

Finnland

TIMO KIVIMÄKI

1995 war das erste Jahr Finnlands in der Europäischen Union. Anders als in Schweden und Österreich beurteilten die Finnen die Erfahrungen ihres Landes positiv. Laut einigen Meinungsumfragen war die Unterstützung für die Mitgliedschaft auch nach dem nationalen Referendum 1994 noch uneingeschränkt vorhanden. In einer Umfrage im Frühjahr 1995 wurden die Bürger gefragt, ob sie bei einem neuerlichen Referendum einer Mitgliedschaft zustimmen würden. 46% bejahten diese Frage, 36% waren dagegen und 7% würden überhaupt nicht wählen. 11% wollten ihre Meinung nicht kundtun¹. Die Mitgliedschaft traf die Bauern am härtesten. So ist die stärkste Opposition einer Mitgliedschaft unter den Bauern zu finden, deren Einkommen aufgrund der Agrarbestimmungen für Finnland nach Schätzungen insgesamt um 30% sank.

Die Auswirkungen der neuen EU-Mitgliedschaft auf Finnland

Es ist schwer zu beurteilen, welche Entwicklungen in Finnlands Wirtschaft und Politik als ein Ergebnis der Mitgliedschaft in der Europäischen Union betrachtet werden können, welche sich auf das EWR-Abkommen zurückführen lassen und welche durch günstige Phasen des Wirtschaftskreislaufs verursacht wurden. Finnland erwartete eine Ausdehnung seiner Märkte auf dem EU-Gebiet als Ergebnis der Mitgliedschaft und erreichte diese auch. Finnlands Exporte in die EU stiegen 1995 um 14% auf fast 17 Mrd. ECU an². Die Mitgliedschaft kann anhand des Ausmaßes der finnischen Exporte als sehr wichtig eingeschätzt werden, besonders da zur selben Zeit das Wachstum des Gesamtexports von 13% (1994) auf 7,6% (1995) sank³. Tatsächlich war für Exporte in Regionen außerhalb der EU überhaupt kein Wachstum zu verzeichnen⁴.

Bei der Bewertung der Auswirkungen der gestiegenen Exportzahlen auf den Zustand der finnischen Wirtschaft muß man einige Aspekte beachten, z.B. darf man nicht vergessen, daß sich Finnlands Exporte in der EU auch weiterhin auf die Papierindustrie stützen (40%). Dieses spezielle Gebiet stieg jedoch um nicht mehr als 2%, während der Motor des Wachstums die Metallindustrie (18%) war⁵, welche geringere Bedeutung für den Handel mit der Europäischen Union hat⁶.

Bezogen auf das Problem der Arbeitslosigkeit muß man beachten, daß das Ansteigen der Produktion in der finnischen Papierindustrie während der 90er Jahre keine signifikante Zahl neuer Arbeitsplätze mit sich brachte, da sich das Wachstum auf technologische Effizienz und Produktqualität stützte.

Zusätzlich zu der Expansion des Handels erwarteten die Finnen, daß die Mitgliedschaft (ausländische) Investitionen anregten. Finnland litt in der ersten Hälfte

der 90er Jahre an der niedrigsten Rate inländischer Investitionen seit mehr als 20 Jahren⁷. Natürlich wird der Mangel an Kapital in der Produktion als ein Problem in einem Land angesehen, das eine Arbeitslosenquote von 17% hat. Die niedrigen Level der ausländischen Investitionen begannen bereits 1993 zu steigen, als über Einzelheiten der Mitgliedschaft noch verhandelt wurde. Verglichen mit dem Beginn der 90er Jahre haben sich die ausländischen Investitionen mehr als verdoppelt⁸. Dieser Vergleich ist jedoch nicht ganz fair, wenn man bedenkt, daß die wirtschaftliche Lage zu Beginn der Dekade sehr unterschiedlich war.

