

## Finnland

TIMO KIVIMÄKI

Finnland hat seine Transformation in ein westeuropäisches Land abgeschlossen. Vor dem Zusammenbruch der sowjetischen Wirtschaft hat sich die finnische Wirtschaft weitgehend vor den europäischen Märkten abgegrenzt. Man war der Ansicht, daß das Land nicht in der Lage sei, mit den westeuropäischen Nationen zu konkurrieren, vor allem aufgrund seines umfangreichen Staatsanteils (und einer hohen Besteuerung) und seinem teuren System von Agrarsubventionen. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurden beide Probleme mit Hilfe marktorientierter Regierungsprogramme und -koalitionen angegangen, zunächst durch eine Konzentration auf die Agrarsubventionen mit der Unterstützung der linksgerichteten Parteien, dann durch eine Konzentration auf den Staatsanteil in einer anderen Koalition mit der Zentrumspartei (die von den ländlichen Regionen unterstützt wird), und von 1995 an durch eine erneute Auseinandersetzung mit der Agrarfrage in Zusammenarbeit mit der Linken.<sup>1</sup> Während der gesamten Zeit lag ein Konsens über die Notwendigkeit vor, die finnische Wirtschaft sowohl im globalen wie auch insbesondere im europäischen Wettbewerb leistungsfähiger zu machen. Die Meinungen gingen jedoch auseinander, wie viele Belastungen dem finnischen Wohlfahrtsmodell auferlegt werden könnten, und wieviel Konkurrenzfähigkeit durch Kompromisse bei der Lebensmittelsicherheit und bei den Interessen der Farmer erreicht werden sollte.

Inzwischen zeigt die finnische Wirtschaft im fünften Jahr in Folge positive Wachstumswachstumzahlen, nach drei Jahren mit negativem Wachstum (bis zu 7,1% im Jahre 1991). Mit dieser Bilanz gehörte Finnland zu den ersten Ländern, welche die Konvergenzkriterien von Maastricht erfüllten. Finnlands Wettbewerbsnachteile sind verschwunden, im Jahr 1997 wurde ein Außenhandelsüberschuß erzielt und der Wert der Ausfuhren überstieg den der Einfuhren um 34%. Es herrscht generell das Gefühl vor, daß sich Finnland nicht länger in einer Wirtschaftskrise befindet, und daß die Regierungsprogramme und -koalitionen nach den Wahlen 1999 endlich politische Wertvorstellungen statt der unmittelbaren Notwendigkeit des wirtschaftlichen Überlebens widerspiegeln könnten.

### *Finnland und die zentralen politischen Fragen der EU*

Mit dem Ende der Anpassung an die EU-Mitgliedschaft wurde Finnland nicht nur in die Lage versetzt, seine innenpolitischen Prioritäten neu zu strukturieren, sondern auch seine Europapolitik zu aktivieren. Während der Regierungskonferenz 1996/97 waren seine Aktivitäten noch verhältnismäßig begrenzt, und auf einige Innovationen im Bereich der Sicherheitspolitik – insbesondere im Bereich von „soft security“-Maßnahmen zur Verbesserung der europäischen Sicherheit – fokussiert.

In Zusammenarbeit mit Schweden fand dieser Fokus seine Fortsetzung in einer Initiative zur Vertrauensbildung im Baltikum. Die Transparenz militärischer Maßnahmen sollte gesteigert und den baltischen Staaten zusätzliche Gelegenheiten zur Beobachtung finnischer und schwedischer Militärmanöver angeboten werden.<sup>2</sup> In den meisten Bereichen mußte Finnland nicht aktiv werden, da die Verhandlungen ohnehin bereits in die von ihm präferierte Richtung liefen. Als Finnland 1997 der Amsterdamer Vertrag unterzeichnete, spiegelte dieser die meisten finnischen Verhandlungsziele für die Regierungskonferenz wider. Das Land hatte die bestehende Balance zwischen den Institutionen der EU befürwortet.<sup>3</sup> Um die Macht der kleinen Mitglieder zu erhalten, hielt Finnland es allerdings für erforderlich, daß alle EU-Mitglieder in der Kommission vertreten sein sollten, und daß alle Mitglieder im Ministerrat gleich behandelt werden sollten, mit sämtlichen Sprachen als Amtssprachen und einem rotierenden Vorsitz. Die Stimmenanteile sollten bleiben, wie sie waren.<sup>4</sup>

