



Liebe Jugendliche, liebe Mitglieder des Osterweiterungs-Ausschusses

Seid Ihr bereit die Arbeit im „Ausschuss Osterweiterung“ aufzunehmen? Mit Sicherheit haben sich viele von Euch mit der Thematik der Osterweiterung näher befasst. In Kürze steht Ihr vor der Aufgabe die Problemfelder der kommenden EU-Erweiterung aufzuzeigen und deren Lösungsmöglichkeiten in der Plenarsitzung vorzustellen. Der jetzige Stand der Verhandlungen zeigt, dass ein gemeinsamer Standpunkt in allen Bereichen schwer erreichbar ist.

Es wird darum gehen, tragbare Lösungen für alle zukünftigen Staaten der Europäischen Union zu finden – für die alte EU 15 wie für die Beitrittsländer. Dabei möchten wir Euch unterstützen.

Um euch die Arbeit in dem Ausschuss der Osterweiterung zu erleichtern, empfehlen wir diesen von uns zusammen gestellten Reader zur EU-Erweiterung zu lesen. Lasst euch vom Umfang nicht erschrecken. Ihr müsst nicht jedes Detail im Kopf behalten.

Er stellt Basisinformationen zur Verfügung und bietet einen Überblick über die bisherigen Erweiterungen und bringt die Herausforderungen und Problemlagen der aktuellen Debatten um die Aufnahme neuer Mitglieder in die Europäische Union zur Sprache, die wir im Landtag in Mainz diskutieren werden.

Wir wünschen euch eine angenehme Lektüre! Wir

Liebe Grüße, einen schönen Sommer - in oder außerhalb Europa – und bis in Mainz !

Eure Teamer

Bernd und Krystian





INHALTSVERZEICHNIS

Thema	3
Hintergrund	3
Historie	4
Zur aktuellen Lage	7
Großgruppe statt Kleingruppe: Das Beitrittsszenario der Kommission	7
Chancen und Herausforderungen der Osterweiterung	8
KOPENHAGENER KRITERIEN	9
Wirtschaftliche und strukturelle Ungleichgewichte ausgleichen	11
Landwirtschaft	11
Vollmitgliedschaft als Erfolgsbedingung	12
Arbeitnehmerfreizügigkeit	12
Strukturwandel durch Wettbewerb	12
Finanzierung	13
Öffentliche Zustimmung zur Erweiterung	14
Europa und Europäische Identität	18
Beziehungen zu den neuen Nachbarn	21
Anhang	23
Etappen der Beitrittskandidaten auf dem Weg in die Union	23
Das in der Agenda 2000 beschlossene Finanzpaket zur Osterweiterung	24
Glossar	25
Linksammlung	26



Thema

Zu Beginn des neuen Jahrhunderts steht die Europäische Union vor der größten Herausforderung und zugleich historischen Chance ihrer Geschichte, der Osterweiterung. Nach dem Fall der Berliner Mauer am 9. November 1989 steht Europa immer noch vor der gewaltigen Aufgabe, die Teilung des Kontinents zu überwinden. Insgesamt 10 Staaten aus dem ehemaligen Ostblock haben seit 1994 den Antrag auf Beitritt in die EU gestellt. Zusammen mit den ebenfalls beitragswilligen Ländern aus dem Mittelmeerraum (Zypern, Malta, Türkei) wird die EU in den nächsten Jahren also auf bis zu 28 Mitglieder anwachsen.

Dabei geht es nicht mehr um die Frage des Ob, sondern (nur) um das Wie und Wann eines Beitrittes. Denn trotz des unbestrittenen Gewinns, der durch eine weit nach Osten reichende Zone von Demokratie, freiem Handel und Sicherheit entsteht, sind die Probleme der Erweiterung in einem vielschichtigen Geflecht von Interessenlagen und Zielvorstellungen nicht zu übersehen.

Hintergrund

Nach dem Fall der Berliner Mauer 1989 hielt die Europäische Union die Überwindung der geschichtlich begründeten Teilung Europas für moralisch wünschenswert und unumgänglich. Das Europäische Parlament unterstützt diesen Prozess und hält das Zusammenwachsen Europas zu einem Raum des Friedens, der Sicherheit, des Wohlstands und der Stabilität nach wie vor als historische Aufgabe der EU und oberstes Ziel der Politik.

Dabei ist es nur natürlich, daß die Integration von 13 untereinander völlig unterschiedlichen Staaten in ein mehr oder weniger eingespieltes Team der 15 Mitglieder mit der Bewältigung vieler Aufgaben verbunden ist. Schließlich gilt es, mit der Aufnahme der postsozialistischen Volkswirtschaften das bestehende hohe Maß an Wohlstand, sozialer und politischer Stabilität auch in einer EU der 28 aufrechtzuerhalten – keine leichte Aufgabe angesichts der noch erheblichen

wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede zwischen den gegenwärtigen und zukünftigen Mitgliedern der Union.

Dabei geht es um die Lösung wichtiger Fragen:

- Auf welche Weise können die sozialen Probleme, die sich bei einer Umstrukturierung insbesondere der Landwirtschaft in den MOE-Staaten ergeben, bewältigt werden?
- Sind Übergangsfristen im Bereich der Freizügigkeit für Arbeitnehmer sowie im Bereich des freien Kapitalverkehrs für Grundstückserwerb nötig, um bestehenden Ängsten in den Bevölkerungen zu begegnen?
- Wie muss das Konzept eines neuen Solidarvertrags aussehen, um einen Ausgleich zwischen Geber- und Nehmerländern zu schaffen, die zu einer Annäherung des sozialen Niveaus führen kann?
- Wie kann der Erweiterungsprozess zügig durchgeführt werden, um nicht den wachsenden Unmut der Bevölkerung der MOE-Staaten zu schüren, ohne auf eine breite Zustimmung in den Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten zu verzichten?
- Wie kann eine größtmögliche Bürgernähe und Transparenz im Erweiterungsprozess geschaffen und gewährleistet werden, damit die EU für die in ihr lebenden Menschen greifbarer werden und sich eine gemeinsame europäische Identität nach der Osterweiterung entwickeln kann?
- Wo sind die Grenzen einer Erweiterung und welche Probleme und Chancen ergeben sich aus einer direkten Nachbarschaft zu Russland und der Ukraine?

Diese Fragen, die uns als Bürger Europas direkt betreffen, stehen im Mittelpunkt des Ausschusses, dessen Ziel eine Resolution sein soll, die anschließend dem Jugendparlament vorgelegt wird.



Historie

Sicher besitzt die Osterweiterung eine andere Dimension als die bisherigen Erweiterungen. Ein Blick auf vergangene Erweiterungen bietet jedoch die Chance, aktuelle Problemlagen besser zu verstehen und einzuordnen. Folgende Artikel-Serie aus der Zeit bietet einen Blick hinter die Kulissen der europäischen Integrationsgeschichte:

"Kampf auf Leben und Tod"

Vor der EU-Erweiterung: Briten, Dänen, Iren - noch jede neue Nation machte Schwierigkeiten. Ein Rückblick in zwei Teilen

von Theo Sommer

Das gilt für die erste Erweiterungsrunde, die 1973 zur Aufnahme Englands, Dänemarks und Irlands führte. Es gilt ebenso für 1981, als die Griechen, und 1986, als die Spanier und die Portugiesen dazustießen. Selbst dem Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens zu Beginn des Jahres 1995 gingen langwierige Verhandlungen voraus. Da darf es niemanden wundern, dass auch jetzt kräftig gestritten wird, wo zwölf so unterschiedliche Länder wie Polen, Slowenien und Zypern an die Brüsseler Tore pochen.

Es ist paradox: Der erste Aufruf zur europäischen Einigung kam nach dem Zweiten Weltkrieg aus England, aber das Vereinigte Königreich stemmte sich dem Integrations-trend fast anderthalb Jahrzehnte entgegen, brauchte doppelt so lange, um endlich aufgenommen zu werden, und ist bis heute eher ein unruhiger Zaungast als ein voll engagiertes Mitglied.

Es war der britische Kriegspremier Winston Churchill, der im September 1946 in Zürich den hungernden, in den Ruinen ihrer zerstörten Länder hausenden Europäern das Ziel der Vereinigung vorgab: "Wir müssen", so lautete sein Appell, "die europäische Familie in einer regionalen Struktur neu erschaffen, die vielleicht die Vereinigten Staaten von Europa heißen wird."

Eine enge französisch-deutsche Partnerschaft hielt er für die Grundvoraussetzung der europäischen Wiedergeburt. Englands Platz allerdings sah er außerhalb der von ihm vorgeschlagenen Union, im Commonwealth. "We are with Europe, but not of it", hatte er schon 1930 argumentiert. Dabei blieb er auch 1946. Und wie er dachten die Premierminister Ihrer Majestät noch bis weit in die siebziger Jahre hinein.

Als die sechs Länder Frankreich, Deutschland, Italien, Belgien, Luxemburg und die Niederlande 1955 in Messina beschlossen, über die Gründung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) zu verhandeln, höhnte ein hoher Whitehall-Beamter: "Der künftige Vertrag, über den Sie verhandeln, wird keine Zustimmung finden. Wenn er Zustimmung finden sollte, würde er nicht ratifiziert werden. Sollte er doch ratifiziert werden, hätte er keine Chance, auch umgesetzt zu werden. Würde er aber dennoch umgesetzt, so wäre er für England gänzlich unannehmbar."

Frankreich gegen England

Mit der Ausnahme von Edward Heath und möglicherweise Tony Blair waren alle britischen Premiers des letzten halben Jahrhunderts höchst zögerliche Gemeinschaftseuropäer. In den späten Fünfzigern rief Harold Macmillan die Efta ins Leben - eine Freihandelszone der Nicht-EWG-Länder, die der EWG das Wasser abgraben sollte. Doch bald schon, getrieben von der Sorge, zwischen einem feindseligen Amerika und einem auftrumpfenden Reich Karls des Großen eingeklemmt zu werden, besann er sich eines anderen.

Etappen bisheriger Erweiterungen

Mit dem Begriff Erweiterung wurden zunächst die vier Beitrittswellen seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft bezeichnet. Dabei sind zu den sechs Gründerstaaten - Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und Niederlande - nach und nach neun weitere Länder hinzugekommen:

- 1973: Dänemark, Irland und das Vereinigte Königreich;
- 1981: Griechenland;
- 1986: Portugal und Spanien;
- 1995: Österreich, Finnland und Schweden.

Die Beitrittsverhandlungen begannen im Herbst 1961. Über die britische Landwirtschaftspolitik, die Vergünstigungen für das Commonwealth, die notwendigen Souveränitätsverzichte wurde lange gerungen. Am 12. Januar 1963 sagte der französische Außenminister Couve de Murville dem britischen Unterhändler Edward Heath: "Nichts kann jetzt den Erfolg der Verhandlungen noch gefährden." Doch schon zwei Tage darauf schlug Staatspräsident Charles de Gaulle den Briten rüde die Tür vor der Nase zu. Seine lapidare Begründung: "England ist eine Insel." Am 29. Januar 1963 legten die Franzosen auch formell ihr Veto ein.

Nach langem, man darf wohl sagen: ortsüblichem Schwanken rang sich der Labour-Premier Harold Wilson 1967 zu einem zweiten Beitrittsantrag durch. Wiederum



zeigte ihm de Gaulle die kalte Schulter. Aber im April 1969, nach dem gescheiterten Referendum über die Regionalisierung, räumte der General das Elysée für Georges Pompidou. 14 Monate später, nach dem Wahlsieg der Konservativen, musste dann auch der spät bekehrte Euroskeptiker Wilson dem überzeugten Proeuropäer Heath weichen - dem Mann, dem er kurz zuvor nachgerufen hatte, seine Haltung gegenüber Brüssel gleiche der eines winselnden Spaniels.

Die Verhandlungen zogen sich nach dem Empfinden der Zeitgenossen endlos hin, von Juni 1970 bis Januar 1972 - was einem aus heutiger Sicht eher zügig vorkommen mag. Es ging um Ausfuhrquoten für die karibischen Zuckerproduzenten und die neuseeländische Milchwirtschaft, um die Fischfangquoten - es war, so sagte der britische Chefunterhändler Con O'Neill, ein "Kampf auf Leben und Tod". Doch alle überlebten. Und am 1. Januar 1973 wurde das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland Mitglied der Brüsseler Gemeinschaft. Zugleich traten Dänemark und Irland bei.

Die Dänen, die damals 40 Prozent ihrer Exporte nach England lieferten, hatten ihren Beitrittsantrag im gleichen Jahr 1961 gestellt, in dem Harold Macmillan sich um die EWG-Mitgliedschaft bewarb. Sie taten sich nicht leicht damit. Einen wachsenden katholischen Einfluss befürchteten sie, einen unverkraftbaren Zustrom ausländischer Arbeiter, den Ausverkauf von Grund und Boden. Auch eine "Militarisierung" Europas meinten manche fürchten zu müssen. Ferner sorgten sich die Dänen um die Zukunft der dänischen Souveränität, um die soziale Dimension der EWG und um ihre nordischen Bindungen.

Letztere Sorge wurde dadurch einigermaßen gemildert, dass auch die norwegische Regierung - ebenfalls seit 1961 auf der Bewerberliste - in die Gemeinschaft drängte. Desgleichen die Iren: Angesichts ihrer engen wirtschaftlichen Verflechtung mit England - zwei Drittel ihres Handels wickelte Irland mit der großen Nachbarinsel ab - hatten sie gar keine andere Wahl.

Schlägerei im Unterhaus

Die Verhandlungen mit den vier Anwärtern begannen am 30. Juni 1970 und wurden schon im Februar 1972 mit der Unterzeichnung des Vertrages abgeschlossen, der aus der Gemeinschaft der sechs eine Zehnergemeinschaft machen sollte. Fünf Jahre Übergangsfrist wurde den Neuen darin für den Abbau der Zollschränken, die Angleichung der Landwirtschaftspolitik und die Entrichtung der vollen Beiträge eingeräumt. Ausnahmeregelungen gab es für Butter und Käse aus Neuseeland; für Zucker aus dem Commonwealth; für die Fischerei in den Hoheitsgewässern der neuen Mitglieder; schließlich für die norwegischen Bauern.