Der Marktzugang hat also möglicherweise auch zu dem Anstieg privater inländischer Investitionen 1995 beigetragen. Eine weitere möglicherweise wichtige Erklärung für den Anstieg der inländischen Investitionen um 11,2% ist die Verbesserung der allgemeinen Wirtschaftslage Finnlands⁹. In bezug auf die Wirtschaft kann man nicht genau beurteilen, ob bei einer Ablehnung der EU-Mitgliedschaft das Wirtschaftswachstum (von 4,4% 1995), der Handel und die Investitionen höher oder geringer ausgefallen wären. Was jedoch sicher scheint ist, daß die Mitgliedschaft alleine das wirtschaftliche Hauptproblem, die Arbeitslosigkeit, nicht zu lösen vermag. Ungeachtet der Mitgliedschaft und des Wirtschaftswachstums, und sogar ungeachtet der Expansion des Handels und der Investitionen ist die Arbeitslosigkeit immer noch sehr hoch (17,2%) und scheint nur sehr langsam zu sinken: Die Probleme des wirtschaftlichen Ungleichgewichts, sichtbar in der Arbeitslosigkeit, verursachen auch weiterhin Bedenken, besonders bezüglich der finnischen Position in einer sich in Richtung Währungsunion bewegenden Integration.

Obwohl es möglich scheint, daß Finnland die WWU-Kriterien für einen Eintritt in die dritte Phase in der vorgegebenen Zeit als eines der ersten EU-Länder erreicht, kam in der wirtschaftlichen Debatte gelegentlich die Frage auf, wie Finnland mit seinen wirtschaftlichen Probleme, wie der Arbeitslosigkeit, ohne eine unabhängige Wirtschaftspolitik umgehen wird¹⁰.

Politisch und sicherheitspolitisch hat sich Finnlands Rolle in Europa seit der Mitgliedschaft grundlegend verändert. Laut eines Berichts der finnischen Regierung an das Parlament hat die EU-Mitgliedschaft die Grundlagen für Sicherheit verstärkt und Finnland einen Einflußkanal zur Verwirklichung seiner nationalen Interessen und zur Demonstration seines Sinns für internationale Verantwortung geöffnet.

Zu Beginn des Jahres 1995 gab es Anzeichen zu der Interpretation, daß die Europäische Union für Finnland eine Gelegenheit für einen Beitritt zur NATO darstellt. Nach dem Regierungsbericht zur Sicherheit vor dem Parlament im Juni 1995 und nach dem Memorandum des parlamentarischen Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten im Oktober und seiner parlamentarischen Zustimmung hat sich die Möglichkeit des Beitritts zur NATO für einige Zeit geschlossen: Finnland hat seine Position als militärisch nicht assoziierte Nation mit defensiver Ausrichtung klargelegt¹¹. Diese Aussage wurde noch klarer in dem gemeinsamen Positionspapier vom April 1996 von Außenministerin Tarja Halonen und Schwedens Außen-

ministerin Lena Hjelm-Wallens dargestellt, das sich auf die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU bezieht.

Der größte sicherheitsbezogene Gewinn für Finnland liegt in der Möglichkeit zur Einflußnahme in der Europäischen Union, und dies steht in engem Zusammenhang mit den finnischen Bemühungen, einen Beitrag zur Einigung Europas zu leisten.

Mehr noch als in Sicherheitsfragen glaubt Finnland jedoch von der EU als Einflußkanal für so grenzüberschreitende Themen wie den Umweltschutz oder die Umsetzung der Gleichstellung von Mann und Frau in der europäischen Politik und Kultur zu profitieren. Von großer Bedeutung ist hier auch der finnische Bedarf einer breiten europäischen Kooperation zur Lösung der von den finnischen Nachbarstaaten verursachten Probleme, wie Umweltfragen und Kriminalitätsverhütung etc. an Finnlands Ostgrenze.

Macht, auch wenn sie nur marginal ist, auf einem Level einer integrierten regionalen Wirtschaft ist auch besser als die bloße Notwendigkeit, außenstehend den Befehlen der Wirtschaftspolitik der Europäischen Union folgen zu müssen. In der Frage der Wirtschaftspolitik hat Finnland versucht, seine geringen Einflußmöglichkeiten darauf zu verwenden, ein solches Klima des Wettbewerbs zu schaffen, das es den Mitgliedstaaten erlaubt, ihre Arbeitslosigkeit bekämpfen zu können¹².