Das Problem, das Finnland nach der Regierungskonferenz hatte, entsprach dem vieler anderer Länder: Finnland verteidigte – zusammen mit zu vielen anderen kleinen Nationen – ein Entscheidungsverfahren, das eine Erweiterung der EU stark erschwerte. Wenn alle Mitglieder ein Anrecht auf einen Kommissionsvertreter sowie einen Anspruch auf den Ratsvorsitz haben, und wenn darüber hinaus in praktisch allen Fragen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Einstimmigkeit erforderlich ist, kann eine erweiterte EU nicht sehr effizient arbeiten. Eine wirkungsvoll operierende erweiterte EU ist jedoch genau das, was Finnland für seine Wirtschaft und die Sicherheit des Landes braucht. Während der Verhandlungen ist es politisch einfacher, ein widersprüchliches Paket ohne politisch problematische Aspekte zu schnüren, aber sobald die Implementierung beginnt, sind die vollständige Souveränität mit einer Gleichberechtigung der Mitglieder und demokratische Effizienz nur sehr schwer miteinander in Einklang zu bringen, was teilweise in der finnischen Politik zur Erweiterung und zur Agenda 2000 deutlich wird.

Obwohl Finnlands zunehmende Wirtschaftsbeziehungen – 1997 stiegen die Exporte in nicht-EU-Länder um 30% – mit Osteuropa die positive Einstellung des Landes zur Erweiterung stärkten,<sup>5</sup> haben die Details der Planungen für die Erweiterung, insbesondere im Bereich der Agrarpolitik, zu Vorbehalten vor allem bei der Zentrumsparterie, der führenden Oppositionspartei geführt. 1996 durchgeführte Umfragen über die Einstellungen zur Erweiterung unter politischen Gruppierungen zeigten bereits, daß die wichtigste Interessenvertretung der Landwirte, die Gewerkschaft der Landwirtschaftlichen Produzenten (MTK) gegen eine Erweiterung war, aber daß im Bereich der politischen Parteien die Anhänger der Zentrumsparterie nach wie vor in ihrer Ablehnung der Erweiterung allein standen. Dennoch erscheint es wahrscheinlich, daß, wenn die Modalitäten der Erweiterung konkreter werden, die grundsätzliche Frage nach der Erweiterung zu einem „heißen Thema“ in der finnischen politischen Integrationsdebatte wird.

*Die nördliche Dimension und die finnische Europapolitik*

Ein Hinweis auf die zunehmende Initiative der finnischen Integrationspolitik steckt in dem Bemühen des Landes, Interesse auf den nördlichen Teil Europas zu lenken. Schon während der Regierungskonferenz war Finnland verhältnismäßig aktiv in seinen Bemühungen, die europäische Aufmerksamkeit eher auf die Kooperation mit dem Osten und Nordosten als auf die mit dem Süden zu lenken. Zudem spiegeln die von Finnland favorisierten Mechanismen der Zusammenarbeit die spezifischen Gegebenheiten des Nordens wider. Dies wurde in den beiden finnisch-schwedischen Positionspapieren deutlich. Das eine bezog sich auf die Regierungskonferenz, und betonte die Unterstützung der Demokratisierung in den im Umbruch befindlichen Volkswirtschaften als Strategie der Konfliktvermeidung in der GASP, das andere befaßte sich mit militärischen vertrauensbildenden Maßnahmen auf dem Balkan.<sup>6</sup> Dies zeigte sich auch, als Finnlands sozialdemokratischer Premierminister Paavo Lipponen im September 1997 die finnische „Initiative zur nördlichen Dimension“ veröffentlichte und im Dezember dem EU-Gipfel in Luxemburg präsentierte. Es ist wahrscheinlich, daß die Betonung der nördlichen Dimension der europäischen Integration ein Ziel der finnischen EU-Präsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 1999 sein wird.