Bei der Unterzeichnung der Beitrittsakte sagte der italienische Präsident der Europäischen Kommission: "Unser

Werk ist und kann kein von bloßem Kaufmannsgeist getragenes Unternehmen sein... Vereint haben wir die Möglichkeit, ein neues Kapitel der Geschichte zu schreiben, ein machtvoller Faktor der Freiheit, Sicherheit, des Fortschritts und Friedens in der Welt zu sein. Geteilt können wir der geschichtlichen Entwicklung nur als Zuschauer folgen."

Das britische Unterhaus billigte den Vertrag im Februar 1972 - nach einem Handgemenge und mit der knappen Mehrheit von acht Stimmen; der Oppositionsführer Wilson kündigte Neuverhandlungen an, sobald die Labour Party wieder ans Ruder komme. In Dänemark ergab eine Volksabstimmung im Oktober 1972 eine Mehrheit von 63,3 Prozent für den Beitritt. In Irland erreichten die EWG-Befürworter sogar einen Anteil von 83 Prozent. In Norwegen jedoch machten die Wähler der Regierung einen Strich durch die Rechnung: Im September 1972 verwarfen 53,5 Prozent der vier Millionen Norweger den EWG-Beitritt. Damit war der Traum von einem vereinten Europa fürs Erste ausgeträumt. Bis 1981 blieb es bei der Gemeinschaft der neun.

DIE ZEIT, 28/2002

Grantelnde Alte, feilschende Neue

Die EU soll erweitert werden und steht damit vor großen Problemen. Im Rückblick zeigt sich: Auch die Aufnahme von Exdiktaturen wie Spanien und Neutralen wie Schweden war schwierig

von Theo Sommer

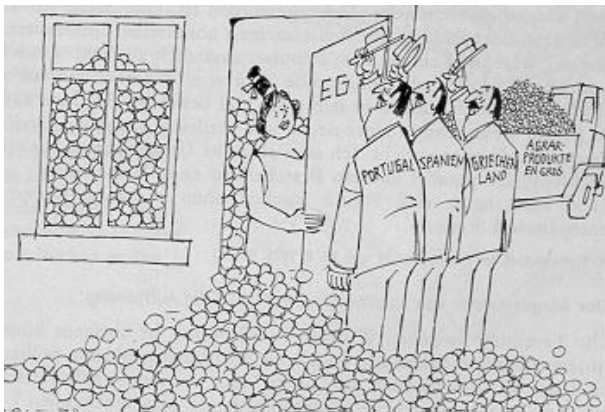
Das Europa der neun, das 1973 mit dem Beitritt der Briten, Iren und Dänen ins Leben getreten war, sah sich nicht unbedingt als erweiterungsbedürftig. Die osteuropäischen Länder standen unter sowjetischer Fuchtel jenseits des Eisernen Vorhangs. Die Neutralen - Schweden, Finnland, Österreich - durften während des Kalten Krieges von einem Beitritt nicht einmal träumen. In Griechenland herrschte das Obristenregime, in Spanien die Franco-Diktatur, in Portugal der Salazar-Faschismus. Besser, man blieb unter sich.

Andererseits sahen die neun ihre Gemeinschaft durchaus als einen Hort der Demokratie. Als es den Griechen 1974 gelang, ihre Junta abzuschütteln, da wollte die EG sich der neuen hellenischen Demokratie nicht verschließen, sondern ihr Rückhalt bieten. Im Juli 1976 begannen in Brüssel die Verhandlungen. Sie gestalteten sich nicht einfach. Das Land war schwach industrialisiert. Fast 40 Prozent der Menschen lebten von der Landwirtschaft, was den Brüsseler Etat mit jährlichen Subventionen von einer Milliarde Mark belastet hätte. Das Pro-Kopf-Einkommen lag unter der Hälfte des EG-Durchschnitts. Die Inflationsrate betrug 30 Prozent. Als die Kommission deshalb



eine längere Vorbereitungsphase vorschlug, explodierte Ministerpräsident Konstantin Karamanlis: Lieber verzichte er auf den Beitritt, "als auf eine derart die Menschenwürde verletzende Weise akzeptiert zu werden". Der Ministerrat gab klein bei.

Auch so blieb genug Kontroverses für drei Jahre Gezänk. Die heikelste Frage war die der Gastarbeiter, doch gestritten wurde auch über den Marktzugang für Zitronen, Olivenöl, Pfirsiche und Tomaten. Am Ende wurde die Übergangszeit auf fünf Jahre festgelegt; für Tomaten, Pfirsiche und auch für die volle Freizügigkeit von Arbeitskräften galten sieben Jahre. 1981 wurde Griechenland das zehnte EU-Mitglied.



Schwieriger noch gestalteten sich die Verhandlungen mit Spanien und Portugal, die sich Mitte der Siebziger ihrer Diktaturen entledigt hatten. Sie stellten 1977 ihre Aufnahmeanträge und mussten danach sieben Jahre feilschen. Der Fall Portugal lag dabei relativ einfach. Die Größenordnung der Probleme war bei dem Zehnmillionenvolk weder wirtschaftlich noch finanziell besonders erschreckend, obwohl das Pro-Kopf-Einkommen nur die Hälfte des griechischen betrug. Der Haken lag eher darin, dass gleichzeitig mit Spanien verhandelt wurde. Kam man den Portugiesen zu weit entgegen, forderten die Spanier vergleichbare Zugeständnisse. Also wurde um jede Einzelheit geschachert wie auf dem Basar. Erst 1984 war ein Ende abzusehen. Die Ausfuhr von Olivenöl, Wein, Textilien und Stahl wurde auf 10, 7, 4 und 3 Jahre kontingentiert. Lissabon bekam 14 Prozent des Regionalfonds zugesprochen (Spanien erhielt 24, Griechenland 11 Prozent.)

Mit Spanien liefen die Gespräche harziger. Die Bevölkerung zählte damals 37 Millionen. Madrids Beitritt erhöhte die landwirtschaftliche Nutzfläche der EG um 30 Prozent, die Frischobsternte um 48 Prozent, die Olivenölerzeugung um 59 Prozent, die Gemüseproduktion um ein Viertel. Obendrein war Spanien der drittgrößte Weinerzeuger Europas und ein wichtiger Stahlproduzent. Ein weiteres Problem: die spanische Fischfangflotte, deren Umfang zwei Drittel der EG-Fischereiflotte ausmachte (Fangwert: ein Drittel des EG-Wertes). Also wurde kräftig gepokert: um Schutzfristen, Kontingente, Ausnahmeregelungen und

wiederum um die Freizügigkeit von Arbeitskräften - sieben Jahre lang. Auf's Neue wurden vielerlei Übergangsfristen vereinbart. Mehrmals standen die Verhandlungen vor dem Scheitern. Erst im Juni 1985 konnte die Beitrittsakte unterzeichnet werden.

Am 1. Januar 1986 wurden Spanien und Portugal in die EG aufgenommen. Die Altmitglieder schickten sich mit langen Zähnen drein, denn um die Neuzugänge zu verkraften, musste der EG-Anteil an der Mehrwertsteuer der Mitgliedstaaten von 1 auf 1,4 Prozent angehoben werden. Doch abermals siegte der politische Imperativ. Europa wollte die jungen Demokratien nicht hängen lassen.

Der nächste Erweiterungsschub ließ nicht lange auf sich warten. Er war das unmittelbare Ergebnis des Zusammenbruchs der sowjetischen Herrschaft über Osteuropa. Mit dem Ende des Kalten Krieges wurde das Argument hinfällig, dass EG-Zugehörigkeit und Neutralität nicht miteinander zu vereinbaren wären. Die drei europäischen Neutralen - Österreich, Schweden und Finnland - legten ihre eingefleischte Zurückhaltung schnell ab. Die Verhandlungen mit den drei Ländern begannen gleichzeitig am 1. Februar 1993.

In Schweden, das noch 1989 eine EG-Mitgliedschaft schroff abgewiesen hatte, kippte die Stimmung rasch: 60 Prozent der Bevölkerung waren 1991 dafür. Angesichts des stärksten Konjunkturrückschlags seit 1931, bei 11 Prozent Arbeitslosigkeit und 10 Prozent Inflation, konnte sich Stockholm kaum Extrawürste servieren lassen. Demgemäß gab es nur wenige exotische Übergangs- und Ausnahmeregelungen - für die Bären- und Vogeljagd etwa, für Kautabak und das staatliche Alkoholmonopol. Der Neutralität wegen wollte sich Stockholm zudem aus allen militärischen Integrationsvorhaben der EU heraushalten. In der Volksabstimmung vom 13. November 1994 gaben 52,2 Prozent dem Beitritt zur EU - so hieß die EG seit November 1993 - ihren Segen.

Auch mit Helsinki gab es wenig Ärger, zum Teil aus vergleichbaren Gründen. Nach dem Wegbrechen des Ostblockmarktes musste die Regierung einen drastischen Sparkurs fahren. Den Finnen blieb kaum eine Wahl. So beharrten sie lediglich auf Ausnahmeregelungen für Schnittblumen und Zucker; ferner pochten sie auf vorteilhafte Regionalförderung; für ihre Landwirtschaft erwirkten sie eine zwölfjährige Übergangsfrist. Und wiewohl sie sich nach dem Zerfall der Sowjetunion gen Westen zu orientieren gedachten, hielten auch sie an ihrer Neutralität fest. Das Volk sagte 1994 in einem Referendum zu 57 Prozent ja.

In Österreich hatte die EU an den Stammtischen schlechte Karten. Der Alpentransit erregte die Leute: Alle 30 Sekunden brauste ein Brummi durchs Tiroler Inntal, 8 Millionen Personenwagen jährlich durchquerten Österreich auf dem Weg nach Italien. Die Übergangslösung: Das geltende Transitabkommen sollte bis 2004 in Kraft



Reader zum Ausschuss I: Osterweiterung

bleiben. Eine Zuckerquote wurde vereinbart. Und die österreichische Mundart wurde offiziell anerkannt: Die Nachbarn dürfen weiterhin "Grammeln" für Grieben sagen, "Obers" für Schlagsahne, "Topfen" für Quark und "Powidel" für Pflaumen. Diese Zugeständnisse reichten, um 66 Prozent der Österreicher zur Zustimmung zu bewegen.

So schnell wie die drei Neutrale hatte keiner der anderen Bewerber verhandelt: Die Beitrittsgespräche konnten schon nach 13 Monaten im März 1994 abgeschlossen werden. Norwegen hatte ebenfalls mit am Tisch gesessen, doch stimmte das Volk dort Ende 1994 zum zweiten Mal gegen Europa. Am 1. Januar 1995 wurden die Neuen Vollmitglieder der Europäischen Union.

Die Lehren aus den bisherigen Erweiterungsrounds sind klar. Immer granteln die alten Mitglieder, immer feilschen die neuen wie die Teppichhändler. Jedes Mal waren die Ängste groß: bei den Neuen vor den Härten der Anpassung, bei den Alten vor Konkurrenz, vor einer Flut von Gastarbeitern, vor finanzieller Überforderung. Noch jedes Mal haben sich diese Ängste als grundlos erwiesen. Stets brachte die Erweiterung mehr Vorteile als Nachteile - für alle. Warum sollte es diesmal anders kommen?

DIE ZEIT, 29/2002

Zur aktuellen Lage

Großgruppe statt Kleingruppe:

Das Beitrittsszenario der Kommission

Der Bericht der Kommission zum Stand der EU-Beitrittsvorbereitung der 13 Kandidatenländer Ende 2001 ist mit Spannung erwartet worden, da die Beitrittsverhandlungen in diesem Winter in die Endphase eintreten und mit einer präziseren Festlegung der EU-seitigen Beitrittspolitik gerechnet werden konnte. Für die Gestaltung des Beitrittsprozesses bestehen im Grunde nur zwei Alternativen:

Entweder nimmt die Union zunächst eine kleine Spitzengruppe von 4-5 Bewerberländern im Jahr 2004 (2005) auf, die insgesamt bessere Leistungsmerkmale als die übrigen Beitrittsländer aufweisen und für die EU keine gravierenden Strukturprobleme bzw. Kosten verursachen. Auf diesen Erweiterungsschritt könnte dann in kurzem zeitlichen Abstand eine zweite Erweiterungsrunde mit 4-5 Ländern im Jahr 2007 folgen, an der auch Polen teilnähme, mit einem bis dahin deutlich ver-

ringerten landwirtschaftlichen Erwerbstitigenanteil. Anfang des nächsten Jahrzehnts könnte dann eine dritte Runde erfolgen, die auch die Länder des westlichen Balkans einschloße. Die EU könnte so ihre Entscheidungsmechanismen und Politiken schrittweise auf die größere Zahl von Mitgliedstaaten einstellen.

Oder die Union nimmt zehn Bewerber im Jahr 2004 (2005) auf, die trotz fortbestehender Unterschiede so eingestuft werden können, dass sie Beitrittskriterien erfüllen. Die Vorteile der Erweiterung um eine so große Gruppe liegen vor allem darin, dass keine neuen Trennlinien zwischen den ostmitteleuropäischen oder den baltischen Staaten entstehen. Zudem haben von den drei übriggebliebenen Beitrittskandidaten Bulgarien und Rumänien sich selbst bereits spätere Beitrittszeitpunkte gesetzt, und mit der Türkei hat die EU ohnehin noch keine Verhandlungen aufgenommen. Die vier kleineren Staaten der sogenannten Helsinki-Gruppe (Beitrittsverhandlungen seit 2000) in die Gruppe der ersten Beitrittsländer hinzuzunehmen, vergrößert die Problemlast für die EU-15 nicht gravierend, so wüchse die mit den neuen Mitgliedstaaten in die EU aufzunehmende Bevölkerung nur von 63,2 auf 75 Mio.

Die Kommission hat sich in ihrem Strategiepapier "Making a success of enlargement", das die Ergebnisse der einzelnen Länder-Fortschrittsberichte strategisch-politisch auswertet, nicht explizit für das eine oder das andere Beitrittsszenario festgelegt. Sie bereitet die EU jedoch auf die Erweiterung mit einer großen Gruppe von zehn Beitrittsländern im Jahr 2004 vor:

- Sie erklärt, dass der 1999 in Berlin vereinbarte Finanzrahmen die Aufnahme von bis zu zehn neuen Mitgliedstaaten zulässt;
- Sie bewertet zehn Länder als funktionsfähige und bereits jetzt oder in kurzer Zeit wettbewerbsfähige Marktwirtschaften;
- Sie attestiert allen zwölf Beitrittsländern, dass sie über stabile Demokratien verfügen und damit das politische Beitrittskriterium erfüllen, aber den



gemeinschaftlichen Rechtsbestand noch nicht hinreichend umsetzen können und damit noch nicht beitragsfähig sind - ohne ein Ranking unter den Ländern vorzunehmen;

- Sie weist darauf hin, dass zehn Bewerberländer selbst vor 2004 beitragsfähig sein wollen und ihren Beitritt in Einklang mit dem Zeitrahmen des Europäischen Rates von Göteborg planen.