Auswirkungen der finnischen Mitgliedschaft auf die Europäische Union

Für die Europäische Union bedeutete das Jahr 1995 eine Ausweitung der engen wirtschaftlichen Kooperation auf neue Mitglieder, inklusive Finnland. Wirtschaftlich betrachtet bot Finnland einen Markt mit fünf Millionen Menschen mit einem Bruttosozialprodukt von 92 Mrd. ECU. Mit einem Wachstum von 18% der Importe aus der EU bietet Finnland neue Märkte (Motoren, Maschinen, Transportfahrzeuge) vor allem für deutsche Technologie, in kleinerem Ausmaß auch für schwedische und britische Exporteure¹³. Die Märkte für Lebensmittelprodukte, die vor allem Dänemark, die Niederlande und Frankreich erwarteten, ließen sich nicht so einfach verwirklichen, da seitdem Finnlands Eigenproduktion nicht substantiell gesenkt wurde und seine Wettbewerbsfähigkeit auf dem eigenen Markt sich immer noch gut hielt. Seit dem Beginn der finnischen Mitgliedschaft verlangten Maßnahmen zur Angleichung der finnischen Landwirtschaftsprodukte an ein europäisches Preisniveau Stützungszahlungen der EU an Finnland, so daß Finnlands Beitrag zum Haushalt der EU für die südlichen Mitgliedstaaten eher eine Enttäuschung war.

Im politischen Bereich scheint es, daß Finnland den deutschen und britischen Interessen mehr entgegenkam, als denen der Mittelmeerstaaten. Im Prozeß der Verhandlungen im Vorfeld der Mitgliedschaft antizipierten die Hauptverhandlungsführer deutsche Unterstützung, da man sich von Finnland und anderen nordischen Ländern eine Beitrag zur Verschiebung des Kräftegleichgewichts der EU nach Norden versprach¹⁴. Im ersten Jahr hat Finnland den Brennpunkt des europäischen

Interesses zur Kooperation eher in Richtung Osten und Nord-Osten als in Richtung Süden gelenkt. Finnland befürwortete Werte wie Umweltschutz, Gleichstellung von Mann und Frau und weltweite Entwicklung durch die Hervorhebung von Anliegen, wie z.B. Überbevölkerung, welche normalerweise als deutsche Initiativen angesehen wurden, und welche manchmal als die Repräsentation der modernen Prioritäten der protestantischen Kulturen erklärt wurden¹⁵. In der großen europäischen Debatte zwischen Konföderalismus und Föderalismus scheint Finnland mehr zur britischen Position gegen den Föderalismus zu tendieren, obwohl es in einigen Punkten wie Umweltpolitik eine föderalistische Position eingenommen hat¹⁶.

Finnlands Position zu den institutionellen Fragen entwickelte sich 1995 und zu Beginn des Jahres 1996. Sein Status als eine kleine Macht in der Union scheint die meisten finnischen Bemühungen, diese Fragen beeinflussen zu wollen, zu erklären. Finnland unterstützt das System des rotierenden Vorsitzes im Ministerrat und ist ein Gegner aller, die die Rolle der großen Mitgliedstaaten durch eine feste EU-Präsidentschaft noch stärken wollen. Auch in der Frage der Zusammensetzung der Kommission stützte Finnland die Position der kleinen Länder. Für Finnland ist es unerlässlich, daß auch die kleinen Mitgliedstaaten in der Union durch Kommissare in der Kommission repräsentiert werden¹⁷.

In Sicherheitsfragen stellte die finnische Mitgliedschaft ein Problem für die EU dar. Finnland teilt mehr als 1000 km Grenzlinie mit Rußland, mit augenfälligen Konsequenzen für den Haushalt in bezug auf umwelt- und verbrechenstechnische sowie militärische Sicherheit. Die Tatsache, daß die finnische Grenze eine Grenze der Ungleichheit ist – es besteht Wohlstand auf der einen Seite und Armut auf der anderen, wie es keine andere Grenze in Europa zeigt – impliziert, daß Finnlands Eintritt in die EU 1995 die politische Geographie grundlegend verändert hat. In der Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheitspolitik hat dies Hürden für den weiteren Fortschritt geschaffen. Auf der einen Seite kann keine Militärmacht mit der heutigen Militärtechnologie Europas Nord-West-Grenze von den Zentren der Europäischen Militärmacht aus verteidigen. Auf der anderen Seite ist es unmöglich, einen europäischen Militärstützpunkt näher an dieser Grenze zu erschaffen, ohne Rußland zu provozieren und ohne die stabilisierende militärische Reaktionszeit in diesem Gebiet stark zu reduzieren. So erscheint die Vorstellung der Gemeinschaft für eine gemeinsame Sicherheit und Verteidigung in Europa heute eine fernere Realität zu sein als vor 1995.