Eine der offensichtlichen Fragen, in denen die europäische Aufmerksamkeit im Norden erforderlich ist, bezieht sich auf die einzigartige und gefährdete Umwelt in Nordeuropa. Dieser Umwelt muß europäische Aufmerksamkeit gewidmet werden, weil Lösungen für ihre Probleme, insbesondere für diejenigen, die sich aus den Problemen der nuklearen Sicherheit im Gebiet von Murmansk und der Verschmutzung als Folge der veralteten Produktionstechnologien auf der Kola-Halbinsel ergeben, Investitionen in solcher Höhe erfordern, daß sie keinesfalls im Rahmen kleinerer, grenzüberschreitender Zusammenarbeit vorgenommen werden können.

Zweitens wird die nördliche Dimension aufgrund der dort vorhandenen Ressourcen als für die EU wesentlich angesehen. Finnland vertritt die Auffassung, daß eine wirtschaftlich und kulturell akzeptable Nutzbarmachung dieser Ressourcen von lebenswichtiger Bedeutung für die EU ist, dies gilt im besonderen aufgrund der gigantischen Vorkommen an Öl und Gas im Nordwesten Rußlands. Aufgrund der besonderen Gegebenheiten der Öl- und Gasförderung erfordert diese Nutzbarmachung ein umfangreiches wirtschaftliches und politisches Rahmenkonzept. Ohne ausreichend stabile politische Regelungen wären die massiven Investitionen und die langfristige Bindung, welche für die Nutzung der Ressourcen erforderlich wäre, aufgrund des gegebenen Risikos kommerziell unattraktiv.

Schließlich wird die vorrangige Behandlung des Nordens in Finnland auch unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten betrachtet, und zwar ungeachtet der Tatsache, daß Premierminister Lipponen darauf verzichtet hat, Sicherheitsfragen herauszustreichen, um keine konkreten Richtungen, aus denen Finnland eine mögliche Bedrohung erwarten würde, ansprechen zu müssen. Sicherheitsfragen haben eine besondere Bedeutung an den Nordostgrenzen der EU, zumal Finnlands Ostgrenze zugleich eine Trennlinie zwischen Reichtum auf der einen und Armut auf der anderen Seite darstellt. An solchen Grenzen sind grenzüberschreitende wirtschaftliche

Aktivitäten zur Entwicklung von „Sicherheit durch Kooperation“ erforderlich. Transnationale Kooperation zwischen Russen und EU-Bürgern würde zu positiver Interdependenz, positiver Korrelation zwischen dem Wohlbefinden der Menschen auf beiden Seiten der Grenze und zu weiteren Motiven für eine friedliche Interaktion führen.

#### *Finnland und die WWU*

Auch im Bereich der wirtschaftspolitischen Integration hat Finnland neue Initiativen gezeigt. Am 17. April entschied sich das Parlament mit 135 zu 61 Stimmen für den frühestmöglichen Eintritt in die dritte Stufe der europäischen Währungsunion Anfang 1999. Diese Entscheidung stellte eine deutliche Abweichung von der traditionellen Zurückhaltung gegenüber der Einnahme einer von Schweden und den anderen nordischen Ländern abweichenden außenpolitischen Haltung dar, ein Argument, das auch in dem von der Regierung in Auftrag gegebenen Pekkarinen-Report im Mai 1997 gebraucht worden war. In diesem Bericht warnten einflußreiche schwedische Wirtschaftswissenschaftler vor den Risiken eines Eintrittes in die dritte Stufe, falls Schweden und Großbritannien nicht ebenfalls beitreten sollten. Diese beiden Länder stehen für über 20% des finnischen Außenhandels (beziehungsweise ein Drittel des finnischen Handels mit der EU), ganz abgesehen von der Tatsache, daß Schweden ein Hauptkonkurrent des Landes innerhalb der EU in der Papier- und Elektroindustrie ist. Die Entscheidung im Parlament war eher unproblematisch, da die Regierungskoalition über insgesamt 144 der 200 Sitze verfügte. Finnland hatte bereits positive Erfahrungen mit dem Wechselkursmechanismus gemacht, der schon seit Oktober 1996 für eine gewisse Stabilität zumindest gegenüber den europäischen Währungen gesorgt hatte.

