Aspekt der Ausgleichsströmungen ist bereits in früheren Veröffentlichungen behandelt worden (*Stryjakiewicz 1996b, Kaczmarek und Stryjakiewicz 1997*). Er zählt mittlerweile zu den wichtigsten Forschungsfragen am Instytut Zachodni (Westinstitut) in Poznan, das 1997 die von P. Kalka redigierte Arbeit „*Inwestycje niemieckie w zachodnich województwach przygranicznych Polski*“ (*Deutsche Investitionen in den westlichen Grenzwojewództschaften Polens*) publiziert hat, die auf einer Befragung von 260 Firmen mit deutschem Kapital basiert. Die Ergebnisse aller Untersuchungen (vgl. auch *Domański 2001*) zeigen, dass ausländische Investitionen nicht unbedingt grenznah getätigt werden, sondern den gesamten westlichen Teil Polens betreffen. Dabei weist die Grenznähe für kleine und mittlere Unternehmen eine etwas höhere Bedeutung auf.<sup>4</sup>

In der erwähnten Studie des Instytut Zachodni haben 75% der untersuchten Firmen die Nachbarschaft zu Deutschland als einen sehr wichtigen Standortfaktor für Investitionen genannt. 77% der Befragten (in der Wojewodschaft Gorzów sogar 90%) stand die Grenznähe bei ihren Entscheidungen im Vordergrund. Die Untersuchungen von *Barjak und Heimpold (1999)* zeigen, dass es im deutschen Teil des Grenzgebiets eine ähnliche Tendenz nicht gibt. Daraus kann man schlussfolgern, dass die Standortvorteile in den polnischen Grenzregionen besser genutzt werden, als das auf der deutschen Seite der Fall ist.

Der Gegenstand meiner neuesten Analyse ist die Frage, ob und – wenn ja – in welchem Ausmaß sich der Zufluss an Kapital in die im westlichen Grenzgebiet Polens gelegenen Betriebe bei deren Außenhandelsumsätzen widerspiegelt. Als Grundlage hierfür sind die nicht veröffentlichten GUS-Daten für die Jahre 1994 und 1997 auf der Basis der vormaligen Gebietsstrukturen (alte Wojewodschaften) herangezogen worden (Tab. 2)

<sup>4</sup> Allerdings ist anzumerken, dass die Gründer dieser Firmen meistens nicht aus den nah gelegenen deutschen Grenzgebieten stammen.

**Tabelle 2: Außenhandelsumsatz in den Betrieben der Grenzwojewództschaften Polens 1994 und 1994**

Wojewodschaft	Import						Export					
	Total			aus Deutschland			Total			nach Deutschland		
	Mio. US \$			% Anteil			Mio. US \$			% Anteil		
	1994	1997	1994	1997	1994	1997	1994	1997	1994	1997	1994	1997
Polen	21569,1	42307,5	5925,9	10183,9	27,4	24,1	17240,1	25751,3	6149,8	35,7	32,9	32,9
Gorzów	227,5	378,2	149,2	184,5	65,3	48,8	302,1	501,7	248,9	82,4	69,4	69,4
Jelenia Góra	142,5	300,7	68,8	145,3	42,8	48,3	167,5	275,9	107,8	64,4	62,1	62,1
Legnica	102,9	184,3	41,5	73,9	40,1	40,2	903,4	956,6	272,0	30,1	25,2	25,2
Szczecin	607,2	854,0	219,2	271,8	36,1	31,9	749,7	673,2	353,4	47,1	41,0	41,0
Zielona Gora	311,5	498,8	182,8	261,8	58,6	53,6	339,5	440,4	269,2	79,3	70,6	70,6

Wojewodschaft	Saldo						Index der Umsatzdynamik 1994-1997 (1994 = 100)			
	Total			mit Deutschland			Import		Export	
	Mio. US \$						Total	aus Deutsch-land	Total	nach Deutschland
	1994	1997	1994	1997	1994	1997	1994	1997	1994	1997
Polen	-4329,0	-16556,2	+223,9	-1700,3		196,1	171,9	149,4	137,9	
Gorzów	+74,6	+123,5	+99,7	+163,4		166,1	123,7	166,1	139,8	
Jelenia Góra	+25,0	-24,8	+39,0	+26,2		211,0	211,2	164,7	159,1	
Legnica	+800,5	+772,3	+230,5	+167,4		179,1	178,1	105,9	88,7	
Szczecin	+142,5	-180,8	+134,2	+3,7		140,6	124,0	89,8	78,0	
Zielona Góra	+28,0	-49,4	+85,4	+50,1		157,2	142,4	129,7	115,9	

Quelle: Angaben des Hauptamtes für Statistik (GUS), eigene Berechnung

Die Daten der Tabelle 2 zeigen, dass in den Wojewodschaften des polnischen Grenzgebietes der Anteil der Bundesrepublik am Export und Import deutlich über dem Landesdurchschnitt liegt. Im Gegensatz zu den anderen weisen alle Wojewodschaften in der westlichen Grenzregion eine aktive Bilanz im Außenhandelsumsatz mit Deutschland auf. Besorgniserregend erscheint jedoch die Tatsache, dass alle diese Wojewodschaften – ähnlich wie das gesamte Polen – durch abnehmende Dynamik im Export von Waren nach Deutschland gekennzeichnet sind. Ein besonders schlechtes Ergebnis erzielt dabei die Wojewodschaft Szczecin/Stettin.

Die Erforschung der Ursachen der abnehmenden Dynamik der Außenhandelsumsätze geht über den Rahmen des vorliegenden Beitrags hinaus. Man muss aber überlegen, in welchem Ausmaß diese Erscheinung aus der aktuellen Wirtschaftslage beider Länder resultiert und inwieweit sie eine Konsequenz extensiver Wachstumsfaktoren (z.B. Preisgunst) darstellt. Ähnlich wie bei der „Marktplatz“-Wirtschaft taucht die Frage auf, wie es in Zukunft weitergehen soll. Notwendig erscheint die Erreichung qualitativ hochwertigerer Kooperationsergebnisse der polnisch-deutschen Betriebe, die ihren Ausdruck in einem weiteren Transfer von Technologie und Know-how sowie in der Bildung organisatorisch stärker integrierter Unternehmensnetzwerke mit höheren Außeneffekten finden (z.B. auf Drittmärkten).

4. Der vierte Bereich der positiven Auswirkung der Grenznähe und der bisherigen Entwicklung der grenzübergreifenden polnisch-deutschen Kontakte betrifft die **psycho-soziale Sphäre**. Die Ergebnisse vieler Meinungsumfragen (siehe z. B. *Kaczmarek und Stryjakiewicz 1997*) zeigen, dass die Vorurteile und Befürchtungen der in den Grenz-Wojewodschaften lebenden polnischen – insbesondere jüngeren – Bevölkerung gegenüber den Deutschen nicht so groß sind wie in den anderen Regionen des Landes. Dies ist für eine positive Grundeinstellung bei der zukünftigen grenzübergreifenden Zusammenarbeit von wesentlicher Bedeutung. Allerdings muss ergänzt werden, dass die erwähnten Befragungsergebnisse auch die Tendenz zur Einhaltung einer gewissen Kontrolle und sogar zur Reglementierung des Zuflusses von Auslandskapital und des Grundstücksverkehrs zeigen.

Für eine erfolgreiche Kooperation über die Staatsgrenze hinweg ist das Erlernen der Sprache des jeweiligen Nachbarn von besonderer Bedeutung. Aus Tabelle 3 geht hervor, dass sich alle an der polnischen Westgrenze gelegenen Wojewodschaften im Hinblick auf den Anteil der Deutsch lernenden Schüler positiv vom Landesdurchschnitt abheben. In einigen Wojewodschaften (z. B. Jelenia Góra, Zielona Góra) ist die Zahl der Deutsch lernenden Schüler größer als die der Englisch lernenden, obwohl Letzteres überdurchschnittliche Wachstumsraten aufweist. Leider beruhen die Fremdsprachenkenntnisse nicht auf Gegenseitigkeit,

da der Anteil der Polnisch lernenden bzw. sprechenden Schüler bzw. Bewohner auf der deutschen Seite der Grenze weitaus geringer ist.

**Tab. 3: Prozentualer Anteil Deutsch und Englisch lernender Schüler in Polen nach ausgewählten Wojewodschaften 1997**

Wojewodschaft	Grundschulen		Allgemeinbildende Oberschulen		Technische Oberschulen und Berufsschulen	
	Deutsch	Englisch	Deutsch	Englisch	Deutsch	Englisch
Polen	14,4	23,8	60,4	84,1	36,0	33,6
Gorzów	26,5	19,9	75,7	86,2	53,6	20,5
Jelenia Góra	32,6	12,1	83,0	67,6	63,3	20,6
Legnica	20,6	17,8	70,1	71,4	48,6	24,2
Szczecin	20,8	30,8	80,1	89,0	48,5	40,6
Zielona Góra	25,3	13,2	69,5	68,5	52,8	18,7

Quelle: Angaben des Hauptamtes für Statistik (GUS), eigene Berechnungen

**Die polnisch-deutsche Staatsgrenze als Engpass** hängt primär – trotz bedeutender Fortschritte in den 1990er Jahren – mit den Transportkosten im weiteren Sinne zusammen. Im Bericht der Transportorganisationen Hollands mit dem Titel „Problems at border crossings in Central and Eastern Europe“ wird festgestellt, dass jede Überquerung der östlichen EU-Grenze einen Verlust von ca. 900 Gulden wegen langen Wartens auf die Zollabfertigung bedeutet (Bos-Karczewska 1995). Aus den bereits zitierten Untersuchungen des Instytut Zachodni geht hervor, dass rund 73% der Firmen mit deutschem Kapitalanteil das polnische Zollsystem und die Arbeit des Zollpersonals negativ bewerten. Fast genauso unbefriedigend (68%) ist die Beurteilung des polnischen Rechtssystems aus Sicht dieser Unternehmen.

#### Wie geht es weiter?

Ohne den Stellenwert der Aktivitäten „von unten“ zu schmälern, deren Stärkung insbesondere auf der deutschen Seite erforderlich erscheint, kann die These aufgestellt werden, dass die Entwicklungen im polnisch-deutschen Grenzgebiet in naher Zukunft vor allem von den Außenbedingungen abhängen werden; besonders von den Fortschritten im Beitrittsprozess zur EU und der makroökonomi-

schsen Lage des Landes, den Änderungen in der Gesetzgebung und im institutionellen Bereich. Eben diese Bedingungen werden darüber entscheiden, ob das in Abbildung 1 dargestellte Modell der Dynamik der grenzüberschreitenden Beziehungen (dritte Phase) nur eine hypothetische Konstruktion bleibt oder Realität wird, und – wenn ja – wann.

Generell werden neue Impulse benötigt, da zurzeit eine Art Entwicklungsstillstand herrscht. Im ökonomischen Bereich leiten die meisten Firmen bestenfalls kurzfristige Strategien ein und binden das Kapital nur vorübergehend. Von den 260 vom Instytut Zachodni untersuchten Betrieben mit deutschem Kapitalanteil haben rd. 174 (67%) die Frage „Sind nach der Registrierung Ihrer Firma zusätzliche Investitionen von dem nicht in Polen verbliebenen Gewinn getätigt worden?“ verneint. Lediglich 3,1% der Betriebe gaben an, mehr als 200.000 DM im polnischen Grenzgebiet investiert zu haben. Diese Stagnation betrifft gleichermaßen die öffentlichen Investitionen in Einrichtungen an der polnischen Westgrenze. Es macht sich nämlich die Auffassung breit, dass infrastrukturelle Ausgaben (z.B. zum Ausbau der Grenzübergänge) mittelfristig überflüssig sein könnten, und dass diese Finanzmittel vorzugsweise in die Ostregionen Polens fließen sollten.

Eine andere offene Frage, die sicherlich auch in den ostdeutschen Bundesländern diskutiert wird, ist die Richtung und das Tempo der Mentalitätswandlungen. In der bereits mehrmals zitierten Untersuchung des Instytut Zachodni, die neben den Unternehmen auch die Bevölkerung (Stichprobe von 600 Personen) einbezogen hat, ist eine Frage nach den vorrangig zu unterstützenden Wirtschaftsbereichen gestellt worden. Die Bewohner der Wojewodschaften Gorzów und Zielona Góra setzte dabei die Landwirtschaft an die erste Stelle (1/3 aller Befragten). Demgegenüber nannten nur rd. 3% den Bereich Wissenschaft und Bildung. Ähnliche Ergebnisse sind schon in früheren Untersuchungen des Instytut für Sozioökonomische Geographie und Räumliche Wirtschaft der Adam Mickiewicz Universität in Poznan erzielt worden (Kaczmarek und Stryjakiewicz 1996).

Es scheint, dass man in den bisherigen Diskussionen den Problemen der Landwirtschaft und der Zukunft der Dörfer und Kleinstädte zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat. Unter der Landbevölkerung des Grenzgebietes besteht eine gewisse Abneigung gegen das – nach ihrer Meinung – „aufgezwungene“ Entwicklungsmodell, das für die industrielle bzw. postindustrielle Gesellschaft typisch ist.<sup>5</sup> Es ist kennzeichnend, dass auch die deutschen Firmen derartige ungünstige Bedingungen in den ländlichen Gemeinden der westlichen Grenzregionen, die ausländische Investitionen dringend benötigen, kritisch hinterfragen

<sup>5</sup> Die Resultate der letzten Wahlen in Polen (2001) scheinen diese These zu bestätigen.

(*Inwestycje niemieckie... 1997*). Deshalb besteht die dringende Notwendigkeit einer maßgeblichen Unterstützung von Bildungsaktivitäten auf verschiedenen Ebenen: zum einen von Seiten des Staates, zum anderen durch EU-Förderprogramme. Dabei sollte es jedoch nicht bei verbalen Forderungen bleiben, sondern es müssen „Leuchtturmprojekte“ geschaffen werden, die die Praktikabilität sinnvoller Bildungsmaßnahmen verdeutlichen.

Eine der fruchtbarsten Ideen in diesem Bereich, die die Möglichkeiten einer qualitativ besseren Zusammenarbeit im polnisch-deutschen Grenzgebiet sichtbar macht, ist die Europa-Universität Viadrina in Frankfurt a.d.O. und ihr Collegium Polonicum in Slubice. Im akademischen Jahr 2000/2001 ist dort ein fünfjähriger Magisterstudiengang „Raumwirtschaft“ eingerichtet worden, der insbesondere auf die Problematik der Revitalisierung der Städte und der Entwicklung ländlichen Räume ausgerichtet ist. Vielleicht schafft es dieser Studiengang – zumindest teilweise – die erwähnte Bildungslücke zu schließen, denn von der Ausbildungsqualität der Multiplikatoren hängt in hohem Maße die Integrationsfähigkeit der polnisch-deutschen Grenzregion ab.

#### Literatur

- Barjak F., Heimpold G., 1999. *Development problems and policies at the German border with Poland – Regional aspects of trade and investment*. Halle: Institute for Economic Research.
- Bos-Karczewska M., 1995. Transport do Europy Wschodniej: handel utyka na granicy. *Rzeczpospolita* 139, 11.
- Buchhofer E., Kortus B., (Hrsg.), 1996. *Polska i Niemcy. Geografia sąsiedztwa w nowej Europie*. Kraków: Universitas.
- Chojnicki Z., Stryjakiewicz T. (Hrsg.), 1996. *Problemy współpracy regionalnej w polsko-niemieckim obszarze przygranicznym*. Biuletyn KPZK PAN 171. Warszawa.
- Domański B., 2001. *Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski*. Kraków: Uniwersytet Jagielloński.
- Eckart K., Kowalke H. (Hrsg.), 1997. *Die Euroregionen im Osten Deutschlands*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Gruchman B., Walk F., 1994. Problemy gospodarcze pogranicza polsko-niemieckiego. In: Gruchman B. (Hrsg.), *Problemy gospodarki komunalnej w gminach polskich i niemieckich*. Poznań: Akademia Ekonomiczna.
- Herzog L.A., 1990. *Where North meets South: cities, space and politics on the US-Mexico border*. Austin: University of Texas.

- Inwestycje niemieckie w zachodnich województwach przygranicznych Polski*. 1997. Poznań: Instytut Zachodni.
- Kaczmarek T., Stryjakiewicz T., 1996. Współpraca przygraniczna w świetle wyników wspólnej polsko-niemieckiej praktyki studenckiej na obszarze Środkowego Nadodrza. In: Chojnicki Z., Stryjakiewicz T. (Hrsg.), *Problemy współpracy regionalnej w polsko-niemieckim obszarze przygranicznym*. Biuletyn KPZK PAN 171. Warszawa, 73-90.
- Kaczmarek T., Stryjakiewicz T., 1997. Die Formen der sozialen und wirtschaftlichen Aktivität im deutsch-polnischen Gebiet. In: Eckart K., Kowalke H. (Hrsg.), *Die Euroregionen im Osten Deutschlands*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Krätke S., 1996. Where East meets West: the German-Polish border region in transformation. *European Planning Studies* 4/6, 647-669.
- Mync A., Szul R., (Hrsg.), 1999. *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*. Warszawa: Uniwersytet Warszawski, EIR-RiL.
- Neue grenzüberschreitende Regionen im östlichen Mitteleuropa*. 1995. Frankfurt/Main: Institut für Wirtschafts- und Sozialgeographie der Johann Wolfgang Goethe-Universität.
- Neuss B., Jurczek P., Hilz W. (Hrsg.), 1998. *Grenzübergreifende Kooperation im östlichen Mitteleuropa*. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz. Occasional Papers, 19.
- Oßenbrügge J., 1996. Oddziaływania gospodarcze i współpraca w niemiecko-polskim obszarze przygranicznym - perspektywa porównawcza. In: Chojnicki Z., Stryjakiewicz T. (Hrsg.), *Problemy współpracy regionalnej w polsko-niemieckim obszarze przygranicznym*. Biuletyn KPZK PAN, 171. Warszawa, 21-32.
- Schamp E.W., 1994. Industrial transition in the post-socialist countries: geographical perspectives. Paper presented at the Conference of the IGU Commission on the Organisation of Industrial Space, Budapest.
- Schamp E.W., 1995. Die Bildung neuer grenzüberschreitender Regionen im östlichen Mitteleuropa - eine Einführung. In: *Neue grenzüberschreitende Regionen im östlichen Mitteleuropa*, Frankfurt/Main: Institut für Wirtschafts- und Sozialgeographie der Johann Wolfgang Goethe-Universität, 1-18.
- Schultz H., Nothnagle A. (Hrsg.), 1996. *Grenze der Hoffnung. Geschichte und Perspektiven der Grenzregion an der Oder*. Potsdam: Verlag für Berlin-Brandenburg.

- Sinkin R.N., 1992. Meksykański program *maquiladora* i jego implikacje dla Polski. In: *Perspektywy rozwoju gospodarczego w obszarze przygranicznym pomiędzy Polską a Wspólnotami Europejskimi*. Zielona Góra: Friedrich-Ebert-Stiftung, 34-41.
- Stasiak A., Miros K. (Hrsg.), 1993. *Problematyka zachodniego obszaru pogranicza*. Warszawa: IGiPZ PAN.
- Stryjakiewicz T., 1996a. Euroregionen an der deutsch-polnischen Grenze und Probleme der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. In: Bürkner H.J., Kowalke H. (Hrsg.), *Geographische Grenzraumforschung im Wandel*. Praxis Kultur- und Sozialgeographie 15. Potsdam, 43-54.
- Stryjakiewicz T., 1996b. Uwarunkowania polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej na tle polityki regionalnej. In: Chojnicki Z., Stryjakiewicz T. (Hrsg.), *Problemy współpracy regionalnej w polsko-niemieckim obszarze przygranicznym*. Biuletyn KPZK PAN 171. Warszawa, 7-20.
- Valdez R.E., 1992. Centra przemysłowe jako narzędzie służące rozwojowi. In: *Perspektywy rozwoju gospodarczego w obszarze przygranicznym pomiędzy Polską a Wspólnotami Europejskimi*. Zielona Góra: Friedrich-Ebert-Stiftung, 21-29.
- Whitmore K., 1992. Warunki wstępne konieczne dla stworzenia sprzyjającego klimatu dla inwestycji z punktu widzenia inwestorów zagranicznych: wnioski dla Polski. In: *Perspektywy rozwoju gospodarczego w obszarze przygranicznym pomiędzy Polską a Wspólnotami Europejskimi*. Zielona Góra: Friedrich-Ebert-Stiftung, 71-85.
- Wilke M., 1999. Korrespondierende Gewerbegebiete in Frankfurt (Oder) und Kostrzyn/Slubice: Netzwerk Ostbrandenburg - Westpolen. In: *Beiträge zur Stadtentwicklung und Wohnen im Land Brandenburg: Standort- und Wirtschaftsentwicklung in Euroregionen*. Frankfurt (Oder): Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg, 23-28.
- Wu Chung-Tong, 1998. Cross-border development in Europe and Asia. *GeoJournal* 44,3, 189-201.

## Polens Beitritt zur EU: Große Hoffnungen, bewältigbare Herausforderungen und eine skeptische Bevölkerung?

Adam Zurawel

### I. Einleitung

Weder in Polen noch in den Mitgliedsländern der Europäischen Union ist eine breite Zustimmung zur Erweiterung bzw. zum Beitritt gewährleistet. Oft ist die geringe Zustimmung mit Informationsdefiziten auf beiden Seiten verbunden. Die mangelnde Information kann dazu führen, dass das bevorstehende Projekt des vereinten Europas in Gefahr gerät. Die erklärten Ziele der europäischen Integration – Frieden und politische Stabilität – stellen zu Beginn der europäischen Integration einen entscheidenden Integrationsantrieb dar. Heute werden sie in Polen zwar wahrgenommen, aber leider wegen ihrer Abstraktheit vor allem für die jungen Menschen nicht entsprechend gewichtet.

Der Beitrag setzt sich mit der Problematik der fehlenden Unterstützung des Integrationsprozesses in Polen auseinander und zeigt zugleich die wichtigsten Herausforderungen Polens auf dem Weg in die Europäische Union.

Die Integration, im Sinne der wirtschaftlichen Öffnung für Waren, Geld und Dienstleistungsströme, findet schon jetzt statt, bevor der EU-Beitritt Polens formal besiegelt ist. Die wirtschaftliche Integration soll jedoch nicht das alleinige Ziel unseres Beitritts zur Europäischen Union sein. Das politische und zivilisatorische Ziel muss aus der Taufe gehoben werden und entsprechende Berücksichtigung in der öffentlichen Debatte in Polen finden.

Die Überbewertung des angestrebten wirtschaftlichen Zieles führt nicht nur zur Überschätzung seiner positiven Effekte, die möglicherweise erst nach einigen Jahren der Mitgliedschaft eintreten, sondern auch zur Bagatellisierung des viel wichtigeren zivilisatorischen Zieles.

Deutsche und Polen sollen den Charakter der Europäischen Union nicht nur im wirtschaftlichen Bereich sehen. Die Betonung der politischen und kulturellen Wertegemeinschaft soll forciert und hervorgehoben werden.

### II. Eine kurze Geschichte der Integration Polens in die Europäische Union

Nach dem Zusammenbruch des Kommunismus war Polen das erste mittel- und osteuropäische Land, das den Weg der Demokratie gewählt hat. Der Zusammenbruch des kommunistischen Systems schuf nach 50 Jahren die Möglichkeit zur Wiederaufnahme der Zusammenarbeit im Rahmen der transatlantischen und westeuropäischen Strukturen.

Seit 1989 ist die Integration Polens in die Europäische Union ein strategisches Ziel der polnischen Außenpolitik, das durch alle Regierungen Polens konsequent verfolgt wurde. Dieses Ziel wurde bis zu den Wahlen im September 2001 von allen wichtigen politischen, intellektuellen und wirtschaftlichen Kreisen befürwortet.

Nach den Wahlen hatten sich in Polen grundsätzlich zwei Parteien mit einem europaskeptischen Potenzial etabliert, die jedoch erhebliche Unterschiede aufweisen: die national-katholische Liga der Polnischen Familien (Liga Polskich Rodzin), die die Europäische Union überwiegend als die Fremdbestimmung und Aushöhlung der Nation sieht. Als eine Alternative zur Europäischen Union schlägt die Partei ein Bündnis mit der slawischen Völkerfamilie im Osten vor.

Die zweite im polnischen Sejm vertretene Partei mit Integrations-Vorbehalten ist die drittstärkste bäuerliche Protestpartei Selbstverteidigung (Samobrona), die jedoch nicht als eine antieuropäische Partei bezeichnet werden kann. Sie wird sich nur dann in eine antieuropäische Partei verwandeln, wenn die ausgehandelten Bedingungen für die polnischen Landwirte für sie nicht akzeptabel sein werden.

Die offizielle Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Polen und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) erfolgte schon Ende der achtziger Jahre. Nach den ersten frei durchgeführten Wahlen in der polnischen Nachkriegsgeschichte und der Einleitung des Transformationsprozesses wurde der Integrationsprozess begonnen. In der Konsequenz wurde 1989 die Zusammenarbeit mit den Gemeinschaften durch die Schaffung der Vertretung der Republik Polen in Brüssel intensiviert. Am 25. Mai 1990 hat Polen ein offizielles Gesuch auf Einleitung der Verhandlungen über die Assoziierung mit den Europäischen Gemeinschaften gestellt. Folge der Gespräche war ein Assoziierungsabkommen zwischen der Republik Polen und den Europäischen Gemeinschaften und ihren einzelnen Mitgliedstaaten, das am 16. Dezember 1991 unterzeichnet wurde. Das Europa-Abkommen trat im Februar 1994 in Kraft. Es beinhaltet zwar keine Garantie für die Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union, aber es brachte in der Präambel das erklärte Ziel der Mitgliedschaft zum Ausdruck. Die Realisierung des Abkommens führte dazu, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zum wichtigsten Handelspartner Polens wurden.

Konfrontiert mit den Entwicklungen in Polen und anderen MOE-Ländern traf der Europäische Rat in Kopenhagen am 21./22. Juni 1993 eine strategisch wichtige Entscheidung, die diesen Staaten nach Erfüllung der festgelegten Kriterien eine Beitrittsmöglichkeit eröffnete.

Zu den festgelegten Bedingungen, die von den Beitrittskandidaten zu erfüllen sind, gehörten:

1. Gewährleistung der Stabilität der Institutionen, Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Menschenrechte und Schutz der Minderheiten (Politische Kriterien),
2. Existenz einer Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, der Konkurrenz und den Marktkräften innerhalb der EU standzuhalten (Wirtschaftliche Kriterien) und
3. Fähigkeit, den Rechtsbestand der EG zu implementieren und die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu verwirklichen.

Die formelle Bestätigung der polnischen Bestrebungen auf dem Weg nach „Europa“ war der Antrag auf Beitritt zur Europäischen Union, der am 8. April 1994 in Athen vom polnischen Außenminister gestellt wurde und zugleich auf der polnischen und auf der Unionsseite den Weg zur Aufnahme konkreter Bemühungen ebnete. Der Antrag und die darauffolgenden Schritte haben sowohl auf der polnischen als auch auf der Unionsseite den Weg zu einer schnellen Vollintegration Polens in die EU-Strukturen vorbereitet.

Um die Beitrittsbemühungen zu institutionalisieren und zu organisieren, wurde am 8. August 1996 das Komitee für Europäische Integration ins Leben gerufen. Seine Aufgabe bestand vorrangig darin, die polnische Integrationspolitik mit der Europäischen Union sowie jegliche Handlungen Polens im Bereich der Anpassung an die europäischen Standards vorzubereiten und zu koordinieren. Das Komitee setzt sich aus den Ministerien zusammen, die für den europäischen Integrationsprozess zuständig sind und stellt zugleich das oberste staatliche Organ für die Planung und Koordination der Integration Polens in die Europäische Union dar.

Der nächste vorbereitende Schritt bezüglich des Beitrittsprozesses war die Annahme der „Nationalen Integrationsstrategie“ (NSI), die am 28. Januar 1997 durch den Ministerrat der Republik Polen angenommen wurde. Die Idee der Integrationsstrategie wurde bereits 1995 im Exposé des polnischen Außenministers Władysław Bartoszewski vorgestellt und damit zum ersten komplexen Dokument der polnischen Integrationsbemühungen. Die Strategie stellt ein Regierungsdokument dar, das die bisherigen Integrationsunternehmungen systematisiert, die Vorrangziele präzisiert und den Aufgabenbereich für die Vorbeitrittszeit bestimmt. Darüber hinaus liegt die Aufgabe der Strategie in der Koordinierung der Realisierung der Ziele durch die Regierungsverwaltung.

Zu den Institutionen, die die Nationale Integrationsstrategie realisieren, gehören:

- der Ministerrat,
- das Komitee für Europäische Integration,
- das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten,
- sonstige Ministerien und Zentralämter,
- polnische diplomatische Stellen, insbesondere in den EU-Mitgliedstaaten und den mit der EU assoziierten Staaten sowie
- die Regionalbehörden.



In der Strategie wurden drei wichtige Botschaften verankert, die bis heute auf den ganzen Integrationsprozess ausstrahlen.

1. Die europäische Integration stellt im Hinblick auf die nationale Sicherheit, die Festigung der demokratischen Ordnung, der Schaffung der Bedingungen für eine schnelle Wirtschaftsentwicklung und die Bildung einer modernen Zivilgesellschaft die günstigste Option dar. Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union ergibt sich somit aus der polnischen Staatsraison.
2. Eine klare Ablehnung einer Mitgliedschaft zweiter Kategorie, die sich beispielsweise darin zeigen kann, dass Polen sich an bestimmten Integrationsprozessen nicht beteiligen wird. Dem Interesse Polens entspricht, dass die Europäische Union sich als eine leistungsfähige, starke und demokratische Organisation entwickelt, die die Zusammenarbeit im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik sowie im Bereich Justiz und Inneres intensiviert.
3. Die Nationale Integrationsstrategie beinhaltet sowohl im Bereich der Politik als auch der Wirtschaft die Voraussetzungen für die Verwirklichung der aufgeführten Ziele.

Eine große Rolle bei der Realisierung der Nationalen Integrationsstrategie spielt das Polnische Parlament, das verstärkt die notwendigen Anpassungsgesetze verabschiedet und die Integrationsinitiativen der Regierung beaufsichtigt. Um den gemeinschaftlichen Rechtsbestand in das nationale Recht effektiver zu implementieren, wurde im Jahr 2000 der parlamentarische Sonderausschuss für Europarecht unter dem Vorsitz von Bronislaw Geremek berufen.

Im Juli 1997 hat die Europäische Kommission einen Entwurf der „Agenda 2000“ veröffentlicht, die hauptsächlich darauf abzielte, die EU auf die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten vorzubereiten. Darin wurden die Implikationen analysiert, die eine Erweiterung für die Europäische Union haben wird. Zugleich wurden individuelle Gutachten über den Vorbereitungsstand der assoziierten MOE-Staaten und Zyperns für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union präsentiert. Das Gutachten über Polen betonte die tiefgehenden System- und Wirtschaftstransformationen, aus denen ein erhebliches Wirtschaftswachstum, sozialer Fortschritt und eine deutliche Annäherung Polens an die in der EU üblichen Standards resultierten.

Die Fortschrittsberichte, die als Zensuren regelmäßig für alle Beitrittskandidaten ausgestellt werden, haben grundsätzlich zwei Wirkungsrichtungen:

1. Die EU-Richtung: Sie ermöglichen weitere Entscheidungen über den Fortschritt der Integration.
2. Die Kandidaten-Richtung: Sie setzen die Meßlatte für die politischen, wirtschaftlichen und auch gesellschaftlichen Integrationsschritte.

Der Europäische Rat hat auf der Sitzung in Luxemburg im Dezember 1997 die für den 30. März 1998 geplante Einleitung des Erweiterungsprozesses beschlos-

sen, der alle Bewerberstaaten aus Mittel- und Osteuropa sowie Zypern umfasst. Vom Europäischen Rat wurde die bilaterale Regierungsbeitrittskonferenz mit denjenigen Staaten einberufen, mit denen die Beitrittsverhandlungen in erster Linie geführt werden sollten, d.h. mit Zypern, Tschechien, Estland, Polen, Slowenien und Ungarn. Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union entschieden auch über die Einführung einer verstärkten Vorbeitrittsstrategie den MOE-Staaten gegenüber, die in dem Dokument „Partnerschaft für Mitgliedschaft“ formuliert wurde.

Als Reaktion darauf hat die polnische Regierung am 28. Juni 1998 das „Nationale Vorbereitungsprogramm auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Union“ (NPPC) angenommen, das seit 1998 das grundsätzliche Instrument für die Vorbereitung auf die Mitgliedschaft darstellt. Der Inhalt des NPPC bezieht sich auf die bisherige Anwendung des Europa-Abkommens, auf den Vorbereitungsstand Polens für die EU-Mitgliedschaft sowie auf die Stellungnahme der Europäischen Kommission zum polnischen Beitritts-gesuch.

Dieses Dokument bestimmt auch die Richtung der notwendigen Anpassungshandlungen und setzt den Zeitplan ihrer Verwirklichung in den Jahren 1998-2002 fest. Wegen der notwendigen Übereinstimmung mit den nächsten Versionen der „Partnerschaft für Mitgliedschaft“ wird es jedes Jahr aktualisiert.

In Bezug auf die Bereitschaft der Europäischen Union zur Erweiterung hat der Vorsitzende des Ministerrates im März 1998 einen Regierungsbeauftragten für Verhandlungen über die Mitgliedschaft der Republik Polen in der Europäischen Union sowie eine Arbeitsgruppe für Verhandlungen über die Mitgliedschaft der Republik Polen in der EU berufen. Die Verhandlungen, die zur Zeit in 31 Verhandlungskapiteln geführt werden, haben eine enorme Dynamik entwickelt, da es sich um die Aushandlung politisch gewollter und ökonomisch akzeptabler Kompromisse handelt, die beide Seiten zu vertreten haben.

### III. Herausforderungen im Prozess des Beitritts Polens zur Europäischen Union

Im Falle Polens lassen sich folgende wesentliche Probleme erfassen, deren Lösung den Kern der Endphase der Beitrittsverhandlungen bilden.

#### 1. Einbeziehung Polens in die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)

Das Kapitel Landwirtschaft zwingt Polen zu erheblichen Strukturreformen. Vor allem die Veterinär- und Qualitätskontrollen von Produkten wie Milch und Fleisch und die Vereinbarung von Produktionsreferenzperioden für kontingentierte Produkte wie beispielsweise Milch und Zucker werden bei den Verhandlungen von besonderer Bedeutung sein. Die Festlegung der Höhe der Direktzahlungen für die polnischen Landwirte stellt zwar ein viel diskutiertes Problem dar, denn ungleiche Zahlungen würden den Grundsatz der Solidarität und der

gleichen Wettbewerbsbedingungen verletzen. Dies ist jedoch weniger wichtig als die Vereinbarung der Produktreferenzperioden oder die Anpassung an die EU-Standards, von denen die Beteiligung an den Strukturfonds abhängt.

Trotz des marktfeindlichen Systems der Gemeinsamen Agrarpolitik liegt die Fortsetzung der bisherigen GAP in einer reformierten Form im Interesse Polens. Eine Übertragung der Zuständigkeit in der Agrarpolitik von der Gemeinschaftsebene auf die nationale Ebene, wie von Deutschland vorgeschlagen, würde sich für Polen aus finanziellen Gründen als ungünstig erweisen.

## 2. Justiz und Inneres

Effektive Kontrollen der östlichen Außengrenzen Polens, die eher für eine längere Zeit die Grenzen der Europäischen Union bleiben, stellen Polen vor eine große, aber zu bewältigende Herausforderung. Trotz des erklärten Wunsches Polens, keine neuen Grenzen in Europa entstehen zu lassen, wird es im Interesse Polens und der Europäischen Union liegen, hier effiziente Kontrollen durchzusetzen. Polen wird daher noch vor dem Beitritt in die Europäische Union die Visumpflicht für Bürger aus der Ukraine, Weißrussland und Russland einführen. Die Erteilung des Visums wird nach den Kriterien des Schengen-Regelwerkes ablaufen. Sicherlich wird die strenge Überwachung der Grenzen hier einige Nachteile für die kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Polen und den östlichen Nachbarn haben, die jedoch durch eine offene Ostpolitik Polens aufgefangen werden können.

## 3. Umweltschutz

Im Verhandlungsbereich des Umweltschutzes sind vor allem die finanziellen Probleme von Bedeutung. Wegen der großen Anzahl der Umweltregelungen besteht die Gefahr, dass viele Unternehmen nicht in der Lage sein könnten, auf dem Gemeinsamen Markt mit den westlichen Unternehmen zu konkurrieren. Bei der sofortigen Übernahme aller Umweltstandards ist daher aus Sicht Polens Zurückhaltung geboten. Eine vollständige Anpassung in dem Bereich erfolgt nach den vereinbarten Vorgaben bis 2016.

## 4. Haushalt und Finanzen

Hier sind vor allem Leistungen, die Polen im Rahmen der GAP und der Strukturfonds erhalten wird, und der polnische Haushaltsbeitrag zur Europäischen Union mit Problemen behaftet. Die Verhandlungen in den Bereichen gelten als die schwierigsten. Es besteht eine reelle Gefahr, dass Polen in den ersten Jahren der Mitgliedschaft de facto zum Nettozahler wird. Nicht nur das Ausbleiben der Direktzahlungen für die Landwirte, sondern auch die angespannte Haushaltslage könnten Polen zum Nettozahler in der künftigen Union werden lassen. Dies liegt daran, dass im polnischen Haushalt nicht ausreichend Mittel zur Kofinanzierung von EU-Projekten aus den Bereichen Umwelt und Infrastruktur vor-

handen sind. Polen müsste schon jetzt die notwendigen Finanzmittel langfristig einplanen und den Haushalt entsprechend ausrichten. Die Praxis sieht jedoch anders aus. Bereits die Finanzhilfen innerhalb der Heranführungsstrategie für Polen konnten wegen fehlender Mittel zur Kofinanzierung nicht in vollem Umfang in Anspruch genommen werden. Die Verluste an EU-Unterstützung, die Polen aufgrund der Vorbereitungsfehler verbuchte, betragen bisher rund 30 Mill. EURO an nicht abgerufenen EU-Finanzmitteln.

Wenn Polen bisher schon nicht in der Lage war, die Finanzmittel entsprechend den strengen Kriterien auszugeben, besteht die Gefahr, dass die sehr viel höheren Unterstützungsmaßnahmen aus den EU-Fonds nach dem Beitritt Polens nicht in voller Höhe in Anspruch genommen werden können. Ein Bericht des Komitees für Europäische Integration geht in einem pessimistischen Szenario von Einnahmeverlusten im Umfang von 800 Mill. Euro aus. Berücksichtigt man zusätzlich die Unbekümmertheit vieler polnischer Gebietskörperschaften, ist nicht auszuschließen, dass selbst diese düstere Prognose noch übertroffen wird. Die bisherigen Verhandlungen lassen jedoch erwarten, dass beim Eintritt einer solchen Lage Gegenmaßnahmen seitens der Europäischen Union ergriffen würden.

## IV. Unterstützung des Beitritts durch die polnische Bevölkerung

Eines der größten Probleme im Zusammenhang mit der Mitgliedschaft Polens ist das bestehende Informationsdefizit in Polen und in Westeuropa. Damit verbunden ist eine geringe gesellschaftliche Unterstützung für den Erweiterungsprozess.

### 1. Informationsdefizit

Trotz klarer Vorteile der Erweiterung für das geeinte Europa überwiegen in vielen Mitgliedstaaten und in Polen die Ängste und Zweifel. Dabei scheint das größte Defizit das Defizit zuverlässiger Informationen zu sein. Nicht nur die Polen beklagen das mangelnde Wissen über die europäische Integration, auch der durchschnittliche Westeuropäer, der sich mit Fragen zu Polen zu beschäftigen hat, wird oft seine Antwort auf Stereotype stützen, auf das Echo vor Jahren gehörter Informationsetzen oder gerade kursierender Witze, nicht aber auf tatsächliches Wissen. Beispiele hierfür kann man auf beiden Seiten finden. Selbst die Begrifflichkeit ist hier sehr diffus. Noch heute fungieren politische Bezeichnungen Polens als „Osteuropa“ oder „ehemaliger Ostblock“. Diese Bezeichnungen, die nicht selten vorkommen, werden von Polen genauso missbilligt, wie es missbilligend wäre, heute Deutschland „ehemaliges Drittes Reich“ zu nennen.

## 2. Zustimmung zum Beitritt

Der bevorstehende Beitritt Polens zur Europäischen Union stellt sich als vorrangiges politisches Ziel der gegenwärtigen Regierung und des Präsidenten Polens dar. Trotz einer nicht tiefgehenden Unterstützung des Beitritts Polens zur Europäischen Union wird der Integrationsprozess regelmäßig von der Mehrheit der Bevölkerung befürwortet.

Das Charakteristikum der Unterstützung ist jedoch lediglich die Billigung des Prozesses, es überwiegt somit die Einsicht, dass der Integrationsprozess notwendig ist. Diese Notwendigkeit erwächst zum Großteil aus der zivilisatorisch-politischen Zugehörigkeit Polens zu Europa, der Wunsch nach der Bestätigung dieser Zugehörigkeit stellt ein wesentliches Motiv der angestrebten Mitgliedschaft in der Europäischen Union dar.