Außer, daß Finnland eine Veränderung der geopolitischen Position Europas auslöste, leistete es auch einen Beitrag zur europäischen Verteidigungs- und Sicherheitsdebatte. Während die Hauptdiskussionslinie die europäische Agonie und Frustration über das Unvermögen, mehr zu tun und den Konflikt in Bosnien zu lösen widerspiegelt, war es Finnlands Position, daß das Timing und der Fokus der Friedensschaffung anderswo liegen sollten. Konflikte, die das Auge der Öffentlichkeit auf sich ziehen, sind oft schon zu weit gediehen, um gelöst zu werden. Der finnische Regierungsbericht zu Sicherheitsfragen und besonders das schwedisch-finnische Grundsatzpapier schlagen indes vor, daß die Struktur des Konflikts, der

Gewalt und der Ungleichheit vor der Gewalteskalation transferiert werden sollten. Im Rahmen der Bemühungen der vorbeugenden Diplomatie und einer Werbekampagne für eine breitere Sicherheitsdefinition will Finnland seinen größtmöglichen Beitrag leisten¹⁸, obwohl aus den oben genannten geopolitischen Gründen Finnland nicht bereit ist, seinen neutralen Status oder die nationale Basis der militärischen Sicherheit aufzugeben.

Finnland in der Europäischen Union – Was kommt dann?

Die finnische Regierungsposition in bezug auf die Integration ist relativ stark und unerschütterlich. Die Regierungskoalition aus Sozialdemokraten, Nationaler Koalitionspartei, schwedischer Volkspartei, Grünen und Linker Koalition erreichte in der Parlamentswahl 1995 72% der Sitze¹⁹, die ihr eine sichere Basis zum Regieren geben. Natürlich ist die Einmütigkeit der Koalition der schwache Punkt in einer Regierung, in der nicht nur die früheren Kommunisten (Linke Koalition), sondern auch die gemäßigten Konservativen (Nationale Koalitionspartei) vertreten sind. Was jedoch der größte Vorteil der Regierung zu sein scheint ist, daß die Hauptoppositionspartei (die Partei der Mitte) einer konstruktiven Oppositionspolitik in bezug auf die Integration unterworfen ist, war sie doch die führende Regierungspartei zu der Zeit, als Finnland einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft stellte und diese danach ausgehandelt wurde. Weiterhin ist die öffentliche Unterstützung der Integrationspolitik stabil und die Parteien, die einer Mitgliedschaft positiv gegenüberstanden (Sozialdemokraten, Nationale Koalitionspartei, Progressive Party, schwedische Volkspartei) gewannen in der Wahl 1995 7% dazu, während die eher zögerlichen Parteien etwa dieselbe Prozentzahl verloren.

Am Anfang konzentrierte sich die Kritik der Opposition an der Integrationspolitik der Regierung auf den Sicherheitsaspekt. Durch die Hervorhebung des Themas NATO in der Integrationsdebatte zielte die Opposition auf ein Koalitionszerwürfnis. Sie legte dem linken Flügel der Linken Koalition nahe, sich der Opposition in ihrer Kritik der NATO anzuschließen. Doch die finnische Position wurde in Fragen der Sicherheitsintegration gefestigt, und da die NATO-Option für einige Zeit beerdigt wurde, verstummte auch diese Kritik. Das einzige, was übrig blieb, waren verfahrenstechnische Fragen, der Zeitplan für den finnischen Eintritt in die dritte Phase der WWU und die dafür nötigen Gesetzgebungsverfahren. Alle anderen Konfrontationen zwischen Regierung und Opposition bezogen sich auf andere Punkte als die Integration.