Chancen und Herausforderungen der Osterweiterung

Im folgenden Artikel werden verschiedene Aspekte angesprochen, die in der Diskussion um die Osterweiterung eine zentrale Rolle spielen

Im Osten geht die Sonne auf

Die EU-Osterweiterung ist beim Volk nicht beliebt. Meinungsumfragen belegen, dass die Menschen in den Grenzregionen zu Polen und Tschechien Angst um ihre Arbeitsplätze haben. Diese Stimmung ist gefährlich.

Von Andreas Oldag

(SZ vom 20.12.2000) - Bundeskanzler Gerhard Schröder ist sich dieser Problematik offenbar bewusst und hat jetzt gefordert, den freien Zugang zu den Arbeitsmärkten der alten EU-Mitgliedstaaten hinauszuschieben.

Der Kanzler denkt schon an den Bundestagswahlkampf 2001/2002. Er fürchtet, dass ihm die Wähler davon laufen, zumal die CDU/CSU keinen Hehl daraus gemacht hat, dass sie mit populistischen Forderungen zur Einwanderungspolitik auf Stimmenfang gehen will.

Dass freilich kurz nach dem EU-Gipfel von Nizza der Regierungschef des größten Mitgliedstaates mit der Forderung, die Freizügigkeit einzuschränken, an die Öffentlichkeit geht, muss bei den Beitrittskandidaten als herber Rückschlag empfunden werden.

Denn in Nizza konnten sich gerade die Deutschen erfolgreich als Anwalt der EU-Bewerber profilieren. Die französische EU-Ratspräsidentschaft hat dagegen durch ihre durchsichtigen Manöver bei der Stimmengewichtung - Polen sollte zunächst weniger Stimmen erhalten als das

von der Bevölkerungszahl etwa gleich große Spanien - jeden Kredit verspielt.

Nach den harschen Worten des deutschen Bundeskanzlers in Sachen Freizügigkeit fragt man sich nun allerdings in Warschau, Prag und Budapest, ob die EU die Osterweiterung überhaupt ernsthaft betreiben will.

Die Freizügigkeit ist neben der Finanzierung der Agrarpolitik eine der heikelsten Fragen der Ost-Erweiterung. In den osteuropäischen Staaten erreichen die Pro-Kopf-Einkommen durchschnittlich nur ein Zehntel des Niveaus der gegenwärtigen EU-Mitglieder.



Diese Kluft zwischen Ost und West erzeugt zweifellos Druck auf den hiesigen Arbeitsmarkt, insbesondere wenn es um arbeitsintensive Dienstleistungen oder das Baugewerbe geht.

Doch hinter Horrorszenarien über massenhafte Zuwanderung steckt meist eine gehörige Portion Heuchelei: Schon heute bedient man sich nur allzu gern der Billig-Arbeitskräfte aus Osteuropa. Meistens geht es um Jobs, die Deutsche gar nicht haben wollen.

Die frühsummerliche Spargel-Ernte in Brandenburg könnte ohne polnische Arbeiter kaum noch pünktlich eingebracht werden. Restaurants und Hotels in den österreichischen und bayerischen Touristengebieten müssten schließen, wenn nicht zur Hochsaison fleißige Hilfskräfte aus Tschechien ihre Dienste anbieten würden.

Und die biedere Hausfrau aus Frankfurt an der Oder, die sich über den angeblichen Zustrom polnischer Arbeitskräfte beklagt, findet nichts dabei, sich im benachbarten Slubice eine Dauerwelle zum Niedrigpreis von 35 Mark legen zu lassen. Da spielt es dann keine Rolle, ob Arbeitsplätze im heimischen Frisörhandwerk bedroht sind.

Wissenschaftliche Studien belegen, dass der Einwanderungsdruck weit geringer ist als angenommen. So geht



Reader zum Ausschuss I: Osterweiterung

eine Dokumentation für die EU-Kommission davon aus, dass nach einer völligen Öffnung der Grenzen rund 335.000 Migranten in die alten EU-Länder kommen werden.



Irgendwie zum Greifen nahe

Erfahrungen mit dem EU-Beitritt Spaniens, Portugals und Griechenlands in den achtziger Jahren zeigen, dass die meisten Menschen lieber in ihrer Heimat bleiben. Das Lohnniveau ist dabei weniger wichtig als eine wirtschaftliche Perspektive.

Die Osterweiterung ist ein dynamischer Prozess, bei dem sowohl die alten als auch die neuen Staaten der Europäischen Union durch eine engere Verflechtung ihrer Volkswirtschaften profitieren.

Bereits in den vergangenen zehn Jahren sind die Exporte der Gemeinschaft nach Osteuropa um das 6,5fache gestiegen. Umgekehrt sind die Importe der EU um das 4,5fache gestiegen. Deutschland ist einer der Hauptnutznießer des Handelsaustausches. Die Osterweiterung eröffnet insbesondere auch der mittelständischen Wirtschaft enorme Chancen: Sie kann durch Joint-ventures, beispielsweise mit polnischen oder tschechischen Betrieben, arbeitsintensive Tätigkeiten auslagern.

Gleichzeitig werden qualifizierte Arbeitsplätze erhalten, weil die Produkte im immer härteren internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig bleiben.

Nichts wäre schlimmer, als den osteuropäischen Staaten jetzt durch eine emotional aufgeheizte Einwanderungsdebatte die Tür vor der Nase zuzuschlagen. Es geht darum, die Diskussion in vernünftige Bahnen zu lenken.

Gewiss wird es durch die Osterweiterung auch Verlierer auf Seiten der alten Mitglieder der Europäischen Union geben, vor allem sind dies jene mit schlecht bezahlten Jobs. Doch dies rechtfertigt keineswegs einen Aufschub der Erweiterung. Allenfalls sollte es für bestimmte Branchen klar definierte Übergangsfristen geben.

EU-Erweiterungskommissar Günter Verheugen hat jetzt für das nächste Frühjahr einen Vorschlag der Kommission angekündigt. Es besteht also noch genügend Zeit, um mit den EU-Bewerbern nach fairen Kompromissen zu suchen.

Der Beitritt zur Europäischen Union ist nicht nur ein zwangsläufiger Prozess. Um Mitgliedstaat der Europäischen Union werden zu können, müssen die Kopenhagener Kriterien erfüllt sein.

KOPENHAGENER KRITERIEN

Im Juni 1993 hat der Europäische Rat von Kopenhagen den Staaten Mittel- und Osteuropas das Recht eingeräumt, der Europäischen Union beizutreten, wenn sie folgende drei Kriterien erfüllen:

- Politik: institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz der Minderheiten;
- Wirtschaft: funktionstüchtige Marktwirtschaft;
- Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes (Acquis communautaire): Die Länder müssen sich die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen.

Im Dezember 1995 bestätigte der Europäische Rat von Madrid diese Kriterien. Außerdem verwies er darauf, dass die beitragswilligen Länder ihre Verwaltungsstrukturen anpassen müssten, damit die Integration sich schrittweise und harmonisch vollziehen könne.

Das Europäische Parlament unterstützt diese Kriterien.



Schneller geht's nicht

Die Ost-Erweiterung gehorcht allein den Regeln der Bürokratie

von Christian Wernicke

Nie war sie so wertvoll wie heute: Die EU-Erweiterung, orakeln dieser Tage Diplomaten gleich scharenweise, könne schneller kommen als geplant. Die Anschläge vom 11. September und "der erste Krieg des 21. Jahrhunderts" hätten die freie, Alte Welt aus Ost und West enger denn je zusammenrücken lassen. Wird der Terror - wie anno 99 der Kosovo-Krieg - zum Motor der "Versöhnung des Kontinents"? Ähnliches jedenfalls dürften am Freitag dieser Woche die Staats- und Regierungschefs der 15 EU-Staaten während ihres Kurz-Gipfels im flämischen Gent verkünden. Doch der Schein trügt. Die historische Neuordnung Europas gehorcht (bestenfalls) ihrem bisherigen Fahrplan: Verhandlungen bis Silvester 2002, Beitritt frühestens zum Neujahr 2004. Schlimmstenfalls droht gar das offiziell Udenkbare: eine Verzögerung.

Die Europäische Union behält sich allerdings vor, über den Zeitpunkt zu entscheiden, zu dem sie bereit ist, neue Mitglieder aufzunehmen. Die Erweiterung der EU, so argumentiert auch der zuständige Kommissar Günter Verheugen, sei "das beste Instrument für Frieden und Stabilität in ganz Europa". Das stimmt. Über ein nunmehr erhöhtes Tempo der zähen Brüsseler Verhandlungen mit den zwölf Aspiranten will der Deutsche damit jedoch nichts gesagt haben. "Nein, eine weitere Beschleunigung schließe ich dezidiert aus", erklärt Verheugen auf Nachfrage, "wir stecken in einem Verfahren, das schneller nicht geht."

Des Kommissars jüngster Zwischenbericht zum Stand "dieses historischen Prozesses" bescheinigt den Kandidaten zwar Fortschritte. Aber den ursprünglich im Entwurf seiner Beamten enthaltenen Satz, die EU 15 sollten "darauf vorbereitet sein, gegebenenfalls im Jahr 2004 bis zu zehn Länder aufzunehmen", ließ Verheugen streichen. Das sei nur eine Formalie gewesen, "kein politisches Signal", erläutert er seine Redigatur, schließlich könne die Kommission nicht einfach "die Mitgliedsstaaten an etwas binden".

In der Tat, das entspricht den ehernen Regeln zu Brüssel. Allein die 15 EU-Regierungen entscheiden, zu welchen Bedingungen sie wem die Tür zu ihrem West-Club öffnen - und wann. Osama bin Laden, der gemeinsame Feind, eint und vereint den Globus. Aber in diese Union namens Europa gelangt eben nur, wer obendrein noch ganz andere Konditionen erfüllt: aseptische Hygienestandards in lettischen Schlachthöfen beispielsweise, strenge Beihilfe-Richtlinien für polnische Stahlföfen oder humane Tierschutz-Vorschriften in Ungarn. Da helfen keinem Kandidatenstaat die Fähnisse der großen Weltpolitik, dieser normative "Besitzstand" der EU muss - gleiches Recht für alle! - zuvor kleinlich in nationale Gesetze gegossen und kontrolliert werden. Die Maschinerie dieser

bürokratisch exekutierten Integration scheint immun gegen Terror, Krieg und Milzbrand.

"Wer das Tempo der Erweiterung verändern will, muss den rechtlichen Besitzstand der EU verändern", erklärte vorige Woche ein hochrangiger EU-Beamter. Ausdünnen für mehr Tempo? Davon redet, aus gutem Grund, niemand in Brüssel. Stattdessen wird zugelegt: Seit dem 11. September bemüht sich Europa so eifrig wie nie um mehr gemeinsame Sicherheit: Im Innern per EU-Haftbefehl und allerlei polizeilicher Kooperation (siehe Artikel auf dieser Seite), nach außen durch eine eigene Sicherheitspolitik samt Krisenstreitkräften. Der *acquis communautaire* der EU nimmt zu, die Kandidaten müssen einen Nachschlag verdauen.

Der Acquis Communautaire

Im Laufe des europäischen Einigungsprozesses in Folge der Montanunion, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, dann der Europäischen Gemeinschaft und letztendlich der Europäischen Union wurde ein einheitliches Regelwerk geschaffen, das innerhalb aller Mitgliedsstaaten gilt. Dieser so genannte "Acquis Communautaire" umfasst (1) den Inhalt, die Prinzipien und die politischen Ziele der Verträge (einschließlich derer der Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza), (2) die Gesetzgebung auf der Basis der Verträge und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, (3) die angenommenen Stellungnahmen und Resolutionen innerhalb des EU-Rahmens, (4) die Positionen, Erklärungen und Entscheidungen im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, (5) die Positionen, Entscheidungen und angenommenen Konventionen im Rahmen der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik, (6) die internationalen Abkommen der EU und die Vereinbarungen zwischen den Mitgliedsstaaten, die bezüglich der EU-Aktivitäten geschlossen worden sind.

Trotz des beträchtlichen Umfangs von mehr als 80 000 Seiten müssen alle Beitrittsländer das gesamte Regelwerk übernehmen, damit für alle Mitgliedsländer die gleichen Rechte und Verpflichtungen gelten. Um diese Fülle von einheitlichen europäischen Regelungen überhaupt verhandeln und umsetzen zu können, wurde der Acquis Communautaire in 31 Kapitel aufgeteilt. Im Allgemeinen sind keine Abweichungen vom Acquis Communautaire erlaubt; jedoch können Beitrittsländern Übergangsfristen für besonders schwierige Bereiche eingeräumt werden. Darüber wird zwischen der EU und den MOEs verhandelt.

Da jedoch einige Aspekte des Acquis Communautaire nicht dem Entwicklungsstand der Beitrittsländer und auch einiger ärmerer EU-Mitgliedsländer entsprechen, entstehen auch erhebliche Kosten und Verzerrungen bei der Umsetzung in nationales Recht. Diese Problematik der Vereinbarkeit von EU-Erweiterung (mit zunehmend unterschiedlichen Ländern bezüglich der Wirtschaftskraft) und EU-Vertiefung (da einige Länder weitere gemeinsam geltende Regelungen anstreben) verlangt nach Reformen, die über die Beschlüsse des Vertrags von Nizza vom Dezember 2000 hinausgehen. So sollte z. B. angestrebt werden, in einer erweiterten EU Unter-



Reader zum Ausschuss I: Osterweiterung

gruppen von Mitgliedsländern das Recht einzuräumen, die Integration zwischen den beteiligten Länder voranzutreiben, ohne dabei automatisch den Acquis Communautaire zu erweitern.

Erst recht verdunkeln sich die Aussichten auf einen schnellen EU-Beitritt, falls der Terrorschock die Weltwirtschaft lähmt. Dann drohen - zumal in Polen - Osteuropas Reformen zu stocken. Und im Westen würden knappe Kassen neue Verteilungskämpfe um die leidigen Kosten der Erweiterung verschärfen. Schon bedeuten Niederländer und Deutsche (als Nettozahler) sowie Spanier (als größte Nettoempfänger), Brüssel müsse noch vor 2004 den langfristigen Preis des Ostens taxieren. Das könnte sich hinziehen.

