

Vorwort

Im vorliegenden Heft 9 der Arbeitspapiere des Bereiches Recht und Wirtschaft am Osteuropa-Institut legt Klaus-Heinrich Standke den Studierenden der Freien Universität Berlin und anderen interessierten Leserinnen und Lesern Informationen und Gedanken zur Osterweiterung der Europäischen Union vor. Dem Text liegen Ausführungen des Verfassers im Rahmen der Ringvorlesung „Die Osterweiterung der Europäischen Union – Probleme und Perspektiven“ am Osteuropa-Institut der Freien Universität im Wintersemester 1998/99 zugrunde.

Wegen der unveränderten und weiter zunehmenden Aktualität dieses Themas werden die aktualisierten Ausführungen bereits vor dem Erscheinen des vom Berlin Verlag Arno Spitz im Frühjahr 2000 veröffentlichten Sammelbandes der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Sie stellen zugleich Ergebnisse langjähriger Lehrtätigkeit ihres Verfassers am Osteuropa-Institut dar.

Berlin, im Wintersemester 1999/2000

Herwig Roggemann

<i>Vorwort des Herausgebers Prof. Dr. Herwig Roggemann</i>	1
<u>Inhaltsverzeichnis</u>	2
Einführende Bemerkungen	3
I. Eine Bestandsaufnahme der EU-Osterweiterung	5
Einführung	5
a.) Die außenpolitische Dimension	9
b.) Die sicherheitspolitische Dimension	9
c.) Die wirtschaftliche Dimension	11
d.) Erfahrungen aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	11
e.) Erfahrungen aus der deutschen Wiedervereinigung	13
f.) Die gesellschaftspolitische und kulturelle Dimension	16
g.) Sensible Themen	18
II. Aktuelle Probleme aus den Beitrittsverhandlungen	22
a.) 'Best practises' – Die Erfahrungen aus früheren Erweiterungsrounden	22
b.) Nutzen und Kosten – Unterschiedliche Interessenlagen innerhalb der Gruppe der EU-15-Länder und innerhalb der Gruppe der MOE-Beitrittskandidaten	25
c.) Europa der '11', der '15', der '17' der '20', der '25', der '27' und aller anderen	28
d.) Der Stellenwert der 'Agenda 2000' und der 'Screening'-Prozeß	33
e.) Neue Anforderungen an Struktur- und Agrarfonds	36
f.) Die Rolle von Forschung und technologischer Entwicklung	39
g.) Die institutionelle Reform der EU und die Erweiterung	42
h.) Das 'Regattamodell': Beitrittsdaten und Übergangsfristen	43
i.) Bewertung der Ergebnisse der Berliner und Helsinki 'Gipfel' im Jahre 1999	50
1) Die Berliner Sondersitzung des Europäischen Rates	50
2) Die Helsinki-Tagung des Europäischen Rates	54
3) Die Regierungskonferenz 2000	59

j.) Ausblick	59
Referenzliteratur	62
Weiterführende Literatur und Quellenmaterial	62
Der Autor	66
<u>Tabellenverzeichnis</u>	
Tabelle 1 Zustimmung zum EU-Beitritt	7
Tabelle 2 Vergleich des Bruttoinlandproduktes (BIP) der EU-Beitrittskandidaten 1998	24
Tabelle 3 Anteil der Landwirtschaft am BIP und an der Beschäftigung in den 10 MOE-Bewerberländern im Jahre 1998	38
Tabelle 4 F+E Ausgaben ausgewählter MOE-Länder	39
Tabelle 5 Veränderungsdaten in der Zahl der wissenschaftlichen Veröffentlichungen ausgewählter MOE-Länder	39

Einführende Bemerkungen

Das Jahr 2000 wird für die Osterweiterung der Europäischen Union ein entscheidendes Jahr werden:

- Die Euphorie der frühen neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts über die fälschlicherweise als "*Rückkehr nach Europa*"¹ bezeichnete Eingliederung der Länder Mittel- und Osteuropas in die europäischen Strukturen hat inzwischen in Ost wie in West einer nüchterneren, aber auch zunehmend kritischeren Betrachtungsweise über die Vor- und Nachteile für die Beteiligten auf beiden Seiten Platz gemacht. Je länger sich der Beitrittsprozeß hinzieht, umso mehr scheint die Zustimmung der Bevölkerung sowohl in den derzeitigen EU-Mitgliedsländern wie auch in den EU-Beitrittsländern zurückzugehen. Dennoch ist es für das Gelingen dieses historischen Prozesses wichtig, dass die Diskussion um die EU-Osterweiterung nicht nur im engen Kreis der Fachleute stattfindet.
- Ende des Jahres 2000 sollen unter französischer EU-Präsidentschaft in Nizza wesentliche EU-Reformen verabschiedet werden, die zu einer besseren Funktionsfähigkeit der EU – auch im Hinblick auf die in Aussicht genommene Verdoppelung der Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft – führen sollen. Durch diese notwendige Reform werden aber erstmals u.a. wichtige Mitspracherechte des Europäischen Rates berührt, die unmittelbare Auswirkungen auf die Finanzierungsmechanismen wichtiger EU-Fonds auf dem Gebiet der Agrarpolitik und der Strukturhilfen haben werden. Nachdem von den beitragswilligen Ländern kaum wesentliche finanzielle Leistungen zur Alimentierung des EU-Haushaltes zu erwarten sind und wegen ihrer größeren Bedürftigkeit künftig ein erheblicher Anteil der EU-Finanzströme auf Kosten der derzeitigen EU-Länder in die neuen Mitgliedsländer fließen werden, können die Verhandlungen im Rahmen der Regierungskonferenz 2000 zu einer Zerreißprobe für die Union werden (Problem der 'Überdehnung'). Auch die EU-Kommission sieht sich zunehmend überfordert, mit zugleich 12 Kandidatenländern Beitrittsverhandlungen zu

¹ Schließlich haben weder haben die Länder Mittel- und Osteuropas jemals ‚Europa verlassen‘, noch will oder kann die Europäische Union den Anspruch erheben, stellvertretend für ganz „Europa“ zu sprechen.

führen sowie mit der Türkei ein über die Assoziierung hinausgehendes Sonderverhältnis zu begründen, welches zu einem späteren Beitritt führen soll. Mit anderen Ländern wie mit Rußland, der Ukraine und anderen GUS-Ländern, den früheren jugoslawischen Teilrepubliken insbesondere mit Kroatien, ganz abgesehen von der Sonderproblematik Albanien und Kosovo, dem Sonderverhältnis der Mittelanrainer-Staaten soll die Kommission ebenfalls auf allen Ebenen enge Kooperationsverhandlungen führen.

Rund 700 Beamte der EU-Kommission sind bereits jetzt in die Erweiterungsverhandlungen einbezogen; etwa 200 Verhandlungsgruppen werden in den kommenden Monaten mit den zwölf Bewerberländern Einzelheiten ihres Beitritts behandeln.² Der Staatsminister im Auswärtigen Amt *Christoph Zöpel* zieht es in diesem Zusammenhang vor, nicht die Anzahl von beitriftswilligen Ländern in den Mittelpunkt zu stellen, sondern „von der Aufnahme von 70 Millionen Menschen in die EU zu sprechen und nicht von zehn oder zwölf Ländern, „weil die Zahl 70 Millionen eine überschaubare und nicht zu dramatischen Ängsten Anlass gebende Größe ist.“³ Auch wenn man bei der Art der optimalen psychologischen Darstellung der EU-Osterweiterung verschiedene Wege gehen kann, so ist an dieser Art der Präsentation überraschend, dass *Christoph Zöpel* die Bevölkerungszahl von 70 Millionen nennt: Die Bevölkerung der 10 MOE-Länder, mit denen nach der Entscheidung des Europäischen Rats in Helsinki die Verhandlungen begonnen haben, beträgt etwa 105,355 Millionen zuzüglich der Bevölkerung in Malta und Zypern von jeweils 0,377 bzw. 0,752 Mio. Einwohnern. Die Türkei, die zu einem späteren noch nicht definierten Zeitpunkt Mitglied werden soll, hat 64,4 Mio. Einwohner.

- In den EU-Ländern selbst werden die Auswirkungen der EU-Osterweiterung vor allem unter dem Aspekt ihrer unmittelbaren Interessenlagen für die betroffenen Volkswirtschaften diskutiert werden. Von den Handelsüberschüssen mit den MOE-Ländern haben in den vergangenen Jahren vor allem diejenigen Länder profitiert, die von je her enge Wirtschaftsverflechtungen mit den Ländern Mittel- und Osteuropas hatten, d. h. in erster Linie Deutschland, aber auch Österreich und Finnland. Diese Länder haben aber bisher bereits durch die sog. 'Europaverträge' im letzten Jahrzehnt letztlich mehr Vorteile durch die im Grunde auf Gegenseitigkeit aufgebaute faktische Freihandelszone mit den betroffenen MOE-Ländern ziehen können, wie ihre seit Jahren wachsenden Handelsbilanzüberschüsse zeigen, als die Beitrittsländer selbst. Andere Interessengruppen wie z.B. die Vertreter der Landwirtschaft, warnen bereits jetzt davor, daß sich für ihre Mitglieder durch die EU-Osterweiterung nur vordergründig ein neuer Markt für die westeuropäische Produkte auftut; im Gegenteil, sie erwarten neue Belastungen. Die Osterweiterung solle sich für alle Zweige der Wirtschaft und Verwaltung im selben Tempo vollziehen.
- Die EU-Osterweiterung wird in wachsendem Maße Gegenstand von konträren Auffassungen in der Außen-, Europa- und Innenpolitik werden. Sie wird daher – weit vor den eigentlichen Abstimmungen in den Parlamenten mehr als jedes andere europapolitische Thema Gegenstand

² Bündler, Helmut, Der Wettlauf in die EU: Die Gemeinschaft vor einer Mammutaufgabe, in: FAZ 14.2.2000

³ Zöpel, Christoph, Die Religion kann Europa nicht abgrenzen, Debatte des Bundesrates über die Länderwünsche zur EU-Regierungskonferenz, in: Das Parlament Nr. 7-8, 11./18.2.2000, S. 11

von parteipolitisch bestimmten Wahlkämpfen sein. Die Frage der Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist beispielsweise nicht nur in Österreich und in Deutschland ein emotional höchst umstrittenes Thema.

- In den Beitrittsländern in Mittel- und Osteuropa stehen im Jahre 2000 durch die dann mit der EU-Kommission anstehenden Verhandlungen über die sensiblen Kapitel Landwirtschaft, Niederlassungsrecht, Freizügigkeit der Arbeitskräfte, Freizügigkeit des Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs, um nur einige der wichtigsten zu nennen, innenpolitisch höchst brisante Themen zur Diskussion. Sie werden mit Sicherheit das Klima der öffentlichen Meinung in den betroffenen Ländern nicht EU-freundlicher gestalten.
- Die Zufälligkeit der Aufeinanderfolge von österreichischer, deutscher und finnischer Ratspräsidentschaft hat aus der durch die geographische und geschichtliche Bindung der drei zeitweilig federführenden Regierungen an die Länder Mittel- und Osteuropas der EU-Osterweiterung eine größere Prominenz eingeräumt als dies bei anderen EU-Staaten voraussichtlich der Fall ist. In dem „Arbeitsprogramm des Portugiesischen Vorsitzes der EU 1. Januar – 30. Juni 2000“ ist das Thema der EU-Osterweiterung mit 15 Zeilen erwähnt. Wichtigen Raum nehmen andere Themen wie der Euro-Afrikanische Gipfel, die Fortschreibung des Lomé-Abkommens, die Mittelmeer-Zusammenarbeit, der ‚Beschäftigungsgipfel‘, die Reformen der EU und andere Themen ein, die die mit der EU-Osterweiterung in Zusammenhang stehenden Fragen zu Gunsten anderer für die Zukunft der EU ebenso wichtiger Fragen relativieren.⁴

Es ist das Ziel der vorliegenden Untersuchung, eine notwendigerweise kurze Darstellung dieser Zusammenhänge vorzunehmen.

Im folgenden werden im wesentlichen die Ergebnisse von Forschungsarbeiten der Akademie zu den beiden Hauptteilen dieses Beitrages vorgestellt:

- I.) Eine Bestandsaufnahme der EU-Osterweiterung,**
- II.) Aktuelle Probleme aus den Beitrittsverhandlungen,**

Teil I. enthält eine Zusammenfassung eines von uns durchgeführten Internationalen Symposiums „*EU- und NATO-Osterweiterung – Politische, wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Konsequenzen für Deutschland, Polen und Tschechien*“ (1),

Teil II. enthält einige wichtige Schlußfolgerungen des Zweiten ‚Erweiterungsforums‘ der Europäischen Volkspartei (EVP), (2) sowie ferner Betrachtungen über die Auswirkungen des ‚Berliner Gipfels‘ im März 1999 auf die EU-Osterweiterung (3) und die Auswertung der ‚Schlußfolgerungen des Vorsitzes‘ des ‚Helsinki-Gipfels‘ des Europäischen Rates im Dezember 1999 (4). Um die Dynamik des Beitrittsprozesses sichtbar werden zu lassen, sind bei der Anfertigung dieses Berichtes im Interesse seiner Authentizität bewußt in großem Maße die Meinungen von Wortführern aus Politik und Wissenschaft bzw. Wirtschaft von West und Ost wiedergegeben worden. Offizielle Verlautbarungen der Europäischen Kommission bzw. des Ministerrates, des Europäischen

⁴ Portugiesischer Vorsitz der Europäischen Union, Arbeitsprogramm 1. Januar bis 30. Juni 2000, Lissabon Januar 2000

Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialrates sind ebenso verwandt worden wie aktuelle Konferenz- und Seminarberichte, Redemanuskripte, Presseerklärungen der Kommission und Berichte der Tagespresse.

I. Eine Bestandsaufnahme der EU-Osterweiterung

Einführung

Der Botschafter der Tschechischen Republik, *Frantisek Cerny*, der den Zyklus dieser Ringvorlesung des Osteuropa-Instituts am 21. Oktober 1998 eröffnet hat, hat bei einer ähnlichen Veranstaltung der Internationalen Akademie Schloß Baruth in der Villa Kampffmeyer, am 18. April 1998 zur Osterweiterung der EU und der NATO vom Standpunkt seines Landes – aber sicherlich stellvertretend auch für andere Beitrittskandidaten in Mittel- und Osteuropa – folgende heute noch unverändert gültige Thesen zur Diskussion gestellt:

- Die Tschechische Republik braucht Visionen. Was wird in 10 Jahren sein? Der Hinweis auf die baldige Vollmitgliedschaft und auf die damit verbundene psychologisch wichtige ‚Rückkehr nach Europa‘ ist alleine kein Konzept.,
- Ihn erfüllt die Sorge, daß ein kleines Volk wie Tschechien mit seinen 10 Mio. Einwohnern sich ‚als kleiner Punkt‘ in der großen EU verlieren wird,
- Ihn erfüllt ferner die Sorge, daß das Schaffen der europäischen Einheit zu sehr in den Händen von Fachbeamten liegt und daß die Bevölkerung sich die ‚Europäische Union‘ nicht wirklich ‚vorstellen‘ kann,
- Er warnt vor einem allzu technokratischen „Europa des ‚*acquis communautaire*‘ von 80.000 Seiten“,
- Er diagnostiziert in seinem Lande das Fehlen einer begeisternden ‚Aufbruchstimmung‘.⁵

Der damalige polnische Gesandte in Berlin und jetzige Kabinettschef des polnischen Außenministers, *Jerzy Marganski*, sieht für sein Land bei der Aufnahme in die NATO keine grundsätzlichen Interessenunterschiede bei den Verhandlungspartnern. Durch die vorgesehene Aufnahme Polens in die EU und die inzwischen erfolgte Aufnahme Polens in die NATO werde schließlich die ‚Jaltateilung‘ Europas endgültig aufgehoben.

Mit bewußter Symbolik für die Überwindung dieser ‚Jaltateilung‘ ist es, daß erstmals wiederum in demselben Ort auf der Krim, in Jalta, im September 1999 Staats- und Regierungschefs der Staaten Mittel- und Osteuropas mit dem damaligen finnischen Ratspräsidenten der EU, *Martti Ahtissari*, zusammengetroffen sind, um Gespräche über die Zukunft der europäischen Integration zu führen.

Marganski stellte jedoch nicht ohne Sorge fest, daß die ursprüngliche überschwengliche Euphorie in Polen gegenüber der EU einer kritischeren Haltung Platz macht. Waren es zunächst 90% der Bevölkerung, die den

⁵ Cerny, Frantisek, Statement, in: Internationale Akademie Schloß Baruth und Bundeszentrale für politische Bildung, EU- und NATO-Osterweiterung – Politische, wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Konsequenzen für Deutschland, Polen und Tschechien, Potsdam 1998, S. 84/85 und 100/101

polnischen EU-Beitritt unterstützten, so waren es im Mai 1998 nur noch 64%.⁶ Sie war zwar zu diesem Zeitpunkt damit insgesamt immer noch überwiegend pro-europäisch und es gibt keinen Zweifel an dem ungeteilten Wunsch nach einer vollen EU-Mitgliedschaft, die Polen ‚einen Teil Europas zurückgibt‘ und in der die Nordflanke künftig eine größere Rolle spielen wird. Er bemerkte aber auch: „Würde im Grenzgebiet Polens ein diesbezügliches Referendum abgehalten, käme man nur zu einem mäßig positiven, vielleicht sogar negativen Ergebnis.“^{7 8}

Michael Dauderstädt hat im Dezember 1999 anhand der Veröffentlichungen des *Eurobarometers* aufgezeigt, daß je mehr die technischen Einzelheiten einer EU-Mitgliedschaft zutage treten, in sämtlichen Ländern der EU-Beitrittskandidaten aus Mittel- und Osteuropa seit ihrer anfänglichen Euphorie gegenüber einer EU-Mitgliedschaft in den frühen neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts die Stimmung kritischer wird und negativ umschlägt.⁹

Tabelle 1

Zustimmung zum EU-Beitritt in den Kandidatenländern Mittel- und Osteuropas

Land	1993	1996	1997	1998
Estland	79	76	29	35
Polen	80	93	70	63
Tschechien	84	79	43	49
Ungarn	83	80	47	56
Slowenien	92	79	47	57
Lettland	78	80	34	40
Litauen	88	86	35	40
Slowakei	84	88	46	62
Bulgarien	76	86	49	57
Rumänien	79	97	80	71
<i>Durchschnitt</i>	<i>82</i>	<i>84</i>	<i>48</i>	<i>53</i>

⁶ Seit dieser Veranstaltung in Potsdam ist die Zustimmungsrates auch in Polen noch weiter gesunken und liegt derzeit bei unter 50%.

⁷ Marganski, Jerzy, Statement, ebenda, S. 17/18

⁸ s. hierzu auch das Kapitel „Integration konkret (2): Die Europäische Union, in: Eberwein, Wolf-Dieter und Reiter, Janusz, Die deutsch-polnischen Beziehungen – Eine Interessen- und Wertegemeinschaft?, Wissenschaftszentrum Berlin 1999, S. 31-40

⁹ Mitteilung bei der Fachkonferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung „Ökonomische Konsequenzen einer EU-Osterweiterung“, Berlin, 15.12.1999. Die Umfragewerte haben sich im Jahre 1999 weiterhin verschlechtert.

Auf die Frage, wie es dazu kommen konnte, daß die ursprünglich positive Stimmung in der öffentlichen Meinung in den Beitrittsländern gegenüber der EU rapide nachgelassen habe - nur noch rund 60% der Ungarn befürworteten im Dezember 1999 einen EU-Beitritt, in Polen 46%, in Tschechien 34% und in Estland 25% - erklärte der Präsident des ungarischen Instituts für Weltwirtschaft, *András Inotai* im Dezember 1999 treffenderweise: „Das liegt daran, daß wir vor fünf Jahren noch nicht wußten, was auf uns zukommt. Inzwischen ist klar: Es gibt nicht nur Vorteile...“¹⁰

Zu erinnern ist jedoch auch daran, daß die Haltung der Bevölkerung in einigen der EU-15-Mitgliedsländer zu deren EU-Beitritt ebenfalls umstritten war und ist. Die Bevölkerung Österreichs hat sich am 12.6.1994 in einem Referendum mit 66,6% der abgegebenen Stimmen für den EU-Beitritt entschieden. Im Jahre 1992 stimmten 50,7% der dänischen Bevölkerung gegen den Vertrag über die Europäische Union, erst nachdem Dänemark weitgehende Ausnahmeregelungen zugestanden wurden, stimmten 1993 in einer zweiten Volksabstimmung 56,8% der dänischen Bevölkerung für den Vertrag über die EU. Die Bevölkerung Norwegens hat ebenfalls im Jahre 1992 gegen einen EU-Beitritt votiert. Lediglich 51,05 % der Franzosen stimmten in einem besonderen Referendum im Jahre 1992 für den Vertrag von Maastricht.

Nicht alle Länder, wie sich am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland zeigt, sind durch die Art ihrer Verfassung gehalten, weitreichende internationale Vertragsabmachungen, wie sie z.B. der EU-Beitritt darstellt, einem Volksentscheid zu unterziehen. Jedoch muß jedes der Parlamente der EU-15-Länder einer Erweiterung der EU zustimmen. Es muß daher mit Sorge erfüllen, daß in den Bevölkerungen der EU-15-Länder die Zustimmung für die Osterweiterung der EU derzeit noch geringer ist als die Zustimmung der Kandidatenländer zu ihrem EU-Beitritt; sie ist überdies ebenfalls tendenziell rückläufig: Das alle sechs Monate veröffentlichte „Eurobarometer“ der EU-Kommission vermerkte in seiner Ausgabe vom Juli 1999, daß die Zustimmungsraten für den EU-Beitritt der Länder Mittel- und Osteuropas im EU-Durchschnitt lediglich 42% betrage, in Deutschland waren es 38%, in Frankreich 33% und in Österreich gar nur 29%.

Die EU-Kommission hat im November 1999 eine Umfrage unter 1.500 Führungskräften von Unternehmen in den EU-Mitgliedsländern veröffentlicht, derzufolge sich eine Mehrheit nur für den EU-Beitritt von Ungarn (56%), Polen (55%) und die Tschechische Republik (50%) ausspricht und sich skeptisch über eine Ausdehnung der EU-Mitgliedschaft auf weitere Kandidatenländer äußert.

Michael Dauderstädt unterstrich ebenfalls in diesem Zusammenhang, daß nicht nur die Bevölkerung der MOE-Länder in weiten Teilen skeptisch der EU gegenüberstehe, sondern daß diese Haltung auch von weiten Teilen der Bevölkerung in den EU-15 Ländern geteilt werde.¹¹ Das Eurobarometer hat im Jahre 1998 festgestellt, dass im Durchschnitt der EU-Länder nur 33% der

¹⁰ Der Tagesspiegel, 12.12.1999

¹¹ Mitteilung bei der Fachkonferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung „Ökonomische Konsequenzen einer EU-Osterweiterung“, Berlin, 15.12.1999

Bevölkerung sich für eine EU-Mitgliedschaft ausgesprochen haben und 41% dagegen sind. Zwischen den Ländern gibt es erhebliche Unterschiede in ihrer Einstellung zur EU: In Deutschland 40% dafür und 37% dagegen; in Frankreich 48% dafür und 32% dagegen; in Dänemark 22% dafür und 64% dagegen; in Portugal 24% dafür und 40% dagegen; in Österreich 45% dafür und 38% dagegen.¹²

Der EVP-Fraktionsvorsitzende des Europäischen Parlaments bestätigt die Ambivalenz dieser Tendenz, in der sich Euroskepsis im allgemeinen mit einer latenten Skepsis gegenüber der Osterweiterung der EU vermischen: *„In meinem Land, beispielsweise, der Bundesrepublik Deutschland, ist die Erweiterung der Europäischen Union nicht gerade populär. Und es ist unsere Aufgabe als Abgeordnete des Europäischen Parlaments, dass wir natürlich diese Bedenken der Bürger in unseren Heimatländern ernst nehmen. Aber wir dürfen unsere Politik nicht danach ausrichten in dem Sinne, dass wir sagen: „Wir verschieben die Erweiterung, die Leute wollen die Erweiterung nicht“, so dass wir sagen: Wir verschieben die Erweiterung“, sondern wir müssen es genauso machen wie beim Euro, dass wir die Menschen überzeugen, und auf diesem Weg ‚mitnehmen‘...“.*¹³

Der bis Ende 1999 für die Erweiterungsverhandlungen in der EU-Kommission zuständige Generaldirektor *Nikolaus van der Pas* riet wegen der offenbar zurückgehenden Zustimmung der Bevölkerung in Ost und West zu einer möglichst schnellen Erweiterung der Union.¹⁴

Auf die Frage von *Godehard Uhlemann*, Ressortleiter Außenpolitik der Rheinischen Post, bei der eingangs erwähnten Konferenz in Potsdam, ob die Osterweiterung der EU nicht die bereits erhebliche Europaverdrossenheit in der Bevölkerung noch vergrößere, antwortete *Albrecht Conze*, Auswärtiges Amt, bei der Potsdamer Tagung, daß in der Tat das Programm der ‚*Agenda 2000*‘ eine Herkulesarbeit sei, aber um etwas erreichen zu können, müßte man auch die Kraft besitzen, unpopulär zu sein. Das Reformprogramm der EU berge viel Zündstoff. Vor allem gelte es daher, den in Deutschland jahrzehntelang gültigen Konsens zwischen Regierung und Regierten nicht zu gefährden. Den Test, ob die seit Anfang dieses Jahrzehnts von der EU und von den beteiligten Regierungen eingeleiteten politischen Maßnahmen zur Vorbereitung der Öffnung der Europäischen Union für die Länder Mittel- und Osteuropas von weiten Teilen der betroffenen Bevölkerung in Ost und West mitgetragen ist, gälte es noch zu bestehen.¹⁵

Auch der EU-Kommissionspräsident *Romano Prodi* stellt mit Besorgnis eine wachsende Skepsis in der EU fest: *„Mehr und mehr Menschen sind besorgt über die Risiken der Osterweiterung“.*¹⁶

¹² Zit. in: Pilip, Ivan, Die Erweiterung hat ihre Dynamik, wenn nicht sogar ihre Orientierung verloren, in: The Philip Morris Institute for Public Policy Research, Hrsg., Hat sich der EU-Erweiterungsprozeß verirrt?, Brüssel Januar 2000, S. 48

¹³ Pöttering, Hans-Gert, Die großen Herausforderungen für die Europäische Union 1999-2004: Die Erweiterung, in: Europäisches Parlament, Fraktion der EVP, Politische Perspektiven für das neue EP und die EVP-Fraktion, Studientage Marbella 5.-9.7.1999, Europäische Hefte, S. 41

¹⁴ Schnelle EU-Erweiterung gefordert, in: FAZ 22.2.2000

¹⁵ Bundeszentrale für politische Bildung und Internationale Akademie Schloß Baruth, EU- und NATO-Osterweiterung – Politische, wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Konsequenzen für Deutschland, Polen und Tschechien, Potsdam 1998, S. 21

¹⁶ Prodi: Die EU steht vor ihrer größten Herausforderung. EU-Kommission legt Strategie für ein erweitertes

Günter Verheugen äußerte sich seinerseits im November 1999 zur Grundsatzproblematik der EU-Osterweiterung – insbesondere im Hinblick auf deren Auswirkungen auf die neuen Bundesländer - wie folgt: *“Die Entscheidungen sind gefallen. Das Zusammenwachsen Europas zu einem Wirtschaftsraum dieser Größe und dieser Stärke wird eine ungeheure wirtschaftliche Dynamik freisetzen. Alle Untersuchungen, die ich kenne, prognostizieren einen Wachstumsschub mit positiven Beschäftigungsauswirkungen durch die Osterweiterung. Insgesamt wird das Wohlstandsniveau auch in Sachsen und Thüringen steigen.”*¹⁷

a.) Die außenpolitische Dimension: ‚Alles ist Politik‘ - ‚Alles ist sensibel‘¹⁸

- Der Konsens von Regierenden und Regierten darf durch die Osterweiterung der EU in den beteiligten Ländern – in West wie in Ost – nicht infragegestellt werden.
- Die für die politische Führung der Länder verantwortlichen Regierungen haben die Pflicht, *‚die Dinge beim Namen zu nennen‘*. Über die Einzelheiten der Verträge zwischen der EU und den künftigen neuen Mitgliedsländern wird vor allem auf Expertenebene durch Diplomaten und Fachbeamte aus den Ressorts der betroffenen Ministerien verhandelt. Die Wirtschaft und andere gesellschaftliche Gruppen schauen zu und artikulieren ihre Interessen allenfalls über ihre Regierungen.
- Je weiter die EU-Erweiterungsverhandlungen voranschreiten, um so mehr zeigt sich ein potentieller Interessenkonflikt zwischen Europa- und Außenpolitik.¹⁹

b.) Die sicherheitspolitische Dimension:

Die NATO-Osterweiterung durch die Aufnahme von Polen, Tschechien und Ungarn in das Bündnis wird von den Regierungen der beteiligten Länder wie von der Bevölkerung durch einen nicht in Frage gestellten Grundkonsens voll mitgetragen. Die Sensitivität Rußlands in dieser Frage – aber auch die Sensitivität der anderen MOE-Länder sowie der Ukraine -, die nicht auf der *‚Short list‘* für weitere NATO-Aufnahmen stehen, sind sehr ernst zu nehmen.

In der Diskussion bei der Potsdam-Konferenz zu diesem Thema bezeichnete *Nikolai Platoshkin*, Leiter der politischen Abteilung der Russischen Botschaft in Berlin, *“die NATO-Osterweiterung als großen Fehler, der die russischen Reformkräfte zunehmend ins Abseits treibe. Die NATO-Osterweiterung werde sich als schwerster Fehler für die Demütigung eines Landes nach den Versailler Verträgen erweisen.”*

Wie unverändert ernst diese Bedenken zu nehmen sind, hat sich im Vorfeld des Istanbul Gipfeltreffen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im November 1999 gezeigt. Der Generalstabschef der

Europa vor. In: Der Tagesspiegel, 10.2.2000, s.auch „Ein Weißbuch für Europa“, in: FAZ, 10.2.2000

¹⁷ Tagesspiegel-Interview, 5.11.1999

¹⁸ s. hierzu Standke, Klaus-Heinrich, Zusammenfassung der Tagungsergebnisse, in: Bundeszentrale für politische Bildung und Internationale Akademie Schloß Baruth, EU- und NATO-Osterweiterung – Politische, wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Konsequenzen für Deutschland, Polen und Tschechien, Potsdam 1998, S. 99

¹⁹ Friedrich, Hajo, Zwischen Eile und Bedachtsamkeit – Kommissar Verheugen, die deutsche Außenpolitik und die Brüsseler Bürokratie, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.1.2000

russischen Armee, *Kwaschnin*, warf der NATO vor, *„ihr neues strategisches Konzept bedrohe die russische Sicherheit. Die Erweiterung der NATO um drei Staaten habe das Kräfteverhältnis auf dem europäischen Kontinent verändert und zu einem bedeutenden Ungleichgewicht zugunsten der erweiterten Allianz geführt.“*²⁰

Der frühere Präsident der Sowjetunion, *Michail Gorbatschow*, zeigte sich anlässlich der Gedächtnisveranstaltung in der Prager Burg *„Zehn Jahre früher“* am 17.11.1999 zutiefst enttäuscht darüber, daß die unter dem euphorischen Eindruck des Falls der Berliner Mauer von den Staats- und Regierungschefs im Herbst 1990 gemeinsam verabschiedete *‘Pariser Charter’*, die ein gemeinsames Sicherheitskonzept für Ost und West bedeutete, völlig in Vergessenheit geraten sei. Ihre Anwendung hätte eine NATO-Osterweiterung obsolet gemacht.

Eine vom US Secretary of Defense bei dem RAND National Defense Institute in Auftrag gegebene Studie *“Enlarging NATO: The Russia Factor”* hat im Jahre 1996, d.h. weit vor dem formellen NATO-Beschluß zur Osterweiterung, die Sorge artikuliert, daß als Ergebnis einer in Mitteleuropa erweiterten NATO *“ein unheilvolles (portentous) Drama sich in Mittel-Osteuropa abzuzeichnen beginnt, dessen Folge eine größere Auswirkung auf Europa als Ganzes haben wird.“*²¹

Für den Hohen Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU (Gasp), *Javier Solana*, der nicht nur in dieser Funktion gleichzeitig Generalsekretär des Rates der EU ist, sondern im November 1999 auch zum Generalsekretär der Westeuropäischen Union (WEU) ernannt wurde, sind drei Aufgaben für die Zukunft der EU entscheidend:

1. die Sicherung des Wohlstands,
2. die Stärkung der Solidarität innerhalb und mit Staaten außerhalb der Union,
3. die Herausforderung, die Sicherheit Europas eigenständig zu schützen.²²

Nach seiner Auffassung *“soll Europa als Ganzes wiederhergestellt werden – ohne Trennungslinien bei der Sicherheit oder bei der Wirtschaft. Dem dient die EU, aber auch die Nato öffnet sich für die Länder, die die gleichen Werte haben.“*²³

Die nunmehr geschaffene Personalunion der Position des Hohen Repräsentanten der EU-Außen- und Sicherheitspolitik (Gasp) und der des WEU-Generalsekretärs zeigt symbolisch die Komplexität des derzeitigen Zustandes der europäischen Sicherheitspolitik: Nur 10 der gegenwärtigen 15 EU-Mitgliedsländer, die der Hohe Repräsentant vertritt, sind gleichzeitig Mitglieder der WEU. Fünf EU-Länder haben sich nicht der WEU angeschlossen. Dänemark, Finnland, Irland, Österreich und Schweden gehören nicht dazu. Andere Länder, die nicht EU-Mitglieder sind, würden sich der WEU anschließen: Island, Norwegen, Polen, Tschechien, Türkei und Ungarn. Sie können dies aber nicht, weil die EU-Mitgliedschaft Voraussetzung für eine WEU-Mitgliedschaft ist.

Demgegenüber sind alle europäischen Länder einschließlich Rußlands, und – wie in der NATO auch die USA – Mitglieder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).