Die Probleme der finnischen Regierung während ihrer Vorbereitung auf die Regierungskonferenz 1996 bezogen sie nicht auf die Opposition, sondern eher auf die Frage der Umsetzbarkeit der finnischen Vorstellungen in der Konferenz. In seiner Anstrengung, die Macht der kleinen Mitgliedstaaten zu verteidigen, befürwortet Finnland Entscheidungsverfahren, die künftige Erweiterungen für die Europäische Union sehr schwierig machen würden: wenn alle Länder in der Kommission vertreten sind, und alle Länder die Möglichkeit zum Vorsitz im Rat auf einer Rota-

tionsbasis haben, und besonders wenn immer noch Einstimmigkeit in wichtigen Fragen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gefordert ist, kann eine erweiterte Europäische Union nicht mehr funktionieren. Nichtsdestotrotz ist eine effiziente erweiterte Europäische Union genau das, was Finnland als für seine Sicherheit am wichtigsten erachtet.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Pia Trutwin und Nicole Schley, Forschungsgruppe Europa, Centrum für angewandte Politikforschung am Geschwister-Scholl-Institut der Ludwig-Maximilians-Universität München.

- 1 EVA: Suomalaisten EU-kannanotot, 1995 (Umfragen des EVA-Instituts zur Europaeinstellung der Finnen).
- 2 Finnish National Board of Customs, Statistics Bureau, Helsinki 1996.
- 3 Statistics Finland: Kansantalouden tilinpidon ennakkotietoja, Helsinki 1996.
- 4 Finnish National Board of Customs, a.a.O., 1996.
- 5 Statistics Finland, a.a.O., 1996.
- 6 Finnish National Board of Customs, a.a.O., 1996.
- 7 Statistics Finland, a.a.O., 1996.
- 8 Alho, Arja in: Parliamentary Reports KK20/1996vp.
- 9 Statistics Finland, a.a.O., 1996.
- 10 Vgl. z.B. die Parlamentsdebatten vom 4.4.1995, 12.5.95 und 4.12.95.
- 11 Regierungsbericht v. 6.6.95, S. 6; Memorandum des parlamentarischen Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und des parlamentarischen Verteidigungsausschusses v. 19.10.95, S. 2; Parliament Note EK 30/1995, S. 1.
- 12 Grand Committee: Bericht an das Parlament zu den Vorbereitungen auf die Regierungskonferenz der EU 1996, Helsinki 1995.
- 13 Finnish National Board of Custom, a.a.O., 1996.
- 14 Für eine genaue Analyse der Verhandlungen im Vorfeld der Mitgliedschaft siehe Kivimäki, Timo: Professional Cultures and Finland's Membership Negotiations with the EU, in: Sjöstedt, Gunnar: Professional Cultures and International Negotiations, Helsinki 1996 (i.E.); s. auch ders.: Finnland, in: Jahrbuch der europäischen Integration 1994/95, S. 301-304.
- 15 Der bekannte norwegische Friedensforscher Johan Galtung behauptet, daß es eine Spaltung zwischen katholischer und protestantischer Kultur in der EU gibt.
- 16 Auch in der Debatte zwischen föderaler und konföderaler Integration sieht Galtung eine Reflektion der Teilung zwischen den Kulturen, die Erfahrungen mit supranationalen Autoritäten haben (wie z.B. der Papst für die Katholiken) und solchen, denen diese Erfahrungen fehlen.
- 17 Finnish Government 1996; Foreign Affairs Committee 1996a; Grand Committee 1995.
- 18 Halonen, Tarja, Lena Hjelm-Wallén in: Helsingin Sanomat v. 21.4.1996.
- 19 Statistics Finland: Wahlen, Helsinki 1995.

Weiterführende Literatur

- Karppinen, Antti: Finnland in der Europäischen Union, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B-10 (1996), S. 27-38.
- Schmidt, Peter: Die neuen EU-Mitglieder Finnland, Österreich und Schweden vor der Regierungskonferenz 1996. Sicherheitspolitische Ambivalenzen (Stiftung Wissenschaft und Politik), Ebenhausen 1995.
- Granell, Francisco: The European Union's enlargement negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden, in: Journal of Common Market Studies 1 (1995), S. 117-141.