Universität Heidelberg
Institut für Politische Wissenschaft
PS: Einführung in die Europäische Union
unter besonderer Berücksichtigung der Rolle Deutschlands
SS 1999
Dozent: Dr. Rolf Steltemeier

Erweiterung: Vom Europa der 15 zum Europa der ...?

Probleme und Risiken bei der Osterweiterung der Europäischen Union

Heike Quader

2. Fachsemester Politische Wissenschaft

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG 3

2. KOOPERATION UND VORBEREITUNG AUF DEN EU-BEITRITT 4

2.1. Handels- und Kooperationsabkommen 4

2.2. Assoziierungs- oder ‘Europa‘ Abkommen 4

2.3. Kopenhagener Gipfel 5

2.4. Beitrittsverhandlungen 5

2.5. Beitrittshürden 5

3. PROBLEME UND RISIKEN DER OSTERWEITERUNG 6

3.1. Erweiterungsimmanente Probleme 6

3.1.1. Akzeptanzverlust in der Bevölkerung *6*

3.1.2. Vielssprachigkeit *6*

3.1.3. Institutionelle Reformen *7*

3.2. MOE-spezifische Probleme 9

3.2.1. Gegenseitiges Verständnis *9*

3.2.2. Umweltprobleme *9*

3.2.3. Nationalbewußtsein und Minderheitenkonflikte *10*

3.2.4. Sicherheit und Stabilität *10*

3.2.5. Soziales Konfliktpotential *12*

3.2.6. Finanzbedarf *13*

4. SCHLUßBEMERKUNGEN 15

5. ANHANG 16

6. LITERATURVERZEICHNIS 18

1.

Einleitung

> „Jeder europäische Staat, der die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten sowie Rechtsstaatlichkeit achtet, kann beantragen, Mitglied der Europäischen Union zu werden. [...]“
> (Artikel O des Maastrichter Vertrags bzw. Artikel 49 des Vertrags von Amsterdam)

Es war von Anfang an ein Grundprinzip der Gemeinschaft für die Beitrittswünsche anderer europäischer Länder offen zu sein. Mittlerweile ist die ehemalige Gemeinschaft der Sechs bei ihrer fünften und zahlenmäßig größten Erweiterung angelangt. Offizielle Beitrittsgesuche liegen der Union von dreizehn Staaten vor. Von den drei Mittelmeerländern, der Türkei (1987), Malta (1990) und Zypern (1990) und von den zehn Mittel- und Osteuropäischen Ländern, Polen (1994), Ungarn (1994), Estland (1995), Lettland (1995), Litauen (1995), Rumänien (1995), der Slowakei (1995), Bulgarien (1996), Slowenien (1996) und der Tschechischen Republik (1996).

Diese Arbeit wird sich auf die Erweiterung um die Mittel- und Osteuropäischen Länder (MOEL) beschränken, da sie die Probleme, welche sich aus der gemeinsamen Vergangenheit eines zentral verwalteten wirtschaftlichen und politischen Systems ergeben, teilen.

Aufgrund des historischen Wandels auf dem europäischen Kontinent in den Jahren 1989/1990 gilt es für die Europäische Union (EU) sich nach Osten hin zu öffnen. Das Ende von Kommunismus und Ost-West-Konflikt wirft die Identitätsfrage der Union neu auf und ermöglicht der Gemeinschaft ihrem Prinzip einer ´europäischen´ Union und der damit beanspruchten Universalität gerecht zu werden. Die EU steht somit vor der größten Herausforderung ihrer Geschichte. Um das erklärte Ziel der MOEL, die „Rückkehr nach Europa“ (Weidenfels,1997: 20), gewährleisten zu können, müssen zunächst einige Probleme beseitigt und Risiken gebannt werden. Diese Probleme und Risiken sind vielschichtig, einige sind in der EU bereits bestehende Probleme, die durch jede Erweiterung erneut aufgeworfen werden, andere sind MOE-spezifisch und ergeben sich aus den durch den Transformationsprozeß bedingten Schwierigkeiten. Die Frage, ob am Ende der Erweiterung ein Europa stehen wird, welches zugleich größer und stärker sein

wird, kann nur bejaht werden, wenn die Probleme erkannt und Lösungen gefunden werden.

2. Kooperation und Vorbereitung auf den EU-Beitritt

Aufgrund ihrer historischen Tradition (vgl. Gerner, 1997) und geographischen Nähe orientierten sich die MOEL nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und dem „Verschwinden des Systemantagonismus“ (Weidenfels, 1995: 265) schnell in Richtung EU. Das Bestreben der Reformstaaten nach politischer und wirtschaftlicher Anbindung führte frühzeitig zum Aufbau enger Beziehungen. Von Seiten der Union galt es die MOEL durch eine intensive Kooperationspolitik in ihrem Transformationsprozeß zu unterstützen und sie systematisch an die EU heranzuführen, um Unkalkulierbarkeit und Instabilität vorzubeugen.

2.1. Handels- und Kooperationsabkommen

Bereits zwischen 1988 und 1990 wurden die ersten Handels- und Kooperationsabkommen mit Polen, Ungarn, Bulgarien, Rumänien und der damaligen Tschechoslowakei geschlossen. Sie trugen zu einer erheblichen Verbesserung der Zoll- und Handelsbedingungen bei. Die Einrichtung gemeinsamer Ausschüsse förderte eine engere Zusammenarbeit (vgl. Kalbe/Bachmann, 1996: 488). !992 wurden Abkommen mit den drei baltischen Staaten und Albanien geschlossen.

