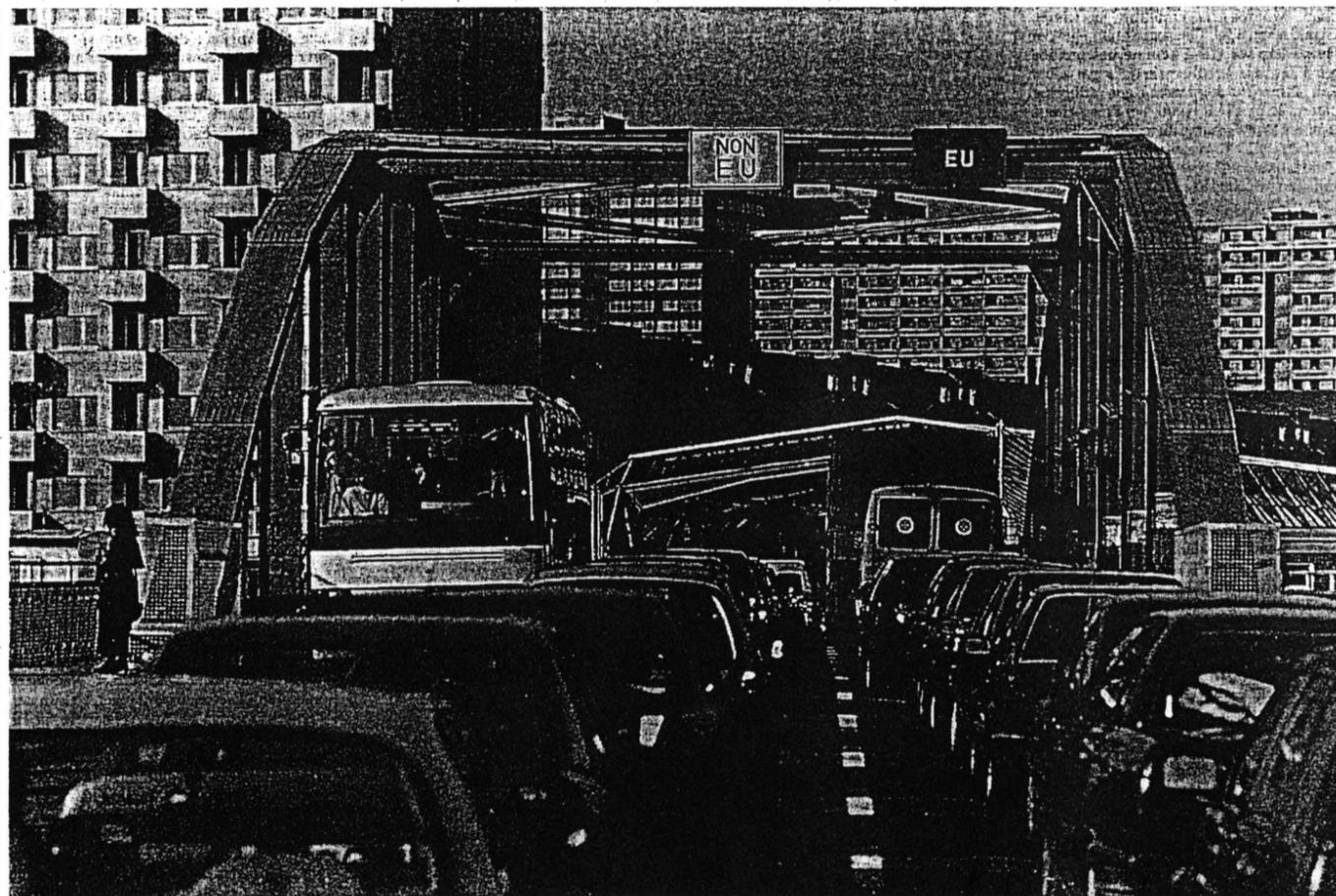


# Eine Quarantänestation auf dem Weg in die EU

Die Ost-Erweiterung wird für den westlichen Sozialstaat zur Zerreißprobe / Für eine zumindest temporäre Einführung des Heimatlandprinzips im Sozialwesen / Von Hans-Werner Sinn