Besonders auf dem Land ist die Unterstützung für den EU-Beitritt sehr gering, nur 22 Prozent der Bauern würden dafür stimmen, fast ein Drittel der Landbevölkerung ist entschlossen, bei einem Referendum „Nein“ zu sagen. Ähnliches Stimmungsverhalten ist bei den nicht qualifizierten Arbeitern, bei Hausfrauen und Rentnern zu beobachten. Zu den Befürwortern des Beitritts gehören dagegen überwiegend Personen mit Hochschulbildung, Studenten und Schüler.

## 3. Debatte über die Erweiterung

Der Diskussionsprozess in der polnischen Öffentlichkeit über denkbare Risiken und soziale Kosten des Beitritts zur Europäischen Union sowie auch über die Aspekte der politischen Kompetenzübertragung von der nationalen auf die europäische Ebene kann erst als am Anfang befindlich betrachtet werden. Vor diese Herausforderung sind in Polen insbesondere die staatlichen Stellen gestellt, die ihre Politikvermittlungsfunktion in Richtung Bevölkerung wahrnehmen müssen, dies aber bisher nur mangelhaft wahrgenommen haben.

Die Aufgabe der staatlichen Organe bestünde somit primär darin, die Konsequenzen des Beitritts ohne jegliche Verschleierungen aufzuzeigen. Man hat diese Notwendigkeit in Polen relativ spät erkannt, denn die Beitrittsverhandlungen begannen 1998, das „Informationsprogramm für die Bevölkerung“ wurde aber erst im Mai 1999 von der Regierung angenommen. Es drängt sich hier der Vorwurf auf, dass die polnische Regierung, sowohl die jetzige als auch die frühere, es lange versäumt hat, für den EU-Beitritt zu werben und die Bevölkerung gezielt mit einschlägigen Informationen zu versorgen. Um so mehr muss die Informationspolitik intensiviert und institutionalisiert werden, nicht nur vor dem Beitritt und vor dem Referendum, sondern auch danach. Dabei wäre es meiner Ansicht nach falsch, die Informationskampagne nur nach den wirtschaftlichen Argumenten auszurichten, wie in Schweden, Finnland und Österreich. Zwingend notwendig erscheint aus historischen Gründen vor allem in Polen die Hervorhebung der politischen Argumente für die polnische Mitgliedschaft.

Es ist daher angebracht, nicht nur die für die Integration zuständigen Regierungsstellen einzuschalten, sondern auch die regierungsunabhängigen Stellen, europäische Verbände und Unternehmer an dieser Aktion zu beteiligen, damit die einschlägigen Informationen aus dem Kreis der Experten herauskommen und auch die große Mehrheit der Polen erreichen, die in Umfragen die Informationspolitik über Risiken und Chancen der polnischen Mitgliedschaft bemängeln.

Die Teilnahme regierungsunabhängiger Stellen würde hier nicht nur Abhilfe schaffen, sondern auch den Tendenzen der Regierungsstellen entgegenwirken, lediglich positive Informationen des Integrationsprozesses hervorzuheben. Damit würden sie sich aber dem Vorwurf der Unglaubwürdigkeit aussetzen, zumal der negative Ausgang des Referendums in Polen zugleich den Rücktritt der regierenden Koalition bedeuten würde.

Die Aufgabe der nationalen Regierung in Polen besteht somit vorrangig darin, die Verfahren transparenter zu gestalten, über die Bedingungen und Konsequenzen der EU-Erweiterung zu informieren und zu einer realistischen Einschätzung der Beitrittsfolgen beizutragen.

Den Umfragen zufolge steht fest, dass das Wissen und das Interesse der Polen am Integrationsprozess nicht groß sind. Der Zustand ist nicht nur auf die misslungene Informationspolitik zurückzuführen, sondern auch auf die Komplexität der europäischen Problematik (es gibt nur wenige mit der Verhandlungsproblematik vertraute Experten), das Desinteresse an den Fragen der Außenpolitik und die allgemeine Politikverdrossenheit.

Abgesehen von den heftigen Debatten über den Landerwerb durch Ausländer, Direktzahlungen für die Bauern, Freizügigkeit der Arbeitnehmer oder die Anzahl der geschlossenen Verhandlungskapitel ist in Polen bisher keine ernst zu nehmende Debatte über die Beitrittsverhandlungen oder die Konsequenzen der Annahme der einzelnen Beitrittspositionen entstanden. Vielmehr ist zu beobachten, dass die meisten Verhandlungsergebnisse sowohl von den Medien als auch von den einzelnen Interessengruppen überwiegend stillschweigend gebilligt werden.

## 4. Zustimmung zu den einzelnen Bedingungen des Beitrittes

Die Zustimmung zu den einzelnen Beitrittsbedingungen fällt unterschiedlich aus. Am wenigsten akzeptieren die Polen die Möglichkeit des uneingeschränkten Landerwerbs durch Ausländer. Die Vorbehalte sind überwiegend psychologischer Natur und so stark ausgeprägt, dass sie eine Initiative für ein Referendum über die Frage des Landerwerbs durch Ausländer der euroskeptischen Partei „Liga der polnischen Familien“ und der konservativen Partei „Recht und Gerechtigkeit“, die das Wohl des Staates stark berücksichtigt, nach sich zogen. Der Vorstoß fand aber keine Zustimmung im polnischen Parlament, da es als sinnlos

erachtet wurde, ein Referendum ohne genaue Kenntnis der Beitrittsbedingungen abzuhalten.

Ein großer Teil der Polen ist davon überzeugt, dass das Land nicht genug vorbereitet ist, um als gleichberechtigter Partner beizutreten. Der Vorschlag der Europäischen Kommission, den polnischen Bauern nur einen Teil der Direktzahlungen zugute kommen zu lassen, hat die Zustimmung zum Integrationsprozess nicht weiter beeinträchtigen können, denn die meisten Polen sahen sich lediglich in dem Urteil der mangelnden Partnerschaft bestätigt. Dazu kommt noch die Überzeugung, dass die Integrationskosten zum größten Teil von Polen getragen werden.

Die Reaktionen auf einzelne Verhandlungsergebnisse haben zwar keinen sofortigen Einfluss auf die Einstellungen der polnischen Bevölkerung, aber sie erleichtern die Orientierung und Festigung der Haltungen bei den Unentschlossenen und können somit längerfristig die Zahl der Beitrittsgegner erhöhen.

Dies kann sich jedoch schnell ändern, weil in Polen eine Krisenstimmung entstehen könnte, zu der nicht nur eine katastrophale Haushaltslage, unzureichend funktionierende öffentliche Institutionen, schlecht durchgeführte Reformen des Gesundheitswesens, der Alterssicherung und des Bildungssektors, sondern auch die negativen Prognosen und düsteren Bilanzen wesentlich beitragen. Die Gefahr ist um so größer, als noch eine wichtige Komponente der Einstellung zum Integrationsprozess dazu tritt: Die meisten Polen verknüpfen nämlich die Integration mit dem Systemwandel und den marktwirtschaftlichen Reformen und hegen hier die Hoffnung, dass die Mitgliedschaft und die Vorbereitung darauf eine einzige und verlässliche Chance ist, das Land zu modernisieren und die Unwiderstlichkeit des Transformationsprozesses zu sichern.

Nach Überzeugung des Großteils der Bevölkerung ist Polen jedoch nicht der Hauptnutznießer der Erweiterung; der Nutzen wird zwischen Polen und der Europäischen Union zugunsten der letzteren geteilt. Gleichzeitig wachsen in der Gesellschaft ernst zu nehmende Befürchtungen, dass das Leitmotiv der Mitgliedstaaten im Integrationsprozess die Dominanz der stärkeren Staaten über die schwächeren ist.

##### 5. Verhandlungsführung

Die Mehrheit der Polen unterstützt die starke Verhandlungslinie, die auch im Falle der möglichen Verzögerung des Beitritts nicht verlassen werden sollte. Daher haben solche Signale wie die Entrüstung der Politiker über nicht volle Direktzahlungen eine wichtige Bedeutung. Sie vermitteln den Eindruck des Kampfes um die polnischen Interessen und stabilisieren zugleich kurzfristig die Zustimmung für den Integrationsprozess. Ob die Zustimmung aber nach dem Abschluss der Verhandlungen aufrechterhalten werden kann, wird in hohem

Maße von dem ausgehandelten „Verhandlungspaket“ und der entsprechenden Informationspolitik abhängen.

Es wird dabei sehr schwierig sein, den Trend der kompromisslosen Haltung gegenüber Brüssel in der öffentlichen Debatte umzukehren, zumal viele Polen eine Gefahr im Beitritt zur Europäischen Union sehen. Dabei ist es notwendig und aufgrund der Gefahr des Scheiterns des Referendums nicht einfach, eine flexible und nötigenfalls auch kompromissbereite Verhandlungsführung aufrechtzuerhalten. Der Spielraum für die Regierung ist hier nicht besonders groß. Kompromissbereitschaft gegenüber Brüssel wird nicht nur vom politischen Gegner, sondern auch innerhalb des eigenen Lagers als Schwäche ausgelegt werden. Die Verhandlungskompromisse könnten in sensiblen Bereichen sehr schnell als Verrat der polnischen Interessen bezeichnet werden.

Die Situation verkompliziert meiner Ansicht nach noch die Wahl der Form der Verhandlungstaktik. Die polnische Regierung hat sich 1998 für die geheimen Verhandlungen entschieden, was sich jedoch aus folgenden Gründen als Nachteil erweisen kann:

1. Die Mechanismen der Interessenartikulation der einzelnen Interessengruppen sind zu schwach ausgeprägt. Die Positionen werden überwiegend zentral festgelegt.
2. Es fehlt an einer entsprechenden Einbeziehung einschlägiger Forschungsstellen in den Verhandlungsprozess.

In beiden Fällen kann dies negative Folgen für den Ausgang des Referendums haben, da die Verhandlungspositionen angreifbar sind. Vor allem die Thematisierung der einzelnen Positionen vor dem Referendum kann die mangelnde Einbeziehung verschiedener polnischer Interessen offen legen. Die Folge würde wahrscheinlich ein erheblicher Rückgang der Zustimmung zum EU-Beitritt sein.

##### V. Vorteile der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union

Die Vorteile, die Polen als vollberechtigter Mitgliedstaat der EU haben wird, sind beträchtlich und können hier nicht ausführlich dargestellt werden. Ich beschränke mich nur auf die Vorteile, die sich langfristig positiv für die Entwicklung Polens und somit der ganzen Europäischen Union auswirken können.

## 1. Rückkehr nach Europa? – Neue geopolitische Lage

*Neue Nachbarn – alte Rechnungen  
Schön ist die Wohnung, die unsere Ahnen  
sich ausgesucht haben, die edlen Polanen.  
Viel Raum und Sonne, ein Guckloch hinaus  
Und fließendes Wasser – die Weichsel – im Haus.  
Doch, wie die Mieter immer sagen,  
leider nicht eine der besten Lagen.*

(Das Gefühl der Polen bezüglich ihrer geostrategischen Lage)  
(polnischer Satiriker: Antoni Marianowicz)

Die Zeilen bringen eindrucksvoll das Gefühl der Polen zu ihrer geostrategischen Lage zum Ausdruck. Polen gehörte immer zu Europa, obgleich die kulturelle und geographische Zugehörigkeit oft die politische Dimension nicht aufwies. Nach der Festlegung der Jalta-Ordnung begann in Polen eine Etappe der eingeschränkten Souveränität, die erst 1989 dank des Widerstandes des polnischen Volkes beendet werden konnte. Die bestehende Nachkriegsordnung wurde in Polen und in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern oft durch Widerstand in Frage gestellt, das dadurch nachdrücklich seine Zugehörigkeit zu den europäischen Werten bekundete.

Heute bietet sich Polen und anderen Kandidatenländern eine einmalige Chance durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, die bestehende Teilung Europas endgültig aufzuheben und somit das wirkliche Ende des Zweiten Weltkrieges zu erreichen. Genauso wie die Bundesrepublik einst durch die europäische Integration aus ihrer verhängnisvollen Mittellage herauszutreten vermochte, so erhofft sich Polen den politischen Sinn seiner geographischen Lage neu zu definieren. Das Ziel ist es, nicht mehr zwischen Russland und Deutschland zu stehen, sondern eingebunden zu sein in eine Gemeinschaft mit Deutschland und gleichzeitig offen für die östlichen Nachbarländer. Durch die Kompetenz in der Ostpolitik kann Polen eine wichtige Vermittlungsfunktion für die ganze Europäische Union übernehmen, vor allem im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Ukraine und Weißrussland sowie die Stabilisierung dieser Regionen.

### 2. Sicherheitspolitik

Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union ist neben der Mitgliedschaft in der NATO die zweite sicherheitspolitische Komponente. Sie ist um so wichtiger, als immer deutlicher wird, dass die NATO nach dem Ende des Kalten Krieges von der Rolle eines engen Militärbündnisses abgerückt ist und sich zu einer multifunktionalen Sicherheitsorganisation entwickelt; ihre künftige Rolle hat das nordatlantische Bündnis jedoch noch nicht klar zu definieren vermocht. Die Si-

cherheit Polens kann deshalb nur durch die zusätzliche Mitgliedschaft in der Europäischen Union in vollem Umfang gewährleistet werden, die langsam aber kontinuierlich ihre eigenen Sicherheitsstrukturen aufbaut.

Ich vertrete nicht die in Polen gängige Position, dass wegen der Mitgliedschaft die Interessen Polens im Osten u.a. schon wegen der verstärkten Grenzkontrollen einen Bruch erleiden. Schon jetzt spielt nämlich die Aussicht Polens auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Union eine wesentliche Rolle in den bilateralen Beziehungen mit den östlichen Nachbarländern. Polnische Initiativen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik im Bereich der Ostpolitik können wegen der Nähe und der Ostkompetenz künftig aber nur dann schnell unter den anderen Mitgliedstaaten Zustimmung finden, wenn Polen selbst eine Handlungsstrategie den östlichen Nachbarn gegenüber entwickelt.

Da sich Verbrechen von Grenzen allein bekanntlich nicht aufhalten lassen, spielt die Mitgliedschaft Polens für die Erweiterung der Zone der Sicherheit und der Stabilität eine zentrale Rolle. Um dem organisierten Verbrechen, das sich oft nicht nur die justiziellen Unterschiede, sondern auch die mangelnde Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden zunutze macht, das Handwerk zu legen, müssen der Informationsaustausch und die Zusammenarbeit verbessert werden. Die Ereignisse des 11. September haben auf eine schmerzliche Art und Weise bewiesen, welche Bedeutung einer länderübergreifenden Zusammenarbeit von Polizei- und Justizbehörden beigemessen werden muss. Organisierte Kriminalität, illegale Zuwanderung, Drogen- und Menschenhandel sowie Terrorismus sind Probleme, die unabhängig von der Erweiterung existieren und gerade dank der Erweiterung wirksam bekämpft werden können.

### 3. Die wirtschaftliche Entwicklung und Modernisierung

In Polen wird allgemein die Ansicht vertreten, dass die Mitgliedschaft Polens in der EU die wirtschaftliche Entwicklung und Modernisierung positiv beeinflussen sowie die Zivilisationsunterschiede zwischen Polen und den westeuropäischen Ländern aufheben wird. Wie groß die gesellschaftliche und wirtschaftliche Verwüstung durch den Kommunismus war, konnten die Deutschen am eigenen Leibe erfahren, als sie sich bemühten, den Transformationsprozess in den neuen Bundesländern so schnell wie möglich durchzuführen.

Das Ziel Polens mit der Mitgliedschaft in der Union ist nicht vorrangig der Zugang zu Förderleistungen, sondern vor allem ein Aufholen des westeuropäischen Entwicklungsniveaus. Polen kann es bei geeigneter Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik genauso wie Irland gehen. Die wirtschaftlichen Vorteile nur im Zugang zu den Förderleistungen zu sehen, wie das von manchen politischen Kreisen in Polen angestrebt wird, ist nicht nur ignorant, sondern erkennt die wirkliche Chance, vor der Polen steht. Das Beispiel des EG-Beitritts von Griechenland zeigt, dass vermehrte Förderleistungen keineswegs die geeignete Wirt-

schaftspolitik ersetzen können und somit keine Garantie für die Entwicklung des Landes sind.

Im Unterschied zu den Beitritten zu anderen internationalen Organisationen ist für Polen, das sich in der Phase des Transformationsprozesses befindet, die wirtschaftliche und ökonomische Dimension viel komplexer. Der Integrationsprozess betrifft mehr oder weniger jeden polnischen Haushalt. Wegen dieser Dimension muss eine konsequente Analyse der Auswirkungen des Integrationsprozesses durchgeführt werden. Der EU-Beitritt wird für die polnischen Unternehmen neue Probleme verursachen, die ihre Produktion für den polnischen Binnenmarkt an europäische Normen und Vorschriften anzupassen haben. Auch ein Teil des Dienstleistungssektors wird der ausländischen Konkurrenz nicht standhalten können, denn die wirtschaftlichen Anforderungen des Gemeinschaftsrechts sind nicht immer für den Modernisierungsprozess in Polen förderlich. Die Implementierung der rechtlichen Vorgaben ohne entsprechend lange Übergangsfristen kann das Wirtschaftswachstum in Polen ersticken und viele Unternehmen in den Ruin treiben. Als Folge davon sollten entsprechend lange Übergangsfristen vereinbart werden, ohne dass dabei die positiven Integrationseffekte zunichte gemacht werden.

Die Modernisierung der polnischen Wirtschaft ist nicht auf den Druck aus Brüssel zurückzuführen; sie liegt im Interesse Polens. Aber das Tempo, in dem die Modernisierung verläuft, ist schmerzhaft und birgt Risiken in sich. Die Stimmen der Verunsicherung in der polnischen Gesellschaft geben Grund zur Sorge. Denn sie führen zur Frustration, Enttäuschung und zur sinkenden Zustimmung zum Integrationsprozess.

#### 4. Festigung des demokratischen Systems

Aus politischer Sicht ist die Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union eine gute Möglichkeit, das demokratische System in Polen zu festigen. Demokratie, Rechtsstaat, Achtung der Menschen- und Minoritätenrechte sowie Marktwirtschaft sind die Ideale, die Polen mit der Europäischen Union verbindet.

Das erste Kopenhagener Kriterium betrifft die Stabilität der Institutionen, die funktionierende Demokratie, Rechtstaatlichkeit, Beachtung der Bürgerrechte und der Minderheitsrechte. Im *avis* der Europäischen Kommission wird Polen das gute Funktionieren des demokratischen Rechtsstaates bescheinigt. Polen erfüllt somit die Erfordernisse des ersten Kriteriums.

Die Stabilität der polnischen Demokratie hat sich im Laufe der 12 Jahre eindrucksvoll bestätigt. Die Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union wird diese demokratische Richtung noch fester verankern und zugleich dazu führen, dass negative Elemente im politischen Geschehen wirksamer ausgemerzt wer-

den können, indem beispielsweise die politische Kultur an Bedeutung gewinnt oder die Funktionsfähigkeit der polnischen Gerichte verbessert wird.

Im Interesse Polens, das jahrzehntelang in Unfreiheit leben musste, liegt eine starke Europäische Union, die über volle demokratische Legitimation verfügt und jegliche Voraussetzungen einer modernen und funktionsfähigen Demokratie aufweist sowie den für Polen so wichtigen Gedanken der Solidarität verkörpert.

#### VI. Literatur

- Cichocki, M., *Polska – Unia Europejska - W pół drogi, wybrane problemy*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2002.
- Franz, K., *EU-Integration als Transformationsrahmen. Demokratische Konsolidierung in Polen durch die Europäische Union*, Opladen 2000.
- Kolarska-Bobińska, L., *Polska Eurodebata*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999.
- Mach, W. B., *Historyczne nadzieje i przyziemne problemy: dylematy polskiego uczestnictwa w Unii Europejskiej*, in: *Polacy wobec integracji Polski z Unia Europejska*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1998.
- Polska na drodze do Unii Europejskiej. Negocjacje członkowskie.*, seria *Zrozumieć negocjacje*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, wyd. II, Warszawa 2000.
- Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej*, Pełnomocnik Rządu do Spraw Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Warszawa 2001.

## Kann Polen die wirtschaftlichen Herausforderungen des Beitritts bewältigen?

Wanda Galicz-Ostrowska

Obwohl Polen seit Beginn der neunziger Jahre schon ziemlich weit auf seinem Weg nach Brüssel vorangeschritten und der EU-Beitritt greifbar nah ist, haben wir es – paradoxerweise – mit einem wachsenden Informationsdefizit zu tun. Ohne ausreichende Informationen laufen wir Gefahr, dass die Bevölkerung in den Ländern Mittelosteuropas den ohnehin technokratischen und schwer übersichtlichen Vor-Beitrittsprozess ablehnen wird.

Die EU-Mitgliedschaft ist und bleibt für Polen eine sehr große Chance und zugleich eine große Herausforderung.

Die Analyse der Kosten und Nutzen lässt deutlich erkennen, dass die Eingliederung Polens in die EU vornehmlich positive Auswirkungen haben wird.

Ich möchte nur einige Stichpunkte nennen:

- die Erweiterung der EU wird zur Stärkung des Friedens und der Sicherheit in Europa beitragen;
- ein vergrößerter Binnenmarkt bietet größere Wachstumsimpulse;
- Polen wird künftig an europäischen Entscheidungsprozessen teilnehmen, von denen unser Land ohnehin auch in der Vor-Beitrittsphase stark beeinflusst wird.

Die Vorbereitungen Polens auf die künftige Mitgliedschaft dauern schon viele Jahre. Bereits im Jahr 1989 haben wir, damals noch mit der Europäischen Gemeinschaft, das Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit unterzeichnet. Zwei Jahre später wurde das Europaabkommen – der Assoziierungsvertrag – ausgehandelt. Im Jahre 1994 hat Polen die Mitgliedschaft in der EU beantragt und im März 1998 haben die Beitrittsverhandlungen begonnen.

Wie alle EU-Beitrittskandidaten muss auch Polen den für den Staat wie auch für die Bevölkerung schwierigen Anpassungsprozess bewältigen, das heißt, das Recht, die Wirtschaft, die Sozialpolitik, die Landwirtschaft, Umweltschutz und viele andere Bereiche an die der EU anpassen. Es ist eine sehr schwierige und umfangreiche Arbeit. Als erstes mussten ca. 80.000 Seiten von Vorschriften und Regelungen der EU ins Polnische übersetzt werden.

Der Anpassungsprozess ist nicht leicht und wird auch nicht von allen mit gleichem Enthusiasmus angenommen. Aus unserer Sicht jedoch geht der Anpassungsprozess in Polen zügig voran. 18 von 29 Verhandlungskapiteln sind abgeschlossen.<sup>1</sup>

sungsprozess in Polen zügig voran. 18 von 29 Verhandlungskapiteln sind abgeschlossen.<sup>1</sup>

Im polnischen Parlament wurde ein Sonderausschuss „Europäisches Recht“ gebildet, der die Rechtsangleichung durch einige wenige Sondergesetze durchführt. Unser Land nähert sich den EU-Standards, nachdem zahlreiche Reformen und Liberalisierungen in verschiedenen Bereichen durchgeführt wurden. Die eingeleiteten Umwandlungen festigen die Marktmechanismen und Marktinstitutionen.

Um bessere Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsentwicklung zu schaffen und sie zu gewährleisten, hat die polnische Regierung in den letzten Jahren einige wichtige Gesetze novelliert, u.a. das Devisengesetz, das Gesetz über Gesellschaften mit ausländischer Beteiligung und das Gesetz über Immobilienerwerb durch Ausländer.

Polen öffnete sich allen Formen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit dem Ausland, insbesondere erfolgte eine Liberalisierung der Kapitalbeziehungen mit dem Ausland. Die polnische Gesetzgebung hob in den letzten Jahren in immer höherem Maße Beschränkungen gegenüber ausländischen Investoren auf. Auslandsinvestitionen werden gleich wie inländische Investitionen behandelt. Hieraus resultieren u.a. folgende gesetzliche Garantien:

1. Voller Transfer der Gewinne, Dividenden und des investierten Kapitals,
2. bilaterale Abkommen über Investitionsschutz und Investitionsförderung sowie Vermeidung von Doppelbesteuerung,
3. Sicherheitsgarantien gegen Enteignung,
4. keine Beschränkungen für ausländische Investitionen in Polen sowie
5. genehmigungsfreier Erwerb von Liegenschaften (bis 0,4 ha in Städten und 1 ha auf dem Lande).

Darüber hinaus werden diverse Investitionsvergünstigungen gewährt.

Besonders berücksichtigt werden dabei:

- Exporteure,
- Unternehmen, die mindestens 2 Mill. EURO investiert haben und
- Investitionsansiedlungen in Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit.

Ausländische Körperschaften, Personengesellschaften und Einzelpersonen können in Polen am günstigsten durch Joint-Ventures mit polnischen natürlichen oder juristischen Personen oder über Tochtergesellschaften, deren Anteile sie zu 100% halten, investieren. Darüber hinaus können ausländische Investoren Anteile an existierenden polnischen Unternehmen erwerben, die zuvor mit oder ohne

<sup>1</sup> Stand Ende Oktober 2001.

ausländische Kapitalbeteiligung gegründet wurden. Ausländische Investoren haben auch die Möglichkeit, sich an der Privatisierung polnischer Staatsbetriebe zu beteiligen und dürfen zudem an der Warschauer Börse Firmenanteile erwerben.

Die Zölle für Industriewaren wurden im Handel mit der EU praktisch aufgehoben, weswegen dem Warenaustausch zwischen Polen und der EU nichts mehr im Wege steht. Der polnische Export entwickelt sich dabei dynamisch. Gingen noch im Jahr 1990 etwa 70% des polnischen Exports in die östlichen Länder, so konzentriert sich der polnische Außenhandel jetzt vorwiegend auf die Märkte der EU, und im Jahr 2000 ging mehr als 70% des Exports in den Westen.

Der wichtigste Handelspartner Polens überhaupt ist seit Jahren die Bundesrepublik Deutschland. Nach Angaben für das Jahr 2000 erzielte das deutsche Außenhandelsvolumen die Rekordhöhe von 52,5 Mrd. DM. Der Export nach Polen betrug ca. 29 Mrd. DM und der Import aus Polen 23 Mrd. DM. Diese Differenz im Außenhandel bedeutet für Deutschland, dass ca. 100.000 Arbeitsplätze davon abhängen. Auch der Freistaat Sachsen spielt in den Handelsbeziehungen mit Polen eine bedeutende Rolle. Im Jahr 2000 wurden von Sachsen nach Polen Waren im Wert von 861,7 Mill. DM ausgeführt und im Wert von 1,75 Mrd. DM aus Polen eingeführt. Die Handelsbilanz zwischen beiden Ländern war damit zum ersten mal seit drei Jahren wieder positiv für Polen.

Die Warenstruktur des deutsch-polnischen Handels bleibt seit einigen Jahren unverändert und umfasst vor allem Endprodukte. Polen exportiert hauptsächlich Bekleidung, Möbel, elektrotechnische und Holzzeugnisse (25% Rohstoffe, 67% Fertigprodukte, 7% landwirtschaftliche Erzeugnisse; insgesamt ca. 5.500 verschiedene Artikel von ca. 19.000 Exporteuren). In letzter Zeit hat auch der Export polnischer Pkw's wieder zugenommen. Polen importiert aus Deutschland vorwiegend Maschinen, chemische Erzeugnisse, Kraftfahrzeuge und Textilien.

Ein wichtiger Bereich der deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen ist, neben dem Warenaustausch und den Investitionen, die regionale Zusammenarbeit in den Grenzgebieten. Auf Regierungsebene ist eine Kommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit tätig. Unter ihrer Anleitung werden viele Entscheidungen hinsichtlich großer Vorhaben in den grenznahen Gebieten getroffen; besonders zu nennen ist der Bereich Transport und Umweltschutz.

Eine herausragende Bedeutung bei den Vorbereitungen auf Polens EU-Beitritt wird dem deutsch-polnischen Zusammenwirken bei der Modernisierung der Grenzübergänge zwischen beiden Ländern zugeschrieben.

Polen strebt die Mitgliedschaft in der EU konsequent an. Die Beweggründe werden jedoch im Ausland häufig falsch ausgelegt. Polen will nicht Mitglied der EU werden, um von der Hilfe der reichen Mitgliedstaaten zu leben. Wir wollen die eigene Entwicklung beschleunigen und die Stabilität unseres Landes festi-

gen. Schon allein die Perspektive einer Mitgliedschaft vergrößert die Entwicklungschancen. Der Hauptgrund der Popularität der europäischen Idee in Polen ist nicht die Hoffnung auf Hilfe und Subventionen, sondern die wirtschaftliche, kulturelle und zivilisatorische Gemeinschaft.

Polen hat der Union im Gegenzug auch Einiges zu bieten. Unser Land ist mit Abstand der größte Beitrittskandidat. Auf Polen entfallen

- mehr als 40 % des BSP der gesamten Region,
- über 50 % der direkten Investitionen aus den EU-Mitgliedstaaten,
- fast ein Drittel der EU-Exporte nach Mittel- und Osteuropa und
- gut ein Viertel der EU-Importe aus dieser Region.

Nach den USA, der Schweiz und Japan ist Polen der größte Absatzmarkt für die EU geworden, was unter anderem einen großen Handelsüberschuss zu Gunsten der EU zur Folge hat.

Nach dem Beitritt wird der dynamisch wachsende Standort Polen ein Bestandteil des EU-Binnenmarktes sein. Unser Land bietet nicht nur einen Markt von fast 40 Millionen Verbrauchern mit schnell wachsender Kaufkraft, sondern auch den Enthusiasmus der jungen Generation, ausgezeichnete Fachkenntnisse unserer gut ausgebildeten Bevölkerung, politische Reife und Stabilität.

Polen gewinnt immer mehr an Bedeutung für ausländische Investoren und ist für sie ein immer wichtigerer Standort. Allein im Jahr 2000 wurden 10,1 Mrd. US-Dollar investiert; in den letzten Jahren insgesamt – bis Ende des Jahres 2000 – 50 Mrd. US-Dollar. Diese Rekordwerte stellen Polen deutlich vor andere wichtige Standortmitbewerber in der Region.

Laut Angaben des Polnischen Statistischen Hauptamtes waren bis Ende des Jahres 2000 in Polen ca. 8.000 Firmen mit deutschem Kapital registriert, davon ca. 400 aus Sachsen. Bei einer geographischen Analyse wurde festgestellt, dass 30% der deutschen Firmen ihren Sitz in der Woiwodschaft Warszawa haben, 12,6% haben sich für Poznan entschieden, ca. 16% befinden sich in Wroclaw und ca. 7% zogen Katowice vor. Am Ende des Jahres 2000 wurden in Polen knapp 29.000 Gesellschaften mit ausländischer Beteiligung registriert. Das bedeutet, dass sich jedes Jahr durchschnittlich 5.000 neue Gesellschaften mit ausländischer Beteiligung in Polen ansiedeln.

Der größte Teil des ausländischen Kapitals wurde in die Industrie investiert. Bis zum Jahr 2000 gehörte die Lebensmittelindustrie zu den attraktivsten Branchen. Bevorzugt durch das Auslandskapital wurden aber auch die Bereiche Elektromechanik, Mineralstoffe, Chemie, Energiewirtschaft, Telekommunikation und der Finanzsektor.

Bei den Diskussionen über die Osterweiterung der EU werden neben dem Thema Chancen und Möglichkeiten immer wieder die Themen Angst um Arbeits-



plätze und Überflutung des Marktes mit billigen Arbeitskräften laut. In den öffentlichen Diskussionen sollte mehr über Chancen und Perspektiven statt über Ängste und Bedrohungen gesprochen werden. Natürlich wird es zahlreiche Menschen geben, die im Zuge der Erweiterung auf dem großen europäischen Arbeitsmarkt nach neuen Arbeitsmöglichkeiten suchen werden, aber nicht alle. Der Großteil der Arbeitnehmer aus den Kandidatenländern ist auf diesem Markt gar nicht konkurrenzfähig – denken wir nur an die Sprachbarrieren.

Laut Untersuchungen, die in Deutschland durchgeführt wurden, wird die Bundesrepublik schon in ein paar Jahren die sog. „Green Card“ auch für weitere Branchen einführen müssen. Schon heute gibt es in vielen Bereichen Nachwuchssorgen. In einigen Jahren werden bestimmte Sektoren der deutschen Wirtschaft ohne ausländische Arbeitskräfte nicht mehr existieren können.

Die Osterweiterung der EU muss deshalb realistisch gesehen werden. Nicht alle 13 Kandidatenländer werden auf einmal in die EU aufgenommen werden. Demnach werden auch nicht zum gleichen Zeitpunkt aus allen diesen Ländern Arbeitssuchende in die EU-Länder kommen.

Eine weitere Tatsache ist, dass in den verschiedenen Ländern das Migrationsverhalten der Bevölkerung unterschiedlich ist. Eine Reihe theoretischer Argumente spricht auch dafür, dass die Bevölkerung in den Einwanderungsregionen durch die Zuwanderung von Arbeitskräften insgesamt gewinnen wird. Die Zuwanderung wird zu einer Ausdehnung der Produktion führen. Zwar sinken auf Grund des gestiegenen Arbeitnehmerangebots die Reallöhne, dies macht aber die Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte rentabel. Da deren Produktivität – weil qualifizierte Arbeitskräfte – über ihrer Entlohnung liegt, entstehen zusätzliche Gewinne; die Kapitaleinkommen der Einheimischen werden steigen. Durch Zuwanderung werden sich auch die Märkte und die Konsumansprüche in den Einwanderungsregionen vergrößern. Man darf die Osterweiterung der EU also nicht als „Arbeitsplatzkiller“ sehen!

Zum Schluss meiner Ausführungen möchte ich die Frage, die das Thema meines Vortrags ist, laut aussprechen: „Kann Polen die wirtschaftlichen Herausforderungen des Beitritts bewältigen?“ Ich habe den Weg der Vorbereitungen Polens zum EU-Beitritt, die bisherigen Ergebnisse und weitere Ziele bewusst dieser Frage vorausgeschickt. Ich glaube, meine Erörterungen haben diese Frage schon beantwortet. Jedoch möchte ich an dieser Stelle einer konkreten Frage eine konkrete Antwort geben: Polen sagt ja!

Einen großen Teil der Herausforderungen haben wir schon bewältigt. Wenn wir bedenken, dass wir alles mit eigenen Kräften, ohne Hilfe von Außen geschafft haben, gehen wir davon aus, dass die Hauptprobleme und Herausforderungen bis Ende des Jahres 2002 bewältigt sein werden.

Polen hat bei der EU Übergangsfristen für die zwei schwierigsten Probleme, die Bereiche Landwirtschaft und Umwelt, beantragt. An dieser Stelle möchte ich aber daran erinnern, dass einige Länder der EU, wie z.B. Griechenland oder Spanien, für diese Bereiche auch Übergangsfristen beansprucht hatten. Das sind sehr komplexe Probleme, die aber langfristig zu lösen sind.

Die neue Regierung Polens wird den Weg zur EU, den die vorherigen Regierungen erarbeitet haben, konsequent weiter beschreiten. Wir hoffen, dass Polen sich unter den ersten in die EU aufgenommenen Länder befinden wird.

## Kann Polen die wirtschaftlichen Herausforderungen des EU-Beitritts bewältigen? – ein Diskussionsbeitrag

Michał Będkowski-Kozioł

Der jetzige Zeitpunkt birgt für die Fragestellung des Vortrags besondere Probleme. Polen befindet sich derzeit in einer außergewöhnlichen Situation, und zwar in zweierlei Hinsicht. Zum einen zeichneten sich in Polen im Jahr 2001 zum ersten Mal während des Transformationsprozesses signifikante wirtschaftliche Probleme ab, die einen Schatten nicht nur auf die Beitrittsverhandlungen und den angestrebten Beitrittszeitpunkt, sondern auch auf die innere wirtschaftliche und politische Situation in Polen werfen. Das Land, das über Jahre wegen seiner großen wirtschaftlichen Erfolge zu den Vorreitern der Transformationsstaaten in Mittel- und Osteuropa gehörte, steht nun vor der Herausforderung, neue Entwicklungsimpulse für ein anhaltendes Wirtschaftswachstum zu schaffen und gleichzeitig große soziale Kosten der Transformation mildern zu müssen. Zum anderen haben die Parlamentswahlen im September 2001 ein deutliches Signal dafür gesetzt, dass sich die polnische Bevölkerung durch die zwölf Jahre dauernde Transformation erschöpft fühlt. Erstmals seit der Wende haben solche politische Kräfte den Zugang zum Parlament erlangt, die sich ausdrücklich gegen die Integration Polens in die EU und den bisherigen Kurs der politischen Wirtschaftspolitik aussprechen. Somit ist es auch ein Zeichen dafür, dass die Transformation immer an die Integrationsbestrebungen gekoppelt war. Das immer weiter in die Ferne geschobene Beitrittsdatum hat dazu beigetragen, dass sich die Bevölkerung an der Grenze ihrer Geduld befindet und die Kosten der mühsam erreichten Marktwirtschaft nicht endlos weiter tragen will. Ein großer Fehler der politischen Elite der neunziger Jahren war die mangelhafte Aufklärung der Bevölkerung darüber, dass es zur Transformation auch ohne Beitrittsbestrebungen keine Alternative gibt. Die Verwechslung der Transformation mit den Integrationsbestrebungen bietet auch deshalb Anlass zu erheblicher Sorge, da mit dem EU-Beitritt enorme Hoffnungen verbunden sind, die nur schwer zu erfüllen sein werden.

Trotz aller erwähnten Probleme laufen die 1998<sup>1</sup> aufgenommenen Beitrittsverhandlungen Polens, wie die der anderen Beitrittskandidaten der Luxemburger

1 Den Empfehlungen des Europäischen Rates von Luxemburg im Dezember 1997 folgend, wurden die Verhandlungen mit diesen Ländern formell am 31. März 1998 eröffnet. Zwei Jahre später begann, nach dem Europäischen Rat in Helsinki im Dezember 1999, der Verhandlungsprozess am 15. Februar 2000 mit anderen MOE-Staaten (Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien und Slowakei) sowie mit Malta.

Gruppe<sup>2</sup>, weiter. Auch die nach den Septemberwahlen gebildete linke Koalitionsregierung<sup>3</sup> hat den EU-Beitritt zu ihrem vorrangigen politischen Ziel erklärt und strebt den Abschluss der Verhandlungen bis zum Ende des Jahres 2002 sowie den Beitritt zum 1. Januar 2004 an.

Aus diesen Gründen scheint der Versuch, auf die gestellte Frage einen Antwort zu geben, gerade heute eine interessante, aber zugleich sehr schwierige Aufgabe zu sein. Ich werde versuchen, einen Einblick in dieses komplexe Thema aus juristischer Sicht zu geben. Dass sich hierbei keine einfachen und eindeutigen Antwort geben lassen, hängt u.a. mit der unterschiedlichen Bewertung der derzeitigen Wirtschaftssituation des Landes und den möglichen Rückwirkungen auf die Integrationsfähigkeit zusammen. Außerdem werden die Folgen des Beitritts Polens zur EU ebenfalls kontrovers beurteilt, je nachdem, welches Beitrittsszenario zum Untersuchungsgegenstand herangezogen wird.

Am Anfang muss kurz geklärt werden, um welche „wirtschaftlichen Herausforderungen“ es sich handelt. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass beginnend mit den Wurzeln des Integrationsprozesses, die heutige Europäische Union, die in den fünfziger Jahren zuerst als Wirtschaftsgemeinschaft gegründet wurde, auch eine klare politische Zielsetzung hatte. Dahinter stand die richtige Annahme, dass die Integration der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen auch politische Folgen in Richtung einer politischen Gemeinschaft haben würde<sup>4</sup>. Daraus folgt, dass die wirtschaftlichen Kriterien eine sehr wichtige Rolle bei der Aufnahme neuer Mitglieder spielen, weil die heutige Europäische Union einen hoch entwickelten Wirtschaftsorganismus darstellt, der auf dem so genannten gemeinschaftlichen Besitzstand, dem „*acquis communautaire*“ beruht. Dieser muss von den Beitrittskandidaten übernommen werden, damit ihre Integration in das Wirtschaftssystem der Europäischen Union reibungslos vollzogen werden kann. Die Übernahme des „*acquis communautaire*“ stellt somit eine grundlegende Voraussetzung für den Beitritt dar.

Die wirtschaftlichen Anforderungen an die Beitrittskandidaten wurden vom Europäischen Rat in Kopenhagen im Juni 1993 in folgenden Kriterien zusammengefasst:

- eine funktionsfähige Marktwirtschaft,

2 Das sind, neben Polen, Zypern, die Tschechische Republik, Estland, Slowenien und Ungarn.

3 Sie wird aus einem von der Allianz der demokratischen Linken (SLD) geführten Wahlbündnis (SLD mit Arbeitsunion - Unia Pracy) und der Bauernpartei (PSL) gebildet.

4 Erklärung des französischen Außenministers Robert Schuman vom 9. Mai 1950. Siehe Ch. Koenig/A. Haratsch, *Europarecht*, 2. Aufl., Tübingen 1998, S. 12ff. Vgl. auch: T. Oppermann, *Europarecht*, 2. Aufl., München 1999, S. 11ff.