Wenn dann noch die Türkei, als Anti-Terror-Verbündeter Amerikas selbstbewusst wie selten, den Streit um Zyperns EU-Beitritt eskalieren lässt - dann ist die "Versöhnung des Kontinents" blockiert. Washington jedenfalls hat vorerst andere Sorgen, als Brüssel aus dieser Klemme zu helfen.

Die Europäer werden - erst vertieft, später erweitert - noch ins Grübeln geraten.

DIE ZEIT. 43/2001

Wirtschaftliche und strukturelle Ungleichgewichte ausgleichen

Bezogen auf die Wirtschaftsstruktur gibt es noch große Unterschiede zwischen der EU 15 und den Beitrittskandidaten.

Auf welche Weise können die sozialen Probleme, die sich bei einer Umstrukturierung insbesondere der Landwirtschaft in den MOE-Staaten ergeben, bewältigt werden?

Landwirtschaft

Der Landwirtschaftssektor trägt in der EU 15 2,3% zum BIP bei. Eine ungefähr doppelt so große Bedeutung hat der Landwirtschaftssektor in Tschechien, in Lettland, in der Slowakei und in Polen, wo dieser Sektor 3,8-4,5 % zum BIP beiträgt. Eine noch größere Bedeutung hat die Landwirtschaft in Ungarn (4,8% des BIP), Estland (5,3%) und Litauen (7,6%). Am wichtigsten ist aber der Landwirtschaftssektor in Rumänien und Bulgarien, wo zwischen einem Achtel (12,6% in Rumänien) und einem Siebtel (14,5% in Bulgarien) des BIP in der Landwirtschaft erwirtschaftet wird.

Brutto-Wertschöpfung der KL-13 nach Wirtschaftszweigen

Land/Jahr	Landwirtschaft, Fischerei	
	1996	2000
Bulgarien	15,4	14,5
Estland	7,5	5,3
Lettland	9,0	4,5
Litauen	12,2	7,6
Malta	2,9	2,3
Polen	6,4	3,3
Rumänien	20,1	12,6
Slowakei	5,2	4,5
Slowenien	4,4	3,2
Tschechien	4,8	3,8
Türkei	14,9	14,0
Ungarn	6,6	4,8
Zypern	4,8	3,8
KL-13	10,1	8,2

Mittelfristig kann davon ausgegangen werden, dass sich die Wirtschaftsstrukturen innerhalb einer erweiterten EU mit der Konvergenz der Lebensstandards angleichen. Dabei muss natürlich die Wirtschaftsstruktur in den einzelnen Ländern nicht identisch sein, und es ist wahrscheinlich, dass in einer erweiterten EU die Landwirtschaft in Polen auch in Zukunft eine größere Bedeutung haben wird als in Belgien. Jedoch verdeutlichen diese Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur den Anpassungsbedarf bei einer Annäherung an die Struktur der EU 15. Dabei steht Polen- verglichen mit der Situation in Litauen, Rumänien oder Bulgarien – nicht schlecht da. Trotzdem stellt sich die Frage, ob der von der Europäischen Union beschlossene Finanzrahmen dem strukturellen Ungleichgewicht genügend Rechnung trägt.

Der entscheidende Anpassungsbedarf bei dem Strukturwandel weg vom Landwirtschaftssektor und hin zu den anderen beiden Sektoren bezieht sich auf die Arbeitsplätze.

Es wurde schon oben erwähnt dass z.B. in Polen der Landwirtschaftssektor 4,8 zum BIP beiträgt. Jedoch sind 19,1 % der Beschäftigten in Polen in der Landwirtschaft tätig. Zwar ist auch in der EU 15 der Landwirtschaftssektor unterdurchschnittlich produktiv- 5,2% der Beschäftigten erwirtschaften nur 2,3% des BIP-, jedoch ist der Anpassungsbedarf in Polen im Landwirtschaft enorm. Mittelfristig muss davon ausgegangen werden, dass nur einer von vier Arbeitsplätzen im polnischen Landwirtschaftssektor beste-



hen bleiben kann. Vergleichbarer Anpassungsbedarf besteht in Lettland. In noch größerer Ausmaß sind Rumänien, Bulgarien und Litauen betroffen. Strukturwandel ist immer auch mit Anpassungskosten verbunden, da die Arbeitskräfte und Produktionsmittel nur schwer von einem Sektor auf einen anderen transferiert werden können. Arbeitskräfte mit sektorspezifischem Wissen sind aber nur begrenzt in einem anderen Bereich einsetzbar und bedürfen oft umfassender Weiterqualifizierung. Sektorspezifische Produktionsmittel wie Maschinen werden zum Teil durch den Strukturwandel obsolet. Der Strukturwandel kann durch die Wirtschaftspolitik unterstützt werden, indem Anpassungsprobleme mit flankierenden Maßnahmen wie Weiterqualifizierung, Investitionsbeihilfen und Steuervorteile für neue Unternehmen in strukturschwachen Regionen gemindert werden.

Vollmitgliedschaft als Erfolgsbedingung

Die Vollmitgliedschaft der MOEs in der EU wird aber sicherlich den Austausch von Wissen weiter verbessern, da engere Kontakte im Rahmen von Aufenthalten in den Partnerländern und von europäischen Mobilitätsprogrammen erleichtert werden. Darüber hinaus wird auch die Freizügigkeit des Kapitals innerhalb einer erweiterten EU den Wissenstransfer über moderne Produktionsprozesse durch ausländische Direktinvestitionen der Firmen vereinfachen. Dies wird die Konvergenz der Lebensbedingungen und die Zunahme des Wohlstandes in Europa beschleunigen. Das wirtschaftliche Aufholen der osteuropäischen Staaten sichert die politische Stabilität in Europa, die z.B. in Bezug auf langjährige Investitionen (u.a.) sehr wichtig für wirtschaftliche Entscheidungen ist.

Arbeitnehmerfreizügigkeit

Bezogen auf die Faktormärkte schafft die EU-Mitgliedschaft durch die damit verbundene Freizügigkeit das größte Potential an Veränderung. Volkswirtschaftlich gesehen ist Migration ein wichtiges Instrument, um die Nachfrage der Unternehmer nach Arbeit in Einklang mit dem Angebot der Arbeitnehmer zu bringen und somit die gesamteuropäischen Wirtschaftsleistungen zu erhöhen. Die

von einigen Seiten befürchtete Massenwanderung von Arbeitnehmer nach der Süderweiterung (Griechenland, Spanien und Portugal) ist nicht eingetreten, und sie ist auch für die Osterweiterung der EU nicht zu erwarten. Vielmehr ist für die Emigrationsentscheidung die mittelfristige Perspektive im Heimatland entscheidend. Wenn das Heimatland sich wirtschaftlich weiterentwickeln kann, dann bleiben die Leute tendenziell im eigenen Land. Auch in der jetzigen EU sind die Arbeitskräfte recht immobil. Eine Mitgliedschaft der osteuropäischen Transformationsländer in der EU erleichtert die positive wirtschaftliche Weiterentwicklung der Länder und gerade deswegen wird eine Vollmitgliedschaft auch nicht zu riesigen Migrationsströmen führen. In den Grenzregionen kann jedoch die Freizügigkeit zu einem gewissen Anpassungs- und Lohndruck führen. Aber auch dort sind größere Verwerfungen unwahrscheinlich.

Strukturwandel durch Wettbewerb

Die Osterweiterung wird aber mit der Zunahme der Wettbewerbsintensität auf den Gütermärkten zu einer Beschleunigung des Strukturwandels führen. Dies wird zu einem Auftragsrückgang in nichtwettbewerbsfähigen Unternehmen und Branchen und damit auch zum Abbau von Arbeitsplätzen in diesen Bereichen führen. Dagegen werden Unternehmen und Branchen, die sich im erweiterten Binnenmarkt der EU behaupten können, expandieren und neue Arbeitskräfte einstellen. Wie vorher dargestellt wurde, wird in vielen MOEs besonders im Landwirtschaftssektor ein beträchtlicher Struktur Anpassungsprozess zu erwarten sein. Dieser Strukturwandel ist aber gewollt und nötig, um einen höheren Lebensstandard zu ermöglichen. Es ist jedoch auch Aufgabe der Politik, diesen gewünschten Strukturwandel sozialverträglich abzufedern, da ältere Arbeitnehmer aus einer Branche nur schwer Arbeitsmöglichkeiten in anderen Branchen finden.

Verteilung des EU-Budgets und Reformen des Landwirtschaftsprogramms

Eine weitere Herausforderung der EU-Osterweiterung kann in der Zunahme des Wettbewerbs um Transfers aus dem gemeinsamen EU-Budget gesehen werden.



Durch Transferzahlungen an die ärmeren Mitgliedsländer im Rahmen der Strukturfonds wird versucht, Wachstumsimpulse in diesen Ländern zu geben und die Konvergenz der Lebensstandards innerhalb der EU zu beschleunigen. Deswegen ist es sicher, dass die osteuropäischen Länder mehrere Jahre - wenn nicht Jahrzehnte - Nettotransfers aus Brüssel erhalten werden. Jedoch ist der Gesamthaushalt der EU begrenzt. Somit werden sich besonders die jetzigen Nettoempfänger des EU-Budgets (Griechenland, Portugal und Spanien) auf eine Reduzierung einstellen müssen. Die Osterweiterung wird auch eine willkommene Katalysatorwirkung für das Überdenken von veralteten und recht teuren Programmen im Rahmen der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik haben. Da einige Zahlungen an die Landwirte nicht mehr finanzierbar wären, wenn die gleichen Regeln z. B. für die polnischen Bauern gelten würden, ermöglicht die Osterweiterung die längst gewollte, aber politisch schwer durchzusetzende Reduzierung dieser Subventionen. (siehe auch [Entwicklungsunterschiede innerhalb einer erweiterten EU](#) Herausforderungen und Chancen, von Daniel Piazzolo in der Wochenzeitung „Das Parlament“ B 1-2/2002)

Finanzierung

Immer wieder stellte sich die Frage der Finanzierung der Osterweiterung. Einige Zahlen: Der Europäische Rat von Berlin hat 1999 eine politische Einigung über die Finanzierung der Erweiterung erzielt und dabei den Gesamtbetrag für die Haushaltspläne 2000 bis 2006 der EU festgesetzt. Wenn man für diesen Zeitraum auch die Heranführungshilfen und die Beträge berücksichtigt, die den ersten Beitrittsländern vor allem aus den regionalpolitischen Töpfen der EU zustehen werden, dürften die den Kandidaten während dieser sieben Jahre 70 bis 80 Milliarden Euro zufließen.

Das sind etwa 10 bis 12% des für denselben Zeitraum vorgesehenen Gesamthaushalt der Europäischen Union. Der Gesamthaushalt der Europäischen Union während des Zeitraums 2000-2006 soll die Grenze von 1,27% des Bruttoinlandprodukts der Europäischen Union nicht überschreiten.

Trotzdem stellt sich die Frage, ob der von der Europäischen Union beschlossene Finanzrahmen dem strukturellen Ungleichgewicht genügend Rechnung trägt.

Die kommende Erweiterung wird den gesamten europäischen Binnenmarkt stärken. Vorteile werden sich dadurch für alle Mitgliedstaaten ergeben. Diese Vorteile sind jedoch schwer zu beziffern.

Dasselbe gilt für die positiven Auswirkungen auf die Demokratie, die politische Stabilität oder den Wettbewerb. Ein Verzicht auf die Erweiterung käme der Union langfristig wesentlich teurer.

Aufstockung der Mittel für die Grenzregionen –Etappensieg für das EU-Parlament

Das EU-Parlament hat einen Etappensieg für die Grenzregionen errungen. Die von der Kommission ursprünglich vorgeschlagenen Mittel von 195 Mio. Euro für die Grenzlandförderung sollen um weitere 50 Mio. Euro aufgestockt werden. Bis zur endgültigen Entscheidung muss noch die 2. Lesung des EU-Budgets erfolgen. Der Aufstockung der Grenzlandfördermittel für die kommenden zwei Jahre gingen harte Verhandlungen zwischen dem Parlament sowie Rat und Kommission über den Haushaltsentwurf 2002 voraus, die bis gestern andauerten. Im Rahmen dieser schwierigen Paketverhandlungen wollte sich das Parlament nicht mit den Vorschlägen der Kommission zufrieden geben. Diese hat in ihrem „Aktionsplan für die Grenzregionen“ - Mitteilung (KOM (2001) 437 vom Juli dieses Jahres – vorgeschlagen, im Zeitraum 2000 bis 2006 zusätzlich 195 Mio. Euro bereitzustellen, die teils durch Neuzuweisungen und teils durch Aufstockung des Haushalts freigemacht würden. Nun ist es offensichtlich durch den Einsatz deutscher und österreichischer EU-Parlamentarier gelungen, sich gegenüber dem Rat durchzusetzen, obwohl dieser - wie man bei den Agenda 2000 Verhandlungen gesehen hat - grundsätzlich kaum bereit ist, zusätzliche Finanzierungsspielräume für die EU-Erweiterung zu schaffen. Die neue Grenzregionenförderung ist eine Chance und Herausforderung für die betroffenen EU-Staaten (sowie Unternehmen und Interes-



senvertretungen!), gute Projekte für die EU-Grenzregionen zu entwickeln und damit Förderungen zu belohnen.

Öffentliche Zustimmung zur Erweiterung

Die rückhaltlose Zustimmung zur Erweiterung in den Kandidatenländern geht zurück. In den EU 15 Bevölkerung besitzt die Erweiterung keine politische Priorität.

Wie kann der Erweiterungsprozess zügig durchgeführt werden, um nicht den wachsenden Unmut der Bevölkerung der MOE-Staaten zu schüren, ohne auf eine breite Zustimmung in den Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten zu verzichten?