Der Europäische Rat hat bei seiner Sitzung in Helsinki am 10/11.12.1999 beschlossen, für die Fälle, in die die NATO als Ganzes nicht einbezogen ist, *“als Reaktion auf internationale Krisen EU-geführte militärische Operationen*

²⁰ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.11.1999

²¹ National Defense Research Institute, Kogler, Richard L., *Enlarging NATO*, Santa Monica, 1996, S. XIII

²² Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.11.99

²³ Der Tagesspiegel, 15.11.99

einzuleiten und durchzuführen.“ Spätestens im Jahre 2003 müssen nach dieser EntschlieÙung die Mitgliedstaaten der EU im Rahmen der freiwilligen Zusammenarbeit bei EU-geführten Operationen in der Lage sein, innerhalb von 60 Tagen Streitkräfte im Umfang von 50.000 bis 60.000 Personen mobilisieren.²⁴

c.) Die wirtschaftliche Dimension ²⁵

- Die Nachbarländer Deutschlands im Osten dürfen nicht nur ‚Boom-Märkte‘ für den Westen sein, die für Verluste in anderen Weltmärkten, wie z.B. im Asiengeschäft, kompensieren.
- Das Handelsdefizit im West-Ost-Warenverkehr insgesamt – hat gefährliche AusmaÙe angenommen: Die mit der EU assoziierten 10 MOE-Länder haben im Jahre 1997 bei einem Außenhandelsvolumen von 117,5 Mrd. DM für 11,4 Mrd. mehr Waren aus der EU importiert als sie nach dort ausgeführt haben. Im Jahre 1998 stieg dies Handelsdefizit bei einem Handelsvolumen von DM 142,1 Mrd. DM auf 12,2 Mrd. DM. Allein mit Polen belief sich der deutsche WarenhandelsüberschuÙ im ersten Halbjahr 1999 auf 2,67 Mrd. DM. Es ist ein zweischneidiges Schwert, wenn bei der Argumentation für die EU-Osterweiterung neben politischen Beweggründen für ein größeres vereinigt Europa fast ausschließlich auf die lockenden Absatzmärkte in den Ländern Mittel- und Osteuropas verwiesen wird. Die Herstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der EU-Beitrittskandidaten aus den Ländern Mittel- und Osteuropas muß im Interesse von beiderseitigen auf Dauer angelegten ausgewogenen Wirtschaftsbeziehungen höchste Priorität haben.
- Im EU-Aufnahmeprozess muß darauf geachtet werden, daß die EU eine „Differenzierung ohne Diskriminierung“ vornimmt und ein „Ablehnungsschock“ vermieden wird, der sich mittelfristig nur negativ auf den Transformationsprozess, die Wirtschaftsentwicklung und nicht zuletzt auf die politische und gesellschaftliche Entwicklung in den betreffenden Ländern auswirken müÙte.

d.) Erfahrungen in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit²⁶

Es hat sich gezeigt, daß die Behandlung dieses Themenkreises sozusagen im Mikrokosmos des täglichen Miteinanderlebens in den Grenzregionen, das vorwegnimmt, was im GroÙen in der Konferenzthematik um die EU-Osterweiterung diskutiert wurde.

- Vorurteile nicht argumentativ, sondern durch Tatsachen des Zusammenlebens widerlegen,
- Ansprechen von Problemen, die das gegenseitige Zusammenleben beeinflussen,
- Bei dem Ansprechen bestimmter Lösungen, darf nicht immer danach gefragt werden, wem es am meisten nutzt – allerdings darf auch nicht immer nur *einer* profitieren wollen...,
- Die Zusammenarbeit auf kommunaler Basis an der EU-Ostgrenze wird zwar von internationaler Politik beeinfluÙt, sie unterscheidet sich aber in vielen Punkten von ihr.

²⁴ Helsinki Europäischer Rat, Schlußfolgerungen des Vorsitizes, Press Release, Brüssel 11.12.1999, S. 4

²⁵ S. Fußnote 16

²⁶ S. Fußnote 16

- Die Sprachbarriere ist erheblich: Im Gegensatz zu den östlichen Grenzangrainern in Polen und der Tschechischen Republik, die häufig über gute deutsche Sprachkenntnisse verfügen, ist es eher selten, daß Deutsche die Sprache ihres östlichen Nachbarlandes sprechen.
- Kommunalpolitik an der EU-Ostgrenze unterscheidet sich völlig von den traditionellen Städtepartnerschaften zwischen Städten, die hunderte von Kilometern auseinanderliegen.
- Erschwerend für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit an der deutsch-polnischen Grenze – im Gegensatz beispielsweise zu der interregionalen Zusammenarbeit an der deutsch-tschechischen Grenze – erweist sich der Umstand, daß es sich bei der Bevölkerung auf der polnischen Seite und auch in einigen Gebieten auf der deutschen Seite nicht um Bewohner handelt, die dort seit Jahrhunderten ansässig sind, sondern häufig um Umsiedler aus den polnischen Ostgebieten...

Einen neuen Stellenwert in der Zusammenarbeit der grenznahen Gebiete nehmen die sog. „Euroregionen“ ein. Sie dienen der Heranführung an die EU und sollen nach dem Beitritt von Polen, Tschechien und Ungarn allmählich zu europäischen Binnenregionen entwickelt werden.²⁷ Die politische Einschätzung der nachbarschaftlichen Partner in Ost und West ist jedoch einstweilen noch unterschiedlich: Am Beispiel Polens zeigt sich deutlich, daß die polnische Konzeption einer regionalen Entwicklung des Landes nicht identisch ist mit dem Konzept der Euroregionen. Die polnische Regierung in Warschau vertritt die Auffassung, daß die polnischen Westgebiete sich ohnehin wirtschaftlich rasch entwickeln, während die polnischen Ostgebiete einer verstärkten Unterstützung bedürfen, um die Zerreißprobe zwischen dem Ost- und dem Westteil des Landes nicht noch größer werden zu lassen.

Der polnische Staatspräsident *Alexander Kwasniewski* hat bei einer Rede in Berlin am 29.9.1999 die Schaffung einer deutsch-polnischen ‚Odergemeinschaft‘ angeregt.²⁸ Die beiden Außenminister *Joseph Fischer* und *Bronislaw Geremek* haben dies Thema im Februar 2000 wie folgt aufgegriffen: *„In den 90er Jahren sind Projekte entstanden wie der vom brandenburgischen Ministerpräsidenten angeregte Plan einer intensiven grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. In letzter Zeit gibt es in Polen Stimmen, im Rahmen der EU einen polnisch-deutschen ‚Oder-Verband‘ zu schaffen, oder gar etwas wie die ‚Gemeinschaft für Kohle und Stahl des 21. Jahrhunderts‘ – nicht in der Schwerindustrie oder der*

²⁷ Die Präsidenten der vier ‚Visegradstaaten‘, Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn haben sich am 3.12.1999 in Vysoké Tatry getroffen und folgende Vorschläge für eine grenznahe Zusammenarbeit erarbeitet: *„To transfer knowledge gained and proposals to competent bodies of the government to remove barriers and proposals to improve conditions for the implementation of the agreed co-operation mainly in the area of border crossing, legislative and land-use planning documentation elaborated for both sides of the border, support to the establishment and expansion of Euro-regions and higher forms of inter-regional economic and commercial co-operation.*

To initiate the propagation of successful forms of cross-boundary co-operation and to systematically support well prepared projects bringing benefits to the increase of employment, know-how transfer, development of tourism and culture in border areas providing for a joint strategy of bilateral or multilateral co-operation. To transfer experience from public administration reform and complete the building of an institutional basis for regional development having an influence on the level and efficiency of cross-boundary and inter-regional co-operation.“

Meeting of the Visegrad four Presidents, Documentation to cross-boundary co-operation of V-4 Countries, Vysoké Tatry, 3.12.1999, S. 1

²⁸ Kwasniewski, Aleksander, Die Oder-Gemeinschaft als neue Achse der Integration, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22.9.1999

*Landwirtschaft, sondern im Schul- und Bildungswesen – so dass in einigen Jahren diese Region zwischen Berlin, Rostock, Stettin, Warschau und Krakau das europäische Innovationszentrum nach Osten erweitert.*²⁹

Nachdem zu erwarten ist, daß die neuen Bundesländer nach der EU-Osterweiterung wegen der noch größeren Bedürftigkeit der aufzunehmenden MOE-Länder aus der derzeitigen Höchstförderung der EU-Strukturhilfe (Ziel 1-Gebiete) herausfallen werden, hat der EU-Kommissar *Günter Verheugen* im November 1999 bekanntgegeben, daß die Kommission bemüht ist, ausgleichende Maßnahmen zu treffen. So werde derzeit an grenzüberschreitenden Modellen gearbeitet, die gewährleisten sollen, daß das Fördergefälle beispielsweise zwischen Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen einerseits und den neuen EU-Mitgliedsländern andererseits wie Polen und Tschechien nicht zu scharf werden wird.

Je mehr die Beitrittsverhandlungen voranschreiten, um so mehr betonen die Kandidatenländer nicht nur die Notwendigkeit zu einer intensiven grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedsländern, sondern sie möchten gleichermaßen die Zusammenarbeit mit ihren Nachbarländern an der künftigen EU-Ostaußengrenze grenzüberschreitend ausbauen.³⁰

e.) Erfahrungen aus der deutschen Wiedervereinigung

Der Wiedervereinigung Deutschlands im Jahre 1990 lag kein ähnlich ökonomischer ‚Master Plan‘ vor - und es ist seitdem auch kein ähnliches Instrument entwickelt worden -wie die ‚Agenda 2000‘. In einer Rückschau auf die seit der ‚Wende‘ im vergangenen Jahrzehnt gewonnenen Erfahrungen in den neuen Ländern musste der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie *Werner Müller* im Januar 2000 einräumen: *„Der Aufbauprozess ist aber weder selbsttragend, noch annähernd abgeschlossen. Der ‚Aufbau Ost‘ muss fortgesetzt werden und braucht weiterhin staatliche Unterstützung.*“³¹

Für die Integration der Volkswirtschaften der zehn beitragswilligen MOE-Länder hat der Europäische Rat im März 1999 in Berlin unter dem Titel ‚Erweiterung‘ rund 58 Mrd. Euro und unter dem Titel ‚Heranführungshilfe‘ rund 21,8 Mrd. Euro für den Zeitraum 2000-2006 mit der ‚Agenda 2000‘ bereitgestellt.³²

Zum Vergleich der Größenordnung: Die innerdeutschen Transferzahlungen sind allein **pro Jahr** ungefähr so groß wie die technischen Hilfsleistungen der EU für alle 10 Beitrittskandidaten für **sieben Jahre**). Von 1991 bis 1998 sind netto rund 1,2 Billionen DM in die neuen Bundesländer geflossen. Bis auf weiteres erfordert die Unterstützung Ostdeutschlands jährlich 140 bis 150 Mrd. DM .³³

Stellt man die wichtige rhetorische Frage „Wer verändert sich im Prozeß der EU- und NATO-Osterweiterung?“ um die klassische diplomatische Antwort zu erhalten: „Beide Partner müssen sich anpassen“, so meinen dazu die Vertreter der MOE-Länder, zwar habe es Ende des Kalten Krieges im Jahre 1989 auf keiner Seite ‚Verlierer‘ gegeben, sondern nur ‚Sieger‘. Festzustellen sei jedoch

²⁹ Fischer, Joseph und Geremek, Bronislaw, Europa ist unsere letzte Utopie, in: Der Tagesspiegel, 17.2.2000, S.6

³⁰ So z.B. der tschechische Außenminister Jan Kavan am 2.3.2000 in Berlin

³¹ Müller, Werner, Reformen für den Mittelstand in Ost und West, Rede anlässlich des Jahresempfangs der Industrie- und Handelskammer Schwerin am 18.1.2000, s. auch Müller: Reformen für den Mittelstand in Ost und West, BMWi-Tagesnachrichten Nr. 10960, 19.1.2000, S.1

³² Europäische Kommission (Hrsg.), Press Release No. 100/99 vom 26.3.1999, Presidency Conclusions, Berlin European Council, 24 and 25.3.1999

³³ FAZ 9.11.99

demgegenüber, daß es bei der deutschen Wiedervereinigung keine Synthese von Westdeutschland und Ostdeutschland gegeben habe, sondern in Ostdeutschland seien die westlichen Werte übernommen worden. Die EU mache nun das gleiche mit den MOE-Ländern. Eine Übernahme anderswo entwickelter Werte sei aber keine einfache Sache.

Der Begriff 'Beitrittsverhandlungen' der MOE-Länder ist daher nur eine freundliche Umschreibung der Wirklichkeit, denn um 'Verhandlungen' im echten Sinne des Wortes geht es nicht, allenfalls kann die Dauer von Übergangsregelungen ausgehandelt werden. Der 'Acquis communautaire', d.h. die Übernahme aller EU-Gesetze und -regulierungen, ist als solcher nicht negoziierbar. Hier besteht in der Tat eine wichtige Parallele zur Übernahme des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland und aller Gesetzestexte und Verwaltungsvorschriften durch die neuen Länder des sog. 'Beitrittsgebietes' im Zeitpunkt der Wiedervereinigung Deutschlands.

Der Präsident der EU-Kommission, *Romano Prodi*, hat bei seiner Wiesbadener Rede zum 9. Jahrestag der deutschen Wiedervereinigung am 3. Oktober 1999 darauf hingewiesen, daß die Erfahrungen aus dem – insgesamt als erfolgreich angesehenen – west-ostdeutschen Einigungsprozeß für den west-osteuropäischen Einigungsprozeß von höchster Wichtigkeit seien.

Die Erfahrungen aus der Transformation der Wirtschaft in den neuen Bundesländern bisher zu wenig daraufhin erforscht worden, inwieweit die Integration des ersten früheren RGW-Landes, der DDR, in die westeuropäischen Strukturen auch für die anderen ebenfalls ausnahmslos in die EU strebenden früheren RGW-Länder von Relevanz ist.^{34 35}

Mit Sorge in diesem Zusammenhang sollte erfüllen, daß das sog. 'Screening'-Verfahren, in dem die Kriterien des sog. '*acquis communautaire*' auf ihre Anwendbarkeit in dem jeweiligen beitrittswilligen Land geprüft werden, im wesentlichen formale Gesichtspunkte prüft, aber nicht die (wie sich am Beispiel der früheren DDR zeigte) ebenso wichtige Frage stellt, inwieweit die betreffende Volkswirtschaft auch bei Vorliegen aller formalen gesetzgeberischen Voraussetzungen in der Lage ist, dem nach EU-Beitritt verstärkt einsetzenden westeuropäischen und globalen Wettbewerbsdruck standhalten zu können.

Die Situation der neuen Bundesländer sollte – trotz oder wegen der seit 1990 geleisteten immensen innerdeutschen und EU-Transferzahlungen nachdenklich stimmen:

- Der Verbrauch von Waren und Dienstleistungen übersteigt in Ostdeutschland die eigene Erzeugung um 50 Prozent. Dieses Defizit wird noch vom Westen finanziert. (*Hans-Werner Sinn*)

³⁴ Beispielfähig hierfür könnte eine gemeinsame Initiative der Deutsch-Russischen Freundschaftsgruppe zwischen Bundesrat und Russischem Föderationsrat sein, die u.a. gezielt einen Erfahrungsaustausch über die Transformationsprozesse in Ostdeutschland und in Rußland zum Ziel hat. S. „Stolpe würdigt Zusammenarbeit mit russischen Regionen“, Informationsveranstaltung der Internationalen Akademie Schloß Baruth, Direkte wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den Regionen Rußlands, Berlin, 2.2.2000, Presseinformation des Presse- und Informationsamtes des Landes Brandenburg, Potsdam 2.2.2000

³⁵ Standke, Klaus-Heinrich, „The European Union's Assistance to the Regions of the former GDR, i.e. to the 'New Länder' of the Federal Republic of Germany: Possible lessons to be drawn by Poland“, Vortrag an der Universität Krakau, 24.5.1999, Veröffentlichung in Vorb.

- Das ostdeutsche BIP hat sich zwar im Zeitraum 1991-1998 von DM 184,3 Mrd. auf 389,4 Mrd. mit einer Steigerungsrate von 211 % mehr als verdoppelt. Insgesamt beträgt es aber nicht mehr als 10,4 % des gesamten deutschen BIP. Es ist damit nicht wesentlich größer als das eines einzigen der alten Bundesländer, nämlich Hessen (353,1 Mrd.DM).
- Die Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern (Stand: Januar 2000) ist mit 19,1% durchschnittlich weit mehr als doppelt so hoch als in den alten Bundesländern, wo sie 9,0 % beträgt.
- Aus etwa 220 DDR-Kombinaten sind als Folge des Privatisierungsprozesses der Treuhandanstalt (THA) und ihrer Nachfolgerin, der Bundesanstalt für vereinigungsbedingtes Sondervermögen (BvS) rund 300.000 Unternehmen entstanden, von denen etwa 6% an Ostdeutsche verkauft wurden. Sämtliche der lediglich 20 Unternehmen in Ostdeutschland, die einen Umsatz von mehr als einer Milliarde DM erzielen sind in westdeutscher bzw. in ausländischer Hand. Bezogen auf die Bevölkerungsgröße vergleichbarer Industrieländer müssen die neuen Bundesländer faktisch als deindustrialisiert gelten – dies steht nicht im Gegensatz zu dem Umstand, daß viele der vergleichsweise kleinen Industrieunternehmen moderner ausgerüstet sind und eine größere Produktivität aufweisen als ihre Wettbewerber in den alten Bundesländern.
- An den deutschen Ausfuhren im Jahr 1998 in Höhe von 950,1 Mrd. DM (1999: 992 Mrd. DM) waren die neuen Bundesländer (ohne Berlin) mit lediglich 34,8 Mrd. DM bzw. 3,66% beteiligt. Im Vergleich mit der Situation im Jahre 1991 haben die neuen Bundesländer eine Steigerung ihres Anteils an den deutschen Ausfuhren um lediglich 1,08% (von 2,58% auf 3,66%) verzeichnen können. Die Exportquote der neuen Länder ist in demselben Zeitraum von 9,4% auf 8,9% zurückgefallen. Die durchschnittliche Exportrate aller 16 Bundesländer ist im selben Zeitraum von 23,3% im Jahre 1991 auf 25,3% im Jahre 1998 gestiegen.
- Wichtig für die Modernisierung der Wirtschaft der MOE-Länder – und insbesondere ihrer Industrie - ist die Rolle der ausländischen Direktinvestitionen. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung hat im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie den Beitrag ausländischer Investoren zum Aufbau wettbewerbsfähiger Strukturen in den neuen Bundesländern untersucht. Hiernach sind rund 750 größere und mittlere Unternehmen mit ausländischen Kapital in Ostdeutschland tätig. Sie beschäftigen zwischen 120.000 und 150.000 Mitarbeiter, erwirtschaften zwischen 11 und 16% der ostdeutschen Wertschöpfung und sind mit rund 15% an den gesamten Investitionen in den neuen Bundesländern beteiligt. Sie haben durchschnittlich mehr Beschäftigte und eine höhere Umsatzproduktivität, forschen mehr, wachsen schneller und sind stärker in internationale Arbeitsteilung eingebettet als der Durchschnitt aller Unternehmen in den neuen Bundesländern.³⁶
- Der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie *Werner Müller* hat im Hinblick auf die geschilderte Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft Anfang Februar 2000 auf die Chancen, aber auch auf die besonderen Risiken hingewiesen, die für Ostdeutschland aus der EU-Osterweiterung zukommen werden. Nur wenn der Wiederaufbau der Wirtschaft in den neuen Bundesländern ohne Abstriche vorangetrieben werde, könne der Osten des Landes von einer Vergrößerung der EU auch wirklich profitieren. In den MOE-

³⁶ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Ausländische Unternehmen in neuen Ländern auf Erfolgskurs, Pressemitteilung vom 10.11.1999

Ländern seien nicht nur rund 100 Mio. Konsumenten, sondern auch ernsthafte Konkurrenten. Dies werde nicht zuletzt einen erheblichen Druck auf die ostdeutschen Arbeitsmärkte ausüben. In Deutschland werde sich das Fehlen eines Niedriglohnsektors bemerkbar machen. Die Basis der noch schmalen ostdeutschen Industriestruktur sei zu verbreitern, die Infrastruktur weiter auszubauen. Nur so könne dem wachsenden Wettbewerbsdruck, der seitens der Unternehmen aus den MOE-Staaten auf die westlichen Märkte ausgeübt werde, begegnet werden. Nicht nur von den MOE-Beitrittsländern seien daher weitere Reformen zu fordern. Um Deutschland zu einem wettbewerbsfähigen Standort zu machen, seien dringend notwendige Reformen der Arbeitsmärkte, des Renten- und Sozialwesens und des Steuersystems umzusetzen.³⁷

Ein Vergleich der Situation der neuen Länder der Bundesrepublik Deutschland mit der der beitrittswilligen Länder in Mittel- und Osteuropa, könnte bei aller Unterschiedlichkeit der Gegebenheiten – nicht zuletzt wegen des Nichtvorhandenseins der west-ostdeutschen Transferzahlungen – von großer wirtschaftspolitischer Bedeutung für den west- osteuropäischen Integrationsprozeß sein.

f.) Die gesellschaftspolitische und kulturelle Dimension

Hierbei geht es um die sog. ‚weichen Faktoren‘ der Osterweiterung. Die Europäische Union ist nicht nur eine Wirtschaftsgemeinschaft, sondern in erster Linie auch eine Wertegemeinschaft. Häufig vergessen wird in diesem Zusammenhang, daß die menschliche Dimension des europäischen Einigungsprozesses vor allem von kulturellen Einflüssen geprägt ist. Kultur ist unverzichtbarer Bestandteil des Lebens jedes einzelnen und der Gesellschaft als Ganzes – sie kann den Fortgang der Annäherung wesentlich beeinflussen und fördern, sie ist also ein wichtiger gesellschaftspolitischer Faktor, der auch zum Wirtschaftswachstum beiträgt.

Viele Beobachter sind der Auffassung, daß ähnlich wie bei der Wiedervereinigung Deutschlands der östliche Teil des Landes das Wertesystem des westlichen Landesteil übernommen habe, so werde auch Mittel- und Osteuropa allein schon durch die tiefgreifenden Eingriffe in alle gesellschaftlichen Bereiche, die die Übernahme des *Acquis Communautaire* mit sich bringen, auch das westeuropäische Wertesystem automatisch übernehmen – und keinesfalls umgekehrt.

Das vereinte Deutschland hat im kleineren Maßstab vergleichbare Probleme wie das vereinte Europa im großen – es kommt für beide darauf an, eine neue Identität zu entwickeln. Nicht genügend gefragt und diskutiert wird das zentrale Problem der Suche nach einem gemeinsamen europäischen Identitätsempfinden – eher unter den Ost- und Mitteleuropäern oder eher unter den Westeuropäern? Auch hier kann in gewisser Weise Deutschland als Erfahrungsmodell dienen.

Bei der Konferenz des ‚Philip Morris Institute for Public Policy Research‘ im Frühjahr 1999 in Berlin zum Thema „Berlin: Symbol eines erweiterten Europa“ wurde von verschiedenen Konferenzteilnehmern angemerkt, daß immer noch

³⁷ Müller, Werner, Europa und die neuen Bundesländer, Vortrag anlässlich der Hallenser Wirtschaftsgespräche an der Martin-Luther-Universität Halle am 1.2.2000, BMWi-Tagesnachrichten Nr. 10964, 3.2.2000, s. auch Müller: EU-Erweiterung erhöht den Druck auf ostdeutsche Bundesländer, in: FAZ 3.2.2000

„unsichtbare Mauern innerhalb der Stadt bestünden sowie zwischen *Wessis* und *Ossis*: „Fast 10 Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer haben West- und Ostdeutsche ihre jeweilige Lebensweise im großen und ganzen beibehalten. Der einzige Unterschied für die „*Wessis*“ ist eine als ‚Solidaritätsbeitrag‘ bekannte mäßige Steuererhöhung und Bewegungsfreiheit im ehemaligen verbotenen Osten. Es sind die Ostberliner, die mit der Anpassung an den Westen zurechtkommen müssen.“

Der damalige tschechische Gesandte und derzeitige Berater des tschechischen Staatssekretärs für die europäische Integration *Boris Lazar* sieht diese Entwicklung ganz ähnlich: „Das Seltsame am Ende des Kalten Krieges war, daß alle Seiten fröhlich waren: Es gab nur Sieger. Entscheidendes vorangegangenes Ereignis war die deutsche Wiedervereinigung. Die tschechischen Dissidenten und die im Aufstand befindlichen Ungarn waren im Jahre 1990 der Ansicht, daß sie nicht nur den Osten Europas verändern würden, sondern auch den Westen Europas.

Aber es kam anders: Die westlichen Werte würden einfach übernommen – manche sagen übergestülpt; das will ich nicht behaupten.

Das gleiche geschieht jetzt mit dem Modell der Europäischen Union. Das Modell der EU-Osterweiterung wurde in Deutschland etabliert und entschieden. Ich sehe hierin eine Parallele zu dem oben beschriebenen Ende des Kalten Krieges.“³⁸

Der Abgeordnete des polnischen Parlaments (Sejm) *Czeslaw Bielecki* führte aus, „daß jedes Land seine ‚Ossis‘ und ‚Wessis‘ habe. Unsichtbare, geistige Mauern existieren auch zwischen Ost- und Westeuropäern. Wir alle müssen gegen diese Mauern ankämpfen und sie entweder einreißen oder überspringen.“³⁹ Noch deutlicher spricht *Jasper von Altenbockum* in einem Leitartikel der Frankfurter Allgemeinen Zeitung dies Thema an: „Auch beim Blick auf die Geschichte scheinen die Rollen so verteilt zu sein, wie es seit dem Fall des Eisernen Vorhangs üblich geworden ist: Der Osten muss lernen, der Westen belehrt...

Die Schulmeisterei des Westens hantiert mit dem Zeigestock des Aufklärers, der viel älter ist als der Kalte Krieg. Das Bild vom rückständigen, ungebildeten „wildem Osten“ stammt nicht aus unseren Tagen, sondern aus der Zeit *Rousseaus*, *Voltaires* und *Herders*. Damals wurde die Grenze zwischen „Zivilisation“ und „Barbarismus“ genau dort gezogen, wo bis vor kurzem noch der *Eiserne Vorhang* West und Ost voneinander trennte. Wie damals erfindet sich die „kultivierte“ Welt des Westens auch heute ein unmündiges Kind, die Welt des Ostens, um ihre Autorität nicht zu verlieren und einen Gegenpol der Aufklärung zu schaffen. Bei der Aufnahme der osteuropäischen Staaten in die EU spielt dieses Überlegenheitsgefühl eine viel grössere Rolle als die vielen Details der Beitrittsverhandlungen ahnen lassen.“⁴⁰

Die Frage ist oft gestellt worden und wurde nie schlüssig beantwortet: Gibt es ein gemeinsames europäisches Erbe und wie kann man es zur Geltung bringen ohne nationale und regionale Vielfalt zu verdrängen? Wie verhält es sich mit den Sprachen? Zu beklagen ist in diesem Zusammenhang – anders als in der Zeit unmittelbar nach dem Fall der Mauer in Berlin und dem Fall des Eisernen

³⁸ Lazar, Boris, Statement in: Internationale Akademie Schloß Baruth in Kooperation mit der Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.) EU- und NATO-Osterweiterung, a.a.O., S. 15/16

³⁹ The Philip Morris Institute for Public Policy Research (Hg.), Berlin: Symbol eines erweiterten Europa, Protokoll der Konferenz in Berlin, 8.3.1999, Brüssel 1999, S. 19

⁴⁰ Altenbockum, Jasper von, Die halbe Wahrheit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.2.2000, S.1

Vorhanges zwischen den beiden geteilten Hälften Europas – die nachlassende Neugierde der Künstler und Schriftsteller im Westen Europas auf Begegnungen mit ihren Kollegen in Mittel- und Osteuropa. Dies schwindende Interesse ist aber nicht nur auf die bildende oder darstellende Kunst beschränkt. Ganz allgemein ist zu beobachten, daß das Interesse der Mittel- und Osteuropäer auf das, was im Westen geschieht, ungleich größer ist als in umgekehrter Richtung. Ganz deutlich wird dies an der geringen Zahl derjenigen, die slawische Sprachen zu erlernen wünschen, verglichen mit denjenigen in Mittel- und Osteuropa, die westeuropäische Sprachen erlernen wollen. Auch hier sinkt indessen allenthalben die Anzahl derer, die Deutsch als erste Fremdsprache erlernen zu Gunsten der englischen Sprache.

In ihrem Beitrag *„Sokrates-Osterweiterung Überlegungen zur europäischen Integration im Hochschulbereich“*, schreibt Rosalinde Sartori: *„Ein ebenso großes Hindernis (wie die administrative Seite) sind sicherlich die mentalen Blockaden, die den Osten immer noch als etwas fernes Fremdes ansehen, das kaum einlädt zu längerem Aufenthalt; zugleich nicht fremd genug, um Abenteuerlust zu wecken, und eher mit dem Verzicht auf gewohnte Bequemlichkeiten verbunden. Reisen in diese Länder gehören noch keineswegs zur Selbstverständlichkeit. Europa endet in den Köpfen der meisten noch immer an der Oder...“*⁴¹

Arnulf Baring äußert sich im November 1999 im ‚Spiegel‘ ganz ähnlich: *„Für die meisten Deutschen endet unser Europa noch immer an der Wartburg, allenfalls an Oder und Neiße...“*⁴²

Wolfgang Schäuble und Karl Lamers wiesen am Vorabend des Helsinki-Gipfels auf einen anderen in diesem Zusammenhang wichtigen Aspekt hin, den der unterschiedlichen Denkweisen, die auf unterschiedlich geprägten Wertsystemen beruhen: *„So gewichtig und neuartig die mit der Osterweiterung verbundenen wirtschaftlichen Probleme sein mögen, schwerwiegender ist das andere Denken, das mit ihr in die EU einziehen wird. Der östliche Teil unseres Kontinents ja nicht nur in den vergangenen fünfzig Jahren – in ihnen aber nochmals sehr intensiv – eine andere geschichtliche Erfahrung gemacht, eine andere zivilisatorische Entwicklung genommen. eine andere kulturelle Prägung erfahren als der westliche. Das bestimmt auch das Denken in Europa. Wie sollen Völker, die von kurzen Intervallen abgesehen, kaum jemals frei über sich verfügen konnten, von der Vorstellung beglückt sein, ihre nun endliche erlangte Souveränität nach nur zehn oder fünfzehn oder auch zwanzig Jahren schon wieder, zwar nicht aufgeben, wohl aber mit den europäischen Partnern nur noch gemeinsam ausüben und sie insofern auch teilen zu sollen?“*⁴³

Die sog. Osterweiterung der EU darf keine West-Ost-Einbahnstraße werden, sondern die EU wird auch von den neuen Mitgliedern verändert werden.

In einer der Schlußfolgerungen der erwähnten Berliner Konferenz des ‚Philip Morris Institutes‘ heißt es folgerichtig, „Die mittel- und osteuropäischen Länder müssen dem Integrationsprozeß ihren Stempel aufdrücken, oder sie werden sich

⁴¹ Sartori, Rosalinde, Sokrates-Osterweiterung: Überlegungen zur europäischen Integration im Hochschulbereich, in: Osteuropa-Institut der Freien Universität (Hg.) Berliner Osteuropa Info, Schwerpunkt: Osteuropa zehn Jahre nach dem Umbruch. Aktuelle Forschungsbilanzen und Zukunftsperspektiven, Heft 13/1999, S. 64

⁴² Der Spiegel 45/1999, S. 60

⁴³ Schäuble, Wolfgang und Lamers, Karl, Die Osterweiterung der EU ist die bislang größte Herausforderung für die Einigung und Einheit Europas, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7.12.1999

in einer EU, die lediglich einen europäischen Überbau darstellt, niemals heimisch fühlen.“⁴⁴

g.) Sensible Themen⁴⁵

Hier geht es um Fragen, die sich diplomatischen Verhandlungsrunden entziehen. Sie beruhen auf schwer faßbaren Stimmungen, vielleicht auch auf Vorurteilen, auf unterschwelligem Ängsten, die auf beiden Seiten latent oder offen bestehen. Fragen der Konsequenzen der im EU-Vertrag festgelegten Freizügigkeit des Kapitals und der Arbeit gehören hier ebenso hin wie Fragen der Fremdenfeindlichkeit und der volkswirtschaftlichen Kapitalüberfremdung, der aus unterschiedlichen Gründen befürchteten unkontrollierbar werdenden Arbeitslosigkeit oder des Verlustes nationaler Identität.

Hanns-D. Jacobsen führte bei der Potsdamer Konferenz in die Diskussion dieses heiklen Themenkreises mit 7 Thesen ein:

1. Die Dimensionen der Sensibilität beginnen sich erst allmählich zu entfalten
2. Fragen der nationalen Identität in Ost- und Mitteleuropa gewinnen an Bedeutung
3. Die Lastenteilung in NATO und EU ist unklar
4. Die vielfältigen Konsequenzen des Anpassungsschocks sind noch nicht absehbar
5. Die Komplexität des EU-Beitrittsprozesses ist größer als bei bisherigen Erweiterungsrounden
6. Die Hoffnungen (gottlob – möchte man hinzufügen) überwiegen vor den Ängsten
7. Beide Seiten müssen zu Kompromissen bereit sein.

Ludmilla Rakusanova, Deutsch-Tschechisches Forum, erinnerte daran, daß die Eingliederung Tschechiens in die euroatlantischen Strukturen zwar seit Jahren erklärtes Ziel der tschechischen Außenpolitik sei, daß aber selbst Präsident *Vaclav Havel* und der einstige tschechoslowakische Außenminister *Juri Dienstbier* nach der Wende einige Zeit brauchten, um zu verinnerlichen, daß die NATO nicht beabsichtige, sich nach dem Zerfall des Warschauer Paktes ebenfalls aufzulösen. Andererseits ging *Juri Dienstbier* in seinem Buch „Träumen über Europa“ bereits in den Achtziger Jahren von einem blockfreien Kontinent mit einem vereinigten Deutschland aus.

Nährboden fänden die NATO-Zweifler nicht nur in historischen Reminiszenzen (Zeitzeugen des Münchner Abkommens sind noch unter uns), sondern auch in der nach 1989 wieder wachsenden Angst vor dem mächtigen Nachbarn Deutschland.

Das Verhältnis zur Slowakei dürfte auch durch Tschechiens angestrebte Mitgliedschaft in der EU verändert werden. Nach einem tschechischen EU-Beitritt ohne einem zeitgleichen slowakischen EU-Beitritt, würde die einstige Landesgrenze zwischen Mähren und der Slowakei zur EU-Außengrenze.

Für Tschechien sei es wichtig, im Lande eine offene Auseinandersetzung mit historischen Altlasten im Bezug auf die Nachbarvölker zu führen. Geschähe dies nicht, so sei nicht auszuschließen, daß sich die Tschechinnen und Tschechen

⁴⁴ Philip Morris, The Philip Morris Institute for Public Policy Research (Hg.), Berlin: Symbol eines erweiterten Europa, a.a.O., S. 35

⁴⁵ S. Fußnote 16

letztlich (in einem Referendum etwa) selbst die Tür zur EU zuschlagen könnten. Aus dieser Sicht sei es günstig, daß der EU-Beitritt nicht unmittelbar bevorstünde. Noch sei die EU-Problematik nicht zur innenpolitischen Frage geworden.

Das wirkliche Ausmaß der Beitrittsunterstützung würde sich wohl dann erst zeigen. Bei der Jahreskonferenz 1999 des deutsch-tschechischen Gesprächsforums im November 1999 in Brünn warnte der Soziologe *Ivan Galal* ausdrücklich davor, eine Verknüpfung zwischen dem tschechischen EU-Beitritt und der noch nicht verarbeiteten deutsch-tschechischen Vergangenheit herzustellen: „*Dies könne unter Umständen verheerende Wirkung auf die EU-Beitrittsbereitschaft der tschechischen Bevölkerung haben.*“

Auch in Polen scheinen zumindest in einem Teil der öffentlichen Meinung Ende 1999 durch die Zwangsarbeiter-Entschädigungsverhandlungen wieder offenbar innenpolitisch motivierte alte Ressentiments gegenüber Deutschland zum Vorschein zu kommen, die auch die Haltung gegenüber dem polnischen EU-Beitritt berühren. Wenn diese Fragen, die nicht allein monetärer Natur sind, sondern vorwiegend moralischer Art, nicht von beiden Seiten offen behandelt werden, besteht die Gefahr, „*daß wir den Boden, der fest schien, wieder verlieren können. Dinge werden plötzlich wieder zweifelhaft, die wir als überwunden betrachtet haben.*“ (*Hans-Dietrich Genscher*).