- die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten, sowie
- die Übernahme der aus einer Mitgliedschaft erwachsenen Verpflichtungen einschließlich der Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion.

Die zwei ersten Kriterien sind von rein wirtschaftlichem Charakter, während das letzte ein breiteres integrationspolitisches Kriterium darstellt, das jedoch für die Beurteilung der wirtschaftlichen Integrationsbereitschaft der Kandidatenländer nicht ohne Relevanz ist. All diese Kriterien betrachtend, ist festzustellen, dass sie eher allgemein gehalten sind. Aus diesen Gründen hat die Europäische Kommission in ihrem Vorschlag zur „Agenda 2000“ im Jahre 1997 versucht, vor allem das zweite Kriterium genauer zu definieren, um einen Prüfmaßstab für die jährlichen Berichte zu den Fortschritten der Kandidaten bei der Erfüllung dieses Kriteriums zu erhalten. Danach stellte die Kommission fest, dass sie sich bei ihrer Beurteilung an folgenden Punkten orientieren wird:

- Existenz einer ausreichenden makro-ökonomischen Stabilität, so dass die wirtschaftlichen Entscheidungen in einem stabilen und voraussehbaren Umfeld vorgenommen werden können,
- Verfügbarkeit ausreichenden Human- und Sachkapitals zu angemessenen Kosten, einschließlich der Infrastruktur (Energieversorgung, Telekommunikation, Transport u.s.w.) und eines angemessenen Bildungs- und Forschungswesens als Voraussetzung für die künftige Entwicklung in diesem Bereich,
- Auswirkungen der Handels- und Wettbewerbspolitik sowie von staatlichen Beihilfen auf die Wettbewerbsfähigkeit; den Grad der Handelsintegration (anhand des Volumens und der Produktpalette) vor dem Beitritt sowie den Anteil von kleinen und mittleren Unternehmen<sup>5</sup>.

Zunächst beschäftige ich mich mit dem ersten Kriterium und der Frage, ob Polen über eine funktionsfähige Marktwirtschaft verfügt.

Voraussetzung für eine funktionsfähige Marktwirtschaft ist die Existenz des Mechanismus von Angebot und Nachfrage, der von staatlichen Interventionen frei ist. Das schließt ein, dass Preise und Außenhandel liberalisiert sind und ein durchsetzbares Rechtssystem vorhanden ist, das auch Eigentumsrechte und deren Schutz regelt. Weiterhin müssen entsprechende rechtliche Instrumente vorhanden sein, die einen freien Eintritt in den und ein freies Ausscheiden aus dem Markt ermöglichen sowie den Wettbewerb im Markt schützen und fördern.

5 WRR Scientific Council for Government Policy – Reports to the Government No. 59 „Towards a Pan-European Union“, The Hague 2001, S. 89f., [www.wrr.nl/TEXT-EN/nebu/contents.html](http://www.wrr.nl/TEXT-EN/nebu/contents.html).

Verwaltung und Justiz müssen entsprechend ausgebaut und ausgestattet werden, um die Wirksamkeit der vorhandenen Rechtsnormen gewährleisten zu können. Zusätzlich verbessern makroökonomische Stabilität und ein breiter Konsens über die wesentlichen Elemente der Wirtschaftspolitik die Leistungsfähigkeit einer Marktwirtschaft. Grundsätzlich kann Polen in diesem Sinne als funktionsfähige Marktwirtschaft angesehen werden, obwohl immer noch Mängel in einigen Bereichen bestehen.

Bei näherer Betrachtung der oben genannten Elemente ist festzuhalten, dass in der polnischen Gesellschaft nach wie vor ein breiter Konsens über die marktwirtschaftliche Ausrichtung der Wirtschaftspolitik herrscht. Die Preise sind weitgehend liberalisiert worden, wozu auch die neuesten Entwicklungen in der Gesetzgebung, z.B. hinsichtlich der Energiepreise, beigetragen haben<sup>6</sup>. Im Bereich des staatlichen Interventionismus ist die Situation jedoch weiterhin unbefriedigend. Das Inkrafttreten des neuen Gesetzes über die staatlichen Beihilfen am 1. Januar 2002 soll jedoch diese Situation verbessern. Was die Bedingungen des Markteintritts anbelangt, wurden in diesem Bereich auch große Fortschritte gemacht. Vor allem das Gesetz über das Gewerberecht, das am 1. Januar 2001 in Kraft trat, hat die Problematik der Aufnahme der Wirtschaftstätigkeiten neu geregelt. Dabei hat die Zahl der Tätigkeiten, die einer Konzessionspflicht unterliegen, deutlich abgenommen<sup>7</sup>. Die Bedingungen der Konzessionserteilung sowie entsprechende Befugnisse der öffentlichen Verwaltung in diesem Bereich wur-

6 Das neue polnische Energierecht von 1997 setzt zwar eine Regulierung der Energiewirtschaft voraus, die durch eine unabhängige Regulierungsbehörde ausgeübt wird (ähnlich wie im Telekommunikationssektor), die auch über die Befugnis zur Regulierung der Tarife für die Energiepreise verfügt. Dieser Mechanismus ist aber nur von vorübergehendem Charakter. Außerdem dient er lediglich der Disziplinierung der Marktmacht der natürlichen Monopole und soll vor allem die Abnehmer vor marktwirtschaftlich unbegründeten Preiserhöhungen schützen. Im Allgemeinen richtet sich dieses System nach den Vorgaben der beiden EG-Richtlinien zum Elektrizitäts- und Gas-Binnenmarkt. Aus diesen Gründen muss die Auffassung, wonach Polen bisher seine Energiepreise nicht liberalisiert hat, als Missverständnis der Deregulierungspolitik in den Infrastruktur- und Netzsektoren betrachtet werden.

7 Zwölf Arten der Wirtschaftstätigkeit werden nicht mehr reglementiert, d.h. sie unterliegen weder einer Konzessionspflicht noch einer Genehmigungspflicht. Neun Arten der Wirtschaftstätigkeit, die bisher einer Konzessionspflicht unterlagen, d.h. für deren Aufnahme und Ausübung eine besondere, zeitlich befristete Genehmigung erforderlich war, deren Erteilung von der Erfüllung besonderer Voraussetzungen seitens des beantragenden Unternehmers abhängig war, unterliegen nun einer einfachen Genehmigung. Eine Konzession ist nun lediglich für acht Wirtschaftstätigkeiten erforderlich; dies sind: Bergbau, Rüstungsindustrie, Energiewirtschaft, Bewachungsdienstleistungen, Lufttransport, Bau und Betrieb von Autobahnen, Betrieb von Bahnstrecken und Bahntransport sowie Rundfunk und Fernsehen.

den eindeutiger und klarer definiert. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Bemühungen Polens, die Rechtsvorschriften an die europarechtlichen Vorgaben anzupassen, und dadurch einen angemessenen formellen und faktischen Zustand zu erreichen, in den letzten Jahren enorm zugenommen haben. Das hat sich sehr positiv auf die Bewertung der Konformität des polnischen Rechts mit dem EU-Recht ausgewirkt. Im Ergebnis dieser Bemühungen gelangte die Europäische Kommission zu der Erkenntnis, dass „es in Polen keine nennenswerten rechtlichen oder institutionellen Hindernisse für Firmenneugründungen gibt (...) und obwohl wirtschaftliche Tätigkeiten durch einen gewissen Grad an Bürokratie und Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Gerichtsentscheidungen behindert werden, herrscht ein insgesamt unternehmerfreundliches Klima“. Im Jahr 2000 wurden laut Handelsregister über 12.000 Firmen gegründet, was rund 9% der im Handelsregister insgesamt eingetragenen Unternehmen entspricht<sup>8</sup>. Seitdem im vergangenen Jahr neben dem schon erwähnten Gesetz über das Gewerberecht auch das Gesetz über die Vereinfachung der Eintragung neuer Firmen und die Vereinfachung des Gesetzes über die Zollvorschriften in Kraft getreten sind, verfügt Polen derzeit über angemessene Rahmenbedingungen für die Gründung neuer Unternehmen.

Vor diesem durchaus positiven Hintergrund zeigt sich jedoch, dass Polen noch weitgehende Mängel aufweist, was die Anpassung und Stärkung der im Hinblick auf den Beitritt sowie Funktionsfähigkeit der Wirtschaft erforderlichen Strukturen anbelangt; vor allem im Hinblick auf Justiz und Verwaltung. Zwar wurden in diesem Bereich schon einige Schritte gemacht, insgesamt lässt sich aber feststellen, dass es noch umfangreicher Anstrengungen bedarf, bis ein zufriedenstellender Zustand erreicht wird.

Insbesondere aber gibt die gesamtwirtschaftliche Entwicklung einigen Anlass zur Sorge. Durch die deutliche Verlangsamung der Wirtschaftstätigkeit seit dem zweiten Halbjahr 2000 betrug das Wachstum für das gesamte Jahr 2001 nur etwa 1,1%, während es im Jahr 2000 noch 4% betrug. Das ist der niedrigste Stand seit 1992, wodurch Polen, das in den Jahren 1995-1998 zu den Vorreitern unter den MOE-Staaten zählte, auf den letzten Platz zurückfiel.

Die negativen Tendenzen der nachlassenden Wirtschaftsaktivitäten, deren erste Anzeichen schon im Jahre 2000 spürbar waren, haben sich weiter verstärkt, wobei das Tempo der Industrieproduktion sich immer noch verlangsamt. Eine deutliche Regression ist vor allem in der Bauindustrie und beim Transport zu ver-

8 Die in diesem Beitrag angegebenen Daten und Indikatoren beruhen größtenteils auf dem neuesten Regelmäßigen Bericht 2001 der Europäischen Kommission über die Fortschritte Polens auf dem Weg zum Beitritt vom 13. November 2001, SEK (2001) 1752. Soweit andere Quellen in den Fußnoten nicht angegeben wurden, stammen die Indikatoren aus diesem Bericht.

zeichnen, deren Produktion um 10,4% geschrumpft ist<sup>9</sup>. Wirtschaftliche Leistungen der Unternehmen aus fast allen Branchen haben sich deutlich verschlechtert und der Rentabilitätsindikator betrug in der zweiten Hälfte des Jahres 2001 lediglich 1,4% brutto und 0,4% netto im Verhältnis zu entsprechend 2,2% und 0,9% im Jahr 2000<sup>10</sup>. Die Investitionsquote hingegen ist mit mehr als 25% des BIP nach wie vor hoch. Die sinkende Rentabilität der Unternehmen hemmt aber den gesamtwirtschaftlichen Aufschwung. Als Folge wird das BIP wohl nur um 1% wachsen, im Vergleich zu 4,3% durchschnittlichen jährlichen Wachstums in den vergangenen Jahren<sup>11</sup>. Zu diesem negativen Verlauf der Wirtschaftsentwicklung hat zu einem großen Teil der Rückgang der Inlandsnachfrage beigetragen (diese sank um 1,3% in der ersten Hälfte des Jahres 2001). Bemerkenswert ist dabei, dass die Wirtschaft in Polen, das ein relativ großes Flächenland mit etwa 38 Mio. Einwohnern ist, in erster Linie auf den Inlands- und nicht auf den Auslandsmarkt angewiesen ist. Wegen der sinkenden Nachfrage im Inland hat sich das gesamte Wirtschaftswachstum deutlich abgeschwächt. Dies kann jedoch auf mittelfristige Sicht auch positive Ergebnisse bringen. Es könnte die Unternehmen dazu zwingen, ihre Produktion in größerem Ausmaß am Export auszurichten und intensiver nach den Absatzmärkten im Ausland zu suchen. In der Tat bildet der Export, angesichts der sinkenden Inlandsnachfrage, schon seit zwei Jahren einen stimulierenden Faktor für die polnische Wirtschaft. Der Zuwachs der Einnahmen aus dem Export verzeichnete jedoch im Laufe des Jahres 2001 eine sinkende Tendenz – von 17,8% im ersten Quartal 2001 auf 3,9% im dritten Quartal 2001.<sup>12</sup> Dies ist auf die schwächere Nachfrage seitens der wichtigsten Handelspartner Polens sowie die ständige Aufwertung der polnischen Währung Zloty zurückzuführen. Diese hat seit dem Jahr 2000 um 9,2% im Verhältnis zum US-Dollar und 18,3% im Verhältnis zum EURO real an Wert gewonnen.

Die sinkende Inlandsnachfrage und die Aufwertung des Zloty haben zum Rückgang des Importzuwachses beigetragen, was sich positiv auf die Leistungsbilanz ausgewirkt hat. Sie ist zwar für Polen immer noch passiv, jedoch ist das Defizit um 14,6% niedriger als im Jahr 2000. Im vergangenen Jahr schrumpfte das Leistungsbilanzdefizit von 6,3% des BIP im Jahr 2000 auf ein Niveau von 4,2% des

9 Sytuacja społeczno-gospodarcza Polski w końcu 2001 roku (Die soziale und wirtschaftliche Situation Polens zum Ende des Jahres 2001), Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (Regierungszentrum für Strategische Studien), Warszawa November 2001, S. 2f.

10 ebenda, S. 3.

11 ebenda, S. 1.

12 ebenda, S. 5.

BIP<sup>13</sup>. Dieser Trend soll sich nach ersten Schätzungen auch in den kommenden Jahren fortsetzen<sup>14</sup>. Hinzu kommt, dass das Leistungsbilanzdefizit bislang weitgehend durch schuldenneutrale Kapitalzuflüsse in Form von ausländischen Direktinvestitionen finanziert wurde. Für das Jahr 2002 wird aber prognostiziert, dass in Polen nur geringe ausländische Direktinvestitionen zu erwarten sind, was mit den hohen Zinssätzen und dem sinkenden Wirtschaftswachstum zusammenhängt<sup>15</sup>. Die Inflation, die in den vergangenen zwei Jahren bei durchschnittlich 10,2% lag, ist im Jahre 2001 auf 4,3% zurückgegangen.

Die Entwicklung des Leistungsbilanzdefizits und der Inflation, obwohl positiv, vollzieht sich jedoch auf Kosten eines andauernden Anstiegs der Arbeitslosigkeit und des Haushaltsdefizits. Die Arbeitslosenquote betrug Ende 2001 etwa 17%, was ein Ergebnis der ungünstigen Wirtschaftslage sowie der fortschreitenden Restrukturierung der Industrie, dem Auslaufen von Schutzfristen für die Beschäftigten in den privatisierten Unternehmen und der demographischen Entwicklung ist (eine sehr große Zahl an Schulabgängern drängt auf den Arbeitsmarkt). Die Prognosen für das Jahr 2002 sprechen sogar von 19,6% Arbeitslosen am Ende des Jahres 2002. Ein großer Teil der Arbeitslosen erhält keinerlei Arbeitslosenunterstützung oder -hilfe, was große sozialpolitische Probleme nach sich zieht. In diesem Bereich sind tiefgreifende Reformmaßnahmen nicht nur erforderlich, sondern sogar unverzichtbar. Empfohlen wird in diesem Zusammenhang vor allem die Reduktion der Beschäftigungskosten, die Senkung der direkten Steuern sowie eine flexiblere Gestaltung des Arbeitsrechts in Bezug auf Beschäftigungsbedingungen und Arbeitszeiten<sup>16</sup>. Um die Durchführung des Letzteren bemüht sich derzeit die polnische Regierung, die das Arbeitsrecht ändern will. Bisher hat jedoch der Dialog zwischen den beiden wichtigsten Sozialpartnern, den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, keine Früchte getragen, insbesondere wegen der vollständigen Ablehnung jeglicher Änderungsvorschläge seitens der Gewerkschaftsvertreter, die in diesen Maßnahmen eine Entmachtung ihrer bisher starken Position und Privilegien sehen. Diese ernste Situation hat aber dazu beigetragen, dass in der Bevölkerung die Auffassung zunimmt, dass ohne tiefgreifenden Reformen die Situation kaum zu ändern sein

13 ebenda, S. 8.

14 B. Otachel, Prognozy gospodarcze Komisji Europejskiej dla krajów kandydujących na lata 2002-2003 (Wirtschaftsprognosen der Europäischen Kommission in bezug auf die Beitrittskandidaten für die Jahre 2002-2003), in: Biuletyn Analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (Bulletin der Analysen des Amtes des Komitees zur Europäischen Integration), Warszawa 2001, S. 180.

15 ebenda, S. 176.

16 Vgl. OECD Economic Surveys: Poland, OECD Mai 2001, [www.oecd.org/pdf/M0001.00/M00001773.pdf](http://www.oecd.org/pdf/M0001.00/M00001773.pdf).

wird. Dadurch wachsen die Chancen für eine tatsächliche Reformierung des Arbeitsrechts.

Hinzu kommt noch ein hohes Haushaltsdefizit von 4,3% des BIP<sup>17</sup>, das damit Ende des Jahres 2001 um 56% größer war als im Jahre 2000<sup>18</sup>. Es ist hauptsächlich auf das abgeschwächte Wachstum und die Auswirkungen der niedrigeren Inflationsrate auf die Einnahmen zurückzuführen. Dies stellt für die Regierung eine große Herausforderung dar, den Haushalt weiter zu konsolidieren sowie das Haushaltsdefizit durch Kürzung der laufenden Staatsausgaben abzubauen. Dadurch kann Spielraum für höhere Investitionsausgaben geschaffen werden. Das hohe Haushaltsdefizit hängt auch mit den Schwierigkeiten bei der Umsetzung und Finanzierung von vier großen Strukturreformen zusammen. Diese Reformen sollen aber in Zukunft durchaus positive Effekte bringen und eine Grundlage für nachhaltiges Wachstum schaffen<sup>19</sup>. Dazu zählen die Renten-, Gesundheits-, Bildungs- und Territorialverwaltungsreform. Letztere beruht auf einer weitgehenden Dezentralisierung, wobei neben der schon bestehenden Selbstverwaltung auf Gemeindeebene diese auf die Kreisebene erweitert wird. Weiterhin wurde die regionale Selbstverwaltung in den (nach der territorialen Neugliederung) 16 Woiwodschaften (Regionen) eingeführt. Dies soll eine Dezentralisierung der öffentlichen Aufgaben und Finanzen nach dem Subsidiaritätsprinzip nach sich ziehen und für die Zukunft eine Grundlage für eine reibungslose Kooperation mit den europäischen Strukturen schaffen (z.B. beim Kohäsionsfonds und der Kooperation auf regionaler Ebene).

Die Rentenreform zielt auf die Entlastung der Haushaltsausgaben durch die Schaffung von drei Säulen der Sozialversicherung: einem vorläufigen zentralen Sozialversicherungssystem als erste Säule; einer obligatorischen Versicherung in einem so genannten Allgemeinen Versicherungsfonds, der von privaten Anstalten betrieben wird und die zweite Säule bildet; die dritte Säule besteht aus einer freiwilligen Versicherung bei einem Versicherungsunternehmen.

Die Gesundheitsreform, auf deren Basis 16 regionale und eine branchenspezifische Krankenkasse eingeführt wurden, hat bisher die größten Probleme verursacht, was die derzeitige Regierung zur Änderung der Reformvorgaben zwingt. Die Diskussion hierzu findet derzeit im Parlament statt.

Zur Entwicklung einer Marktwirtschaft trägt in hohem Maße ein großer privater Sektor bei. In Polen erwirtschaftet der private Sektor mehr als 70% des BIP und

17 B. Otachel, Prognozy gospodarcze Komisji Europejskiej dla krajów kandydujących na lata 2002-2003, a.a.O., S. 179.

18 Sytuacja społeczno-gospodarcza Polski w końcu 2001 roku, a.a.O., S. 8.

19 Vgl. OECD Economic Surveys: Poland, OECD Mai 2001, [www.oecd.org/pdf/M0001.00/M00001773.pdf](http://www.oecd.org/pdf/M0001.00/M00001773.pdf).

stellt 72% der insgesamt vorhandenen Arbeitsplätze. Zu seiner weiteren Entwicklung ist wichtig, dass die noch bei der öffentlichen Hand verbliebenen Unternehmen, deren Zahl mit über 1.700 Unternehmen noch enorm ist, weiter privatisiert werden. In diesem Bereich, in dem zwar bereits erhebliche Fortschritte zu verzeichnen sind, bestehen noch große Herausforderungen.

Die polnische Landwirtschaft blieb vom Transformationsprozess in den neunziger Jahren weitgehend unberührt. Sie ist zwar weitgehend privatisiert. Dies hängt aber damit zusammen, dass der größte Teil des Bodens zu Zeiten der kommunistischen Herrschaft in Privathänden von Bauern lag, was eine Besonderheit im ganzen Ostblock darstellte. Der Umstrukturierungsprozess, durch den die polnische Landwirtschaft an die EU-Verhältnisse angepasst werden soll, wurde dagegen noch nicht abgeschlossen. Dieses Problem hat die gegenwärtige Regierung unter den Prioritäten ihrer Politik aufgelistet. Es bleibt zu hoffen, dass entsprechende Maßnahmen in absehbarer Zeit getroffen werden.

Schließlich setzt eine funktionsfähige Marktwirtschaft einen gut ausgebauten Finanzsektor voraus. Der Finanzsektor in Polen entwickelt sich rasch, wenngleich das Ausgangsniveau sehr niedrig war. Der Bankensektor wird von Geschäftsbanken beherrscht (mit 72% der Aktiva und 73% der Nettoanleihen im Jahr 2000). Eines der Hauptmerkmale des Sektors ist, dass er von ausländischem Kapital kontrolliert wird, wobei im Jahre 2001 46 Banken mit mehrheitlich ausländischem Kapital 69,6% des Gesamtvermögens des Sektors stellten.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Polen schon gute und gefestigte Grundlagen für die wirtschaftliche Entwicklung gelegt hat und über eine funktionsfähige Marktwirtschaft verfügt, die bereits ihre Resistenz gegenüber ökonomischen Verzerrungen bewiesen hat. Die sich momentan abzeichnenden Elemente des wirtschaftlichen Ungleichgewichts sollten die nachhaltige Entwicklung nicht in Gefahr bringen. Sie werden sich jedoch auf die Erfüllung des zweiten wichtigen Kriteriums der wirtschaftlichen Beitrittsanforderungen stark auswirken.

Widmen wir uns nun dem zweiten Kriterium, nämlich der Fähigkeit der polnischen Wirtschaft, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.

Viele verschiedene Faktoren müssen einbezogen werden, um feststellen zu können, inwieweit eine Wirtschaft in der Lage ist, sich nach der Öffnung und dem Wegfall aller Grenzen im Binnenmarkt zu behaupten. Nach Auffassung der Europäischen Kommission hängt die Fähigkeit, dieses Kriterium zu erfüllen, von der Existenz einer Marktwirtschaft und eines stabilen makroökonomischen Rahmens ab, der den Wirtschaftsakteuren Planungssicherheit ermöglicht. Es setzt ferner voraus, dass ausreichendes Human- und Sachkapital, einschließlich einer angemessenen Infrastruktur, vorhanden ist, staatliche Unternehmen umstrukturiert sind und alle Unternehmen Investitionen zur Verbesserung ihrer

Leistungsfähigkeit tätigen. Für die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen ist der Zugang zur Außenfinanzierung von wesentlicher Bedeutung. Schließlich müssen die Unternehmen entsprechend innovativ sein, was die Bereitschaft zur Investitionen voraussetzt. Nach allgemeiner Auffassung ist eine Volkswirtschaft umso besser auf die mit dem Beitritt verbundenen Herausforderungen vorbereitet, je enger sie mit der EU-Wirtschaft schon vor dem Beitritt verflochten ist. In Bezug auf Polen lässt sich feststellen, dass es hier schon eine funktionierende Marktwirtschaft gibt, die sich bereits behauptet hat.

Was die anderen Faktoren angeht, so lässt sich feststellen, dass vor allem die Verkehrs- aber auch die Telekommunikationsinfrastruktur noch weit von einem erfreulichen Zustand entfernt sind. Um Wachstumsengpässe in der Zukunft zu vermeiden, muss Polen seine Verkehrsinfrastruktur und andere wichtige Infrastrukturbereiche ausbauen. Das Problem ist nur, dass die Investitionen einen enormen Kapitalbedarf aufweisen, der durch das Land allein kaum zu tragen ist; wenigstens nicht in absehbarer Zeit. Der Ausbau der Infrastruktur für Telekommunikationsdienste sieht besser aus und schlägt sich in einem raschen Zuwachs bei den Mobilfunktelefonen und einem anhaltenden Anstieg der Pro-Kopf-Festnetzanschlüsse nieder (283 pro 1.000 Einwohner).

Zur Steigerung der Innovationsfähigkeit der Wirtschaft tragen in großem Ausmaß ausländische Direktinvestitionen bei. Im Jahr 2000 beliefen sich die als Bargeld verbuchten Zuflüsse auf fast 9 Mrd. EURO, wobei es Polen auf Grund der Größe und des Potenzials seines Binnenmarktes gelungen ist, den größten Teil der ausländischen Direktinvestitionen unter den MOE-Staaten anzuziehen. Bei näherer Betrachtung der Struktur dieser Investitionen zeigt sich, dass sie bisher vor allem im Zusammenhang mit der Privatisierung standen. Da sich die Privatisierung trotz eines weiterhin vorhandenen großen Potenzials in diesem Bereich langsam erschöpfen wird, muss Polen größere Anstrengungen unternehmen, um die sogenannten *green-field*-Investitionen in das Land zu lenken. Bislang war der Anteil von dieser Investitionen in Polen gering.

Bei der Umstrukturierung der staatseigenen Betriebe wurden insbesondere im Kohlesektor weitgehende Fortschritte erzielt. Die Umstrukturierung der zweiten wichtigen und problematischen Industriebranche, der Stahlindustrie, steht jedoch noch aus. Die Annahme des Gesetzes zur Umstrukturierung des Stahlsektors im Juli 2001 und das Umstrukturierungsprogramm für die Eisen- und Stahlverhüttung, das die polnische Regierung im Juni 2001 verabschiedet hat, geben Hoffnung auf Fortschritte in diesem Bereich. Ein weiteres Feld für die noch ausstehende Umstrukturierung und Deregulierung ist das polnische Eisenbahnenunternehmen PKP. Nach einem langwierigen parlamentarischen Verfahren wurden inzwischen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für diesen Prozess geschaffen. Die Umstrukturierung des Agrarsektors, der – wie bereits angesprochen – eine der größten Herausforderungen darstellt, steht auch noch aus.

Kleine und mittlere Unternehmen, die die treibenden Kräfte der Wirtschaft sind, leiden immer noch unter einem niedrigen Innovationsniveau und Schwierigkeiten beim Zugang zu Finanzmitteln. Dieser Sektor stellt zwei Drittel der Arbeitsplätze insgesamt und erwirtschaftet die Hälfte des BIP und der Exporterlöse. Die meisten polnischen Unternehmen finanzieren Investitionen noch immer mit Hilfe einbehaltener Gewinne. Handelsbanken vergeben nur in äußerst begrenztem Umfang Kredite an diese Unternehmen. Als Folge des größeren Wettbewerbs zwischen Banken scheint sich dies aber zu ändern, da viele Finanzinstitute heute gezwungen werden, sich in neue, risikoreichere Marktsegmente zu begeben. Staatliche Beihilfen stellen nach wie vor Marktverzerrungen dar. Allerdings nähert sich Polen seit dem Inkrafttreten des schon erwähnten Gesetzes über staatliche Beihilfen im Januar 2001 an die internationalen Standards in diesem Bereich an.

In Bezug auf den Grad der Handelsintegration Polens mit dem EU-Markt ist anzumerken, dass dieser sehr hoch ist, obwohl die polnische Wirtschaft wegen ihrer Größe stärker binnenwirtschaftlich ausgerichtet ist als die Wirtschaft anderer Beitrittsländer. Ein Indikator dafür ist der Anstieg des Prozentsatzes der Aus- und Einfuhren von Waren und Dienstleistungen zum BIP von durchschnittlich 26% in den vergangenen vier Jahren auf 69,3% im Jahr 2000. Die Warenexporte in die EU machen 70% der Ausfuhren insgesamt aus. Die bereits angesprochene derzeitige Wirtschaftsentwicklung kann zur Entwicklung in diesem Bereich noch beitragen. Dabei ist auch wichtig, dass sich die Struktur der polnischen Exporte in die EU positiv verändert. Die Waren mit größerer Wertschöpfung, deren Herstellung kapital- und fachkräfteeintensiv ist, nehmen in der gesamten Exportstruktur zu. Elektroindustrie- und Maschinenbauerzeugnisse machen nun 37,4% der polnischen Exporte in die EU aus (gegenüber 32,8% 1999). Polen erschließt dabei neue Bereiche für Exportspezialisierung (z.B. Kfz-Motoren). Zu dieser Entwicklung haben ausländische Direktinvestitionen stark beigetragen.

Zur allgemeinen Bewertung der heutigen Wirtschaftssituation Polens und als Antwort auf die am Anfang gestellte Frage lässt sich konstatieren, dass sich Polen auf einem guten Weg befindet, die wirtschaftlichen Herausforderungen des EU-Beitritts innerhalb von ein paar Jahren zu erfüllen. Polen verfügt über eine funktionierende Marktwirtschaft, und sofern die derzeitigen Reformanstrengungen intensiv fortgesetzt werden, dürfte die polnische Wirtschaft in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union in absehbarer Zeit standzuhalten. Die ungünstigen makroökonomischen Entwicklungen werden jedoch den Zeitpunkt der Erfüllung dieser Anforderung hinausschieben, obwohl sie auch einen positiven Einfluss auf die Anpassungsfähigkeit der polnischen Wirtschaft leisten können. Die Regierung sowie die regionalen und kommunalen Verwaltungen stehen vor der Aufgabe, die Anpassungsbestrebungen sowohl in der Gesetzgebung als auch im Bereich der Rechtsumsetzung weiterzuführen und

noch zu intensivieren. Die Regierung muss die Privatisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft in einigen Schlüsselsektoren vorantreiben, zum Beispiel in der Stahlindustrie, in der Energiewirtschaft, im Eisenbahnsektor und in der Landwirtschaft.

Der EU-Beitritt Polens, wie der anderen Bewerberstaaten aus Mittel- und Osteuropa, hat neben der wirtschaftlichen auch eine große politische Bedeutung. Für die Beitrittskandidaten bedeutet dies die Krönung des vor fast 13 Jahren begonnen Transformationsprozesses. Dieser implizierte für ganz Europa das Ende einer nur scheinbar stabilen Periode im Schatten des Kalten Krieges und für die Völker in den MOE-Staaten das Ende einer Gefangenschaft unter der ungewollten Herrschaft des Kommunismus. Das alles war aber mit großen sozialen Kosten verbunden. Vor diesem Hintergrund lässt sich der Drang nach einer möglichst schnellen „Rückkehr nach Europa“ in diesen Ländern besser verstehen. Es muss aber betont werden, dass der Beitritt akribisch und vollständig vorbereitet sein muss. Denn allzu schnelle Integration, die nicht auf einer festen wirtschaftlichen Grundlage basiert, würde nur Enttäuschungen bringen und die Gefahr ernstester Rückschläge heraufbeschwören.

## Polen und Deutsche. Nachbarn, die keine sind?

*Jerzy Maćków*

Seit der Wiedervereinigung Deutschlands haben alle Deutschen Polen als ihren östlichen Nachbarn. Nachbarschaften sind jedoch bekanntlich von unterschiedlicher Qualität. Der Zustand der deutsch-polnischen Nachbarschaft, für den immer wieder jener von Franzosen und Deutschen als Vorbild genannt wird, kann trotz der seit den neunziger Jahren sehr guten offiziellen Beziehungen zwischen der Republik Polen und der Bundesrepublik Deutschland immer noch nicht als zufriedenstellend bezeichnet werden.

Dies mag verwundern angesichts der deutsch-polnischen Interessengemeinschaft, die am Ende der achtziger Jahre ihren Ausdruck in der Erkenntnis fand, dass die deutsche Einheit und die Freiheit Polens einander bedingten. Die Wiedervereinigung Deutschlands bedeutete für die Polen, dass die Sowjetunion ihr Land nicht mehr als die unverzichtbare Brücke nach Deutschland zu betrachten brauchte. Die Souveränität Polens wiederum bedeutete für Deutschland, dass die Sowjetunion die DDR faktisch aufgegeben hatte. Wie wäre das frühere Mitteldeutschland von den Sowjets dauerhaft zu halten gewesen, nachdem Polen im Zuge der erneuten Legalisierung der „Solidarność“ im Frühling 1989 von den Sowjets nicht mehr als sichere Brücke dorthin benutzt werden konnte?

Mit der größten Streikwelle der europäischen Nachkriegsgeschichte hatte deshalb im August 1980 an der polnischen Ostseeküste nicht nur die Agonie des Kommunismus begonnen, sondern auch die Geschichte der deutschen Wiedervereinigung. Erich Honecker erkannte damals sofort, dass ein nichtsozialistisches Polen die Existenz der DDR in Frage stellen würde. Aus diesem Grund drängte er in den Jahren 1980 und 1981 darauf, dass die Staaten der sozialistischen Zwangsgemeinschaft der polnischen Freiheitsbewegung Einhalt gebieten sollten. Von allen kommunistischen Parteichefs des Warschauer Paktes unterstützte dieser deutsche Kommunist die Idee der Militärintervention der „sozialistischen Bruderstaaten“ in Polen am nachdrücklichsten. In Polen wurde damals die DDR-Führung zu Recht als der größte Feind angesehen. Deren unübersehbare geistige Beschränktheit und die – selbst im Vergleich mit anderen kommunistischen Systemen – außergewöhnliche Einfältigkeit des DDR-Regimes verstärkten diese Empfindung. Die sozialpsychologisch (wenn auch nicht intellektuell) nachvollziehbare Folge dieses Erscheinungsbildes der DDR in Polen war ein zunehmend unkritisches Bild der Polen-Politik des demokratischen und atlantischen Deutschland im Westen. Selbst die in Polen bekannte und belächelte Freundschaft des Bundeskanzlers Helmut Schmidt mit dem Chef der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei in den siebziger Jahren, Edward Gierek, tat dieser

naiven Sichtweise keinen Abbruch (Schmidt verstieg sich seinerzeit in einem Interview zu der Aussage, dass er den Allround-Dilettanten Gierek gerne in seiner Regierung hätte). Es schien, als hätte die Entstehung der „Solidarność“ – der größten organisierten Massenbewegung der europäischen Nachkriegsgeschichte – das Tor zur engen Zusammenarbeit zwischen dem nichtkommunistischen Polen und dem demokratischen Deutschland geöffnet.

Ernüchterung trat mit der Verhängung des Kriegszustandes in der Volksrepublik Polen in der Nacht vom 12. auf den 13. Dezember 1981 ein. Den Polen, auch jenen, die das Regime Wojciech Jaruzelskis in dieser Nacht in Gefängnissen und Internierungslagern einsperrte, wurde mittels der gleichgeschalteten Medien des Kriegszustandes mitgeteilt, dass der deutsche Bundeskanzler die Verhängung des Kriegszustandes in Polen gutheiße. Mit Entsetzen mussten die antikommunistischen Polen feststellen, dass es sich dabei nicht um eine Propagandalüge handelte. Schmidt erfüllte tatsächlich einen der sehnlichsten Wünsche des nach der Verhängung des Kriegszustandes in der westlichen Welt isolierten Generals Jaruzelski.

Offenbar nach einer Absprache mit Jaruzelski lud Honecker kurz vor dem 13. Dezember 1981 Helmut Schmidt in die DDR ein, wo der westdeutsche Regierungschef von der Nachricht über die „Pazifizierung“ Polens und der Freiheitsbewegung „Solidarność“ überrascht wurde; Honecker selbst war über die in Polen bevorstehende gewaltsame Lösung offensichtlich vorab informiert worden. Auf einer Pressekonferenz am Morgen des 13. Dezembers bedauerte der Bundeskanzler in Anwesenheit seines – wie er es einige Jahre später in der ZEIT bekannte – „Bruders“ aus dem Osten: „Herr Honecker ist genauso bestürzt gewesen wie ich, dass dies nun notwendig war.“ Nach der Rückkehr in die Bundesrepublik startete Schmidt eine große Paketaktion für die Not leidende polnische Bevölkerung, die ihm half, sein Image als Polen-Freund zu wahren. Doch selbst wenn dieser Rettungsversuch misslungen wäre – Schmidt hätte sich darüber gefreut, dass der Kriegszustand in Polen seine Ostpolitik rettete. Er ging nämlich der damals vorherrschenden Hysterie um die angeblich bevorstehende sowjetische Militärintervention in Polen auf den Leim. Er war der – wie wir heute dank der mittlerweile veröffentlichten Protokolle des sowjetischen Politbüros wissen – falschen Meinung, dass nur eine Gewaltlösung durch Jaruzelski dieser Militärintervention vorbeugen könne. Ein sowjetischer Einmarsch in Polen dagegen hätte das Ende der bundesrepublikanischen Ostpolitik bedeutet.

Diese Ostpolitik beruhte auf dem im Verhältnis zu totalitären Staaten wenig überzeugenden Grundsatz des „Wandels durch Annäherung“. Demnach strebte die deutsche Politik die „Lösung der deutschen Frage“ (was eher selten als deutsche Einheit verstanden wurde) auf dem Weg der Zusammenarbeit mit den kommunistischen Machthabern an, vor allem jenen in Moskau und in Ostberlin. „Solidarność“ passte nicht in dieses Konzept. Die polnische Gewerkschaftsbe-



wegung strebte nämlich die Überwindung des kommunistischen Systems durch friedliche Strukturreformen an, oder – wie es Timothy Garton Ash später zutreffend formulierte – durch eine „Revolution“. Es war klar, dass Polen dabei das entscheidende Glied in der Kette der Länder sein würde, die sich vom kommunistischen Totalitarismus befreien wollten. Ebenso klar war für rational Denkende, dass solche Strukturreformen in Polen letztlich auf die Überwindung der Jalta-Ordnung hinauslaufen mussten. Wegen dieser weltpolitischen Bedeutung der Strukturkrise der Volksrepublik Polen fand die „Solidarność“ ihren wahrscheinlich wichtigsten westlichen Verbündeten im amerikanischen Präsidenten Ronald Reagan. Selbstverständlich darf man hier auch vom Wirken Johannes Pauls II. nicht absehen, dessen welthistorisches Format sich jedoch nicht auf eine bloß politische Dimension reduzieren lässt.

Die allermeisten westdeutschen Entscheidungsträger bewerteten die Chancen der entschlossenen, aber immer friedlichen Auseinandersetzung mit dem Kommunismus in Polen in den achtziger Jahren als gering. Die deutschen Politiker besuchten die Warschauer Kommunisten und machten dabei üblicherweise einen großen Bogen um den Friedensnobelpreisträger Lech Wałęsa sowie andere Symbolgestalten der inzwischen verbotenen, doch noch immer die Mehrheit des polnischen Volkes repräsentierenden „Solidarność“. Die beschämendsten Beispiele dafür boten Herbert Wehner (er umarmte bei seinem Polen-Besuch Anfang 1982 Jaruzelski), Franz Josef Strauß (er ließ sich auf ein Propagandainterview zugunsten des Regimes von Jaruzelski mit dem kommunistischen Radio ein), Willy Brandt (er lehnte ausdrücklich ein Treffen mit Lech Wałęsa ab), Hans-Jochen Vogel (er besuchte das Grab des von Offizieren des Sicherheitsdienstes der Volksrepublik Polen ermordeten Priesters Jerzy Popiełuszko im Morgengrauen, auf dass seine Geste die polnischen Kommunisten nicht allzu sehr verärgere). Damit unterschied sich die bundesrepublikanische „Realpolitik“ gegenüber Polen von jener der anderen demokratischen Länder. Denn im Übrigen wurde die in den Untergrund verbannte „Solidarność“ von den westlichen Politikern grundweg anständig behandelt und für gewöhnlich unterstützt. Damals wurde klar: Selbst in der Zeit der größten polnischen Tragödie nach dem Zweiten Weltkrieg zog Bonn das eng begriffene nationale Interesse dem Kampf gegen den kommunistischen Totalitarismus und für die Freiheit Polens vor.

Dies wurde begleitet durch das Abflauen der großen Sympathiewelle für die polnische Freiheitsbewegung, die nach den Streiks in der Danziger Lenin-Werft im Sommer 1980 in der deutschen Bevölkerung aufgekommen war. Nur einmal in der modernen Geschichte beider Länder hatte es eine vergleichbare Periode der deutschen Begeisterung für einen Freiheitskampf der Polen gegeben, nämlich nach der Zerschlagung des polnischen Januar-Aufstandes im Jahre 1831 durch Russland. In den achtziger Jahren jedenfalls verwandelte sich die Polen-Sympathie der Westdeutschen schrittweise in Abneigung. Die Stereotype vom

faulen Polen und seiner „polnischen Wirtschaft“ wurden wiederbelebt: „Die Polen wollen nicht arbeiten, die streiken nur“. Diese Stimmung in der Bundesrepublik korrespondierte mit jener, die in der DDR seit 1980 geschürt wurde. Das Honecker-Regime bediente sich ungeniert der in der Bevölkerung verbreiteten, „urpreußischen“ antipolnischen Vorurteile – nicht zuletzt, um vom eigenen wirtschaftlichen Fiasko abzulenken. Die katastrophale Lage der DDR in den achtziger Jahren ließ sich trotz immenser Geldzahlungen und sonstiger Hilfe der Bundesrepublik immer weniger verstecken.