Die Europadebatte in Politik und Öffentlichkeit der ostmitteleuropäischen EU-Kandidatenländer

Seit nunmehr über einem Jahrzehnt befinden sich die Staaten Ostmitteleuropas in einem andauernden politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformationsprozess. Das Hauptmotiv, die damit verbundenen Anstrengungen auf sich zu nehmen, ist die Hoffnung, an das westliche Europa aufzuschließen. Der Enthusiasmus der frühen neunziger Jahre, der sich im Schlagwort von der "Rückkehr nach Europa" manifestierte, ist jedoch einer wachsenden Unzufriedenheit über die Dauer und die Folgen dieses Prozesses gewichen. Nachdem an die Stelle der Sonntagsreden zum "gemeinsamen Haus Europa" nun die konkreten Beitrittsverhandlungen getreten und die ersten Beitritte nur noch eine Frage weniger Jahre sind, ist in den Kandidatenländern der Konsens über den Beitritt zur Europäischen Union (EU) wenn auch nicht zerbrochen, so doch zumindest brüchig geworden. Mit einer EU-Mitgliedschaft verbindet man nun nicht mehr nur Hoffnungen, sondern zunehmend auch Ängste, wodurch der Prozess der Integration Ostmitteleuropas in die Europäische Union gefährdet wird.

Im November 1998 nahm die EU zunächst mit Polen, Tschechien, Ungarn, Estland, Slowenien und Zypern Beitrittsverhandlungen auf. Demgegenüber mussten die Slowakei, Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien und Malta noch ein Jahr warten, bis auf dem EU-Gipfel von Helsinki im Dezember 1999 beschlossen wurde, den Kreis der Beitrittskandidaten zu erweitern. Künftig sollte nach dem "Regatta-Prinzip" verfahren werden, wonach das Beitrittsdatum jedes Kandidatenlandes von seinen individuellen Fortschritten abhängig gemacht werden soll. Wahrscheinlich ist jedoch ein "Big Bang", bei dem bis zu zehn Kandidaten gleichzeitig aufgenommen werden. Auf

der EU-Regierungskonferenz von Nizza wurde auf Drängen der Kandidatenländer eine erste Erweiterungsrunde noch vor den Europawahlen 2004 (wenn auch unverbindlich) in Aussicht gestellt. Zu den Favoriten zählen (neben Malta, Zypern und Estland) Polen, Tschechien, Ungarn sowie die Slowakei. Damit würde das gesamte östliche Mitteleuropa beitreten, welches nicht nur historisch-kulturell miteinander verbunden ist, sondern auch einen vergleichbaren Weg der Transformation eingeschlagen hat. Auch die politische Debatte über die europäische Integration weist in diesen Ländern Gemeinsamkeiten auf, die nicht nur die Hoffnungen betreffen, sondern zunehmend auch die Ängste und Enttäuschungen.

Europa-Skepsis in der öffentlichen Meinung

Die Zustimmung zu einem EU-Beitritt ist in den meisten ostmitteleuropäischen Ländern deutlich zurückgegangen. Besonders zurückhaltend sind die Tschechen, von denen sich schon seit Jahren in Umfragen nicht einmal mehr 50 Prozent für eine EU-Mitgliedschaft aussprechen. Ähnlich sieht die Situation inzwischen in Polen aus, welches lange Zeit als besonders europabegeistert galt: Im November 2001 sprachen sich in einer Umfrage nur noch 49 Prozent der Polen für einen Beitritt aus - ein Rückgang von rund 30 Prozent gegenüber 1996. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der polnischen Beitrittsgegner von 7 auf nunmehr rund 30 Prozent an. Nur einen leichten Rückgang der Zustimmung gab es dagegen in Ungarn, wo sich immerhin 65 Prozent für einen Beitritt aussprechen. Nicht in dieses Stimmungsbild passt die Slowakei, wo die Zustimmung zu einer EU-Mitgliedschaft inzwischen auf 79 Prozent gewachsen ist.

Eine der Ursachen für die nachlassende Popularität einer EU-Mitgliedschaft ist die Unzufriedenheit über den bisherigen Integrationsprozess. Nach verbreiteter Auffassung in den Kandidatenländern hätten davon bisher in erster Linie die EU-Staaten profitiert, während z. B. nur 6 Prozent der Polen und 13 Prozent der Tschechen ihr eigenes Land für den bisherigen Hauptnutznießer halten.

Jedoch auch die Zeit nach dem Beitritt wird zunehmend mit Sorge gesehen. In Polen zum Beispiel hält nur eine Minderheit (13 Prozent) die polnische Landwirtschaft für den künftigen Nutznießer der Integration. Die Mehrheit ist dagegen der Ansicht, in erster Linie würde die Landwirtschaft der bisherigen Mitgliedsstaaten von der Erweiterung profitieren. Tschechische Untersuchungen ergaben Befürchtungen vor einer verstärkten Zuwanderung aus dem Osten, einer Zunahme der organisierten Kriminalität oder auch dem Niedergang der heimischen Industrie.

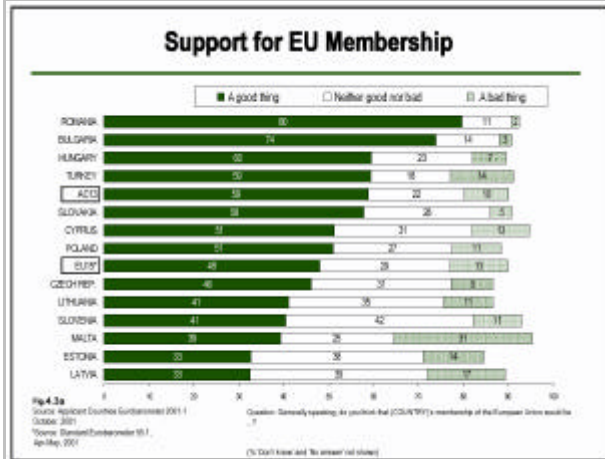
Mitgliedschaft eine gute oder schlechte Sache

Im Oktober 2001, betrachten 59% der Menschen in den Kandidatenländern die zukünftige Mitgliedschaft ihres Landes als eine gute Sache. Der Teil der Leute hingegen, die die Mitgliedschaft als eine schlechte Sache



Reader zum Ausschuss I: Osterweiterung

betrachteten, betrug nur 10% in der Region. Weitere 22% betrachteten die zukünftige Mitgliedschaft neutral. Die Unterstützung einer zukünftigen Mitgliedschaft war höher als die Unterstützung von 48% der Bevölkerungen, die in den Mitgliedstaaten gemessen wurde.



In einer anderen Studie fand man heraus, dass Bildung einen großen Einfluss auf die Haltung gegenüber der EU hat. Der Grad der Zustimmung verändert sich von nur 52% bei Leuten, die mit 15 oder jünger die Schule verließen verglichen mit 67% bei Leuten, die bis 18 zur Schule gingen oder noch älter waren. Der Grad der Zustimmung sinkt mit zunehmendem Alter: bei den 15-24-jährigen gibt es mit 66 Prozent eine höhere Zustimmung als bei den über 55-jährigen mit 50% Zustimmung zu einer zukünftigen Mitgliedschaft ihres Landes. Auch die wirtschaftliche Aktivität beeinflusst die Haltung: Manager stimmen mit 70% einem Beitritt zu, Rentner lediglich mit 51%

Aus dieser Skepsis sprechen Zweifel sowohl an der Konkurrenzfähigkeit der eigenen Wirtschaft unter den Bedingungen des EU-Binnenmarktes wie auch an der Bereitschaft der bisherigen EU-Staaten, den Neumitgliedern volle wirtschaftliche Solidarität zuteil werden zu lassen. Die EU-Forderung nach einer Übergangsfrist bei der Freizügigkeit von Arbeitnehmern oder Signale, die Landwirtschaft der Beitrittsländer nicht in vollem Maße in die europäische Agrarpolitik (insbesondere in das System der direkten Einkommensbeihilfen) integrieren zu wollen, interpretiert man als Versuch der Altmitglieder, sich wirtschaftliche Vorteile zu sichern und die Neumitglieder mit einer "Mitgliedschaft zweiter Klasse" abzuspeisen. Da die Hoffnung auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation zu den Hauptargumenten der Beitrittsbefürworter gehört, droht der Eindruck einer dauerhaften Asymmetrie zwischen Alt- und Neumitgliedern das Vertrauen in den Nutzen einer EU-Mitgliedschaft insgesamt zu erschüttern.

Polarisierung in der Europapolitik

Die wachsende Europa-Skepsis der öffentlichen Meinung wirkt sich auf die Integrationspolitik der Kandidatenländer aus. Der Argumentation der Regierungen, wonach ein rascher Beitritt die Voraussetzungen für wirtschaftliche

Prosperität verbessere, folgt die Bevölkerungsmehrheit nicht. Sie wünscht sich eher die umgekehrte Reihenfolge, bei der die Modernisierung der Wirtschaft dem Beitritt vorausgehen müsse. Bezeichnenderweise ist gerade in Polen diese Meinung mit 62 Prozent besonders stark vertreten, was unter anderem mit den Befürchtungen zu tun hat, die polnische Landwirtschaft werde unter dem Druck der europäischen Konkurrenz kollabieren. Die gegensätzliche Prioritätensetzung schwächt die Position der Regierungen, die im Interesse eines raschen Beitritts unpopuläre Kompromisse eingehen und gegenüber den Wählern vertreten müssen.

Die, die angeben, über die EU gut Bescheid zu wissen halten die Mitgliedschaft ihres Landes eher für eine gute Sache (77%) als diejenigen, die nur mittelmäßig (68%) oder wenig bis gar nichts (46%) über die EU wissen. Der Rückgang des Europa-Optimismus hängt auch mit der Wahrnehmung der Beitrittsverhandlungen zusammen. Statt - wie erwartet - als Verhandlungen zweier gleichrangiger Partner erwiesen sich diese als bürokratische Überprüfung der Beitrittsfähigkeit anhand von Brüssel vorgegebener Verhandlungskapitel. Mit zunehmender Dauer wird dieses Verfahren in den Kandidatenländern als erniedrigendes "Diktat aus Brüssel" kritisiert. Verstärkt wird dieser Eindruck durch die jährlichen Fortschrittsberichte, deren Kritik an Mängeln in der Beitrittsvorbereitung oftmals als ungerecht und erniedrigend zurückgewiesen wird. Hinzu kommt die politische Praxis, notwendige, aber schmerzhaft Reformschritte mit Vorgaben aus Brüssel zu rechtfertigen, auch wenn dies nicht immer der Realität entspricht.

Die politische Rhetorik in den Kandidatenländern hat sich merklich verändert. Auf die wachsende Skepsis in der Öffentlichkeit reagieren die politisch Verantwortlichen mit Profilierungsversuchen, "hart zu verhandeln" und "nationale Interessen zu verteidigen". Kompromissbereitschaft gilt inzwischen als Schwäche und ist als "blinder Europa-Enthusiasmus" diskreditiert. Die politische Landschaft in allen Kandidatenländern polarisiert sich zunehmend entlang der Beitrittsfrage. Antieuropäische Parteien sind zwar nicht mehrheitsfähig, gewinnen aber in allen Kandidatenländern an Bedeutung. Ein positiver Ausgang der in allen ostmitteleuropäischen Kandidatenländern angesetzten Referenden ist keineswegs garantiert. Die schwindende Hoffnung, dass sich nach einem jahrelangen Transformationsprozess durch einen EU-Beitritt eine Verbesserung der Lebensbedingungen ergibt, könnte dazu führen, dass die Menschen den Referenden fernbleiben oder sogar mit "nein" stimmen. (...)

Ausschnitt aus Markus Mildner, Die Europadebatte in Politik und Öffentlichkeit der ostmitteleuropäischen EU-Kandidatenländer, Das Parlament Nr. 1/2 - 2002

Im Unterschied zum Europa-Enthusiasmus der frühen neunziger Jahre ist die ostmitteleuropäische Europadebatte von heute von einer Gemengelage aus Erwartungen und Ängsten geprägt. In der öffentlichen Meinung, aber auch bei den politischen Eliten nimmt nicht nur die



Die Regierung in Warschau steht unter starkem Druck bäuerlicher Verbände und Parteien, von denen eine auch im Kabinett vertreten ist. Diese warnen massiv vor einer „EU-Mitgliedschaft zweiter Klasse“ und stellen den für 2004 geplanten Beitritt in Frage, sollte die Union im Streit um die Direktbeihilfen nicht zu einem Einlenken bereit sein.

Im benachbarten Tschechien stieß am Donnerstag der Plan von EU-Landwirtschaftskommissar Franz Fischler auf Kritik. Er sieht vor, künftig Zahlungen an einzelne Betriebe auf 300000 Euro pro Jahr zu begrenzen. „Das ist eine Falle für die Kandidatenländer, deren Landwirtschaft meist aus großen Agrar-Einheiten besteht“, sagte der Vize-Agrarminister Tomas Zidek in Prag.

SZ vom Freitag, 12. Juli 2002

**Die Gemeinsame Agrarpolitik macht die Hälfte des EU-Haushaltes aus, So fordern im Zuge von Lebensmittelskandalen nicht nur Ökologen, sondern auch Ökonomen eine Reform der Agrarpolitik.
Hier ein Artikel zur geplanten Reform der EU-Kommission**

Fischler verteidigt Agrarreform

EU-Kommissar: „Großbetriebe nicht gefährdet“ / Subventionen sollen Jobs im Osten erhalten

Berlin – Der Agrarkommissar der Europäischen Union, Franz Fischler, hat seine Reformpläne gegen heftige Kritik deutscher Bauernvertreter und Politiker verteidigt. Zwar solle die Höhe der Subventionen nicht mehr von der Produktion abhängen. Die Betriebe erhielten aber für jeden Mitarbeiter einen Freibetrag, so dass sich unter dem Strich wenig ändern werde.

Von Robert Jacobi

Fischler antwortete nach einem Besuch bei Verbraucherministerin Renate Künast in Berlin auf parteiübergreifende Vorwürfe, seine Reform gefährde die Arbeitsplätze in den ostdeutschen Großbetrieben. „Man sollte nicht so tun, als wolle die Kommission den Bauern Geld wegnehmen“, sagte der Agrarkommissar. Die Kritiker konzentrierten sich auf die Obergrenze für Subventionen, die bei 300000 Euro liegen soll. Dabei berücksichtigten sie nicht die Freibeträge im Reformentwurf der Europäischen Kommission: Jeder Betrieb bekomme für die beiden ersten Mitarbeiter 5000 Euro, dazu 3000 Euro für jede weitere Arbeitskraft. Eine frühere Produktionsgenossenschaft mit über 100 Mitarbeitern komme dadurch auf

mehr als 600000 Euro an jährlichen Subventionen. Ministerin Künast und Vertreter der Bauernverbände hatten davor gewarnt, dass die Reform Arbeitsplätze im Osten vernichte.

