

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

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

Klaus-Heinrich Standke

Direktor bei den Vereinten Nationen a.D.

Präsident der Internationalen Akademie Schloß Baruth

Berater der polnischen Regierung

An der Veranstaltung nahmen Vertreter von europäischen 18 Ländern teil, darunter von den 10 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. Die Veranstaltung wurde geleitet von *Wim van Velzen, MdEP, Vorsitzender der EUCD*.

Aus der Perspektive des Europäischen Parlaments erinnerte *Hans-Gerd Pöttering, Vorsitzender der EVP-Arbeitsgruppe „Erweiterung“* und Präsident der Europa-Union, nochmals an die Zerreißprobe der sich das EP 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.

Das Ausmaß der Schwierigkeiten für die Heranführungsstrategie der MOE-Länder sind 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.
- In der EU-15 sind etwa 5% aller Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig, in Estland sind es 14%, in Litauen 15%, in Polen 27,5% und in Rumänien 24,5%. Längere Übergangsfristen im Agrar- aber auch im Umweltsektor liegen daher in beiderseitigem Interesse.

Aus der Perspektive des Europäischen Rates stellte der Generaldirektor für Europäische Integration im Österreichischen Außenministerium, Botschafter *Gregor Woschnagg*, gegenüber allen Kritikern an den Problemen und den zu erwartenden Kosten der EU-Osterweiterung klar, daß es letztlich keine Alternative für diesen Weg gäbe. Die Kosten der Nicht-Erweiterung seien letztlich höher als die der Erweiterung und weit unter der „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 beitriftsreif zu machen. ‚Beitriftsreif‘ sei derzeit keines von ihnen.

Die Verhandlungen mit der ersten (5+1) Gruppe der Beitrittskandidaten habe formell bereits am 31.3.1998 begonnen. Am 29.10.1998 treffen sich die Verhandlungspartner beider Seiten auf Botschafterebene in Brüssel, um dann am 10.11.1998 auf Ministerebene die erste Verhandlungsrunde zu beginnen. Zunächst würden sog. ‚leichte Kapitel‘ zur Verhandlung stehen wie *Wissenschaft und Forschung, Erziehung und Ausbildung, Telekommunikation, Kultur und audiovisuelle Politik, kleine und mittlere Unternehmen, Industriepolitik*. Bis Sommer 1999 sollten

alle weiteren Kapitel verhandelt werden. Oberstes Prinzip sei, daß die Verhandlungsergebnisse erst dann als endgültig anzusehen seien, wenn Einigung über alle Kapitel erzielt worden sei. Beide Seiten hätten das Recht, jederzeit einen bereits verhandelten Gegenstand wieder neu aufzunehmen. Wegen der notwendigen Budgetplanung sei als Arbeitshypothese als Aufnahmezeitraum die Jahre 2002/2003 angenommen worden, obwohl niemand derzeit über ein Aufnahmedatum konkrete Aussagen machen könne. Beide Seiten könnten im Lauf der Beitrittsverhandlungen noch Schwierigkeiten entwickeln. Oberstes Ziel müsse es sein, die Fähigkeiten entwickelt zu haben, den ‚*Acquis communautaire*‘ 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.

Parallel zu den Beitrittsverhandlungen müsse die Kommission nun die erforderlichen institutionellen Reformen in Angriff zu nehmen. Auf diesen Prozeß hätten die Beitrittskandidaten keinen Einfluß. Insbesondere bei den vorzunehmenden Änderungen in den Entscheidungsmechanismen seien ‚große Streitereien‘ zu erwarten.

Der Berichterstatter für europäische regionale Entwicklungsfonds im Europäischen Parlament, *Daniel Varela Sunanzes-Carpegna*, hob hervor, daß die bevorstehenden Erweiterungsrounds 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 Kohesion appelliert werden.

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

Die nächste EU-Programperiode (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. 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.

Es ist erhofft, daß die Reformen des EU-Agrarfonds, der Strukturfonds und der Vor-Beitrittshilfen für die Osterweiterung vor den für Juni 1999 vorgesehenen nächsten Wahlen zum Europa-Parlament unter Dach und Fach kommen.

In der Diskussion wurde das von Spanien hergestellte Junktim zwischen dem spanischen ‚Veto‘ zur Verabschiedung des Fünften Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung (1998-2004) und der Sicherheit, Zahlungen aus dem Strukturfonds an Spanien in der bisherigen Höhe weiterzuzahlen, als „Erpressung“ bezeichnet. Es wird im Europäischen Parlament versucht werden, Spanien zu bewegen, seine Zusage zum Forschungsprogramm für zunächst ein Jahr zu geben, damit nicht das gesamte Programm gefährdet wird und in einem zweiten späteren Anlauf die Budgetfreigabe für die weiteren 4 Jahre zu erreichen. Die Gefahr ist nicht zu verkennen, daß andere Kohäsionsländer ähnliche ‚Paketlösungen‘ zu ihren Gunsten in die Diskussion einbringen werden. *Maria Joao Furtado*, von der Partido Social Democrata Portugals verwies in diesem Zusammenhang darauf hin, daß ihr Land 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.