Migration ist die Folge von Mobilität und Freizügigkeit. Sie ist aber auch der trübe Widerschein unzulänglicher Lebensbedingungen in der Heimat und zugleich – wie im Fall der EU und ihrer Ost-Erweiterung – eine Bedrohung für das Angestrebte. Denn dieses verliert seine Exklusivität gerade dadurch, daß es neue Nutznießer anlockt. Das gilt besonders für die europäischen Sozialsysteme. Die sofortige Integration der Beitrittsstaaten in diese Sicherung auf Basis des herkömmlichen Wohnsitzlandprinzips berge erheblichen Sprengstoff, fürchtet Hans-Werner Sinn, Inhaber des Lehrstuhls für Nationalökonomie und Finanzwissenschaft an der Universität München sowie Leiter des CES-Ifo-Instituts. Er wirbt für die Einführung des Heimatlandprinzips: Jeder Zuwanderer soll nur jene Ansprüche geltend machen können, die ihm auch seine Heimat einräumt. Ein wesentlicher Wanderungsanreiz fliehe weg, die Freizügigkeit bliebe zumindest vordergründig gewahrt. (orn.)



(Auto-)Wanderer, kommst du in die EU – Warteschlangen am polnisch-deutschen Grenzübergang Frankfurt an der Oder

Foto Marcin Rutkiewicz/transparent

Mit der Einführung des Euro und der EU-Ost-Erweiterung nähert sich der europäische Binnenmarkt der Vollendung. In absehbarer Zeit werden 25 europäische Länder zu einem einheitlichen Wirtschaftsraum vereint sein, in dem die vier Grundfreiheiten, die in den Römischen Verträgen postuliert wurden, weitgehend erfüllt sind. Menschen, Kapital, Güter und Dienstleistungen werden die europäischen Landesgrenzen ungehindert überschreiten können, und wenn sogar Zypern und die Türkei zur EU gehören, wird sich diese Freizügigkeit bis nach Kleinasien erstrecken. Die wirtschaftliche Freizügigkeit ist Grundvoraussetzung für die Nutzung von Handelsvorteilen und Spezialisierungsgewinnen, aber sie schafft auch Schwierigkeiten.

Die Ost-Erweiterung erhöht die Einwohnerzahl der EU von 375 Millionen auf 480 Millionen oder um 28 Prozent; dabei ist die Fünftel der Ungarn, Polen und Tschechen sowie ein Drittel der Rumänen für mehrere Jahre in den Westen wandern wollen. Ökonomische Schätzungen ergeben für den Fall einer längeren Beschränkung der Niederlassungsfreiheit zwar nur eine Auswanderung von 2 bis 3 Prozent der Bevölkerung, doch für den Fall einer EU-Mitgliedschaft bei freier Wanderung implizieren sie eine Auswanderung von gut und gerne 10 Prozent über mehrere Jahre und Länder.

Ein Blick auf die bisherige Zuwanderung aus der Türkei ist nützlich. Etwa 4 Prozent der türkischen Bevölkerung sind nach Deutschland ausgewandert. Wenn nur 4 Prozent der neuen osteuropäischen EU-Bürger nach Deutschland kommen, dann sind das mehr als 4 Millionen Menschen. Sofern die Osteuropäer als EU-Bürger die Niederlassungsfreiheit in Deutschland erhalten, dürfte dies die äußerste Untergrenze der plausiblen Schätzungen sein.

zent der westdeutschen Löhne oder über die Hälfte des deutschen Sozialhilfeniveaus anzuheben. Der Wanderungsdruck durch das Einkommensgefälle bleibt bestehen.

Es gibt unterschiedliche Schätzungen über die zu erwartenden Wanderungen. Umfragen deuten darauf hin, daß etwa ein

Die westeuropäischen Länder werden bestrebt sein, ihre sozialen Leistungen zu überprüfen, um keine unnötigen Wanderungsanreize auszuüben. Da die Armutsflüchtlinge die Wahl ihres Ziellandes auch davon abhängig machen werden, wo sie die umfangreichsten sozialen Leistungen erwarten können, wird es einen Abschreckungswettbewerb geben, bei dem jedes Land bestrebt ist, sich nicht attraktiver als seine Nachbarn zu präsentieren. Im Wettbewerb um niedrige Sozialstandards wird der europäische Sozialstaat starken Erosionskräften ausgesetzt, die ihn zu schädigen drohen.