Rolf Seutemann, Vizepräsident des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg, hat in zwölf thesenartigen Aussagen zur Osterweiterung der EU seine Überlegungen aus der Sicht des deutschen Arbeitsmarktes, insbesondere vom Standort Berlin-Brandenburg aus, dargestellt ⁴⁶:

1. Angespannte Arbeitsmarktsituation insbesondere in den neuen Bundesländern
2. EU-Osterweiterung verstärkt Kohäsionslücke
3. Weitere wirtschaftliche Integration wird Arbeitslosigkeit in den MOE-Staaten zunächst erhöhen
4. Die Innergemeinschaftliche Arbeitskräftewanderung ist gering
5. Besonders sensible Bereiche: Bauwirtschaft und Agrarsektor
6. Ein neuer und erheblicher Wanderungsdruck für die EU-Staaten von Seiten der MOE-Länder ist zu erwarten,
7. Rücknahme der Werkvertragsbeschäftigung
8. Beschränkung der Saisonbeschäftigung
9. Geringe Grenzgängerbeschäftigung
10. Mobilität und Freizügigkeit: Weniger als 2% der EU-Bürger leben derzeit in einem anderen Mitgliedsland
11. Schrittweise Einführung der Freizügigkeit, um Überforderung der Arbeitsmärkte zu vermeiden
12. Verschärfung der Jugendarbeitslosigkeit

In seinem Ausblick über die zu erwartende Entwicklung zeigte *Seutemann* auf, daß der demographische Trend in Deutschland in jedem Falle längerfristig eine Zuwanderung notwendig mache, da die Alterspyramide sich tendenziell umkehre. So bedürfe es in Deutschland bis etwa 2010 einer Nettozuwanderung von jährlich ca. 200.000 Personen, um das Potential ungefähr auf dem heutigen Stand zu halten. Gleichwohl dürfe das Zuwanderungspotential diese

⁴⁶ vgl. Hierzu auch: Franzmeyer, Fritz und Bruecker, Herbert, Europäische Union: Osterweiterung und Arbeitskräftemigration, in: DIW-Wochenbericht 5/1997

Größenordnung bei weitem übersteigen. Zudem sei die qualifikatorische Komponente zu berücksichtigen. Der Lohndruck auf Einfachqualifikationen würde enorm zunehmen. Mit Auswirkungen auf die inländischen Arbeits-, Tarif- und Sozialbedingungen müsse gerechnet werden. Hier gälte es, durch schrittweise Liberalisierung der Freizügigkeit Überforderungen ansässiger Arbeitskräfte zu vermeiden.

Anlässlich der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik Anfang Oktober 1999 in Mainz äußerte *Hans-Werner Sinn (IFO-Institut München)* die Befürchtung, „daß durch die Osterweiterung eine Migrationswelle in Gang gesetzt wird, die über ihr wirtschaftlich optimales Niveau hinausschwappt. Derzeit liege der durchschnittliche Monatsverdienst der kaufmännischen und technischen Angestellten des Produzierenden Gewerbes in den fünf EU-Beitrittsländern (Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Slowenien, Estland) bei knapp 10 Prozent des westdeutschen Niveaus. Und die deutsche Sozialhilfe für eine Familie von 5 Personen sei knapp sechsmal so hoch wie das durchschnittliche Nettolohneinkommen eines polnischen Arbeitnehmers: ‚Man muß kein Wanderungsmodell schätzen, um zu ahnen, welche gewaltige Anreizeffekte dies auf die Menschen ausübt‘. Ein besonderes Problem stelle die Migration dar, wenn – wie tatsächlich der Fall – die Arbeitsmärkte inflexibel seien und wenn die Zuwanderung künstlich durch Leistungen des Sozialstaates gefördert werden. Den von der EU angestrebten Weg, solchen verfehlten Anreizen durch eine eingeschränkte Niederlassungsfreiheit Herr zu werden, lehnt Sinn nachdrücklich ab. Er plädiert stattdessen für tief greifende Umbauten im Sozialsystem.“⁴⁷

Zu den ‚sensiblen Themen‘ der Osterweiterung der EU sind in zunehmenden Maße drei weitere schwierige Fragenkomplexe zu rechnen, die alle zu den Risiken der Osterweiterung zu rechnen sind. Das erste ist eher wirtschaftlicher Natur, die beiden anderen gehören in den Politikbereich:

a.) Der Bundesminister für Wirtschaft *Werner Müller* hat bei seiner schon erwähnten Rede zum Thema „Europa und die Neuen Bundesländer“ am 1.2.2000 in Halle ausgeführt: „*Vor allem eine Sorge treibt viele Menschen um, gerade auch entlang der Grenze zu unseren östlichen Nachbarn:*

- *Wird angesichts des Lohn- und Wohlstandsgefälles der Migrationsdruck zunehmen?*
- *Wird der Wettbewerb zunehmen?*
- *Und wird die Ost-Erweiterung der EU zum Verlust von Arbeitsplätzen in lohnkostenempfindlichen Branchen führen?“*

Er betonte, es sei unaufrichtig, würde er jetzt sagen, dass alles beim alten bliebe. In Deutschland werde sich das weitgehende Fehlen eines Niedriglohnsektors, der auch Menschen ohne formale Qualifikationen Arbeit verschaffe, bemerkbar machen. Als ungünstig zeige sich jetzt, dass das deutsche Wirtschaftswachstum zu lange zu niedrig war und an zu vielen Bereichen des Arbeitsmarktes schlichtweg vorbeigegangen sei. Für ihn stehe daher fest: „*Die Risiken der Osterweiterung werden umso geringer ausfallen, je weiter die notwendigen Reformen vorangeschritten sind – auch in gerade in Deutschland.*“⁴⁸ EU-Kommissar *Günter Verheugen* teilt die wachsende Meinung derjenigen, die dafür plädieren, die Risiken der Ost-Erweiterung nicht zu verschweigen, sondern offen

⁴⁷ FAZ, 2.10.99, S.14

⁴⁸ Müller, Werner, Europa und die Neuen Bundesländer, Rede in Halle am 1.2.2000, S. 6 f.

auszusprechen. Er plädiert dafür, die wachsende Furcht vor möglichen wirtschaftlichen Nachteilen durch die Osterweiterung durch Sonderhilfen für die betroffenen Grenzregionen in Deutschland und Österreich sowie durch flexible Übergangslösungen für die Freizügigkeit im Binnenmarkt zu kompensieren.⁴⁹

- b.) Eine andere Art von Risiken beschreibt der frühere EU-Kommissionspräsident *Jacques Delors*, der die Frage nach der Qualität des Erweiterungsprozesses aufwirft: „*Unsere historische Aufgabe ist es, Europa wieder zu vereinigen und sich den Ländern zu öffnen, die genau so europäisch sind wie wir. Aber wir wissen auch, und die vorangegangenen Erweiterungen haben das gezeigt, dass wir Gefahr laufen, das Gemeinschaftsprojekt zu verwässern.*“ Er glaube nicht, dass ein Europa mit 27, 30 oder 32 Mitgliedern so ehrgeizige Ziele verfolgen könne wie jene, die im Vertrag von Maastricht festgehalten wurden. Delors befürchtet, dass die EU künftig zu einer Freihandelszone verkümmert und die politischen Ideen der Gründungsväter vernachlässigt werden.⁵⁰
- c.) Schließlich sehen die Beitrittskandidatenländer angesichts der Reaktion von 14 EU-Mitgliedstaaten auf die Beteiligung der FPÖ an der österreichischen Regierung, in welchem starkem Maße die bisher als innere Angelegenheiten eines Landes angesehenen Fragen der politischen Ausrichtung einer Regierung nach dem EU-Beitritt durch den Zwang zur Konformität mit den Wertvorstellungen der Europäischen Union die Souveränität der betroffenen Länder einschränkt.^{51 52 53}

II. Aktuelle Probleme aus den Beitrittsverhandlungen

Die folgenden Bewertungen beruhen im wesentlichen

- auf einer Situationsanalyse aktueller Probleme der EU-Osterweiterung wie sie auf dem in Berlin am 22.-24. Oktober 1998 bei dem Zweiten ‚Erweiterungsforum‘ der Europäischen Volkspartei durchgeführt wurde,
- auf einer Zusammenfassung des Autors der Auswirkungen des ‚Berliner Gipfels‘ auf die EU-Osterweiterung vom 23-24. März 1999,
- auf Ergebnissen von Veranstaltungen der Friedrich-Ebert-Stiftung „*Transition with a human face*“ (5/6.11.1999 in Berlin) und „*EU-Osterweiterung. Europäische Antworten auf Probleme für die Beitrittsländer*“ (20.2.2000)

⁴⁹ „Flexible Übergangslösungen bei Freizügigkeit: EU will Ängste vor negativen Folgen der Erweiterung begegnen / Beitritte erst nach 2003? In: FAZ 9.2.2000

⁵⁰ Wiegel, Michaela, Delors fragt nach den Grenzen Europas und ist skeptisch, in FAZ, 16.2.2000, S.5

⁵¹ Schorkopf, Franz, Vierzehn gegen Wien: Das Homogenitätsgebot in der Europäischen Union und die Sanktionsdrohungen gegen Österreich – wer verletzt was? In: FAZ 14.2.2000, S.9

⁵² So äußerte der ungarische Ministerpräsident Viktor Orbán „sein Erstaunen über das Vorgehen der großen EU gegenüber dem kleinen Österreich, das bekanntlich gleich neben dem kleinen Ungarn liegt.“ Er äußerte die Sorge, dass es einem weiteren kleinen EU-Land vielleicht bald ähnlich gehen könnte wie Österreich. Wer nationale Souveränität und Selbstbestimmung – unter vielen Opfern in der Geschichte – erst jüngst in einem historisch glückhaften Prozess erreicht hat, der reagiert empfindlich auf neue Attitüden einer tatsächlichen oder auch nur angemessenen Großmacht.“ Auch der tschechische Parlamentspräsident Vaclav Klaus äußerte sich ähnlich: „Ich wundere mich sehr, dass die österreichischen Wähler sich für jemanden entscheiden und dann irgendwer von außen diktieren will, wer in der Regierung ist.“ FAZ, 4.2.2000 S. 4

⁵³ S. Abschnitt „Kodifizierung einer europäischen Wertegemeinschaft“ in: Bertelsmann Stiftung, Forschungsgruppe Europa (Hrsg.), Kosten, Nutzen und Chancen der Osterweiterung für die Europäische Union, Gütersloh 1998, S. 78 f.

- auf den Ergebnissen einer Veranstaltung mit den Ministerpräsidenten der vier ‚Visegrad‘-Staaten am 10.11.1999 in Berlin.
- Auf offiziellen Kommunikés der EU-Kommission und auf Presseberichten.

An der EVP-Veranstaltung nahmen Vertreter von europäischen 18 Ländern teil, darunter aus den beitriftswilligen MOE-Ländern *Bulgarien, Estland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik und Ungarn* und als weiteres Land, welches einen Beitrittsantrag gestellt hat, *Malta*. *Litauen, Ungarn, Rumänien* waren auf Außenminister- bzw. Europaministerebene vertreten und *Polen* durch den Staatssekretär für die europäische Integration.

An den Veranstaltungen der Friedrich-Ebert-Stiftung nahmen aus den MOE-Ländern u.a. teil der Vorsitzende des Außenpolitischen Ausschusses des Tschechischen Parlaments sowie der für die europäische Integration verantwortliche Staatssekretär, zwei frühere polnische Außen- und Finanzminister, die früheren Außenminister Ungarns und Rumäniens sowie die Fraktionsvorsitzenden verschiedener Landesparlamente aus MOE-Ländern.

a.) ‘Best practises’ – Die Erfahrungen aus früheren Erweiterungsrounden

Die kommende Ost-Erweiterung der EU, das wird im folgenden im einzelnen darzustellen sein, unterscheidet sich in vielem von früheren Erweiterungsrounden. Dennoch ist es nützlich, auch die Gemeinsamkeiten mit Beitrittsverhandlungen insbesondere in den achtziger (‚Süderweiterung‘) und neunziger (‚Norderweiterung‘) Jahren herzustellen.⁵⁴

Bereits bei der Tagung des Europäischen Rates in Kopenhagen im Juni 1993 wurden insbesondere wegen der Besonderheit der Osterweiterung der EU als Voraussetzung für die Mitgliedschaft folgende Maßstäbe (‚Kopenhagener Kriterien‘) festgelegt:

1. Als ‘politische Kriterien’: Eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten
2. Als ‘wirtschaftliche Kriterien’: Eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten,
3. Als ‘Sonstige Verpflichtungen’: Die Fähigkeit der einzelnen Beitrittskandidaten, sich die Verpflichtungen, die aus einer Mitgliedschaft erwachsen, zu übernehmen und sich auch die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen zu können.⁵⁵

Die Erweiterungsrounde zu Verhandlungen mit den MOE-Ländern über ihre Aufnahme hat zwar grundsätzlich dasselbe Ziel, wie alle vorhergehenden Beitrittsverhandlungen, aber sie unterscheidet sich – wie bereits aus der speziellen Festlegung der ‘Kopenhagener Kriterien’ zu erkennen ist, die bei bisherigen Erweiterungen nicht eigens formuliert, weil selbstredend vorausgesetzt wurden - von diesen wesentlich: *“Insgesamt vollzieht sich die Osterweiterung unter schwierigeren Bedingungen als vorangegegangene Erweiterungen. Einerseits erhöhen die außenpolitischen Zielsetzungen den Druck, die Erweiterung in möglichst kurzer Zeit zu vollziehen. Andererseits spricht die hohe Zahl von Beitrittsstaaten, ihr wirtschaftlicher Entwicklungsrückstand, Umfang und Komplexität des ‘Acquis*

⁵⁴ Standke, Klaus-Heinrich, ‘Best practise’ report on EU enlargement: Lessons to be learned for Poland in defining the country’s Pre-accession Strategy to the European Union (Revision 1.3.1999)

⁵⁵ Europäische Kommission, Die Erweiterung der EU – wie, wer, wann?, Bonn, November 1998, S. 5

communautaire', der Reformbedarf bestimmter Politiken der EU und der grundlegende wirtschaftliche, soziale und politische Transformationsprozeß in den Beitrittsstaaten für einen langfristigen Erweiterungsprozeß.⁵⁶

Aus der Perspektive des Europäischen Parlaments erinnerte *Hans-Gert Pöttering*, inzwischen Fraktionsvorsitzender der EVP sowie vormaliger Präsident der Europa-Union, bei der EVP-Konferenz in Berlin nochmals an die Zerreißprobe der sich das Europäische Parlament ausgesetzt sah, um über das von der Kommission vorgelegte Modell eines Beginns der Beitrittsverhandlungen mit lediglich 5 statt mit allen 10 Beitrittskandidaten aus Mittel- und Osteuropa zu befinden. Durch die bei der Sitzung des Europäischen Rates in Helsinki am 10/11.12.1999 herbeigeführte Entscheidung, mit *allen* beitriftswilligen MOE-Ländern, sobald sie die erforderlichen Voraussetzungen erfüllen, im Jahre 2000 Beitrittsverhandlungen aufzunehmen („*Regattaprinzip*“), wurde diesen Bedenken des Europäischen Parlamentes Rechnung getragen.

Bei keiner der bisherigen Beitrittsrunden war das wirtschaftliche Gefälle zwischen den Mitgliedsstaaten der EU und den Beitrittskandidatenländern größer als bei der bevorstehenden sog. Osterweiterung.

Das Ausmaß der Schwierigkeiten für die Heranführungsstrategie der MOE-Länder ist bereits an wenigen Kennzahlen auszumachen:

- Das akkumulierte BIP aller 10 Beitrittskandidaten ist so groß wie das eines einzigen der kleineren EU-15 Länder, nämlich Holland.
- Das BIP des größten MOE-Beitrittskandidaten, nämlich Polen, entspricht derzeit 22,3% des durchschnittlichen EU-BIP's.
- Auch zwischen den zehn MOE-Beitrittskandidaten, Malta und Zypern, mit denen Verhandlungen zu ihrem EU-Beitritt bereits begonnen haben bzw. im Jahre 2000 formell beginnen werden und der Türkei, der eine formelle Beitrittsperspektive eingeräumt wurde, nachdem sie seit 1963 bereits mit der damaligen EWG assoziiert war, bestehen erhebliche wirtschaftliche Unterschiede:

Tabelle 2

**Vergleich des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der EU-Beitrittskandidaten 1998
je Einwohner nach Kaufkraft (EU = 100)**

Zypern	Slowenien	Tschechien	Ungarn	Slowakei	Polen	Türkei	Estland	Litauen	Lettland	Rumänien	Bulgarien	Malta
78	68	60	49	46	39	37	36	31	27	27	23	k.A.

Quelle: Eurostat

- Auch bei anderen Kenngrößen sind die Unterschiede zwischen den Beitrittskandidaten erheblich:
 - geringste Inflationsrate: 4,7% Lettland, größte Inflationsrate: 59,1% Rumänien
 - geringste Arbeitslosenquote: 6,3% Rumänien; höchste: 16,0% Bulgarien
 - höchster kumulierter Pro-Kopf-Anteil der Direktinvestitionen:
Ungarn 1.541 Euro, geringster Pro-Kopf-Anteil: Bulgarien 138 Euro.

Allein schon diese wenigen Ausgangsdaten lassen erkennen, daß die vorgesehene Osterweiterung der EU kaum Parallelen aufweist zu den früheren Erweiterungsrounden. *Wolfgang Wessels* bemerkt hierzu: „*Wenn man annimmt, daß nicht ein einziger der Beitrittskandidaten – über die rechtliche Übernahme des*

⁵⁶ Carius, Alexander, Homeyer, Ingar v., Bär Stefani, Die Osterweiterung der Europäischen Union: Herausforderungen und Chance für eine gesamteuropäische Umweltpolitik.“, in: Aus Politik und Zeitgeschehen, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B/48/99, 26.11.1999, S.21

„acquis“ hinaus – auf einem wirtschaftlichen Transformationsniveau ist, das dem am wenigsten wohlhabenden Mitgliedstaates in den Union der Fünfzehn entspricht, ist jede Erweiterungsentscheidung in absehbarer Zukunft mit einem Risiko für die EU und für die Neumitglieder verbunden.“⁵⁷

Ganz ähnlich Werner Weidenfeld: *„Das Verhältnis zwischen ärmsten und reichstem Staat in der EU pro Kopf gerechnet ist derzeit etwa 1:3; künftig wird es 1:30 sein. Keiner der Beitrittskandidaten – auch nicht der reichste – Slowenien – erreicht das Bruttosozialprodukt der heute ärmsten Mitgliedsländer der EU.“⁵⁸*

Die EU hat sich in 37 Jahren nach ihrer Gründung stufenartig und allmählich zu ihrer heutigen Größe entwickelt: 1958=6, 1973=9, 1981=10, 1986=12, 1995=15.

Die jetzigen EU-15-Länder waren allesamt durch jahrzehntelange enge Zusammenarbeit in EFTA, in der OECD und später im EWR, bereits eng verbunden bevor sie ihre Integration in die EU bewirkt haben. Hinzu kommt, daß alle bisherigen Aufnahmerunden Länder betrafen, die eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung haben und bei denen selbst die wirtschaftlich schwächsten Kandidatenländer bei ihrer EU-Aufnahme ein wesentlich höheres BIP aufwiesen als die MOE-Länder. Zwei weitere Umstände unterscheiden die anstehenden Erweiterungsverhandlungen von früheren Beitrittsrunden:

- Niemals zuvor in der Geschichte der EU wurden, wie dies in Helsinki beschlossen wurde, mit einer so großen Gruppe, nämlich mit 12 Beitrittskandidaten, gleichzeitig Aufnahmeverhandlungen geführt. Es wird von manchen Beobachtern daher befürchtet, daß abgesehen von den Konsequenzen eines derartigen Erweiterungsschubes für die künftige Ausrichtung der EU, selbst wenn er – wie dies jetzt abzusehen ist – sich bis zur Aufnahme sämtlicher Kandidatenländer auf viele Jahre verteilt, daß die Kommission rein technisch und kapazitätsmäßig mit der Bewältigung dieser Aufgabe überfordert sei.
- Seit der Gründung der EWG im Jahre 1958 ist zu keiner Zeit mit so vielen Ländern, die eine derart große Bevölkerungszahl beinhalten, über ihren Beitritt verhandelt worden als jetzt. Die MOE-Beitrittskandidaten haben eine Bevölkerung von rund 100 Mio. und die Türkei – mit der zwar noch nicht über einen Beitritt verhandelt wird, der aber in Helsinki eine „Beitrittsperspektive“ eingeräumt wurde, hat eine Bevölkerung von rund 65 Mio.

Es ist allen Beteiligten zunehmend klar, daß sich durch die Erweiterung der EU durch die MOE-Länder der Charakter der EU zutiefst wandeln wird.

Obwohl es sich bei diesen früheren Verhandlungsrunden gezeigt hat, daß im Grunde die beitragswilligen Länder nicht mit der EU ‚verhandeln‘ können, weil der ‚Acquis communautaire‘, den rechtlichen Besitzstand der EU, den es zu übernehmen gilt, nicht negotierbar ist, sind Verhandlungen möglich gewesen über die Art und die Länge von Übergangszeiten. Hinzu kommt, daß durch die erfolgte Rechtsangleichung zur Schaffung des Europäischen Binnenmarktes der rechtliche Besitzstand inzwischen wesentlich umfangreicher geworden ist – man schätzt den Umfang der im Laufe der Jahrzehnte erlassenen EU-Verordnungen, Rechtsvorschriften und Normen auf über 80.000 Seiten – als dies noch bei der sog. Süderweiterung der EU in den Achtziger Jahren der Fall war. Wessels macht in diesem Zusammenhang auf eine weitere Schwierigkeit aufmerksam: *„Der Beitritt könnte zwar vertragsrechtlich korrekt vollzogen werden, jedoch bleibt die praktische Ausführung hinter den*

⁵⁷ Wessels, Wolfgang, Die EU darf nicht an Überdehnung zugrunde gehen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.12.1999, S. 10

⁵⁸ Weidenfeld, Werner, Die Achillesferse Europas, in: FAZ 31.1.2000, S.11

Notwendigkeiten eines erfolgreichen und aktiven Mitglieds weit zurück; vielmehr werden die strengen Regeln des ‚acquis‘, die bereits den westeuropäischen Staaten große Schwierigkeiten machen, die Transformationsprobleme in Osteuropa nicht überwinden, sondern historische Gräben werden durch die Sanktionsmechanismen der EU noch ausbetoniert.⁵⁹

b.) Nutzen und Kosten –

Unterschiedliche Interessenlagen innerhalb der Gruppe der EU-15-Länder und innerhalb der Gruppe der MOE-Beitrittskandidaten

Die januskopffartige Dimension von Wirtschaft und Politik beeinflusst auch die Einschätzung von Nutzen und Kosten der Öffnung der EU um die Länder Mittel- und Osteuropas.

Unter der Überschrift „Was heißt ‚politischer Nutzen?‘“ gibt Peter Becker (*Institut für Europäische Politik*) in einem Essay „Der Nutzen der Osterweiterung für die Europäische Union“ eine treffende Antwort: *„Eine genaue Kosten-Nutzen-Analyse im Sinne einer ökonomischen Gesamtrechnung kann angesichts der Offenheit und des Prozeßcharakters in der weiteren Entwicklung der Beitrittskandidaten sowie dem internationalen Umfeld nicht erfolgen. Eine politikwissenschaftliche Analyse der Vor- und Nachteile der Osterweiterung der EU wird daher unter Berücksichtigung politischer Gesichtspunkte breiter angelegt sein müssen, als eine von rein wirtschaftlichen Kriterien bestimmte Aufstellung von finanziellen Belastungen und ökonomischen Profiten. Die europäische Integration begann zwar mit der ökonomischen Dimension, aber sie war stets auch ein politisches und insbesondere friedenspolitisches Projekt. Und ebenso ist die Aufnahme der assoziierten Staaten in Mittel- und Osteuropa in diese ökonomische und politische Integrationsgemeinschaft auch eine umfassende politische Aufgabe und Herausforderung.“⁶⁰*

Aus der Perspektive des Europäischen Rates stellte der Generaldirektor für Europäische Integration im Österreichischen Außenministerium, Botschafter Gregor Woschnagg, bei der Berliner EVP-Tagung gegenüber allen Kritikern an den Problemen und den zu erwartenden Kosten der EU-Osterweiterung klar, daß es letztlich keine Alternative zur EU-Osterweiterung gäbe. Die Kosten der Nicht-Erweiterung seien im Endeffekt höher als die der Erweiterung und lägen weit unter der für den Fall der ‚Mauer‘ in Europa zu zahlenden „Friedensdividende“. Im übrigen seien die auf die EU zukommenden Kosten relativ geringer als die Kosten, die seinerzeit das amerikanische Volk für den ‚Marshall-Plan‘ aufgebracht habe.

Die EU habe von Anfang an unterstützt, die MOE-Länder in alle Rechte und Pflichten der EU einzubeziehen und nicht zuletzt auch deswegen, um der europäischen Integration neue Dynamik zu verleihen. Das Ziel des Prozesses sei es, die MOE-Länder beitragsreif zu machen. ‚Beitragsreif‘ sei jedoch derzeit keines von ihnen.

Innerhalb der EU-15 findet die Osterweiterung nicht in jedem Land dieselbe Unterstützung. Nachdem Deutschland und Österreich als unmittelbare Anrainerstaaten zu den Ländern Mittel- und Osteuropas bereits jetzt mehr als 50% der EU-Exporte nach Mittel- und Osteuropa auf sich vereinigen, sind naturgemäß andere EU-Länder, welche traditionell geringere wirtschaftliche Bindungen an diese

⁵⁹ derselbe, ebenda

⁶⁰ Becker, Peter, Der Nutzen der Osterweiterung der Europäischen Union, in: *integration*, 21 Jg., 4/98, Oktober 1998, S. 226

Märkte haben, weniger geneigt, finanzielle Opfer für die EU-Osterweiterung zu bringen als diejenigen, die unmittelbare wirtschaftliche Vorteile haben.

Deutschland ist in inzwischen für sämtliche zehn MOE-Kandidatenländer (mit der Ausnahme von Estland) der bedeutendste Handelspartner. Das besondere Interesse Deutschlands an der EU-Osterweiterung ist – ganz abgesehen von politischen Erwägungen – ist daher offenkundig. Für viele der anderen Länder der EU, in denen weder wirtschaftliche Interessen noch geschichtlich gewachsene Affinitäten eine Rolle spielen, ist ihr Engagement weniger eindeutig.

Die unterschiedliche Interessenlage der EU-15-Länder wird spätestens dann offenkundig werden, wenn es darum geht, im Rahmen der EU-Reformen und im Rahmen der Erweiterungsverhandlungen auf Mittel aus der Strukturhilfe, aus dem Kohäsionsfonds und aus dem Agrarfonds zu Gunsten der Beitrittsländer in Mittel- und Osteuropa zu verzichten.

Inwieweit auch bei den Beitrittsländern, die alle vor zehn Jahren noch ‚Bruderländer‘ im Rahmen des RGW gewesen sind, die seinerzeit erzwungene Solidarität ebenfalls wie innerhalb der EU einem weitgehend von Eigeninteressen bestimmten Denken Platz gemacht hat, wird sich im Laufe der Beitrittsverhandlungen erweisen.

Ein interessantes Beispiel für ein gemeinsames Auftreten einer Ländergruppe, die auch nach Auflösung des RGW eine regionale Zusammenarbeit angestrebt hat, war die am 10. November 1999 im Rahmen der Feierlichkeiten zur zehnten Wiederkehr des Falls der Berliner Mauer durchgeführte gemeinsame Veranstaltungen mit den Ministerpräsidenten der sog. vier ‚*Visegradstaaten*‘, Polen, Slowakische Republik, Tschechische Republik und Ungarn.⁶¹

In ihrer Einschätzung der gegenwärtigen Probleme, ihre Länder auf den EU-Beitritt vorzubereiten, gaben die Ministerpräsidenten einander ergänzende Erklärungen ab:

- Die neuen Bundesländer, die wie die MOE-Länder einstmalig Mitglied des RGW waren, haben diesen die Erfahrung voraus, ihre Transformation in marktwirtschaftliche Strukturen durchzuführen, ohne hierzu eine eigene adäquate Rechtsgebung zu haben und ohne über eigene Kapitalmittel zu verfügen (*Orbán*),
- Die Schwierigkeiten bei der Einführung von EU-konformen Gesetzen, insbesondere auf dem Gebiet der Sozialgesetzgebung und der Umweltgesetzgebung werden nur übertroffen, bei der Umsetzung dieser Gesetze. Wegen der fehlenden staatlichen Infrastruktur braucht die Tschechische Republik etwa 10 Jahre, um die vorgegebenen Vorschriften alle anwenden zu können. Die Umsetzung der EU-Vorschriften kann daher nicht vor dem EU-Beitritt abgeschlossen sein, sondern wird danach weitergehen müssen. Die erforderliche psychologische Anpassung braucht eine Generation (*Zeman*),
- Im Hinblick auf die vergangene fast 50 Jahre währende enge Wirtschaftsverflechtung zwischen den vier Visegrad-Ländern würde die theoretisch denkbare, aber allein schon aus formalen Gründen unrealistische gleichzeitige EU-Aufnahme aller vier Länder den Aufnahme-prozeß für die betroffenen Länder erleichtern. „Unsere Gruppe ist gemeinschaftlich sehr stark“, (*Buzek*),
- Hinsichtlich der von beiden Seiten zu fordernden Übergangsfristen warten die Beitrittskandidaten auf eine Erklärung der EU über deren Forderungen. Erwartet

⁶¹ Neue Zürcher Zeitung, Berlin als Mittler zwischen Ost und West? Vier Ministerpräsidenten zu Besuch in der neuen Hauptstadt, 12.11.1999

- werden Übergangsregelungen beispielsweise bei der Öffnung des Gütertransportmarktes, bei Umweltregelungen, in der Landwirtschaft. (*Orbán*),
- In der als besonders schwierig angesehenen Frage des Landkaufs durch EU-Bürger in den MOE-Ländern nach deren Beitritt zur EU kann sich der polnische Ministerpräsident ähnliche Sonderregeln vorstellen, wie sie Österreich und Dänemark ausgehandelt haben. Als Dauer für eine solche Übergangsregelung schweben dem ungarischen Ministerpräsidenten etwa 10 Jahre vor.
 - Als wichtigste Erwartungen an die EU- und NATO-Mitgliedschaft wurden *Stabilität, Solidarität und Sicherheit* („no other way!“) genannt (*Buzek*)
 - Was eine vorstellbare Erweiterung der EU über den Kreis der jetzigen Kandidatenländer angeht, so meinte der polnische Ministerpräsident, daß in 10 oder 20 Jahren auch die Ukraine als Mitglied in die EU aufgenommen werden sollte.
 - Alle Beitrittskandidaten streben früher oder später in die Eurozone. Der erste Schritt ist die EU, der zweite ist die Eurozone (*Orbán*),
 - Die inzwischen von der EU ausgerufene ‚Regattapolitik‘ für die EU-Osterweiterung, d.h. alle Kandidaten können je nach dem Maß ihrer Beitrittsfähigkeit aufgenommen werden, bietet eine große Chance für diejenigen Länder, bisher in der ‚Zweiten Beitrittsrunde‘ berücksichtigt werden sollten. (*Dzurinda*).
 - Wichtig ist den Beitrittskandidaten das Beibehalten ihrer Identität auch nach Aufnahme in die EU. Die EU soll kein europäischer ‚Schmelztiegel‘ werden, Integration: ja! Vereinigung (Unification): Nein! (*Zeman*)
 - Eines der Hauptprobleme ihres angestrebten EU-Beitritts sehen die Kandidatenländer darin, daß sie auf kaum zehn Jahre an staatlicher Souveränität, an staatlicher Unabhängigkeit und Freiheit, zurückblicken können. In diesem Sinne waren manche Balkanländer niemals frei. Es ist schwer, den Bevölkerungen zu vermitteln, daß als Preis für den Beitritt die neu gewonnene Souveränität zumindest in großen Teilen an die supranationale EU abgetreten werden muß. (*Buzek*)

Innerhalb der EU 15-Länder sind die Meinungen darüber geteilt, wer den größten wirtschaftlichen von der bevorstehenden Osterweiterungsrunde hat. Ohne Zweifel werden dies die Länder sein, die bereits jetzt starke Handelsbeziehungen mit den MOE-Ländern haben, wie z.B. Deutschland, Österreich und Finnland. Andere Länder wie z.B. Griechenland, Spanien, Portugal und Irland, die bisher weder über enge Handelsbeziehungen mit dieser Ländergruppe verfügen und überdies Empfänger von Zahlungen aus dem EU-Kohäsionsfonds und aus dem Strukturfonds sind, fürchten, diese Transferleistungen durch die EU-Osterweiterung zu verlieren oder zumindest erheblich vermindert zu sehen, ohne diesen Nachteil durch den Vorteil von größeren Handelsbeziehungen kompensieren zu können.⁶²

Stellvertretend für viele Meinungen zu der ‚Kosten-Nutzen-Diskussion‘ der EU-Osterweiterung soll hier der polnische Staatspräsident *Aleksander Kwasniewski* zitiert werden, der bei einer Rede in Berlin am 23.9.1999 folgendes sagte: „*Im westlichen Europa, darunter auch in Deutschland, werden oftmals Integrationskosten angesprochen. Man spricht allerdings nicht über die Kosten der Unterlassung der Integration; diese hätten jedoch auch die Einwohner des westlichen Teils unseres*

⁶² Vgl. hierzu Breuss, Fritz, Economic Evaluation of EU Enlargement on EU Incumbants, in: WIIW 25 Years Anniversary Conference, Vienna, 11-13.11.1998, unveröff. Manuskript, S. i

Kontinents zu tragen. Westeuropa kann entweder wirtschaftliche Stabilität, soziale Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie exportieren oder aber Instabilität, Unruhe und Gewalt importieren. Die Deutschen verstehen dies wohl am besten. Eine Wahl in dieser Sache wurde, wie ich glaube, von den demokratischen Ländern des Westens bereits getroffen...“^{63 64}

Dieser politischen Bewertung durch Präsident Kwasniewski soll eine Bewertung eines Wissenschaftlers aus westlicher Sicht gegenübergestellt werden. *Wolfgang Wessels* stellt zur Frage des Abwägens von Kosten und Nutzen fest: „*Die Vor- und Nachteile einer offenen Erweiterung wie einer restriktiven Begrenzung für die EU sind ebenso wenig wie Kosten und Nutzen des Beitritts beziehungsweise des Fernbleibens einzelner Kandidatenstaaten in einer aussagefähigen Prognose auszurechnen. Es ist zu unsicher, von dem bisherigen Erfolg der EU auch auf ihre prägende Gestaltungskraft für eine Hälfte des Kontinents zu schließen, die andere Erwartungen und Bedingungen des sozialen, wirtschaftlichen und politischen Lebens aufweist.*

Diese Feststellung hat gravierende Folgen: In einer zentralen Schicksalsfrage fehlt uns eine sichere Basis...“⁶⁵

d.) Europa der ‘11’, der ‘14’, der ‘15’, der ‘17’ der ‘20’, der ‘25’, der ‘27’ und aller anderen – oder ‘Europa à la carte’?

Auf die Frage des Autors an den damaligen britischen Außenminister *Douglas Hurd* wie viele der MOE-Länder nach seiner Auffassung idealerweise in die EU aufgenommen werden sollten, antwortete der Minister *“The more – the merrier...“*

Im Europarat, in der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (ECE) und in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) haben sich – auch im weitesten Sinne – alle Staaten Europas, aber auch die USA, durch ihre Einigung auf einen allgemeinen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Nenner unter einem gemeinsamen organisatorischen Dach zusammengeschlossen. Mit der Ausnahme einer unterschiedlichen Mitgliedschaft außereuropäischer Länder wie Israel oder Kanada, führen diese Organisationen mehr als 50 Länder mit geopolitischem europäischen Bezug zusammen.