Botschafter *Woschnegg* hob nochmals 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. Optimal sei eine Übergangszeit von 4 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 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.

In der vergangenen Woche habe eine Konferenz von dreien der vier Visegrad-Staaten stattgefunden. Es sei zu hoffen, daß durch die Wahlergebnisse in der Slowakei künftig wieder eine Konzertierung zu viert erfolgen könne.

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.

Anastasia Dimitrova Moser, Ko-Vorsitzende des Ausschusses für Auswärtige Beziehungen des Bulgarischen Parlaments stellte die inzwischen von Bulgarien im Transformationsprozeß gemachten Fortschritte, insbesondere auf der Restrukturierung der Wirtschaft und der Privatisierung vor. 66% der Wirtschaft sei inzwischen privatisiert. Erschwerend für eine größere Effizienz der bulgarischen Wirtschaft seien die hohen Energiepreise, die sieben- bis achtmal so hoch seien wie in der EU.

Toni Lukas, Mitglied des estischen Parlaments, gab seiner Sorge 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 der Position von Kommissaren niederschlagen. Er begrüßt es, daß die ‚Agenda 2000‘ eine professionelle Beurteilung der Beitrittsfähigkeit der Beitrittskandidaten erlaube.

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 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. ECU ab dem Jahre 2000 zur Verfügung.

Elmar Brok, MdEP, Vorsitzender des Arbeitskreises ‚A‘ der EVP-Fraktion des Europäischen Parlaments, forderte in seinem Beitrag **„Die institutionelle Reform und die Erweiterung“**, 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 EP 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.

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 würde das nukleare Risiko des als unsicher geltenden Atomkraftwerkes ‚Ignalina‘ als Vorwand benutzt – ohne dies 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.

Der rumänische Minister für Europäische Integration, *Alexandru Herlea*, berichtete, daß seine Regierung zwei umfangreiche Dokumente im Hinblick auf den EU-Beitritt vorbereitet habe:

1. Einen Bericht über Fortschritte in der Umsetzung der ‚Agenda 2000‘ (110 S.)
2. Ein Nationales Programm für die Integration Rumäniens in die EU (600 S.).

Rumänien habe keine Schwierigkeiten, bereits jetzt zwei der 4 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.

Kontakte auf breiter Basis mit Experten und mit der Bevölkerung der EU-15 sei für Rumänien von höchster Bedeutung.

Erleichtern würde es die Vorbereitung Rumäniens auf die EU-Kriterien, wenn hierzu die Strukturfonds der EU eine Facilität hätten, die speziell als ‚Integrations-Fonds‘ wirken könnte.

Jan Figel, Mitglied des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten des slowakischen Parlaments (und inzwischen Staatssekretär im Außenministerium), zitierte den tschechischen Präsidenten Havel, der bei seinem kürzlichen Besuch in London gesagt habe, daß das Ergebnis der jüngsten slowakischen Parlamentswahlen die wichtigste Nachricht seit 1989 gewesen sei. Er habe allerdings derzeit keine positiven Nachrichten zu überbringen: Die Wirtschaft sei in großen Schwierigkeiten, die Zahlen seien ‚rot‘ bei wachsender Arbeitslosigkeit. Für sein Land sei daher die Mitgliedschaft in der OECD, in der EU und in der NATO von größter Bedeutung.

In seinem ‚After Dinner Speech‘ lobte der polnische Staatssekretär für europäische Integration, *Piotr Nowina-Konopka*, 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 bevorstehende 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. Der Gastgeber der Veranstaltung, *Günter Rische*, Vorsitzender der Konrad-Adenauer-Stiftung, schloß sich diesen Worten an: „*Es gibt keine Alternativen für Initiativen.*“

Zum Abschluß erklärte der Gesprächsleiter, *Wim van Velzen*, seine Befriedigung über den erfolgten intensiven Wissensaustausch zwischen Mitgliedern des Europäischen Parlaments und Mitgliedern nationaler Parlamente aus den EU-15 Ländern und aus den Ländern der Beitrittskandidaten. Die Sequenz einer Positionsbestimmung (*Pöttering und Woschnagg*), der für die Umsetzung der ‚Agenda 2000‘ essentiellen Anpassungen der Europäischen Strukturfonds (*Varela*) sowie der Agrarpolitik (*Strohmeier*) und schließlich der erforderlichen institutionellen Reform (*Brok*) stellte den notwendigen politischen Hintergrund dar für die Serie von

Kurzbeiträgen über den Stand der Vorbereitungen für den Erweiterungsprozeß in den einzelnen Beitrittskandidatenländern. Verglichen mit dem ersten Erweiterungsforum der Konrad-Adenauer-Stiftung im Herbst 1997 in Berlin diagnostizierte er erhebliche Unterschiede: Waren vor einem Jahr die Beiträge eher global und eher von Wunschenken bestimmt, so zeigte sich bei dem abgeschlossenen zweiten Erweiterungsforum in Berlin eine größere Hinwendung zum Konkreten hin und zu einer realistischen ‚Policy‘-Orientierung. *Günter Rinsche* kündigte an, daß das dritte Erweiterungsforum wiederum in Berlin im Oktober 1999 stattfinden soll.