Der Abschreckungswettbewerb setzt nicht voraus, daß Zuwandernde allein durch soziale Leistungen angezogen werden. Ein solcher Zusammenhang ist schon insofern ausgeschlossen, als der Empfang sozialer Leistungen nach herrschendem EU-Recht ein gegenwärtiges oder früheres Arbeitsverhältnis voraussetzt. Im Umfang des Arbeitslohnes wird ein Beitrag zum Sozialprodukt des Gastlandes geliefert, der keine Lasten für Inländer bedeutet und deshalb auch keinen Abschreckungswettbewerb induziert. Das Problem entsteht jedoch durch die staatliche Einkommensumverteilung zugunsten von Arbeitnehmern mit einem nur geringen Lohneinkommen.

## Wettbewerbsdruck auf die Sicherungssysteme Westeuropas

Manchmal wird argumentiert, die Erfahrungen mit Spanien und Portugal belegten, daß auch nach der Niederlassungsfreiheit keine bedeutsamen Wanderungen zu erwarten seien. Das ist eine Mißinterpretation der Fakten. Erstens wurde den iberischen Ländern die volle Niederlassungsfreiheit erst sechs Jahre nach der EU-Aufnahme gewährt. Zweitens waren die Löhne dort viel höher als in Osteuropa. Zu jeweiligen Wechselkursen gerechnet, lagen sie bei 47 Prozent des westdeutschen Niveaus, während heute selbst die ersten fünf Antragsteller im Mittel nur 13 Prozent erreichen.

Drittens war das Migrationspotential der iberischen Länder schon vor der Kontaktaufnahme mit der EU erschöpft, weil die zuvor herrschenden Diktaturen viele Menschen vertrieben hatten. Immerhin waren zwischen 1960 und 1974 netto nicht weniger als 5,5 Prozent der iberischen Bevölkerung ausgewandert, obwohl viele Menschen aus den ehemaligen Kolonien einwanderten. Dies alles ist in Osteuropa anders. Als der Eiserner Vorhang noch intakt war, durfte kaum jemand auswandern, und als er verschwunden war, verschärfte die EU-Länder ihre Asylbedingungen, um die Zuwanderung von Wirtschaftsflüchtlingen zu unterbinden. Bis heute ist der Auswanderungsdruck nicht abgebaut. Er kann sich erst entladen, wenn mit der EU-Mitgliedschaft die Schleusen geöffnet werden.

Für die westeuropäischen Sozialsysteme wird die Zuwanderung der Osteuropäer einen hohen Wettbewerbsdruck entfalten, weil die Entscheidung darüber, in welches westliche Land man wandert, vor allem von ökonomischen Anreizen bestimmt sein wird. Zwar sind große Einkommensunterschiede nötig, um Menschen zu veranlassen, ihrer Heimat den Rücken zu kehren. Doch wer sich zur Wanderung entschlossen hat, läßt sich bei der Wahl des Ziellandes von kleinen Differenzen im Lebensstandard lenken. Die Leistungen des Sozialstaates werden zum Problem. Wohngeld, Kindergeld, Sozialwohnungen, ergänzende Sozialhilfe, Verteilungsvorteile in der gesetzlichen Krankenversicherung und die freie Nutzung der öffentlichen Infrastruktur sind Beispiele für Leistungen, die von zuwandernden Arbeitnehmern in Anspruch genommen werden können und daher die Wanderungsentscheidungen beeinflussen.

Arbeitnehmer mit geringem Einkommen können für sich und ihre Familien eine ergänzende Sozialhilfe beanspruchen. Sie können, falls sie dann nicht angewiesen werden, Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe nach einer späteren Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses erwarten. Sie profitieren von den Umverteilungselementen, die in die beitragsfinanzierten sozialen Sicherungssysteme eingebaut sind. Und, am wichtigsten von allem, sie erhalten den vollen Zugang zu den vom Staat unentgeltlich bereitgestellten Infrastrukturgütern und senken deren Nutzungsqualität für die Inländer, obwohl sie dafür kaum Steuern zahlen. Der Wettbewerb der Sozialstaaten läuft darauf hinaus, den Nettotransfer von Ressourcen an Arbeitnehmer mit geringem Einkommen zu vermindern – und das ist ein Abbau des Sozialstaates.