Wenn aber seit dem Fall der Mauer in vielen Ländern von einer ‚*Rückkehr nach Europa*‘ die Rede ist, dann sind nicht die drei genannten Organisationen gemeint, in denen auch die europäischen früheren RGW-Staaten von Anfang an bereits Mitglieder waren, sondern es geht ausschließlich um die Europäische Union.

Einerseits soll durch die bevorstehende EU-Osterweiterung die in Jalta erfolgte Teilung Europas überwunden werden. Andererseits muß es mit Sorge erfüllen, daß Europa trotz der Erweiterungsbestrebungen der EU, sich parallel hierzu in Kreise unterschiedlicher Integrationsdichte entwickelt, die überdies durch die in den Amsterdamer Verträgen eingeführte ‚Flexibilitätsklausel‘ zu noch größeren Unterschieden zwischen Ländergruppierungen innerhalb der EU führen muß.⁶⁶

⁶³ Kwasniewski, Aleksander, Die Oder-Gemeinschaft als neue Achse der Integration, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22.9.1999, s.hierzu auch Fischer, Joseph und Geremek, Bronislaw, Europa ist unsere letzte Utopie, in: Der Tagesspiegel, 17.2.2000

⁶⁴ Zum Thema der ‚*Unterlassung der Integration*‘ hat die EU-Kommission im Jahre 1988 in einem anderen, aber relevanten, Zusammenhang den sog. Cecchini-Bericht ‚*The Cost of Non-Europe*‘ vorgelegt, der den Versuch unternommen hat, die Vorteile des Europäischen Binnenmarktes zu quantifizieren.

⁶⁵ Wessels, Wolfgang, Die EU darf nicht an Überdehnung zugrunde gehen, a.a.O., S. 10

⁶⁶ Bertelsmann-Stiftung, Strategiepapier zum International Bertelsmann Forum 1999, Warschau 25.-26.6.1999,

Bereits die Einführung einer Einheitswährung, des Euro, teilt die EU-15 in die Gruppe der elf ‚Euroland‘-Mitglieder, der Europäischen Währungsunion (EWU), und in die der vier anderen Länder (Dänemark, Griechenland, Großbritannien und Schweden) fragmentiert hat. Ebenfalls außerhalb dieses Prozesses zur Herstellung einer einheitlichen europäischen Währung sind die EFTA-Länder Norwegen und die Schweiz, von denen Norwegen wiederum Teil des im Jahre 1992 vereinbarten Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) sind.

Eine weitere Verschiebung der Kräfte innerhalb der Länder Europas erfolgte durch die NATO-Aufnahme von drei der fünf beitragswilligen Länder der ursprünglich als ‚erste‘ MOE-Erweiterungsrunde bezeichneten Ländergruppe, nämlich Polen, die Tschechische Republik und Ungarn. Auch die nicht mit der EU-15 identische Mitgliedschaft in der WEU hat eine wiederum andere europäische Konfiguration zur Folge. Der WEU gehören derzeit nur 10 der 15 EU-Staaten an. Von den 10 WEU-Ländern beteiligen sich wiederum lediglich 5 am ‚Eurokorps‘: Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und Spanien.

Unterstellt man eine zügige EU-Aufnahme der ersten Gruppe der 5 MOE-Länder (‚fast track countries‘), obwohl diese Unterscheidung seit dem Helsinki-Gipfel strenggenommen nicht mehr gemacht werden kann, grenzen diese sich wiederum von den nächsten 5 beitragswilligen Ländern ab, die allesamt wie die Gruppe der ersten fünf MOE-Länder mit der EU durch die sog. ‚Europa‘-Verträge assoziiert sind. Nicht zuletzt um eine Fragmentierung der MOE-Kandidatenländer zu vermeiden aber auch im Hinblick auf den dramatischen Wandel in Europa, insbesondere im Zusammenhang mit der Kosovo-Krise, hat der Europäische Rat bei seiner Sitzung in Helsinki im Dezember 1999 eine Änderung des bisherigen Verhandlungs-*Procedere* beschlossen. Hiernach sind bereits im Jahr 2000 Beitrittsverhandlungen auch mit der zweiten Gruppe der MOE-Beitrittskandidaten, *Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien und Slowakei* – sowie mit *Malta und Zypern* aufzunehmen. Dies bringt die Zahl der Länder, mit denen verhandelt wird, auf 27.⁶⁷

Es wurde ferner beschlossen, daß auch die *Türkei* sich von nun an als Beitrittskandidat fühlen könne, obwohl derzeit keine Rede davon sein könne, in formelle Beitrittsverhandlungen einzutreten. Damit die Türkei jedoch von ihrem Kandidaten-Sonderstatus profitieren könne, hat die Kommission empfohlen, im Lande tiefgreifende Reformen einzuführen und ebenfalls dafür Sorge zu tragen, daß von der Türkei die politischen Kriterien des Kopenhagener Vertrages erfüllt werden können.⁶⁸

In demselben Zusammenhang hat die Kommission eine ‚größere Vision‘ eingefordert für die Beziehungen der EU mit einerseits dem *früheren Jugoslawien und mit Albanien* und andererseits mit *Rußland, der Ukraine sowie den Kaukasus- und Maghreb-Ländern*.⁶⁹ Die Gruppe der MOE-Aufnahmekandidaten, aber auch Malta, Zypern und in einer noch zu präzisierenden Weise die Türkei, besitzt hiernach wiederum einen privilegierten Status gegenüber der EU verglichen mit den Balkan-Ländern Albanien, Kroatien, Jugoslawische Republik, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Moldawien. Der Krieg im und um den Kosovo hat seinerseits durch

S. 23-25

⁶⁷ Ein interessanter Hintergrundbericht über den politischen Sinneswandel zur Änderung der ursprünglichen Entscheidung, zunächst lediglich mit 5 Beitrittskandidaten (‚Fast track countries‘) zu verhandeln und nunmehr gleichzeitig mit sämtlichen Beitrittskandidaten findet sich bei Pöttering, Hans-Gert, Die großen Herausforderungen für die Europäische Union 1999-2004: Die Erweiterung, a.a.O., S.39/40

⁶⁸ S. auch Sen, Faruk, Ein Beitrittskandidat bereitet sich vor – Was die Türkei für die EU-Mitgliedschaft tun muß, in : Das Parlament, Nr. 6, 4.2.2000, S. 11

⁶⁹ EU Presse-Information/99/751, 13.10.1999

die faktische Abtrennung des Kosovo eine neue Situation innerhalb der Jugoslawischen Republik geschaffen. Die Situation Montenegros, welches unilateral die DM als Leitwährung eingeführt hat und in dem starke politische Kräfte eine Loslösung aus der Föderation mit der Jugoslawischen Republik wünschen, ist ebenfalls in diesem Zusammenhang neu zu würdigen.

Das Ergebnis der Parlamentswahlen in Kroatien im Januar 2000 läßt die kroatischen Aufnahmechancen in die EU in erheblichem Maße wachsen. Für *Günter Verheugen könnte Kroatien als vierzehnter Kandidat in die kommende Beitrittsrunde aufgenommen werden.*⁷⁰

Auch die unterschiedliche Mitgliedschaft im ‚Schengener Abkommen‘ schafft notwendigerweise eine kleinere europäische Staatengemeinschaft als die der EU-15. Auch in rein technischen Fragen, wie der Mitgliedschaft in der Europäischen Patentorganisation (EPO) hat Europa eine andersartige Konfiguration: Am 29.1.1999 haben die 19 Mitgliedstaaten der EPO acht Staaten Mittel- und Osteuropas eingeladen, dieser Organisation beizutreten: Polen, Tschechien, Ungarn, Estland, Slowakei, Slowenien, Rumänien und Bulgarien. Der Beitritt kann ab dem 1.7.2002 wirksam werden.

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen *Kofi Annan* hat bei seiner „Berliner Rede“ am 26. April 1999 im Hotel Adlon hat darauf hingewiesen, dass sich der Erweiterungsprozeß der EU trotz seines langsamen Tempos und seiner Schwierigkeiten schon jetzt als ‚wirkungsvolles Instrument der Vertrauensbildung und der Konfliktverhütung erwiesen habe:‘ *“Diese Wirkung hatte er zumindest auf die Länder Mittel-europas, für die die Mitgliedschaft ein nicht allzu fernes und erreichbares Ziel zu sein scheint. Wenn man den Blick aber weiter in Richtung Osteuropa und Balkan lenkt, bietet sich jedoch ein trauriges und ganz anderes Bild: In vielen dieser Länder hat sich heute ein Gefühl des Ausgeschlossenseins breitgemacht. Die Menschen sehen nur geringe oder überhaupt keine Chancen, jemals in die Union aufgenommen zu werden, jedenfalls nicht in einem halbwegs überschaubaren Zeitraum. Zu Recht oder zu Unrecht haben sie das Gefühl, diskriminiert zu werden. Einige meinen auch, dass ihnen mit der Vorenthaltung eines baldigen Beitritts gleichzeitig auch dringend benötigte Auslandsinvestitionen entgehen. Und diese Befürchtung wird nur allzu oft wahr, wenn diesen Ländern die Motivation fehlt, Wirtschaftsreformen durchzuführen oder hohe Anforderungen an ihre Rechtsordnung und Staatsführung durchzusetzen.”*⁷¹

Es ist abzuwarten, welche Konsequenzen das erwähnte Entstehen des ‚Kerneuropa‘ der 11 Mitglieder von *Euroland* auf den europäischen Integrationsprozeß insgesamt haben wird. Vor dem Hintergrund der unverändert aktuellen Debatte um die gleichzeitige ‚Vertiefung‘ und ‚Erweiterung‘ der EU äußert *Paul J.J.Welfens* die Auffassung, daß bei der derzeitigen Situation der EU die Erweiterung maximal um die erste Gruppe der Kandidatenländer Polen, Tschechische Republik, Ungarn, Slowenien und Estland vertretbar sei. Würde diese EU-20 – zu der noch Malta und zumindest ein Teil Zyperns stoßen würden - weiter ausgedehnt, könne dies dazu führen, daß die EU für die großen Länder ihre Attraktivität verlieren könne. Diese könnten dann geneigt sein, sich in gewissem Maße von der derzeitigen EU

⁷⁰ Zöpel, Christoph, Kroatien muss die Chance haben, Mitglied der EU zu werden, in: Der Tagesspiegel, 5.1.2000, s. auch Friedrich, Hajo, Zwischen Eile und Bedachtsamkeit: Kommissar Verheugen, die deutsche Außenpolitik und die Brüsseler Bürokratie, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.1.2000

⁷¹ Annan, Kofi, Die Weltrolle Europas im 21. Jahrhundert, Hg. Partner für Berlin GmbH, Berlin 1999, S. S.19 f.

abzuwenden und stattdessen ihren eigenen Integrationsraum schaffen.⁷² Das eine muß jedoch nicht notwendigerweise auf Kosten des anderen gehen. So weist *Werner Weidenfeld* mit Sicht auf die sog. Flexibilitätsklausel des Amsterdamer Vertrages darauf hin, daß die Existenz der EU die Staaten nicht daran hindern dürfe, ihre regionalen Teil-Gemeinschaften zu gründen. Das Ziel dieser Teil-Gemeinschaften müsste es sein, Effizienz und Handlungsfähigkeit zu gewinnen, die im Europa der 28 für viele Themen nicht mehr zu erreichen sein wird.⁷³

Im Zusammenhang mit der letzten Regierungskonferenz 1996/97 wurde bereits darauf hingewiesen, daß bei der Gründung der EWG „den damals drei kleineren und mittleren Mitgliedstaaten im Rahmen der Sechser-Gemeinschaft ein allzu großes politisches Gewicht gegeben wurde.“⁷⁴ Bei seiner ‚Wallenberg-Rede‘ am 14.11.1999 in Berlin hat der frühere EU-Kommissionspräsident *Jacques Delors* auf die zu wenig beachtete besondere Rolle der kleinen Länder in der EU hingewiesen.⁷⁵

Die Regierungskonferenz zur Anpassung der EU-Institutionen, die den Amsterdamer Vertrag reformieren soll, hat am 14.2.2000 in Brüssel ihre Verhandlungen begonnen. Als Voraussetzung für eine sich weiter vergrößernde EU wird die Regierungskonferenz auch die Frage zu prüfen haben, ob es offiziell das Recht für einige Staaten geben soll, sich innerhalb der EU zu einer weitergehenden, engen Integration zusammenzuschließen, ohne daß darunter der Zusammenhalt der EU zu leiden hätte (Flexibilitätsklausel). Nach *Hausmann* hat ein solches Konzept, welches vor allem von den sechs Gründungsmitgliedern verfolgt wird, auch im Europäischen Parlament viele Anhänger. „In einigen Bereichen wie der Währungsunion ist es bereits Realität, vertraglich aber nicht grundsätzlich geregelt.“^{76 77} In Helsinki ist dieser Punkt vor allem von den Beneluxländern, Portugal, Österreich und Italien unterstützt worden, die forderten, ihn bereits bei der Regierungskonferenz im Jahre 2000 zu behandeln. Der portugiesische Ratsvorsitz will mit Hinweis auf die genannte Flexibilitätsklausel dafür plädieren, dass es Gruppen von Staaten auch ohne Einstimmigkeitszwang aller EU-Mitgliedstaaten erlaubt sein soll, auf bestimmten Politikfeldern gemeinsam zusammenzuarbeiten

Vom Erfolg der Regierungskonferenz, die nach dem herkömmlichen Einstimmigkeitsprinzip arbeitet, wird es abhängen, ob der Erweiterungsfahrplan zur Aufnahme der MOE-Länder sowie von Malta und Zypern eingehalten werden kann. Bereits jetzt wird vermutet, dass die Regierungskonferenz Ende 2000 nicht die an sie ursprünglich gesetzten Erwartungen verwirklichen kann: Für den französischen Europaminister *Pierre Moscovici* ist sie „nur eine weitere Etappe im europäischen

⁷² Welfens, Paul .J.J., *Enlargement – Conflicts and Policy Options*, a.a.o., S. 182

s. auch ders., *Privatization, structural change, and productivity: Toward convergence in Europe?* in: Black, S.W., (Editor) *Europe’s Economy looks East*, Cambridge, 1997

⁷³ Weidenfeld, Werner, *Die Achillesferse Europas – Die EU muß darüber nachdenken, was sie aus sich selbst machen will*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 31.1.2000, S 11

⁷⁴ Schmuck, Otto, *Die Regierungskonferenz 1996/97: Reformbedarf, Rechtsgrundlagen, Tagesordnung, Erwartungen*, in: Jopp, Mathias und Schmuck, Otto (Hg.), *Die Reform der Europäischen Union*, Bonn 1996, S. 11

⁷⁵ Delors, Jacques, „La psychologie et la mémoire (des petites nations) ne sont pas identiques aux nôtres, comme le souligne, pour ne citer qu’un auteur, Milan Kundera: *„Il me semble souvent, disait-il, que la culture européenne connue recèle une autre culture inconnue, celle des petites notions... On suppose que les petits ne sont nécessairement les initiateurs des grands. C’est une illusion. Ils sont même très différents... L’Europe des petites nations est une autre Europe, elle a un autre regard et sa üensée forme souvent le vrai contrepoids de l’Europe des grands.“*, in: *Réunifier l’Europe: Notre mission historique*, unveröff. Manuskript, Aspen Institute, Berlin 14.11.99, S. 13

⁷⁶ Haussmann, Hartmut, *Für eine umfassende EU-Reform mit Verfassungscharakter*, in: *Das Parlament*, Nr. 48, 26.11.1999, S. 11

⁷⁷ Polen hat bereits angekündigt, daß es zum Kernbereich der neuen erweiterten EU gehören will. Heller, Edith, *Polen will zum Kern der künftigen EU gehören*, in: *Der Tagesspiegel*, 29.11.1999

Einigungsprozess“.⁷⁸ Der Staatsminister im Auswärtigen Amt *Christoph Zöpel* wurde vor dem Deutschen Bundestag noch deutlicher: „*Es wird eine weitere Regierungskonferenz notwendig werden, bevor es mehr als 70 Millionen Menschen sind.*“⁷⁹ Ohne dass dies *expressis verbis* ausgedrückt wurde, kann hieraus unschwer geschlossen werden, dass nach dieser Auffassung vor der Aufnahme von Rumänien (22,69 Mio.) und Bulgarien (8,41 Mio.) eine neue Regierungskonferenz einzuberufen sein wird. Niemand kann ausschließen, dass wegen ihrer großen Tragweite für das Verständnis ihrer künftigen Mitwirkung in der Europäischen Union die ‚*left overs*‘ der Konferenz von Amsterdam mit möglicherweise kleinen Variationen sich – weitgehend ungelöst - zu den ‚*left overs*‘ der Konferenz von Nizza mutieren werden.

Ein bewußt optimistisches – und nicht ernsthaft gemeintes – Szenario hat die Andersen

Consulting-Gruppe in ihrem Bericht „*Reconnecting Europe*“ im November 1999 vorgelegt. Aus der antizipierten Rückschau im Jahre 2010 sind in diesem Szenario im Jahre 2006 sämtliche zehn MOE-Kandidatenländer sowie Malta in die EU aufgenommen worden. Zypern und die Ukraine hätten in dieser Vision begründete Aussichten, Ende des Jahres 2010 aufgenommen zu werden. Die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei könnten im Dezember 2011 abgeschlossen werden.⁸⁰⁸¹ Zur Perspektive der Aufnahme weiterer Länder über diejenigen Länder hinaus, die einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft gestellt haben, d.h. die zehn MOE-Länder, Malta und Zypern und als Sonderfall die Türkei, hat EU-Kommissar *Günter Verheugen* sich folgendermaßen geäußert. „*Die Grenzen der EU sind im Moment festgelegt. Neue Mitglieder können in den nächsten Jahren nicht aufgenommen*

⁷⁸ Frankreich will das europäische Haus in Nizza nicht zu Ende bauen, in: FAZ, 18.2.2000, s. auch Frankenberger, Klaus-Dieter, Scheu vor dem Sprung – Wird es der Regierungskonferenz an gesamteuropäischer Courage fehlen?, in: FAZ, 18.2.2000

⁷⁹ Zöpel, Christoph, Die Religion kann Europa nicht abgrenzen, in: Das Parlament, a.a.O., S.11, s. hierzu auch das Interview im ‚Tagesspiegel‘ am 19.2.2000

⁸⁰ Andersen Consulting-Gruppe, *Reconnecting Europe*, London November 1999, S. 74

⁸¹ In ähnlicher Weise hat die ‚Gruppe für prospektive Analysen‘ der EU-Kommission im Juli 1999 ein Arbeitspapier „*Scenarios Europe 2010, Five possible Futures for Europe*“, Gilles Bertrand (Coord.), Anna Michalski, Lucio R. Pench, Brussels 1999, mit fünf Szenarien über die mögliche Entwicklung der EU im kommenden Jahrzehnt vorgelegt:

Szenario Nr. 1 „Triumphierende Märkte“ (Nach dem Verzicht auf politische Ambitionen der EU bestünde im Jahr 2010 ein großer Binnenmarkt mit der Schweiz und Norwegen als EU-Mitgliedern seit 2004, alle MOE-Staaten ebenfalls bereits Mitglied, mit der Türkei wird noch verhandelt. Ziel: Großer Markt von der Sahara bis Sibirien),

Szenario Nr. 2 „Hundert Blumen“ (Die Institutionen der EU sind geschwächt, die EU als Opfer der Legitimationskrise nationaler Regierungen...),

Szenario Nr. 3 „Geteilte Verantwortung“ (EU bereits um MOE-Staaten und EFTA-Mitglieder erweitert, einige ebenfalls schon in Euro-Zone, Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei wird geprüft),

Szenario Nr. 4 „Kreative Gesellschaften“ (Innere Unruhen in der EU auf Grund großer sozialer Unterschiede in der Folge eines harten Sparprogramms..., die Erweiterung der EU verzögert sich parallel mit der wackeliger werdenden Integration, der EU gelang es nicht, eine kohärente Außenpolitik zu entwickeln, die Währungsunion gerät unter stärkeren politischen Einfluß),

Szenario Nr. 5 „Turbulente Nachbarschaft“ (Chaos, Terrariums, die USA, China und Japan konzentrieren sich auf ‚ihre‘ Weltregionen, permanente Instabilität in Rußland (Chaos) und in seinem geographischen Umfeld, intern vernachlässigen die EU-Mitgliedstaaten notwendige Reformen, ineffiziente Innen- und Wirtschaftspolitik, die Wettbewerbsfähigkeit läßt nach). Zusammengestellt von Burkhard Steppacher, Konrad-Adenauer-Stiftung, der als Quintessenz feststellt: „Die Zukunft der EU darf beispielsweise – dies lassen die Szenariovarianten erkennen – keinesfalls allein auf die Scheinalternative „Vertiefung oder Erweiterung“ diskutiert werden, vielmehr sind Themen wie Wirtschaftsordnung, Ausgestaltung der Außenbeziehungen, aber auch Gesellschaftspolitik, Bildung und Kultur ebenso entscheidend für die Art der EU-Zukunft“

werden.“ Die Ukraine und Rußland seien weder politisch, sozial noch wirtschaftlich in der Lage, über eine Mitgliedschaft in der EU zu sprechen. Die nächste Mitgliedergruppe liege auf dem Balkan. *„und erst danach sind die Ukraine und Rußland dran. Aber auch ihnen kann man nicht sagen: Nie.“*⁸² Der ‚Sonderfall Türkei‘ präjudiziert in gewisser Weise bereits jetzt den späteren Beitrittsstatus der Ukraine, mit der einstweilen nach dem Vorbild des EU-Partnerschaftsabkommens mit der Russischen Föderation eine ähnlich vertragliche Bindung vereinbart werden soll. Gegenüber diesem fast mechanisch ablaufenden EU-Erweiterungsprozeß, der politisch und wirtschaftlich motiviert ist, bemerkt *Werner Weidenfeld* zu recht: *„Die Entscheidung, die Union von heute 15 Mitgliedern auf 27 Teilnehmer zu vergrößern und zusätzlich der Türkei den Kandidatenstatus für die 28. Mitgliedschaft anzutragen, fand ohne eine orientierte Debatte statt. Der Abschied vom Versuch, europäische Identität zu vertiefen und damit die kulturelle Grundlage für politische Handlungsfähigkeit zu schaffen, wird sich historisch als Achillesferse Europas erweisen.“*⁸³

⁸² Schweden würdigt Fortschritte, FAZ, 27.11.1999

⁸³ Weidenfeld, Werner, Die Achillesferse Europas – Die EU muß darüber nachdenken, was sie aus sich selbst machen will, a.a.O., S. 11

d.) Der Stellenwert der 'Agenda 2000' und der 'Screening'-Prozeß

Bei der mehrfach erwähnten ‚Potsdam-Konferenz‘ waren

- für die einen ist die *Agenda 2000*⁸⁴ Instrument eines ‚westeuropäischen Imperialismus‘, mit dem die EU-Kommission die MOE-Ländern ‚gängeln‘ will,
- für die anderen stellt die *Agenda 2000* einen großen Fortschritt dar als einzigartiges Dokument, das eine Art von ‚Fahrplan‘ darstellt und die Bedingungen zur Erreichung des Zieles der EU-Osterweiterung transparent macht.
- Auf was es ankommt, ist nicht nur in den beitriftswilligen Ländern, sondern auch innerhalb der EU-15 der ‚*Agenda 2000*‘, deren Diskussion in den Medien sich fast ausschließlich auf den Agrarsektor beschränkt, einen größeren Bekanntheitsgrad zu vermitteln.

Für die beteiligten Länder ist die Stellungnahme der Kommission zu ihren Beitrittsanträgen Mittel- und Osteuropas (‚Avis‘) eines der wichtigsten analytischen Dokumente, welches nach dem Fall des ‚Eisernen Vorhanges‘ veröffentlicht wurde. Die erste Stellungnahme der Kommission zu den Beitrittsanträgen wird in jährlichen sog. Fortschrittsberichten weitergeführt. An die Überprüfung der in Jahresintervallen erzielten Fortschritte sollen künftig strengere Maßstäbe angelegt werden.⁸⁵

Zur zentralen Frage, beinahe einer ‚Zauberformel‘ gleich, ist der Ausdruck ‚*acquis communautaire*‘, des ‚*gemeinschaftlichen Besitzstandes*‘ geworden, d.h. das Paket der europäischen Rechtsnormen, welcher jeder neue Mitgliedstaat übernehmen muß. Es wird geschätzt, daß der ‚Besitzstand‘ an EU-Vorschriften etwa 80.000 Seiten an Vorschriften, welche seit Gründung der EWG und ihrer Folgeeinrichtungen erlassen wurden, umfaßt.

Bei der ‚*Agenda 2000*‘ handelt es sich um eine detaillierte Analyse des EU-Finanzierungssystem, welche die EU-Kommission im Auftrage des Europäischen Rates angefertigt hat. Die Analyse soll insbesondere die geplante EU-Osterweiterung berücksichtigen, aber auch grundsätzliche Aspekte der künftigen Entwicklung der EU nach der Jahrhundertwende und Vorschläge für den künftigen Finanzrahmen erarbeiten.

Die gut lesbare *Agenda 2000* spielt überdies eine wichtige Rolle für die Erklärung des komplizierten Aufnahmeprozesses für alle die, die nicht zu den wenigen Experten der Materie gehören.

Der ‚*Screening*‘-Prozeß soll eine fortlaufende Bestandsaufnahme erlauben, in der die Bewerber erklären, inwieweit sie in der Lage sind, das Paket der EU-Rechtsnormen in nationalen Vorschriften umzusetzen.

Der zweifelsohne starke Druck, den die *Agenda 2000* zur Erreichung der Aufnahmekriterien in die EU ausübt, wird insgesamt – jedenfalls bei den Beitrittsbefürwortern – als positiv aufgenommen.⁸⁶

Die Verhandlungen mit der ersten (5+1) Gruppe der Beitrittskandidaten haben formell bereits am 31.3.1998 begonnen. Am 29.10.1998 trafen sich die Verhandlungspartner beider Seiten auf Botschafterebene in Brüssel, um dann am 10.11.1998 auf

⁸⁴ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Agenda 2000*, KOM (97) 2000 endg., Vol.I und II, Brüssel 1997

⁸⁵ Mitteilung von Nikolaus van der Pas in Berlin am 15.12.1999, s. auch Rede von Günter Verheugen, „Enlargement: Speed and Quality“, Den Haag, 4.11.1999, SPEECH/99/151, S. 4

⁸⁶ S. Fußnote 16

Ministerebene die erste Verhandlungsrunde zu beginnen. Am 13.10.1999 wurden in Brüssel die Ergebnisse der alljährlich von der Kommission vorzulegenden ‚Fortschrittsberichte‘ zum Stand der Beitrittsvorbereitungen vorgelegt.

Der Europäische Rat hat bei seiner Sitzung in Helsinki ausdrücklich unterstrichen, daß die Beitrittskandidaten, die ursprünglich zur zweiten Gruppe gehörten, *‚die Möglichkeit haben, innerhalb eines vertretbaren Zeitraums die Länder einzuholen, mit denen bereits verhandelt wird...‘*.⁸⁷ Auch mit den Ländern der zweiten Gruppe wurden daher am 15. 2. 2000 in Brüssel nach Abschluß einer Serie multilateraler Verhandlungen nunmehr in Form von bilateralen Regierungskonferenzen formelle Beitrittsverhandlungen aufgenommen.

Insgesamt sind für den erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen 31 flächendeckende Kapitel definiert worden, die für alle Kandidatenländer gleich sind, obwohl sie für die einen oder anderen Länder eine unterschiedliche Bedeutung haben:

1. Freier Warenverkehr,
2. Freier Personenverkehr,
3. Freier Dienstleistungsverkehr,
4. Freier Kapitalverkehr,
5. Gesellschaftsrecht,
6. Wettbewerbspolitik,
7. Landwirtschaft,
8. Fischerei,
9. Transport,
10. Steuern,
11. Wirtschafts- und Währungsunion (WWU),
12. Statistik,
13. Sozial- und Beschäftigungspolitik,
14. Energie,
15. Industriepolitik,
16. Kleine und mittlere Unternehmen,
17. Wissenschaft und Forschung,
18. Bildung und Ausbildung,
19. Telekommunikation,
20. Kultur/Audivisuelles,
21. Regionalpolitik,
22. Umwelt,
23. Verbraucher- und Gesundheitsschutz,
24. Justiz/Inneres,
25. Zollunion,
26. Außenbeziehungen,
27. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (Gasp),
28. Finanzkontrolle,
29. Haushalt,
30. Institutionen,
31. Verschiedenes.

⁸⁷ Helsinki Europäischer Rat, 11./12. Dezember 1999, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Helsinki, a.a.O., S.2

Bisher sind die auch in offiziellen Verlautbarungen als ‚leicht‘ bezeichneten Kapitel wie *Wissenschaft und Forschung, Erziehung und Ausbildung, Telekommunikation, kleine und mittlere Unternehmen, Industriepolitik, Statistik, Verbraucher- und Gesundheitsschutz* abgeschlossen worden, sowie im Falle der Binnenländer Slowenien, Tschechien und Ungarn das Kapitel ‚Fischerei‘. Noch vor Abschluß der portugiesischen Präsidentschaft, d.h. noch im ersten Halbjahr 2000 sollen zu sämtlichen Kapitel die Verhandlungen eröffnet werden. *Jacek Saryus-Wolski*, verantwortlich in der polnischen Regierung für die Vorbereitungen zum EU-Beitritt bemerkt hierzu zu Recht: „Die meisten der wirklich strittigen Themen wurden noch nicht besprochen. Das ‚richtige Feilschen‘ findet erst bei den Abschlussverhandlungen statt, sobald die schwierigen Themen der Landwirtschaft, Umwelt, Sozialpolitik angegangen werden.“⁸⁸

Inzwischen hat *Nikolaus van der Pas*, bei einem Vortrag in Berlin im Dezember 1999 eingeräumt, daß mit dem Begriff ‚leichte Kapitel‘ ein falscher Eindruck bei den Beitrittskandidaten erweckt worden sei: *‚Es gibt keine einfachen Kapitel‘*.⁸⁹

Oberstes Prinzip ist, daß die Verhandlungsergebnisse erst dann als endgültig anzusehen sind, wenn Einigung über alle Kapitel erzielt worden ist. Obwohl die Beitrittskonferenz auf ministerieller Ebene am 10.11.1998 beschlossen hat, daß eine Reihe von Kapiteln als abgeschlossen gelten könne und keiner weiteren Verhandlungen mehr bedürfe, haben beide Seiten das Recht, jederzeit einen bereits verhandelten Gegenstand wieder neu aufzunehmen.⁹⁰

Wegen der notwendigen Budgetplanung ist als Arbeitshypothese als Aufnahmezeitraum die Jahre 2002/2003 angenommen worden, obwohl niemand derzeit über ein Aufnahmedatum konkrete Aussagen machen kann. Beide Seiten könnten im Lauf der Beitrittsverhandlungen noch Schwierigkeiten entwickeln. Als oberstes Ziel wird angesehen, daß die Kandidatenländer die Fähigkeit entwickelt haben, den *‚Acquis communitaire‘* umsetzen zu können. Am Beispiel der früheren DDR habe sich gezeigt, daß auf dem Umweltsektor die ‚schönsten Gesetze‘ bestanden hätten, ohne daß diese aber umgesetzt werden konnten. Für *Elmar Brok* kommt es daher nicht darauf an, daß die erforderlichen neuen Gesetze auf dem Papier stehen, wichtig sei die Verlässlichkeit der Rechtsordnung.

Der polnische Staatssekretär für europäische Integration, *Piotr Nowina-Konopka*, lobte in Berlin am Rande der EVP-Konferenz ausdrücklich das Konzept der ‚Agenda 2000‘, weil es eine neue Perspektive für die Notwendigkeit der Osterweiterung der EU eröffne, meinte aber, daß der Titel ‚Agenda 2000‘ zu wenig aussagekräftig sei, sondern besser *‚Agenda für die Wiedervereinigung Europas‘* heißen sollte. Die Verlegung des Sitzes der Bundesregierung von Bonn nach Berlin sei symbolisch für die neue Ost-Orientierung der gesamten EU. Gleichzeitig werde aber durch diesen Umzug die ‚Bonner romantische Republik‘ durch die ‚Berliner technische Republik‘ abgelöst. Trotz der Genugtuung, die Polen verspüre, zur ersten Gruppe der EU-Beitrittskandidaten zu gehören, wolle er klarstellen, daß es nicht sein Land gewesen sei, welches die zehn Beitrittskandidaten aus Mittel- und Osteuropa in zwei unterschiedliche Gruppen eingeteilt habe. Für ihn müsse der Prozeß der Osterweiterung dynamisch betrieben werden, sonst sei er zum Sterben verurteilt.

⁸⁸ Saryus-Wolski, Jacek, Das richtige Feilschen hat noch nicht begonnen, in: The Philipp Morris Institute for Public Policy Research (Hrsg.), *Hat sich der EU-Erweiterungsprozeß verirrt?*, Brüssel Januar 2000

⁸⁹ Mitteilung bei der Fachkonferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung „Ökonomische Konsequenzen einer EU-Osterweiterung“, Berlin 15.12.1999

⁹⁰ European Commission, *Enlargement – Negotiations: What has been achieved so far?*, Dezember 1999, S.2

Ergänzend fügte der Vorsitzende des Ausschusses für Europäische Integration im Ungarischen Parlament, *Jozsef Szajer*, hinzu, daß nach seiner Auffassung es wichtig sei, daß die ‚*Agenda 2000*‘ die Osterweiterung nicht hypothetisch behandle, sondern bereits Haushaltszahlen nenne, die die Erweiterung in die EU-Mechanismen planerisch aufnehmen. Er betrachte es ebenfalls als positiv, daß die Ergebnisse des ‚*Screening*‘ nicht einen Vorwand für Verzögerungstaktiken liefern könnten, sondern daß Verhandlungen parallel zu diesem Prozeß erfolgen könnten. Mit besonderem Interesse betrachte sein Land die erforderlichen institutionellen Reformen der EU und die Gemeinsame Agrarpolitik.

Der damalige rumänische Minister für Europäische Integration, *Alexandru Herlea*, berichtete,

Rumänien habe keine besonderen Schwierigkeiten, bereits jetzt zwei der vier Kriterien zur EU-Mitgliedschaft zu erfüllen: Demokratisierung und juristische Umsetzung des ‚*Acquis*‘. Größere Defizite seien jedoch festzustellen in den Wirtschaftsreformen und in der Reform der öffentlichen Verwaltung. Die Geschwindigkeit der Privatisierung sei ebenfalls zu langsam.

Algirdas Saudargas, litauischer Außenminister, sieht eine gefährliche ‚*explosive Situation*‘ in der öffentlichen Meinung Litauens gegenüber der EU mit zunehmenden anti-europäischen Tönen. Obwohl die Wirtschaftsdaten Litauens und Lettlands inzwischen ähnlich positiv seien wie die Estlands, seien beide Länder in die zweite Kategorie der Aufnahmekandidaten eingereiht worden.

Im Falle Litauens, so monierte *Saudargas* würde das nukleare Risiko des als unsicher geltenden Atomkraftwerkes ‚*Ignalina*‘ als Vorwand benutzt – ohne dies jedoch offen auszusprechen –, um die Beitrittsverhandlungen herauszuzögern. Wenn nun Lettland eingeladen würde zu EU-Verhandlungen und Litauen nicht, hätte dies ähnliche verheerende Wirkungen wie im Falle der Tschechischen und der Slowakischen Republik, die enge Wirtschaftsbeziehungen unterhielten und nun durch das Schengen-Abkommen gezwungen seien, ihre Grenzdurchlässigkeit wieder aufzuheben.