Ungeachtet der zunächst verheißungsvollen Entwicklung fand also im Zuge der ersten „Solidarność“-Zeit (1980-1981) kein qualitativer Wandel der bundesdeutschen Polen-Politik statt. Allen Sonntagsreden über das „Aus-der-Geschichte-Gelernte“ zum Trotz war das demokratische Deutschland nicht in der Lage, die nichtkommunistischen Polen als politische Partner zu behandeln. Es darf freilich nicht vergessen werden, dass Deutschland zu Beginn der achtziger Jahre erst 35 Jahre von der zwei Jahrhunderte währenden Periode seiner Geschichte entfernt war, in der es immer wieder erfolgreich versucht hatte, Polen von der Landkarte zu tilgen. Zur selben Zeit lag es erst knapp zehn Jahre zurück, dass sich die Bundesrepublik dazu bewogen hatte, die Westgrenze Polens – mit Vorbehalten – anzuerkennen. Die Unfähigkeit, in der „Solidarność“ Chancen auch für die deutsche Einheit zu sehen, entsprang wahrscheinlich der Ignoranz der politischen Entscheidungsträger in der Bundesrepublik. Diese glaubten tatsächlich wider alle offenkundigen Symptome der Strukturkrise des Kommunismus, die polnischen Probleme gingen auf die „polnische Wirtschaft“ zurück, die Polen gingen mit ihren Forderungen „zu weit“, sie seien „politisch nicht realistisch“ und bedrohten deshalb die „Erfolge der Ostpolitik“, die „gut für die Menschen“ seien.

Nun hat die Geschichte häufig genug gezeigt, dass Politiker irren können. Die Schöpfungskraft so mancher „großer Männer“ auf dem diplomatischen Parkett hat sich als dürftig erwiesen. Die „Solidarność“ dagegen, die sowohl dem Rhythmus der Geschichte als auch – was sie als Treue gegenüber Europa verstand – moralischen Prinzipien folgte, war letztlich erfolgreich. Hoffentlich werden die Hilfen der katholischen Kirche Deutschlands und vieler – häufig namenloser – deutscher Anhänger des polnischen Kampfes gegen den Kommunismus nicht in Vergessenheit geraten. Sie haben ihren bedeutenden Anteil daran, dass „Solidarność“ 1989 einen Umbruch in Europa einleitete, der (zusammen mit dem Krieg in Afghanistan sowie den Entwicklungen im Baltikum und in Ungarn) die Welt veränderte. Auch zur deutschen Einheit hat dieser Umbruch mehr beigetragen als die westdeutsche Ostpolitik. Denn er beruhte auf dem einzig wahren Grundsatz im Umgang mit Unrechtssystemen: „Annäherung durch Wandel“. Im Nachhinein erscheint es selbstverständlich, dass das Ende des Kommunismus die deutsche Einheit hervorbringen musste – selbst ohne die ak-

tive Mitwirkung der bundesdeutschen Politik. Nachdem der Mittel- und Osteuropa verdeckende rote Teppich abgerissen war, entstanden – fast beiläufig – auch bessere Bedingungen für das nachbarschaftliche Mit- und Nebeneinander von Polen und Deutschen. Doch jetzt zeigte sich, mit welch immensen strukturellen und mentalen Problemen die Geschichte diese beiden Nachbarn in die neunziger Jahre entlassen hatte.

Erst Historiker werden die Tragweite des in diesem Jahrzehnt Vollbrachten würdigen können. Das wiedervereinigte Deutschland rang sich zur vorbehaltlosen Anerkennung der polnischen Westgrenze durch. Man unterzeichnete einen Nachbarschaftsvertrag, der Maßstäbe für ähnliche Verträge im gesamten Mitteleuropa gesetzt hat. Das Problem der Benachteiligung der deutschen Minderheit in der Republik Polen gab es von Anfang an nicht – auch in dieser Hinsicht vollzog sich beim östlichen Nachbarn Deutschlands ein rapider Bruch mit der Volksrepublik. Die wirtschaftlichen Beziehungen entwickeln sich beinahe imposant und sichern viele Arbeitsplätze in beiden Ländern; dem Handelsvolumen nach ist Polen der größte Partner Deutschlands in Mittel- und Osteuropa. Nur in enger Zusammenarbeit mit Polen konnte Deutschland das Problem der illegalen beziehungsweise unerwünschten Einwanderung loswerden. Polen zeigte sich bereit, als „sicheres Drittland“ – begrifflich eine Neuschöpfung der deutschen Politik, die keine Basis im Völkerrecht hat – zu gelten, mit allen Konsequenzen hinsichtlich der Abschiebung der in Deutschland für illegal erklärten Flüchtlinge nach Polen. Damit wurde das wahrscheinlich prekärste innenpolitische Thema der Bundesrepublik der achtziger Jahre gelöst.

Und trotzdem ist die Entwicklung in dieser Dekade nicht befriedigend verlaufen. Noch immer gibt es mindestens vier miteinander verwobene Problemkomplexe, die in den vergangenen Jahren immer deutlicher hervortraten. Gemeint sind die Ungleichheit beider Partner, die mentalen Probleme ihres Verhältnisses, der abschließende Charakter dieser Nachbarschaft, und das Dauerproblem der illegalen, aber hingenommenen doppelten Staatsangehörigkeit.

Eine geglückte Nachbarschaft setzt Gleichberechtigung voraus. Dabei braucht sie dem in Deutschland verbreiteten Vorurteil zum Trotz nicht unbedingt oder primär auf ökonomischer Gleichheit zu beruhen, weil ärmere Länder unter Umständen bessere wirtschaftliche Entwicklungschancen haben können als die reicheren. Die ökonomische und politische Asymmetrie darf nicht zum Argument für die Missachtung des Schwächeren werden, weil gravierende Asymmetrien in internationalen Beziehungen unausweichlich sind: Es sei etwa an das amerikanisch-deutsche oder das deutsch-holländische Verhältnis erinnert. Vielmehr basiert die Gleichberechtigung auf dem gegenseitigen Respekt freier Partner, die den gleichen Sicherheitsstand genießen. Was die Sicherheit angeht, war Polen bis zum April 1999 kein NATO-Mitglied und somit Deutschland nicht gleich gestellt. Nicht von ungefähr bestand die Bundesrepublik während der Wieder-

vereinigungsverhandlungen beharrlich und erfolgreich auf der NATO-Mitgliedschaft des gesamten Deutschlands. Für Polen war es sehr wertvoll, dass die offizielle deutsche Politik, und insbesondere Verteidigungsminister Volker Rühle, den polnischen NATO-Beitritt unterstützte. Zugleich mussten die Polen jedoch konstatieren, dass die deutsche Öffentlichkeit ihrem Wunsch, der NATO beizutreten, viel skeptischer gegenüberstand als die Gesellschaften anderer Mitglieder der westlichen Verteidigungs- und Ordnungsgemeinschaft. Aus polnischer Sicht erschien diese Skepsis geradezu unbegreiflich: Waren es nicht die Polen gewesen, die im Zweiten Weltkrieg auf der Seite des Westens gekämpft hatten, weil sie von den Deutschen im Jahre 1939 überfallen worden waren? Und war es nicht Deutschland, das in der Nachkriegszeit die Westorientierung erst vollziehen musste, während Polen die Werte der abendländischen Zivilisation gegen zwei Totalitarismen in Folge verteidigte? Dass in Deutschland dennoch ernsthaft diskutiert wurde, ob dem polnischen Wunsch, NATO-Mitglied zu werden, nachgegeben werden dürfe, ist ein weiterer Beleg für die Unreife der deutsch-polnischen Nachbarschaft.

Solange Polen sich um die Mitgliedschaft in der Europäischen Union bemüht, kann ebenfalls nicht von der Gleichheit beider Nachbarn gesprochen werden. Auf dem Gebiet der EU-Erweiterung haben Deutschland und Österreich mit ihrem Vorstoß, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern auf sieben Jahre dem Gutdünken der bisherigen Mitglieder der Union zu überlassen, die Pandora-Büchse geöffnet. Angesichts des klar absehbaren Arbeitskräftemangels in Deutschland in den kommenden Jahren fällt es schwer zu verstehen, warum Gerhard Schröder diesen Weg gegangen ist. Nach Lage der Dinge trägt der deutsche Bundeskanzler so die Hauptverantwortung dafür, wenn die Polen (übrigens nicht nur sie) erst zwei Jahrzehnte nach dem Zusammenbruch des Kommunismus gleichberechtigte Mitglieder der EU werden.

Die zweite Gruppe der Probleme zwischen Deutschen und Polen betrifft die mentalen Schwierigkeiten des deutsch-polnischen Verhältnisses, genauer: Das ausgesprochen schlechte Bild Polens und der Polen in der Bundesrepublik. Symptomatisch für die Beständigkeit der deutschen Ressentiments ist die Tatsache, dass in der deutschen Öffentlichkeit zwar das Vorurteil von den Polen, die nicht arbeiten wollten, beinahe vollständig verschwunden ist. Doch man hat es bruchlos ersetzt durch das Vorurteil vom Polen, der – ob durch seine Arbeit in Deutschland oder die niedrigen Arbeitskosten in Polen – deutsche Arbeitsplätze bedroht. Die Faulenzer sind also binnen einiger Jahre fleißig geworden. Nur eins hat sich nicht verändert: Die Deutschen mögen sie nicht besonders.

Vor zehn Jahren konnte man nicht erwarten, dass dieses bereits vor 1933 gängige Ressentiment sehr schnell zu überwinden sei. Doch dass sich auf diesem Gebiet seither so gut wie nichts zum Besseren verändert hat, bedeutet indessen eine große Enttäuschung. Schließlich hatte man zu Beginn der neunziger Jahre an-

nehmen können, dass die Last des Kommunismus, die sowohl die Republik Polen als auch die Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung in gewaltigen Transformationsprozessen abzuwerfen haben, eine gute Grundlage für die echte Annäherung beider Völker sein könnte – zumindest für jene zwischen den ehemaligen DDR-Deutschen und den Polen.

Die Deutschen, konfrontiert mit dem Erbe des Kommunismus in der DDR, hätten besser als andere begreifen können, dass die „polnische Wirtschaft“ systembedingt war. Und dass die Polen unter den gegebenen Systembedingungen wahrscheinlich besser gewirtschaftet haben als die Deutschen, wenn auch mit dem gleichen unvermeidbaren Ergebnis des vollkommenen Versagens der zentralen Planwirtschaft. In der Praxis aber verlief und verläuft die Überwindung des kommunistischen Erbes in Ostdeutschland und in Polen unter derart unterschiedlichen Vorzeichen, dass weder die Polen allzu viel von den Deutschen lernen noch die Deutschen übermäßig von den polnischen Erfahrungen profitieren. Das verstärkt das gegenseitige Desinteresse am Aufbauprozess des Nachbarn. Während sich die Polen aus finanziellen Gründen keine Subventionstransformation leisten können, erscheint es den Deutschen aus politischen Gründen unmöglich, die auf Jahrzehnte angelegte Subventionierung Ostdeutschlands zu stoppen. Zudem gab es in den neuen Bundesländern in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung einen virulenten Anti Polonismus mit Überfällen auf polnische Autos, Reisebusse, Arbeiter und Touristen, was die polnischen DDR-Stereotype aktualisierte. Die Folge: Ostdeutschland ist heute in Polen genauso unpopulär wie einst die DDR.

Während in Polen mittlerweile eine gegliederte Gesellschaft entstanden ist, die aus einer Mittelschicht sowie Armen und Reichen besteht, hat sich die DDR-Bevölkerung in eine vorwiegend durch die untere Mittelschicht geprägte Gesellschaft gewandelt. Von ostdeutschen Reichen ist ebenso wenig bekannt wie von ostdeutschen Armen, die mit den polnischen vergleichbar wären. Während die Polen auf ihren postkommunistischen Wiederaufbau – zum Glück sehr langsam – stolz zu sein beginnen, fühlen sich die Ostdeutschen von den Westdeutschen ausgeplündert und dominiert. Wenn also heute in Deutschland überhaupt ein Verständnis spürbar ist für die Bemühungen Polens, seine Modernisierung *aus eigener Kraft* zu schaffen, dann so gut wie ausschließlich im Westen der Republik. Hier nämlich ist die Erinnerung an jene 40 DM, die der Bürger am Anfang der Währungsreform 1948 in die Hand gedrückt bekam, noch vorhanden – zumindest rudimentär. Es ist eine Erfahrung des wirklich schmerzhaften Wiederaufbaus von niedrigem Niveau aus, die Polen und Westdeutsche gemeinsam haben. Alles in allem: Es wird zwar kaum laut darüber gesprochen, doch vielen Polen erscheint es in vielerlei Hinsicht sinnvoller, mit den Westdeutschen zu verkehren als mit den Ostdeutschen.

Damit ist das nächste Problem benannt, nämlich der ausschließende Charakter der deutsch-polnischen Nachbarschaft. Die deutsch-polnischen Beziehungen sind heute vorwiegend die westdeutsch-polnischen Beziehungen. Dieser Zustand ist insofern ein Misserfolg der alten-neuen Nachbarschaft, als er die physisch angrenzenden Gebiete betrifft. Er wird durch die krasse Unterrepräsentation der Ostdeutschen in den Eliten der Bundesrepublik verstärkt. Die einzige Chance, diese Perversion der Nachbarschaft in überschaubarer Zeit zu überwinden, besteht in der Intensivierung der grenzübergreifenden regionalen Zusammenarbeit. Dazu aber ist es notwendig, dass Polen gleichberechtigtes Mitglied der EU wird. Polen grenzt an jene deutsche Regionen, in denen sozialstaatliche Wohltätigkeit und wirtschaftlich-demographischer Niedergang in einem Wechselverhältnis stehen. Es zeugt einfach von gewissen Denkmängeln, dass der ökonomische Aufstieg Ostdeutschlands ausgerechnet dadurch möglich werde, dass man die polnische Konkurrenz auf Abstand hält. Wer wirtschaftlichen Fortschritt ohne Wettbewerb und die durch ihn erzwungenen Anstrengungen haben will, sollte das System der halb-zentralen Planwirtschaft, das in den neuen Bundesländern in den neunziger Jahren aufgebaut worden ist, zur vollständigen Planwirtschaft ausbauen.

Schließlich gibt es eine Reihe von Dauerproblemen des deutsch-polnischen Verhältnisses, die mit der doppelten Staatsangehörigkeit der deutschen Minderheit in Polen zusammenhängen. Die Konsulate der Bundesrepublik, die wie die polnischen Regierungen die doppelte Staatsbürgerschaft strikt ablehnten, verteilen nämlich Pässe der Bundesrepublik Deutschland an die nach dem Grundgesetz deutschstämmigen Bürger der Republik Polen. In Polen führt dies etwa dazu, dass sich tausende Wehrdienstpflichtige zum Wehrdienst nach Deutschland absetzen. Der polnische Staat nimmt diesen massenhaften Rechtsbruch stillschweigend hin. Die einzige rationale Lösung des Problems wäre auf beiden Seiten die Akzeptanz der doppelten Staatsbürgerschaft. Dann könnte man das Problem des Wehrdienstes gemeinsam lösen, weil man endlich zugeben dürfte, dass es in beiden Ländern Menschen gibt, die Pässe beider Staaten besitzen. Damit würden beide Länder zudem Maßstäbe setzen für den Umgang mit ähnlichen Problemen im gesamten Mitteleuropa, wo das Beharren auf nationalistischen Prinzipien aus bekannten Gründen besonders unsinnig und gefährlich ist. Bis jetzt hat aber weder der deutsche noch der polnische Gesetzgeber die dazu nötige Intelligenz, den erforderlichen Mut und das hinreichend ausgeprägte europäische Bewusstsein bewiesen.

Die deutsch-polnische Nachbarschaft hat eine lange Zeit vor allem an den Problemen beider Nationen gelitten, ihren Platz in Europa und damit auch bei sich selbst zu finden. Heute leidet diese Nachbarschaft unter dem Mangel an jenen Tugenden, die im gegenseitigen Verhältnis auch früher schon knapp waren: eben Mut, Intelligenz und europäisches Bewusstsein. Zum Trost kann man sa-

gen, dass diese Mängel die Wirklichkeit der Politik in den meisten europäischen Ländern – trotz der Einführung der gemeinsamen Währung – kennzeichnen. Insofern passen sich besonders die Polen dem europäischen Standard sehr schnell an. Vielleicht besteht der Sinn der europäischen Einigung gerade darin?

Sobald der polnische Beitritt zur EU vollzogen sein wird, könnte die deutsch-polnische Interessengemeinschaft eine neue, dann tatsächlich europäische Dimension gewinnen, und zwar bezüglich der Politik gegenüber den östlichen Nachbarn der erweiterten EU. Dies würde für Deutschland den grundlegenden Wandel seiner Ostpolitik zugunsten der stärkeren Berücksichtigung der jungen Staaten zwischen Polen und Russland bedeuten. Nachdem Polen „a new member in the club“ sein würde, müsste sich wiederum zeigen, ob es nicht sich selbst jene Attitüden im Verhalten gegenüber der Ukraine, Belarus und Litauen aneignen würde, die es heute in der deutschen Polen-Politik so sehr beklagt.

#### Literatur:

- Bingen, Dieter (1997), Die Entwicklung der deutsch-polnischen Beziehungen seit 1991, Köln (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 52).
- Broszat, Martin (1972), Zweihundert Jahre deutsche Polenpolitik, Frankfurt am Main.
- Deutsch-polnischen Beziehungen gewidmet (Sonderheft der Kultura) (Herbst 1984), Paris: Instytut Literacki.
- Dolińska, Xymena/ Fałkowski, Mateusz (2001), Polen und Deutschland. Gegenseitige Wahrnehmung vor der Osterweiterung der Europäischen Union, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych ([www.isp.org.pl](http://www.isp.org.pl)).
- Eberwein, Wolf-Dieter/ Kerski, Basil (Hrsg.) (2001), Die deutsch-polnischen Beziehungen 1949 – 2000. Eine Werte- und Interessengemeinschaft?, Opladen.
- Garton Ash, Timothy (1993), Im Namen Europas. Deutschland und der geteilte Kontinent, München/Wien.
- Hajnicz, Artur (1995), Polens Wende und Deutschlands Wiedervereinigung. Die Öffnung zur Normalität 1989 – 1992, Paderborn/ München/ Wien/ Zürich.
- Maćków, Jerzy (1993), Die Entspannungspolitik der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Entwicklung in Polen in den siebziger und achtziger Jahren, in: Zeitschrift für Politik 40. Jg., Heft 4, S. 372–392.

Maćków, Jerzy (1995), Die Normalisierung der neuen alten Nachbarschaft. Zum aktuellen Stand der deutsch-polnischen Beziehungen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, 22. September, B 39/95.

Reiff, Klaus (1990), Polen. Als deutscher Diplomat an der Weichsel. Bonn.

## Transformation der Landwirtschaft in der Tschechischen Republik im Vorfeld der EU-Osterweiterung

*Eva Reinöhllová*

### Einleitung

Die Problematik der Landwirtschaft ist für die EU-Beitrittsländer – auf Grund der bisher sehr unterschiedlichen Agrarsysteme – als die schwierigste zu bezeichnen. In der Tschechischen Republik (in der Folge ČR genannt) wird das Kapitel „Landwirtschaft“ als letztes abgeschlossen. Dieser späte Termin ermöglicht eine gute Vorbereitung dieses Zweiges der Nationalwirtschaft auf die Bedingungen der EU. Am Ende des komplizierten Prozesses der Transformation, den die tschechische Landwirtschaft im letzten Jahrzehnt durchgemacht hat, sollte es ein Agrarsystem geben, das auf die Integration in das System der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU gut vorbereitet ist.

Die landwirtschaftliche Transformation hat eine ganze Reihe von Aspekten, die die entscheidenden Wenden in der bisherigen Entwicklung bewirkt haben. Dieser Beitrag konzentriert sich auf die wichtigsten Aspekte und Resultate dieses Prozesses, mit Rücksicht auf den möglichen Beitritt der ČR zur EU.

### Transformation der Landwirtschaft: Grundprinzipien und Bedingungen

Die landwirtschaftliche Transformation hat sich als ein originärer Prozess, d.h. ohne eine historische Erfahrung in der ČR (aber auch in anderen postkommunistischen Ländern) unter laufenden politisch-ökonomischen Veränderungen vollzogen. Zu diesem Wandel zählen sowohl Änderungen innerhalb des Staates, die im Rahmen der Demokratisierung der Gesellschaft und der Überleitung zu einer Marktökonomie auftreten, als auch solche außerhalb des Staates.

Die Änderungen des Außenmilieus waren nicht nur durch die weltweite ökonomische Rezession bedingt, sondern auch vom generellen politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Wandel in Europa beeinflusst. Für die tschechische Wirtschaft bedeutete dies Anfang der neunziger Jahre auf der einen Seite eine Abnahme des gesamten Handelsaustauschs mit den osteuropäischen Ländern und auf der anderen Seite eine Reduktion des traditionellen Handelsaustauschs von Agrarprodukten mit der Slowakei. Zusammen mit der ungünstigen Situation auf dem europäischen Agrarmarkt mit permanent großen agrarischen Überschüssen und der protektionistischen Agrarpolitik der EU-Länder führte das zu sehr ungünstigen Bedingungen für die tschechische Landwirtschaft. Für eine weitere Entwicklung der tschechischen Landwirtschaft waren aber vor allem die

tiefgreifenden inneren Veränderungen entscheidend, die mit der Umstrukturierung der gesamten Wirtschaft verbunden waren.

Die generelle Preisliberalisierung im Jahre 1991 hatte eine enorme Preiserhöhung des landwirtschaftlichen Inputs (Treibstoffe, Dünger, chemische Schutzmittel, landwirtschaftliche Technik, Bewässerungseinrichtungen usw.) zur Folge. Die Landwirtschaft war gleichzeitig auch vom Wegfall der direkten Dotationen betroffen. Negative Einflüsse hatte auch das neue Steuersystem. Die genannten Faktoren führten zu einer verschlechterten Einkommenssituation in der Landwirtschaft. Mit der Eskalation ihrer Disparität gegenüber anderen Zweigen der Nationalwirtschaft hatte die Landwirtschaft ihre bis dahin exklusive Position als staatlich protegierter Zweig verloren und musste sich zudem in einem neuen, liberalen und harten Markt milieu neu orientieren. Der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt ging von 9,3% im Jahre 1989 auf 7,8% im Jahre 1990 und 5,9% im Jahre 1991 zurück.

Die Hauptaufgaben der landwirtschaftlichen Transformation ergaben sich auf der einen Seite aus den allgemeinen Prinzipien der gesamtwirtschaftlichen Umstrukturierung und auf der anderen Seite aus dem unzulänglichen, bis zum Jahre 1990 existierenden Agrarsystem. Typische Merkmale dieses Systems waren der staatliche und genossenschaftliche Besitz an Boden, Tieren und Gerätschaften sowie der unterdurchschnittlich geringe Anteil privater Akteure in der Struktur der landwirtschaftlichen Organisationen. Im Jahre 1989 wurde der überwiegende Teil des Ackerbodens (68%) durch Genossenschaften (die ehemaligen LPG) bewirtschaftet, während der Anteil der Staatsgüter bei lediglich 31% lag. Zusammen mit anderen staatlichen Betrieben hat der sog. „sozialistische Sektor“ mehr als 95% der landwirtschaftlich genutzten Fläche unter Kontrolle. Die wenigen Privatbauern, die überwiegend unter den ungünstigen Bedingungen der Beskyden wirtschafteten, hatten nur 3,9% der landwirtschaftlichen Fläche zur Verfügung.

Infolge einer übermäßig großen Zahl an Beschäftigten in der Landwirtschaft war die Arbeitsproduktivität sehr niedrig. Andererseits stellten die verfügbaren Arbeitsplätze in den landwirtschaftlichen Betrieben eine wichtige soziale Sicherheit für die ländliche Bevölkerung dar. Im Jahre 1989 arbeiteten 9,4% der Erwerbspersonen in der Landwirtschaft. Noch in den folgenden Jahren war deren Anteil ähnlich hoch: 9,2% (1990), 8,2% (1991). Erst im Jahre 1992 kam es zu einer deutlichen Reduzierung dieses Anteils auf 6,7% (Abb. 4).

Der wichtigste negative Aspekt der sozialistischen Landwirtschaft war ihre grundlegende, politisch bedingte Orientierung auf die Quantifizierung der Produktion. Damit waren die rücksichtslose Ausnutzung der natürlichen Ressourcen und die Nichtachtung der Regeln des Naturschutzes verbunden, was negative ökologische Folgen gehabt hat. Die heute so häufig kritisierte hohe Konzentration der landwirtschaftlichen Produktion ist allerdings fraglich. Dieses Problem

sollte aus der Sicht der regionalen Differenzierung der natürlichen Bedingungen für die Landwirtschaft betrachtet werden. Dennoch hat die Konzentration der Produktion, die nicht nur eine Konzentration der Ackerfläche, sondern auch den Bau von Großstallungen und Verarbeitungsanlagen betraf, in den 1980er Jahren in einigen Gebieten ein tragfähiges Maß überstiegen.

Ein ganz besonderes Phänomen war die allgemeine Auffassung über die Rolle der Landnutzung und der Funktion der Landwirtschaft für die Entwicklung der ländlichen Räume. Landwirtschaftliche Nutzung der Landschaft war deren Hauptaufgabe. Damit ist eine andere Frage verbunden, die wir in diesem Beitrag nicht verfolgen können: die Frage des Verhältnisses der Bevölkerung zur eigenen Umwelt. Daneben waren die ländlichen Räume von der zentralistischen Siedlungsstruktur, die im Rahmen der Siedlungspolitik durchgesetzt wurde, benachteiligt. Die Bildung von zentralen Dörfern war mit dem Untergang kleiner Siedlungen, aber auch mit dem Verlust von Traditionen verbunden. Daher ist es notwendig, den Transformationsprozess der Landwirtschaft nicht nur als Transformation eines Produktionszweiges, sondern auch als Transformation des gesamten ländlichen Raumes zu begreifen.

Mit Rücksicht auf die reale Situation der Landwirtschaft wurden folgende konkreten Ziele formuliert:

- Veränderung der besitzrechtlichen Verhältnisse
- Beseitigung des genossenschaftlichen „Pseudobesitzes“
- Bildung einer neuen Unternehmensstruktur
- Optimierung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung
- Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum

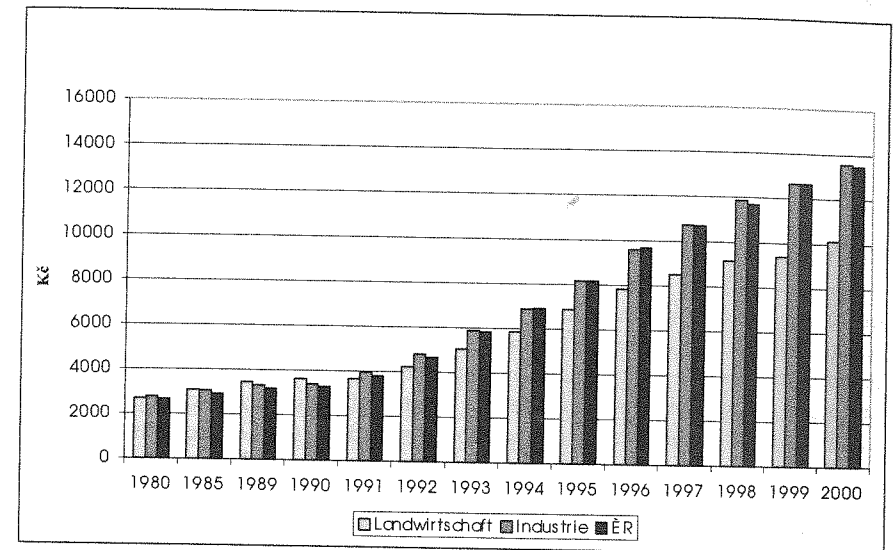
### Etappen der Transformation

Aus der retrospektiven Sicht kann man den Transformationsprozess nach einzelnen Etappen bewerten. Die Untergliederung in Etappen kann unterschiedlich, nämlich nach verschiedenen Aspekten (z.B. nach dem der geänderten Dotationspolitik) vorgenommen werden. Die folgende Gliederung reflektiert die schrittweise präzisierten Ziele, die Maßnahmen und infolge dessen der damit einhergehende Wandel. Dabei ist klar, dass die Gliederung nach Kalenderjahren nicht exakt ist. Die wichtigsten Veränderungen kamen nicht mit dem jeweiligen Beginn eines neuen Jahres, sondern mit den neu verabschiedeten Gesetzen und mit der veränderten Situation in der nationalen Wirtschaft. Manche Teilprozesse setzten sich dann in mehreren Etappen fort.

### 1. Etappe: 1990–1992

Zu Beginn dieser Etappe hatte die Landwirtschaft als Teil der Volkswirtschaft noch eine relativ starke Position inne, da sie ökonomisch wie in den Jahren zuvor bewertet werden konnte: Ihr Anteil am Bruttoinlandsprodukt war 1991 relativ hoch (fast 6%), die Einkommenssituation war mit der Situation in der Industrie vergleichbar (Abb. 1). Die Höhe der landwirtschaftlichen Produktion hat die Entwicklung der 1980er Jahre prolongiert, der Anteil des Ackerbodens betrug langfristig 75%, der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten war mit mehr als 8% noch überdurchschnittlich hoch (Abb. 2). Nicht nur aus diesen Gründen war diese Anfangsetappe die schwierigste.

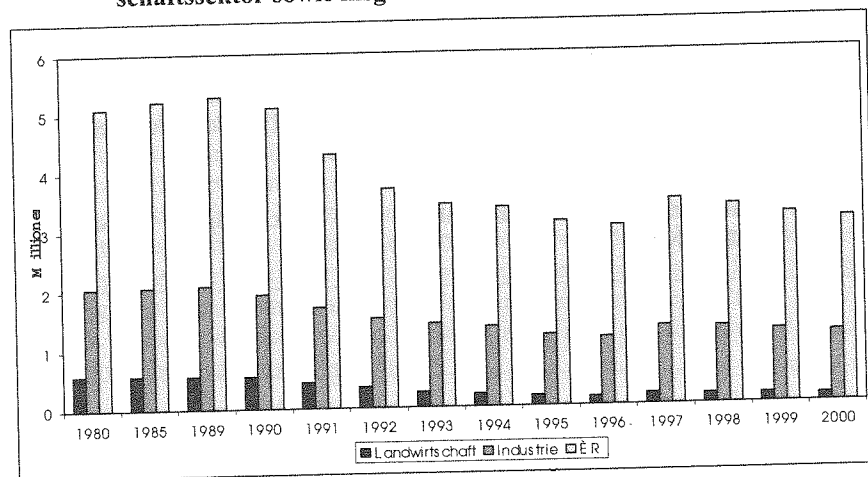
**Abb. 1: Durchschnittlicher Monatslohn der Beschäftigten in der ČR 1980-2000**



Das bis dahin unzulängliche, aber auf seine Art eingespielte und funktionierende System sollte „demontiert“ werden. Nicht alle Akteure dieses Prozesses – aktive wie passive – waren vom neuen System begeistert. Manche empfanden die Reduktion der Beschäftigten oder die Liquidierung einiger Betriebe im landwirtschaftlichen Bereich als besonders schmerzlich. Der soziale und ethische Aspekt kommt heute nur selten zur Sprache, obwohl er sehr wichtig war. Diese Nebenerscheinungen sind jedoch für den Übergang zur Marktwirtschaft nötig gewesen. Das Wichtigste in dieser Etappe war der beginnende Prozess der Veränderung

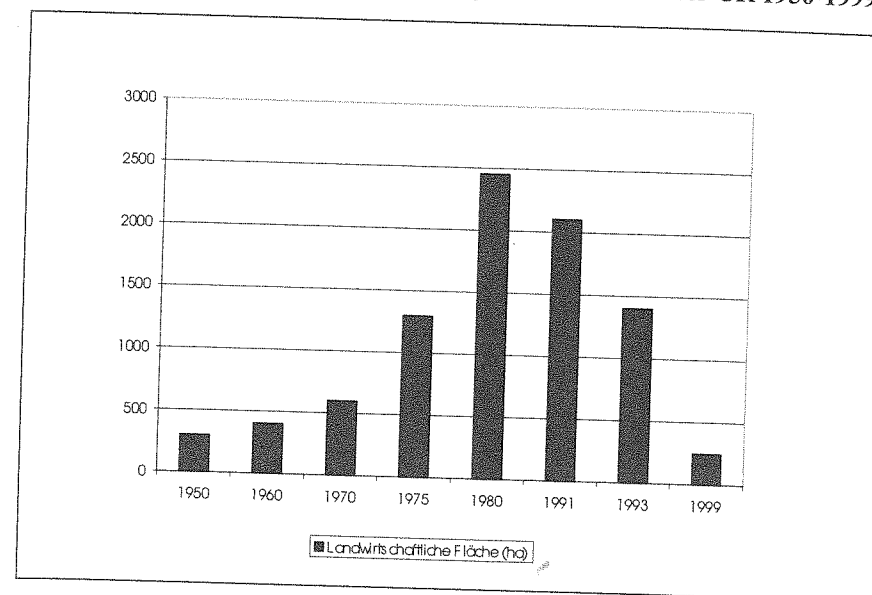
der besitzrechtlichen Verhältnisse, der sich auch in den weiteren Phasen der Entwicklung fortgesetzt hat.

**Abb. 2: Zahl der Beschäftigten im primären und im sekundären Wirtschaftssektor sowie insgesamt in der ČR 1980-2000**



Die verabschiedeten Gesetze, die faktisch den privatwirtschaftlichen Wettbewerb ermöglichten, läuteten gleichzeitig einen radikalen Wandel der Organisations räumlicher Strukturen ein. Mit Rücksicht auf die bis dahin dominierenden rechtlichen Betriebsformen (überwiegend genossenschaftlicher und staatlicher Ausrichtung) war es nötig, diese in unterschiedlicher Weise zu transformieren, um neue, langfristig funktionierende Besitzverhältnisse zu schaffen. In den Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) begann auf der Grundlage des sog. Transformationsgesetzes ihre Umwandlung in Eigentümergenossenschaften. Transformation bedeutete im Fall der Genossenschaften allerdings nicht nur Veränderung der Besitzverhältnisse, sondern auch eine wesentliche Reduktion ihrer Betriebe. Diese betraf sowohl deren Zahl und die ihrer Beschäftigten als auch die Größe ihrer Flächen. In dieser Etappe wurden zahlreiche genossenschaftlich geführte Betriebe liquidiert. Die Entwicklung des landwirtschaftlich genutzten Bodens in den Genossenschaften zeigt Abbildung 3. Die Privatisierung der Staatsbetriebe (vor allem der Staatsgüter) brachte aufgrund der Privatisierungsgesetze neue Eigentümer und neue Unternehmensformen (überwiegend GmbH und AG). In diesem Zusammenhang kam es in der Regel zu kleineren Betriebseinheiten: Die Anzahl der „Mammutbetriebe“ mit hoch konzentrierter Bodenbewirtschaftung und sehr vielen Beschäftigten wurde erheblich reduziert.

**Abb. 3: Entwicklung der landwirtschaftlichen Nutzfläche in den Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften der ČR 1950-1999**

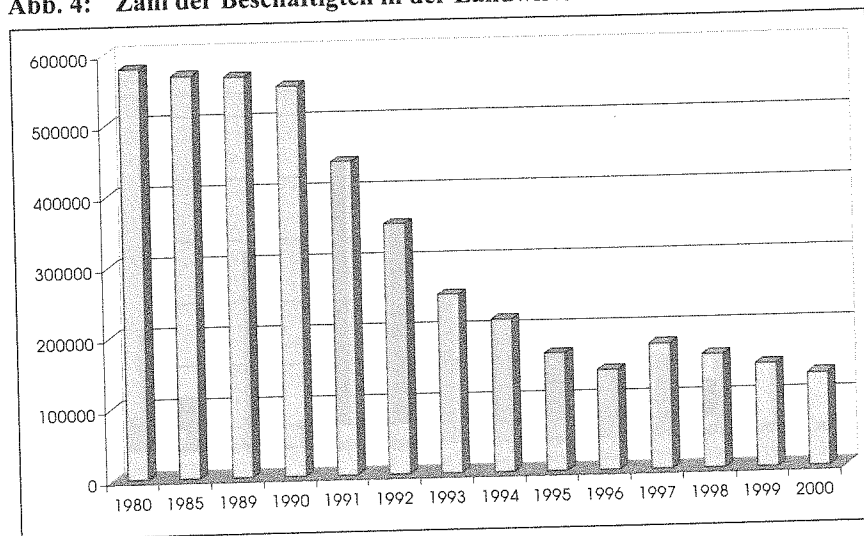


Hinsichtlich der Organisationsstruktur begannen sich neben diesen neu gebildeten Betrieben im Sinne juristischer Personen auch solche von natürlichen Personen (vor allem Privatbauern) dynamisch zu entwickeln. Die neuen Betriebe entstanden dank restituierten landwirtschaftlichen Besitzes, aber auch auf Grund der Privatisierung der Staatsgüter. In Bezug auf die Beschäftigtenzahl kam es im Jahre 1992 zu einer dramatischen Gesundenschumpfung (Abb.4).

Prinzipielle Veränderungen wurden mit Hilfe der verabschiedeten Gesetze ermöglicht, eine erfolgversprechende agrarpolitische Konzeption existierte aber faktisch nicht. In einer Erklärung vom Juli 1992 bekannte sich die tschechische Regierung zum Ausbau einer multifunktionalen Landwirtschaft und zu ihrer ökologischen und landschaftsbildenden Orientierung. Im Zusammenhang damit wurden verschiedene Programme zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung der peripheren ländlichen Räume, vor allem der Grenzgebiete erarbeitet. Dies bedeutete faktisch eine komplexe Wahrnehmung des ländlichen Raumes als wichtiger Bestandteil regionalpolitischer Pläne. Eine bedeutende Rolle spielte dabei die Verabschiedung des Dorferneuerungsprogramms, das im Jahre 1992 in Zusammenarbeit von drei Ministerien entstand. Die praktische Umsetzung dieses Programms stand zu jener Zeit erst am Anfang. In dieser Etappe kann

man jedoch noch nicht von einer umfangreichen Realisierung dieses zukunfts-trächtigen Programms sprechen.

**Abb. 4: Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft der ČR 1980–2000**



Die Einstellung der tschechischen Landwirte gegenüber einer möglichen EU-Mitgliedschaft ihres Landes war zu jener Zeit sehr unterschiedlich. Es fehlten vor allem relevante Informationen. Insbesondere die Probleme hinsichtlich der eigenen Existenz drängten eine intensive Auseinandersetzung mit dieser nationalen Frage in den Hintergrund.

Für die gesamte zeitliche Etappe ist typisch, dass die Landwirtschaft aus den Vorteilen und der positiven Situation der vorausgegangenen Jahre profitierte. Sie stellte sich als eine Art konsolidierter Zweig dar, obwohl in Wahrheit ein heftiger Existenzkampf tobte. In dieser Periode wurde bereits deutlich, dass die Folgen der inneren Beschaffenheit und aller in Angriff genommenen Maßnahmen in den folgenden Jahren zum Tragen kämen. Langsam wurden auch schon die Probleme, die mit dem Restitutionsprozess verbunden waren, sichtbar. Der gesamte Prozess wurde noch komplizierter, da er sich unter den Bedingungen der noch existierenden Föderation abspielte.

## 2. Etappe: 1993–1995

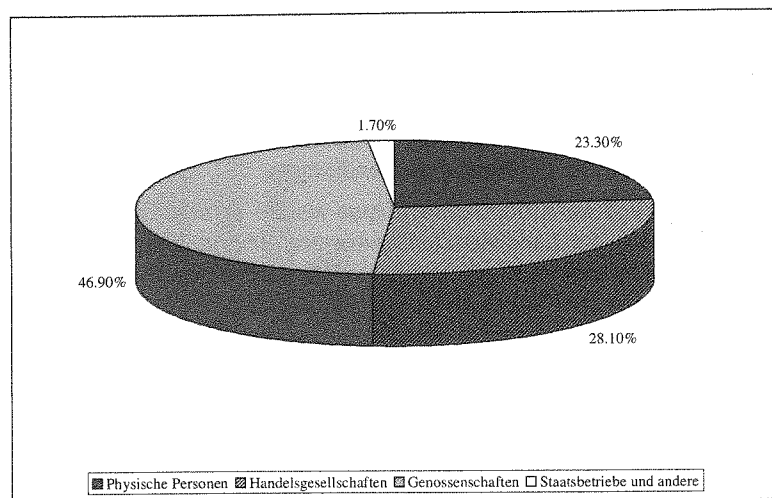
Diese Etappe war durch herausragende Aufgaben gekennzeichnet. Im Verlauf dieser Jahre sollte die besitzrechtliche Transformation beendet werden, langfristige Lösungen für die multifunktionelle Rolle der Landwirtschaft wurden gesucht, und die gesamte Landwirtschaft sollte als eigenständiger Wirtschaftszweig stabilisiert werden. Gleichzeitig ging es um die Schaffung einer günstigen Ausgangsposition für die EU-Beitrittsverhandlungen.