Daß der Sozialstaat durch die Wanderungsprozesse in Frage gestellt wird, ist nicht in jeder Hinsicht ein Schaden. Zu umfangreich ist sein Einfluß auf das Leben der Menschen; zu groß sind die Fehlerrisiken, die von ihm ausgehen. Der Sozialstaat alter Prägung übt einen verhängnisvollen Anreiz aus, dem Arbeitsmarkt fernzubleiben. Typischerweise erhält man die sozialen Leistungen, solange man nicht arbeitet, und verliert sie, wenn – und in dem Maße wie – ein Arbeitseinkommen entsteht. Diese Form des Sozialstaates bedarf einer Reform. Wenn eine solche durch die wanderungsbedingten Finanzierungsprobleme angestoßen würde, wäre das nur zu begrüßen.

Das Problem ist nur, daß auch ein gut konstruierter, die Menschen aktivierender Sozialstaat im Systemwettbewerb erodiert. Ein gut gebauter Sozialstaat gibt Hilfe zur Selbsthilfe. Er subventioniert nicht die Untätigkeit, sondern die Tätigkeit. Nur so kann die implizite Lohnuntergrenze, die in der Sozialhilfe steckt, beseitigt werden. Nur so werden die Lohnsenkungen möglich, die neue Arbeitsplätze entstehen lassen.

Doch das Wesen des Sozialstaates liegt in der Umverteilung von Reich zu Arm, und genau diese wird erodieren, gleichgültig, ob sie gut oder schlecht organisiert ist. Der tiefere Grund für die Erosionskräfte des Wettbewerbs der Sozialstaaten kann in einer Nebenwirkung der nationalen Umverteilungspolitik gesucht werden. Ein Land, das den Armen Geschenke gibt und die Reichen zur Finanzierung dieser Geschenke zwingt, vertreibt Reiche ins Ausland und lockt Arme von dort an – oder verringert zumindest die Zahl der Armen, die aus Drittländern dorthin wandern. Dadurch

senkt es im Ausland die reale Marktlohnung der von den Reichen angebotenen Produktionsfaktoren und erhöht die reale Marktlohnung der von den Armen angebotenen Faktoren.

So fällt der Lohn für qualifizierte Arbeit ebenso wie die Kapitalertragsrate im Aus-

land, und der Preis für teure Wohnimmobilien steigt. Umgekehrt steigt der Lohn für einfache Arbeit im Ausland, der Preis für einfache Wohnimmobilien fällt. Zudem erzeugen der Zustrom von Nettozahlern und die Abwanderung von Nettoempfängern staatlicher Leistungen im Ausland einen staatlichen Budgetüberschuß, der für soziale Zwecke einsetzbar ist. Der Zielerreichungsgrad der ausländischen Sozialpolitik wird ohne eigenes Zutun erhöht. Zugleich wird der Zielerreichungsgrad der inländischen Sozialpolitik geschwächt, weil die Abwanderung der Reichen und die Zuwanderung der Armen die Spanne zwischen den Bruttoeinkommen von diesen Gruppen angebotenen Produktionsfaktoren erhöhen. Es folgt: Ein Teil der egalierenden Wirkung der inländischen Sozialpolitik verteilt sich durch Faktorwanderungen auf das Ausland und geht dem Inland verloren. Im theoretischen Extremfall vollkommener Mobilität würde die Wirkung der nationalen Sozialpolitik im Ausland verpuffen. Die Verteilung der Nettoeinkommen im Inland wäre unabhängig von nationalen Umverteilungsbemühungen durch die Verhältnisse im Ausland fixiert. So hätte es keinen Sinn mehr, nationale Sozialpolitik zu versuchen.

Manchmal wird befürchtet, daß durch Wanderungen hervorgerufene Wettbewerbsdruck der Staaten auch die sozialen Standards im Sinne der Arbeitsschutzbedingungen erodieren läßt. In der Tat bezieht sich die europäische Sozialcharta von 1989 auf solche Bedingungen. Dabei geht es beispielsweise um die Sicherheit am Arbeitsplatz, das betriebliche Arbeitsumfeld und betriebliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen. Die Befürchtung ist aber nicht begründet: Maßnahmen des Arbeitsschutzes haben mit staatlichen Umverteilungsmaßnahmen wenig gemein. Sie sind „Johäquivalente“ Leistungen, die einerseits einen Wert für die Arbeitnehmer darstellen, andererseits wie ein offen ausbezahlter Lohn den Produktionsfaktor Arbeit verteuern.