„Geld bleibt im Land“

Fischler plant, den Bauern künftig eine Art Gehalt zu zahlen, anstatt die Subventionen an die Produktionsmenge zu binden. Großbetriebe könnten nicht mehr Millionenbeträge aus Brüssel kassieren. Der Topf für die Subventionen wird demnach zwar nicht kleiner, das übrige Geld soll aber genutzt werden, um die ländlichen Räume zu fördern. „Das Geld bleibt in Deutschland“, sagte Fischler, dessen Agrarreform auch in Frankreich, Italien und Spanien umstritten ist. Den Regierungen würden Wege aufgezeigt, das Geld „besser einzusetzen“. Denkbar seien Programme, die mittels Prämien besonders umwelt- und verbraucherfreundliche Bauern belohnen.

Der Agrarkommissar aus Österreich reist den Sommer über durch Europa, um für den Reformplan zu werben. In Berlin traf er auch Vertreter von Bauern- und Verbraucherverbänden. Fischler forderte daraufhin einen „Aufbruch im Interesse der Bauern, Konsumenten und Steuerzahler“, um in Europa „Masse statt Klasse“ zu fördern. Umfragen unter Verbrauchern zeigten, dass die Glaubwürdigkeit der Agrarpolitik „sehr stark gelitten“ habe. Man könne den Wunsch der Bürger nach gesünderen Lebensmitteln und mehr Schutz für Tiere und Umwelt nicht länger ignorieren.

Der Kommissar sagte, er rechne durch die Reform sogar mit mehr Arbeitsplätzen auf ostdeutschen Bauernhöfen. Weniger Geld bekämen lediglich die flächenmäßig großen Betriebe mit sehr wenigen Mitarbeitern. Diese Art von Ackerbau, wie sie beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern üblich ist, sei anderswo ohnehin nicht wünschenswert: „Kleinere Betriebe sind eher in der Lage, die öffentliche Funktion der Landwirtschaft zu erfüllen.“ Die Reform stelle sicher, dass diese Betriebe wettbewerbsfähig blieben.

Fischler wehrte sich dagegen, die Agrarreform mit der Diskussion darüber zu verbinden, wie die EU nach der Osterweiterung ab 2004 zu finanzieren sei. Zunächst verursache die Reform keine weiteren Kosten. Nach der Erweiterung müssten in den Jahren 2004 bis 2006 für die Landwirtschaft zwar 9,6 Milliarden Euro zusätzlich im Haushalt eingeplant werden. Dieser Betrag sei im Verhältnis zu den Gesamtkosten von knapp 40 Milliarden Euro aber recht gering.

Der Kommissar wünscht sich, dass die Änderungen im Frühjahr 2003 beschlossen werden und Anfang 2004 in Kraft treten. Zuletzt hatte Unionskanzlerkandidat Edmund Stoiber gefordert, den Start der Agrarreform auf die Zeit nach der Osterweiterung zu verschieben. Die Grünen wiederholten am Dienstag ihre Kritik: Die Parlamentari-



sche Geschäftsführerin der Bundestagsfraktion, Steffi Lemke, hielt Fischler vor, er habe die besonderen Strukturen der ostdeutschen Landwirtschaft und den angespannten Arbeitsmarkt in den neuen Ländern übersehen. Das letzte Wort über die Vorschläge sei noch nicht gesprochen.

EU-Agrarkommissar Franz Fischler reist durch Europa, um für seine Reform zu werben. Vorwürfe von Politikern und Bauernvertreter, sein Plan gefährde Arbeitsplätze in den ostdeutschen Großbetrieben, weist er zurück.

SZ vom Freitag, 24. Juli 2002

Europa und Europäische Identität

Nicht alle Unionsbürger fühlen sich als Europäer und Brüssel ist für viele Menschen ein Symbol für Bürokratie und Zentralismus.

Ein Europagefühl bleibt aber schwach im Vergleich zur vorherrschenden nationalen Identität. Die Interessen und Sichtweisen der Bürger setzen sich auch nur indirekt und gebrochen auf der europäischen Ebene durch.

Abgesehen vom bekannten "Demokratiedefizit" mangelt es an einer europäischen Zivilgesellschaft, die zwischen Bürgern und Superstaat vermittelt. Auch die Mitgliedstaaten weisen unterschiedliche europapolitische Orientierungen auf, die mehrfach zu einer zeitlich und räumlich differenzierten Integration geführt haben.

Wie kann eine größtmögliche Bürgernähe und Transparenz im Erweiterungsprozess geschaffen und gewährleistet werden, damit die EU für die in ihr lebenden Menschen greifbarer werden und sich eine gemeinsame europäische Identität nach der Osterweiterung entwickeln kann?

Der folgende Artikel möchte unterstreichen, dass die Identität der EU immer konstruiert ist. Gleichzeitig zeigt er im nochmaligen Rückblick auf die Erweiterungen der Union .Chancen zur Vertiefung auf.

Europas künstliche Identität

Geschichte begründet Trennlinien und regionale Identitäten, schreibt sie aber nicht auf ewig fest. Die eigene Identität positiv statt durch Abgrenzung zu definieren, ist nicht einfacher. Der Europabegriff hat viele religiöse, kulturelle und politische Dimensionen, die sich auch im

Laufe der Geschichte ständig verändert haben und weiter verändern. „Europa“ als Idee ist relativ neu und erreichte seine tiefere Bedeutung erst Anfang des 18. Jahrhunderts. Sie löste den früher vorherrschenden Begriff der „Christenheit“ ab. Die christliche Dimension ist auch heute kaum wegzudenken, auch wenn sie – wie andere historische Wurzeln der jüdischen, griechischen und römischen Kultur – keinen exklusiven Anspruch mehr erheben kann. Später traten andere Aspekte wie der des Abendlandes, der Aufklärung, der westlichen Zivilisation usw. hinzu, die ebenso wie das Christentum auch eine über Europa hinaus reichende Bedeutung haben.

Die vielfältigen Einflüsse, die historisch zum Europabegriff beitragen, haben die einzelnen Regionen Europas unterschiedlich geprägt. Sie bilden auch die Grundlage für Binneneinteilungen innerhalb Europas. Norman Davies zählt schon sechs bis sieben Bruchlinien innerhalb Europas von der Nordgrenze des Römischen Reiches (= Nordgrenze des Weinanbaus) über die katholisch-orthodoxe Trennlinie bis zum Eisernen Vorhang auf. Gerade die letzten beiden Trennlinien haben auch in die aktuelle Erweiterungsdebatte Eingang gefunden.

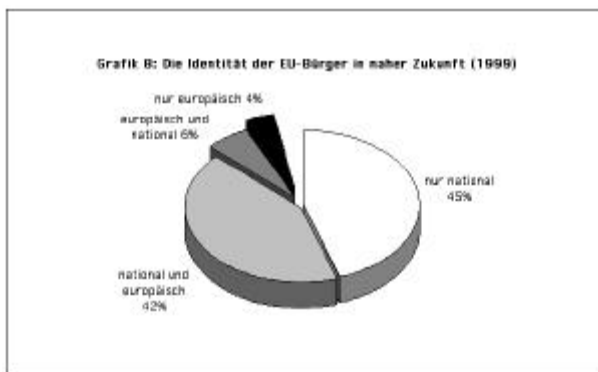
Für manche Beobachter trennen diese Nord-Süd-Achsen die europäischen Länder, die sich durch relativ frühe Industrialisierung und Modernisierung, durch die Entwicklung einer Bürgergesellschaft und daher auch alsbald einer Demokratie auszeichneten, von jenen ost und südosteuropäischen Ländern, in denen - bedingt durch die Einheit von Kirche und Staat sowie durch despotische Traditionen der Türken-, Mongolen- und Zarenherrschaft, zusätzlich verlängert durch die kommunistische Diktatur – diese Entwicklungen unterblieben oder sehr verspätet und verstümmelt erfolgten. So unterscheiden etwa die ungarischen Historiker István Bibó und Jenős Szücs drei historische Regionen Europas: Westeuropa, Osteuropa und das dazwischen liegende östliche Mitteleuropa. Andere isolieren vor allem den durch den osmanischen Einfluß geprägten Balkan mit seinen muslimischen Bevölkerungsanteilen in Bulgarien, Albanien, Bosnien und im Kosovo.

Die unterschiedlichen historischen Entwicklungsverläufe sind ebenso unbestreitbar wie die sich daraus ergebenden unterschiedlichen nationalen Verhältnisse in Wirtschaft, Politik, Gesellschaft und Kultur. Umstritten ist dagegen, wie sehr sie die künftige Entwicklung prägen werden und ob sie eine EU-Mitgliedschaft erschweren oder gar verhindern. Für die einen ist es eine meist von außen auferlegte Erblast, die die Länder schon immer abwerfen wollten und nun – am besten mit Hilfe der EU – endlich los werden. Für andere etablieren sie eine strukturelle Unfähigkeit, sich in absehbarer Zeit den Anforderungen einer EU-Mitgliedschaft anzupassen. Im Extremfall halten diese unbarmherzigen Zweifler schon den Beitritt Griechenlands, das zu jenem orthodox-osmanischen Traditionsraum gehört, auch wenn ihm der Kommunismus erspart blieb, für verfehlt oder zumindest verfrüht.

Letztlich entscheidend ist dabei, inwieweit die Geschichte und die ererbten Strukturen das Verhalten und die Haltung der Menschen prägen. Wenn sie sich nicht als Europäer fühlen, oder jedenfalls nicht die Werte von



Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit teilen, die, wenn nicht Europa, so doch die EU ausmachen, so werden sie auch nicht der EU beitreten wollen und gehören auch nicht zu ihr. Das trifft aber bisher nur auf Minderheiten zu. Die Mehrheit will zwar ihre nationale Identität wahren, aber ansonsten dem (west-)europäischen Weg folgen. Damit verbinden sie nicht nur die Hoffnung auf bürgerliche Freiheiten, sondern vor allem auf den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt, dessen sich der Westen schon länger erfreut.



Diese Europaorientierung teilen aber nicht immer alle in Europa. Gerade am Rande gab und gibt es starke Außenorientierungen. Einige europäische Länder fühlten sich außerhalb Europas, wie z. B. Portugal vor 1974, oder noch stärker die eurasische Macht Rußland, deren Identität immer wieder schwankt. Auch das Empire und die transatlantische special relationship Großbritanniens trennten das Inselkönigreich vom Kontinent. Dessen Mittelmächte sahen dann diese Länder gern als Flügelmächte, gegen die sich das „eigentliche“ Europa behaupten müsse. Diese Sonderrollen wirken bis heute nach und beeinflussen den Fortgang des europäischen Integrationsprozesses.

Europas Identität und Grenzen sind offensichtlich umstritten, wandelbar und politischen Interessen und Konjunkturen unterworfen. Sie eignen sich nur wenig als Grundlage der Selbstfindung und Erweiterung (oder Begrenzung) der EU, auch wenn die durch sie bedingten Einstellungen und Strukturen den Untergrund bilden, auf dem die EU gebaut wird und dessen Grundlage sie nur unter bestimmten, noch näher zu untersuchenden Risiken verlassen kann.

Dabei ist die EU nicht die erste und einzige europäische Integrationsinstitution. Ansätze in der Zwischenkriegszeit von Stresemann, Rathenau und Briand scheiterten an Depression und Faschismus. Nach dem Krieg entstanden zuerst der Europarat und die Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC), die später als OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) über Europa hinaus reichte. Neben der EU gab es andere regionale Verbände (z. B. die European Free Trade Area – EFTA). Später umfasste die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) schon vor dem Zusammenbruch des Kommunismus ganz Europa. Aber die EU weist die höchste Integrationstiefe auf und wird immer mehr mit Europa identifiziert.

Die Identität der EU

- eine Geschichte von Erweiterungen...

Auch für die EU gilt: Identität entsteht immer auch durch Abgrenzung gegen andere. Die Vertragstexte, die die europäische Integration begründen, sprechen meist in diesem Sinn von der europäischen Identität. In der Präambel des Amsterdamer Vertrages taucht das Wort in einem Atemzug mit „Unabhängigkeit“ im Kontext der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Verteidigungspolitik auf. Im gleichen Sinne geht es der EU im Art.2 um die „Behauptung ihrer Identität auf internationaler Ebene“. Daneben achtet die Union – in Art.6 (3) – die Identität ihrer Mitgliedstaaten.

Positiv gewendet ist die EU der Zusammenschluss ihrer Mitgliedstaaten, die gemeinsame Grundsätze teilen. Dazu gehören die eingangs erwähnten demokratischen Grundwerte (Art.6). Die neuen Artikel 7 und 8 sehen sogar ein Verfahren vor, mit dem die Union gegen Mitgliedstaaten vorgehen kann, die diese Grundsätze missachten. Doch im wesentlichen definiert sich die EU über ihre Ziele. Sie machen den Kern der jeweiligen Vertragspassagen (Präambel, Art.2 EU-Vertrag und EG-Vertrag) aus. Zur Durchsetzung dieser Ziele verfügt die Union über Institutionen und Organe, erlässt Verordnungen und verfolgt eine Fülle von Politiken. All dies macht den gemeinschaftlichen Rechtsbestand aus, den *acquis communautaire*, den alle Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten akzeptieren und anwenden müssen.

Die EU begann als Wirtschaftsgemeinschaft, deren Identität vorzugsweise durch den gemeinsamen Markt bestimmt war. Auch diese Identität war „exzentrisch“. Jean-Jacques Servan-Schreiber vermutete, daß es vor allem die amerikanischen Unternehmen in Europa seien, die diesen Markt ausnutzen und beherrschen wollten. Amerikanischer Einfl in Form der Marshallplanhilfe war nicht nur verantwortlich für Die "exzentrische Identität" der EWG war amerikanisch. Vorformen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Europa (OECD), sondern auch spürbar bei der Gestaltung der EWG.

Die heutige EU unterscheidet sich aber gewaltig von der EWG, die 1957 in Rom gegründet wurde. Sie ist das Produkt einer über vierzigjährigen Geschichte von Vertiefungen und Erweiterungen. Die EU der 15 resultierte aus vier Erweiterungsrounds und dem Beitritt der DDR-Länder zur Bundesrepublik. Jede dieser Erweiterungen differenzierte zwangsläufig die EG/EU. Sie wurde vielfältiger mit neuen Problemen, Möglichkeiten und Interessen. Die Anzahl der Sprachen erhöhte sich, die Organe (Rat, Kommission, Parlament) wuchsen. Gleichzeitig fand aber auch eine Vertiefung der Union statt. Denn die Erweiterungsrounds brachten neue EU-Fonds oder Transferregelungen (z. B. Regionalfonds, Mittelmeerprogramm, Kohäsionsfonds, Ziel-6- Regionen), um den besonderen Bedürfnissen der Neumitglieder Rechnung zu tragen.