Vor diesem Hintergrund kann man diese Etappe als die entscheidendste ansehen. Seit 1993 hat sich die Landwirtschaft unter den Bedingungen der Eigenständigkeit Tschechiens entwickelt, die nationale Wirtschaft musste sich mit den Folgen der Trennung in zwei voneinander unabhängige Staaten auseinandersetzen. Charakteristisch war eine rapide Abnahme des bis dahin ausgeglichenen Agrarsaldos im internationalen Handel. Die wichtigsten Gründe dafür waren jedoch nicht die höheren Kosten oder die geringere Konkurrenzfähigkeit, sondern ein ungenügender Zollschatz, Lücken in der Legislative, ein ungünstiges Vertragsrecht usw.

Die Konsequenzen der während der ersten Etappe eingeleiteten Veränderungen wurden nun in vollem Umfang sichtbar. Die Errichtung von Unternehmen juristischer Personen hatte sich stabilisiert, die Transformation der Genossenschaften sollte offiziell beendet werden. LPG bildeten 1995 in rechtlicher Hinsicht die am häufigsten auftretende Organisationsform landwirtschaftlicher Betriebe. Ihr Anteil betrug 47% an der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche, während sich die neuen Handelsgesellschaften auf 28% steigerten. Die Situation bei den Betrieben natürlicher Personen war viel komplizierter: Einige (vor allem kleinere) Privatbauern aus der ersten Etappe hatten Bankrott gemacht, andere hatten sich neu etabliert. Ihr Anteil an der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LNF) stieg 1995 auf über 23% (Abb. 5). Eine ausführliche Analyse der Situation der Landwirtschaft hat der 1995 durchgeführte Agrozensus – eine Art landwirtschaftliche Zählung – ermöglicht, bei dem alle landwirtschaftlichen Betriebe mit mindestens drei Hektar bewirtschafteten Bodens einbezogen worden waren.



Abb. 5: Anteil der Betriebsformen an der LNF in der ČR 1995

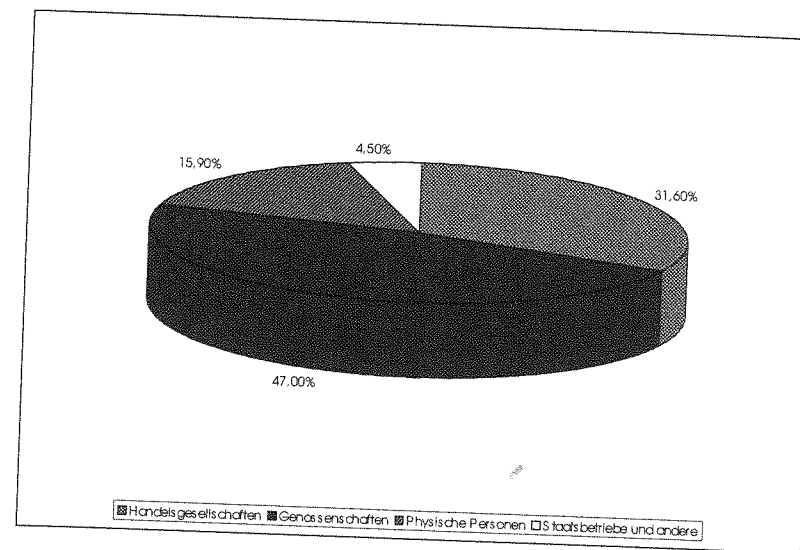


Wie bereits erwähnt, ist die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten in den vergangenen Jahren drastisch gesunken. Ob eine derart große Reduzierung notwendig war, sei dahin gestellt. Bereits im Jahre 1993 war deren Zahl auf die Hälfte des Standes von 1989 gesunken, 1995 erreichte die verbliebene Beschäftigtenzahl ein kritisches Niveau. Schon damals war klar, dass eine weitere Reduktion gravierende Probleme mit sich bringen könnte. Wie jedoch aus der Abbildung 4 ersichtlich ist, kam es in den darauf folgenden Jahren zu einer progressiven Reduzierung. In der Folgezeit handelte es sich um einen spontan einsetzenden Prozess, der von den geänderten Bedingungen in der Landwirtschaft hervorgerufen wurde.

In der Arbeitnehmerstruktur erfolgte nicht nur ein quantitativer Wandel, sondern es entstanden vor allem auch qualitative Veränderungen. Hinsichtlich des Ausbildungsstandes der Mitarbeiter kam es zu einem Transfer zwischen den Betriebsformen: Die jungen und ausgebildeten Arbeitnehmer verließen vielfach die Genossenschaften – die meistens nicht mehr in der Lage waren, die gewohnten Stabilisierungsvorteile zu gewährleisten – und suchten häufig eine neue berufliche Chance bei den Handelsgesellschaften. Dadurch traten in den landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften beispielsweise eine deutliche Überalterung ihrer Beschäftigten und Managementfehler auf. Dennoch verzeichneten diese 1995 mit einem Anteil von 47% nach wie vor die größte Zahl an Beschäftigten. In den Handelsgesellschaften arbeiteten zu jenem Zeitpunkt ca. 32% und

in den Betrieben natürlicher Personen ca. 16% aller in der tschechischen Landwirtschaft Beschäftigten (Abb. 6).

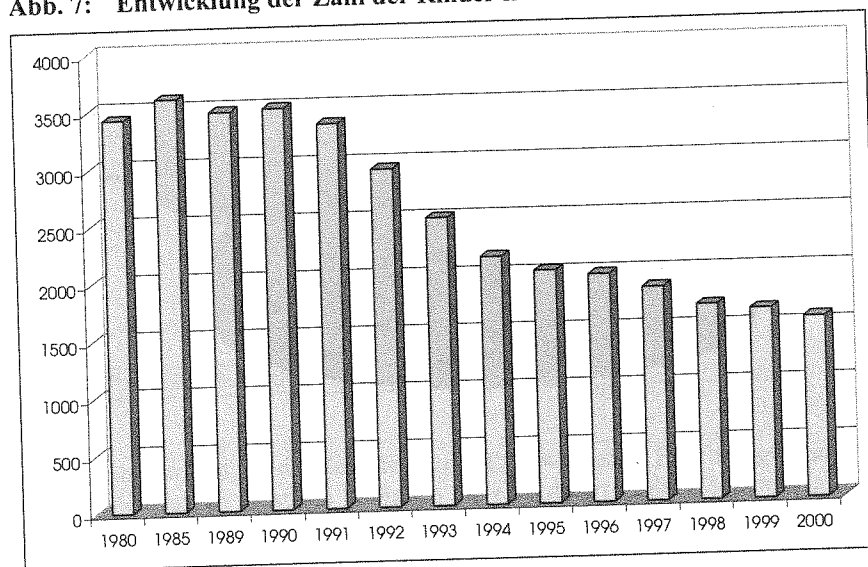
Abb. 6: Anteil der Betriebsformen an den in der Landwirtschaft der ČR Beschäftigten 1995



Zu den Resultaten der zweiten Etappe gehören auch veränderte Produktionstechniken, was vor allem mit einem Wandel zu Gunsten der Herstellung qualitativ besserer landwirtschaftlicher Produkte verbunden war. Am wichtigsten agrarökonomischen Indikator, dem sog. landwirtschaftlichen Bruttoerzeugnis (d.h. Umrechnung aller landwirtschaftlicher Produkte auf die Preise von 1989) wird der insgesamt festzustellende Rückgang von 106 Mrd. Kč (1990) auf 82 Mrd. Kč (1994) ersichtlich. Hierzu muss allerdings bemerkt werden, dass der finanzielle Ertrag aus der landwirtschaftlichen Produktion bis Ende der 1990er Jahre stabilisiert werden konnte. Dabei sank die Pflanzenproduktion langsamer als die Tierproduktion, d.h. der relative Anteil der Pflanzenproduktion am landwirtschaftlichen Bruttoerzeugnis stieg an. Im Sozialismus überwog dagegen die Tierproduktion, da sie deutlich rentabler war. Dies bedeutete aber auch einen riesigen Druck auf die Futtermittelproduktion. Innerhalb der Pflanzenproduktion wies der Getreideanbau (mit einem Maximum im Jahr 1990) den höchsten Anteil auf. 1994 wurde bereits die Hälfte der Getreideproduktion in den privatisierten landwirtschaftlichen Betrieben erzeugt.

Die Abnahme der Tierproduktion verlief unnötigerweise schnell. Trotzdem hatte sie 1995 einen Anteil von 57% am landwirtschaftlichen Bruttoproduct. Reduziert wurde vor allem die Zahl der Rinder (Abb. 7).

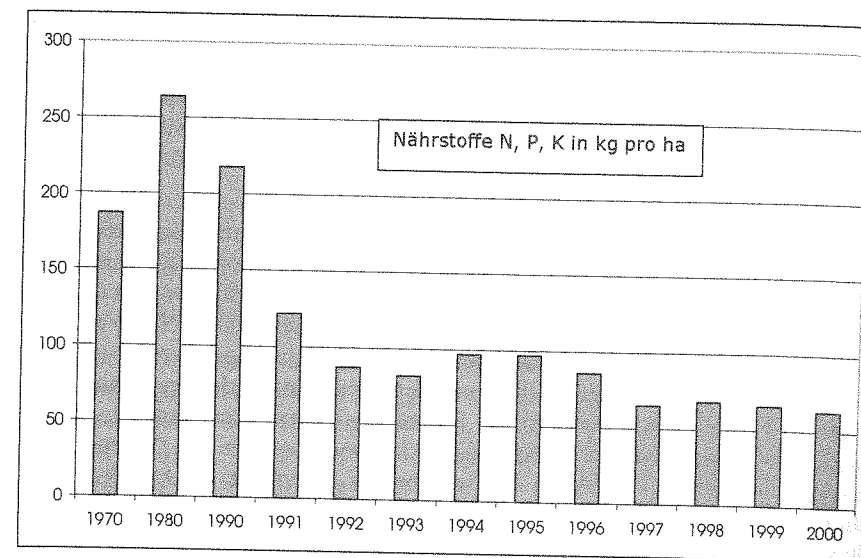
Abb. 7: Entwicklung der Zahl der Rinder in der ČR 1980 – 2000



Eine andere Entwicklung nahm die Anzahl der Schweine. Ihr Bestand war lange Zeit stabil, da der Schweinefleischverbrauch in der tschechischen Gesellschaft noch relativ hoch war – dazu hat in letzten Jahren auch die BSE-Affäre beigetragen. Aus landwirtschaftlicher Sicht ist die Schweinezucht bezüglich neuer Marktbedingungen anpassungsfähiger als andere Bereiche. Während der Transformation hat sich daher der Umfang der Schweinezucht kaum geändert.

Ein wichtiger Aspekt der Transformation ist eine markante Veränderung der Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Der Anteil des Ackerbodens an der LNF insgesamt ist in den letzten Jahrzehnten – mit Ausnahme der Rückzugsgebiete und des Umlands der Großstädte – ständig gestiegen. Dieser Zuwachs wurde durch politische Entscheidungen verursacht und ging auf Kosten von Wiesen, Weiden und Wäldern. Aus ökologischer Sicht war diese Tendenz völlig unhaltbar. Seit den 1990er Jahren stellen wir eine generelle Abnahme des Anteils des Ackerbaus als Beitrag zu einer sinnvollen Bewirtschaftung der Landschaft fest. Besonders wichtig ist dieser Trend in hügeligen und bergigen Gebieten.

Abb. 8: Entwicklung des Düngemittelverbrauchs in der Landwirtschaft der ČR 1970 – 2000



Die Entwicklung des Landes wurde schon in dieser Etappe vom erweiterten Spektrum der sog. Dotationstitel im Rahmen des Dorferneuerungsprogramms nennenswert unterstützt. Eine durchaus beachtliche Förderung erhielten auch die Tätigkeiten, die mit den nichtproduktiven Funktionen der Landbewirtschaftung zu tun haben, einschließlich der Landschaftspflege. Das ökologische Denken der Landwirte gewann stetig an Bedeutung. In dieser Etappe kam es zur Abnahme ihrer Preise auslöste. Noch 1989 verwendete man mehr als 230 kg Stickstoff (N), Phosphor (P) und Kalium (K) pro Hektar, 1996 nur noch ca. 80 kg (Abb. 8). Dieser aus ökologischer Sicht positive Trend spiegelte sich aber auch in geringeren Produktionserträgen wider.

Die neu gestaltete staatliche Agrarpolitik, die in verschiedenen Varianten – nach unterschiedlichem Maß der Staatsintervention – ausgearbeitet wurde, stellte ein großes Plus dieser zeitlichen Periode dar. Im Auftrag der tschechischen Regierung entstand 1994 das Dokument „Grundprinzipien der Agrarpolitik bis 1995 und danach“. Ziel der Regierung war es, Druck auf die Landwirtschaft auszuüben, um die Umstrukturierungsprozesse zu stimulieren sowie die produktiven und unproduktiven Funktionen der Landwirtschaft prinzipiell zu definieren.

Nach diesem Dokument sollte sich die Landwirtschaft – neben ihrer ursprünglichen Hauptaufgabe, die nationale Nahrungsmittelproduktion zu gewährleisten – um eine intakte Umwelt, ein schönes Landschaftsbild und vor allem um eine hohe Lebensqualität auf dem Lande kümmern. Dies bedeutete eine Neustrukturierung der Landwirtschaft, die sämtlichen gesellschaftlichen Anforderungen entsprechen sollte. Für die Verwirklichung dieser innovativen landwirtschaftlichen Konzeption wurden neue Programme ausgearbeitet, die die Stilllegung von Ackerland förderten (Aufforstung, Zuwachs an Wiesen und Weiden): Landschaft, Agroregion, Landschaftspflege usw.

Staatliche Hilfe kam auch durch den Unterstützungs- und Garantie-Fonds (PGRLF), der den Landwirten Kreditgarantien und Dotationen gewährte. Die wichtigsten Eingriffe des Staates waren jedoch die Marktregulierung (staatlicher Ankauf von Produkten) und die Liquidierung des landwirtschaftlichen Produktionsüberschusses durch den Staatlichen Fonds der Marktregulierung (SFTR). Diese Maßnahmen korrespondierten mit den Grundsätzen der regionalen Programme, die das Landwirtschaftliche Forschungsinstitut (also nicht die Regierung) 1993 ausgearbeitet hatte. Nach dieser Methodik wurden die Divergenz der landwirtschaftlichen Produktion und ein breites Spektrum an Aktivitäten im ländlichen Raum unterstützt. Dabei wurde eine ganze Reihe von „Szenarios“ für die weitere Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume ausgearbeitet, die auch die regionalen Unterschiede innerhalb der ČR reflektierten.

### Resultate der entscheidenden Etappen der Transformation

Mitte der 1990er Jahre wurde für die Landwirte eine ausgeprägte Stabilisierung sichtbar und deshalb halten manche Analytiker diesen Zeitabschnitt für die Periode des Transformationsabschlusses. Eine ganze Reihe von Prozessen setzte sich in den folgenden Jahren fort (z.B. der der Restitution). Die Transformation ging weiter. Einige Veränderungen waren überaus drastisch und haben unnötigerweise die möglichen Folgen einer ungezwungenen Entwicklung übertroffen. Beispielsweise war die Verminderung der Beschäftigtenzahl in der Landwirtschaft zu radikal. 1996 lag deren Anteil in der ČR mit 4,1% sowohl unter dem EU-Durchschnitt von 5,1% als auch unter dem Wert für Österreich (6,9%).

Die neue räumliche Organisationsstruktur der Landwirtschaft entwickelte sich unter solchen gesellschaftlichen Umständen, die kleinen und mittleren Unternehmen keine oder nur wenig Unterstützung leisteten. Diese ungünstige Situation führte zur Liquidierung einiger landwirtschaftlicher Kleinbetriebe. Es ist sicherlich richtig, dass diese Unternehmen in der künftig wachsenden Konkurrenzsituation nur geringe Chancen hätten, allerdings spielten sie während ihrer Gründungsperiode in der Bildung des neu entstehenden Unternehmensmilieus im ländlichen Raum eine sehr positive Rolle.

Mitte der 90er Jahre begann die sog. „zweite („sekundäre“) Transformation“ als ein spontaner Prozess. Diese Transformation betraf vor allem die landwirtschaftlichen Genossenschaften. Sie wurde durch die Unfähigkeit der transformierten Genossenschaften hervorgerufen, die Restitutionsanteile zu einem bestimmten Zeitpunkt (1997) an die berechtigten Personen auszuzahlen. Einige Genossenschaften wandelten sich in Handelsgesellschaften, der größte Teil aber in Aktiengesellschaften um. Die Restitutionsanteile wurden dann als Aktien der jeweiligen Unternehmen ausgezahlt.

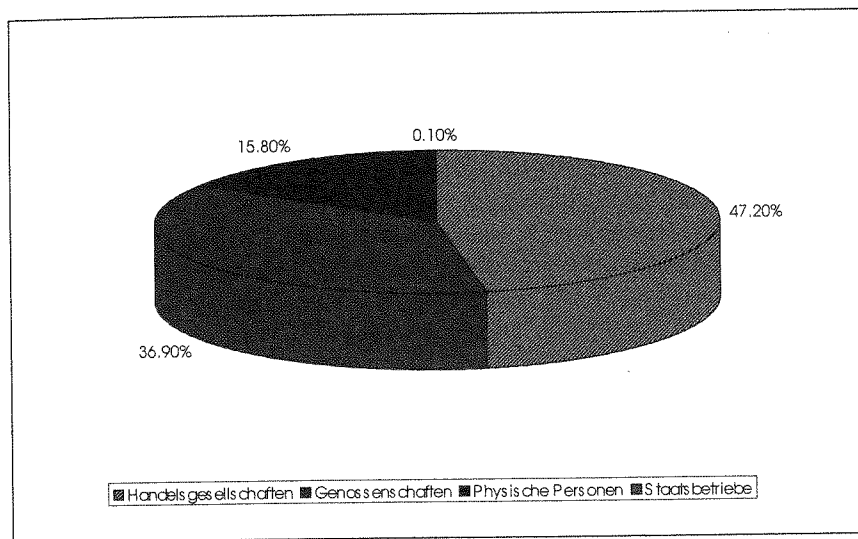
Im Hinblick auf die EU-Osterweiterung wurde die Einstellung der tschechischen Landwirte durch die negative Stimmungsmache einiger österreichischer Bauern nach deren EU-Beitritt nachteilig – mehr psychisch als real – beeinflusst.

### 3. Etappe: 1996-1998

Dabei handelte es sich um eine Periode, in die sich manche Tendenzen aus den vorausgegangenen Etappen prolongierten. Die Situation in der Landwirtschaft wurde stabilisiert, obwohl einige positive Trends in diesem Zeitraum leider gestoppt oder sogar – wenn auch nur vorübergehend – umgekehrt wurden (z.B. die Lohn disparität). Politisch ging es um eine aktive Vorbereitung auf die Integration in die Europäische Union. Der Integrationsprozess wurde sorgfältig konkretisiert. In Kongruenz mit einer deutlichen Annäherung der ČR an die EU, die das Prinzip der totalen Liberalisierung in der Landwirtschaft ablehnt, wuchs in der tschechischen Landwirtschaft die Bedeutung staatlicher Eingriffe (z.B. durch Preisstützung).

Im Hinblick auf die Organisationsstruktur verzeichneten die Handelsgesellschaften den höchsten Anteil an den in der tschechischen Landwirtschaft Beschäftigten (47%). Einen markanten Zuwachs gab es in den Betrieben natürlicher Personen (16%), während Genossenschaften mit nunmehr 37% an Bedeutung verloren haben (Abb. 9). Diese prozentuale Verteilung korrespondiert mit dem jeweiligen Anteil der Unternehmen an der landwirtschaftlich genutzten Fläche nach deren Betriebsform. Handelsgesellschaften verzeichneten in diesem Zeitraum einen Anteil von 41%, landwirtschaftliche Genossenschaften von ca. 35% und die Privatbauern von ca. 24% (Abb. 10). In diesem Zeitraum erfuhren die Entwicklungsprogramme im ländlichen Raum einen enormen Aufschwung. Für eine komplexe Landentwicklung hatten nicht nur die nationalen Unterstützungsprogramme, sondern auch die im Jahre 2000 neu aufgenommenen Programme der EU (SAPARD, ISPA) eine große Bedeutung. Diese Programme orientieren sich auf die nachhaltige Landwirtschaft und umfassende Entwicklung des ländlichen Raumes. Gleichzeitig unterstützen sie eine Zusammenarbeit der ländlichen Gemeinden bzw. deren Integration, die auf dem Lande die Folgen der ungünstigen Siedlungsstruktur in der ČR teilweise eliminieren könnte.

**Abb. 9: Anteil der Betriebsformen an der in der Landwirtschaft der ČR Beschäftigten 1998**



### Bewertung der Transformation

Die Folgen der Transformation des primären Wirtschaftssektors prägen sowohl dessen ökonomisches als auch soziales Umfeld und beziehen sich einerseits auf die Landwirtschaft im engeren Sinne, zum anderen jedoch auf den ländlichen Raum in seiner Gesamtheit. Die radikalen Veränderungen in der Landwirtschaft nach 1989 waren vorwiegend bewusst initiierte und dirigierte Prozesse (z.B. Restitution des landwirtschaftlichen Besitzes, Privatisierung der Staatsgüter, Transformation der landwirtschaftlichen Genossenschaften, staatliche Anpassung an die EU-Normen); gepaart mit spontanen Entscheidungen, die auf die Veränderungen der Besitzverhältnisse und der Dotationspolitik des Staates reagiert haben.

Auf die neu entwickelten Verhältnisse in den landwirtschaftlichen Strukturen haben sich sämtliche Begleiterscheinungen der Überleitung zur Marktwirtschaft projiziert. Aus regionaler Sicht zählten dazu u.a. die unterschiedlichen Naturbedingungen, Disparitäten der ländlichen Besiedlung, Traditionen in verschiedenen Regionen. Die Transformation der Landwirtschaft in der ČR ist das Ergebnis der synergetischen Wirkung einer ganzen Reihe unterschiedlicher Faktoren. Die gezielte und juristisch gestützte Umstrukturierung dieses Wirtschaftszweiges wurde von den unerwarteten Folgen aller Maßnahmen begleitet. Auf die

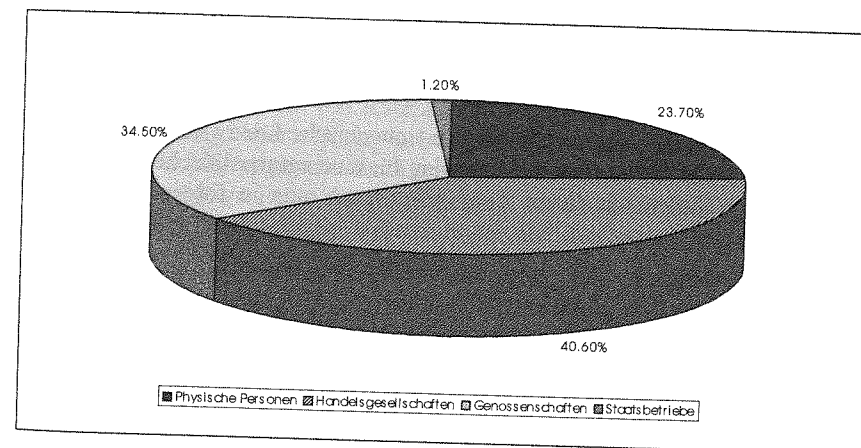
Transformation projizierten sich auch die Bemühungen um Anpassung an grundlegende EU-Bedingungen.

### Positive Ergebnisse des Transformationsprozesses

Die positiven Resultate des Transformationsprozesses deuten die Chancen der tschechischen Landwirtschaft auf eine gute Position in der GAP der EU an. Für den primären Sektor, aber auch für die gesamte Volkswirtschaft, war die Bildung neuer Unternehmensstrukturen in der Landwirtschaft entscheidend. Es wurde eine ausreichend große Konzentration der landwirtschaftlichen Produktion erhalten, und zwar in den bedeutendsten Anbaugebieten. Diese Konzentration ermöglicht es, den Anbau traditioneller Produkte (Getreide, vor allem Weizen und Gerste, sowie Hopfen und Ölpflanzen) erfolgreich fortzusetzen. Das kann für einzelne Regionen im Zusammenwirken mit der Umstrukturierung der Verarbeitungsindustrie komparative Vorteile haben. Die gesellschaftliche Nachfrage nach hochwertigen Nahrungsmitteln unterstützt die zukunftssträchtige Orientierung auf Qualität.

Die landwirtschaftlichen Betriebe haben sich bezüglich ihrer Organisationsform polarisiert: Auf der einen Seite stehen starke, relativ große Firmen (Handelsgesellschaften und einige Genossenschaften), auf der anderen Seite die kleinen Familienbetriebe der Privatbauern, die eine besonders wichtige Rolle in der Landschaftspflege spielen. In Gebieten mit geringer landwirtschaftlicher Produktivität findet man ein großes Tourismuspotenzial.

**Abb. 10: Anteil der Betriebsformen an der Landwirtschaftlichen Nutzfläche 1998**



Der ursprünglich konsolidierte ländliche Raum hat sich – nach heftigen Turbulenzen – mit Hilfe der Selbstverwaltung aus eigenen Kräften weiterentwickelt. Die Furcht vor einer Landflucht war nicht ganz berechtigt. Im Gegenteil, in den letzten Jahren kann man von einem Trend zur „Ruralisierung“ sprechen. Die gesellschaftliche Nachfrage nach einer intakten Umwelt und einer ästhetischen Landschaft sowie nach mehr Lebensqualität führte zu einer Neuorientierung der Landwirtschaft.

### Negative Ergebnisse des Transformationsprozesses

Die unvollendete Umstrukturierung der räumlichen Verteilung der landwirtschaftlichen Produktion hat primäre negative Auswirkung, vor allem aus regionaler Sicht. In ökonomischer Hinsicht ist die Verschuldung einiger Betriebe als negativ zu bewerten. Hieraus ergibt sich eine generelle ökonomische Labilität der organisatorischen Struktur der tschechischen Landwirtschaft. Zudem lässt die technologische Ausstattung der landwirtschaftlichen Betriebe noch zu wünschen übrig. In den Genossenschaften kam es zu einer, wenn auch nur zeitweiligen, Verschlechterung des Niveaus des fachspezifischen Managements. Ein andauerndes Problem stellen auch die negativen Wirkungen der Landwirtschaft auf die natürliche Umwelt dar.

### EU-Integration

Das Hauptthema der derzeitigen Etappe ist die Annäherung der tschechischen Landwirtschaft an die Bedingungen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU. Die tschechischen Aktivitäten sind natürlich nicht isoliert, sondern sie werden vom Weltmarkt und dabei vor allem vom Agrarsystem der EU beeinflusst. Mit dem Beitrittsantrag zur EU hat sich die ČR 1996 faktisch verpflichtet, deren GAP zu übernehmen, obwohl klar ist, dass sich diese im Rahmen der progressiven EU-Erweiterung ändern wird. Sie wird auch auf globale Probleme reagieren müssen.

In Abstimmung mit der Regierung hat das tschechische Landwirtschaftsministerium Ende der 1990er Jahre einen Vorschlag für eine agrarpolitische Konzeption vorgelegt. Die Hauptziele dieser Konzeption kann man in folgenden Punkten zusammenfassen:

- Konkurrenzfähigkeit der tschechischen Landwirtschaft auf dem EU-Agrarmarkt und dem Weltmarkt,
- Erhaltung einer divergenten, nach den regionalen Bedingungen entweder intensiven oder extensiven Landwirtschaft,
- ein ausreichendes und den anderen Wirtschaftssektoren entsprechendes Einkommensniveau im ländlichen Raum,
- Einhaltung aller Verpflichtungen der ČR im internationalen Agrarhandel,

- Stabilisierung des landwirtschaftlichen Unternehmensmilieus, unter Berücksichtigung der Industrie und den Dienstleistungen,
- Anpassung an die Bedingungen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU.

Für die Realisierung dieser Ziele ist die Konzeption in zwei Abschnitte mit konkreten Aufgaben und Unterstützungsprogrammen unterteilt:

Der erste Abschnitt, die Revitalisierung (bis 2001), ist auf die Erholung und weitere Stabilisierung des Agrarsektors und vor allem auf die EU-Beitrittsvorbereitung ausgerichtet gewesen. In diesem Rahmen sind Instrumente der Agrarpolitik aus dem Jahre 1999 (d.h. Verlängerung der vorausgegangenen Agrarpolitik) und durch Maßnahmen einer allgemeinen Revitalisierung ergänzt worden. Das bis dahin etablierte System der Marktregulierung sollte schrittweise von dem der Marktwirtschaft nach den EU-Regeln ersetzt werden. Eine immer größere Bedeutung kam den Programmen zur Unterstützung der nichtproduktiven Funktionen der Landwirtschaft zu.

Der zweite Abschnitt, die Adaption (ab 2002), zielt darauf ab, dass sich die wichtigsten Bereiche der tschechischen Fachpolitiken (Struktur-, Regional-, Umwelt- und Politik im ländlichen Raum) möglichst rasch den Vorgaben des Agrarsektors der GAP anpassen.

### Regionale Differenzierung

Ohne eine deutliche Unterstützung konkreter Regionen kann die vorgelegte Konzeption nicht realisiert werden. Die nationale Agrarpolitik muss damit rechnen, dass mehrere ländliche Räume mit einem landwirtschaftlichen Potenzial in die Europäische Union eintreten werden, mit dem sie nicht unbedingt konkurrenzfähig sind. Die ländlichen Gebiete werden sich auf Grund spezifischer physisch-geographischer und sozioökonomischer Bedingungen sowie einer immer stärkeren Spezialisierung stets voneinander unterscheiden. Ein geändertes Verständnis des Stellenwerts von Räumen mit ungünstigen natürlichen Bedingungen ist notwendig. Hier sollten vor allem auch solche Aktivitäten unterstützt werden, die erfolgversprechende Alternativen zur traditionellen Landwirtschaft bieten. Die wichtige Rolle der Regierung ist es, diese Gebiete gemeinsam mit den regionalen und lokalen Verwaltungen auf die verschiedenen Vor- und Nachteile des EU-Beitritts vorzubereiten.

### Zusammenfassung

Die Transformation der Landwirtschaft in der ČR hat neben radikalen Veränderungen auch einen wichtigen Aspekt zum Vorschein gebracht: Die Landwirtschaft spielt eine wichtige, aber nicht immer die entscheidende Rolle im ländlichen Raum. Sie kann allerdings solche Aktivitäten initiieren, die zu einer komplexen Entwicklung der unterschiedlich strukturierten ländlichen Gebiete führen

können. Die Landwirtschaft sollte – neben ihrer Aufgabe als Produzent – als ein multifunktionaler Bereich u.a. mit großer Bedeutung für die Pflege der Landschaft und die Verbesserung der Lebensqualität auf dem Lande begriffen werden.

### Literatur

- Statistická ročenka České republiky (Statistical yearbook of the Czech Republic), ČSÚ, Praha 1993, 1996, 1999.
- Statistická ročenka České a Slovenské federativní republiky, FSÚ, ČSÚ, SSÚ, Praha, 1992.
- Agrocensus 1995. ČSÚ, Praha, 1995.
- Zpráva o stavu českého zemědělství "Zelená zpráva", MZe ČR, Praha, 1994, 1995, 1996, 1998, 1999.
- Zemědělská regionální politika. Sborník ze semináře, VÚZE, Praha, 1994, 137str.
- Základní principy zemědělské politiky vlády ČR do roku 1995 a na další období, Mze Praha, 1994, 71 str.

## Das Bild der Nachbarn im bayerisch-tschechischen Grenzraum im Spiegel von Tageszeitungen

Gabriela Zlamal

### 1. Ziel der Untersuchung

Der vorliegende Beitrag basiert auf einer Magisterarbeit, die im Oktober 2001 an der Universität Bayreuth abgeschlossen worden ist.

Für wissenschaftliche Untersuchungen über die gegenseitige Wahrnehmung beider Nachbarn ist gerade der Bereich der Printmedien prädestiniert, da dieser durch die Wirkung seiner (scheinbar objektiven) Informationsverbreitung stark zur Meinungsbildung in der jeweiligen Gesellschaft beiträgt. Die Presse als das älteste Massenmedium stellt eine wichtige Informationsquelle dar. Sie prägt das Weltbild, die Einstellungen und Urteile ihrer Leser durch die Auswahl von Themen, Informationen und Kommentaren.

Das Untersuchungsinteresse der vorgestellten empirischen Untersuchung lässt sich in folgende Themenbereiche gliedern:

- a) Wahrnehmung des Nachbarlandes und seiner Bewohner im Spiegel der deutschen Tagespresse im bayerischen Grenzraum zur Tschechischen Republik;
- b) Wahrnehmung des Nachbarlandes und seiner Bewohner im Spiegel der tschechischen Tagespresse im tschechischen Grenzraum zum Bundesland Bayern;
- c) Vergleich beider Untersuchungen.

Die deutsch-tschechische Problematik wurde nicht allein aus deutscher Sicht mit Blick auf die Tschechen bzw. aus tschechischer Sicht mit Blick auf die Deutschen untersucht, sondern es wurde versucht, beide Blickrichtungen gleichzeitig zu analysieren. Auf diese Art und Weise wird in dieser Arbeit intendiert, eine kulturelle Perspektive herzustellen, die eine Beobachtungsposition zwischen den Kulturen ermöglicht. Dadurch wird gleichzeitig angestrebt, einen möglichst objektiven Blick nach beiden Seiten zu richten, soweit es die (letztlich subjektive) Sicht der Autorin erlaubt.

### 2. Untersuchungsmaterial und Untersuchungszeitraum

Das Untersuchungsmaterial bilden Texte in Form von Presseartikeln, die im Zeitraum vom 1. bis zum 30. April 2000 in den regionalen Tageszeitungen des bayerischen und des tschechischen Grenzgebiets entlang der gemeinsamen Grenze erschienen sind. Als Untersuchungszeitraum wurde der April 2000 aus Gründen der Aktualität und der Zugänglichkeit des Materials sowie des zu be-

wältigenden Umfangs gewählt. Als Quellen dienten in Bayern folgende Zeitungen:

- **Frankenpost** (Ausgabe Hof und Landkreis) mit dem Lokalteil *Fichtelgebirge* und die Grenzlokaleile dieser Ausgaben: *Rehauer Tagblatt*, *Selber Tagblatt*, *Sechsamter Neueste Nachrichten*
- **Der Neue Tag** (Ausgabe Weiden und Landkreis) und die Grenzlokaleile dieser Ausgaben: *Stiftland*, *Großlandkreis Schwandorf*, *Grenz-Warte*
- **Mittelbayerische Zeitung** (Ausgabe Regensburg und Landkreis) und die Grenzlokaleile der Ausgabe: *Bayerwald-Echo*
- **Passauer Neue Presse** (Ausgabe Passau und Landkreis) und die Grenzlokaleile: *PNP - Freyung/Waldkirchen/Grafenau*, *Der Bayerwald-Bote - Viechtach/Zwiesel/Regen*.

In den westböhmisches Grenzregionen wurden folgende Zeitungen untersucht:

- **Chebský deník**
- **Tachovský deník**
- **Klatovský deník**
- **Domažlický deník**
- **Listy Prachaticka.**

Durch diese Auswahl des o.g. Untersuchungsmaterials wurde der gesamte bayerisch-tschechische Grenzraum auf tschechischer und deutscher Seite abgedeckt (siehe Abb. 1).

Im Rahmen der empirischen Untersuchung wurden im Untersuchungsmonat April 2000 pro Tag insgesamt 13 deutsche und fünf tschechische Zeitungen ausgewertet. In den deutschen Zeitungen wurde nach Artikeln mit dem Thema „Tschechische Republik“ und in den tschechischen Zeitungen nach Artikeln mit dem Thema „Bundesrepublik Deutschland“ gesucht. Im genannten Untersuchungszeitraum April 2000 wurden insgesamt 325 deutsche und 125 tschechische Zeitungsausgaben untersucht. Unberücksichtigt blieben sämtliche Sportteile und Magazine der Zeitungen sowie Werbungsbeilagen und Anzeigen.

Abb. 1: Das bayerisch-tschechische Grenzgebiet als Untersuchungsraum



Quelle: Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen / Ministerium für Regionalentwicklung der Tschechischen Republik (Hg.): Interreg III – Phare CBC Raumkonzept für den bayerisch-tschechischen Grenzraum. München 1999, S.10.

### 3. Ergebnisse der empirischen Untersuchung

#### 3.1. Analyse der Häufigkeit der Wahrnehmung

Die entscheidende Rolle spielte hier die Quantität der Wahrnehmungen (also die Anzahl der Zeitungsartikel), nicht ihre qualitativen Merkmale (z. B. Länge oder

Inhalt). Es sollte untersucht werden, wie viele Informationen über das jeweilige Nachbarland dem Leser einer Tageszeitung im Untersuchungsmonat April 2000 angeboten wurden. Diese quantitative Vorgehensweise ermöglichte außerdem, die Wahrnehmungen der deutschen und der tschechischen Zeitungen miteinander zu vergleichen.

Im Vergleich zeigen diese Ergebnisse, dass der deutsche Nachbar als Objekt des Interesses der Presse in den tschechischen Grenzgebieten einen eindeutig höheren Stellenwert besitzt als umgekehrt (siehe Abb. 2). Regional betrachtet lassen sich große Unterschiede in der Artikelanzahl feststellen, insbesondere auf der bayerischen Seite: Das größte Interesse widmet *Der Neue Tag* seinem östlichen Nachbarn mit seinen Lokalausgaben. Vor allem südlich seines Verbreitungsgebietes lässt die Häufigkeit der Wahrnehmung bei der *Mittelbayerischen Zeitung* und der *Passauer Neuen Presse* nach. Die nördlich gelegene *Frankenpost* in Hof erreicht mit ihren Lokalausgaben nur einen durchschnittlichen Wert. Als ausgewogen kann man die Wahrnehmung des Nachbarn auf deutscher Seite nur in den Landkreisen Tirschenreuth, Weiden und Schwandorf und auf tschechischer Seite in den Landkreisen Tachov und Domažlice bezeichnen. Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Interesse der untersuchten bayerischen Zeitungen an ihrem östlichen Nachbarn sehr unterschiedlich ausfällt. Auffallend ist die niedrige Zahl der Artikel im Süden des Untersuchungsgebietes. Wahrscheinlich richtet sich dort das Interesse der Auslandsberichterstattung aus geographischen, historischen, politischen und sprachlichen Gründen überwiegend auf Österreich.

Im westböhmisches Grenzgebiet ist das Interesse der Tageszeitungen an ihrem deutschen Nachbarn sehr hoch. Vor allem im Landkreis Cheb, wo im Untersuchungsmonat 99 Artikel über Deutschland erschienen, steht Deutschland im Vordergrund der tschechischen Auslandsberichterstattung. Auch für die westböhmisches Regionen gilt, dass das Interesse an Deutschland in den südlichen Regionen abnimmt.

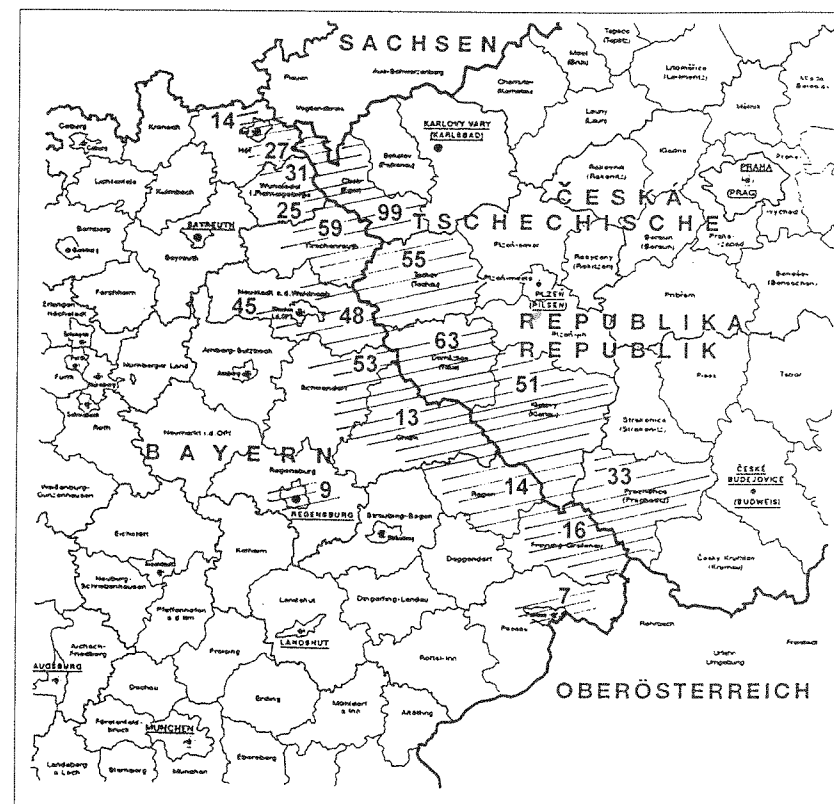
### 3.2. Themenanalyse

Das gesamte Untersuchungsmaterial wurde zunächst sorgfältig studiert. Dabei wurden 15 Kategorien festgelegt, denen sämtliche Artikel untergeordnet werden konnten (siehe Abb. 3).