## Optimierung sozialer Standards und Erosion der Umverteilung

Es handelt sich eigentlich um eine Art Naturallohn, zu dessen Zahlung der Arbeitgeber verpflichtet ist. Bezüglich dieses Naturallohns ist eine optimistische Sicht des Systemwettbewerbs gerechtfertigt: Die Staaten werden sich bemühen, einen optimalen Mix aus Geld- und Naturallohn herzustellen, um mobile Arbeitskräfte anzulocken und das Einkommen der immobilien Faktoren zu maximieren, die mit diesen Arbeitskräften zusammenarbeiten.

Wenn ein Staat seine Geldtransfers an ärmere Menschen erhöht, dann lenkt er Wanderungsströme ins eigene Land und senkt die Bruttoeinkommen derer, die er begünstigen möchte. Wenn hingegen derselbe Staat den Arbeitsschutz marginal erhöht, ruft er keinerlei Wanderungseffekte hervor, vorausgesetzt, die Löhne sind wettbewerbsfähig und die sozialen Standards optimal gewählt. Da im Optimum die Kosten der Schutzmaßnahmen ihrem geldwerten Vorteil die Balance halten, führt die Naturallohnsteigerung nur zu einer äquivalenten Geldlohnsteigerung.

Natürlich gilt die volle Äquivalenz nicht mehr, wenn die Löhne nicht flexibel oder die sozialen Standards in der Ausgangslage nicht optimal gewählt sind. Das aber begründet noch lange keine Nebenwirkungen, die ähnliche Zweifel an der Wirksamkeit des Systemwettbewerbs aufkommen lie-

Be wie bei den Umverteilungsmaßnahmen des Sozialstaates. Dies wird von vielen Kritikern und Befürwortern des Systemwettbewerbs gleichermaßen übersehen. Die sozialen Standards werden im Systemwettbewerb optimiert. Es sind nur die Umverteilungsmaßnahmen, die in einem Abschreckungswettbewerb zu erodieren drohen.

Die Erosion der sozialstaatlichen Umverteilung verlangt nach Gegenmaßnahmen, wenn man die Umverteilung als solche begrüßt, zum Beispiel weil man den umverteilenden Staat als Versicherung gegen privat nicht versicherbare Karriere- und Lebensrisiken sieht. Ein besonders einfacher, aber problematischer Schutz liegt im Verzicht auf die Niederlassungsfreiheit und in der Einführung eines dirigistischen Systems, das Wanderungsströme reduziert und in vorgeschriebene Bahnen lenkt. Mit der Forderung eines solchen Systems würde man jedoch das Kind mit dem Bade ausschütten. Die freie Wanderung zu behindern heißt nämlich auch, die Wohlfahrtsgewinne zu reduzieren, die sich aus der Wanderung ergeben. Eine von künstlichen Anreizen befreite Wanderung würde nur so viele Gastarbeiter aus den Ostländern in den Westen führen, daß die Lohnindifferenz den Wanderungskosten entspricht. Dies ist die wohlfahrtsmaximale Allokationsregel, wenn die Löhne der Produktivität der Arbeit in den beteiligten Ländern entsprechen.

Wird ein Pole veranlaßt, seinen polnischen Arbeitsplatz zugunsten eines deutschen aufzugeben, dann fällt das polnische Sozialprodukt zwar, aber es steigt das deutsche. Sofern der Zuwachs des deutschen Sozialprodukts die Abnahme des polnischen übersteigt, wächst das gesamteuropäische Sozialprodukt durch die Wanderung. Sofern der Zuwachs an gesamteuropäischem Sozialprodukt größer als die Wanderungskosten ist, entsteht ein Wohlfahrtsgewinn.