Die beiden Parteien innerhalb der Koalition, die die größten Probleme mit der Akzeptanz der Euro-Mitgliedschaft hatten, waren die Linksergerichtete Allianz und die Grünen. Die Wählerschaft beider Parteien war in gemäßigter Form gegen einen Beitritt, aber bis zum Januar 1998 hatten sich Teile der Fraktionen beider Parteien öffentlich dafür ausgesprochen. Die Umfrageergebnisse der führenden finnischen Tageszeitung „Helsingin Sanomat“ zeigen, daß der Jahreswechsel den entscheidenden Wendepunkt für die öffentliche Unterstützung der WWU darstellte. Ende 1997 wurde zwischen den Zentralen Organisationen des Arbeitsmarktes und dem Verband der Erwerbsrentenanstalten ein Übergangsfonds für den Ausgleich zyklischer Fluktuationen ausgehandelt. Daraufhin entschied sich die Zentralorganisation der finnischen Gewerkschaften, die finnische Mitgliedschaft zu unterstützen. Diese Entwicklungen scheinen auch die Unterstützung der finnischen WWU-Mitgliedschaft bei den Anhängern der Linksparteien beeinflußt zu haben. Unter den Sozialdemokraten wuchs der Anteil der Befürworter zwischen Dezember 1997 und Januar 1998 von 42% auf 55%, unter den Anhängern der Linksergerichteten Allianz von 12% auf 32%.<sup>7</sup>

*Unterwegs in ein neues Jahrtausend*

Trotz der Tatsache, daß sich die Stimmung zugunsten der Mitgliedschaft in der WWU verändert hat, scheint nach wie vor die Möglichkeit zu bestehen, daß Finnland nach den kommenden Wahlen 1999 von Parteien regiert wird, deren Anhänger mehrheitlich gegen die Währungsunion sind. Laut Umfragen ist die Zentrumspartei inzwischen zur populärsten Partei in Finnland geworden. Damit sind die Chancen für eine Mitte-Links-Koalition nach 1999 gestiegen.

Finnlands Außenwirtschaftsbilanz stellt nicht länger ein Problem dar; das Land wurde auf der Liste der konkurrenzfähigsten Volkswirtschaften weltweit an die fünfte Stelle gesetzt (innerhalb Europas wurden nur die Niederlande als noch konkurrenzfähiger eingeschätzt). Auch die zukünftige Entwicklung in diesem Bereich gibt Anlaß zum Optimismus, angesichts der niedrigen Inflationsrate (Konsumpreise: 1996 0,6%; 1997 1,2%; 1998 1,8%; 1999 2,0%<sup>8</sup>), andauernder strikter Haushaltspolitik (der Haushalt 1998 stellt eine reale Reduzierung von 3% bei den öffentlichen Ausgaben gegenüber den Schätzungen 1997 dar) und der Währungspolitik. Eine Einschränkung der Wettbewerbsfähigkeit wird zudem durch die im Dezember 1997 zwischen dem Finnischen Gewerkschaftsbund (SAK) und dem Finnischen Industrie- und Arbeitgeberverband (TT) verhandelte, zwei Jahre gültige Übereinkunft verhindert, die sehr bescheidene Lohnsteigerungen vorsieht (2,8% für 1998; 1,9% für 1999). Damit bleibt der Regierung für 1999 vor allem das Problem des internen wirtschaftlichen Gleichgewichtes. Insbesondere die Frage der Arbeitslosigkeit wird zu Schwierigkeiten führen; deren prozentualer Anteil an der arbeitenden Bevölkerung ist zwar gesunken, doch scheint diese rückläufige Entwicklung langsam wieder nachzulassen.<sup>9</sup>

## Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Christoph Rohahn, Ludwig-Maximilians-Universität, München.