In beiden Grenzräumen sind zwei Themenbereiche überdurchschnittlich vertreten: „Grenzkriminalität“ und „Begegnung/Partnerschaft“. Diese polarisierte Wahrnehmung ergibt sich aus der allgemeinen Charakteristik des deutsch-tschechischen Grenzgebietes. Einerseits handelt es sich hierbei um die EU-Außengrenze mit ihren Problemen (vor allem illegale Überschreitungen), andererseits um das Bemühen der Bevölkerung um gute nachbarschaftliche Beziehungen (Partnerschaften, gemeinsame Begegnungen auf Schul-, Gemeinde- oder Vereinsebene). Vor allem die deutschen Zeitungen konzentrieren sich in ihrer

Berichterstattung über die Tschechische Republik auf das Thema „Grenzkriminalität“: Der Lokalteil *Selber Tagblatt* brachte im ganzen Untersuchungsmonat zum Beispiel acht Artikel über die Tschechische Republik, sechs davon über Grenzkriminalität. Im Lokalteil *Stiftland* befassten sich von 14 Artikeln neun mit der Grenzkriminalität. Überraschend ist die Tatsache, dass in den deutschen Zeitungen über Kriminalität in der Tschechischen Republik auch dann berichtet wird, wenn Deutschland nicht betroffen ist.

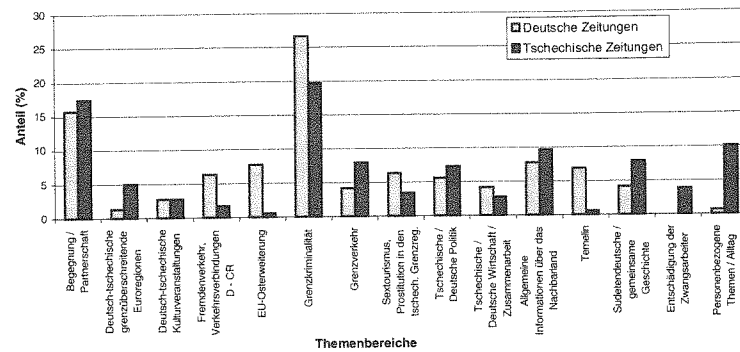
Abb. 2: Zahl der Zeitungsartikel der im bayerisch-tschechischen Grenzraum untersuchten Presse



Quelle: Eigene Erhebungen



Abb. 3: Themenbereiche in den deutschen und den tschechischen Zeitungen



In den tschechischen Zeitungen steht das Thema „Grenzkriminalität“, bezogen auf die Anzahl der Informationen, ebenfalls an erster Stelle. Am häufigsten wird hier über illegale Grenzüberschreitungen nach Deutschland berichtet. Im Gegensatz zum anderen Blickwinkel in den deutschen Zeitungen spielt diese Berichterstattung in der Wahrnehmung des deutschen Nachbarn keine bedeutende Rolle. Dies liegt daran, dass die Täter meist eine andere Nationalität als die deutsche oder die tschechische aufweisen. Daher wird die deutsch-tschechische Grenze von Tschechen nicht als Bedrohung empfunden.

Das zweithäufigste Thema in der Wahrnehmung des tschechischen Nachbarn in den untersuchten deutschen Tageszeitungen stellt das Thema „Begegnung/Partnerschaft“ dar. Es belegt auch in den tschechischen Zeitungen seiner Häufigkeit nach den zweiten Rang.

Der Themenbereich „Personenbezogene Themen/Alltagsthemen“ weist im Vergleich der deutschen und tschechischen Zeitungen die größte Differenz in der Häufigkeit der Informationen auf. Die untersuchten tschechischen Tageszeitungen widmen diesem Themenbereich deutlich mehr Aufmerksamkeit. Persönliche Meinungen oder Schicksale, die auf irgendeine Weise mit den Deutschen oder Deutschland verbunden sind, bilden einen wichtigen Bestandteil der tschechischen Berichterstattung (z.B. Interview mit einer tschechischen Studentin, die in Deutschland als wissenschaftliche Hilfskraft arbeitet, Interview mit einer deutschen Lehrerin, die in Tschechien unterrichtet usw.). Personenbezogene Themen oder Alltagsthemen, die mit dem Leben in der Tschechischen Republik verbunden sind, kommen in den deutschen Zeitungen im Untersuchungszeitraum kaum vor. Es wurden nur zwei Interviews mit den Botschaftern der Tschechischen Republik in Deutschland, Jiří Gruša und František Černý, anlässlich der Baye-

risch-Böhmischen Kulturtage in Weiden gefunden. Dabei wurde jedoch nicht auf die Alltagsthemen eingegangen, denn die Gesprächsthemen der Interviews waren die EU-Osterweiterung und tschechische Literatur.

Der Themenbereich „Allgemeine Informationen über das Nachbarland“ bildet ebenfalls einen wichtigen Bestandteil der tschechischen Berichterstattung. Mit 17 Artikeln im Untersuchungsmonat steht er an vierter Stelle in der Häufigkeit der Informationen. Den fünften Platz belegen mit je 14 Artikeln die Themen „Sudendeutsche/Gemeinsame Geschichte“ und „Grenzverkehr“. Einen ähnlich hohen Wert erreichte der Themenbereich „Deutsche Politik“ mit 13 Artikeln.

In den deutschen Zeitungen erwiesen sich die „EU-Osterweiterung“, „Allgemeine Informationen über das Nachbarland“ (je 11 Artikel) und „Temelín“ (10 Artikel) als die wichtigsten Themenbereiche der Auslandsberichterstattung über die Tschechische Republik. Demgegenüber haben die tschechischen Tageszeitungen den Themenbereichen „EU-Osterweiterung“ und „Temelín“ (je 1 Artikel) fast keine Beachtung geschenkt. In den deutschen Tageszeitungen gehören zu den gering beachteten Themenbereichen „Deutsch-tschechische grenzüberschreitende Euroregionen“ (2 Artikel) und „Personenbezogene Themen/Alltag“ (1 Artikel).

Zum Thema „Entschädigung“ wurde in den deutschen Tageszeitungen kein Artikel gefunden. Die tschechischen Zeitungen veröffentlichten zu diesem Thema sieben Beiträge. Hierbei handelte es sich um die Entschädigung der tschechischen Zwangsarbeiter für die Arbeitseinsätze während des Zweiten Weltkriegs.

Ähnliche oder gleiche Bedeutung messen die deutschen und tschechischen Berichterstatter den Themen „Deutsch-tschechische Kulturveranstaltungen“ und „Tschechische bzw. deutsche Wirtschaft/deutsch-tschechische wirtschaftliche Zusammenarbeit“ bei.

### 3.3. Bewertungsanalyse – Tripolarität der Berichterstattung

Im Rahmen der Inhaltsanalyse wurde die Tripolarität der veröffentlichten Informationen untersucht. Die Tripolarität, d.h. die positive, neutrale und negative Dimension der einzelnen Informationen, sollte die Wertung der veröffentlichten Ereignisse und die Auswahl der positiven, neutralen oder negativen Informationen untersuchen.

Als positive Dimension der Information wurde die Berichterstattung über ein positives bzw. negatives/neutrales Ereignis mit einem positiven Ausgang bzw. mit einer positiven Botschaft bezeichnet. Als negative Dimension der Information wurde die Berichterstattung über ein negatives bzw. positives/neutrales Ereignis mit einem negativen Ausgang angesehen. Die dritte Gruppe bildete die neutrale Dimension; d.h. diejenigen Informationen, die neutral und ausschließ-

lich sachlich die Tatsachen beschrieben, ohne diese oder deren Wirkung/Botschaft/Intention zu beurteilen.

Bei der Auswertung der Tripolarität der Informationen deutscher Tageszeitungen über die Tschechische Republik ist festzustellen, dass fast die Hälfte negative Intentionen beinhalten (48%). Die verbleibenden Artikel enthielten mehr positive (29,4%) als neutrale Informationen (22,4%). Es bleibt also festzuhalten, dass trotz des geringen Informationsgrades über die Tschechische Republik fast 80% der Informationen nicht als neutral, sondern als positiv oder negativ zu beurteilen sind. Neben der Bewertung von Ereignissen in den Zeitungsartikeln führt bereits die Auswahl der Themen zu dieser Polarisierung der Berichterstattung.

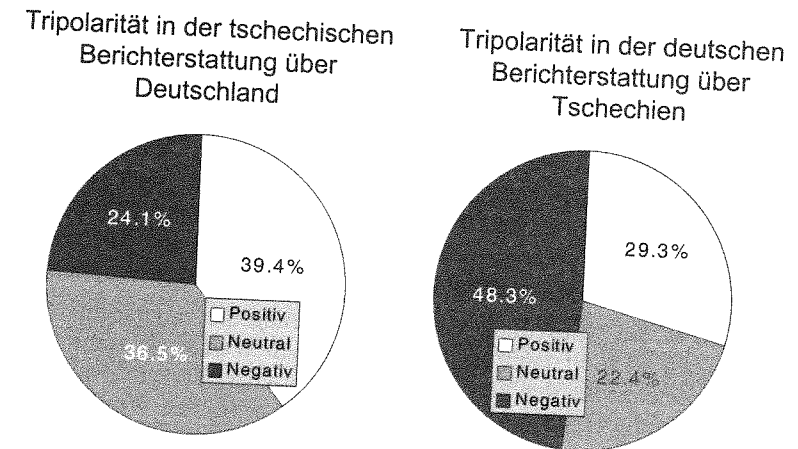
Die Untersuchung der Tripolarität der Informationen in den tschechischen Zeitungen bringt ganz andere Ergebnisse: Der größte Teil der Informationen über Deutschland hat eine positive Intention (39,3%). Die neutralen Informationen erreichen einen ähnlich hohen Wert von 36,5%. Nur weniger als ein Viertel (24,1%) aller Informationen über Deutschland sind negativ. Die tschechischen Zeitungen berichten größtenteils positiv und neutral, die deutschen Zeitungen fast zur Hälfte negativ. Positive und neutrale Berichterstattung über den jeweiligen Nachbarn findet man in den deutschen Zeitungen deutlich seltener als in den tschechischen (siehe Abb.4).

Beim Vergleich einzelner Zeitungen kommt man zu dem Ergebnis, dass in den bayerischen Grenzgebieten die negativen Informationen eher im nördlichen Teil überwiegen (*Frankenpost* mit ihren Lokalausgaben und Lokalausgabe *Stiftland*). Im Süden sind die Informationen über die Tschechische Republik insgesamt seltener. Daher kommen auch negative Informationen seltener vor (abgesehen von der Lokalausgabe *Freyung/Waldkirchen/Grafenau*).

Die tschechischen Zeitungen *Chebský deník*, *Tachovský deník*, *Domažlický deník* und *Klatovský deník* veröffentlichen vor allem positive Informationen über Deutschland. Nur die Tageszeitung *Listy Prachaticka* berichtet überwiegend neutral. In keiner der tschechischen Tageszeitungen überwiegen negative Informationen über Deutschland.

Betrachtet man den Themenbereich „Begegnung/Partnerschaft“ fällt auf, dass die tschechischen Zeitungen dieses Thema ausschließlich positiv bewerten. Demgegenüber verweisen die deutschen Zeitungen oft auf Schwierigkeiten und Probleme (z.B. sprachliche oder finanzielle) in den bestehenden Begegnungen oder Partnerschaften.

Abb. 4: Tripolarität der Berichterstattung im Vergleich



#### 4. Zusammenfassung und Perspektive

In der vorliegenden Arbeit wurden im Untersuchungszeitraum April des Jahres 2000 deutsche und tschechische Zeitungsartikel entlang der bayerisch-tschechischen Grenze unter xenologischer Perspektive analysiert. Anhand dieses Mediums sollte eine kritische Sicht auf die Wahrnehmung des jeweiligen Nachbarn gegeben werden. Dies ist bislang in der Forschung weitgehend außer Acht gelassen worden.

Wie die Ergebnisse der empirischen Untersuchung zeigen, sind die bayerischen Zeitungen in der bayerisch-tschechischen Grenzregion trotz zunehmender wirtschaftlicher und politischer Globalisierung sowie trotz des Zusammenwachsens der Europäischen Union mit den mittel- und osteuropäischen Ländern weniger an ihrem östlichen Nachbarn interessiert als umgekehrt. Nachrichten über die Tschechische Republik sind meist erst dann von Interesse, wenn das Geschehen im Nachbarland einen Bezug zu Deutschland hat. Dies spricht für die fortbestehende Wirksamkeit des Ethnozentrismus: Die Tschechische Republik wird demnach primär nach ihrer wirtschaftlichen, kulturellen und politischen – nicht primär nach der geographischen – Nähe zum eigenen Land wahrgenommen.

Es konnte in der Arbeit belegt werden, dass die Wahrnehmung der Deutschen und Tschechen als unmittelbare Nachbarn in den untersuchten grenznahen Tageszeitungen nicht als reziprok bezeichnet werden kann. Im Vergleich zeigten die Ergebnisse, dass der deutsche Nachbar als Objekt des Interesses der Presse

in den tschechischen Grenzgebieten einen eindeutig höheren Stellenwert besitzt als umgekehrt.

Die Themenanalyse beiderseits der Grenze zeigte zwei Themenschwerpunkte der Berichterstattung auf: „Grenzkriminalität“ und „Begegnung/Partnerschaft“. Es konnte belegt werden, dass die tschechischen Tageszeitungen mehr an Alltagsthemen interessiert sind und ihre Berichte personenbezogener als die der deutschen Tageszeitungen sind. Bei der Analyse der Tripolarität der Berichterstattung ergab sich im Vergleich, dass die tschechischen Zeitungen größtenteils positiv und neutral berichten, die deutschen Zeitungen dagegen fast zur Hälfte negativ. Positive und neutrale Berichterstattung über den jeweiligen Nachbarn fand man in den deutschen Zeitungen deutlich seltener als in den tschechischen.

Überraschend ist die Feststellung, dass die im Grenzgebiet untersuchten deutschen Zeitungen auch elf Jahre nach der politischen Wende die tschechischen diakritischen Zeichen bei der Verwendung tschechischer Wörter vermissen lassen. Dadurch kommt es zur Verstümmelung der tschechischen Wörter. In manchen Fällen wird dadurch der Sinn eines Wortes verfälscht, bei Eigennamen kann es zur Verwechslung von Personen kommen.

In den tschechischen Zeitungen konnte eine höhere Informiertheit über das Nachbarland festgestellt werden. Zum wesentlichen Charakterzug der tschechischen Berichterstattung über Deutschland gehört die bewusste Personenorientierung mit dem Ziel, das Nachbarland in allen Lebensbereichen möglichst lebendig darzustellen. Durch die Personenorientierung entsteht ein menschnahes Fremdheitsprofil des Nachbarlandes, denn *„insbesondere personenzentrierte Interviews können ein vielschichtiges Charakterprofil liefern“* (HALLER).

In der tschechischen Berichterstattung über Deutschland wird ganz klar zwischen den gegenwärtigen Beziehungen zu Deutschland (Kultur, Wirtschaft, politisches System) und dem Problem der Aussiedlung der Sudetendeutschen aus der ehemaligen Tschechoslowakei unterschieden. Zwei grundsätzliche Haltungen vertiefen sich in diesem Zusammenhang: eine positive Wahrnehmung Deutschlands und eine Ablehnung der Forderungen der Sudetendeutschen Landsmannschaft. Dieses Thema stößt in den letzten Jahren – vor allem als Antwort auf die sudetendeutschen Forderungen in einem breiteren geschichtlichen Rahmen – in den tschechischen Zeitungen auf Resonanz. Dadurch kommt es zur Vergegenwärtigung der Geschichte; vor allem der Ereignisse, die mit dem Zweiten Weltkrieg verbunden sind. Auf diese Art und Weise entsteht ein zwiespältiges Fremdheitsprofil Deutschlands: einerseits historisch belastet und andererseits aber positiv und menschnah, vor allem geprägt durch seine „Vorbildfunktion“ auf dem Weg Tschechiens in die Europäische Union.

In der gegenseitigen Betrachtung des jeweiligen Nachbarn in den Grenzgebieten spiegelt sich auch die spezifische Situation der geographisch nahen Nachbar-

schaft wider, die nicht immer problemlos wahrgenommen wird. Auch hier entsteht in den tschechischen Zeitungen ein zwiespältiges Bild: einerseits sieht man die Deutschen als Kunden, andererseits als „Sextouristen“ oder „Abfalltouristen“, die „Staus an den Grenzen verursachen“ und „denken, dass man sich in der Tschechischen Republik alles erlauben kann“. Leider ist auch in den deutschen Zeitungen das stereotype Bild der Tschechen, die die Grenze nach Deutschland überschreiten oder überschritten haben, nicht besonders positiv: Prostitution, Schwarzarbeit, Schmuggel oder illegale Überführungen sind die Themen, die in der Wahrnehmung des tschechischen Nachbarn oft eine große Rolle spielen.

Resümiert man die Ergebnisse der durchgeführten empirischen Untersuchung ist festzustellen, dass über die mediale Wahrnehmung des Nachbarlandes in der deutschen und der tschechischen Tagespresse neue Erkenntnisse gewonnen werden konnten, die nicht nur in der Praxis beiderseits der Grenze genutzt und eingesetzt werden können, sondern die auch zu weitergehenden Forschungsmöglichkeiten – als sinnvolle und weiterführende Ergänzung der durchgeführten empirischen Untersuchung – anregen.

Eine Vertiefung des Forschungsinteresses auf inhaltsanalytischer Ebene hätte vorerst einmal zu klären, an welchem Maß sich die Vermittlung des Fremden orientieren kann, denn die Frage einer „angemessenen“ Darstellung von fremden Kulturen bleibt letztlich unbeantwortet, zumal die Medien nicht ohne Reduktion zu arbeiten vermögen. Mit Blick auf die vorgenommene Untersuchung und auf die angeregte Verfolgung des Forschungsinteresses steht auch die Frage zur Diskussion, inwieweit der Untersuchungszeitraum von einem Monat repräsentative Schlüsse zulässt und in welchem zeitlichen Umfang eine repräsentative Aussage möglich wäre. In dieser Arbeit wird davon ausgegangen, dass die veröffentlichten Ereignisse für allgemeine Aussagen über die Wahrnehmung des Nachbarn in der Auslandsberichterstattung im Einzelnen nicht repräsentativ sind. In der Gesamtmenge des Untersuchungsmaterials zeichnet sich jedoch eine allgemeine Tendenz ab, die auf die Art und Weise der Wahrnehmung des Nachbarn in der Presse hinweist und relativ stabil im Zeitverlauf mehrerer Monate bleibt. Diese Tendenz spiegelt sich vor allem in der Bevorzugung bestimmter (daher wichtiger) Themen sowie in der Art und Weise der Bewertung der Ereignisse im jeweiligen Nachbarland wider. Aufgrund der zentralen Bedeutung der deutsch-tschechischen Beziehungen sowohl in regionaler als auch zunehmend in europäischer Hinsicht erscheint es notwendig, die Chance der räumlichen Nähe der deutschen Universitäten zur Tschechischen Republik zu ergreifen und deren interkulturelles Forschungsinteresse unter besonderer Berücksichtigung der neuen europäischen Möglichkeiten und Perspektiven intensiver in Richtung des nächsten östlichen Nachbarn zu lenken.

in den tschechischen Grenzgebieten einen eindeutig höheren Stellenwert besitzt als umgekehrt.

Die Themenanalyse beiderseits der Grenze zeigte zwei Themenschwerpunkte der Berichterstattung auf: „Grenzkriminalität“ und „Begegnung/Partnerschaft“. Es konnte belegt werden, dass die tschechischen Tageszeitungen mehr an Alltagsthemen interessiert sind und ihre Berichte personenbezogener als die der deutschen Tageszeitungen sind. Bei der Analyse der Tripolarität der Berichterstattung ergab sich im Vergleich, dass die tschechischen Zeitungen größtenteils positiv und neutral berichten, die deutschen Zeitungen dagegen fast zur Hälfte negativ. Positive und neutrale Berichterstattung über den jeweiligen Nachbarn fand man in den deutschen Zeitungen deutlich seltener als in den tschechischen.

Überraschend ist die Feststellung, dass die im Grenzgebiet untersuchten deutschen Zeitungen auch elf Jahre nach der politischen Wende die tschechischen diakritischen Zeichen bei der Verwendung tschechischer Wörter vermissen lassen. Dadurch kommt es zur Verstümmelung der tschechischen Wörter. In manchen Fällen wird dadurch der Sinn eines Wortes verfälscht, bei Eigennamen kann es zur Verwechslung von Personen kommen.

In den tschechischen Zeitungen konnte eine höhere Informiertheit über das Nachbarland festgestellt werden. Zum wesentlichen Charakterzug der tschechischen Berichterstattung über Deutschland gehört die bewusste Personenorientierung mit dem Ziel, das Nachbarland in allen Lebensbereichen möglichst lebendig darzustellen. Durch die Personenorientierung entsteht ein menschennahes Fremdheitsprofil des Nachbarlandes, denn *„insbesondere personenzentrierte Interviews können ein vielschichtiges Charakterprofil liefern“* (HALLER).

In der tschechischen Berichterstattung über Deutschland wird ganz klar zwischen den gegenwärtigen Beziehungen zu Deutschland (Kultur, Wirtschaft, politisches System) und dem Problem der Aussiedlung der Sudetendeutschen aus der ehemaligen Tschechoslowakei unterschieden. Zwei grundsätzliche Haltungen vertiefen sich in diesem Zusammenhang: eine positive Wahrnehmung Deutschlands und eine Ablehnung der Forderungen der Sudetendeutschen Landsmannschaft. Dieses Thema stößt in den letzten Jahren – vor allem als Antwort auf die sudetendeutschen Forderungen in einem breiteren geschichtlichen Rahmen – in den tschechischen Zeitungen auf Resonanz. Dadurch kommt es zur Vergegenwärtigung der Geschichte; vor allem der Ereignisse, die mit dem Zweiten Weltkrieg verbunden sind. Auf diese Art und Weise entsteht ein zwiespältiges Fremdheitsprofil Deutschlands: einerseits historisch belastet und andererseits aber positiv und menschennah, vor allem geprägt durch seine „Vorbildfunktion“ auf dem Weg Tschechiens in die Europäische Union.

In der gegenseitigen Betrachtung des jeweiligen Nachbarn in den Grenzgebieten spiegelt sich auch die spezifische Situation der geographisch nahen Nachbar-

schaft wider, die nicht immer problemlos wahrgenommen wird. Auch hier entsteht in den tschechischen Zeitungen ein zwiespältiges Bild: einerseits sieht man die Deutschen als Kunden, andererseits als „Sextouristen“ oder „Abfalltouristen“, die „Staus an den Grenzen verursachen“ und „denken, dass man sich in der Tschechischen Republik alles erlauben kann“. Leider ist auch in den deutschen Zeitungen das stereotype Bild der Tschechen, die die Grenze nach Deutschland überschreiten und überschritten haben, nicht besonders positiv: Prostitution, Schwarzarbeit, Schmuggel oder illegale Überführungen sind die Themen, die in der Wahrnehmung des tschechischen Nachbarn oft eine große Rolle spielen.

Resümiert man die Ergebnisse der durchgeführten empirischen Untersuchung ist festzustellen, dass über die mediale Wahrnehmung des Nachbarlandes in der deutschen und der tschechischen Tagespresse neue Erkenntnisse gewonnen werden konnten, die nicht nur in der Praxis beiderseits der Grenze genutzt und eingesetzt werden können, sondern die auch zu weitergehenden Forschungsmöglichkeiten – als sinnvolle und weiterführende Ergänzung der durchgeführten empirischen Untersuchung – anregen.

Eine Vertiefung des Forschungsinteresses auf inhaltsanalytischer Ebene hätte vorerst einmal zu klären, an welchem Maß sich die Vermittlung des Fremden orientieren kann, denn die Frage einer „angemessenen“ Darstellung von fremden Kulturen bleibt letztlich unbeantwortet, zumal die Medien nicht ohne Reduktion zu arbeiten vermögen. Mit Blick auf die vorgenommene Untersuchung und auf die angeregte Verfolgung des Forschungsinteresses steht auch die Frage zur Diskussion, inwieweit der Untersuchungszeitraum von einem Monat repräsentative Schlüsse zulässt und in welchem zeitlichen Umfang eine repräsentative Aussage möglich wäre. In dieser Arbeit wird davon ausgegangen, dass die veröffentlichten Ereignisse für allgemeine Aussagen über die Wahrnehmung des Nachbarn in der Auslandsberichterstattung im Einzelnen nicht repräsentativ sind. In der Gesamtmenge des Untersuchungsmaterials zeichnet sich jedoch eine allgemeine Tendenz ab, die auf die Art und Weise der Wahrnehmung des Nachbarn in der Presse hinweist und relativ stabil im Zeitverlauf mehrerer Monate bleibt. Diese Tendenz spiegelt sich vor allem in der Bevorzugung bestimmter (daher wichtiger) Themen sowie in der Art und Weise der Bewertung der Ereignisse im jeweiligen Nachbarland wider. Aufgrund der zentralen Bedeutung der deutsch-tschechischen Beziehungen sowohl in regionaler als auch zunehmend in europäischer Hinsicht erscheint es notwendig, die Chance der räumlichen Nähe der deutschen Universitäten zur Tschechischen Republik zu ergreifen und deren interkulturelles Forschungsinteresse unter besonderer Berücksichtigung der neuen europäischen Möglichkeiten und Perspektiven intensiver in Richtung des nächsten östlichen Nachbarn zu lenken.

## Tschechiens EU-Beitritt und nationale Identität: Besondere Nöte eines mittelgroßen Landes

*Kristina Larischová*

Eine institutionelle Verankerung Tschechiens in die euro-atlantischen Strukturen wurde nach der Wende 1989 zur außenpolitischen Priorität. Im März 1999 ist die ČR gemeinsam mit Polen und Ungarn der NATO beigetreten. Der NATO-Beitritt gilt seitdem als der deutlichste Ausdruck für die Überwindung der alten bipolaren Weltordnung. Viel schwieriger als der Weg in die Allianz war und ist jedoch der Weg in die EU. Das langfristige und klare Ziel der EU beizutreten, hat glücklicherweise die Rolle eines wichtigen Orientierungspunktes und Stabilisierungsrahmens beim Transformationsprozess Tschechiens gespielt. Die Kriterien für den EU-Beitritt haben als Katalysator für die legislative Angleichung und für die notwendigen Reformen gewirkt.

Die Entscheidung, der EU beizutreten, ist auf einem längerfristigeren Zeithorizont zu bewerten. Die Tschechische Republik hat heutzutage fast zwölf Jahre der ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Transformation hinter sich. Es ist ihr gelungen, grundsätzliche System- und Bedingungsänderungen zu bewältigen, ohne dass die Bevölkerung unter tiefgehenden sozialen Konsequenzen leiden musste. Im Vergleich zu vielen anderen Transformationsländern hatte jedoch der tschechische Teil der Tschechoslowakei zum Zeitpunkt der Wende viel bessere Ausgangsbedingungen gehabt. Dieser Basiseffekt hat den Tschechen manches erleichtert.

### Die wichtigsten Daten der tschechischen Annäherung an die EU

Die Tschechische Republik hat ihren EU-Beitrittsantrag im Januar 1996 gestellt. Im März 1998 wurden die vorläufigen technischen Verhandlungen zum Beitritt aufgenommen (der sog. Screening-Prozess) und im November 1998 begannen die konkreten Verhandlungen auf der Ministerialebene. Die sozialdemokratische Minderheitsregierung<sup>1</sup> beabsichtigt, die Vorbereitungen zum EU-Beitritt bis zum Anfang des Jahres 2003 zu vollenden. Gemäß Regierung gilt Anfang 2003 also als der Referenztermin für die tschechische Beitrittsreife.

Von insgesamt 31 Verhandlungskapiteln wurden schon 29 geöffnet. Bis Anfang 2002 hat die ČR insgesamt 24 Verhandlungskapitel vorläufig abgeschlossen.

<sup>1</sup> Die Minderheitsregierung der tschechischen Sozialdemokraten, ČSSD, wird seit 1998 auf der Basis des sog. Oppositionsabkommens von der Demokratischen Bürgerpartei (ODS) toleriert.

Damit hat sich Tschechien im „Verhandlungswettbewerb 2001“ gleich hinter Slowenien platziert (s. Tabelle). Die gesamten Beitrittsverhandlungen sollen in der zweiten Hälfte des Jahres 2002 abgeschlossen werden. Zur Zeit verläuft die schwierigste Verhandlungsphase, weil sehr empfindliche Themen auf dem Tisch liegen, so zum Beispiel die Regionalpolitik und die Landwirtschaft.

Aktuell fordert die ČR Übergangsfristen in rund 25 Bereichen. Nur wenige haben eine grundsätzliche politische und wirtschaftliche Bedeutung (z.B. Erwerb von Immobilien und Grundstücken<sup>2</sup>); die meisten sind rein technischer Natur. Um die Verhandlungen zu beschleunigen, hat die Regierung im Februar 2001 auf sechs Übergangsfristen verzichtet. Die meisten der verlangten Übergangsfristen beziehen sich auf das Kapitel Landwirtschaft.

Auf Seiten der EU gab es nur eine wesentliche Forderung für eine Übergangsfrist, mit der vor allem die Nachbarstaaten Deutschland und Österreich ihre Arbeitsmärkte schützen wollen. Seitdem Bundeskanzler Gerhard Schröder Anfang des Jahres 2001 eine siebenjährige Übergangsfrist für die Personenfreizügigkeit vorgeschlagen hat, widmete man im öffentlichen, integrationspolitischen Diskurs der Frage des freien Personenverkehrs nach dem EU-Beitritt eine besonders große Aufmerksamkeit. Die tschechische Delegation hat die gemeinsame Position der EU zur Personenfreizügigkeit lange abgelehnt. Die Opposition machte es ihr nicht leicht, über das Thema zu verhandeln, weil sie sofort – vor allem die Demokratische Bürgerpartei, ODS – mit dem Etikett „EU-Mitgliedschaft der zweiten Klasse“ reagiert hat.

<sup>2</sup> Das tschechische Verhandlungsteam hat im Juni 2001 eine siebenjährige Übergangsfrist auf den Erwerb von Forst- und Agrargrundstücken nach dem Beitritt vereinbart.

**Tab.1: Anzahl der abgeschlossenen Kapitel im Vergleich:<sup>3</sup>**

Slowenien	26
Tschechische Republik	24
Zypern	24
Ungarn	24
Lettland	23
Litauen	23
Slowakei	22
Estland	20
Polen	20
Malta	20
Bulgarien	14
Rumänien	9

Demnach muss die ČR bis Ende 2002 noch folgende Kapitel verhandeln:

- Wettbewerbspolitik (dabei gibt es zwei Probleme: die Restrukturierung der Stahlindustrie und die Staatsbeihilfen im Bankensektor)
- Landwirtschaft (die gemeinsame Position der EU wurde lange nicht vorgelegt; dies gilt auch für die drei folgenden Kapitel)
- Verkehrspolitik
- Regionalpolitik und Koordinierung der strukturellen Instrumente
- Finanz- und Haushaltsverordnungen

Nach den beiden äußerst kritischen Kommissionsberichten über die Vorbereitungsfortschritte in den Jahren 1998 und 1999, waren im Jahre 2000 zum ersten Mal positive Töne aus Brüssel zu hören. Das Jahr 2001 war dann für die ČR ein sehr erfolgreiches Jahr. Tschechien versteht sich als eines der Kandidatenländer, das an der Spitze der „Regatta“ liegt und bei der nächsten Erweiterungsrunde mit allergrößter Wahrscheinlichkeit der EU beitreten wird.

<sup>3</sup> Quelle: Außenministerium der ČR, Stand 1. Januar 2002.

Mitte November 2001 hat die Europäische Kommission den vierten Regelmäßigen Fortschrittsbericht über die Beitrittsvorbereitungen der dreizehn Kandidatenländer veröffentlicht.<sup>4</sup> Die Europäische Kommission beurteilt die Kandidaten nach den so genannten Kopenhagener Kriterien. Für Tschechien wurden folgende positive und negative Punkte festgestellt:

Auf dem Gebiet des politischen Kopenhagener Kriteriums:

**Positiv:**

- Die ČR erfüllt weiterhin das politische Kriterium.
- Die Regierung nahm Beschlüsse an, die auf die Verbesserung des Funktionierens der Staats- und Selbstverwaltung abzielen.
- Die Reform des Gerichtswesens hat deutliche Fortschritte gemacht.

**Negativ:**

- In der Tschechischen Republik gibt es noch immer kein Gesetz zum Staatsdienst.
- Korruption und Wirtschaftskriminalität bleiben weiterhin ein schwerwiegendes Problem.
- Es ist dringend notwendig, die Bekämpfung von Frauen- und Kinderhandel zu intensivieren.
- Zwar wurden Fortschritte auf dem Gebiet der Maßnahmen zur Verbesserung der Minderheitenlage gemacht (vor allem bezüglich der Roma-Bevölkerung), aber die Umsetzung der Instrumente in die gesellschaftliche Praxis muss aktiver durchgesetzt werden.

Auf dem Gebiet des ökonomischen Kopenhagener Kriteriums:

**Positiv:**

- Die Tschechische Republik hat eine funktionierende Marktwirtschaft. Sie ist im Stande, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der EU in einem kurzfristigen Horizont standzuhalten.
- Die makroökonomische Lage hat sich insgesamt verbessert.
- Das Wirtschaftswachstum hat zugenommen, wobei die Inflationsrate niedrig gehalten werden konnte.
- Das hohe Niveau von einheimischen und ausländischen Investitionen wurde zur Grundlage der Produktivität auf dem Unternehmensgebiet.
- Es gab Fortschritte bei der Restrukturierung des Bankenwesens, und die Privatisierung dieses Sektors wurde vollendet.

**Negativ:**

- Das Defizit des Staatshaushalts ist gestiegen (auf ca. 3% des BIP).

<sup>4</sup> Mit der Türkei wurden noch keine Beitrittsverhandlungen aufgenommen.

- Die mittelfristige Stabilität der Einnahmeseite der öffentlichen Finanzen ist weiterhin nicht sichergestellt.
- Die Ämter sollten die Eliminierung von „faulen“ Krediten nach der Restrukturierung und Privatisierung der Banken fortsetzen.
- Die Privatisierung und Restrukturierung der übriggebliebenen Staatsunternehmen muss mit größerem Elan angegangen werden.

Auf dem Gebiet des Kopenhagener Kriteriums der Rechtsharmonisierung:

**Positiv:**

- Der Anpassungsprozess beim Binnenmarkt befindet sich in einer fortgeschrittenen Phase.

**Negativ:**

- Im Hinblick auf den freien Personenverkehr müssen schnellstens die Maßnahmen ergriffen werden, die die gegenseitige Anerkennung der Diplome und Professionszertifikate sicherstellen werden.
- Auf dem Gebiet des freien Kapitalverkehrs müssen die anonymen Bankkonten aufgelöst werden.

Wenn man auf die vier Fortschrittsberichte zurückblickt, kann man zusammenfassend feststellen, dass sich manche Mängel bei der Beitrittsvorbereitung Tschechiens immer wiederholt haben. Zu den kritischen „Evergreens“ der Berichte, und somit zu den größten Herausforderungen bei der Beitrittsvorbereitung, gehören die langsame Reformierung der öffentlichen Verwaltung, ungenügender Fortschritt bei der Bekämpfung der Korruption und der Wirtschaftskriminalität, die ungenügende Aufsicht im Finanzsektor, Verzögerung der Reform der Staatsverwaltung und des Justizwesens sowie Mängel auf dem Gebiet der Grenzüberwachung.

**Besondere Nöte eines mittelgroßen Landes**

Die Tschechische Republik, die zum 1. Januar 1993 nach dem Zerfall der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik entstanden ist, gehört zu den kleineren Staaten Europas: Tschechien hat 10,3 Mio. Einwohner, ihr Territorium ist knapp 79.000 Quadratkilometer groß. Da die Tschechische Republik über keine wichtigen Rohstoffquellen verfügt, ist sie von der internationalen Arbeitsteilung direkt abhängig. 60% ihres BIP werden durch Außenhandel erwirtschaftet. Im Vergleich zu den anderen Transformationsländern Mittel- und Osteuropas erreicht das BIP der Tschechen ca. 60% des Durchschnitts der EU und nimmt somit die zweitbeste Position hinter Slowenien ein.

Die EU-Mitgliedschaft bedeutet für Tschechien nicht nur die Aufnahme in eine Friedens- und Stabilitätszone, sondern auch die Aufnahme in eine Gemeinschaft des relativen Wohlstands. Gerade die wirtschaftlichen Vorteile einer künftigen

EU-Mitgliedschaft (s. unten) sind für die pro-europäisch eingestellte Bevölkerung entscheidend.

Die Bedürfnisse und somit auch die europapolitischen Prioritäten Tschechiens – eines kleinen Landes – kann man am Beispiel der neuesten EU-Vertragsreform schildern. Stellen wir uns die Frage, wie man die Ergebnisse der Reform von Nizza beurteilen kann:

Politisch-theoretisch gesehen haben die Tschechen folgende drei Prioritäten<sup>5</sup>:

- die Stärkung der Supranationalität;
- die Demokratie im Sinne des Systems der internationalen Beziehungen (d.h. Beibehaltung einer überproportionalen Vertretung der Kleinen und Mittleren);
- die Solidarität unter den EU-Staaten, Solidarität als Grundsatz, der auch nach den notwendigen künftigen EU-Reformen beibehalten werden sollte.

Auf dem Gebiet der Supranationalität hat Nizza einen sehr bescheidenen Schritt nach vorne gemacht (nicht einmal 30 Fälle mehr, in denen künftig die Entscheidung im Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit fallen soll). Auf dem Gebiet der Demokratie kann man sogar einen Rückschritt verzeichnen, weil die Umverteilung von Stimmen zugunsten der Großen ausfiel. Eher generell und weniger länderspezifisch kann man auch den Schluss ziehen, dass durch Nizza keine Bürgernähe erzielt wurde (Frage der Legitimität der EU).

Die Priorität der Beibehaltung der Solidarität ist etwas ausführlicher zu erklären. Der Nizza-Gipfel hat auch den Zugang zur flexiblen Integration erleichtert.<sup>6</sup> Schon heute ist klar, dass die MOE-Staaten nach dem Beitritt der Peripherie der EU angehören werden. Nicht nur wegen der Übergangsregelungen (freier Personenverkehr, direkte Einkommensbeihilfen in der Landwirtschaft usw., was schon jetzt von manchen Politikern als Mitgliedschaft zweiter Klasse bezeichnet wird), sondern auch wegen der fehlenden Zugehörigkeit zur Eurozone. Dort ist nämlich das größte Interesse der Länder, enger zusammenzuarbeiten, zu erwarten. Das Problem der Flexibilität scheint für die MOE-Länder darin zu bestehen, dass sich die Bedingungen für einen späteren Beitritt zu einer flexiblen Gruppe – nach dem Vorbild der EURO-Teilnehmer – im Zuge der engeren Zusammenarbeit verschärfen werden. Sollte sich also der Abstand zwischen den Alt-EU-Staaten und den Neu-EU-Staaten später konservieren oder sogar vergrößern,

<sup>5</sup> Ausführlicher dazu siehe Drulák, P., Finalita EU po Nice: pokus o český pohled. (Finalität der EU nach Nizza: Versuch einer tschechischen Sichtweise), in: Evropská témata Nr. 1/2001, Institut für Internationale Beziehungen, Prag 2001.

<sup>6</sup> Ausführlicher dazu siehe Larischová, K., Zesílená spolupráce v EU (Die verstärkte Zusammenarbeit in der EU), in: ebenda.

könnte der Zusammenhalt der EU gefährdet werden. Deswegen glaube ich, dass eine Solidarität der Alten mit den Neuen notwendig ist.

### Die nationale Identität und der EU-Beitritt

Für die Eigenwahrnehmung in Europa ist der historisch-kulturelle Hintergrund sehr wichtig. Die politische Integration in der Geschichte bedeutete für die Tschechen in der Regel eine starke Fremdbestimmung – in der Habsburger Monarchie, unter der Nazi-Herrschaft und schließlich im sowjetischen Imperium. Vor allem die Erfahrungen jüngerer Geschichte haben die tschechische nationale Identität schwer beschädigt. Für die tschechische Identität ist z.B. eine mangelnde Selbstverständlichkeit der nationalen Existenz charakteristisch sowie die negative Selbstdefinition dem Deutschtum gegenüber: Tschechisch zu sein bedeutete in der Vergangenheit in erster Linie Nicht-Deutsch zu sein. Das Misstrauen gegenüber Großmächten und die Sorge vor ihren Entscheidungen „über uns und ohne uns“ (Trauma des Münchener Abkommens) haben sich auf die Gestaltung des tschechischen Selbstbewusstseins prägend ausgewirkt.

Die Tschechische Republik befindet sich in einer Region, in der die Entstehung der Nationalstaaten mit großen Schwierigkeiten verbunden war. Hinzu kommt die Phase des Kalten Krieges, der dieses Phänomen noch verstärkt hat. Im Hinblick auf die nationale Identität und Integrität haben sich die Tschechen oft in ihrer Geschichte gefährdet gefühlt.