Die Wanderung ist im Prinzip eine gute Sache, zumal das anfangs noch bestehende Lohnindifferenzial einen Kapitalexport nach Polen, eine Erhöhung der dortigen Löhne und eine spätere Rückwanderung erwarten läßt. In der Übergangsphase bis zur Anpassung der osteuropäischen Wirtschaften an den Westen ist eine temporäre Westwanderung eines Teils der Arbeitsbevölkerung im Prinzip eine begrüßenswerte Entwicklung. Nicht das Problem, sondern daß die westeuropäischen Sozialstaaten übermäßigen Wanderungsanreize ausüben.

Zur Beseitigung des übermäßigen Wanderungsanreizes mag man sodann an eine Harmonisierung der Sozialsysteme denken. In der Tat gäbe es keine künstlichen Anreize, in den Westen zu gehen, wenn überall dieselben sozialen Standards gälten. Eine Harmonisierung auf dem Niveau der Ostländer, bei einem Zehntel bis Fünftel des jetzigen Westniveaus, käme indes dem staatlichen Aufruf zur Revolution in Osteuropa gleich, und eine Harmonisierung auf westlichem Niveau wäre weder vom Osten noch vom Westen bezahlbar. Wenn man die Erfahrungen aus der deutschen Vereinigung hochrechnet, kommt man auf Lasten in der Größenordnung von 5 bis 7 Prozent des westeuropäischen Sozialproduktes, was sicherlich niemand im Westen akzeptieren würde, schon gar nicht die Westdeutschen, die ohnehin bereits Jahr um Jahr 4,5 Prozent ihres Sozialprodukts nach Ostdeutschland transferieren.

So bleiben nur noch zwei Wege. Der eine besteht darin, die Immigranten nach Ausbildung, Vermögen oder Fähigkeiten auszuwählen, um sicherzustellen, daß keine Nettoempfänger staatlicher Ressourcen hereinkommen. Obwohl viele Länder so verfahren, ist dieser Weg für innereuropäische Wanderungen nicht angemessen. Er bedient sich des groben Interventionismus, verläßt sich auf bürokratische Entscheidun-

gen und diskriminiert schwächere Zuwanderer aus den neuen EU-Ländern.

Wesentlich feinfühlicher, marktnäher und gerechter ist die Anwendung des Heimatlandprinzips, wo immer möglich. Statt die Niederlassung zu beschränken, Menschen bürokratisch auszuwählen oder soziale Standards zu harmonisieren, kann man den Zugang zu den Leistungen der westlichen Sozialsysteme beschränken. Dabei ist entweder daran zu denken, daß Ansprüche gegen das Heimatland zu richten sind oder daß im Wohnsitzland Leistungen nur in jener Höhe gewährt werden, wie sie auch in der Heimat zur Verfügung stünden.

Bei vielen Umverteilungselementen des Staatsbudgets wird man nicht verhindern können, daß auch die Zuwandernden von ihnen profitieren. Doch können in einem neuen EU-Vertrag zumindest die Sozialhilfe, das Wohngeld, das Bezugsrecht für Sozialwohnungen und ähnliches auf das Heimatlandprinzip umgestellt werden. Vielleicht sollte man für die Zuwandernden sogar einen speziellen, von Umverteilungselementen befreiten Steuertarif festlegen.

## Der sozialpolitische Unterschied zwischen Wohnsitz und Heimat

Derzeit gehört es zu den Grundregeln der EU, daß man Anspruch auf Sozialtransfers gegen das System des Wohnsitzlandes hat. Hätte man den Anspruch nur gegen das Heimatland zu den dort herrschenden Bedingungen, so gäbe es zumindest keine künstlichen Wanderungsanreize mehr, und man könnte sich darauf verlassen, daß die freie Wanderungsentscheidung der Menschen dem Wohlfahrtsoptimum nahekommt. Auch wären die Erosionskräfte des Systemwettbewerbs gebannt.

Zwischen den Schweizer Kantonen wird das Heimatlandprinzip seit je angewandt; es hat sich dort bewährt. Das Heimatlandprinzip wurde bei der Süd-Erweiterung der EU insofern berücksichtigt, als Familienleistungen wie Kinder- und Erziehungsgeld den Zuwandernden nicht zur Verfügung gestellt wurden. Auch liegt es den Plänen der Bundesregierung zugrunde, wenn sie empfiehlt, die Zuwandernden als Werkverträger zu behandeln, um den automatischen Anspruch auf den Schutz des hiesigen Sozialsystems auszuschließen.