- 1 Trotz dieser Maßnahmen wuchsen Finnlands Primärproduktion und seine Landwirtschaft 1997 in beeindruckendem Maße (11% bzw. 7,5%), was zu einigen offensichtlichen Problemen bei der Anpassung der finnischen Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirtschaft an die EU-Normen führte.
- 2 Die entsprechende Initiative wurde von Tarja Halonen und Lena Hjelm-Wallén beim Treffen der nordischen Außenminister in Stockholm am 21. April 1998 vorgestellt; vgl. Pui-gin, Leo: Finland and Sweden would increase the number of their military observation missions, in: Helsingin Sanomat daily newspaper v. 22.4.1998.
- 3 Vgl. Finnish Government: Finland's Approach and Objectives in EU's Intergo-

vernmental Conference in 1996. Report to the Parliament 27.2.1996, Helsinki 1996, S. 15; trotz der Tatsache, daß Finnland um der Demokratie willen eine Stärkung des Europäischen Parlamentes im legislativen Prozeß befürwortete, wurde die Notwendigkeit betont, daß dies durch eine Verbesserung der dem Parlament zur Verfügung stehenden Informationen geschehen solle, und nicht durch eine Veränderung der Europäischen Verträge.

- 4 Vgl. Finnish Government, a.a.O., S. 17 f.; Grand Committee: Preparation for the Intergovernmental Conference of the EU in 1996. Report to the Parliament 22.11.1995, Helsinki 1995.
- 5 Vgl. Finnish National Board of Customs, Statistics Bureau: Foreign Trade 1997, Helsinki 1998; vor diesem Hintergrund erklärt sich auch die Tatsache, daß Finnland nicht verlangt hat, die baltischen Staaten als Einheit zu

betrachten, sondern daß Estland auf jeden Fall auf der Liste der ersten Beitrittskandidaten vertreten sein sollte. Finnland ist in jüngster Vergangenheit zu Estlands wichtigstem Handelspartner geworden, sowohl Im- wie Export ist um ca. 30% gestiegen (im Unterschied zu stagnierendem oder abnehmendem Handel mit Lettland und Litauen).

- 6 Vgl. Harlonen, Tarja, Lena Hjelm-Wallén: EU's and WEU's Cooperation to be tightened, in: Helsingin Sanomat daily newspaper v. 21.4.1996; Puigin, Leo, a.a.O.
- 7 Die vom finnischen Gallup-Institut veröffent-

lichten Zahl sind etwas weniger WWU-positiv. Nachdem die EU ihre Entscheidung über die Erfüllung der WWU-Kriterien durch die Länder veröffentlicht hatte, waren laut Gallup im Januar 50% der Befragten dagegen, daß Finnland unter den ersten Mitgliedsländern sein sollte, 37% waren dafür, April 1998, HS v. 17.4.1998.

- 8 Schätzungen der Economic Intelligence Unit (EIU) 1997 sowie Schätzungen der EU.
- 9 1996 15,8%; 1997 14,5% (Schätzung EIU); 1998 13,6% (Schätzung EU); 1999 13% (Schätzung EU).

### Weiterführende Literatur

Bank of Finland: EWU-Kriterien (21.4.1997).  
Internet: <http://BOT.fi/env/eng/til/332ev.stm>.  
Economic Intelligence Unit: Country Report: Finland 1st Quarter 1998, London 1998.  
Finland: Report to the EU Commission, Helsinki, Februar 1998.  
Finnish Government: Report to the Parliament on the development of Security in Europe and on Finland's Defence, Helsinki 1997.  
Finnish Government: Security in a Changing World, Finland's Security Political Line.

Report to the Parliament 6.6.1996, Helsinki 1995.

Finnish Government: Finland's Participation in the Military Implementation of the Bosnia-Herzegovina Peace Treaty. Report to the Parliament 18.12.1995, Helsinki 1995.  
Statistics Finland 1997. Kansantalouden tilinpito (National Accounts), Helsinki 1997.  
Statistics Finland 1998. National Accounts, preliminary data 1997 v. 27.2.1998, Helsinki 1998.