Deswegen wird in Tschechien ein immenser Verlust an Souveränität befürchtet. Oft wird das Verhältnis zu Brüssel nicht als richtige Partnerschaft wahrgenommen. Mit Blick auf die tschechische Vergangenheit ist es schwierig, die Bürger zu überzeugen, dass die Identität der Tschechen in Europa nicht gleichgeschaltet werden soll, dass der EU-Beitritt einen Machtzuwachs für den tschechischen Staat bedeutet, und dass die Stimme der Tschechen in Europa durch den Beitritt zum System der geteilten Souveränität an Stärke gewinnen wird.

Es besteht – zwar mit vagen Konturen, aber doch – eine Angst vor der Auflösung der Nation im Gemeinschaftstopf der EU. Die Befürchtungen, dass die EU-Mitgliedschaft zum Verlust der nationalen Identität führen könnte, wurden von den Äußerungen einiger tschechischer Euroskeptiker genährt. Laut dem Vorsitzenden des Abgeordnetenhauses und ODS-Vorsitzenden Václav Klaus wird sich die ČR in der EU als Würfelzucker im Tee auflösen. Derselbe Politiker hat in Brüssel die übertriebene Regulierung und Vereinheitlichung sowie die „falsche Währungsintegration“ kritisiert und die EU mit dem ehemaligen Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe verglichen.

Dass solch eine nationalistisch-patriotische Argumentationsweise erfolgreich sein könnte, kann man aufgrund des tschechischen Verständnisses der Kategorie „tschechisch zu sein“ dokumentieren. Aus Umfragen geht hervor, dass die Iden-

tität als Tscheche mehrheitlich von der Erfüllung strenger Kriterien abhängig gemacht wird. Damit ein Mensch als wirklicher Tscheche angesehen werden dürfe,<sup>7</sup> muss er vor allem tschechisch sprechen, weiter muss er sich tschechisch fühlen (d.h. er muss ein starkes emotionales Verhältnis zum Land haben) und er muss über die tschechische Staatsbürgerschaft verfügen. Das bedeutet, dass die sichtbaren Faktoren, wie die Sprache, die Selbstidentifizierung mit der Nationalität und die Bürgerschaft des Nationalstaates entscheidend sind. Angesichts der tiefen Säkularität der tschechischen Gesellschaft wird das Christentum als unwichtig wahrgenommen, um „ein wahrer Tscheche zu sein“. Die Tschechen sind einerseits relativ patriotisch, andererseits sind sie jedoch kritisch selbstreflexiv: Fast drei Viertel der Befragten wären lieber Bürger der ČR als eines anderen Staates, aber gleichzeitig haben gut zwei Drittel der Befragten zugegeben, dass es in der ČR Dinge gibt, für die sie sich schämen.<sup>8</sup> Bei der weiteren Untersuchung der nationalen Identität<sup>9</sup> ergab sich, dass die Tschechen vor allem auf die tschechische Geschichte, Kunst und Literatur sowie Sport stolz sind.

Sollten wir versuchen, die tschechische Bevölkerung zu charakterisieren, würden wir die Schlussfolgerung ziehen, dass es sich um eine „relativ verschlossene, traditionalistische und konservative, national homogene Gesellschaft“ handelt. Diese Gesellschaft hat den Wandel zu einer neu formulierten, der Zukunft geöffneten nationalen Identität im Rahmen einer breiteren europäischen Gemeinschaft noch nicht abgeschlossen.<sup>10</sup> Die EU-Mitgliedschaft stellt für die Tschechen eine einmalige historische Gelegenheit dar, ihre eigene nationale Identität nicht mehr defensiv formulieren zu müssen.

### Einstellung der Bevölkerung zum Beitritt

Mit den wachsenden Schwierigkeiten des Transformationsprozesses und mit zunehmender Erkenntnis der mit der europäischen Integration verbundenen Probleme nahm die Unterstützung des EU-Beitritts in der Bevölkerung ab. Nicht zuletzt das Konfliktthema Übergangsfristen für die Personenfreizügigkeit hat dazu beigetragen, dass die Unterstützung des EU-Beitritts in der tschechischen Öffentlichkeit stark zurückgegangen ist. Die Bevölkerung befürchtet eine „EU-Mitgliedschaft zweiter Klasse“, was einige Parteien sehr geschickt auszunutzen wissen. Die Tschechen sind unter den MOE-Kandidaten am reserviertesten ge-

7 Nedomová, A., Kostecký, T.: Národní identita, (Nationale Identität), WP 96:9 (Hrsg. Soziologisches Institut der Akademie der Wissenschaften der ČR), Prag 1996, S. 15.

8 Ebenda, S. 17.

9 Ebenda, S. 18f.

10 Zit. nach: Nedomová, A., Kostecký, T.: Národní identita, (Nationale Identität), WP 96:9, S. 35.



genüber dem EU-Beitritt. Mehr als ein Viertel der Befragten sind EU-Gegner. Der Beitritt wird aber immer noch mehrheitlich unterstützt.

Für die Bevölkerung scheinen in erster Linie die wirtschaftlichen Aspekte einer künftigen EU-Mitgliedschaft eine dominierende Rolle zu spielen. Die größten Chancen auf wirtschaftlichem Gebiet werden in der Verankerung in einem vorhersehbaren System gesehen. Die ČR wird einem riesigen Binnenmarkt beitreten (momentan 370 Mio. Bürger, nach dieser Erweiterungswelle werden es rund 500 Mio. sein), was gute Absatzmöglichkeiten bedeutet. Andererseits weist dieser Markt einen hohen Konkurrenzgrad auf. Es besteht schon jetzt infolge des Assoziierungsabkommens mit der EU ein großer Verflechtungsgrad der tschechischen Wirtschaft mit dem Binnenmarkt der EU in Höhe von 70% des Außenhandels (die volle Handelsliberalisierung wurde asymmetrisch zugunsten der ČR in den Jahren 1998 und 2001 durchgeführt, mit Ausnahme des Landwirtschaftssektors).

Immer mehr Bürger sind sich bewusst, dass die ökonomischen Vorteile der EU-Mitgliedschaft für die ČR erst in einem mittelfristigen Horizont überwiegen werden. Manche befürchten zu Recht, dass es nach dem Beitritt zur Steigerung der Arbeitslosigkeit und des Preisniveaus kommen wird. Die Unternehmen müssen sich auf die künftigen legislativen Bedingungen innerhalb der EU vorbereiten. Umweltstandards, arbeitsrechtliche Standards oder Konsumentenschutz sind teuer.

Außer den wirtschaftlichen Auswirkungen des Beitritts hoffen die Bürger darauf, dass sich das System der öffentlichen Verwaltung und Effizienz der Staatsbürokratie verbessern wird. Man erhofft sich vom Beitritt die Verbesserung der Schutzfunktionen des Staates. Es gibt genug Fälle, in denen die Ziele und Methoden einiger Wirtschaftssubjekte die Gesellschaft, die Umwelt und letztendlich auch die Menschen gefährden. Der tschechische Staat hat während der wirtschaftlichen Transformation mehrmals in seinen Kontroll- und Schutzfunktionen versagt. Auch deswegen ist das Vertrauen der Bürger zu den zentralen Verfassungsinstitutionen sehr gering. Allgemein erwarten die Tschechen eine Zunahme des Prestiges ihres Landes.

Einer der grundsätzlich zu erwartenden Effekte der tschechischen Eingliederung in den institutionellen Rahmen der EU wird die Zunahme der Vertrauenswürdigkeit der tschechischen Wirtschaft sein. Es ist zu erwarten, dass das Land für die spekulativen Investoren nicht mehr so attraktiv sein wird und die ausländischen Direktinvestitionen steigen. Letztere werden in der Regel von der Marktgröße des jeweiligen Landes angezogen; Tschechien mit 10,3 Mio. Einwohner ist für sich genommen nicht besonders attraktiv, aber als Bestandteil des EU-Binnenmarktes wird sich die Attraktivität multiplizieren. Gerade in den letzten drei Jahren hat sich gezeigt, dass schon allein die Aussicht auf einen zügigen EU-Beitritt den Zufluss des Auslandskapitals vergrößert.

Es ist höchst wahrscheinlich, dass es über den EU-Beitritt eine Volksabstimmung geben wird. Seit mehr als zwei Jahren läuft zwar eine Kommunikationsstrategie zur EU, die objektiv über die Vorteile und Nachteile einer Mitgliedschaft informiert. Für viele Bürger ist eine EU-Mitgliedschaft jedoch immer noch eine allzu abstrakte Angelegenheit. Im Jahre 2001 hielten die Bürger Tschechiens Korruption, Wirtschaftskriminalität, die organisierte und allgemeine Kriminalität sowie die langsame Umsetzung der Rechtsnormen für die schwerwiegendsten Probleme. Die Kommunikationsstrategie reagierte ungenügend auf die konkreten alltäglichen Probleme der Bürger.

Die jüngsten Altersgruppen der tschechischen Bevölkerung (14 bis 29 Jahre) sprechen sich nach den empirischen Untersuchungen<sup>11</sup> am stärksten für den EU-Beitritt aus. Weiterhin gilt, je höher der Ausbildungsgrad der Befragten, desto positiver ist die Einstellung zum Beitritt. Studenten und Privatunternehmer halten die EU-Mitgliedschaft mehrheitlich für einen richtigen Schritt. Landwirte und Rentner zeigen sich als die skeptischsten Bevölkerungsteile. Die Zustimmung zum EU-Beitritt nimmt proportional mit der besseren sozio-ökonomischen Stellung der Befragten zu. Je höher die soziale Stellung, desto besser wird der EU-Beitritt in Bezug auf eigene Perspektiven eingeschätzt. Nach den Untersuchungen kann man kein eindeutiges Verhältnis zum EU-Beitritt nach den einzelnen Regionen und nach der Größe des Wohnortes feststellen, wobei jedoch die Prager Bevölkerung die EU-Mitgliedschaft deutlich unterstützt.

In der Öffentlichkeit nimmt nach einer CVVM<sup>12</sup>-Umfrage vom Mai 2001 jedes Jahr die Auffassung zu, wonach die EU kein wirkliches Interesse an ihrer Erweiterung habe. Im Mai 2001 waren nur 40% der Befragten für den Beitritt und 19% dagegen; der Rest blieb unentschieden. Offensichtlich bestand der Grund dieser Skepsis in der EU-Forderung nach einer langen Übergangsfrist auf dem Gebiet der Personenfreizügigkeit sowie in der zurückhaltenden Rhetorik gegenüber der EU in der innenpolitischen Szene. Negative Folgen auf die wenig positive Einstellung der Bevölkerung hatten ebenfalls die Auseinandersetzungen mit Österreich über das Atomkraftwerk Temelin. Die tschechische Öffentlichkeit hat mit Beunruhigung die Forderungen des Sudetendeutschen Tages verfolgt, wo vom bayerischen Ministerpräsident Edmund Stoiber und vom österreichischen Kanzler Wolfgang Schüssel zur Aufhebung der sog. Beneš-Dekrete aufgerufen wurde. Gerade die sog. sudetendeutsche Frage wird mit Sicherheit in der Kampagne vor den Parlamentswahlen im Juni 2002 eine wichtige Rolle spielen.

<sup>11</sup> Sekundární analýza dat Market-Media-Life Style agentury Median pro Vzdělávací středisko na podporu demokracie (Sekundäre Datenanalyse der Agentur Median für das Bildungszentrum für Demokratieunterstützung), Prag, 14. 2. 2002.

<sup>12</sup> CVVM ist das öffentlich-rechtliche Centrum für Forschung der öffentlichen Meinung.

Die innenpolitische Debatte über die künftige Europapolitik Tschechiens – über die Rolle, die die ČR in der künftigen EU einnehmen möchte – hat sich nur langsam entwickelt. Dazu gehört auch die Frage nach der Finalität der europäischen Integration, in der die Vorstellungen der einzelnen politischen Parteien deutlich divergieren.

Weiterhin besteht eine starke Diskrepanz zwischen der parteipolitischen Rhetorik zum Thema EU und der Stimmung der Sympathisanten der jeweiligen Partei. Besonders merkwürdig ist dies bei der ODS, deren Wählerschaft überwiegend proeuropäisch ist, die aber bei ihrer so genannten Ideenkonferenz ein deutlich euroskeptisches Dokument („Manifest des tschechischen Eurorealismus“<sup>13</sup>) präsentiert hat. Demnach müssten die Tschechen auch die Möglichkeit in Erwägung ziehen, dass sie der EU nicht beitreten. Nach den parteipolitischen Präferenzen findet man die meisten EU-Befürworter unter den Wählern der rechtspositionellen Freiheitsunion und den ODS-Wählern (beide langfristig über 60%). Im Gegensatz dazu sind die Wähler der proeuropäischen Sozialdemokratie zur EU viel kritischer eingestellt (40% für den EU-Beitritt). Noch kritischer zeigen sich die Wähler der Christdemokraten und der Kommunisten.

Langfristig gesehen, gibt es angesichts der Volksabstimmung über den EU-Beitritt stabile 40% der Unentschiedenen in der ČR (s. Tabelle). In diesem Licht muss man die bisherige Effizienz der Kommunikationsstrategie der Regierung, die mehr als zwei Jahre verläuft, kritisch in Frage stellen. Im September 2001 wurde eine komparative Umfrage durchgeführt, wobei festgestellt wurde, dass die Unterstützung der Tschechen für eine EU-Mitgliedschaft zu den niedrigsten in den Kandidatenländern zählt. Dies ist jedoch kein Grund, die Tschechen zu Euroskeptikern zu erklären. Die Bevölkerung gibt sich nur ungerne mit schwarz-weißen Antworten zufrieden. Die tschechische Politik, die das Land in die EU führt, muss aber noch viele Hürden überwinden.

**Tab. 2: Ergebnisse einer virtuellen Volksabstimmung seit August 1996 bis September 2001 (in Prozent)<sup>14</sup>**

	08/96	04/97	04/99	09/99	05/2000	10/2000	03/01	05/01	09/01
<b>Für den Beitritt</b>	46	50	46	44	42	48	45	40	48
<b>Weiß nicht</b>	41	34	40	39	42	37	37	38	34
<b>Gegen den Beitritt</b>	13	16	14	17	16	15	18	22	18

<sup>13</sup> Siehe [www.ods.cz/docs](http://www.ods.cz/docs).

<sup>14</sup> Quelle: STEM (Zentrum für empirische Untersuchungen).

## Die Wahrnehmung des Grenzraumes und speziell des dortigen Arbeitsmarktes durch die Bewohner der tschechischen Grenzgebiete\*

*Tomáš Havlíček, Milan Jeřábek und Jaroslav Dokoupil*

### 1. Einleitung

Der Charakter der Grenze und des sich daran anschließenden Gebietes kann verschiedene Gestalten annehmen und ändert sich mit seiner Lage, der sozioökonomischen Situation, der geopolitischen Verhältnisse etc. In der Regel unterliegt er auch einem zeitlichen Wandel, wobei das Vorhandensein der Grenze in der Regionalentwicklung etwas Spezifisches darstellt. Die derzeitige Entwicklung gewinnt neue, weitere Dimensionen, die im positiven und negativen Sinne wirken können. Tschechien erlebt seit dem Jahre 1989 eine umfassende Transformation seiner politischen, demografischen, soziologischen, ökonomischen und ökologischen Strukturen. Dieser Prozess ist in den Grenzgebieten besonders markant, wo die Aktivitäten der Nachbarstaaten eine große Rolle spielen. Wie nimmt die tschechische Bevölkerung in den tschechischen Grenzregionen das Phänomen der Grenze bzw. des Grenzraumes und des Arbeitsmarktes wahr? Weisen die tschechischen Grenzräume diesbezüglich eine differenzierte Entwicklung auf? Welchen Einfluss übt der jeweilige Nachbarstaat aus? Dieser Beitrag versucht mit Hilfe empirischer Ergebnisse einige Antworten auf die genannten Fragen zu finden.

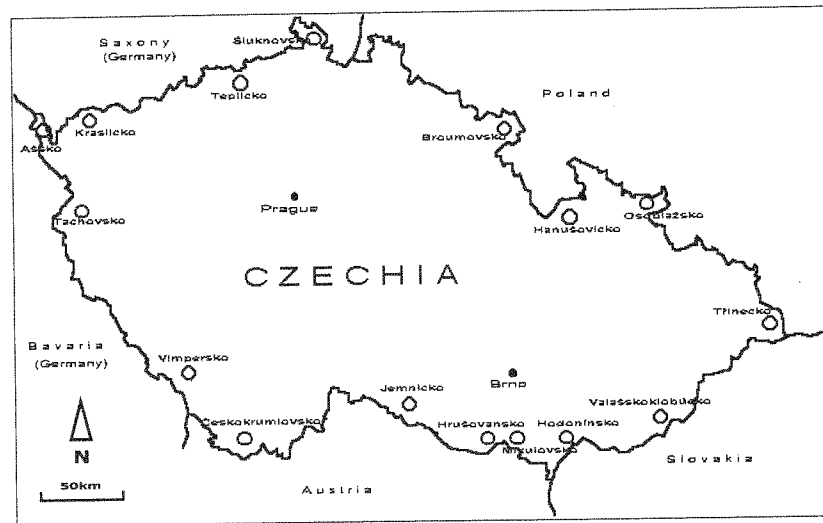
Im Verlauf der Untersuchung zeigte sich, dass es zum Verständnis des gegenwärtigen Geschehens notwendig ist, die abgelaufenen Prozesse und das erreichte Niveau in einem relativ kleinen Gebiet zu charakterisieren. Deswegen sind die ausgewählten Mikroregionen detailliert analysiert worden, die sich beidseits der Staatsgrenze erstrecken und an die benachbarten Regionen Sachsens, Polens, Österreichs, der Slowakei und Polens angrenzen. Es handelt sich insgesamt um 16 Mikroregionen, die eine durchschnittliche Fläche von 350 km<sup>2</sup> und 20.000 Einwohner aufweisen (Abb. 1).

Die Befragung fand Mitte 2000 statt. Dabei wurden über 4.800 Probanden befragt, die alters- und berufsmäßig annähernd dem Durchschnitt der Bevölkerung entsprachen. Sie sind in allen Gemeinden des Untersuchungsgebietes kontaktiert worden und entsprachen ungefähr einem bis zwei Prozent der Gesamtbevölke-

\* Dieser Beitrag entstand im Rahmen des Forschungsprojekts der Grantagentur der Tschechischen Republik mit der Nr. 205/02/0321. Hiermit bedanken sich die Autoren für die gewährte Unterstützung.

zung. Bei dieser Analyse wird insbesondere auf die Belange der tschechischen Grenzräume entlang der Grenze zu den EU-Staaten eingegangen.

**Abb. 1: Lage der 16 untersuchten Mikroregionen im Grenzgebiet Tschechiens**



## 2. Die Wahrnehmung der Grenze und des Grenzgebietes

Die Befragten sollten zunächst einmal den Charakter des Grenzgebietes<sup>1</sup> bestimmen. Bei den Antworten kam heraus, dass sich sowohl die einzelnen Teilabschnitte der Grenze als auch die mikroregionalen Untersuchungsgebiete stark voneinander unterscheiden. Hinsichtlich der Grenzregionen zu Deutschland und Österreich wurde vor allem von peripheren Räumen gesprochen (z.B. Ašsko, Šluknovsko, Jemnicko). Die Assoziation „günstige Entwicklungsmöglichkeiten“ überwiegen zum Beispiel in Teplicko. Die Kontaktsphäre im deutsch-tschechischen bzw. sächsisch-tschechischen und im tschechisch-österreichischen Grenzabschnitt wurde nur in Mikulovsko als günstig beurteilt.

1 „Welche Beurteilung von den folgenden Paarungen erfasst den Inhalt der Bezeichnung ‚Grenzraum‘ besser?“

a) 1: rückständiges Randgebiet, 2: Gebiet mit großen Entwicklungsmöglichkeiten

b) 1: Gebiet mit begrenzten Kontakten, 2: Gebiet, das Kontakte ermöglicht

Die Probanden aus dem Grenzgebiet zu den EU-Beitrittsländern neigten in Bezug auf den Entwicklungsgrad eher zu einer pessimistischen Beurteilung (vor allem im polnischen Grenzabschnitt). Im Hinblick auf die Beziehungen ist der Optimismus an der tschechisch-slowakischen Grenze größer als an der tschechisch-polnischen mit subjektiv begrenzten Kontakten (Tab. 1).

Diese Erkenntnisse wurden teilweise durch die Antworten auf die Frage „Würden Sie sagen, dass ihre Wohnsitzgemeinde im Grenzraum liegt?“ bestätigt. Am häufigsten ist diese Antwort im tschechisch-bayerischen Grenzraum bejaht worden (70% der Nennungen). In Ašsko wurden sogar 88% und in Opatowitzko 86% positive Antworten registriert. Dagegen waren die Bewohner der tschechisch-slowakischen Grenzregion anderer Meinung. Zum Beispiel stimmten in Hodonínsko nur 39% der Befragten zu.

**Tab. 1: Nähere Bestimmung des Begriffs „Grenzraum“ aus Sicht der tschechischen Grenzbewohner im Jahre 2000 (in %)**

Gebiet		peripher	mit Entwicklungspotenzial	mit begrenzten Kontakten	Kontakte ermöglicht	Gesamtzahl der Befragten
Mikroregion/ Grenzabschnitt	1	56	44	27	73	378
	2	24	76	6	94	332
	3	43	57	32	68	275
	Sachsen	42	58	21	79	985
	4	64	36	32	68	294
	5	43	57	25	75	262
	6	49	51	36	64	218
	Bayern	52	48	31	69	774
	7	48	52	37	63	238
	8	73	27	40	60	263
	9	64	36	39	61	351
	10	49	51	24	76	348
	Österreich	58	42	34	66	1.200
	11	53	47	34	66	809
	12	91	9	68	32	427
	13	45	55	22	78	199
Slowakei	62	38	39	61	1.435	
14	89	11	60	40	138	
15	78	22	64	36	240	
16	69	31	50	50	92	
Polen	79	21	59	41	470	
1 bis 16	57	43	35	65	4.864	

1: Šluknovsko, 2: Teplicko, 3: Kraslicko, 4: Ašsko, 5: Tachovsko, 6: Vimpersko, 7: Českokrumlovsko, 8: Jemnicko, 9: Hrušovansko, 10: Mikulovsko, 11: Hodonínsko, 12: Valašskoklobučko, 13: Třinecko, 14: Osoblažsko, 15: Hanušovicko, 16: Broumovsko, 1-16: alle Untersuchungsgebiete zusammen

Die Bewertung des Charakters einer Staatsgrenze<sup>2</sup> ist regional weitgehend unabhängig. Im Einklang mit der verwendeten Terminologie (z.B. MAIER 1990) wird die tschechische Grenze eindeutig als „geöffnet“ und als „freundlich“ wahrgenommen. Eine weniger positive Einschätzung finden wir nur in Teplicko und Českokrumlovsko (rd. 10% der Befragten). Bei der Gegenüberstellung der Bezeichnungen „notwendig“ und „überflüssig“ fallen die Antworten viel differenzierter aus. Die Mehrheit der Befragten empfindet die Grenze als eine Notwendigkeit. Von der Überflüssigkeit der Grenze ist zum Beispiel im tschechisch-österreichischen Grenzraum ein Viertel der Probanden überzeugt (in Hrušovansko sogar ein Drittel). Für die Bevölkerung an der tschechisch-slowakischen Grenze erscheint diese noch weniger notwendig. Mit deren Durchlässigkeit, die an Hand der Zahl der Grenzübergänge gemessen wird, sind die Bewohner der meisten Mikroregionen zufrieden<sup>3</sup>. Vor allem an der tschechisch-bayerischen und tschechisch-österreichischen Grenze sind mehr als drei Viertel der Befragten dieser Ansicht. Im Grenzgebiet zu Sachsen trifft dies bei zwei Drittel der Probanden zu, während das Meinungsbild hinsichtlich des Vorhandenseins von Grenzübergängen zu Polen indifferent ist.

### 3. Grenzübergreifende Zusammenarbeit als Teil der regionalen und lokalen Entwicklung

Eine bedeutende Rolle für die Gestaltung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit spielt das in den Grenzregionen erreichte Entwicklungsniveau. Dieses wird mit Hilfe von Indikatoren zur Landnutzung, zur Bevölkerung und zur Beschäftigung dargestellt (Havlíček 2001). Während ein Vergleich der Basisparameter (Fläche, Einwohnerzahl, Einwohnerdichte) signifikante Ähnlichkeiten zwischen den tschechischen und den benachbarten Grenzgebieten aufweist, ergeben sich in Bezug auf andere Charakteristika (z.B. Struktur der Beschäftigten nach Wirtschaftssektoren) relativ große Unterschiede zwischen den einzelnen Grenzabschnitten. Dies bestätigt die Hypothese vom Einfluss derartiger Faktoren bzw. des jeweiligen regionalen Milieus auf die realen grenzübergreifenden Beziehungen, Aktivitäten und Kooperationen.

Dabei verfügen die in den östlichen Grenzräumen Befragten diesbezüglich über einen unterdurchschnittlich geringen Kenntnisstand. Dieser ist sowohl in den einzelnen Grenzregionen als auch hinsichtlich der inhaltlichen Ausrichtung der Aktivitäten recht unterschiedlich (vgl. Tab. 2):

- 2 „Welcher der folgenden Begriffe trifft auf die in der Nähe Ihres Wohnstandorts gelegene Staatsgrenze am besten zu?“
- a) 1: geöffnet      b) 1: freundlich      c) 1: notwendig  
2: geschlossen      2: unfreundlich      2: überflüssig
- 3 „Glauben Sie, dass in Ihrem Grenzabschnitt genügend Grenzübergänge vorhanden sind?“

- a) Das charakteristische Merkmal der grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit den sächsischen Euroregionen ist die Heterogenität ihrer Aktivitäten, denn fast jeder zweite Befragte nennt entsprechende Projekte aus mehreren thematischen Bereichen. Für den bayerischen und österreichischen Grenzabschnitt werden ähnliche Aussagen gemacht, bei einer gewissen Akzentuierung freizeitbezogener Vorhaben.
- b) Vorzugsweise ökonomische und ökologische Themen kennzeichnen die Kooperation mit den österreichischen und slowakischen Grenzräumen aus Sicht der tschechischen Probanden. Dort und in Bezug auf die sächsischen Grenzgebiete werden häufig auch Verkehrs- bzw. Infrastrukturmaßnahmen genannt. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit auf der lokalen Ebene sei in den tschechisch-österreichischen Euroregionen am intensivsten.
- c) Bei der Zusammenarbeit mit den benachbarten slowakischen Regionen stehen nach Ansicht der Befragten Aktivitäten wirtschaftlicher, verkehrlicher und freizeitorientierter Art im Vordergrund.
- d) Insgesamt spielen bei der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nach Meinung der meisten Probanden die Kultur-, Sport- und Freizeitprojekte die größte Rolle.

**Tab. 2: Kenntnisse über konkrete Aktivitäten der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Jahre 2000 (in %)**

Bereiche der Zusammenarbeit	Im Grenzabschnitt zu									
	Sachsen		Bayern		Österreich		Slowakei		Polen	
Antworten mit „ja“ Davon:	54		50		43		29		39	
Wirtschaft	8*	2**	9*	4**	37*	9**	36*	11**	10*	8**
Verkehr/Infrastruktur	20*	8**	9*	7**	24*	9**	39*	18**	8*	8**
Umwelt/Umweltschutz	13*	4**	13*	8**	38*	12**	26*	10**	10*	9**
Stadt- und Gemein- entwicklung	15*	10**	20*	24**	36*	23**	17*	13**	12*	22**
Kultur/ Sport/Freizeit	18*	26**	19*	52**	26*	38**	26*	46**	11*	46**
Sonstige	11*	2**	15*	5**	51*	9**	10*	2**	13*	7**

\* Anteil am horizontal aufsummierten Gesamtwert 100

\*\* Anteil am vertikal aufsummierten Gesamtwert 100

Ein ähnliches Bild ergibt sich auf der mikroregionalen Ebene. Die über die grenzüberschreitenden Aktivitäten am besten informierten Grenzraumbewohner stammen aus Šluknovsko und Teplicko. In den östlichen Grenzregionen sind

größere Abweichungen festzustellen; sowohl im positiven (Třinecko und Osoblažsko) als auch im negativen Sinne (Hanušovicko). Ein überdurchschnittlich hoher Bekanntheitsgrad einzelner Handlungsbereiche lässt sich in Hrušovansko (Wirtschaft, Verkehr) und in Mikulovsko (Wirtschaft), in Vimpersko (Umwelt, lokale Entwicklung) und in Valašskoklobúcko (Umwelt) sowie in Třinecko, in Broumovsko und in Hrušovansko (lokale Entwicklung) feststellen. Grenzübergreifende Freizeitprojekte sind in den meisten Mikroregionen am bekanntesten, wobei es diesbezüglich kaum Unterschiede zwischen dem Grenzraum im Westen (z.B. in Tachovsko mit 58 % der Nennungen) und dem im Osten der Tschechischen Republik gibt (z.B. Osoblažsko mit 68 %).

#### 4. Der Grenzraum im Kontext der mitteleuropäischen bzw. europäischen Integration

Wie wird die Kooperation mit den Nachbarn im Zusammenhang mit der europäischen Integration wahrgenommen? Dabei wird vorausgesetzt, dass die aus dem jeweiligen Grenzabschnitt Befragten die unmittelbar benachbarte ausländische Region in ihren Überlegungen bevorzugen. Einen besonderen Stellenwert bei der Wahrnehmung des Integrationsprozesses stellt die Europäische Union bzw. der EU-Beitritt Tschechiens dar. Die Befragungsergebnisse in den Mikroregionen korrespondieren mit denen auf der nationalen Ebene: Ungefähr ein Drittel (im tschechisch-slowakischen Grenzraum etwas weniger) spricht sich für den EU-Beitritt der Tschechischen Republik aus, ca. ein Viertel ist unentschlossen. Deren Befürworter dominieren im Grenzgebiet zu Sachsen (44%), Bayern und Österreich (32%). Dagegen sind die meisten Gegner (nämlich fast ein Viertel) in den tschechisch-österreichischen, die wenigsten (rd. ein Zehntel) in den tschechisch-sächsischen Euroregionen anzutreffen. Kleinräumig sind die meisten Befürworter des EU-Beitritts in Teplicko, Tachovsko und Českokrumlovsko zu finden. In dieser Hinsicht eher negativ eingestellt sind die Bewohner der peripheren Mikroregionen Osoblažsko und Broumovsko.

Allgemein wird die Bedeutung der Zusammenarbeit bzw. Freundschaft mit den Nachbarn von den Bewohnern des tschechischen Grenzraums relativ positiv bewertet<sup>4</sup>. Beim Vergleich der einzelnen Grenzabschnitte sind nur geringe Unterschiede festgestellt worden (Tab. 3). Demgegenüber lassen sich zwischen den Mikroregionen teilweise beachtliche Abweichungen bei der Einschätzung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit/Freundschaft durch die Befragten feststellen. Beispielsweise beträgt dort der Unterschied in der Notenskala (von 1: sehr wichtig – 5: sehr unwichtig) immerhin 0,76.

<sup>4</sup> „Welches Gewicht kommt der Zusammenarbeit bzw. Freundschaft zwischen Tschechien und den unten aufgeführten Nachbarn zu?“  
a) Deutschland (Sachsen), b) Deutschland (Bayern), c) Österreich, d) Slowakei, e) Polen

**Tab. 3: Bewertung der Zusammenarbeit bzw. Freundschaft zwischen den tschechischen Grenzbewohnern und ihren Nachbarn im Jahre 2000\***

Nachbar		Sachsen	Bayern	Österreich	Slowakei	Polen
Mikroregion/ Grenzab- schnitt	1	1,80	2,15	2,26	2,02	2,32
	2	1,80	1,88	2,10	1,92	2,38
	3	2,00	2,06	2,44	2,47	2,59
	Sachsen	1,86	2,03	2,25	2,07	2,43
	4	2,13	1,90	2,47	2,20	2,65
	5	2,04	1,80	2,17	2,08	2,45
	6	2,09	1,89	2,22	2,21	2,71
	Bayern	2,16	1,82	2,30	2,16	2,60
	7	1,84	1,82	1,76	1,80	1,90
	8	2,72	2,70	2,15	1,97	2,48
	9	2,62	2,60	2,09	1,95	2,48
	10	2,58	2,50	2,01	1,80	2,48
	Österreich	2,44	2,39	1,98	1,88	2,38
	11	2,41	2,39	2,02	1,91	2,53
	12	2,31	2,22	2,18	1,90	2,25
	13	2,33	2,33	2,41	1,56	1,50
Slowakei	2,38	2,35	2,11	1,86	2,30	
14	2,46	2,45	2,70	1,89	2,08	
15	2,37	2,35	2,35	2,02	2,15	
16	1,69	1,67	1,56	1,62	1,59	
Polen	2,23	2,21	2,25	1,87	2,00	
1 bis 16	2,23	2,19	2,15	1,95	2,36	

\*(Skala von 1: sehr wichtig bis 5: sehr unwichtig)

1: Šluknovsko, 2: Teplicko, 3: Kraslicko, 4: Ašsko, 5: Tachovsko, 6: Vimpersko,  
7: Českokrumlovsko, 8: Jemnicko, 9: Hrušovansko, 10: Mikulovsko, 11: Hodonínsko,  
12: Valaškoklobúčko, 13: Třinecko, 14: Osoblažsko, 15: Hanušovicko,  
16: Broumovsko, 1-16: alle Untersuchungsgebiete zusammen

Es bestätigt sich gleichermaßen die Hypothese, dass jeweils die Zusammenarbeit mit der unmittelbar angrenzenden ausländischen Region präferiert wird. Eine Ausnahme bildet der tschechisch-polnische Grenzraum, in dem die Kooperation

mit der Slowakei bevorzugt wird. Die Einstellung, lieber mit Slowaken als mit Polen zusammenarbeiten zu wollen, ist auch in anderen Mikroregionen anzutreffen. Was die Offenheit der Bevölkerung gegenüber der grenzübergreifenden Zusammenarbeit generell betrifft, so ist diese in der Mikroregion Českokrumlovsko am stärksten ausgeprägt. Motive hierfür dürften deren exponierte Lage zu Bayern und Österreich sowie insbesondere deren hoher touristischer Stellenwert sein. Auch die Befragten aus den Mikroregionen Třinecko (tschechisch-polnisch-slowakisches Dreiländereck) und Broumovsko stehen der grenzübergreifenden Kooperation grundsätzlich positiv gegenüber. Dagegen sind die Bewohner der an Österreich angrenzenden Mikroregionen Jemnicko, Hrušovansko und Mikulovsko diesbezüglich weniger euphorisch.

### 5. Die Wahrnehmung des Arbeitsmarktes im tschechischen Grenzraum

Im Rahmen der Befragung der Bewohner der 16 tschechischen Mikroregionen sind speziell die Veränderungen ihrer Arbeitsplatzsituation nach der politischen Wende untersucht worden<sup>5</sup>. Dabei standen Fragen zum etwaigen Wechsel sowohl ihres Arbeitgebers als auch ihres Berufs im Vordergrund des Interesses. Diese Frage ist von insgesamt 3.408 Probanden beantwortet worden. Mehr als die Hälfte von ihnen hat in den 1990er Jahren einen neuen Arbeitsplatz gefunden (55%). Allerdings lassen sich nur marginale Unterschiede zwischen den einzelnen Mikroregionen feststellen. Lediglich in Jemnicko (45,1%) und in Broumovsko (46,6%) war der Anteil der Berufswechler unterdurchschnittlich gering.

Als häufigste Gründe für den Berufswechsel sind finanzielle Motive (21,4%), Firmenschließung (18,7%) sowie Kündigung (14,5%) genannt worden (Tab. 4). Weitaus weniger bedeutsam sind die Privatisierung des Unternehmens (1,9%) und der Pendelweg zur Arbeit (2,6%) gewesen. Auf der Ebene der Grenzabschnitte ergeben sich dabei größere Unterschiede als auf der der Mikroregionen. Der Anteil der Befragten, die ihren Arbeitsplatz wegen Firmenschließung wechseln mussten, ist im Grenzraum zu Bayern (22,4%) weitaus höher als in dem zu Polen (12,3%). Dagegen stellt der finanzielle Aspekt im tschechisch-österreichischen Grenzabschnitt das Hauptmotiv für einen Arbeitsplatzwechsel dar (27,8%), während dieser in den an der polnischen Grenze gelegenen Gemeinden nur eine untergeordnete Rolle spielt (16,4%). Dort wiederum dominiert die Kündigung des Arbeitsverhältnisses bei 26,3% der Befragten, was in den tschechisch-bayerischen Euroregionen nur bei 7,3% der Arbeitsplatzwechsler zutrifft.

<sup>5</sup> „Haben Sie Ihren Arbeitsplatz (Arbeitgeber, Beruf) seit dem Jahre 1989 gewechselt?“  
1: ja, 2: nein, 3: nein, da ich erst später ins Erwerbsleben eingetreten bin, 4: nein, ist für mich irrelevant (Student, Rentner o. ä.)

Auf der mikroregionalen Betrachtungsebene sind die Unterschiede ebenfalls groß. Finanzielle Gründe für einen Arbeitsplatzwechsel haben die Erwerbspersonen in Českokrumlovsko (41,8%), Hrušovansko (33,6%) und Teplicko (30,1%) am häufigsten, in Broumovsko (3,1%) und in Sokolovsko (8,7%) am seltensten genannt. Durch die Kündigung des Arbeitsvertrags waren vorrangig die Befragten in Osoblažsko (35,7%) und in Broumovsko (34,4%) an der polnischen Grenze, weniger dagegen in Českokrumlovsko (6%) und in Prachaticko (6,2%) betroffen.

Etwa die Hälfte der Erwerbstätigen (51,5%) gab an, dass ihr Arbeitsplatz nun besser sei als zuvor. Bei 23,3% der Befragten trat eine Verschlechterung ein, während 25,1% ihn genauso gut beurteilten wie den vorherigen.

**Tab. 4: Gründe für einen Arbeitsplatzwechsel in den tschechischen Grenzregionen im Jahre 2000 (in %)**

Motiv	Sachsen	Bayern	Österreich	Slowakei	Polen	Gesamt
Firmenschließung	16,3	<u>22,4</u>	17,3	21,7	12,3	18,7
Privatisierung	<u>6,3</u>	0,4	0,3	1,3	1,2	1,9
Finanzen	23,3	20,4	<u>27,8</u>	17,7	16,4	21,4
Kündigung	11,0	7,3	13,6	17,0	<u>26,3</u>	14,5
Existenzgründung	9,0	0,8	10,2	<u>14,8</u>	12,9	10,1
Ruhestand	2,7	2,4	3,4	3,1	<u>4,7</u>	3,2
Kind/er	5,3	4,5	5,1	6,9	<u>7,6</u>	5,9
Pendelweg	<u>4,0</u>	2,0	1,4	2,7	2,9	2,6
Sonstiges	32,1	<u>39,8</u>	20,9	14,8	15,7	21,7

Die unterstrichenen Werte sind jeweils die höchsten pro Motiv.

Etwa ein Drittel der Befragten (34,7%) hat schon einmal über das Arbeitsamt einen Arbeitsplatz gesucht<sup>6</sup>. Auch dabei ergeben sich markante regionale Unterschiede. Beispielsweise liegt der Anteil der Arbeit Suchenden in der tschechisch-bayerischen (23,5%) und in der tschechisch-sächsischen Grenzregion (25,2%) unter, in den Gemeinden zu Polen dagegen über dem Durchschnitt (51,9%). Gerade dieses Ergebnis spiegelt die räumliche Nähe zum ökonomisch starken Deutschland wider, insbesondere was die Investitionen deutscher Firmen im tschechischen Grenzraum betrifft. Unter den beim Arbeitsamt Registrierten

<sup>6</sup> „Waren Sie sich schon einmal beim Arbeitsamt arbeitslos gemeldet?“

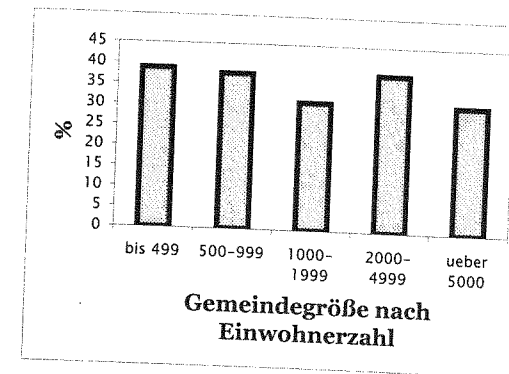
1: ja; 2: ja, ich war zwar schon arbeitslos, aber im Arbeitsamt nicht registriert; 3: nein

handelt es sich überwiegend um Facharbeiter (43,6 %), die wenigsten haben einen Hochschulabschluss (4,2%). Außerdem melden sich mehr Jüngere zwischen 15 und 30 Jahre arbeitslos (37,8%) als Ältere zwischen 46 und 60 Jahre (21,1%).