Nachdem für die EU-Kommission die nukleare Sicherheit in allen Mitgliedsländern – und damit auch in den Ländern der Beitrittskandidaten – höchste Priorität hat, hat die litauische Regierung inzwischen erklärt, den Reaktorblock Nr. 1 in Ignalina vor dem Jahr 2005 zu schließen und hat in Aussicht gestellt, auch den Reaktorblock 2 vor dem Jahre 2009 vom Netz zu nehmen.

Ähnliche Zusagen hat die Slowakei gemacht, die ihr umstrittenes Kernkraftwerk in Bohanice im Jahre 2006 bzw. 2009 schließen will. Bulgarien, welches sich bisher nicht zu einem ähnlichen Schritt in seinem Kernkraftwerk in Kozloduj bereit erklären wollte, hat im Dezember 1999 zugestimmt, seine beiden ältesten Reaktoren bis zum Jahre 2003 außer Betrieb zu stellen und zwei weitere Reaktoren bis zum Jahre 2006 vom Netz zu nehmen. Bulgarien erhält zur Kompensation rund 400 Mill. DM aus einem EU-Entwicklungsfonds und den gleichen Betrag als Kredit zur Modernisierung des Kraftwerkes.⁹¹

Wie diese Beispiele zeigen, hat die Kommission durch den sich aus den Beitrittsverhandlungen ergebenden Zwang erfolgreich nutzen können, um das nukleare Risiko aus veralteten Atomkraftwerken sowjetischer Bauart erheblich zu reduzieren bzw. zu beseitigen.

⁹¹ EU-Mitgliedschaft in Sicht, in: Bulgarien-Infobrief 1/2000, S.1

Bei seiner Sitzung im Dezember 1999 in Helsinki hat der Europäische Rat erneut auf die Bedeutung hoher Sicherheitsstandards im Nuklearbereich in Mittel- und Osteuropa hingewiesen.

e.) Neue Anforderungen an Struktur- und Agrarfonds

Im Strukturfonds der EU-Kommission standen in den Jahren 1993 – 1999 etwa 200 Mrd. ECU zur Verfügung, dieser Betrag soll in den Jahren 2000-2006 auf etwa 275 Mrd. Euro aufgestockt werden. Davon sollen rund 45 Mrd. Euro für die Beitrittsländer reserviert werden.

Die bisherigen Empfängerländer, vornehmlich die südlichen EU-Staaten - aber auch EU-Gründungsmitglieder wie Deutschland oder Frankreich – sehen hierdurch ihre Besitzstände gefährdet: „Die Verteilungskämpfe innerhalb der EU haben bereits begonnen“. (Manfred Busche).⁹² Es ist zu befürchten, daß diejenigen der EU-15 Länder, die sich bereits bisher strukturellen Reformen und der notwendigen neuen Verteilung der Agrar- und Strukturfonds entgegengestellt haben, dieselben sein werden, die vielleicht nicht mit der erklärten Absicht, aber letztlich mit demselben Ergebnis die nächsten EU-Erweiterungsrunden erschweren werden.

Der Berichterstatter für europäische regionale Entwicklungsfonds im Europäischen Parlament, *Daniel Varela Sunanzes-Carpegna*, hob bei der EVP-Konferenz hervor, daß die bevorstehenden Erweiterungsrunden Probleme von bisher nicht gekanntem Ausmaß aufwerfen würden. Die Kandidatenländer litten unter strukturellen ‚handicaps‘, welche die Solidarität der Europäer einem beispiellosen Härte-test unterwerfen würden. Mehr als zuvor müsse an die Grundidee der europäischen Integration, nämlich an die Notwendigkeit einer wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion appelliert werden.

Die Osterweiterung ist nach seiner Einschätzung unter zwei Gesichtspunkten zu betrachten:

1. Die Kohäsion der jetzigen EU-15 Länder als Grundlage des sozialen Konsens zwischen den Mitgliedsländern,
2. Von nun an muß die EU alles unternehmen, was die Eigenanstrengungen der MOE-Länder zur Sicherung ihrer Beitrittsfähigkeit unterstützt.

Die Frage ist ferner zu stellen, ob die Finanzierungsvorschläge der Kommission in der ‚Agenda 2000‘ diesen beiden Zielen gerecht werden kann. Es ist weiterhin zu prüfen, ob die vorgeschlagenen Reformen der Strukturpolitiken ausreichend sind. Innerhalb der EU-15 ist ein zweifaches Phänomen zu beobachten. Einerseits haben sich die Einkommensunterschiede zwischen den Kohäsionsländern (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien) innerhalb der letzten zehn Jahre erheblich reduziert. Sie betragen derzeit 74% gegenüber 66% des Durchschnittswertes der EU. Andererseits haben sich die Unterschiede zwischen den Regionen der EU kaum verändert: Die 25 reichsten Regionen haben ihre Position von 140% auf 142% des

⁹² Stürmer, Michael, „...Die Struktur- und Kohäsionsfonds (werden) von ihren großenteils mediterranen Empfängern als Erstgeburtsrecht betrachtet, das um keinerlei Linsengericht oder um größere Mahlzeiten wohlfeil ist.“ in: Management Engineers (Hg.), Die neue Kunst des Gleichgewichts, Schriftenreihe Management Essential, Düsseldorf 1999, S. 15/16

durchschnittlichen EU-BIP verbessert, die 25 ärmsten Regionen stagnieren auf niedrigem Niveau: Von 53% auf 55%.

Die nächste EU-Programmperiode (2000-2006) wird notwendigerweise als transitorisch anzusehen sein. Die neuen Mitgliedsländer werden noch nicht in den Mechanismus des Strukturfonds einbezogen werden können, dies muß später erfolgen und wird weitreichende Folgen haben. Wenn es geschieht, heißt dies notwendigerweise, daß die ‚Landkarte der regionalen Unterschiede in Europa‘ neu gezeichnet werden muß. Bis es soweit kommt, wird die EU im Zeitraum von 2000-2006 den neuen Mitgliedsländern in Form von „Vor-“ und „Nach-Beitritts“-Strukturhilfe 45 Mrd.ECU zukommen lassen. Nach Ablauf dieses Zeitraums sollen 30% aller EU-Strukturhilfen den MOE-Ländern zukommen. Da eine Aufstockung des EU-Haushaltes durch die EU-15-Länder nicht zur Diskussion steht, wird diese Umwidmung eines Drittel der laufenden Strukturhilfen auf Kosten der derzeitigen Empfängerregionen gehen.

Als Menetekel und als eine Art von Erpressung wurde das von Spanien hergestellte Junktum zwischen dem spanischen ‚Veto‘ zur Verabschiedung des Fünften Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung (1998-2004) und der Zusicherung, Zahlungen aus dem Strukturfonds an Spanien in der bisherigen Höhe weiter zu leisten, bezeichnet. Das Forschungsprogramm war ein willkürlich gewählter Hebel, es hätte auch jedes andere zustimmungspflichtige Gebiet sein können. Diese Frage ist letztlich zur Zufriedenheit Spaniens gelöst worden, woraufhin Spanien seine Zustimmung zur Verabschiedung des Forschungsrahmenprogramms gab. Die Gefahr ist jedoch nicht zu verkennen, daß andere Kohäsionsländer ähnliche ‚Paketlösungen‘ zu ihren Gunsten in die durch die EU-Osterweiterung noch schwieriger werdende Verteilungsdebatte im Zusammenhang mit der Feststellung eines künftigen EU-Haushaltes in die Diskussion einbringen werden.⁹³

In seinem Beitrag zum Thema „*Die Reform der Agrarpolitik und die Erweiterung*“ erwähnte *Rudolf Strohmeier*, stv. Kabinettschef des Europäischen Kommissars für Landwirtschaft Franz Fischler, daß sich durch die EU-Osterweiterung die Landwirtschaftsfläche der EU um fast 50% vergrößern würde. Den 7,5 Mio. Beschäftigten der Landwirtschaft in der EU stünden 10 Mio. der MOE-Beitrittsländer gegenüber. Die Landwirtschaft dieser Länder sei eine Art von Stoßdämpfer der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Arbeitsmarkt). In ihrem Kapitalmangel, der eine Veredelung von Agrarprodukten im westlichen Maßstab verhindere, sei sie ähnlich den neuen Bundesländern. Die Produktivität in der Landwirtschaft betrage daher etwa 11% des Durchschnittswertes der EU. Zur Umorientierung und Anpassung an die Bedingungen der EU stelle die Kommission innerhalb ihres Programms für Vorbereitungsmaßnahmen zum EU-Beitritt 500 Mio. EURO ab dem Jahre 2000 zur Verfügung.

⁹³ Es zeigt sich inzwischen, dass nicht nur die sog. Kohäsionsländer das Druckmittel eines ‚Vetos‘ zur Durchsetzung ihrer Interessen auf einem beliebigen Gebiet nutzen wollen: Auch die Ministerpräsidenten der 16 Bundesländer haben bei ihrer Konferenz zur Neugliederung des Finanzausgleichs Ende März 2000 in Berlin beschlossen, ihre Zustimmung zur Osterweiterung im Bundesrat zu verweigern, wenn die Eigenstaatlichkeit der Länder berührt werden sollte. Es geht hier um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, das Sparkassensystem und Sozialdienste der Länder, welche nach Auffassung der Ministerpräsidenten nicht unter das Wettbewerbsrecht der EU fallen dürfen. S. Die Ministerpräsidenten rücken gegen die Europäische Union zusammen, in: FAZ 27.3.2000

Zwar spielt auch in den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern – sieht man von Bulgarien und Rumänien ab - die Landwirtschaft keine allzu große Rolle mehr, wenn man sie am Anteil des BIP mißt. Ihr Anteil an den Beschäftigten ist jedoch mit der Ausnahme von Tschechien verglichen mit dem EU-Durchschnitt trotz ländermäßiger Unterschiede ganz erheblich:

Tabelle 3
Anteil der Landwirtschaft am BIP und an der Beschäftigung in den 10 MOE-Bewerberländern im Jahre 1998
in %

	EU-Durchschnitt	Bulgarien	Estland	Ungarn	Lettland	Litauen	Polen	Tschechien	Rumänien	Slowakei	Slowenien
BIP	5,4%	21,1	6,2	5,9 *)	4,7	10,1	4,8	4,5	17,6	4,6	3,9
Beschäftigung	1,8%	25,7	9,4 *)	7,5	18,8	21,0	19,1	5,5	40,0	8,2	11,5

(* 1997)

Quelle: Eurostat auf der Grundlage harmonisierter nationaler Statistiken/Bericht über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt vom 13.10.1999 zit. in: DIHT-Positionspapier „Europa 2000 Plus“, Bonn April 2000

Der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten liegt in den MOE-Kandidatenländern im Durchschnitt wesentlich höher als in den heutigen EU-15 Staaten. Auch wenn die Gültigkeit der statistischen Angaben zu hinterfragen ist (nach einer EU-Erweiterung nur um Polen würden allein die polnischen Bauern 32% aller EU-Bauern ausmachen⁹⁴) ist es eines der größten strukturpolitischen aber auch sozialen Probleme dieser Länder, wird es sein, Arbeitsplätze außerhalb der Landwirtschaft zu schaffen. Weitere große Defizite im Vergleich mit der Situation in den EU-15 Ländern bestehen in der Agrarproduktion, -verarbeitung und -vermarktung.

Zu einem der beherrschenden Streitthemen in den Erweiterungsverhandlungen ist die Forderung der Beitrittskandidaten nach direkten Agrarbeihilfezahlungen geworden. Diese würden sich in der Endphase auf mindestens 12 Mrd. Euro belaufen, für die in dem in Berlin beschlossenen Haushaltsrahmen jedoch keine Mittel vorgesehen sind.

Dies Problem wird mit Sicherheit noch größer werden, da mit Ausnahme von Ungarn sämtliche anderen MOE-Beitrittsländer derzeit noch hohe Defizite im Agrarhandel mit der EU zu verzeichnen haben. Diese Länder, so zeigt eine im Januar 2000 veröffentlichte Studie der Europäischen Kommission, werden ihre Agrarproduktion in den nächsten Jahren kräftig steigern und mit höheren Exporten ‚die EU-Märkte zusätzlich unter Druck setzen‘.⁹⁵

Speziell zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung hat die EU-Kommission ein Sonderprogramm SAPARD konzipiert. Insbesondere soll das Programm dabei helfen, die Vielzahl von agrarrelevanten Gesetzen und Standards zu übernehmen, die Teil des *acquis communautaire* sind. Das Problem besteht aber nicht allein in der Anpassung der technischen, der Qualitäts- und Hygienestandards, die Voraussetzung für die Abschaffung der Grenzkontrollen sind. Es gehört hierzu auch der Aufbau ausreichender Verwaltungs- und Kontrollapparate. Die Landwirte und die

⁹⁴ Bachmann, Klaus, Polens Landwirtschaft und die Erweiterung der EU, in: Mildenerger, Markus (Hrsg.), Polens Landwirtschaft auf dem Weg in die EU, a.a.O., S. 32

⁹⁵ FAZ 26.1.2000

nachgelagerten Betrieben wie Schlachtereien, Molkereien u.a.m. benötigen ferner Hilfe, die EU-Qualitäts- und Hygienestandards zu erreichen, die Voraussetzung für einen aussichtsreichen Wettbewerb im erweiterten EU-Binnenmarkt sind.⁹⁶

f.) Die Rolle von wissenschaftlicher Forschung und technologischer Entwicklung in den Ländern Mittel- und Osteuropas

Die Wissenschaftspotentiale insbesondere in Rußland und der Ukraine, aber auch in den

Ländern Mittel- und Osteuropas, die allesamt in die EU streben, sind in den letzten 10 Jahren in gefährlicher Weise im Prozeß der wirtschaftlichen und politischen Transformation dieser

Länder stark zurückgefallen. Es hat sich auch hier gezeigt, daß in Zeiten schrumpfender Haushalte Investitionen in die Zukunft, die allenfalls mittelfristig die erhofften Ergebnisse bringen, wie Forschung und Entwicklung, zu Gunsten kurzfristig wirkender Maßnahmen gekürzt bzw. zurückgestellt werden.

Die UNESCO berichtet, daß allein in fünf der MOE-Länder (Bulgarien, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn) sich die Zahl des in F+E beschäftigten Personals in den Jahren 1990-1995 um insgesamt mehr als 100.000 Personen auf rund 345.000 reduziert hat. Der Rückgang hat sich seitdem weiterhin fortgesetzt.

Die Ausgaben für F+E der Transformationsländer Mitte- und Osteuropas gemessen am BIP sind seit dem Jahr 1989 drastisch gefallen:

Tabelle 4
F+E-Ausgaben ausgewählter MOE-Länder
(in % des BIP)

	Bulgarien	Tschechien	Polen	Rumänien	Ungarn
1989	2,7	3,3	1,2	2,6	2,3
1995	0,3*)	1,1	0,7	0,7	0,7 **)

(* 1994, (**1992)

Quelle: UNESCO World Science Report

Der Rückgang an Forschern wirkt sich unmittelbar an dem Anteil der „Wissensproduktion“ der MOE-Länder, gemessen an der Zahl ihrer wissenschaftlichen Veröffentlichungen (Scientific Citation Index) aus:

Tabelle 5
Veränderungsraten in der Zahl der wissenschaftlichen Veröffentlichungen
ausgewählter MOE-Länder
(1980-1995)

Bulgarien	CSSR/Tschechien	Ungarn	UdSSR/Rußland
- 1,58	- 4,32	- 2,39	- 4,42

Quelle: UNESCO-Kurier Nr. 5/1999

Wie dramatisch stark in der Wahrnehmung der Weltöffentlichkeit die Rolle der Wissenschaft sowohl der GUS-Länder wie auch der MOE-Länder zurückgefallen ist, wurde symbolisch daran sichtbar, daß bei der Weltwissenschaftskonferenz der UNESCO in Budapest im Juli 1999 kein einziger Redner aus diesen Ländern an der

⁹⁶ Fischer, Michael, „Ist die EU gut für uns?“, in: EU magazin und ZEW-aktuell, Heft 3/2000, S. 26

programmatischen Eröffnungssitzung mitwirkte und lediglich fünf Prozent aller Referenten aus dieser Ländergruppe kam, die vor weniger als 10 Jahren noch rund 45% des Weltpotentials an Wissenschaftlern und Ingenieuren auf sich vereinigte. In einer Zeit, in der die Entwicklungsländer, aber auch die Reformländer Mittel- und Osteuropas mehr denn je Rat und technische Hilfe beim Aufbau bzw. bei der Modernisierung ihrer Wissenschafts- und Technologiestruktur brauchten, die auch Voraussetzung für ihre Absorptionsfähigkeit internationalen Wissens wäre, gibt es weder bei den UN oder bei der Sonderorganisation der VN für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, der UNESCO, eine ständige Plattform für die Vermittlung von wissenschafts- und technologiepolitischen Erfahrungen. Auch in der *bilateralen* Zusammenarbeit zwischen den westlichen Industrieländern einerseits und den Entwicklungs- bzw. MOE-Ländern andererseits ist dieses zentrale Thema kein Schwerpunktthema mehr. Gleichzeitig ist die wissenschaftliche und technologische Vernetzung der Industrieländer untereinander zu einem der Schwerpunkte der Globalisierung geworden.

■ ‚Capacity Building‘ - Wissenschafts- und Technologiepolitik

Auch die UNESCO hat bereits Ende der Achtziger Jahre die wichtige Serie ihrer regionalen wissenschafts- und technologiepolitischen Konferenzen, die im Zehnjahresrhythmus auf Ministerebene stattfanden (MINESPOL und CAST's), einstellen müssen und hat in diesem Zusammenhang ihre Abteilung für Wissenschafts- und Technologiepolitik, die Rat und technische Pionierhilfe bei der Entwicklung nationaler wissenschafts- und technologiepolitischer Konzepte sowie beim Aufbau und bei der Organisation nationaler Kapazitäten gab, aufgelöst.

Nach dem Ende des Kalten Krieges hat auch die Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (ECE) in Genf, ihren Ausschuß der hohen Regierungsbeamten für Wissenschaft und Technologie aufgelöst. Auch dem Europarat in Straßburg, der einzigen Regierungsorganisation außerhalb des VN-Systems, dem sämtliche west- und osteuropäischen Staaten angehören, wurde im Jahre 1993 Unterstützung für seine Initiative versagt, sich der früheren RGW-Länder beim Aufbau moderner wissenschafts- und technologiepolitischer Strukturen anzunehmen.

- Lediglich diejenigen Länder aus Mittel- und Osteuropa, die bereits Mitglieder der OECD sind (Tschechische Republik: 1995; Polen und Ungarn: 1996), sind gleichberechtigte Mitglieder in den wissenschafts- und technologiepolitischen Ausschüssen der OECD. Nach einer im November 1999 in Berlin gemachten Aussage ihres Generalsekretärs, *Donald J. Johnston*, bemüht sich die OECD, der Russischen Föderation technische Hilfe zur Modernisierung ihrer Wissenschafts- und Technologiepolitik zu geben, sie verfügt aber über keinen Auftrag und über keine Kapazitäten diese technische Hilfe anderen MOE-Ländern - außer ihren neuen Mitgliedern Polen, Tschechische Republik und Ungarn - angedeihen zu lassen. Dies ist umso schwerwiegender, weil durch den Rahmen der OECD auch die Erfahrungen von Nicht-EU-Ländern, d.h. insbesondere der USA, im multilateralen Rahmen mobilisiert werden könnten.

- Bei der Europäischen Union haben die beitrittswilligen Länder das Recht, durch ihren Status als assoziierte Mitgliedsländer als Beobachter den entsprechenden Gremien beizuwohnen.

Das Fünfte Forschungsrahmenprogramm der EU (von 1999 bis 2002) steht daher neben den 15 EU-Mitgliedsstaaten, den EWR-Ländern Norwegen, Island, Liechtenstein sowie Israel auch Teilnehmern aus den Beitrittskandidatenländern Zypern und allen 10 MOE-Beitrittskandidaten – jedoch nicht den Balkanstaaten – offen.

Es erweist sich in diesem Zusammenhang jedoch als folgenscher, daß die MOE-Länder, sich in das ausschließlich nach den Bedürfnissen der westeuropäischen Industrieländer konzipierte EU-Rahmenprogramm ‚einkaufen‘ müssen, mit der Hoffnung in der Zukunft an diesen Programmen einmal adäquat partizipieren zu können. Noch schwieriger wird diese ohnehin schon schwierige Situation für die MOE-Kandidatenländer, dass das EU-Forschungsrahmenprogramm das einzige Förderprogramm der EU ist, welches nicht nach dem ‚*juste retour*‘-Prinzip funktioniert, sondern die wissenschaftliche Qualität als oberstes Auswahlkriterium hat. In dieser Konkurrenz haben die MOE-Kandidatenländer derzeit nur vergleichsweise geringe Chancen.

Es erweist sich ferner bereits jetzt für die Kandidatenländer aus Mittel- und Osteuropa als folgenschweres Mißverständnis, daß die EU-Kommission bei ihrem sog. ‚*Screening*‘-Prozeß über ihre Beitrittsfähigkeit, innerhalb der definierten 31 Themenbereiche das Gebiet von ‚Forschung und technologische Entwicklung‘ innerhalb der inzwischen behandelten ersten 5 Themen als ein sog. ‚leichtes Gebiet‘ ohne besondere Probleme abgehandelt hat.⁹⁷ Dies Votum, welches sich nur auf die Formalien, aber nicht auf Funktionieren und Inhalt der Forschungsprogramme in den MOE-Ländern bezog, hat zur unerwünschten Folge, daß der Modernisierung des Wissenschaftssektors in diesen Ländern nicht mehr die nötige Aufmerksamkeit gewidmet wird, die notwendig wäre, um nach einem EU-Beitritt dem Wettbewerbsdruck der forschungsstarken EU-15-Länder standhalten zu können.

Die Kommission ist sich dieser Problematik zunehmend bewußt. Sie wird daher bei den künftigen ‚*Screening*‘-Runden nicht nur die formale Übernahme der Erfordernisse des ‚*Acquis*‘ beurteilen, sondern auch wie im Falle von Forschung und technologischer den Gesamtzusammenhang von F+E mit der industriellen Innovationsfähigkeit der Industrie und ihrer Fähigkeit dem westlichen Wettbewerbsdruck standzuhalten.⁹⁸

- Die EU überläßt es den MOE-Ländern, inwieweit sie die ihnen zur Verfügung gestellten nicht unerheblichen PHARE-Mittel als Teil ihrer Beitrittsvorbereitungsstrategie nutzen, um auf dem Gebiet von Forschung und technologischer Entwicklung moderne Infrastrukturen schaffen, wissenschaftlich-technische Informationssysteme einrichten, die Privatisierung der Forschungskapazitäten der Industriekombinate fördern, Innovationskapazitäten für kleine und mittelständische Unternehmen schaffen. Diese Möglichkeiten werden nicht von allen Kandidatenländern ausreichend genutzt.

⁹⁷ so z.B.: „*Wissenschaft, Ausbildung, kleine und mittlere Unternehmen, die Statistik, die Gesundheitspolitik und der Konsumentenschutz funktionieren in Polen bereits ähnlich wie in der Union, und wo das nicht der Fall ist, steht einer Rechtsangleichung bis zum angestrebten Beitrittsdatum 2003 nicht mehr im Wege...*“ Bachmann, Klaus, Landwirtschaft und Umwelt – Problemfelder des Beitritts in Polen, in: OST-WEST CONTACT, Nr. 11/99, S. 74

⁹⁸ Mitteilung von Generaldirektor Nikolaus G. van der Pas in Berlin am 15.12.1999

- Gleichermaßen sehen sich die Weltbank, aber auch die Regionalbanken wie die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und die Europäische Investitionsbank (EIB), ihrerseits nicht bemüßigt, dem Thema Wissenschaft und Technologie eine besondere Sichtbarkeit zu geben solange die betroffenen Länder selbst hierzu keine prioritären Wünsche äußern. Es zeigt sich hieran erneut, daß die Regierungen in Zeiten schwieriger Transformation dem Thema Wissenschaft und Technologie wegen seiner langfristigen Wirkung in ihrer auf kurzfristige politisch sichtbare Ergebnisse zielenden Politik nicht die gebührende Aufmerksamkeit schenken.

g.) Die institutionelle Reform der EU und die Erweiterung

Parallel zu den Beitrittsverhandlungen wird die EU-Kommission im Lichte der Beschlüsse des Helsinki-Gipfels nun die erforderlichen institutionellen Reformen in Angriff nehmen. Auf diesen Prozeß haben die Beitrittskandidaten keinen Einfluß. Insbesondere bei den vorzunehmenden Änderungen in den Entscheidungsmechanismen sind wegen der unterschiedlichen Interessenlagen ‚große Streitereien‘ zu erwarten. (*Woschnegg*)

Elmar Brok, MdEP, Vorsitzender des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, Gemeinsame Sicherheit und Verteidigung des Europäischen Parlaments, forderte ebenfalls bei der Berliner EVP-Tagung eine demokratische ‚Accountability‘. Die EU müsse auch nach ihrer Erweiterung leistungsfähig bleiben. Die Organisationsstrukturen der EU seien seit der Gründung der EWG nicht mehr verändert worden und würden bereits jetzt ein Funktionieren erschweren.

Die institutionelle Reform der EU stehe daher in einem unmittelbaren Sachzusammenhang mit der Osterweiterung.

Es sei unrealistisch, anzunehmen, daß eines der EU-15-Länder zugunsten anderer auf die Position eines Kommissars verzichten würde. Das Kabinett des jeweiligen Kommissars sei für viele das optimale ‚Eingangstor‘ in die EU-Mechanismen und – Programme.

Nach ‚Amsterdam‘ habe das Europäische Parlament ein größeres Gewicht erhalten.

Mit Sorge sieht er, daß im jetzigen Europäischen Rat inzwischen eine andere Generation von Politikern an der Macht sei, für die die EU-Erweiterung nicht mehr unbedingt als eine historische Notwendigkeit anzusehen sei.

In einem Interview im Monat November 1999 macht *Elmar Brok* im ähnlichen Sinne auf eine andere Gefahr aufmerksam: *„Als der Eiserne Vorhang fiel, standen wir im Westen mit weit ausgebreiteten Armen da und haben gerufen: ‚Herzlich willkommen, das Tor nach Europa steht offen.‘ Jetzt, zehn Jahre nach Beginn des Reformprozesses im Osten, stehen wir mit den am weitesten entwickelten Ländern der Region noch immer am Beginn der Verhandlungen über den EU-Beitritt. Da hat sich natürlich Enttäuschung breit gemacht, so daß auch wir im Westen zügig daran arbeiten müssen, den Glauben an die Gemeinschaft wieder herzustellen.“*⁹⁹

Ganz ähnlich, ebenfalls im November 1999, *Arnulf Baring*: *„Die zügige, zielstrebige Aufnahme eines Großteils der neuen Demokratien in die westlichen Systeme war seit 1990 das Gebot der Stunde, das sich in erster Linie Deutschland hätte zu eigen machen müssen. Stattdessen betrieb man bei uns im Irrglauben, Vertiefung und Erweiterung gleichzeitig voranbringen zu können, vorrangig jene Vertiefung der EU, die ein Stück weit tatsächlich erreicht wurde, allerdings auf französisches Betreiben*

⁹⁹ Brok, Elmar, Klare Perspektive für ganz Europa, OST-WEST CONTACT, H. 11/99, S. 71

unter risikoreichen Konditionen, wie insbesondere dem voreiligen Experiment des Euro.

Die EU-Erweiterung geriet leider auf die lange Bank, ohne daß das unsere Bevölkerung zu beunruhigen schien – im Gegenteil. Man glaubt weithin noch immer, mit unserer Westintegration seien alle außenpolitischen Orientierungsfragen hinreichend beantwortet...¹⁰⁰

Toni Lukas, Mitglied des estischen Parlaments, gab seiner Sorge in Berlin Ausdruck, daß die zu erwartenden institutionellen Reformen der EU sowohl den Zeitplan als auch die Verhandlungsbedingungen für die EU-Erweiterung in Frage stellen könnten. Das Prinzip der Gleichberechtigung aller Mitglieder müsse erhalten bleiben. Es dürfe keine erst-, zweit- und drittrangigen Mitglieder geben, sondern lediglich große und kleine Länder. Dies müsse sich auch in der Benennung von Kommissaren für jedes einzelne Mitgliedsland niederschlagen. Er begrüßt es, daß die ‚Agenda 2000‘ eine professionelle Beurteilung der Beitrittsfähigkeit der Beitrittskandidaten erlaube.

Bei seiner programmatischen Rede zur ‚Neujustierung‘ der deutschen Außenpolitik vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 24.11.1999 hat Bundesaußenminister *Joseph Fischer* gefordert, daß die EU in Helsinki eine politische Verpflichtung eingeht, bis zum Jahre 2003 aufnahmefähig zu sein.¹⁰¹ Ganz ähnlich *Wolfgang Schäuble und Karl Lamers*: „...Die EU muß einen Termin nennen, bis zu dem die institutionelle Reform abgeschlossen haben will. Wenn sie dafür als Datum spätestens den 1. Januar 2003 fixiert, stellt sie die Glaubwürdigkeit ihrer Aufnahmebereitschaft unter Beweis.“¹⁰² Bei der Sitzung des Europäischen Rates in Helsinki, hat der Vorsitzende sich hierzu wie folgt geäußert: „*Die Union hat eine feste politische Zusage abgegeben, sich nach besten Kräften darum zu bemühen, die Regierungskonferenz über die institutionelle Reform bis Dezember 2000 abzuschließen, worauf dann noch die Ratifizierung erfolgen muß. Nach der Ratifizierung der Ergebnisse dieser Konferenz sollte die Union in der Lage sein, ab Ende 2002 neue Mitgliedstaaten aufzunehmen, sobald diese nachgewiesen haben, daß sie die Pflichten einer Mitgliedschaft auf sich nehmen können, und sobald der Verhandlungsprozeß zu einem erfolgreichen Abschluß gekommen ist.*“¹⁰³

Im Zusammenhang mit der Vorstellung des Fünfjahresprogrammes des Kommissionspräsidenten *Romano Prodi* vor dem Europäischen Parlament am 15. Februar 2000 hat der frühere Präsident des Europäischen Parlamentes *Klaus Hänsch* vor einer ‚grenzenlosen Erweiterung der Union‘ gewarnt. Das Kriterium dürfe nicht sein, wer hineinwolle, sondern wie viel die EU verkraften könne. Wenn der Preis für die Erweiterung eine Aufweichung oder Auflösung der bestehenden Union wäre, dann sei dieser zu hoch für die Mitgliedsländer und für die Kandidaten.¹⁰⁴

(S. hierzu auch Abschnitt (i) (3) Regierungskonferenz 2000)

h.) Das ‘Regattamodell’: Beitrittsdaten und Übergangsfristen

¹⁰⁰ Der Spiegel, 45/1999, S.60

¹⁰¹ Fischer, Joseph, Kluge Selbstbeschränkung, multilaterale Interessenvertretung: Überlegungen zu einer Neujustierung der deutschen Außenpolitik, FAZ 26.11.1999

¹⁰² Schäuble, Wolfgang und Lamers, Karl, Die Osterweiterung der EU ist die bislang größte Herausforderung für die Einigung und Einheit Europas, FAZ 7.12.1999

¹⁰³ Helsinki Europäischer Rat, 11./12. Dezember 1999, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Helsinki, a.a.O., S.1

¹⁰⁴ Hausmann, Hartmut, Debatte des Europaparlaments über das Fünfjahresprogramm Romano Prodis, in: Das Parlament, Hefte Nr. 9, 25.2.2000, S. 11

Wolfgang Wessels gibt in folgendem eine gute Einführung in die Problematik des Aushandelns von Übergangsfristen, die für beide Seiten, für die aufnehmende EU wie auch für das beitrittswillige Land von höchster Bedeutung sind: „Eine erprobte Flexibilisierungsform besteht in zeitlich festgelegten Übergangsfristen, bei denen die Anpassungsprozesse für Alt- und Neumitglieder nach dem Beitritt stattfinden. Ein fester Zeitplan gibt Planungssicherheit. In den Verhandlungen könnten jedoch im Zweifelsfall lange Übergangsfristen für ein breites Spektrum von Sektoren als Allheilmittel vereinbart werden. Abweichende Interessen in der EU und in der Beitrittsgruppe könnten einen bunten Flickenteppich von Sonderregelungen entstehen lassen, die die erhofften oder auch befürchteten Wirkungen der Übernahme von Rechten und Pflichten verringern werden, ohne jedoch wahrscheinliche negative Nebeneffekte abzufangen. Zudem können die gegenwärtigen Mitgliedstaaten aus ihrer stärkeren Position heraus bei diesen Übergangsfristen eine Asymmetrie zu Lasten der Beitrittskandidaten durchsetzen, deren Regierungen am EU-Ratstisch sitzen wollen, zumal jede einzelnen Regierung sich in einem Wettbewerb mit anderen Mitkandidaten sieht und keinesfalls ‚vor der Tür‘ bleiben will, wenn andere Verhandlungspositionen opfern. Für die EU wäre dieser Verhandlungsgewinn ein Pyrrhussieg, denn die Neumitglieder könnten in späteren Nachverhandlungen ungünstige Ausgangspositionen zu korrigieren versuchen.“¹⁰⁵

Botschafter *Woschnegg, Wien*, hob bei der EVP-Konferenz in Berlin hervor, daß bereits seit der Gründung der EGKS für alle Länder gleiche Rechte und gleiche Pflichten zu gelten hätten. Das Prinzip „*Join now – negotiate later*“, dem manche möglicherweise anhängen, sei keine Verhandlungsgrundlage. Ein großes Problem stellten in der Tat zu lange Übergangsfristen dar.¹⁰⁶ Optimal sei eine Übergangszeit von vier Jahren, weil diese die durchschnittliche Wahlzyklus-Länge aufweise. Ein Beitrittsland mit zu vielen Übergangsfristen wäre mit Sicherheit große Schwierigkeiten bei dem durchzuführenden Referendum haben. Wenn hingegen ein Land einmal aufgenommen sei, könne es bei der Definition des künftigen ‚*Acquis*‘ mitwirken.

Der ungarische Minister für das PHARE-Programm, *Imre Boros*, gab in Berlin nach seiner Übersicht über den Stand des ungarischen Reformprozesses zu bedenken, daß Übergangszeiten und Ausnahmeregelungen nicht einseitig aus der EU-Perspektive zu sehen seien, sondern daß die besonderen Interessen der Aufnahmeländern ebenfalls Berücksichtigung finden sollten. Wenn die EU-15 auf das Problem der Freizügigkeit der Arbeitskräfte hinweise, müsse Ungarn auf Schwierigkeiten bei der Umsetzung des ‚*Acquis*‘ beispielsweise bei der Industriepolitik oder bei der Medienpolitik hinweisen. Für die künftigen Mitglieder der EU aus den MOE-Ländern sei es wichtig, die Erfahrungen Ostdeutschlands in diesem Integrationsprozeß sorgfältig zu analysieren.