Ein Rückblick zeigt den weiten Weg, den die europäische Integration zurückgelegt hat:

- 1957: Die Gründungsmitglieder Frankreich, Italien, Belgien, Niederland, Luxemburg und (West-)Deutschland



umfassten in etwa den Raum des alten Karolingerreiches. Die in Rom gegründete Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) hatte einen überwiegend ökonomischen Charakter und wurde ergänzt durch ihre Vorläuferin, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und die Europäische Atomgemeinschaft (EAG). Die EGKS war das Modell der EWG: Frankreich sicherte sich die deutsche Kohle und Deutschland akzeptierte die französische Führung um der internationalen Anerkennung willen. Die EWG war im Kern ein Gemeinsamer Markt mit Zollunion. Die wichtigsten Politikfelder waren die Handels-, Agrar- und Wettbewerbspolitik. Das politische Ziel der EWG war die Sicherung des Friedens zwischen den Mitgliedern durch die Einbindung Westdeutschlands, das auf diese Weise aus der Isolierung und Stigmatisierung nach dem Krieg ausbrechen konnte. Wirtschaftlich erreichte Deutschland Vorteile für seine starke Industrie, mußte aber Zugeständnisse zugunsten der französischen Landwirtschaft und der überseeischen Gebiete Frankreichs und Belgiens (Assoziierungspolitik) machen. Während die Benelux-Länder und Deutschland eigentlich eine Einbeziehung Großbritanniens begrüßt hätten, schätzte Frankreich seine Führungsrolle in der Sechsergemeinschaft. 1965 fusionierten die Sechs die drei Gemeinschaften (EGKS, EWG, EAG) zu den Europäischen Gemeinschaften (EG).

• 1973: Nach langen Auseinandersetzungen traten Großbritannien, Irland und Dänemark der EG bei. Die Gemeinschaft gewann dadurch eine stärker atlantische, ja globale Ausrichtung. Die Entwicklungspolitik nahm an Bedeutung zu. Die Regionalpolitik wurde mit der Etablierung des Europäischen Regionalfonds im Jahre 1975 zu einem wichtigen Politikbereich der EG.

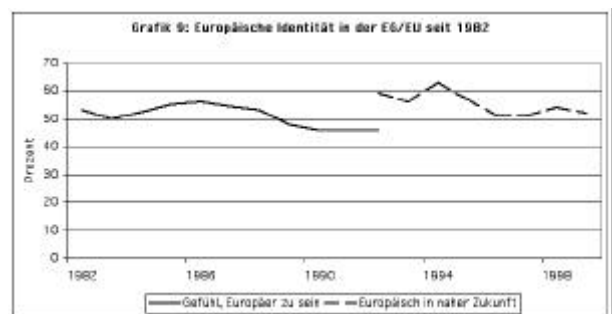


• 1981: Mit Griechenland trat ein armes, relativ unterentwickeltes Land der EG bei. Die Aufnahme wurde politisch dadurch gerechtfertigt, daß man eine junge Demokratie stabilisieren müsse, womit in Zeiten des Kalten Krieges vor allem die fortgesetzte Westintegration gemeint war. Nach innen verstärkte der Beitritt Griechenlands weiter die Notwendigkeit, den regionalen Ausgleich innerhalb der EG zu fördern. Die Ergebnisse waren jedoch mangelhaft. Das jährliche Wachstum des griechischen Pro-Kopf-Einkommens belief sich in den Jahren nach dem EG-Beitritt auf durchschnittlich unter ein Prozent, während es in den Jahrzehnten davor bei ca. drei bis vier Prozent gelegen hatte. Trotz hoher Transfers, die im Zuge des Beitritts der iberischen Länder noch aufgestockt wurden, oder auch wegen der durch sie genährten Konsumhaltung blieb das Land immer weiter zurück. Manche sahen darin eine Bestätigung ihrer Auffassung,

daß südosteuropäische Gesellschaften mit ihrem oben erwähnten strukturellen Erbe nicht für eine EU-Mitgliedschaft geeignet seien. Andere unterstrichen spezifische und temporäre Faktoren wie die ungünstige Weltkonjunktur zum Beitrittszeitpunkt oder den ausgeprägten Klientelismus des Papandreou-Regimes. Nach außen erschwerte die griechische Mitgliedschaft eine gemeinsame Außenpolitik, vor allem gegenüber der Türkei, aber auch gegenüber Mazedonien.

• 1986: Der Beitritt Spaniens und Portugals vollendete die Süderweiterung (von Malta und Zypern einmal abgesehen). Nach innen betonte er den neuen Charakter der EG als einer Entwicklungsgemeinschaft. Dabei hoben sich die Modernisierungs- und Wachstumserfolge vor allem Portugals von den Schwächen Griechenlands deutlich ab. Nach außen intensivierten sich die Beziehungen der EG zu Lateinamerika und zum Mittelmeerraum. Gleichzeitig begann die EG mit der Initiative des „Einheitlichen Binnenmarktes“, der gerade die Neumitglieder vor große Herausforderungen stellte. Für die Bewältigung der Anpassungsprobleme der Wirtschafts- und Währungsunion erhielten sie zusätzlich Mittel aus dem neuen Kohäsionsfonds.

• 1990: Die deutsche Vereinigung war der erste gewaltige Schock in der Folge des Zusammenbruchs des kommunistischen Ostblocks. Nach innen stellte der „Beitritt“ der DDR-Länder zur Bundesrepublik und damit zur EG die bisherige Machtbalance in Frage. Westdeutschland war trotz seines hohen Wirtschaftspotentials bevölkerungsmäßig in der gleichen Liga wie Frankreich, Italien und Großbritannien gewesen. Das vereinigte Deutschland lässt alle anderen EU-Mitglieder deutlich hinter sich. Der erste Beitritt einer postkommunistischen Transformationsgesellschaft beleuchtete auch schlagartig die Anpassungsprobleme. Die Schocktherapie einer sofortigen Übernahme der westdeutschen Wirtschaftsordnung bei allerdings überhöhtem Wechselkurs und enormen Transferzahlungen führte zu einem flächendeckenden Zusammenbruch der Unternehmen und massiver Arbeitslosigkeit. In der Folge erholte sich die reformkommunistische Nachfolgepartei der alten Regierungspartei SED und nahm in der politischen Landschaft der Neuen Bundesländer eine beachtliche Rolle ein, die der anderer reformkommunistischer Parteien in Mittel- und Osteuropa vergleichbar ist.



• 1995: Der Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands war durch das Ende des Kalten Krieges, das ihre Neutralität obsolet machte, ebenso bedingt wie durch den Wunsch, die passive Rolle im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) gegen eine aktive als EU-Mitglied zu tau-



schen. Der EWR sollte den für 1992 geplanten EU-Binnenmarkt auf die EFTA-Mitglieder ausdehnen. Die Regierungen der skandinavischen Staaten und der beiden Alpenländer bevorzugten bald einen Beitritt, der ihnen Einfluss auf die Gestaltung des Binnenmarkts einräumte. Allerdings ergaben die Referenden in der Schweiz und Norwegen keine ausreichende Mehrheit. Mit den drei neuen Mitgliedern verschob sich das Zentrum der EU weiter nach Nordosten. Sie verstärkten außerdem die Gruppe der Nettobeitragszahler und relativ reichen Länder. Im Außenverhältnis der EU intensivierten sich durch die Neumitglieder die Beziehungen zu Osteuropa, vor allem zum Baltikum und den österreichischen „Erblanden“. Als eher „neutrale“ Länder schwächen sie in der Sicherheitspolitik die atlantische Anbindung der Union.

... und eine Geschichte von Vertiefungen

Trotz dieser Erweiterung und Differenzierung gelang es der EU gleichzeitig, die Integration weiter zu vertiefen. Viele Neumitglieder mussten beim Beitritt dieses jeweils höhere Integrationsniveau erklimmen, das sie beim Aufnahmeantrag noch gar nicht absehen konnten. Die wichtigsten Vertiefungsschritte erfolgten eher spät in der Geschichte der EU. Die ersten Jahrzehnte waren durch die Umsetzung der Römischen Verträge und die noch bescheidenen Veränderungen nach der ersten Erweiterung (z. B. Regionalfonds) gekennzeichnet. Mitte der 60er Jahre stockte die Integration aus politischen, Mitte der 70er Jahre aus wirtschaftlichen Gründen (nationale Alleingänge in der Ölkrise). Nicht immer nahmen alle Mitgliedstaaten an integrationsvertiefenden Politiken teil, so am Schengen-Abkommen oder am Europäischen Währungssystem. Ab 1985 beschleunigte sich der Vertiefungsprozess:

- 1986 beschloss die EG die „Einheitliche Europäische Akte“ mit dem Ziel, einen einheitlichen Binnenmarkt zu schaffen. Die Akte war der erste große Schritt hin zur Union. Sie setzte die Reformen in Gang, die als „Europa '92“ bekannt wurden und den Abbau aller noch vorhandenen technischen, fiskalischen und sonstigen Handelsbarrieren vorsahen. Hintergrund dieses Vorhabens war auch der stärker empfundene weltwirtschaftliche Wettlauf mit den USA und Japan, in dem die EG relativ zurückfiel. Das Binnenmarktprojekt löste einen Schub an Investitionen und Unternehmenszusammenschlüssen in Europa aus. Der folgende sechsjährige Wirtschaftsaufschwung endete erst mit der Krise nach der deutschen Einigung. Mit „Europa '92“ besetzte die EG erstmals den Europa-Begriff selbst – bezeichnenderweise in einem Kontext internationaler Konkurrenz. Darüber hinaus schuf die Akte eine Grundlage für die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) und bereitete damit die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) vor.

(Ausschnitt aus: **Der Kirchturm und sein Horizont Identität und Grenzen Europas**, von Michael Dauderstädt

Beziehungen zu den neuen Nachbarn

Wo sind die Grenzen einer Erweiterung und welche Probleme und Chancen ergeben sich aus einer direkten Nachbarschaft zu Russland und der Ukraine?

Der Status der russischen Enklave Kaliningrad ist dabei nur ein Streitpunkt...

Mittwoch 24. Juli 2002, (afp)

Keine Einigung der EU mit Russland über Kaliningrad

Bei ersten Verhandlungen zwischen der EU und Russland über den Status von Kaliningrad haben Brüsseler Vertreter eine unkontrollierte Einreise russischer Bürger in Unionsgebiet erneut kategorisch ausgeschlossen. Es gebe "keinerlei" europäischen Vorschlag für visumsfreie Reisen nach Russland, sagte der Vertreter der EU-Kommission in Moskau, Richard Wright. Wie der dänische Botschafter in Moskau, Lars Vissing, sagte, strebt die EU eine Lösung noch vor dem nächsten Gipfel mit Russland im November an.

Nach dem für 2004 angestrebten EU-Beitritt Polens und Litauens wird die russische Exklave vollständig von Unionsgebiet umgeben sein. Von russischer Seite hieß es nach den rund zweistündigen Beratungen am Vormittag in Brüssel, die Verhandlungen seien "recht intensiv und hart" gewesen. Beide Seiten hätten auf ihren Positionen beharrt, seien sich aber einig, dass die Verhandlungen fortgesetzt werden sollten. Ein Datum dafür sei nicht festgelegt worden.

Der Moskauer Botschafter Dänemarks, Vissing, sagte, der Streit um das frühere Königsberg werde von der EU "prioritär" behandelt. Möglicherweise sei auch eine Regelung jenseits der üblichen Visumpflicht vorstellbar. So könnten russische Bürger, die zwischen der Exklave Kaliningrad und dem russischen Kernland über EU-Gebiet reisen, mit Plastikausweisen ausgestattet werden. Dagegen sagte EU-Kommissionsvertreter Wright, eine visumsfreie Durchreise komme nicht in Frage: "Das sage ich ganz klar."

Derweil erklärte der russische Außenminister Igor Iwanow in einem Zeitungsgespräch, er lehne jede Art von "künstlichen Barrieren" ab, die die Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU behindern würden. Zudem dürfe es keine Komplikationen für die Verbindungen der Einwohner Kaliningrads mit anderen russischen Regionen geben, sagte Iwanow der "Rossijskaja Gazeta".



Nach den bisherigen Vorstellungen Brüssels sollen die rund eine Million Einwohner des früheren Königsberg nach einem EU-Beitritt Polens und Litauens gemäß dem Schengener Abkommen nur noch mit einem Visum nach Russland reisen dürfen. Dies lehnt Moskau aus Furcht vor einer Ausgrenzung der Exklavenbewohner ab.

Die politische Konstellation

Nach dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten wird die EU unmittelbar an die Russische Föderation, die Ukraine, Belarus und Moldova angrenzen. Dadurch wird die Union von der Barentssee im äußersten Norden bis zum Schwarzen Meer im Süden in "Direkter Nachbarschaft" zu Staaten stehen, für die sie auch mittelfristig keine Beitrittsperspektive formuliert hat.

Der Begriff "Direkte Nachbarschaft" impliziert die Ausgestaltung von unmittelbaren Grenzbeziehungen ohne die Perspektive einer Mitgliedschaft, aber auch ohne territoriale Pufferzonen oder ideologische Trennlinien.

Die politischen und wirtschaftlichen Systeme der postsowjetischen Staaten stehen in einem extrem asymmetrischen Verhältnis zu denen der gegenwärtigen EU. Die Unterschiede zwischen den postsowjetischen Staaten und den EU-Beitrittsstaaten werden mit deren fortschreitenden Transformation und Integration in westliche Organisationen zunehmen. Diese Asymmetrien können in erster Linie sogenannte "soft security" Risiken verursachen. Diese Risiken gehen über

ein engeres militärische Verständnis von Sicherheit hinaus und beinhalten politisch, wirtschaftlich, sozial und ethnisch bedingte Konflikte. Im Sinne der Sicherung von Frieden und Stabilität in Europa ist die Bewältigung der Asymmetrien ein wichtiger Bestandteil des Projektes.