Nach der Ortsgröße differenziert, leben die meisten (38,8%) der beim Arbeitsamt Gemeldeten in Gemeinden mit weniger als 500 Einwohner (Abb. 2). Demgegenüber weisen die einwohnerstärksten Kommunen den geringsten Anteil an Arbeit Suchenden auf (31%).

Was die Hauptursachen der Arbeitslosigkeit betrifft, so steht an erster Stelle die Kündigung durch den Arbeitgeber (21,8% der Nennungen). Dabei wird im tschechisch-polnischen Grenzraum der höchste (33,1%), in den Gemeinden zu Bayern der geringste Anteil (12,2%) erreicht. Weiterhin spielen finanzielle Aspekte beim Verlust des Arbeitsplatzes eine Rolle (18,7%), die im tschechisch-österreichischen Grenzraum (31,4%) bedeutsamer sind als in der Grenzregion zu Polen (9,9%).

**Abb. 2: Anteil der in den tschechischen Grenzregionen einen Arbeitsplatz suchenden Bevölkerung nach der Einwohnerzahl ihrer Wohngemeinde in den 1990er Jahren (in %)**



Rund die Hälfte der Probanden sorgt sich um ihren Arbeitsplatz, wobei dieses Meinungsbild in allen Grenzabschnitten gleichermaßen anzutreffen ist. Mehr als 80% von ihnen wären bereit, sich in einem solchen Falle beruflich weiterzualifizieren. Aber nur die Hälfte der Befragten wäre einverstanden, weiter als 30 km zum Arbeitsplatz zu pendeln. Letzteres dokumentiert einerseits die Abneigung der Tschechen gegenüber längeren Pendelfahrten, andererseits die relativ schlechte Erreichbarkeit des Arbeitsstandortes mit öffentlichen Verkehrsmitteln.

Fast ein Drittel der tschechischen Grenzbewohner wäre grundsätzlich bereit, im benachbarten Ausland zu arbeiten<sup>7</sup>. Wiederum ergeben sich – bei einem hohen Anteil (41,4%) an Antwortverweigerern in den Gemeinden zur Slowakei – deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Grenzabschnitten (Tab. 5). Die Hypothese der unterschiedlichen Anziehungskraft der ausländischen Nachbarregionen – gemessen an deren jeweiligem Wohlstandsniveau – kann damit bestätigt werden. Die Befragten würden nämlich eher einen Arbeitsplatz in Österreich (41,7%) oder in Bayern (41,4%) als in Polen (18,7%) oder in der Slowakei (11,6%) akzeptieren. Das Desinteresse an einer Arbeitsaufnahme im Ausland ist bei den Bewohnern des tschechisch-polnischen Grenzgebiets (39,0%) weitaus stärker ausgeprägt als bei den in der Nähe der österreichischen Grenze Lebenden (13,6%).

**Tab. 5: Die Einstellung der in den tschechischen Grenzregionen Befragten zu einer möglichen Arbeitsaufnahme im benachbarten Ausland**

Kategorie	Sachsen	Bayern	Österreich	Slowakei	Polen
Zustimmung zur Arbeitsaufnahme im Ausland	38,8	41,4	41,7	11,6	18,7
Erwägung einer Arbeitsaufnahme im Ausland	22,2	18,1	16,3	10,8	18,0
Desinteresse an einer Berufstätigkeit im Ausland	21,6	21,8	13,6	16,9	39,0
Irrelevant (Rentner o.ä.)	17,2	18,7	7,9	14,5	24,1
Keine Angabe	0,2	-	20,5	46,2	0,2

Ein bedeutender Aspekt des Arbeitsmarktes ist die tägliche Fahrt zum Arbeitsstandort<sup>8</sup>. Wie bereits erwähnt, wäre nur die Hälfte der im tschechischen Grenzraum Befragten bereit, weiter als 30 km täglich zum Arbeitsplatz zurückzulegen. Daher stellen sich folgende Fragen: Arbeiten die Erwerbstätigen im tschechischen Grenzgebiet hauptsächlich in der Nähe ihres Wohnortes? Wie lange dauert die Fahrt zu ihrem Arbeitsplatz? Welche Verkehrsmittel werden dabei benutzt? Ein unerwartet hoher Anteil der Grenzbewohner (59,7%) ist tatsächlich in

7 „Wenn Sie die Möglichkeit hätten, 1: würden Sie einen Arbeitsplatz im benachbarten Ausland annehmen? 2: würden Sie dies in Erwägung ziehen? 3: hätten Sie kein Interesse, im Ausland zu arbeiten! 4: beträfe Sie das nicht (Rentner o. ä.)!

8 „Arbeiten bzw. studieren Sie in Ihrer Wohngemeinde?“  
1: ja, 2: nein; wo? (in derselben Mikroregion, im Heimatbezirk, in einem benachbarten Bezirk, anderswo in Tschechien, im Ausland)

seiner Wohngemeinde beschäftigt. Die höchsten Werte werden im bayerischen (73,2%), die niedrigsten im österreichischen Grenzgebiet (51,5%) erreicht.

Wohin, wie lange und mit welchem Verkehrsmittel pendelt der restliche Teil? Mehr als zwei Drittel der Befragten (69,9%) pendeln innerhalb der eigenen Mikroregion, nur 1,7% üben ihren Beruf im Ausland aus. Auch diesbezüglich gibt es signifikante Unterschiede zwischen den Grenzabschnitten. Während 5% der Grenzbewohner nach Bayern auspendeln, beträgt deren Anteil an der tschechisch-slowakischen Grenze nur 0,4% (Tab. 6). Der Umfang des täglichen Arbeitspendelns innerhalb des eigenen Bezirks weicht gleichermaßen voneinander ab. Im Grenzraum zu Österreich ergibt sich hierfür ein Wert von 27,1%, in dem zu Sachsen beträgt dieser nur 9,1%.

Die meisten Arbeitspendler (59,9%) benötigen zur Erreichung ihres Arbeitsplatzes weniger als 15 Minuten, lediglich 6% mehr als eine Stunde. Während im tschechisch-bayerischen Grenzraum nur 3,3% der Befragten länger als eine Stunde pro Tag pendeln, sind es im Gebiet entlang der polnischen Grenze drei Mal so viele (9,7%).

Über ein Drittel der Erwerbstätigen (38,8%) erreicht seinen Arbeitsstandort zu Fuß. Fast ein Viertel (23,9%) benutzt öffentliche Verkehrsmittel und nur rd. ein Fünftel (21,2%) fährt mit dem Pkw zum Arbeitsplatz.

**Tab. 6: Zielgebiete der in den tschechischen Mikroregionen befragten Berufspendler nach Euroregionen (in %)**

Zielgebiet des Pendelns	Sachsen	Bayern	Österreich	Slowakei	Polen	Gesamt
Eigene Mikroregion	66,2	73,6	43,2	79,4	66,9	69,9
Heimatbezirk	9,1	9,3	27,1	10,1	16,5	13,2
Benachbarter Bezirk	14,2	7,1	20,2	5,3	4,9	9,3
Anderes Gebiet in Tschechien	8,7	5,0	5,3	4,8	10,7	5,9
Ausland	1,8	5,0	4,2	0,4	1,0	1,7

## 6. Schlussfolgerungen

Die Analyse und Interpretation der vielschichtigen Probleme in den tschechischen Grenzregionen ergeben ausreichend Material für neue konzeptionelle Ideen und handlungsorientierte Maßnahmen. Daran partizipieren – neben den Fachwissenschaftlern – vor allem auch die Verantwortlichen der Gebietsorgane und die dort lebende Bevölkerung. Die aktuellen Integrationsprozesse innerhalb Europas vermitteln der Entwicklung in den grenzübergreifenden Mikroregionen eine neue Dimension. Deswegen begreifen wir die derzeitige Etappe der Er-



kenntnisgewinnung und -verbreitung nur als Teil eines längerfristigen Prozesses.

Die Einwohner des tschechischen Grenzraums – die hier von den in den Mikroregionen Befragten repräsentiert werden – verstehen die groß- und kleinräumigen Veränderungen in den 1990er Jahren vor allem als Chance, die neuen Entwicklungsmöglichkeiten in ökonomischer und gesellschaftlicher Hinsicht zu nutzen. Dies gilt insbesondere für die Situation in den tschechisch-deutschen und tschechisch-österreichischen Grenzabschnitten. Gleichzeitig sind ihnen die Unterschiede zwischen den Verhältnissen im Grenzraum und denen im Binnenland Tschechiens bewusst. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit wird einerseits als Mittel zur Knüpfung von Kontakten mit den Nachbarn, andererseits zur Verbesserung der eigenen Lebensbedingungen verstanden. Bei der Beurteilung des Stellenwertes der Beziehungen mit den östlichen Nachbarstaaten ist die Bindung an die Slowakei stärker ausgeprägt als die Neigung zur Kooperation mit Polen. Insgesamt findet die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Sachsen die meisten Befürworter. Daher verwundert es nicht, dass die Bewohner der tschechisch-sächsischen Grenzregion der zunehmenden Integration Europas am aufgeschlossensten gegenüberstehen.

Die Situation des Arbeitsmarktes im tschechischen Grenzraum präsentiert sich nicht gerade stabil. Seit 1989 hat die Hälfte der dortigen Erwerbstätigen ihren Arbeitsplatz gewechselt. Die häufigsten Gründe hierfür waren finanzieller Art, Firmenschließungen und Kündigungen des Arbeitsverhältnisses. Die meisten beim Arbeitsamt registrierten Arbeitslosen sind im tschechisch-polnischen Grenzraum anzutreffen, die wenigsten in den Gemeinden zu Bayern. Dies geht einher mit ersten Erfolgen in Form von Firmenneugründungen entlang der tschechisch-deutschen Grenze.

Entgegen der gesamtstaatlichen Analysen (Baštýř et al. 2001), die für die Zukunft eine geringe Arbeitsmigration ins Ausland voraussagen, wären im tschechischen Grenzraum mehr als ein Drittel der Befragten bereit, einen Arbeitsplatz im benachbarten Ausland anzunehmen. Dabei stünden das österreichische und das bayerische Grenzgebiet als Arbeitsmarkt bei mehr als 40% der Probanden im Vordergrund des Interesses.

## 7. Literatur

- BAŠTÝŘ, I. et al. (2001): Důsledky vstupu ČR do EU na vztahy s Rakouskem se zaměřením na zaměstnanost, trh práce a migraci. VÚPSV Praha, 96 s.
- HAVLÍČEK, T. (2001): Srovnání pohraničí ČR a sousedních územních jednotek. In: Jeřábek, M., ed. Reflexe regionálního rozvoje pohraničí České republiky. Praha, str. 65-84.

- JEŘÁBEK, M. ed. (1999): Geografická analýza pohraničí ČR. Working Papers 11/99, Sociologický ústav AV ČR. Praha, 180 S.
- JEŘÁBEK, M. ed. (2001): Reflexe regionálního rozvoje pohraničí České republiky. Praha, 107 S.
- MAIER, J. (1990): Staatsgrenzen und ihr Einfluss auf Raumstrukturen und Verhaltensmuster. Arbeitsmaterial für Raumordnung und Raumplanung. Bayreuth, 249 S.
- Außerdem: Die Ergebnisse der Befragungen in den tschechischen Mikroregionen Šluknovsko, Teplicko, Kraslicko, Ašsko, Tachovsko, Vimpersko, Českokrumlovsko, Jemnicko, Hrušovansko, Mikulovsko, Hodonínsko, Valašskoklobúcko, Třinecko, Osoblažsko, Hanušovicko und Broumovsko, die im Jahre 2000 von den Geographischen Instituten der Universitäten Praha/Prag, Brno/Brünn, Plzen/Pilsen und Ostrava/Ostrau sowie vom Soziologischen Institut in Praha/Prag durchgeführt worden sind.

## EU-Beitritt und deutsch-tschechische Misstöne: Eine Belastung für die Zukunft?

Robert Schuster

Als ich die Einladung zu dieser Tagung bekommen habe, um zum Thema deutsch-tschechische Misstöne zu sprechen, bin ich ehrlich gesagt ein wenig ins Grübeln geraten. Auf Anhieb wollte mir kein Fall aus der letzten Zeit in den Sinn kommen, wo sich sagen ließe, dass es zu Spannungen in den Beziehungen zwischen Deutschland und Tschechien gekommen oder sogar eine ernste Krise eingetreten wäre.

Aber ist das nicht schon eine indirekte Antwort auf die eingangs gestellte Frage? Gibt es überhaupt Themen oder Fragen im Verhältnis zwischen Deutschen und Tschechen, die eine Belastung für die Zukunft darstellen können - eine Zukunft, von der ich annehme, dass es bald eine gemeinsame sein wird, im Rahmen einer erweiterten Europäischen Union? Diese Gedanken sind mir in den vergangenen Tagen immer wieder durch den Kopf gegangen.

Ich meine, dass man den jetzigen Stand in den gegenseitigen Beziehungen nur dann richtig beurteilen kann, wenn man sich die ganze Entwicklung in den vergangenen 12 Jahren vor Augen hält. Deswegen lässt sich, meiner Meinung nach, in den Beziehungen zwischen Deutschland und Tschechien, so wie sie sich nach 1989 ergeben haben, von drei Etappen sprechen, wobei jede dieser Etappen etwas eigenes für sich hat.

Die erste Phase könnte unter dem Titel „Aufarbeiten der gemeinsamen Vergangenheit“ stehen. Es gab in nicht allzu weit zurückliegender Vergangenheit Zeiten, in denen es fast jede Woche oder zumindest einmal pro Monat zwischen Prag und Berlin, bzw. damals noch Bonn, einen Querschuss gab, der die ohnehin schon angespannten Beziehungen noch weiter strapazierte. So ging es fast die ganzen neunziger Jahre hindurch, und dies war der Grund dafür, dass das Verhältnis zwischen Deutschland und Tschechien während des gesamten Jahrzehnts wesentlich unterkühlter war, als beispielsweise die deutsch-polnischen Beziehungen.

In erster Linie waren ungeklärte Fragen aus der jüngsten gemeinsamen Geschichte für diesen Umstand verantwortlich. Tschechien forderte von Deutschland die Entschädigung jener Personen, die während des Zweiten Weltkriegs für das Deutsche Reich Zwangsarbeit leisten mussten. Eine zweite Frage war die Rechtssicherheit für tschechische Bürger im Rahmen des so genannten Restitutionsprozesses, d.h. in jenem Verfahren, in dem von den Kommunisten enteignetes Eigentum den ursprünglichen Besitzern zurückerstattet wurde. Hier gerieten

die Interessen beider Staaten besonders arg aneinander. Die Tschechische Republik wollte beim Restitutionsprozess von vornherein mögliche Forderungen der Sudetendeutschen ausschließen. Die Regierungen in Prag wollten deshalb von der Gegenseite eine Art Zusage, dass die deutsche Bundesregierung eventuelle Eigentumsansprüche der Sudetendeutschen nicht unterstützen würde. Wie brisant und emotionsgeladen die Angelegenheit war, zeigte vor allem der Umstand, dass regelmäßig, unmittelbar vor Pfingsten und dem traditionell stattfindenden Pfingsttreffen der Sudetendeutschen Landsmannschaft, im Prager Außenministerium ein spezieller Krisenstab – eine Art schnelle Eingreiftruppe – eingerichtet wurde, um auf die dort gehaltenen Reden und Forderungen schnell reagieren und die heimische Öffentlichkeit beruhigen zu können.

Keine Beruhigung in die oft zitierte und thematisierte Eigentumsfrage brachte auch die 1997 zwischen den Regierungen beider Länder mühsam ausgehandelte deutsch-tschechische Deklaration. Von den einen wurde sie als einmalige Chance verstanden, die gegenseitigen Beziehungen auf eine neue, von der gemeinsamen Geschichte unbelastete Grundlage zu stellen, von den anderen jedoch als eine Art Bestätigung des Status Quo gesehen. Die Eigentumsfrage wurde in der Deklaration nicht explizit behandelt, und beide Seiten kamen zu dem Schluss, dass sie in dieser Hinsicht unterschiedliche Rechtsauffassungen haben.

Für die gegenwärtige zweite Etappe ist bezeichnend, dass das Augenmerk Tschechiens und Deutschlands sich vom Aspekt der Vergangenheit und der Vergangenheitsbewältigung verlagert hat und sich die Perspektive auf die Gegenwart oder auf die sehr nahe Zukunft konzentriert. Es ist klar, dass all dies mehr oder weniger mit der künftigen EU-Mitgliedschaft Tschechiens zusammenhängt. Und auch hier haben in den letzten Monaten zwei damit eng zusammenhängende Fragen für eine gewisse Dissonanz gesorgt: erstens die deutsche Forderung nach möglichst langen Übergangsfristen beim freien Personenverkehr und zweitens die Sicherheit des tschechischen Atomkraftwerks Temelin.

Was das Thema Freizügigkeit angeht, so muss man zusätzlich betonen, dass es sich um kein spezifisches deutsch-tschechisches Problem handelte. Die deutsche Bundesregierung forderte die vorübergehende Einschränkung des freien Personenverkehrs in Bezug auf alle künftigen neuen EU-Mitglieder. Dennoch war auf tschechischer Seite oft große Enttäuschung über den Standpunkt Deutschlands zu spüren. Es kam auch die Meinung zum Vorschein, dass es wohl mit der viele Jahre zuvor offiziell deklarierten deutschen Unterstützung für die EU-Osterweiterung doch nicht so ernst gemeint war, wie immer wieder betont wurde. In den Köpfen einiger tschechischer Politiker begannen deshalb schon Vorstellungen zu kursieren, wonach es das Bestreben Deutschlands sei, eine Art Zweiklassen-Mitgliedschaft in der EU durchzusetzen. Dies stände nach Auffassung dieser Politiker in Einklang mit früheren deutschen Vorschlägen zur Schaf-

fung einer Art „Kerneuropa“, d.h. der Institutionalisierung verschiedener Geschwindigkeiten bei der Integration.

Der zweite Punkt waren die Sicherheitsaspekte rund um das südböhmische AKW Temelin. Hier hat sich bislang vor allem Österreich als profiliertester Gegner hervorgetan, denn die Anlage liegt ungefähr 50 Kilometer von der tschechisch-österreichischen Grenze entfernt. Wien kritisiert zwar das AKW schon seit langem und machte es mehrfach zum Thema bei bilateralen Gesprächen zwischen Österreich und Tschechien. Doch erst in den letzten beiden Jahren verlagerten die Österreicher dieses Streitthema auf die europäische Ebene, indem sie fast zwei Jahre lang den vorläufigen Abschluss des Energie-Kapitels bei den Beitrittsverhandlungen Tschechiens mit der EU blockierten. Deutschland verhielt sich, obwohl die Anlage auch nicht allzu weit von der deutsch-tschechischen Grenze entfernt liegt, in der Vergangenheit neutral. Erst im letzten Jahr regte sich auch in deutschen Regierungskreisen erster Widerstand gegen das AKW. Dieser gipfelte in einem offiziellen Brief der deutschen Bundesregierung vom Sommer 2001, in dem die Regierung ihre ernste Besorgnis über den Sicherheitsstand von Temelin äußerte und mehr oder minder offen die Nichtbetriebnahme vorschlug.

Das offizielle Prag versuchte das zunächst als Privatmeinung von Umweltminister Jürgen Trittin darzustellen. Bald wurde jedoch klar, dass der erwähnte Brief tatsächlich die Position des ganzen Kabinetts wiedergab. In den tschechischen Boulevard-Medien war damals die Rede vom „Diktat aus Deutschland“ oder – etwas weniger vornehm – „von einer deutschen Frechheit“. Der tschechische Regierungschef Milos Zeman ließ sich von dieser Welle mitreißen und sagte kurzerhand ein bereits vorher vereinbartes Treffen mit Kanzler Schröder während dessen Sommer-Tour durch die Grenzgebiete zu Polen und Tschechien ab.

Die beiden jüngsten Misstöne in den deutsch-tschechischen Beziehungen haben sich mittlerweile wieder gelegt. Bei der Freizügigkeit nach dem EU-Beitritt musste Prag letztendlich die Vorbehalte Deutschlands zur Kenntnis nehmen und das Einverständnis zu diesen Übergangsfristen geben. Jedoch erhielt es gleichzeitig von Seiten der Europäischen Kommission ein ähnliches Zugeständnis in Bezug auf die anderen EU-Kandidatenländer. Im Fall Temelin kam es sogar noch weitaus schneller zu einer Entspannung: Die beiden Regierungschefs haben sich nämlich seit der Sommerkrise bei verschiedenen Gelegenheiten getroffen; von bleibenden Irritationen oder länger zurückbleibenden Schäden kann also keine Rede sein.

Was ist die Ursache dafür, dass beide Regierungen bei den erwähnten Themen Freizügigkeit und Temelin relativ zügig wieder auf den Boden der Tatsachen zurückgefunden haben und es zu keiner ähnlichen Zuspitzung wie seinerzeit bei der Frage der Sudetendeutschen gekommen ist? Ich würde sagen, dass die Gründe dafür vor allem auf tschechischer Seite liegen. Stark vereinfacht könnte

man sagen, dass die tschechischen Politiker und die tschechische Politik insgesamt erwachsener geworden sind, indem sich erstere bei vergleichbaren Reizthemen nicht mehr so stark von Emotionen leiten lassen und insgesamt gelassener reagieren. Darin liegt meiner Meinung nach auch die Antwort auf die eingangs gestellte Frage, ob gelegentliche Misstöne zwischen Deutschland und Tschechien die gemeinsamen Zukunft innerhalb der Europäischen Union belasten können.

In dieser Hinsicht haben jene tschechischen Politiker, die heute die Regierungsgeschäfte bestimmen, einen wesentlich leichteren Stand als ihre Kollegen, die zu Beginn der neunziger Jahre von einem Tag auf den anderen von ihren zivilen Berufen in die professionelle Politik gewechselt sind und sich auf einmal mit so kniffligen juristischen Fragen, wie z.B. den Beneš-Dekreten, befassen mussten. So konnten wir gerade in den letzten Jahren manch überraschende, ja sogar wundersame Wandlung mitverfolgen, wo Politiker, die noch gestern mehr oder minder verdeckt versuchten aus der immer noch unterschwellig vorhandenen Angst mancher Tschechen vor den Deutschen „politisches Kleingeld“ herauszuschlagen, sich heute gerade im Verhältnis zu Deutschland in Pragmatismus üben.

Prominentestes Beispiel ist wohl der jetzige tschechische Ministerpräsident Milos Zeman, der das eindringlich bei seiner kurzen Stippvisite in München im Frühjahr 2001 bewies. Dort traf und unterhielt er sich ganz locker mit Edmund Stoiber und warb ganz nebenbei um eine Großinvestition von BMW in Tschechien. Dabei galt gerade Stoiber, als bayerischer Ministerpräsident und somit oberster Schirmherr der Sudetendeutschen, noch Mitte der neunziger Jahre gerade in Bezug auf das deutsch-tschechische Verhältnis in Prag als Scharfmacher. Tschechische Spitzenpolitiker versuchten Kontakten mit ihm aus dem Weg zu gehen, um nicht auf das Thema Sudetendeutsche angesprochen zu werden.

Ein weiterer Grund für die Veränderung in der Grundhaltung ist der, dass tschechische Politiker immer stärker und öfter mit gleichgesinnten Kollegen aus Deutschland zusammentreffen, sich austauschen und über Vorgehensweisen beraten. Bis auf eine einzige Ausnahme haben heute alle im tschechischen Parlament vertretenen Parteien in Deutschland natürliche politische Partner. Im Rahmen von Parteiforen werden auch die konfliktreichen Themen und Fragen behandelt, wie der bereits eingangs erwähnte Themenkomplex Sudetendeutsche und Beneš -Dekrete.

Damit komme ich zum dritten und letzten Punkt meiner Ausführungen, zu einem Ausblick, wie sich die Beziehungen zwischen Deutschland und Tschechien künftig entwickeln könnten. Tschechien und Deutschland werden in naher Zukunft Partner innerhalb der Europäischen Union sein, was für beide Seiten völlig neue Möglichkeiten eröffnen wird. Durch die Osterweiterung der EU wird sich aber auch die Position Deutschlands innerhalb der Union verändern – die Bun-

desrepublik wird dann geographisch in die Mitte rücken. Das sollte auch eine Verlagerung bei den Schwerpunkten der deutschen Außenpolitik zur Folge haben. Es ist anzunehmen, dass sich in einer Europäischen Union, die künftig bis zu 25 Mitglieder zählen kann, neue Formen der inneren Kooperation etablieren werden. Es ist sogar wahrscheinlich, dass sich gewisse regionale Blöcke herausbilden, die in allen wichtigen Fragen, welche die Zukunft der Union betreffen, koordiniert und gemeinsam auftreten werden. Es ist in dieser Hinsicht ein wenig erstaunlich, dass Deutschland diesen Umstand bislang nicht ausreichend wahrnimmt und bei ähnlichen mitteleuropäischen Initiativen anderen EU-Mitgliedsländern, wie z.B. Österreich, das Feld überlässt.

### Verzeichnis der Autoren

Prof. Dr. Matthias Niedobitek	TU Chemnitz
Elmar Hönekopp	Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit
Michal Černý	Gesandter, Botschaft der Tschechischen Republik in der Bundesrepublik Deutschland
Prof. Dr. Tadeusz Strykiewicz	Universität Poznan
Adam Zurawel	Doktorand, z. Z. Universität Erlangen
Wanda Galicz-Ostrowska	Handelskonsulin, Generalkonsulat der Republik Polen, Leipzig
Mgr. Michał Będkowski-Kozioł, LL.M.	Doktorand, z. Z. TU Dresden
Prof. Dr. Jerzy Maćków	Universität Regensburg
Ing. Eva Reinöhllová	Universität Brno
Mgr. Gabriela Zlamal	Marktredwitz
Kristina Larischová	Friedrich-Ebert Stiftung, Praha
Dr. Jaroslav Dokoupil	Westböhmische Universität
Mgr. Tomáš Havlíček	Karlsuniversität, Praha
Dr. Milan Jeřábek	Universität Ústí n. L.
Mgr. Robert Schuster	Mezinárodní Politika, Praha

## ***Das Europäische Zentrum für Föderalismus-Forschung, Tübingen***

Seit Beginn des europäischen Integrationsprozesses spielt die Frage nach der künftigen Struktur Europas bzw. einer europäischen „Verfassung“ eine wichtige Rolle. Ein entscheidender Aspekt ist dabei, die föderale Balance zwischen zentralen und dezentralen Elementen zu finden, um die zukünftigen Herausforderungen Europas zu bewältigen. Maastricht, Amsterdam und Nizza haben entscheidend zu dem erneuten Aufleben dieser Diskussion beigetragen. Dabei gewinnt die öffentliche Debatte vor allem durch die wachsende Rolle der Länder, Regionen und autonomen Gemeinschaften sowie der Kommunen als europapolitische Akteure an Brisanz, deren Zahl durch die anhaltenden Regionalisierungs- und Föderalisierungstendenzen in vielen europäischen Staaten weiter zunimmt.

In diesem Zusammenhang steht die Tätigkeit des **Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung (EZFF)** an der Universität Tübingen. Es begleitet seit 1993 diese Entwicklung und erforscht ihre Hintergründe. Das EZFF ist eine interdisziplinäre Einrichtung, die sich wissenschaftlich und politikberatend mit Fragen des Föderalismus, des Regionalismus und der subnationalen Ebenen in Europa beschäftigt. Die einzelnen Arbeitsschwerpunkte des EZFF lassen sich in einem dreisäuligen Modell darstellen:

1. *Regionen, Regionalismus und Regionalpolitik* (derzeit u.a. grenzüberschreitende und interregionale Kooperation innerhalb und an den Außengrenzen der Europäischen Union, Regional- und Strukturpolitik in einer erweiterten Union, Regionen im Europa 2000, Regionen und europäische Informationsgesellschaft);
2. *Föderalismus als Organisationsprinzip für Institutionen, Entscheidungsstrukturen und für einzelne Politikfelder in den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Mehrebenensystem* (derzeit u.a. Effizienz und Demokratie in dezentralen und föderalen Systemen, Aufgabenverteilung und Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union, die Zukunft der europäischen Finanzverfassung, Sozial- und Beschäftigungspolitik in der EU, Entwicklungsperspektiven des Ausschusses der Regionen in einer erweiterten EU);
3. *Dezentralisierungs-, Regionalisierungs- und Föderalisierungsprozesse in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie in Mittel- und Osteuropa.*

Das Europäische Zentrum für Föderalismus-Forschung führt transnationale Forschungsprojekte durch, veranstaltet regelmäßig internationale Konferenzen in ganz Europa (z. B. Belgien, Italien, Ungarn, Schweden) und nimmt Aufträge für Einzelgutachten entgegen. Die Forschungs- und Konferenzergebnisse werden in der Schriftenreihe des Zentrums bei der NOMOS-Verlagsgesellschaft und in der

Serie „Occasional Papers“ publiziert. Gleichberechtigt neben der wissenschaftlichen Arbeit steht die Beratungstätigkeit des EZFF für Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Besonderen Wert legt das Europäische Zentrum für Föderalismus-Forschung in seiner Arbeit auf die Verbindung von Theorie und Praxis, transnationale Kooperationen und die interdisziplinäre Ausrichtung seiner Forschungsaktivitäten. Zur Tätigkeit des EZFF gehört deshalb auch der Aufbau von Netzwerken. So hat das Zentrum die **European Association of Researchers on Federalism (EARF)** gegründet, der etwa 70 Wissenschaftler aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Schweiz und den Staaten Mittel- und Osteuropas angehören. Das EZFF betreut dieses Netzwerk und dient als Geschäftsstelle.

Das EZFF wird von einem interdisziplinär zusammengesetzten Vorstand aus Geographen, Historikern, Juristen, Ökonomen und Politikwissenschaftlern geleitet. Die laufenden Arbeiten werden durch den Wissenschaftlichen Koordinator und die Mitarbeiter des Zentrums betreut.

Nähere Auskünfte bei:

**Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF)**  
**Matthias Chardon, M.A. (Wissenschaftlicher Koordinator)**  
Nauklerstr. 37a  
D-72074 Tübingen

**Tel.: +49(0)7071-29 77 368**

**Fax: +49(0)7071-92 28 76**

**E-Mail: ezff@uni-tuebingen.de**

**Website: [www.uni-tuebingen.de/ezff](http://www.uni-tuebingen.de/ezff)**

**Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung bei der NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden:**

- Band 1: **KNIPPING, Franz** (Ed.), Federal Conceptions in EU-Member States. Traditions and Perspectives, 1994, ISBN 3-7890-3663-3, € 45,-
- Band 2: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Europäische Bildungspolitik und die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, 1994, ISBN 3-7890-3656-0, € 28,-
- Band 3: **RAICH, Silvia**, Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem "Europa der Regionen". Dargestellt anhand der Fallbeispiele Großregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und "Vier Motoren für Europa" - Ein Beitrag zum Europäischen Integrationsprozeß, 1995, ISBN 3-7890-3657-9, € 34,-
- Band 4: **ALEN, André**, Der Föderalstaat Belgien, Nationalismus - Föderalismus - Demokratie. Mit dem Text der neuen Belgischen Verfassung, 1995, ISBN 3-7890-3791-5, € 20,50
- Band 5: **STURM, Roland** (Hrsg.), Europäische Forschungs- und Technologiepolitik und die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, 1996, ISBN 3-7890-4149-1, € 28,-
- Band 6: **WEBER-PANARIELLO, Philippe A.**, Nationale Parlamente in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Studie zur Beteiligung nationaler Parlamente an der innerstaatlichen Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union im Vereinigten Königreich, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, 1995, ISBN 3-7890-4120-3, € 45,-  
*Dieser Band wurde 1996 mit dem Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages für Arbeiten zum Parlamentarismus ausgezeichnet.*
- Band 7: **KINSKY, Ferdinand/KNIPPING, Franz** (Eds.), Le "fédéralisme personnaliste" aux sources de l'Europe de demain. Der personalistische Föderalismus und die Zukunft Europas, Hommage à Alexandre Marc, 1996, ISBN 3-7890-4190-4, € 44,-
- Band 8: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union - Erfahrungen und Perspektiven, 1995, ISBN 3-7890-4142-4, € 28,-
- Band 9: **COLLIER, Ute / GOLUB, Jonathan / KREHER, Alexander** (eds.), Subsidiarity and Shared Responsibility: New Challenges for EU Environmental Policy, 1997, ISBN 3-7890-4647-7, € 35,-
- Band 10: **AGRANOFF, Robert** (Ed.), Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States, 1999, ISBN 3-7890-6395-9, € 34,-
- Band 11: **AMMON, Günter et al.** (Ed.), Föderalismus oder Zentralismus? Europas Zukunft zwischen dem deutschen und dem französischen Modell, 1996, ISBN 3-7890-4446-6, € 34,-
- Band 12: **SCHULTZE, Claus J.**, Die deutschen Kommunen in der Europäischen Union - Europa-Betroffenheit und Interessenwahrnehmung, 1997, ISBN 3-7890-4830-5, € 34,-

- Band 13: **STRAUB, Peter / HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die europapolitische Rolle der Landes- und Regionalparlamente in der Europäischen Union, 1998, ISBN 3-7890-5219-1, € 40,-
- Band 14: **STURM, Roland / WEINMANN, Georg** (eds.), The Information Society and the Regions in Europe. A British-German Comparison, 2000, ISBN 3-7890-7007-6, € 45,-
- Band 15: **MÄNNLE, Ursula** (Hrsg.), Föderalismus zwischen Konsens und Kooperation. Tagungs- und Materialienband zur Fortentwicklung des deutschen Föderalismus, 1998, ISBN 3-7890-5490-9, € 45,-
- Band 16: **KRETSCHMER, Otto / HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Standortpolitik und Regionalisierung in Europa. Probleme - Kompetenzen - Lösungen, 1999, ISBN 3-7890-6083-6, € 37,-
- Band 17: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die "Europafähigkeit" Deutschlands und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten, 2000, ISBN 3-7890-6541-2, € 37,-
- Band 18: **STUDENT, Thomas**, Die europäische Herausforderung - Grenzüberschreitende Kooperation im Wettbewerb der Regionen. Zusammenarbeit an der deutsch-niederländischen Grenze im Rahmen der Ems Dollart Region und der Neuen Hanse Interregio, 2000, ISBN 3-7890-6546-3, € 43,-
- Band 19: **STURM, Roland / KROPP, Sabine** (Hrsg.), Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen. Koalitionspolitik in Bund, Ländern und Gemeinden, 1999, ISBN 3-7890-6393-2, € 43,-
- Band 20: **TEUFEL, Erwin / PERLOT, Enzo** (Hrsg.), Starke Regionen für ein Starkes Europa - Dokumentation des zweiten deutsch-italienischen INTERREGIO-Forums, 2000, ISBN 3-7890-6939-6, € 28,-
- Band 21: **JOHNE, Roland**, Die deutschen Landtage im Entscheidungsprozess der Europäischen Union. Parlamentarische Mitwirkung im europäischen Mehrebenensystem, 2000, ISBN 3-7890-6797-0, € 66,-
- Band 25: **HRBEK, Rudolf / NETTESHEIM, Martin** (Hrsg.), Europäische Union und mitgliedstaatliche Daseinsvorsorge, 2002, ISBN 3-7890-7881-6, € 48,-

Die Bände der Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung (EZFF) sind über den Buchhandel oder direkt bei der NOMOS Verlagsgesellschaft, Vertrieb, D-76520 Baden-Baden zu beziehen (E-mail: NOMOS@nomos.de oder Fax: ++49 (0)7221/ 21 04-27).

## OCCASIONAL PAPERS

Hrsg. vom Europäischen Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF), Tübingen:

- Nr. 1: **STURM, Roland**, Economic Regionalism in a Federal State: Germany and the Challenge of the Single Market, 1994, ISBN 3-980 3672-0-7, € 2,-
- Nr. 2: **HAVERLAND, Markus**, Europäische Integration im Spannungsverhältnis von Zentralisierung und Dezentralisierung, 1995, ISBN 3-980 3672-1-5, € 2,-
- Nr. 3: **FECHTNER, Detlef**, Abschied vom kompensatorischen Föderalismus, 1995, ISBN 3-980 3672-2-3, € 3,-
- Nr. 4: **SCHÖBEL, Norbert**, Der Ausschuß der Regionen, 1995 (vergriffen; siehe Nr. 17)
- Nr. 5: **GROSSE HÜTTMANN, Martin**, Das Subsidiaritätsprinzip in der EU – eine Dokumentation, 1996, ISBN 3-980 3672-5-8, € 6,-
- Nr. 6: **ILLÉS, Iván**, Carpathian (Euro)Region, 1996, ISBN 3-9803672-6-6, € 4,-
- Nr. 7: **HORVÁTH, Gyula**, Transition and Regionalism in East-Central Europe, 1996, ISBN 3-9803672-7-4, € 4,-
- Nr. 9: **HANNOWSKY, Dirk/RENNER, Andreas**, Subsidiaritätsprinzip, Bürgersouveränität und Ordnungswettbewerb. Ordnungstheoretische Überlegungen zur Ausgestaltung einer präferenzkonformen Ordnung Europas, 1996, ISBN 3-9803672-4-X, € 4,-
- Nr. 10: **KROPP, Sabine**, Dezentralisierung und Transformation in Rußland, 1996, ISBN 3-9803672-8-2, € 4,-
- Nr. 11: **STURM, Roland**, Strategien intergouvernementalen Handelns. Zu neueren Tendenzen des Föderalismus in Deutschland und den USA, 1996, ISBN 3-9803672-9-0, € 3,-
- Nr. 13: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Regionen und Kommunen in der EU und die Regierungskonferenz 1996, 1996, ISBN 3-9805358-0-0, € 4,-
- Nr. 14/1: **LOB, Harald/OEL, Matthias**, Informationsgesellschaft und Regionen in Europa. Wirtschafts- und regionalpolitische Aspekte der Europäischen Informationsgesellschaft, 1997, ISBN 3-9805358-1-9, € 3,-
- Nr. 14/2: **STURM, Roland/ WEINMANN, Georg**, Challenges of the Information Society to the Regions in Europe. A Research Agenda, 1997, ISBN 3-9805358-5-1, € 4,-
- Nr. 15: **MÜHLBACHER, Georg**, Italien zwischen institutioneller Reform und Föderalismus, 1999, ISBN 3-9805358-9-4, € 6,-
- Nr. 17: **SCHÖBEL, Norbert**, Der Ausschuß der Regionen, 1997, ISBN 3-9805358-2-7;  
**SCHÖBEL, Norbert**, The Committee of the Regions, 1997, ISBN 3-9805358-3-5;  
**SCHÖBEL, Norbert**, Le Comité des Régions, 1997, ISBN 3-9805358-4-3, € 5,-
- Nr. 18: **BLANCKE, Susanne/SCHMID, Josef**, Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer im Vergleich - Programme, Konzepte, Strategien, 1998, ISBN 3-9805358-6-X, € 4,-
- Nr. 19: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram** (Hrsg.), Grenzübergreifende Kooperation im östlichen Mitteleuropa. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 1998, ISBN 3-9805358-7-8, € 6,-
- Nr. 20: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram** (Hrsg.), Transformationsprozesse im südlichen Mitteleuropa - Ungarn und Rumänien. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 1999, ISBN 3-9805358-8-6, € 6,-
- Nr. 21: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram** (Hrsg.), Entwicklungsstrategien in Nordosteuropa – Baltikum und Finnland. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 2000, ISBN 3-9806978-1-9, € 7,-
- Nr. 22: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die Osterweiterung der Europäischen Union. Problemfelder und Lösungsansätze aus deutscher und ungarischer Sicht, 2000, ISBN 3-9806978-0-0, € 7,-
- Nr. 23: **MARHOLD, Hartmut**, Föderale Strukturen Für Europa? Aktuelle Beiträge zur Debatte in Frankreich, 2000, ISBN 3-9806978-2-7, € 4,-
- Nr. 24: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram** (Hrsg.), Zwischenbilanz der EU-Osterweiterung – Slowenien, Slowakei. Tschechien als Beispiele, 2001, ISBN 3-9806978-3-5, € 5,-
- Nr. 25: **BLANKE, Hermann-Josef**, Der Ausschuss der Regionen. Normative Ausgestaltung, politische Rolle und verwaltungsorganisatorische Infrastruktur, 2002, ISBN 3-9806978-4-3, € 4,-
- Nr. 26: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram** (Hrsg.), Europäische Integrationsbestrebungen auf politischer und regionaler Ebene – Tschechien und Polen, 2002, ISBN 3-9806978-5-1, € 5,-

Occasional Papers können Sie über den Buchhandel beziehen oder direkt bestellen. Bitte kreuzen Sie dazu die gewünschten Titel auf der Liste an und senden das Formular an:

Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF)  
z.Hd. Frau Petra Reiter  
Nauklerstraße 37 A  
D-72074 Tübingen

Oder Sie senden das Formular per Fax an das EZFF:  
Fax: +49 / (0)7071 / 92 28 76

Schließlich können Sie auch über unsere Homepage bestellen:  
<http://www.uni-tuebingen.de/ezff>

Dort finden Sie auch weitere Informationen zu uns und unseren Aktivitäten sowie eine Menge nützlicher Links und Materialien zu den Themen „Föderalismus“ und „Europäische Integration“.



---

ISBN 3-9806978-5-1