An anderer Stelle und aus umgekehrter Sicht, nämlich aus der der EU 15-Länder argumentiert der deutsche Landwirtschaftsminister *Karl-Heinz Funke* (bezogen auf das konkrete Beispiel aus seinem Ressort der Forderungen der MOE-Länder nach

¹⁰⁵ Wessels, Wolfgang, Die EU darf nicht an Überdehnung zugrunde gehen, a.a.O., S 10

¹⁰⁶ Zur optimalen Länge von Übergangsfristen gibt es verschiedene Denkweisen. So zitierte der Hauptgeschäftsführer der Unternehmerverbände Berlin-Brandenburg, Hartmann Kleiner, zustimmend eine Äußerung des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Eberhard Diepgen, wonach „Je länger die Beitrittsfristen, desto früher der Beitritt“ erfolgen könne. Protokoll des ‚Ost-West-Frühstücks‘ des Osteuropabeauftragten des Regierenden Bürgermeisters von Berlin am 11.11.1999

langjährigen Ausnahmen von den Veterinär- und Hygienestandards der EU): *Es passt nicht zusammen, sofort alle Rechte zu beanspruchen, aber bei den Pflichten sehr lange Übergangsfristen zu erwarten.*¹⁰⁷

Maria Joao Furtado, von der Partido Social Democrata Portugals verwies in diesem Zusammenhang darauf hin, daß ihr Land, welches im ersten Halbjahr 2000 die EU-Präsidentschaft innehaben wird, bei der Osterweiterung auf einem korrekten Lastenausgleich bestehen werde, da die Kosten und der Nutzen der nächsten Erweiterungsrunde unter den EU-15-Ländern ungleich verteilt seien. Sie wies auch darauf hin, daß ausreichend lange Übergangsfristen für die MOE-Länder notwendig seien. Portugal habe Übergangsfristen von bis zu acht Jahren hinnehmen müssen.

Die vier Ministerpräsidenten der ‚Visegrad‘-Staaten haben bei ihrem Podiumsgespräch am Pariser Platz in Berlin am 10.11.1999 auf ein anderes Problem hingewiesen, welches sich ihnen bei einem EU-Beitritt stellt. In einer für ihre Länder heiklen Position, nämlich dem in den Römischen Verträgen postulierten Recht der Angehörigen eines Mitgliedsstaates zum Erwerb und der Nutzung von Grundbesitz im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedsstaates seien durch entsprechende Regelungen in Dänemark und in Österreich, aber auch in den Niederlanden Präzedenzfälle geschaffen worden, die sie auch auf ihre Länder - zumindest für eine Übergangszeit - angewandt sehen möchten.

Bei den auszuhandelnden Übergangsfristen ergeben sich durch die inzwischen erfolgte Schaffung des *Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)* wesentliche Unterschiede zu den Praktiken bisheriger Erweiterungsrunden. Nachdem durch den EWR Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräfte sich wie in einem Binnenmarkt ohne Landesgrenzen bewegen können, unterscheidet die EU-Kommission bei der Aufnahme neuer EU-Mitgliedsstaaten für die Übergangsfristen zwei unterschiedliche Gruppen:

- 1.) Für alle Gebiete, die mit dem Funktionieren des EWR in Bezug stehen, sind die Maßnahmen für Übergangsfristen so kurz wie möglich zu halten.
- 2.) Bei denjenigen Gebieten, die größere Anpassungsmaßnahmen erfordern, einschließlich der Mobilisierung größerer finanzieller Mittel, wie z.B. in der Umwelt, auf dem Energiesektor und bei Infrastrukturinvestitionen, können schützende Übergangsfristen über eine bestimmte Zeit vereinbart werden.¹⁰⁸ Der bayerische Ministerpräsident *Edmund Stoiber* warnte im November 1999 vor einer ‚unangemessenen Hast‘ bei der EU-Osterweiterung: *„Das von der Kommission vorgelegte Tempo ist sehr riskant... Unter dem Eindruck der Kosovo-Krise geht die Tendenz dahin, möglichst viele Beitrittskandidaten überstürzt aufzunehmen“*. Stoiber warnte vor einer Aufweichung der Beitrittskriterien. Sorgfalt müsse vor Geschwindigkeit gehen. *„Eine rasche Erweiterung unter Verzicht auf die strikte Erfüllung der harten wirtschaftlichen Fakten würde nicht nur die Funktionsfähigkeit der EU gefährden, die ökonomische Leistungskraft der bisherigen EU-Staaten überfordern und die verhaltene Akzeptanz in der Bevölkerung gänzlich aufs Spiel setzen. Eine solche Politik könnte sich auch zu einem gefährlichen Sprengsatz für den europäischen Binnenmarkt entwickeln.“* Bei rund der Hälfte der derzeit zwölf Kandidaten könne der Beitritt wegen der noch nicht ausreichenden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit noch bis zu zehn Jahren dauern, *„für den einen oder anderen“* auch noch länger.¹⁰⁹ Zu

¹⁰⁷ Deutschland für Sparkurs bei der EU-Erweiterung, in: FAZ 26.1.2000, S.17

¹⁰⁸ EU-Presseinformation/99/751, 13.10.1999.

¹⁰⁹ Focus, 15.11.99, Der Tagesspiegel, 14.11.99

demselben Spannungsverhältnis von „Geschwindigkeit“ einerseits und „Sorgfalt“ bzw. „Qualität“ andererseits hatte sich zuvor bereits EU-Kommissar *Günter Verheugen* geäußert: Die neue Strategie der EU, mit allen Beitrittskandidaten gleichzeitig Verhandlungen aufzunehmen „*will dazu beitragen, das richtige Gleichgewicht zwischen zwei potentiell widersprüchlichen Hindernissen im Erweiterungsprozeß herzustellen: Geschwindigkeit und Qualität. Geschwindigkeit ist gefordert, um das ‚Fenster der günstigen Gelegenheit‘ (‚Window of opportunity‘) für ein größeres Momentum in den Beitrittsvorbereitungen im Interesse der Erwartungen der Beitrittskandidaten zu nutzen. Qualität ist gefordert, um eine ‚eingeschränkte Mitgliedschaft‘ zu vermeiden. Die neuen Mitglieder müssen in der Lage sein, ihre Rechte und Pflichten voll wahrnehmen zu können.*“¹¹⁰

Durch die im Dezember 1999 erfolgte Änderung in der Haltung der EU, von nun an nicht mehr zwischen zwei Gruppen von MOE-Kandidatenländern zu unterscheiden, sondern gleichzeitig mit *allen* Beitrittskandidaten zu verhandeln, soll eine Chancengleichheit für alle Kandidaten im Hinblick auf ihre mögliche EU-Aufnahme erlangt werden. Der EU-Kommissionspräsident *Romano Prodi* erklärte hierzu, „daß ein gleichzeitiger Start nicht zwangsläufig bedeute, zusammen am Beitrittsziel einzutreffen.“¹¹¹ Diese sprachliche Anlehnung an sportliche Wettkämpfe wurde daher im Hinblick auf die EU-Osterweiterung auch als ‚*Regattaprinzip*‘ oder ‚*Startlinienprinzip*‘ bezeichnet.

Die Beitrittsverhandlungen mit der zweiten Gruppe von fünf mittel- und osteuropäischen Staaten, sowie mit Malta, wurden am 14.2.2000 in Brüssel formell aufgenommen.

Je mehr sich die Verhandlungen über die einzelnen Themenkapitel ihrem Abschluß nähern, um so mehr tritt die Frage der Einräumung von Übergangsfristen, die bisher eher theoretisch diskutiert wurde, in den Mittelpunkt.¹¹² Dasselbe gilt – und hier besteht ein innerer Zusammenhang – über die Abstimmung zwischen den EU 15-Ländern über ihre Verhandlungspositionen untereinander. Hier bestehen sowohl zwischen den EU-Mitgliedsländern als auch zwischen den Beitrittskandidaten zum Teil erhebliche Unterschiede. Es wird erwartet, dass die EU-Mitgliedstaaten im Mai 2000 beginnen werden, ihre Positionen untereinander zu artikulieren und abzustimmen.

Ein verbindliches Datum für die Aufnahme der ersten Beitrittskandidatenländer vermag niemand zu nennen. Voraussetzung ist sowohl die Aufnahmefähigkeit der EU als auch die Beitrittsfähigkeit der Kandidatenländer. Beides ist noch nicht

¹¹⁰ European Commission, Regular Report from the Commission on Progress towards Accession by each of the candidate States, Brussels, October 13, 1999, S.1

¹¹¹ FAZ 18.10.1999

¹¹² Friedrich, Hajo, „Viele Beitrittskandidaten können erst in mehr als zehn Jahren die EU-Standards in der Umwelt- oder Sozialpolitik erreichen. Lang (sind) ebenfalls die Wunschlisten für die Aufstellung von Fristen bis zur vollständigen Schaffung des Binnenmarkts. Dies gilt für Ost und West gleichermaßen. So will etwa die polnische Regierung ausländischen Investoren Verbote auferlegen. Warschau fürchtet, daß die preisgünstigen Grundstücke und Immobilien nach dem EU-Beitritt des Landes in großer Zahl von westlichen Unternehmen gekauft werden könnten. EU-Länder, vor allen Deutschland, Österreich und Dänemark, drängen dagegen auf Fristen von 10 bis 15 Jahren bis zur Gültigkeit sämtlicher Binnenmarktfreiheiten wie etwa ser Freizügigkeit der Arbeitskräfte und der Niederlassungs- und Gewerbefreiheit. Hierüber könnte es im kommenden Jahr zu heftigen und vielschichtigen Konflikten kommen: mit den EU-Aspiranten, unter den EU-Partnern selbst, in der deutschen und österreichischen Innenpolitik.“, in: Die EU wird bis 2004 vermutlich auf 23 Mitglieder wachsen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30.12.1999

hergestellt und niemand vermag vorauszusagen, an welchem Datum dies der Fall sein wird. Die Kandidatenländer wollen spätestens im Jahre 2007 der EU angehören, einige aus der ersten Gruppe schon erheblich früher. Die EU-Kommission vertritt die Auffassung, „frühestens“ im Jahre 2003 sei mit ersten Aufnahmen zu rechnen. Der tschechische Außenminister *Jan Kavan* hat sich bei seinem Besuch in Berlin am 2. März 2000 in dieser heiklen Frage sehr pragmatisch geäußert: *„Für unser Parlament ist die Integration in die euroatlantischen Strukturen ...weiterhin Priorität. Im Falle der Nato ist es seit einem Jahr Wirklichkeit. Daher ist es jetzt vor allem unser EU-Beitritt, den wir uns für das Jahr 2003 wünschen. Wie aber auch unser Premier Milos Zeman mehrfach betonte, entscheidend für uns ist, dass wir für die Mitgliedschaft voll vorbereitet sind und nicht irgendein dogmatisches Beharren auf ein bestimmtes Datum. Wir gehen aber weiterhin davon aus, dass 2003 als Arbeitstermin für uns realistisch ist. Ich hoffe, dass bis dahin auch die EU auf die Erweiterung vorbereitet wird.“*¹¹³

EU-Kommissar *Günter Verheugen* hat darauf hingewiesen, daß die Kommission als Zieldatum für die ersten Entscheidungen für die EU-Erweiterung das Jahr 2002 vorgeschlagen habe. Für dieses Jahr seien auch im EU-Haushalt ein Titel für neue Mitglieder eingeplant worden. Ebenfalls für das Jahr 2002 werde erwartet, daß die institutionellen Reformen der EU von den Mitgliedsländern angenommen und in den Parlamenten ratifiziert worden seien. Ferner sei die EU-Kommission der Auffassung, daß im Jahre 2002 die Verhandlungen mit den am weitesten fortgeschrittenen Kandidatenländern abgeschlossen werden könnten. *Verheugen* fügte aber auch hinzu, daß der Abschluß der Verhandlungen nicht gleichzusetzen sei mit dem Beginn der offiziellen Mitgliedschaft der Kandidatenländer, weil dieser wiederum der Ratifizierungsprozeß der Ergebnisse der im Jahre 2000 stattfindenden Regierungskonferenz vorgeschaltet sei. Wie die langwierigen Verfahren nach Abschluß der letzten Regierungskonferenzen gezeigt haben (Maastricht im Dezember 1991 und Amsterdam im Juni 1997) nimmt die Ratifizierung von EU-Vertragsänderungen mindestens anderhalb Jahre in Anspruch. Hiernach müssen sowohl die Parlamente der betroffenen Kandidatenländer selbst wie auch die Parlamente aller 15 derzeitigen Mitgliedsstaaten der EU der Erweiterung zustimmen. Um wiederum langwierige Einzelratifizierungen für jedes neue Mitgliedland zu vermeiden, soll erwogen werden, wegen der erforderlichen Zustimmung zu den Beitritten durch alle 15 EU-Mitgliedstaaten, den Ratifizierungsprozeß der Parlamente durch Gruppierungen von Beitrittsanträgen mehrerer Länder zu erleichtern. Dennoch gab *Verheugen* der Zuversicht Ausdruck, daß noch während der jetzigen Amtszeit der Kommission und während der jetzigen Legislaturperiode der Europäischen Parlamentes die ersten neuen Mitglieder aufgenommen werden könnten.¹¹⁴

EU-Kommissionspräsident *Romano Prodi* hat bei der Vorstellung der politischen Grundlinien der Kommission für ihre bis Ende 2004 reichende Amtszeit mit Befriedigung festgestellt, dass der Europäische Rat seiner Forderung stattgegeben habe, ein Datum für die Ost-Erweiterung zu nennen, indem sie bei dem Helsinki-Gipfel zugesagt hätten, die institutionellen Voraussetzungen für einen Beitritt der Kandidatenländer bis zum 1. Januar 2003 zu schaffen. Es komme dann aber auf die

¹¹³ Interview mit Jan Kavan in: Der Tagesspiegel, 2.3.2000

¹¹⁴ Verheugen, Günter, Enlargement: Speed and Quality, Rede anlässlich der Konferenz ‚The Second Decade towards a New and Integrated Europe‘, Den Haag, 4.11.1999, Speech/99/151

Kandidatenländer selber an, die Voraussetzungen für ihren Beitritt zu schaffen. Die Osterweiterung werde deshalb voraussichtlich noch lange dauern.¹¹⁵

Ein Gutachten der Friedrich-Ebert-Stiftung vom März 2000 über die Osterweiterung der EU kommt zum Ergebnis, dass für die EU-15 wie für die MOE-Beitrittsländer gleichermaßen ein Beitrittstermin um das Jahr 2006 und ein schrittweises Integrationskonzept vorteilhaft wäre.¹¹⁶

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt ein im April 2000 vorgelegtes Positionspapier des Deutschen Industrie- und Handelstages zur Regierungskonferenz 2000 und zur Erweiterung der Europäischen Union „Europa 2000 Plus“. Im Lichte der Berichte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt vom 13.10.1999 hat der DIHT folgenden „Fahrplan“ für einen aus Sicht der Wirtschaft ‚realistischen EU-Beitritt‘ der MOE-Bewerberländer vorgelegt¹¹⁷:

Polen:	2005
Tschechische Republik:	2006
Ungarn:	2004
Slowenien:	2004
Estland:	2006
Slowakei:	„Aus heutiger Sicht ist das Land noch nicht für die EU gerüstet“
Lettland und Litauen:	„Die Lage ist vergleichbar mit Estland“
Bulgarien und Rumänien:	„Komplizierte Lage... Während Bulgarien hoffnungsvolle Ansätze auf dem weiten Weg in die EU in der Makrowirtschaft vorweisen kann, ist die weitere Entwicklung in Rumänien noch ungewiß...“.

In dieser Dualität der Ziele, hängt einerseits der Zeitpunkt ihres Beitritts in erster Linie von der Fähigkeit der MOE-Länder ab, die Beitrittsbedingungen zu erfüllen. Mit Sicherheit besteht im Streit der Meinungen Erklärungsbedarf über den schillernden Begriff der „Beitrittsfähigkeit“. Ist diese bereits erreicht, wenn die Kandidatenländer formell in der Lage sind, den ‚Acquis Communautaire‘ zu übernehmen? *Michael Stürmer* macht in diesem Zusammenhang die wichtige Unterscheidung zwischen dem formalen völkerrechtlichen und dem praktischen Vollzug des Beitritts der MOE-Länder: „...Die Erweiterung der Europäischen Union (wird) im praktischen Vollzug der nächsten zwanzig bis dreißig Jahre sehr viel mühsamer als im rhetorischen Schwung der Staatenlenker.“¹¹⁸

Andererseits hängt der Zeitpunkt einer EU-Erweiterung durch die Länder aus Mittel- und Osteuropa sowie von Malta und Zypern aber nicht nur von deren Anstrengungen ab. Wichtiger noch als deren Beitrittsfähigkeit, weil Voraussetzung, ist jedoch die Aufnahmefähigkeit der EU. Die Mitte Februar 2000 beginnende Regierungskonferenz zur Reform des Amsterdamer Vertrages, die Voraussetzung für die herzustellende Erweiterungsfähigkeit der EU ist, wird die ganze Bandbreite von Auffassungen deutlich werden lassen und zeigen, daß für die einzelnen EU-Mitgliedsländer der

¹¹⁵ S. Fußnote 16

¹¹⁶ Quaisser, Wolfgang et al., Die Osterweiterung der Europäischen Union: Konsequenzen für Wohlstand und Beschäftigung in Europa, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn März 2000, S. ix

¹¹⁷ DIHT-Positionspapier zur Regierungskonferenz 2000 und zur Erweiterung der EU „Europa 2000 plus“, Bonn April 2000, S. 23-31

¹¹⁸ Stürmer, Michael, Die neue Kunst des Gleichgewichts, in: Management Engineers (Hg.), Schriftenreihe Management Essential, Düsseldorf 1999, S. 15/16

Begriff der „Erweiterungsfähigkeit“ genau so schillernd wie der Begriff der „Beitrittsfähigkeit“ ist.

Die Kommission geht in ihrer Budgetplanung 2000-2006 davon aus, daß die ersten Aufnahmen ‚ab 2003‘ erfolgen können. Eine haushaltswirksame ‚Vollmitgliedschaft‘ für die Kandidatenländer, d.h. insbesondere Zutritt zu den Struktur-, Kohäsions- und insbesondere Agrarfonds sind in dem Haushaltsrahmen nicht enthalten.

Nimmt man jedoch den in Berlin vereinbarten Haushaltsrahmen der EU für den Zeitraum 2000-2006 ernst, läßt sich eine Aussage machen: „Eine volle Integration (auch nur) der sechs ersten Beitrittskandidaten zu dem von ihnen gewünschten Zeitpunkt, den auch die Kommission als Arbeitshypothese übernommen hat, d.h. im Jahr 2003, ist nach dem in Berlin ausgehandelten Haushaltsansätzen nicht möglich. Deshalb gibt es theoretisch vier verschiedene Möglichkeiten:

1. der Finanzrahmen wird geändert,
2. die Erweiterung wird verschoben,
3. die sechs Kandidaten werden nur teilweise integriert,
4. es wird nur ein Teil der Kandidaten, dieser aber voll, integriert.“¹¹⁹

Eine Lösung dieses Dilemmas ist nicht in Sicht. Im Gegenteil, die in Helsinki getroffene Entscheidung, auch mit der zweiten Gruppe der Kandidatenländer in Aufnahmeverhandlungen einzutreten, vermindert pro Beitrittsland entsprechend den Finanzanteil der im laufenden EU-Finanzrahmen für die Erweiterung vorgesehenen Mittel. Eine Erhöhung des Finanzrahmens erscheint jedoch unwahrscheinlich. Bereits bei der für die Kosovo-Hilfe erforderlichen Aufstockung oder Umschichtung vorhandener Mittel ist keine Einigkeit im Ministerrat zu erzielen.¹²⁰ Eine Vollmitgliedschaft von MOE-Ländern in der EU erscheint hiernach nicht mehr vor Ablauf des laufenden Haushaltzyklus, d.h. vor Ende 2006, möglich.

Der Europäische Rat in Helsinki - wie auch die Kommission - gehen jedoch unverändert davon aus, daß die ersten Kandidatenländer, bei Vorliegen ihrer Beitrittsfähigkeit, im Jahre 2003 (in Helsinki hieß es sogar: „Ab Ende 2002“) aufgenommen werden können.

Nach Beendigung des ‚Helsinki-Gipfels‘ haben die MOE-Beitrittskandidaten im Dezember 1999 ihre Positionspapiere für die Verhandlungen weiterer Kapitel aus den insgesamt 31 Bereichen vorgelegt. In ihren Positionspapieren zur Verhandlung des erwartungsgemäß schwierigsten Themenbereichs, dem der Landwirtschaftspolitik, sind die Verhandlungen mit der ‚ersten Welle‘ der Beitrittskandidaten in ihre kritische Phase eingetreten. Alle Beitrittskandidaten, insbesondere Polen, haben hiernach sofort nach ihrem Beitritt ihren Anspruch auf ‚vollen Anspruch‘ auf die Direktbeihilfen aus dem Brüsseler Agrarfonds angemeldet. Die Kommission hat in ihrer ‚Finanziellen Vorschau für die Jahre 2000-2006‘ lediglich jeweils 520 Mio. Euro als Landwirtschaftshilfe zur Vorbereitung auf den Beitritt für die MOE-Kandidatenländer vorgesehen sowie 1,6 Mrd. Euro für die Agrarpolitik in den Beitrittsländern, insgesamt also 2,12 Mrd. Euro.¹²¹ *Stefan Comes* weist auf folgende

¹¹⁹ Bachmann, Klaus, Landwirtschaft und Umwelt – Problemfelder des Beitritts in Polen, Ost-West-Contact 11/99, S. 76

¹²⁰ S. hierzu auch: Kommissare Fischler und Schreyer streiten um eine Milliarde Mark: Europa kann Kosovo-Engagement über Einsparungen bei Bauern finanzieren, in: Financial Times Deutschland, Nr. 1, 21.2.2000

¹²¹ EU-Kommission, ‚Übersicht über die Finanzielle Vorausschau‘ sowie ‚Ausgaben im Zusammenhang mit dem

Konsequenzen hin: „Nach der Agenda 2000-Konzeption werden direkte Einkommenshilfen nicht auf die Beitrittsländer übertragen. Daraus könnte resultieren, dass die Landwirtschaftssektoren in der wirtschaftlich stärkeren, alten EU-Mitgliedsländer Einkommenshilfen erhalten und die Agrarsektoren in den Beitrittsländern nicht. Obwohl dies rechtlich wegen des Kompensationscharakters der direkten Einkommensbeihilfen wenig angreifbar ist, würde die politische Akzeptanz in den Beitrittsländern höchst unsicher. Im Ergebnis wird dies nach dem Beitritt den Druck auf eine neue GAP-Reform erhöhen.“¹²² Die von den Kandidatenländern nun geforderte volle Einbeziehung ihrer Landwirtschaft in die Direktbeihilfe aus der Brüsseler Agrarkasse veranschlagt die Kommission auf 7 bis 8 Mrd. Euro pro Jahr. Die EU-Haushaltskommissarin *Michaele Schreyer* hat demgegenüber festgestellt, daß vor dem Jahr 2006 im EU-Haushalt keine Mittel hierfür zur Verfügung stünden. Sie hat davor gewarnt, daß die Erweiterung nicht zu einem ‚*finanziellen Abenteuer*‘ werden dürfe.¹²³

Zu ihren eigenen Vorstellungen über das Aufnahmedatum ihrer Länder in die EU gaben die Ministerpräsidenten der Visegrad-Gruppe am 10.11.1999 in Berlin Erklärungen ab, die sich nur in Nuancen unterschieden: Der ungarische Ministerpräsident *Viktor Orbán* gab zu verstehen, daß sein Land bereits am 1.1.2002 die Beitrittsfähigkeit hergestellt haben werde.

Der polnische Ministerpräsident *Jerzy Buzek* erklärte, daß Polen erwarte, daß die Beitrittsverhandlungen bis zum Frühjahr 2001 abgeschlossen seien und bis zum Jahreswechsel 2002/2003 der Ratifizierungsprozeß zur polnischen EU-Aufnahme abgeschlossen sei.

Für den tschechischen Ministerpräsidenten *Milos Zeman* kommt es nicht darauf an, ein konkretes Datum seinerseits zu nennen, weil bekannt sei, daß die EU einstweilen nicht erweiterungsfähig sei. Für ihn sei ein realistisches Datum für beide Seiten das Jahr 2003.

Im Hinblick auf die im Vergleich zu den drei anderen Visegrad-Staaten derzeit schwächste Ausgangsposition beantwortete der slowakische Ministerpräsident *Mikulás Dzurinda* die Frage, wann sein Land bereit sei, der EU, der OECD und der NATO beizutreten mit „So bald wie möglich“. Er wies auch auf einen sehr praktischen Vorteil für die EU durch eine Aufnahme der Slowakei hin: Bei einer Aufnahme seines Landes in die EU betrage die EU-Außengrenze lediglich 93 Kilometer zur Ukraine, andernfalls müßten im Sinne des Schengen-Abkommens rund 1.000 Kilometer an Außengrenzen Polens, Tschechiens und Ungarn zur Slowakei aufgerüstet werden.

Es zeigt sich sowohl innerhalb des Ministerrates wie auch in der EU-Kommission, daß die Dynamik der Erweiterung in zunehmenden Maße Nachdenklichkeit hervorruft und Sorge, ob sich dieser Prozeß in seiner Geschwindigkeit und in seinem Ausmaß nicht möglicherweise verselbständigt hat. Sowohl EU-Präsident *Romano Prodi* wie auch der für die Außenbeziehungen verantwortliche Kommissar *Chris Patten* haben im Vorfeld der Helsinki-Konferenz angeregt, im Hinblick auf die wachsenden Beitrittswünsche über die geographisch-politischen Grenzen Europas nachzudenken.

Beitritt und ihre Finanzierung“, Brüssel 1999; Presidency Conclusions, Berlin European Council, 24.-25.3.1999, Press Release No. 100/99 vom 26.3.1999

¹²² Comes, Stefan, Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU und die Angliederung der polnischen Landwirtschaft: Eine Bewertung der Probleme nach dem Berliner Gipfel, in: Mildenerger, Markus (Hrsg.), Polens Landwirtschaft auf dem Weg in die EU, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin, August 1999, S. 30 s. auch ders., Die europäische Agrarpolitik und die Konsequenzen der EU-Osterweiterung, in: Dialog, Frühjahr/Sommer 1999, S. 58 f.

¹²³ „Poker um die Agrarsubventionen beginnt“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.12.1999

In einer Bewertung der in Helsinki eingeräumten Beitrittsperspektive für die Türkei schreibt die FAZ in einem Leitartikel: „*Getrieben von einem nicht durchdachten Europa-Begriff taumelt die Gemeinschaft dem neuen Jahrhundert entgegen – und stürzt damit in große Unsicherheiten.*“¹²⁴

Unter einem anderen Blickwinkel betrachten verständlicherweise die Beitrittskandidatenländer diese Entwicklung ebenfalls mit Sorge. Die Gruppe der ursprünglich ersten fünf Beitrittskandidaten fürchtet, daß die Ausweitung der Beitrittsverhandlungen auf die anderen fünf Kandidatenländer aus der MOE-Region möglicherweise den Beitrittsprozeß noch mehr als bisher schon verzögert. Bei einem Europaforum in Frankfurt/Main sagte hierzu der Präsident des Ungarischen Instituts für Weltwirtschaft *András Inotai*, daß nicht verborgen geblieben sei, daß seit 1989 seitens der Europäischen Union als mögliches Beitrittsdatum immer ein Termin „*in fünf Jahren*“ genannt worden sei.¹²⁵ In einem anderen Interview sagt *András Inotai* beziehungsreich: „*Ich erwarte, daß Erweiterungsgespräche mit sechs weiteren Staaten begonnen werden und daß die Gespräche mit den Staaten, mit denen man bereits Verhandlungen aufgenommen hat, beschleunigt werden. Außerdem hoffe ich, daß Ungarn in der ersten Runde unter den Neumitgliedern der Union sein wird.*“¹²⁶

i) Bewertung der Ergebnisse der ‚Berliner-‘ und ‚Helsinki-Gipfel‘ sowie Zusammenfassung der derzeitigen Diskussion um die EU-Osterweiterung

1.) Die Berliner Sondersitzung des Europäischen Rates

Was hat die Berliner Sondersitzung des Europäischen Rates des Staats- und der Regierungschefs der EU am 24.-25.März 1999 für die beitragswilligen Länder in Mittel- und Osteuropa gebracht? Ist das vorliegende Ergebnis wirklich „*eine hervorragende Grundlage*“ für die Ost-Erweiterung der EU, wie dies Außenminister *Joseph Fischer* zusammenfassend feststellte? Oder müssen die Kandidatenländer in Mittel- und Osteuropa die Einigung, die in Berlin erzielt wurde, zwar als „*klares Signal ... an die Beitrittskandidaten*“ verstehen, aber womöglich in einem anderen Sinne als dies Bundeskanzler *Gerhard Schröder* in seiner Regierungserklärung zum EU-Gipfel gemeint hat?

In Berlin ging es nicht um die EU-Osterweiterung als solche, sondern u.a. um die finanziellen Voraussetzungen ihrer Verwirklichung.

Für die potentiellen neuen Mitgliedsstaaten der EU in Mittel- und Osteuropa ist die politische Perspektive ihrer Aufnahme in die EU nur dann glaubwürdig, wenn sie letztlich auch die Anwendung des vollen gemeinschaftlichen Instrumentariums einschließt. Hiervon war aber keine Rede in Berlin.

In ihren formellen Beitrittsanträgen zur EU, die allesamt in den Jahren 1994-1996 gestellt wurden, gingen die zehn Kandidatenländer selbstverständlich davon aus, daß sie – nach im Interesse beider Seiten auszuhandelnder Übergangsfristen zum Schutze sensibler Sektoren - einer Staatengemeinschaft beitreten mit allen zum Zeitpunkt ihres Antrages geltenden Rechten und Pflichten. Wie auch in Berlin wieder

¹²⁴ Hort, Peter, Die türkische Falle, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.12.1999

¹²⁵ Inotai, András: Ungarn will bis Ende 2001 reif für die EU sein, FAZ, 6.12.99

¹²⁶ ders.: Wir wollen mehr Straßen, die EU will mehr Bahnverkehr, Der Tagesspiegel, 12.12.1999

sehr deutlich wurde, steht hierbei für jedes einzelne der fünfzehn derzeitigen EU-Mitglieder das Recht auf finanzielle Rückläufe aus dem EU-Haushalt, trotz aller wohlfeilen Bekenntnisse zu den hehren Idealen Europas, als ein weiterhin höchst wichtiger Faktor ihrer nationalen Europapolitik

Es ist dies keine neue Entwicklung, wie sie beispielsweise Präsident *Jacques Chirac* in Berlin vorgeführt hat, sondern bereits Präsident *Charles de Gaulle* hat schon zu Zeiten der EG-Sechsergemeinschaft das Recht auf eine ‚*juste retour*‘, d.h. auf eine ‚*gerechte Rückzahlung*‘ der nationalen Beitragsleistungen aus der Gemeinschaftskasse erfolgreich eingefordert. „Gerecht“ hieß in dieser Optik, daß an Frankreich zumindest EU-Fördermittel in der Größenordnung zurückflossen, die zuvor an finanziellen Leistungen zuvor an die Gemeinschaftskasse transferiert wurden.

Auch der britische Ministerpräsident *Tony Blair* stand in Berlin in seiner erfolgreichen Durchsetzung britischer Interessen bei der Frage des Beitragsrabatts seines Landes voll in der Tradition seiner Vorgänger(in). Es ist zur oft monierten, aber durchaus legitimen und letztlich realpolitischen Tradition geworden, daß für die Mitgliedsländer der EU bei den zahlreichen Programmen häufig das Bestreben im Vordergrund steht, sich einen möglichst hohen Anteil an den Zahlungen aus dem EU-Haushalt zu sichern.

Auch Ländern Mittel- und Osteuropas ist daher nicht zu verdenken, daß sie nicht nur lediglich in einen neuen größeren Europäischen Wirtschaftsraum streben; wie die Kohäsionsländer in Südeuropa möchten sie überproportional zu ihren Eigenleistungen bei der Modernisierung ihrer Agrarpolitik und in ihrer regionalen Strukturpolitik von den für diesen Zweck geschaffenen EU-Fonds profitieren. In Polen ist bereits geschätzt worden, daß jedes Jahr der Verschiebung der polnischen EU-Mitgliedschaft das Land um eine Summe von 3-4 Mrd. Euro bringt.

Über die Höhe der Zahlungen aus dem Agrarfonds und aus den Strukturfonds an die neuen Beitrittsländer ist jedoch von der derzeitigen Fünfzehnergemeinschaft vor der Aufnahme weiterer Mitgliedsländer eine einvernehmliche Entscheidung einzuholen. Diese Art von Diskussion hat bei dem Berliner Gipfel nicht stattgefunden, obwohl der verabschiedete EU-Finanzrahmen für die Jahre 2000-2006 der „Agenda 2000“ bereits die Aufnahme der ersten neuen Mitgliedsländer im Jahre 2002 unterstellt.

Als Hilfe zur Vorbereitung auf den Beitritt der Kandidatenländer sind im Finanzrahmen der EU (EU-21) für die Jahre 2000 bis 2006 gleichbleibende Mittel pro Jahr in Höhe von 3,1 Mrd. Euro vorgesehen. Für die eigentliche Erweiterung ist ab dem Jahre 2002 eine stufenweise Erhöhung von 6,45 Mrd. Euro bis auf 16,78 Mrd. Euro im Jahre 2006 vorgesehen. Insgesamt betragen die Mittel für Verpflichtungen zu Gunsten der MOE-Länder im laufenden Finanzrahmen etwa 80 Mrd. Euro, das sind rund 11% der Gesamtausgaben der EU.¹²⁷

Gemäß der Finanzvorschau der EU-Kommission hieß es beim Berliner Gipfel hierzu lediglich, daß die Kosten für die Aufnahme der ersten Kandidatenländer durch Einsparungen im Haushalt, d.h. heißt ohne weitere Belastungen für die Fünfzehnergemeinschaft, finanziert werden soll.

Wie schon erwähnt, scheinen die Erfahrungen des deutschen Einigungsprozesses, von dem die Bundesregierung im Jahre 1990 noch glaubte, er sei sozusagen zum ‚Nulltarif‘ zu haben, bei der Sitzung des Europäischen Rates in Berlin nicht als warnendes Menetekel für die wirklichen Kosten des europäischen Einigungsprozesses, bei dem es letztlich um mehr als 100 Mill. neuer EU-Bürger

¹²⁷ Amtsblatt der EU (1999, 14f.), s. zu den Finanzierungsproblemen der Osterweiterung: Quaisser, Wolfgang und Brandmeier, Michael, Osterweiterung: Außenhandel und Wettbewerbsfähigkeit der MOE-Länder in einer erweiterten Union, in: Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München Nr. 223, München Dezember 1999

geht, gewirkt zu haben. Das Europäische Parlament hat bei der Würdigung der Ergebnisse des ‚Berliner Gipfels‘ daher in leichter Untertreibung festgestellt, *„daß das vom Europäischen Rat beschlossene Finanzierungspaket nur sehr bescheidene Mittel im Rahmen der Vorbereitung der Erweiterung vorsieht.“*

Deutlicher wurde der Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Gemeinschaften in seiner am 23./23. September 1999 veröffentlichten Stellungnahme zum Thema ‚Die Auswirkungen der Erweiterung der Union auf den Binnenmarkt‘: *„Die Unterstützung der Europäischen Union für die Bewerberstaaten ist von großer Wichtigkeit. Die Haushaltsmittel, die der bis zum Jahr 2006 vorgeplante Mehrjahreshaushaltsplan entsprechend der in Berlin erzielten Einigung über die Agenda 2000 vorsieht, sind jedoch angesichts der umfangreichen Bedürfnisse der Bewerberstaaten nicht ausreichend...“*.