Wie das Heimatlandprinzip im Detail ausgestaltet sein sollte, wird noch Gegenstand ausführlicher Analysen sein müssen. Fest steht aber, daß das Prinzip im Europa

der 25 die Grundvoraussetzung dafür ist, daß die gewünschte Freizügigkeit bei der Arbeitsplatzwahl überhaupt hergestellt werden kann. Ohne dieses Prinzip käme es zu solchen Fehlwirkungen sowohl in bezug auf die Wanderungsentscheidungen der Menschen als auch auf die Stabilität der westlichen Sozialsysteme, daß man um die europäische Integration fürchten müßte.

Man mag einwenden, daß das Heimatlandprinzip nicht mit dem gegenwärtigen EU-Recht kompatibel ist. Die EU-Erweiterung kann aber ohnehin nicht auf der Basis der jetzigen Rechtslage erfolgen; vieles muß geändert werden, und das ist die Umstellung vom Wohnsitz- auf das Heimatlandprinzip nur ein kleiner Reformschritt.

Von manchen mag die Anwendung des Heimatlandprinzips auch als historischer Rückschritt empfunden werden, der den Grundsatz der Inklusivität des Sozialschutzes verletzt. Auch ist zu erwarten, daß sich die Beitrittsländer gegen das Heimatlandprinzip wenden, weil dieses Prinzip die Abwälzung von Sozialkosten auf das Gastgeberland verhindert. Die anderen verfügbaren Politikalternativen wären für die neuen EU-Länder jedoch viel unattraktiver.

Die Begrenzung der Niederlassungsfreiheit würde noch mehr Exklusivität als das Heimatlandprinzip bedeuten, die Auswahl der Zuwanderer würde ärmere Bevölkerungsschichten ausschließen, und die Harmonisierung der Sozialsysteme auf westlichem Niveau würde eine überhöhte Lohnuntergrenze in die Tarifsysteme der neuen EU-Länder einziehen, die dort zu Massenarbeitslosigkeit führen müßte. Selbst wenn der Westen sich bereit fände, die Kosten der Massenarbeitslosigkeit in Osteuropa für einige Jahre zu bezahlen, würde eine Übertragung der deutschen Lösung auf Europa nicht im Interesse der neuen EU-Länder liegen, weil ihre Wirtschaftssysteme dann nie auf einen grünen Zweig kämen.

Die Länder des Ostens werden wahrscheinlich die schnelle Integration ohne jedes Wenn und Aber im Rahmen des derzeitigen EU-Rechts anstreben. Das aber kann der Westen wegen der destruktiven Implikationen für seine eigenen Sozialsysteme nicht hinnehmen. Man muß den Beitrittskandidaten klarmachen, wo die Grenzen der Verhandlungsbereitschaft liegen, und man muß sie darauf hinweisen, daß die sofortige Integration auf der Basis des Wohnsitzlandprinzips so viel sozialen Sprengstoff im Westen anhäufen würde, daß dabei die soziale und politische Stabilität kaputtzugehen droht, an der die osteuropäischen Länder durch den eigenen Beitritt partizipieren möchten. Da ist das Heimatlandprinzip wirklich die bessere Möglichkeit. Es vermeidet die schon im Raum stehende Begrenzung der Freizügigkeit, und es erhält die Integrationsbereitschaft des Westens.

Das Heimatlandprinzip braucht nicht dauerhaft angewandt zu werden. Es ist vor allem als Schutz vor übertriebenen Wanderungen während der Anpassung der neuen EU-Länder an den westlichen Lebensstandard erforderlich. Wenn diese Anpassung erfolgt ist, mag man daran denken, zur Inklusivität des Wohnsitzlandprinzips zurückzukehren. Die Voraussetzung ist allerdings, daß sich die allgemeine Mobilität der Menschen bis dahin nicht aus anderen Gründen erhöht hat. Sollte die Mobilität innerhalb Europas amerikanische Verhältnisse erreichen, käme es unter dem Wohnsitzlandprinzip auch ohne Massenwanderung aus dem Osten zu einem solchen Wettbewerbsdruck auf die Sozialstaaten, daß nur das amerikanische Schutzniveau übrigbliebe.