Aus der Direkten Nachbarschaft entlang der künftigen EU ergibt sich für die EU zwei Gruppen von Fragestellungen: Mit welcher Art von Sicherheitsarchitektur können Nachbarschaftsprobleme geregelt werden? Welche bilateralen Probleme werden entstehen? Als Akteure in den internationalen Beziehungen sind die Russische Föderation, die Ukraine, Belarus und Moldova Bestandteil der (gesamt)- europäischen Sicherheit und Stabilität und können als solche die Sicherheit in Europa gefährden. Angesichts der zunehmenden Bedeutung von "soft security" Risiken dürfen sich analytisches Interesse und politische Implikationen im Projekt nicht auf Fragen der Sicherheitsarchitektur beschränken, sondern müssen explizit Verlauf und Auswirkungen der Systemtransformation betrachten. Neben der institutionellen Sichtweise können Nachbarschaftsprobleme auf dieser Ebene nur durch die Identifikation von Schlüsselakteuren mit dem Ziel einer mittelfristigen Kooperation berechenbar gestaltet werden.

Entlang der künftigen EU-Ostgrenze konzentriert sich eine Reihe von binationalen und interregionalen Nachbarschaftsproblemen. Diese Probleme stehen in engem Zusammenhang mit der Erweiterung und Vertiefung der EU. Während die EU einerseits von regionalen Problemen wie Minderheitenkonflikten, grenzüberschreitender Kriminalität und illegalen Handel bedroht ist, belastet die europäische Politik in Form der Übertragung der Schengenbestimmungen sowie der EU Handelsvorschriften auf die mittel- und osteuropäischen Beitrittsstaaten die bilateralen Beziehungen.



Anhang

Etappen der Beitrittskandidaten auf dem Weg in die Union

1987	Die Türkei beantragt den Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft
1989	Beginn der Reformbewegung in Mittel- und Osteuropa. Die EU ruft das Programm zur Unterstützung des politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesses ins Leben
1990	Zypern und Malta stellen Beitrittsanträge.
1991– 96	Abschluss von sogenannten „Europa-Abkommen“, Assoziationsverträgen mit Polen, Ungarn, Tschechien, der Slowakei, Rumänien, Bulgarien, Lettland, Estland, Litauen und Slowenien.
1992	Die Schweiz beantragt den Beitritt zur Europäischen Union.
21./22.Juni 1993	Der Europäische Rat in Kopenhagen beschließt, dass die assoziierten mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) EU-Mitglieder werden können, sobald sie bestimmte Voraussetzungen – die „Kopenhagener Kriterien“ – erfüllen. Die politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit soll nunmehr der konkreten Beitrittsvorbereitung dienen
1994 -1996	Die zehn assoziierten MOEL beantragen den Beitritt zur Europäischen Union. Als erstes Land reicht Ungarn am 31. März 1994 den Antrag ein, als letztes – am 10. Juni 1996 – Slowenien.
15./16. Dezember 1995	Der Europäische Rat in Madrid beauftragt die Kommission mit der Prüfung der Beitrittsanträge und der Erstellung eines Gesamtdokuments zur Erweiterung. Der Beitrittsprozess soll möglichst innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss der Regierungskonferenz eingeleitet werden.
16./17. Juni 1997	Im Vertrag von Amsterdam einigen sich die Mitgliedstaaten auf erste institutionelle Reformschritte im Hinblick auf die Erweiterung. Eine grundlegende Reform der EU-Organe soll durchgeführt werden, bevor die Zahl der Mitgliedstaaten zwanzig übersteigt.
20. Juli 1997	Die Kommission legt die „Agenda 2000“ vor. Sie enthält die Stellungnahmen zu den Beitritts-gesuchen und eine auf dieser Grundlage empfohlene Erweiterungsstrategie auf drei Ebenen: <ul style="list-style-type: none"> • Europa-Konferenz mit allen Beitrittskandidaten einschließlich der Türkei • Erweiterungsrunde unter Einbeziehung aller zehn MOEL und Zyperns • Bilaterale Verhandlungen mit den fünf am weitesten fortgeschrittenen MOEL – Polen, Ungarn, Estland, Tschechien und Slowenien, sowie Zypern.
12./13. Dezember 1997	Der Europäische Rat in Luxemburg billigt die in der „Agenda 2000“ vorgeschlagene Erweiterungsstrategie.
12. März 1998	Europa-Konferenz der Staats- und Regierungschefs und der Außenminister der EU-Mitgliedstaaten, der zehn mittel- und osteuropäischen Staaten und Zyperns. Die Türkei folgt der Einladung nicht.
30. März 1998	Eröffnung des Beitrittsprozesses. Für die mittel- und osteuropäischen Länder werden Prioritäten und Zwischenziele auf dem Weg zur Mitgliedschaft in Form von „Beitrittspartnerschaften“ festgelegt.
31. März 1998	Beginn der bilateralen Verhandlungen mit der ersten Gruppe der Beitrittskandidaten Estland Polen, Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn und Zypern.
1998	Malta, dessen Beitrittsantrag nach eigenem Entschluss zunächst ruhte, erneuert im März seinen Beitrittsantrag. Im November verabschiedet die Europäische Kommission die ersten regelmäßigen Berichte über die Kandidaten.
1999	Im März werden beim Europäischen Rat von Berlin die Finanzperspektiven von 2000-2006 einschließlich der Heranführungshilfen und der erweiterungsbezogenen Ausgaben. Beim Europäischen Rat von Helsinki im Dezember wird der umfassende Charakter des Erweiterungsprozesses betont, die Verhandlungsaufnahme mit weiteren sechs Beitrittskandidaten beschlossen und bestätigt, dass auch die Türkei ein Beitrittskandidat ist.
2000	Formale Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Rumänien und der Slowakischen Republik im Februar. Im November schlägt die Europäische Kommission eine Beitrittspartnerschaft für die Türkei und eine Strategie für das Ende des Erweiterungsprozesses und einen Zeitplan für die Abschlussverhandlungen vor. Der Europäische Rat von Nizza im Dezember billigt die Erweiterungsstrategie und verabschiedet den „Vertrag von Nizza“, der die Entscheidungsverfahren der EU ändert, um den Weg für die Erweiterung frei zu machen.
2001	Im Januar tritt die neue Erweiterungsstrategie in Kraft, mit einem Fahrplan für die Verhandlungen über die verbleibenden Kapitel während der EU-Präsidentschaft Schweden, Belgiens und Spaniens. Im März verabschiedet die EU die Beitrittspartnerschaft mit der Türkei.

Aus: Die Europäischen Union: Ein ständiger Erweiterungsprozess, Europäische Gemeinschaften 2001



Das in der Agenda 2000 beschlossene Finanzpaket zur Osterweiterung

Heranführungsausgaben

Die Ausgaben im Zusammenhang mit den drei Heranführungsinstrumenten (PHARE, Instrument für die Landwirtschaft, strukturpolitisches Instrument) sollten in der finanziellen Vorausschau in einer neuen Rubrik 7 in jeweils eigene Teilrubriken eingetragen werden. Die jährliche Obergrenze für die drei Teilrubriken sollte über den gesamten Zeitraum konstant bleiben und folgende Beträge nicht überschreiten:

Heranführungsinstrumente (in Mio. Preisen von 1999)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Heranführungsinstrumente	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120
Phare	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560
Agrarpolitisches Instrument	520	520	520	520	520	520	520
Strukturpolitisches Instrument	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040

Beitrittsausgaben

In die finanzielle Vorausschau für die EU-15 sollte für den Zeitraum von 2002 bis 2006 ein "Beitrittsbetrag" im Rahmen der Eigenmittelobergrenze als Höchstbetrag für Mittel für Zahlungen eingesetzt werden, um die Ausgaben aufgrund neuer Beitritte während des Zeitraums zu decken. Mittel für Zahlungen für den Beitritt sollten folgende Obergrenzen nicht überschreiten:

Beitrittsbetrag (Mittel für Zahlungen - in Mio. Preisen von 1999)					
	2002	2003	2004	2005	2006
Mittel für Zahlungen	4.140	6.710	8.890	11.440	14.210
Landwirtschaft	1.600	2.030	2.450	2.930	3.400
Sonstige Ausgaben	2.540	4.680	6.640	8.510	10.810

Finanzrahmen für die EU-21

Ein Finanzrahmen für die EU-21, sollte die finanzielle Vorausschau begleiten. Er sollte die sich aus dem Beitritt von sechs neuen Mitgliedstaaten ergebenden zusätzlichen Eigenmittel einschließen und eine zusätzliche Rubrik 8 (Erweiterung) enthalten, in der sämtliche Kosten der Erweiterung für jedes der Jahre 2002-2006 angegeben sind, ausgedrückt als Höchstbeträge für Mittel für Verpflichtungen für Landwirtschaft, Strukturmaßnahmen, interne Politikbereiche und Verwaltung:

Mittel für Verpflichtungen nach dem Beitritt (in Mio. Euro) in Preisen von 1999					
	2002	2003	2004	2005	2006
Landwirtschaft	1600	2030	2450	2930	3400
Strukturmaßnahmen	3750	5830	7920	10000	12080
Interne Politikbereiche	730	760	790	820	850
Verwaltung	370	410	450	450	450
Gesamt	6450	9030	11610	14200	16780



Glossar

Agenda 2000

Rahmen, in dem die großen Leitlinien für die Entwicklung der EU, die Folgen der Erweiterung für die gesamte EU und der Finanzrahmen für den Zeitraum 2000-2006 dargelegt sind.

Beitrittspartnerschaft

Jede Beitrittspartnerschaft ist eine Vereinbarung zwischen der EU und einem Bewerberland die auf die besonderen Erfordernisse dieses Landes eingeht und den verschiedenen Formen der Unterstützung der EU einen Rahmen gibt.

Europa-Abkommen

Sie spielen eine wichtige Rolle, um die Beitrittskandidaten an die EU heranzuführen. In ihrem Rahmen werden die Fortschritte der Partnerländer bei der Übernahme und Umsetzung des Rechtsbestands der Europäischen Gemeinschaft und der Umsetzung der Prioritäten der Beitrittspartnerschaft verfolgt.

Gemeinschaftlicher Rechtsbestand

Er umfasst die gesamte bisherige Gesetzgebung der Europäischen Gemeinschaft. Er schließt die Gründungsverträge von Rom, der durch die Einheitliche Europäische Akte und die Verträge von Maastricht und Amsterdam geändert wurde, Verordnungen und Richtlinien sowie die Urteile des Europäischen Gerichtshofs ein.

Heranführungsstrategie

Von der Gemeinschaft entworfene Strategie, die den beitrittswilligen Ländern hilft, sich auf die künftige Mitgliedschaft vorzubereiten, indem sie Hilfestellung zur Übernahme der Gemeinschaftsgesetzgebung leistet sowie zum notwendigen Ausbau der nationalen Strukturen und Institutionen.

Kopenhagener Kriterien

Der Europäische Rat legte 1993 die Kopenhagener Kriterien fest. Diese müssen von den beitrittswilligen Ländern erfüllt werden, um EU-Mitglied zu werden. Sie verlangen, dass in den Beitrittsstaaten stabile Institutionen, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Minderheitenschutz und eine wettbewerbsfähige Marktwirtschaft garantiert werden.

PHARE-Programm

Finanzierungsprogramm, das den beitrittswilligen Ländern bei der Vorbereitung auf den EU-Beitritt helfen soll. Es finanziert Maßnahmen für den institutionellen Auf- und Ausbau in allen Sektoren. PHARE wird ergänzt durch die Programme ISPA, das große Infrastrukturprojekte in Bereichen Umwelt und Verkehr finanziert, und SAPARD, das der Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung gewidmet ist.

Zustimmungsverfahren

In den Verträgen vorgesehene Verfahren, in dem der Rat das Parlament um Zustimmung zum Beitritt neuer Mitgliedsländer ersucht. Ohne diese Zustimmung gibt es keinen Beitritt. Das Parlament beschließt mit der absoluten Mehrheit der abgegebenen Stimmen.



Linksammlung

[Europäisches Parlament](http://www.europarl.eu.int): www.europarl.eu.int

[Positionen des Europäischen Parlaments zur Erweiterung](http://www.europarl.eu.int/enlargement/positionep/default_de.htm):
http://www.europarl.eu.int/enlargement/positionep/default_de.htm

[Hilfreiches Glossar](http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/cig/g4000.htm) mit knapp 200 kurzen Definitionen zu "Institutionen, Politiken und Erweiterung der Europäischen Union": <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/cig/g4000.htm>.

[Die Osterweiterung der Europäischen Union](http://www.eiz-niedersachsen.de/themen/eu-erweiterung.htm). Themenseiten des Europa-Informationszentrums Niedersachsen.
<http://www.eiz-niedersachsen.de/themen/eu-erweiterung.htm>

[„Osterweiterungsspezial“](http://www.das-parlament.de/2002/01_2/Beilage/index.html) der Wochenzeitung „Das Parlament“ B 1-2/2002 mit folgenden Beiträgen:
http://www.das-parlament.de/2002/01_2/Beilage/index.html

[Die Europadebatte in Politik und Öffentlichkeit der ostmitteleuropäischen EU-Kandidatenländer](#) von Markus Mildemberger

[Entwicklungsunterschiede innerhalb einer erweiterten EU](#) Herausforderungen und Chancen, von Daniel Piazzolo

[EU-Erweiterung: Stabilitätsexport oder Instabilitätsimport?](#), von Johannes Varwick

[Die Entwicklung der Lebensqualität nach dem EU-Beitritt](#)
Lehren für die Beitrittskandidaten aus früheren Erweiterungen, von Jan Delhey

[Zur Zukunft der EU angesichts der bevorstehenden Erweiterung](#). Von Daniel Kraft, aus der Wochenzeitung "Das Parlament".
http://www.das-parlament.de/2001/15/Beilage/2001_15_003_5061.html

[Generaldirektion Erweiterung der Europäischen Kommission](#). Die englischsprachige Seite enthält umfangreiche Hintergründe zu Strategie, Förderprogrammen und aktuelle Informationen zu den einzelnen Beitrittskandidaten.
<http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm>

["Europanorama" zur EU-Osterweiterung](#). Europanorama ist ein E-Newsletter zu Europathemen, herausgegeben vom Internet-Informationssdienst [europa-digital](#) und dem Centrum für angewandte Politikforschung.
<http://www.cap.uni-muenchen.de/europanorama/europanorama005.html>

["Europa neu gestalten"](#) Das Jugendforum zur Osterweiterung der Europäischen Union ist ein gemeinsames Angebot des Informationsbüros des Europäischen Parlaments für Deutschland (Berlin) und der Forschungsgruppe Jugend und Europa (München).
<http://www.cap.uni-muenchen.de/fgj/forum/>