Erstaunlich wirklichkeitsfremd erscheint aus heutiger Sicht in diesem Zusammenhang der in Berlin gefaßte Beschluß, daß die EU-Osterweiterung – zumindest was den Haushaltsrahmen 2000-2006 anbelangt, ohne besondere Belastungen des EU-Haushaltes erfolgen soll, selbst ein Ausschöpfen des ‚Spielraumes für unvorhergesehene Ausgaben‘ in dem genehmigten Finanzrahmen für die EU-21 (EU-15 erweitert um Estland, Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern) der Eigenmittel-Obergrenze in 1,27% des BSP wurde als nicht notwendig erachtet.

Die durch die Entscheidung von Helsinki im Dezember 1999 beschlossene Aufnahme von Beitrittsverhandlungen nicht nur, wie noch in Berlin unterstellt, mit 5 oder 6, sondern gleichzeitig mit 12 Kandidatenländern wird den Druck auf den Finanzrahmen notwendigerweise noch erhöhen.

Es ist daher nur folgerichtig, daß bereits weniger als ein halbes Jahr nach dem Berliner Gipfel und wenige Tage vor dem Helsinki-Gipfel die EU-Haushaltskommissarin *Michaele Schreyer* das aussprach, was längst zu vermuten war: *„Die Europäische Union kann ihre neuen außenpolitischen Herausforderungen nur bewältigen, wenn die Mitgliedstaaten dafür höhere Finanzmittel bereitstellen. Der von den Staats- und Regierungschefs für die Jahre 2000-2006 beschlossene Finanzrahmen reicht nicht aus.“*¹²⁸ Ob die für das Jahr 2003 vorgesehene Überprüfung der Berliner Beschlüsse zu einer Erhöhung des EU-Haushaltes führen, erscheint eher unwahrscheinlich zu sein.

Zuvor hatte schon der EU-Kommissionspräsident *Romano Prodi* Zweifel daran geäußert, ob die in Berlin beschlossene Obergrenze für den EU-Haushalt in Höhe von 1,27% der Wirtschaftsleistung der EU-Mitgliedsstaaten wegen der inzwischen vorgesehenen Ausweitung des Kandidatenkreises noch eingehalten werden kann.

Es ist daran zu erinnern, daß auch die deutsche Wiedervereinigung aus der Sicht von 1990 zunächst ohne Steuerhöhung bzw. ohne eine wesentliche Neuverschuldung verwirklicht werden sollte. Die Hoffnung, die Kosten der Wiedervereinigung des Landes im wesentlichen aus den Privatisierungsgewinnen der einstmaligen ‚Volkseigenen Betriebe‘ finanzieren zu können, haben getrogen. Die jährlichen west-ostdeutschen Transferzahlungen bei einer Bevölkerungszahl von rund 16 Mio. Einwohnern in den neuen Ländern entsprechen seitdem alljährlich nahezu der Größenordnung des gesamten EU-Haushaltes. Selbstredend ist die deutsche Wiedervereinigung mit der ‚Wiedervereinigung Europas‘ nicht vergleichbar. Zu lernen ist aus dem deutschen Beispiel jedoch mit Sicherheit, dass die Kosten

¹²⁸ Michaele Schreyer: Die Staaten müssen höhere Finanzmittel bereitstellen, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2.12.99

eines solchen Integrationsprozesses, der in der Geschichte ohne Beispiel ist, mit herkömmlichen Projekten nicht zu quantifizieren sind.

Bereits eine uneingeschränkte Anwendung der heute gültigen Regeln zur Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Strukturpolitik lediglich auf die ersten 5 der 10 beitragswilligen MOE-Länder würde vorsichtigen Schätzungen zufolge im Jahre 2005 zu einer Mehrbelastung des EU-Haushaltes von mehr als 40% führen, die weitgehend von den Altmitgliedern – und wie sich in Berlin gezeigt hat, ohne Großbritannien – zu tragen wären.

Das Ausmaß dieses Problems wird an folgenden Zahlen deutlich:

22% der Erwerbstätigen (d.h. insgesamt fast 10 Mill. Personen) sind in den MOE-Ländern derzeit noch in der Landwirtschaft tätig. In der EU sind es lediglich 5% der Erwerbstätigen, d.h. 8,2 Mill. Personen. Für die EU-Kommission ergibt sich hieraus zunächst kein Problem für Zahlungen aus dem Agrarfonds, weil die osteuropäischen Landwirte anders als ihre westeuropäischen Kollegen formell (noch) keinen Anspruch auf Einkommensausgleich hätten. Sowohl der frühere Präsident des Europäischen Parlaments, *Klaus Hänsch*, wie auch der damalige Staatsminister im Auswärtigen Amt und jetzige EU-Kommissar für Fragen der EU-Osterweiterung *Günter Verheugen*, sind hier kategorischer: „Die Osterweiterung ist vor einer Agrarreform nicht möglich, weil nicht bezahlbar.“

Aus dem Blickwinkel seines Brüsseler Amtes sieht *Günter Verheugen* dies Problem offenbar etwas nuancierter. Den Umstand, daß in der finanziellen Vorausschau der EU bis 2006 für die Landwirtschaften der Beitrittsstaaten keine Ausgleichszahlungen vorgesehen sind, begründet er inzwischen damit, „daß die Bauern in den Kandidatenländern vielfach näher am Weltmarktpreis produzieren als die westeuropäischen Landwirte. Daher sind Ausgleichszahlungen nicht nötig.“¹²⁹ Der EU-Agrarkommissar *Franz Fischler* hat im März 2000 seine negative Haltung gegenüber Direktzahlungen an die Landwirte aus den MOE-Ländern bekräftigt. Das in der Europäischen Agrarpolitik eingeführte Modell könne nicht ‚schablonenhaft‘ auf die EU-Beitrittsländer übertragen werden. Ohne lange Übergangsfristen und bei schlichter Übertragung der derzeitigen EU-Praxis würde ein Landwirt in Polen schlagartig doppelt so viel verdienen wie ein polnischer Stahlarbeiter. Um eine Zweiklassen-Gesellschaft zwischen den bisherigen und den künftigen EU-Mitgliedern zu vermeiden, müssten die Strukturreformen in den Kandidatenländern beschleunigt werden.¹³⁰ Die Beitrittskandidaten sind mit dieser Auffassung nicht einverstanden.¹³¹

- Nahezu ohne Ausnahme würden die Regionen der Kandidatenländer in Mittel- und Osteuropa in die sog. ‚Ziel 1‘-Gruppe, das sind die Regionen mit der höchsten Förderstufe fallen. Entweder müssten dementsprechend die Strukturfonds wesentlich aufgestockt werden, oder aber derzeitig begünstigte Regionen in der Fünfzehnergemeinschaft müssten zu Gunsten der neuen Mitgliedstaaten auf derartige Transferleistungen aus der EU-Kasse verzichten. Speziell im Hinblick auf die ‚neuen Länder‘ der Bundesrepublik – aber mit Gültigkeit wohl für die meisten derzeitigen Empfängerregionen von Strukturhilfen innerhalb der EU-15-Länder stellt EU-Kommissar *Günter Verheugen* im November 1999 fest: „Die neuen Länder sind Höchstfördergebiete bis 2006. Wie die Lage nach 2006 sein wird, hängt davon ab, welche Gebiete in Europa dann

¹²⁹ Der Tagesspiegel, 5.11.99

¹³⁰ Fischler gegen Direktzahlungen, in: FAZ 24.3.2000

¹³¹ s. ‚Poker um die Agrarsubventionen beginnt: EU-Beitrittskandidaten fordern Direktzahlungen, in: FAZ, 18.12.1999

die Kriterien für die Höchstförderung erfüllen, also ein Pro-Kopf-Einkommen unter 75 Prozent des EU-Durchschnitts haben. Man muß die Möglichkeit ins Auge fassen, daß die ostdeutschen Länder nach 2006 aus der Höchstförderung herausfallen.“

- *Horst Tomann* merkt daher zu recht an, daß „die Tatsache, daß in einer erweiterten EU ein Teil der bisherigen Empfänger von Transferzahlungen ihren Anspruch verlieren werden, dürfte keine echte Entlastung darstellen, weil auch hier mit Kompensationsforderungen zu rechnen ist.“¹³² Dasselbe gilt in noch stärkerem Maße für die sog. Kohäsionsfonds, die den strukturschwächsten Regionen in Irland, Griechenland, Spanien und Portugal zugutekommen, die zwar eigentlich auslaufen sollten, aber als Teil des Berliner Kompromisses von 15 auf 18 Mrd. Euro aufgestockt wurden. Die Bedürftigkeit für derartige Fonds ist in Mittel- und Osteuropa ungleich größer als in den strukturschwächsten derzeitigen EU-Ländern. Das Argument der Kommission, allein schon wegen ihrer beschränkten Absorptionsfähigkeit für Transferzahlungen aus den Strukturfonds würden sich für die Länder Mittel- und Osteuropas geringere Zahlungsverpflichtungen ergeben, ist politisch gewiß nicht durchsetzbar.

Nach dem ‘Berliner Gipfel’ wurde die nächste Finanzdiskussion zunächst erst im Zusammenhang mit der Vorbereitung des EU-Finanzrahmens 2007-2012 erwartet. Vor dem 1. Januar 2006 soll daher die Europäische Kommission das Eigenmittelsystem von ‚Grund auf überprüfen und dabei vor allem die Auswirkungen der Ost-Erweiterung auf die Lastenteilung zwischen den Mitgliedsstaaten untersuchen‘.

Die EU-Finanzkommissarin *Michaele Schreyer* sieht jedoch bereits jetzt die Notwendigkeit, allein schon im Hinblick auf die sinkenden EU-Einnahmen aus Zöllen und Agrarabschöpfungen die im Jahre 2003 ohnehin vorgesehene Zwischenprüfung des Eigenmittelsystems zu nutzen, um eine EU-Steuer einzuführen, die der Kommission eine von den Beiträgen der Mitgliedsländer unabhängige Einnahmequelle zu erschließen. Die Schaffung eigener EU-Einnahmequellen werde schon wegen der bevorstehenden Erweiterung immer dringlicher.¹³³

Als Eigenbeitrag von den neuen Mitgliedsstaaten aus Mittel- und Osteuropa ist keine signifikante Größenordnung zu erwarten: Die zehn Beitrittskandidaten mit einer gesamten Bevölkerungszahl von etwa 105 Mill. erwirtschaften derzeit mit 295,6 Mrd. Euro ein gemeinsames BIP in der Größenordnung eines einzigen der kleineren EU-Mitgliedsländer, nämlich der Niederlande.

Betrachtet man die bisher im Rahmen des PHARE-Programmes an die MOE-Länder zur Hilfe bei der Transformation und Modernisierung der Volkswirtschaften und zur Hilfe in ihrer Beitrittsstrategie transferierten Mittel, so betragen diese für die betroffenen Volkswirtschaften pro Jahr und Kopf der Bevölkerung zwischen 10 und 16 DM, im selben Zeitraum betragen die EU-Transfers für Irland rund DM 1.300, und für die Südländer Griechenland, Portugal und Spanien etwa zwischen 500 und 850 DM. Diese Zahlen gewinnen an Aussagekraft, wenn man ihnen die jährlichen innerdeutschen Transfers gegenüberstellt, die seit der Wiedervereinigung in einer Größenordnung von 62.500 DM pro Person zu Buche schlagen. Streng genommen sind dies Zahlen nicht vergleichbar, ihre Größenordnung läßt aber das zu erwartende

¹³² Tomann, Horst, Die Osterweiterung der EU aus ökonomischer Sicht, in: Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin, Nr. 1999/28, September 1999, S.18

¹³³ Michaele Schreyer: Die Staaten müssen höhere Finanzmittel bereitstellen, a.a.O.

finanzielle Ausmaß der von wem auch immer zu tragenden echten Kosten der EU-Osterweiterung erkennen.

Die Berliner Sonderkonferenz des Europäischen Rats fiel zeitgleich mit dem Beginn der NATO-Intervention im Kosovo und in Jugoslawien zusammen. Bei der EU-Finanzministerkonferenz am 17. April 1999 in Dresden wurde als Vorbild für die Größenordnung der notwendigen Kosovo-Hilfe für den Wiederaufbau Bosniens genannt, für die bisher fünf Milliarden US-\$ in Anspruch genommen worden seien. Schätzungen zufolge sind allein an den Industrieanlagen im Kriegsgebiet Schäden von mehr als 15 Mrd. Euro entstanden; hinzu kommt die Zerstörung der Infrastruktur und vieler Gebäude. Die finanziellen Mittel für die Schaffung des in Aussicht genommenen ‚*Marshallplans*‘ für den Wiederaufbau der vom Kosovo-Konflikt betroffenen Länder wird an die Haushalte der EU-15-Länder zusätzlich zu den Kosten der EU-Osterweiterung erhebliche und noch nicht bezifferbare Anforderungen stellen. Manche Beobachter befürchten daher, daß die im Zusammenhang mit der Kosovo-Krise entstandenen und weiterhin zu erwartenden Kosten bereits jetzt die im Finanzrahmen 2000-2006 bereitgestellten Mittel für die EU-Osterweiterung beeinträchtigen können. Nicht zu Unrecht haben die Entwicklungsländer Sorge, daß das finanzielle Engagement der sog. Geberländer auf dem Balkan auf Kosten der bilateralen und insbesondere der multilateralen Entwicklungshilfe geht.

Der EU-Präsident *Romano Prodi* beziffert die erforderliche Hilfe für den Balkan in den Jahren 2000-2006 auf insgesamt rund 5,5 Mrd. Euro. Im EU-Haushalt sind indessen Belastungen aus der Kosovo-Hilfe oder für den Balkan insgesamt in dieser Größenordnung einstweilen nicht vorgesehen. Für das Haushaltsjahr 2000 hat die Kommission zusätzliche Aufbaumittel für das Kosovo in Höhe von 500 Mio. Euro vorgeschlagen, die im wesentlichen durch Mittelumschichtungen in den außenpolitischen Programmen, durch Zugriff auf die ‚Flexibilitätsreserve‘ des EU-Haushaltes sowie durch Änderungen innerhalb der finanziellen Vorausschau finanziert werden sollen. Einen Betrag in derselben Höhe haben die Vereinten Nationen für ihren Kosovo-Einsatz in ihren Haushalt eingestellt.

Das Europäische Parlament befürchtet, daß die geplanten Umschichtungen und Kürzungen innerhalb des bestehenden Haushaltsrahmens zu Gunsten der Kosovo-Hilfe notwendigerweise einseitig zu Lasten anderer Programme in der EU-Außenpolitik (Südamerika, Entwicklungsländer) gehen müssen und hat im Dezember 1999 bei der Verabschiedung des Haushaltes für die Hilfe für den Wiederaufbau des Kosovo auf 360 Mio. DM gekürzt.

Bei der Osterweiterung der EU stehen aber nicht nur politische und finanzielle Aspekte wie bei dem Berliner Gipfel im Vordergrund, sondern die Funktionsfähigkeit der EU ist insgesamt infragegestellt. Bereits die letzten beiden Erweiterungsrounden der EU haben gezeigt, daß es seinerzeit zwar im Gegensatz zu den MOE-Kandidatenländern um die relativ leichte Integration von Ländern mit langen marktwirtschaftlichen Traditionen ging, daß aber die EU selbst bereits an die Grenzen ihrer Erweiterungsfähigkeit gestoßen ist. Wie auch die Hintergründe des kollektiven Rücktritts der EU-Kommission im Frühjahr 1999 sichtbar werden ließen, ist bereits jetzt die EU im Grunde nicht mehr funktionsfähig. Seit der Gründung der EWG im Jahre 1958 ist das Regelwerk der Europäischen Gemeinschaften, welches im wesentlichen auf den Bedürfnissen einer Sechsergemeinschaft aufgebaut wurde, den Anforderungen einer immer größer werdenden Staatengemeinschaft von derzeit 15 und bald womöglich 20, 25 oder mehr Ländern schon lange nicht mehr

gewachsen. Die Kommission hat daher immer wieder betont, daß bei dem derzeitigen Stand der Dinge weder die Kandidatenländer Mittel- und Osteuropas *beitrittsfähig* seien, noch daß die EU als solche *erweiterungsfähig* ist. Die institutionellen Reformen der EU müssen daher abgeschlossen sein, ehe das erste Neumitglied aufgenommen worden ist. Hierbei geht es samt um sondern um Fragen, in denen die 15 Länder sozusagen freiwillig auf wichtige Teile ihrer Mitsprachebefugnisse in der EU verzichten sollen.¹³⁴ Zu dieser besonderen Thematik hatte der Helsinki-Gipfel im Dezember 1999 weichenstellende Beschlüsse zu fassen.

Der bis Ende Dezember 1999 für die EU-Erweiterungsfragen zuständige Generaldirektor *Nikolaus van der Pas* hält selbst nach der während des ‚Helsinki-Gipfels‘ getroffenen Entscheidung, auch mit der zweiten Gruppe von Kandidatenländern aus Mittel- und Osteuropa Beitrittsverhandlungen aufzunehmen, den während des ‚Berliner Gipfels‘ vereinbarten Finanzrahmen für die Jahre 2000-2006, der für die Kosten der Osterweiterung jährlich zwischen 13,0 – 15,0 Mrd. Euro vorsieht¹³⁵, immer noch für realistisch:

- voraussichtlich könne keines der Länder der zweiten Gruppe vor 2006 die Aufnahmekriterien erfüllen.
- der genehmigte Haushaltsrahmen habe die zulässige Eigenmittelobergrenze von 1,27% des EU-BIP bisher nur bis 1,10% ausgeschöpft. Die hierdurch mögliche Haushaltsreserve betrage rund 15,0 Mrd. Euro pro Jahr, die zusätzlich auch für Erweiterungskosten genutzt werden können.
- Extrakosten für die Erweiterung werden sich erst langsam progressiv realisieren.^{136 137}

Inzwischen scheint sich auch auf politischer Ebene der EU-Kommission diese Annahme zu bestätigen. Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* berichtet hierzu am 3.3.2000: „*In der Ost-Erweiterungsverhandlungen spielt die Europäische Kommission auf Zeit, um neuen Strei zwischen den Mitgliedstaaten über die Konsequenzen für die Regional- und die Agrarpolitik zu vermeiden. Im April 2000 sollen die Verhandlungen deshalb ohne konkrete Angebote an die Kandidatenländer beginnen. Stattdessen würden nur weitere Fragenkataloge vorgelegt, hieß es aus der Kommission. Bis Ende 2006 stünden die in Berlin gefassten Beschlüsse der Staats- und Regierungschefs nicht zur Disposition. Auf diese Linie hätten sich die beiden EU-Kommissare Franz Fischler und Michel Barnier mit dem für die Erweiterung verantwortlichen Kommissar Günter Verheugen verständigt. „Wenn wir den Neuen schon jetzt inhaltliche Vorschläge machen, gibt es einen riesigen Krach zwischen den EU-Regierungen“, sagte ein Beamter. Dann kämen sofort die Folgen für die eigene Mitgliedstaaten und Forderungen nach Garantien für die Zeit nach 2006 auf*

¹³⁴ Stürmer, Michael, „Wer die Umverteilung vom Süden zum Norden bewerkstelligen will, muß ein Gigant sein oder frisches Geld bereitstellen, das nirgendwo zu finden ist. Diese Umverteilungskämpfe haben längst begonnen, und sie machen die unabweisbare ‚Vertiefung‘ der Union durch Mehrheitsvotum, Flexibilität, Kerngruppen etc. nicht leichter, sondern noch schwerer. Was logisch erzwingt, die Vertiefung nicht während und nach, sondern vor der Erweiterung zu haben. Die Blockaden, die sich die Fünfzehn von heute als Luxus oder als Ausdruck nationaler Interessen leisten, würden den Fünfundzwanzig von morgen zum Naturgesetz – und der EU zum Verhängnis.“ a.a.O., S. 14

¹³⁵ Zum Vergleich: Allein Deutschland erzielte mit den 10 MOE-Beitrittskandidaten einen Außenhandelsüberschuß von 11,4 Mrd. DM im Jahre 1997, von 17,7 Mrd. DM im Jahre 1998 und von 1,5 Mrd. in den ersten acht Monaten des Jahres 1999.

¹³⁶ Mitteilung bei der Fachkonferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung „Ökonomische Konsequenzen einer EU-Osterweiterung“ am 15.12.1999 in Berlin

¹³⁷ Das Europäische Parlament hat in den von ihm am 16.12.1999 verabschiedeten EU-Haushalt für das Jahr 2000 3,1 Mrd. Euro für die Erweiterung der EU genehmigt.

den Tisch. Deshalb werde die Kommission ihre Karten erst zum Schluss aufdecken.“¹³⁸

2.) Helsinki-Tagung des Europäischen Rats

Der Europäische Rat ist unter finnischer Präsidentschaft am 10./11. 12. 1999 in Helsinki zusammengetreten und hat im wesentlichen folgende Beschlüsse getroffen:

- Einleitung einer neuen Phase des Erweiterungsprozesses,
- Einleitung von Schritten, durch die gewährleistet werden soll, daß die EU über effiziente, reformierte Institutionen verfügt,
- Einleitung von Schritten, die zu einer verstärkten gemeinsamen Sicherheits- und Außenpolitik führen sollen,
- Einleitung unterstützender Maßnahmen zur Gewährleistung einer wettbewerbsfähigen, beschäftigungswirksamen, nachhaltigen Wirtschaft.
- Durchführung einer gemeinsamen Strategie über die künftige Gestaltung der Partnerschaft mit der Ukraine.¹³⁹

Für den Zweck dieser Überlegung ist die Entscheidung zum Beginn von Beitrittsverhandlungen Anfang des Jahres 2000 mit den Ländern Mittel- und Osteuropas, *Bulgarien, Lettland, Litauen, Slowakei und Rumänien*, von besonderer Bedeutung und die Entscheidung zur Einberufung einer Regierungskonferenz mit dem Ziel einer Reform der EU-Institutionen, die Voraussetzung für die Erweiterung der EU über die derzeitige Anzahl von 15 Mitgliedsländern ist.

Die Kommission hat bereits in ihrer Einleitung zur „Agenda 2000“ ausdrücklich hervorgehoben, „daß jegliche Verzögerung bei der Stärkung der Organe die Erweiterung der EU in Frage stellen könnte“. Ähnlich hat sich der Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Gemeinschaften im September 1999 geäußert: *“Reform der Institutionen vor der Erweiterung: Es erscheint vor allem unabdingbar, daß die Europäische Union ihre Institutionen und Entscheidungsverfahren reformiert, um sich auf die neuen Erweiterungen einzustellen. Insbesondere müßte dafür gesorgt werden, daß die Einstimmigkeitsklausel, die im Hinblick darauf, daß sich die Zahl der Mitgliedsstaaten nahezu verdoppeln wird, ein wirkliches Beschlußfassungshemmnis darstellt, nur für eine sehr begrenzte Zahl von Ausnahmefällen aufrechterhalten wird...”*.

Im selben Sinne hat der Präsident der EU-Kommission *Romano Prodi* am 1. Dezember 1999 vor dem Europäischen Parlament im Hinblick auf die bevorstehende Sitzung des Europäischen Rates in Helsinki seine Position bekräftigt, wonach die EU bis Ende 2002 die wegen der Erweiterung dringlich gewordenen Reformen abschließen müsse.

Jacques Delors sieht das Problem der EU-Reformen nicht nur unter dem Aspekt der EU-Erweiterung. Er stellt die Frage an die EU 15-Regierungen, sich vor der Diskussion über die notwendigen Reformen erst einmal klar zu werden, welche Art von EU sie eigentlich wünschen – danach könnte man erst an die Definition der Reformen gehen: *„...Je voudrais que l'on se mette d'accord sur le contenu du ‚contrat de mariage‘ avant d'en choisir la forme générale. C'est à dire avant de définir les institutions qui nous permettront de travailler ensemble, car pour que ces*

¹³⁸ EU-Kommission spielt bei Ost-Erweiterung auf Zeit, in: FAZ 3.3.2000

¹³⁹ Zur Sonderproblematik der „Non-in's“, d.h. der Nachbarländer der EU-Beitrittskandidaten s. auch: Kempe, Iris, van Meurs, Wim, von Ow, Barbara (Hg.), Die EU-Beitrittsstaaten und ihre östlichen Nachbarn, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1999, s. auch Annan, Kofi, Die Weltrolle Europas im 21. Jahrhundert, a.a.O.

*institutions nous permettent de mener à bien un projet commun, encore faut-il que ce dernier ait été défini avec suffisamment de précision.*¹⁴⁰

Die bereits im Amsterdamer Vertrag vorgesehene Regierungskonferenz, die nach der in Helsinki getroffenen Entscheidung im Jahre 2000 durchgeführt werden wird, soll in einem neuen Anlauf die Funktionsfähigkeit der EU, über deren Modalitäten in Amsterdam keine Einigung erzielt werden konnte, noch vor der Aufnahme weiterer Mitglieder gewährleisten. Insbesondere geht es um die Bestimmungen der EU-Verträge, die Zusammensetzung und Arbeitsweise der Organe betreffen. Das Europäische Parlament fordert, daß die Kommission „noch vor der offiziellen Eröffnung der Regierungskonferenz einen konkreten Entwurf der Vertragsreformen vorzubereiten habe. Darin sollte im Einklang mit den Empfehlungen des ‚Weisenausschusses‘, dem Richard von Weizsäcker, Jean-Luc Dehaene und Lord Simon angehörten, verlangt werden, die fünf bestehenden Verträge in einem einzigen Text mit zwei Hauptteilen zu vereinigen: einem konstitutionellen Text, der die Präambel, die Ziele der Union, die angestrebte Grundrechtcharta, die Bestimmungen über die EU-Organe und die Entscheidungsverfahren umfaßt; im zweiten Teil sollen dann die Politikbereiche der EU festgelegt werden. Hier ist eine wesentlich genauere Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der europäischen und nationalen Ebene erforderlich...“¹⁴¹

Der Europäische Rat hat sich in Helsinki nicht die Vorstellungen des Europäischen Parlaments zu eigen gemacht. Es hat lediglich festgestellt, was eine Selbstverständlichkeit ist, daß das Europäische Parlament eng an den Arbeiten der Regierungskonferenz zu beteiligen sein wird und daß vor jeder Tagung der Konferenz auf Ministerebene „ein Gedankenaustausch mit der Präsidentin des Europäischen Parlaments stattfinden wird...“¹⁴² Es ist in Helsinki ferner erstmals konzidiert worden, daß zwei Vertreter des Europäischen Parlaments an allen Phasen der vorbereitenden Expertengespräche teilnehmen können.

Die Auffassungen über das der Regierungskonferenz zu erteilende Mandat sind geteilt. Der Helsinki-Gipfel hat sich nicht zu diesen weitreichenden strittigen Fragen festgelegt. Die Positionen der einzelnen Länder sind aus der Zeit der Amsterdamer Konferenz wohl bekannt und bergen keine Überraschungen. Während die einen, darunter Deutschland, wie bereits bei dem ‚Kölner Gipfel‘, vor allem eine abschließende Behandlung der bei den Amsterdamer Beschlüssen nicht geregelten Fragen (sog. ‚left-overs‘) erreichen wollen:

- Größe und Zusammensetzung der Kommission,
- Berücksichtigung der Bevölkerungsgröße bei der Stimmengewichtung im Ministerrat,
- Ausweitung der Möglichkeit zu qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat,^{143 144}

¹⁴⁰ Delors, Jacques, Réunifier l'Europe: Notre mission historique, a.a.O., S. 21

¹⁴¹ Haussmann, Hartmut, Für eine umfassende EU-Reform mit Verfassungscharakter, in: Das Parlament, Nr. 48, 26.11.1999, S. 11

¹⁴² Helsinki Europäischer Rat, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, a.a.O.

¹⁴³ ebenda, S. 3, s. auch Analyseeinheit Internationale Politik, Friedrich-Ebert-Stiftung, Die institutionelle Reform der EU,

¹⁴⁴ Für Nikolaus G. van der Pas, Generaldirektor für die EU-Erweiterung, ist aus seiner persönlichen Sicht die Frage der Mehrheitsentscheidungen die wichtigste unter diesen drei wichtigen Fragen. Mitteilung in Berlin am 15.12.1999

streben andere, darunter EU-Kommission und Europäisches Parlament, eine wesentlich weitergehende Reform der EU an. Insbesondere das Europäische Parlament macht sich zum Wortführer derjenigen, die meinen, was jetzt nicht innerhalb der EU-15 zu regeln sei, kann mit 25 oder noch mehr Mitgliedern, wenn überhaupt, nur mit noch größeren Schwierigkeiten gelöst werden. *Jo Leinen*, Mitglied im Konstitutionellen Ausschuß der Europäischen Parlaments, faßt diese Forderungen wie folgt zusammen:

- Die EU muß eine eigene Rechtspersönlichkeit erhalten. Europa muß in der Lage sein, in internationalen Institutionen mit einer Stimme zu sprechen. Es ist eine Absurdität, daß mit dem Euro eine gemeinsame Währung geschaffen wurde, in der Weltbank und im IMF jedes Euroland einzeln auftreten kann,
- Vertragsveränderungen, damit die Außen- und Sicherheitspolitik fester Bestandteil der Gemeinschaft wird. In diesem Zusammenhang wäre es wichtig, die WEU in die EU zu integrieren,
- Überprüfung der ‚Flexibilitätsklauseln‘ in den Europäischen Verträgen, um zu vermeiden, daß ein einzelner Staat nicht mehr die Möglichkeit hat, mit seinem Veto die Zusammenarbeit der anderen Mitglieder zu behindern.
- Aufnahme einer neu ausgearbeiteten Charta der Bürgerrechte bei gleichzeitiger Vereinfachung des nächsten Europa-Vertrages,
- Überarbeitung des Verfahrens zur Reform der EU.¹⁴⁵ Im selben Sinne weisen *Wolfgang Schäuble und Karl Lamers* auf die oben schon erwähnte Feststellung der ‚drei Weisen‘ hin, wonach aus ihrer Sicht eine kleine Reform der ungelösten ‚Überbleibsel‘ (*left-overs*) der Amsterdamer Regierungskonferenz wegen ihres Zusammenhanges mit anderen institutionellen Fragen eigentlich gar nicht möglich ist, weshalb sie nicht ausreicht und weshalb das, was sie einen ‚festen magnetischen Kern‘ genannt haben und *Jacques Delors* eine ‚offene Avantgarde‘, ebenso unerläßlich wie gerade auch im Interesse der Beitrittsländer sei. Sie fordern ferner, daß die Beitrittskandidaten an dem Diskussionsprozeß beteiligt werden, um sie nicht vor vollendete Tatsachen zu stellen.¹⁴⁶ Den Befürwortern der ‚kleinen Lösung‘ (*left-overs*) wird unterstellt, sie wollten mit allen Mitteln eine Ost-Erweiterung so schnell wie möglich durchsetzen. Allerdings soll der Begriff ‚kleine Lösung‘ nicht suggerieren, daß es sich hier um ‚kleine Probleme‘ handelt. Ganz im Gegenteil: An ihnen wäre die Amsterdamer Konferenz gescheitert, wenn man sich nicht darauf geeinigt hätte, diese Probleme auszuzuklammern und später zu behandeln. Den Befürwortern der ‚großen Lösung‘ wird demgegenüber unterstellt, sie wollten mit ihren Bedenken und der von ihnen angestrebten ‚großen Reform‘ der EU eine Verzögerung des Aufnahmeprozesses bewirken. Keiner bestreitet, daß die Gesamtheit der zu diesen Reformüberlegungen vorgetragenen Vorschläge wichtig sind. Ob das, was bei einer Regierungskonferenz von 15 Mitgliedstaaten nicht bewirkt kann, zu einem späteren Zeitpunkt von 20, 25 oder mehr Partnerländern erreicht werden kann, ist nach allen Erfahrungen mit Regierungskonferenzen, bei denen es wie in diesem Fall um weitreichende Eingriffe nicht nur in die Funktionsweise der EU, sondern auch in die Souveränität der Mitgliedsländer geht, eher als unwahrscheinlich zu bezeichnen. Auf der anderen Seite zeigt die Geschichte der EU aus früheren Reformkonferenzen, daß eine zu ‚überfrachtete‘ Agenda noch weniger Chancen hat, um zu einem Konsens zu kommen.

¹⁴⁵ Leinen, Jo Regierungskonferenz 2000 – aktuelle Vorschläge der Europäischen Parlaments, Vortragsmanuskript, 8.12.1999, Jean-Monnet-Haus Berlin

¹⁴⁶ Schäuble, Wolfgang und Lamers, Karl, a.a.O.

Die in Helsinki gefundene Kompromißformel, wonach die drei erwähnten ‚*left-overs*‘ der Amsterdamer Konferenz im Mittelpunkt der Verhandlungen der Regierungskonferenz stehen sollen, aber eine Ausweitung des Mandats auf andere Reformthemen nicht grundsätzlich ausgeschlossen sei, erlaubt im Jahre 2000 möglicherweise die Ausdehnung auch auf weitere der anstehenden Vertragsreformen.

3.) Die Regierungskonferenz 2000

Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union haben sich in Helsinki als Tagesordnung für die von ihnen einberufene Regierungskonferenz über eine Reform der Europäischen Verträge nur auf die sog. ‚kleine Lösung‘ einigen können, d.h. auf die Behandlung der beschriebenen sog. ‚*left overs*‘, über die in Amsterdam kein Beschluß erzielt werden konnte.

Es wird sich dabei um die vierte institutionelle Reform der EU handeln:

1. Verabschiedung der sog. Einheitlichen Europäischen Akte (1986),
2. Maastrichter Vertrag (1992),
3. Amsterdamer Vertrag (1997).

Die in Helsinki beschlossene Regierungskonferenz ist am 14. Februar 2000 durch die Außenminister in Brüssel formell eröffnet worden. Sie soll noch vor Ende des Jahres 2000 abgeschlossen werden. Ihre Ergebnisse sollen zur Beschlußfassung dem Europäischen Rat bei seiner unter französischer Präsidentschaft im Dezember 2000 in Nizza tagenden Sitzung zur Beschlußfassung vorgelegt werden. Für die Ratifizierung durch die nationalen Parlamente der Ergebnisse der Regierungskonferenz sind die Jahre 2001 und 2002 vorgesehen. Theoretisch könnten bei befriedigenden Ergebnissen der Beitrittsverhandlungen die ersten neuen Mitglieder bereits im Jahre 2003 aufgenommen werden. Es erscheint jedoch als eher unwahrscheinlich, dass der neue Vertrag im Zeitraum von zwei Jahren von allen 15 nationalen Parlamenten, vom Europäischen Parlament sowie vom Parlament des jeweiligen Beitrittslandes ratifiziert werden kann.

Am 15. Februar 2000 wurde mit zwölf Ländern Mittel- und Osteuropas, d.h. auch mit den MOE-Ländern der sog. ‚zweiten Runde‘ sowie des Mittelmeerraums die Verhandlungen über eine Mitgliedschaft aufgenommen.

Ob selbst das Ziel der sog. ‚kleinen Lösung‘ – bei der aber es um weitreichende Fragen geht – im Hinblick auf die vielen widerstrebenden Interessen zwischen den EU-15-Mitgliedern innerhalb von zehn Monaten erreicht werden kann, ist keinesfalls sicher.

Frankreich möchte das Thema der institutionellen Reformen, d.h. im wesentlichen die drei genannten Punkte, die durch die Regierungskonferenz vorbereitet werden sollen, unter seiner Präsidentschaft in der zweiten Hälfte des Jahres 2000 abschließen. Wie in Berlin, so wird sich auch bei dem Gipfel in Nizza zeigen, daß besonders die beiden europäischen Länder mit einem ständigen Sitz im UNO-Sicherheitsrat, Frankreich und England, trotz vieler unterschiedlicher Auffassungen in der Frage des Erhalts ihres Einflusses dieselbe Sprache sprechen werden. Die

kleinen Länder, wie etwa Luxemburg, sehen ihrerseits mit Sorge, daß sich die künftige EU in eine Richtung entwickeln könnte, die sie nicht wünschen.

Allen Beteiligten ist jedoch klar, daß ohne ausreichende Beschlüsse zu den längst als fällig erkannten Reformen bei der Sitzung des Europäischen Rates in Nizza im Dezember 1999 der Erweiterungsprozeß der EU zum Stillstand kommen wird. Der Erfolg der Regierungskonferenz gilt als unabdingbar für die EU-Erweiterung.

j.) Ausblick

Für die Kandidatenländer wird sich auch nach den 'Gipfeln' in Berlin und in Helsinki die bereits in den Umfrageergebnissen in der Bevölkerung zu ermessende wachsende Ernüchterung über die Schwierigkeit des Prozesses ihrer angestrebten EU-Mitgliedschaft fortsetzen: Ein realistisches Datum für die Aufnahme der ersten Länder kann von niemanden genannt werden. Die sechsfach verklausulierte Konditionalität in den Schlußfolgerungen des Vorsitzes der Sitzung des Europäischen Rates in Helsinki zur Frage der Aufnahme der ersten Mitglieder "ab Ende 2002", läßt Skeptiker nichts Gutes ahnen:

- (1) *'nach besten Kräften,*
- (2) *'sich zu bemühen',*
- (3) *Vorbedingung ist der erfolgreiche Abschluß der Regierungskonferenz bis Dezember 2000,*
- (4) *Vorbedingung ist der Abschluß des Ratifizierungsverfahrens in 15 Parlamenten, die einzeln der EU-Erweiterung zustimmen müssen – einschließlich der in Helsinki 'sine diem' zugesagten Türkei-Beitrittsperspektive,*
- (5) *Nicht leicht zu erbringender Nachweis durch die Kandidatenländer, daß sie die Pflichten einer EU-Mitgliedschaft auf sich nehmen können,*
- (6) *Erfolgreicher Abschluß des Verhandlungsprozesses mit den Beitrittskandidaten,*
- (7) *Hier wäre noch der Vollständigkeit halber zu nennen, was in dem EU-Schlußdokument von Helsinki nicht eigens genannt wird, die Ratifizierung der Aufnahmeverträge durch die Parlamente der Beitrittskandidaten.¹⁴⁷*

Genau so unsicher wie die Kenntnis ihres wahrscheinlichen Aufnahmedatums ist es aber auch für die Beitrittskandidaten zu wissen, 'welcher EU' sie nach den ohne ihre Mitwirkung zu beschließenden weitreichenden institutionellen Reformen sie schließlich beitreten werden. Es ist derzeit nicht vorgesehen, dass die MOE-Beitrittskandidaten bei der Regierungskonferenz im Dezember 2000 auch nur als Beobachter zugelassen werden. Sie müssen sich ferner fragen, wie lange denn die Übergangsfristen sein werden, bis zu gleichberechtigtem Zutritt zu den Agrar- und Strukturfonds der EU haben werden. Für die Regierungen der betroffenen Länder wird es leicht zu einer politischen Zerreißprobe kommen, wenn sie einerseits ihren Bevölkerungen die nicht einfachen Konsequenzen aus der Übernahme des 'Acquis communautaire' auferlegen müssen, bei gleichzeitig wachsenden Negativsalden ihrer Handelsbilanz mit den EU-Ländern, besonders mit Deutschland, ohne hierfür in einem überschaubaren Zeitraum die Vorteile einer EU-Mitgliedschaft in Aussicht stellen zu können. Umgekehrt würde aber diese Zerreißprobe nicht geringer sein, wenn zwar eine zügige Aufnahme in die EU durch Erfüllung aller formalen Kriterien möglich wäre, andererseits die betroffenen Länder auf den zu erwartenden Wettbewerbsdruck durch den EU-Binnenmarkt nicht ausreichend vorbereitet wären. Die Erfahrungen aus den Neuen Bundesländern im Osten Deutschlands im Verlauf

¹⁴⁷ Helsinki Europäischer Rat, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, a.a.O., S.1

ihrer schnellen Integration in die westdeutschen und und in die EU-Strukturen, in denen der soziale Frieden nur durch massive Transferzahlungen, gewahrt werden konnten könnten hierzu ein warnendes Beispiel liefern. Den MOE-Kandidatenländern stehen aber vergleichbare finanzielle Instrumente nicht zur Verfügung.

Wegen der Ungewißheit über die Daten des Erweiterungsprozesses hat die EU-Kommission in ihrem Finanzrahmen 2000-2006 vorsorglich eine klare Trennung der Ausgaben für die EU-15-Gemeinschaft einerseits und die Neumitglieder aus den MOE-Ländern andererseits eingeführt. Hierdurch soll sichergestellt werden, daß bei einer Verzögerung des Beitrittsprozesses die hierfür vorgesehenen Mittel nicht durch die EU-15 beansprucht werden könnten.

EU-Kommissar *Günter Verheugen* formuliert das widersprüchliche Problem der optimalen zeitlichen Vorstellungen für eine EU-Osterweiterung wie folgt: *“Eine zu schnelle Erweiterung der EU birgt die Gefahr in sich, daß die ‘europäische Idee’ in den Mitgliedsländern infragegestellt wird. Eine zu langsame Erweiterung hingegen läßt die Beitrittswilligkeit in den Kandidatenländern erlöschen.”*¹⁴⁸

Das Problem liegt in diesem hochpolitischen Prozeß in der zwangsläufig unterschiedlichen Optik des jeweiligen Betrachters: Das, was den einen als ‘zu schnell’ erscheint, wird von den anderen als ‘zu langsam’ wahrgenommen. Und umgekehrt.

Eines kann indessen als sicher gelten, von der relativ homogenen EU des Zuschnittes, wie er in über vierzig Jahren trotz aller Veränderungen in die wirtschaftspolitische Geschichte einging, gilt es im neuen Jahrhundert aus zwei Gründen Abschied zu nehmen: Die EU wird noch sichtbarer als bisher in eine supranationale Rolle hineinwachsen, in der sich neben der wirtschaftlichen und sozialen Rolle zunehmend die gesamteuropäische außenpolitische und sicherheitspolitische Dimension entwickeln wird. Zum anderen wird die „Ost- und Südosterweiterung“, die im Vergleich mit der erfolgten „Süd- und Norderweiterung“ zeitlich schneller und in ihrem Umfang wesentlich größer ist, das Beziehungsgeflecht zwischen den EU-Mitgliedsstaaten mehr verändern als dies in den bisherigen allmählich erfolgten stufenartigen Erweiterungsrunden der Fall war. Die in Helsinki eröffnete Aufnahmeperspektive der Türkei und der neben dem bereits akzeptierten offiziellen Beitrittskandidaten Slowenien zu erwarteten späteren Aufnahme anderer ex-Jugoslawien-Staaten wird ein übriges tun, um die Europäische Union zu einer wahrhaft Paneuropäischen Union werden zu lassen. Mit ihrer Keimzelle, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, wird dies neue Gebilde nicht mehr viel Gemeinsames haben.

Zu vermeiden ist unter allen Umständen, daß diejenigen, die in diesem komplizierten Erweiterungsprozeß Zweifel anmelden, ob die Europäische Union als solche, aber auch ihre Mitgliedsländer wie auch die Kandidatenländer der Dynamik des Beitrittsprozesses gewachsen sind, als Beitrittsgegner verteufelt werden. In das Spannungsfeld von „Vertiefung“ einerseits und „Erweiterung“ andererseits ist nun als drittes Element der „Überdehnung“ getreten.

Die breite Öffentlichkeit ist bisher kaum über die Konsequenzen der Erweiterung, d.h. über die mit ihr verbundenen Hoffnungen, aber auch über die mit ihr verbundenen - zumindest temporären Nachteile -, unterrichtet worden. Das Thema „Erweiterung der EU“ soll durch eine umfangreiche Informations- und Kommunikationskampagne sowohl in den 15 Mitgliedsländern der EU als auch in den Beitrittsländern eingeführt

¹⁴⁸ Freie Übersetzung aus: ‘Sources say...’ Nr. 247, Brüssel, 13.10.1999

werden und damit zu einer breiteren Akzeptanz bei der Bevölkerung führen. Mit einer Mitte Mai 2000 von der EU-Kommission verabschiedeten diesbezüglichen Informations- und Kommunikationsstrategie soll der Informationsbedarf zur EU-Osterweiterung abgedeckt werden, der hierzu erforderliche Dialog mit den Bürgern geführt werden und die wachsenden Erweiterungsängste zerstreut werden. Die Aktion ist mit finanziellen Mitteln von insgesamt 150 Mio. Euro ausgestattet worden.¹⁴⁹

Dennoch verdient die in Abwandlung eines berühmten Ausspruchs von *Willy Brandt* formulierte Quintessenz des FAZ-Leitartikels zum Helsinki-Gipfel Zustimmung: *“Die in jahrhundertealten Traditionen verbundene europäische Familie wächst langsam wieder zusammen. Die darin liegenden Chancen wiegen schwerer als alle politischen und wirtschaftlichen Risiken.”*¹⁵⁰

¹⁴⁹ BBJ EU NEWS Nr. 10 vom 22.5.2000

¹⁵⁰ Hort, Peter, FAZ, a.a.O.

Referenzliteratur für die Abschnitte I und II:

Helsinki Europäischer Rat, 11./12. Dezember 1999, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Press

Release Nr. 300/99

Tampere Europäischer Rat, 15./16. Oktober 1999, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Press

Release Nr. 200/99

Standke, Klaus-Heinrich, Einführung und Zusammenfassung der Tagungsergebnisse, in:

Bundeszentrale für politische Bildung und Internationale Akademie Schloß Baruth (Hrsg.) , EU- und NATO-Osterweiterung: Politische, wirtschaftliche und

gesellschaftspolitische Konsequenzen für Deutschland, Polen und Tschechien,

Potsdam 1998 **(1)**

ders., Eine politische Bestandsaufnahme der EU-Osterweiterung, Kernpunkte aus dem Zweiten ‚Erweiterungsforum‘ der Europäischen Volkspartei

Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin, 22-24. Oktober 1998, unveröff. Manuskript

(2)

ders., ‚Best practise‘ report on EU enlargement: Lessons to be learned by Poland in defining

the country's Pre-accession Strategy to the European Union (*Revision 1.3.1999*)

ders., Der neue Finanzrahmen der Europäischen Union und seine Auswirkungen

auf die beitrittswilligen Länder Mittel- und Osteuropas, unveröff.

Vortragsmanuskript, Konrad-Adenauer-Stiftung, Sinaia/Bukarest März

1999

ders., Die Osterweiterung der EU im Lichte der Ergebnisse des ‚Berliner Gipfels‘, unveröff. Manuskript, Berlin 10.5.1999 **(3)**

ders., The European Union's Assistance to the Regions of the former GDR, i.e. to the ‚New Länder‘ of the Federal Republic of Germany: Lessons to be drawn by Poland, Vortragsmanuskript, Krakau 24.5.1999, Universität Krakau, Veröffentlichung Frühjahr 2000 in Vorb.

ders., Chancen der ostdeutschen mittelständischen Wirtschaft im internationalen Wettbewerb: Mittelstandspolitik - Exportstrategien und Innovationsfähigkeit, Berlin 1998

Weiterführende Literatur und Quellenmaterial:

Algieri, Franco and Regelsberger, Elfriede (Editors), Synergy at work: Spain and Portugal in

European Foreign Policy, Analysen # 10, Institut für Europäische Politik, Bonn 1996

Arndt, S.W., Alpine Contrast: Swiss and Austrian responses to the EU, in: Eichengreen, B.

and Frieden, J. (Editors), Forging an integrated Europe, Ann Arbor 1997

Bachmann, Klaus, Landwirtschaft und Umwelt – Problemfelder des Beitritts in Polen, in: Ost-

West- Contact, H.11/99, S. 772-74

- Barnevik, Percy et al., Hat sich der EU-Erweiterungsprozeß verirrt ?, The Philip Morris Institute for Public Policy Research, Brüssel Januar 2000
- Becher, G. et al., Technologiepolitik und EU-Erweiterung: Entwicklungsstand der Industrie berücksichtigen, in: EU Magazin, # 9/1998, September 1998
- Beck, Hanno, Die Stabilität von Integrationsgemeinschaften: Überlegungen zur Osterweiterung der Europäischen Union, Wiesbaden 1998
- Bertelsmann Stiftung, Forschungsgruppe Europa (Editor), Kosten, Nutzen und Chancen der Osterweiterung für die Europäische Union, Gütersloh 1998
- Bertelsmann Stiftung, Europa vor der Vollendung, Gütersloh 1998
- Bertelsmann Stiftung, Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union, International Bertelsmann Forum, Warschau, 25.-26.6.1999
- Breuss, Fritz, Economic Evaluation of EU Enlargement on EU Incumbents, Manuscript, WIIW 25 Years Anniversary Conference, Vienna, 11-13.11.1998
- Bundesverband der Deutschen Industrie, Gesellschaft zur Förderung des Schutzes von Auslandsinvestitionen und Institut der deutschen Wirtschaft, Globalisierungstendenzen der deutschen Wirtschaft und ihre Arbeitsplatzeffekte, Köln 1999
- Dauderstädt, Michael, Die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten der ersten Runde auf dem Weg in die EU, Hintergrundpapier zum Internationalen Seminar der Friedrich-Ebert-Stiftung ‚EU-Osterweiterung: Europäische Antworten auf Probleme und Risiken für die Beitrittsländer‘, Berlin 20.2.2000
- Deutscher Industrie- und Handelstag, DIHT Positionspapier zur EU-Osterweiterung/Agenda 2000, Bonn Dezember 1997
- ders., DIHT-Positionspapier zur Regierungskonferenz 2000 und zur Erweiterung der Europäischen Union, Bonn April 2000
- Eatwell, J. et al., Not Just Another Accession – The Political Economy of EU Enlargement to the East, London 1997
- Eberwein, Wolf-Dieter und Reiter, Janusz, Die deutsch-polnischen Beziehungen – Eine Wertegemeinschaft?, Wissenschaftszentrum Berlin 1999
- Ehrlich, Éva and Révész, Gábor, The State of the Economy in Central and Eastern Europe compared with the EU-Requirements, Institute of World Economics, Working Paper No. 102, Budapest August 1999
- Eickelpasch, A., Enterprise Restructuring in East Germany, in: United Nations, Economic Survey of Europe 1998 No.2, pp. 111-132

- Eichengreen, B. and Frieden, J. (Editors), Forging an Integrated Europe, Ann Arbor 1997
- Endres, D.J., EU-Osterweiterung im Zuge der Globalisierung, in: Ost-West Contact # 9/1998,
- European Commission, Europe and the Challenge of Enlargement, EC Bulletin, Supplement 3/92)
- European Commission, White Paper: "Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the internal Market of the Union", COM (95) 163 final, 3.5.1995
- European Commission, Agenda 2000 – Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union, COM (97) 2002 final, 15.7.1997
- European Commission, Conférence de presse de M. Jacques Santer, Préparation du Conseil européen de Luxembourg, Bruxelles le 10.12.1997, SPEECH/97/276
- European Commission, Reviewing Poland's progress on implementation and applying Single Market rules in the run to Poland's accession to the European Union (EU), Press release ip/98/81, 26.1.1998
- European Commission, Accession Partnerships, Press release, IP/98/117, 4.2.1998
- European Commission, Agenda 2000: the legislative proposals, Press release ip/98/258, 18.3.1998
- European Commission, Accession Partnerships will guide applicants towards EU membership, EU Press release IP/98/274, 25.3.1998
- European Commission, Conference on the Reinforced Pre-Accession Strategy, Press release CES/98/91, 15.7.98
- European Commission, Enlarging the EU – Overview, Regular Report from the Commission on Progress towards Accession by each of the candidate countries, Brussels, October 13, 1999
- European Commission, Update on EU enlargement: Commission completes first round of 'screening' with five 'pre-in' applicant countries, Press release MEMO 98/60, 29.7.98
- Europäische Kommission, Agenda 2000, KOM(97) 2000 endg., Teil I und II, Brüssel 1997
- Fraktion der Europäischen Volkspartei, Stellungnahmen der Fraktion der EVP zur Erweiterung der Europäischen Union (1996-1998), September 1998
- Friedrich-Ebert-Stiftung, The Polish Transformation from the Perspective of European Integration, Warsaw, February 1997
- Friedrich-Ebert-Stiftung, Accession or Integration? Poland's Road to the European Union, Warsaw, March 1998
- Government of Poland, Council of Ministers, Office of the Governmental Plenipotentiary for

- European Integration & Foreign Assistance, Scientific Research Committee,
White
Paper, Poland – The European Union: Science and Technology, Warsaw 1997
- Inotai, András, Political, Economic and Social Arguments for and against EU-
Enlargement – A Survey of the Influence Pressure Groups, Institute for
World
Economics, Working Papers No. 101, Budapest July 1999
- Kempe, Iris; van Meurs, Wim; von Ow, Barbara (Hg.), Die EU-Beitrittsstaaten und
ihre
östlichen Nachbarn, Gütersloh 1999
- Kitzmantel, Edith, EU Policy Reform Agenda, Manuscript, WIIW 25 Years Anniversary
Conference, Vienna, 11-13.11.1998
- Kramer, Helmut, Austrian Experiences with EU Accession, Manuscript, WIIW 25 Years
Anniversary Conference, Vienna, 11-13.11.1998
- Kugler, Richard L. and Kozintseva, Marianna V., Enlarging NATO – The Russia
Factor,
RAND National Defense Research Institute, Santa Monica 1996, S. XIII
- Kwasniewski, Aleksander, Die Oder-Gemeinschaft als neue Achse der
Integration, in:
Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.9.1999
- Lippert, Barbara and Becker, Peter (Editors), Towards EU-Membership –
Transformation and
Integration in Poland and the Czech Republic, Europäische Schriften des
Instituts für
Europäische Politik # 75, Bonn 1998
- Ludlow, Peter et al., Preparing for Membership: The Eastward and Southern
Enlargement of
the EU, Centre for European Policy Studies, Brussels, January 1996
- Mildenberger, Markus (Hrsg.), Polens Landwirtschaft auf dem Weg in die EU,
Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin, August 1999
- Mencinger, Jože, How Ready are the CEE Economies for Accession?, Manuscript,
WIIW 25
Years Anniversary Conference, Vienna, 11-13.11.1998
- Moses, J.W. and Jenssen, A.T., Nordic Accession: An Analysis of the EU
Referendums, in:
Eichengreen, B. and Frieden, J. (Editors), Forging an integrated Europe, op.cit.
- Moussis, N., Access to European Union – Law-Economics-Policies, 8th revised
edition,
Rixensart 1998
- Pedersen, T., European Union and the EFTA Countries – Enlargement and
Integration,
London, Reprinted 1996
- Pöttering, Hans-Gert, Die großen Herausforderungen für die Europäische Union
1999-2004,
in: Europäisches Parlament, Fraktion der EVP, Politische Perspektiven für
das neue
EP und die EVP-Fraktion, Marbella 5.-9.7.1999, Europäische Hefte
- Quaisser, Wolfgang und Brandmeier, Michael, Osterweiterung: Außenhandel und
Wettbewerbsfähigkeit der MOE-Länder in einer erweiterten Union, Arbeiten
aus dem
Osteuropa-Institut München Nr. 223, München Dezember 1999

- Richter, Sándor, Evaluation of the Consequences of Accession: Economics Effects on CEEC's, Manuscript, WIIW 25 Years Anniversary Conference, Vienna, 11-13.11.1998
- Rosati, Darius K. et al., The Impact of EU Enlargement on Economic Disparities in Central and Eastern Europe, Manuscript, WIIW 25 Years Anniversary Conference, Vienna, 11-13.11.1998
- Ruppen, P., Souveränitätsgewinn durch EU-Beitritt?, in: Europa-Magazin 3/1998
- Sartori, Rosalinde, Sokrates-Osterweiterung: Überlegungen zur europäischen Integration im Hochschulbereich, in: Berliner Osteuropa Info Nr. 13/1999, Schwerpunkt: Osteuropa zehn Jahre nach dem Umburch – Aktuelle Forschungsbilanzen und Zukunftsperspektiven, November 1999, S. 64
- Steppach, B., Die Europäische Union vor einer neuen Erweiterungsrunde. Kernpunkte der intensivierten Heranführungsstrategie der EU, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2. überarbeitete Auflage, Sankt Augustin, September 1997
- Stern, N., The future of the economic transition, Working paper # 30, European Bank for Reconstruction and Development, London, August 1998
- The Philip Morris Institute for Public Policy Research (Hrsg.), Hat sich der EU-Erweiterungsprozeß verirrt?, Brüssel Januar 2000
- ders., Berlin: Symbol eines erweiterten Europa, Brüssel 1999
- Tannert, C., Participation by associated Central European Countries in Community RTD Framework programmes, Manuscript, p.7, Annex 2
- Tomann, Horst, Die Osterweiterung der Europäischen Union aus ökonomischer Sicht, Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin, September 1999
- United Nations Economic Commission for Europe, Economic Survey of Europe 1998 No.1 and No.2, New York-Geneva 1998, p.134
- Welfens, Paul J.J., Privatization, structural change, and productivity: Toward convergence in Europe? in: Black, S.W., (Editor) Europe's Economy looks East, Cambridge, 1997
- ders. zusammen mit Hartwig, Hans H., EU und Osteuropa, in: Klemmer, Paul (Hrsg.), Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik, 1998
- ders., Enlargement – Conflict and Policy Options, in: van Brabant, Jozef M. (Hrsg.), Remaking Europe: The European Union and the Transition Economies, Lanham-Boulder-New York-Oxford 1999
- Wirtschafts- und Sozialausschuss der EU, Stellungnahme zum Thema "Die Erweiterung der Europäischen Union" (Initiativstellungnahme), CES 1197/97, Brüssel, 29.-30.10.1997
- Wirtschafts- und Sozialausschuss der EU, Stellungnahme zum Thema "Intensivierung der

Heranführungsstrategie", CES 456/98, Brüssel, 25.-26.3.1998

Der Autor

Klaus-Heinrich Standke, geboren 1935 in Remscheid; Lehrzeit in einem Edelstahlwerk, anschließend Mitarbeiter ausländischer Firmengruppen auf osteuropäischen Märkten. Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Technischen Universität Berlin; auf Anregung von Ernst-Wolf Mommsen und mit finanzieller Unterstützung der Phoenix-Rheinrohr AG hat er über diese Frühzeit des Ost-West-Geschäfts eine der ersten deutschsprachigen Publikationen veröffentlicht.

Von 1966 bis zu seiner Rückkehr nach dem Fall der Mauer im Jahre 1990 nach Berlin in führenden Positionen bei der OECD in Paris, bei den Vereinten Nationen in New York und bei der UNESCO in Paris tätig. Zwischen 1969 und 1974 zugleich Generalsekretär für den Aufbau der unter OECD-Schirmherrschaft gegründeten *European Industrial Research Management Association (EIRMA)*, Paris.

Im Auftrage der Vereinten Nationen und der UNESCO in den 70er und 80er Jahren häufige Reisen in die Staaten Mittel- und Osteuropas.

Von 1990 - 1995 war Standke Gründungspräsident der OstWestWirtschaftsAkademie (OWWA) in Berlin. Seit 1996 Präsident und wissenschaftlicher Leiter der *Internationalen Akademie Schloß Baruth GmbH*; seit 1997 Mitglied eines internationalen Beratungsteams der polnischen Regierung zur Konzeptionalisierung der Beitrittsstrategie Polens zur Europäischen Union auf dem Gebiet von Forschung und technologischer Entwicklung.

Für seine Verdienste um die internationale Zusammenarbeit im Jahre 1992 mit dem Bundesverdienstkreuz Erster Klasse des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland ausgezeichnet.

Doctor honoris causa der Wirtschaftsuniversität Posen (1993) und der Internationalen Universität Moskau (1994) sowie Ehrenmitglied der *Georgian Academy of Business Science*, Tiflis (1995) und korrespondierendes Mitglied der *Academia Ecologica Universalis*, Moskau (1996); Honorarprofessor an der Wirtschaftsuniversität Posen. Lehraufträge u.a. an der *Ecole des Hautes Etudes Commerciales (HEC)*, Paris und derzeit am *Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin* und an der *Universität Potsdam*.

Ehrenamtliche Mitwirkung in verschiedenen für die ost- und westeuropäische Zusammenarbeit relevanten Gremien mit: *Special Advisor for Eastern Europe*, *The Prince of Wales Business Leaders Forum*, London; *Ehrenmitglied des Kuratoriums der Deutsch-Ungarischen Gesellschaft*, Bonn; *Mitglied des Kuratoriums des Deutsch-Bulgarischen Forums*, Bonn; *Mitglied des wissenschaftlichen Beirates*, *The Black Sea University*, Bukarest; *Mitglied des Gesprächskreises Polen/Deutsch-polnische Beziehungen des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik*; *Mitglied des Vorbereitungsausschusses der Weltwissenschaftskonferenz 1999 der UNESCO*, *Mitglied des ‚President’s Council‘ der New York Academy of Sciences*, New York u.a.m.

Publikationen u.a. zu Fragen der Wissenschafts- und Technologiepolitik und der internationalen Zusammenarbeit.

Zum Thema *Ost-West-Zusammenarbeit* sind von Klaus-Heinrich Standke folgende Veröffentlichungen erschienen:

- *Der Handel mit dem Osten - Die Wirtschaftsbeziehungen mit den Staatshandelsländern*,
2. Auflage, Nomos-Verlag, Baden-Baden 1972
- *Science and Technology for the Future of Europe - New Forms of Cooperation between East and West* (Hrsg.), UNESCO, Paris 1991
- *Science and Technology Policy in the Service of a Greater Europe* (Hrsg.), Campus, Frankfurt/New York 1994
- *Internationale Zusammenarbeit im größeren Europa* (Hrsg.), Berlin 1997
- *Zur Ost-West-Kompetenz Berlins – Versuch einer Diagnose*, Berlin 1998
- *Chancen der ostdeutschen mittelständischen Wirtschaft im internationalen Wettbewerb: Mittelstandspolitik – Exportstrategien und Innovationsfähigkeit*, Berlin 1998

Aufsätze und Beiträge in Sammelwerken:

- *Die Wirtschaftsbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland mit dem Osten*, in: Der Arbeitgeber, Nr. 1-2/1967, 20.1.1967
- *Der Handel mit dem COMECON*, in: VDI-Nachrichten aus Naturwissenschaft, Technik, Industrie, Nr. 36, 4.9.1968
- *Möglichkeiten und Grenzen des Osthandels*, in: Metall, Nr. 8, August 1973
- *Technologischer Transfer und die Kooperation westlicher Industrieländer mit Ostmitteleuropa*, in: Leptin, G. (Hrsg.), Handelspartner Osteuropa, Berlin 1974
- *Y Vas Est Chemu Pouchitsia*, in: Literaturnaiya Gazeta, Nr. 3 (4705), 17.1. 1979, Moskau 1979
- *Ergebnisse und Ausblicke der Ost-West-Zusammenarbeit*, in: Zieger, G. und Lebahn, A. (Hrsg.), Rechtliche und wirtschaftliche Beziehungen zwischen den Integrationsräumen in West- und Osteuropa, Baden-Baden 1980
- *Politische und ökonomische Veränderungen in Europa aus westeuropäischer Sicht*, in: Telecom, Bonn/Berlin, Januar 1991
- *Weiterbildung der Führungskräfte*, in: Perfektiven der Weiterbildung - Zusammenarbeit in Ost-und Westeuropa, CEDEFOP, Berlin 1991
- *Nach dem ‚Sozialismus‘: Wie geht es weiter mit den neuen Demokratien in Europa?* (Diskussionsbeitrag), in: Bergedorder Gesprächskreis zu Fragen der freien industriellen Gesellschaft, Protokoll Nr. 92, Hamburg 1991
- *Growing East-West Technical Interdependency*, in: Fufeld, H.I. (Hrsg.) Effective Use of Global Technical Resources, Rensselaer 1992
- *Zukunft der Forschungslandschaft Brandenburg: Internationale Perspektiven für die Forschungs- und Technologielandschaft Brandenburgs im neuen Gesamteuropa*, in: Schriften des Landtages Brandenburg, Heft 1, Potsdam 1992
- nachgedruckt in: UTOPIE kreativ, Heft 27/28, Januar/Februar 1993
- *Ost-West: Wachsende technologische Verflechtung*,

- in: Internationales Journal 'Probleme von Theorie und Praxis der Leitung', Nr. 3/1993,
Moskau 1993
- *Die Notwendigkeit einer Wissenschafts- und Technologiepolitik für ein 'großes Europa'*
in: Internationales Journal 'Probleme von Theorie und Praxis der Leitung', Nr. 5/1993,
Moskau 1993
 - *Transition in Central and Eastern Europe* (Editorial), in: info digest, Nr. 41, 11.10.1993
 - *Ost-West-Verkehrsinfrastrukturen: Beschleunigtes Planungsrecht erleichtert die Beseitigung von Unzulänglichkeiten*,
(gemeinsam mit Joachim Kartte), in: Handelsblatt Nr. 202, 19.10.1993
 - *Progress and Principles in East-West Relations*, in: Proceedings, Caux Round Table, The Hague 1994
 - *Politische Herausforderungen und weltwirtschaftliche Chancen des europäischen Einigungsprozesses*, in: Zeitschrift für Vermessungswesen, Heft 1, 121. Jg., Januar 1996
 - *Fünf Jahre Ost-West-Wirtschaftsintegration - Erfahrungen und Ausblick*,
in: REPORT - Wertewandel im Management - Ost-West-Integration und Einheit Europas,
Berlin 1996
 - *Zur Rolle von Wissenschaft und Forschung bei der Implementierung der europäischen Strukturförderung*, in: Piehl, Ernst (Hrsg.), Europa in Ostdeutschland, Bonn 1996
 - *Neue Konzepte zur Integration von Ost und West*, in: Blickpunkt, 6. Jg., 13.11.1996
 - *Challenges for Eastern Europe: The need for a Science Policy in the Service of a Greater Europe*, in: Mettler, Peter (Hrsg.), Science and Technology for Eight Billion People:
Europe's Responsibility, London 1995
Nachgedruckt als *Die Herausforderungen an den Osten: Die Notwendigkeit einer Wissenschafts- und Technologiepolitik im Dienste eines größeren Europa*,
in: Mettler, Peter (Hrsg.), Wissenschaft und Technologie für acht Milliarden Menschen - Europas Verantwortung, Opladen 1997
 - *Strategic Implications for the Interaction between Industrial Research and Development and Science and Technology Policy: The case of the countries in transition*,
in: Prunskine, Kazmiera and Altvater, Elmar (Hrsg.), East-West Scientific Co-operation –
Science and Technology Policy of the Baltic States and International Co-operation,
NATO ASI Series, Vol.15, Dordrecht/Boston/London 1997

- *Die Zukunft heißt Europa*, in: Keller, Ansgard und Zschiedrich, Harald (Hrsg.), Zeitfragen im DeutschlandRadio, Berlin, 1.1.1997
- *EU-„Pre-Accession“Strategy of the Polish Government related to the Science and Technology Sector: The initial Stage* (gemeinsam mit Granger, Richard; Izdebski, Hubert und Kosmider, Tomasz), Arthur D. Little International Inc., Brüssel 1997
- *Einführung und Zusammenfassung der Tagungsergebnisse*, in: Internationale Akademie
Schloß Baruth in Zusammenarbeit mit der Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.),
EU- und NATO-Osterweiterung – Politische, wirtschaftliche und gesellschaftspolitische
Konsequenzen für Deutschland, Polen, Tschechien, Potsdam 1998
- *The European Union’s Assistance to the Regions of the former GDR, i.e. to the ‚New Länder‘ of the Federal Republic of Germany: Possible Lessons to be drawn by Poland*,
in: Kolodziej, Tadeusz (Hrsg.), European Union’s Aid: From Transformation to Accession, Cracow 2000 (in Vorb.)
- *Einführung und Zusammenfassung der Tagungsergebnisse*, in: Deutschland – Frankreich – Polen und die EU-Osterweiterung: Hat das ‚Weimarer Dreieck‘ eine Zukunft?, in: Internationale Akademie Schloß Baruth in Zusammenarbeit mit der Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Berlin 2000 (in Vorb.)
- *Der neue Finanzrahmen der Europäischen Union und seine Auswirkungen auf die beitrittswilligen Länder Mittel- und Osteuropas*, Berlin 2000 (in Vorb.)

Herausgeber im Namen der OstWestWirtschaftsAkademie (OWWA):

- Osteuropa auf dem Weg zur Marktwirtschaft: Die Herausforderung der 90er Jahre,
– Berlin 1990
- *Die Wirtschaftsbeziehungen zum Osten: Auch in der Umstellungskrise muß finanziert werden*, Berlin 1991
- *Power Generation Management and Structures in East and West* (Gemeinschaftsveröffentlichung mit der International Energy Agency IEA), Paris 1991
- *Exportförderung nach Rußland, in die Ukraine und nach Weißrußland* (Gemeinschaftsveröffentlichung mit der IHK-Gesellschaft zur Förderung der Außenwirtschaft und der Unternehmensführung mbH), Berlin 1992
- *Aufbau einer leistungsfähigen ökologischen Wirtschaft in Gesamteuropa*, (auch in englischer Sprache), Berlin 1992
- *Privatisierung und Strukturwandel – Möglichkeiten und Grenzen der öffentlichen Hand beim Übergang zu einer sozialen Marktwirtschaft*, Berlin 1992
- *Die Umstrukturierung und Privatisierung der Wirtschaft Osteuropas: Chancen für eine Intensivierung der Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen*, Berlin 1992
- *Integration der ost- und mitteleuropäischen Film- und Fernsehwirtschaft in die gesamteuropäischen Strukturen: Märkte, Kontakte, Chancen*, Berlin 1993
- *Vom Wesen der internationalen Zusammenarbeit*, Berlin/Posen 1993

- *Konversion als Wirtschaftsfaktor*, Berlin 1993
- *Kissinger, Henry et al., Von der Ost-West-Konfrontation zur Ost-West-Integration*, Berlin 1993
- *Ost/West-Forschungs- und Technologiekoooperation* (Gemeinschaftsveröffentlichung mit dem Bundesverband der Deutschen Industrie), Berlin 1993
- *Transition as a Social, Political and Economic Phenomenon in Countries of Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*, (Gemeinschaftsveröffentlichung mit dem United Nations Development Programme (UNDP), Berlin/New York 1993
- *Job Creation through Innovation/East-West Cooperation*, (Gemeinschaftsveröffentlichung mit dem Caux Round Table), Amsterdam 1994
- *The Integration of the Russian Economy into the International System*, Berlin/Moskau 1994
- *Collaboration in Business Assistance for Sustainable Economic Development and Transition in Central and Eastern Europe*, (Gemeinschaftsveröffentlichung mit dem Prince of Wales Business Leaders Forum), Berlin/London 1994
- *Notwendigkeit und Problematik ausländischer Investitionen in der Energiewirtschaft Mittel- und Osteuropas*, Berlin 1994
- *Möglichkeiten technologiepolitischer Kooperation zwischen Polen und Deutschland*, Berlin 1994

Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts

Arbeitspapiere des Arbeitsbereichs Recht und Wirtschaft

Heft 1. Herwig Roggemann

Internationales Strafrecht, 94 Seiten, 1999

Heft 2. Herwig Roggemann

Rechtsentwicklung in Mittel- und Osteuropa, 91 Seiten, 1999

Heft 3. Herwig Roggemann (Hrsg.)

Kroatiens Reformwege, 188 Seiten, 1999

Heft 4. Herwig Roggemann

Verfassungsrecht in Mittel- und Osteuropa, 80 Seiten, 1999