2.2. Assoziierungs- oder ‘Europa‘ Abkommen

Die Vorbereitung der Assoziierungsabkommen wurde auf dem Sondergipfel des Europäischen Rats am 28. April 1990 in Dublin eingeleitet. Bereits 1991 schloss die Gemeinschaft die ersten beiden dieser bilateralen Verträge mit Polen und Ungarn. Es folgten die Tschechische Republik, die Slowakei, Rumänien und Bulgarien (1993), die drei baltischen Staaten (1994) und Slowenien (1996). Wichtigstes Ziel der Abkommen ist die Vorbereitung der Assoziierten auf eine Teilnahme am Europäischen Binnenmarkt durch die Errichtung von Freihandelszonen (vgl. Europäische Kommission, 1998).

Da eine Assoziierung der größtmögliche Intergrationsgrad ist, den ein Nichtmitglied der EU erreichen kann (Wagener, 1998: 29) und aufgrund der in den Assoziierungsabkommen enthaltenen Perspektive einer Vollmitgliedschaft, stellten die 'Europa' Abkommen einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem EU-Beitritt dar.

2.3. Kopenhagener Gipfel

Auf dem Kopenhagener Gipfel des Europäischen Rats im Juni 1993, sind die Staats- und Regierungschefs zu der Übereinstimmung gekommen, daß ein Beitritt der MOEL mit denen Europa-Abkommen geschlossen worden sind grundsätzlich in Frage komme. Die Mitgliedschaft jedoch setzt einen intensiven Weg der Anpassung an den 'aquis communautaire', „[...] den erreichten integrationspolitischen und europarechtlichen Besitzstand der EU" (Kühnhardt, 1993: 120) voraus, was die Beitrittskandidaten vor eine große Belastung stellt.

Im Hinblick auf die besondere Situation der MOEL, die sich inmitten ihres eigenen Reformprozesses befinden, konkretisierte der Europäische Rat die Beitrittsbedingungen:

> „Als Voraussetzung für die Mitgliedschaft muß der Beitrittskandidat eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz der Minderheiten verwirklicht haben;
> Sie erfordert ferner eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten;
> Sie setzt ferner voraus, daß die einzelnen Beitrittskandidaten die aus einer Mitgliedschaft resultierenden Verpflichtungen übernehmen und sich auch die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen können." (Gittermann, 1998: 166)

2.4. Beitrittsverhandlungen

Im März 1998 wurden Beitrittsverhandlungen mit zunächst sechs Ländern eröffnet, mit Zypern, Ungarn, Polen, Estland, der Tschechischen Republik und Slowenien, die nach Auffassung der Kommission die Kriterien von Kopenhagen erfüllen.

2.5. Beitrittshürden

Die Integration der ehemaligen zentralen Verwaltungswirtschaften der ex-kommunistischen MOEL in den hochentwickelten europäischen Binnenmarkt, ist eine enorme Herausforderung, die nicht ohne Probleme zu verwirklichen ist.

Bereits die Heranführung ist ein langwieriger und konfliktbeladener Prozeß, da jedes Land die notwendigen Aufbau- und Anpassungsleistungen auf dem Weg in die Union selbst erbringen muß. Auch der Protektionismus einzelner EU-Mitgliedstaaten (Geißler, 1995: 142) welche oft nur zögerlich Zugeständnisse über den Abbau von Handelsbarrieren machen, wird für die MOEL zur Hürde.

3. Probleme und Risiken der Osterweiterung

3.1. Erweiterungsimmanente Probleme

Viele Schwierigkeiten die bei der Osterweiterung auftreten, besonders die Organisation und Funktionsweise der Institutionen betreffend, hängen nur indirekt mit den Spezifika der MOEL zusammen. Sie ergeben sich vielmehr aus dem direkten personellen und zahlenmäßigen Zuwachs, der bei jeder Erweiterung notwendigerweise entsteht.

3.1.1. Akzeptanzverlust in der Bevölkerung

Das Wissen über die EU, ihre Politik, Struktur und Zielsetzung ist in der Bevölkerung der Mitgliedstaaten, trotz des jahrelangen Bestehens sehr gering. Die Menschen sind verunsichert, können die Brüsseler Entscheidungen nicht durchschauen und fühlen sich in ihrer nationalen Eigenständigkeit eingeschränkt.

Auf Grund der komplexen rechtlichen und politischen Strukturen fehlt es der Union an Tranzparenz. Ein Großteil der Bevölkerung ist nicht in der Lage die langwierigen Entscheidungsprozesse nachzuvollziehen. Aufklärungsarbeit von Seiten der Parteien und Gewerkschaften oder durch Berufs- und Wirtschaftsverbände ist kaum vorhanden, da sich diese hauptsächlich dem politischen Prozeß auf nationaler Ebene verpflichtet fühlen. Auch die seltene und häufig knappe Berichterstattung in den Medien kann das Kenntnisdefizit nicht ausgleichen.

Vor allem fällt es vielen schwer sich trotz unterschiedlicher Mentalitäten, verschiedener Sprachen und räumlicher Distanz unter dem ‘Dach der EU‘ als vereinte Europäer zu betrachten. „Eine belastbare kollektive Identität der Europäer als Europäer hat sich bislang nur in Ansätzen ausgebildet“ (Weidenfels, 1995: 39). Demnach sollten die Strukturen und Verfahren der Union transparenter gestaltet

und der Bevölkerung durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit näher gebracht werden.

3.1.2. Vielssprachigkeit

Durch den Beitritt weiterer Staaten und der sich daraus ergebenen Vervielfältigung der Amtssprachen der EU, wird eine Verlangsamung der Entscheidungsgeschwindigkeiten befürchtet.

Derzeit hat die Union fünfzehn Mitglieder und elf Amtssprachen, in die alle Entscheidungen und Rechtsakte veröffentlicht werden. Da Verhandlungen im Europäischen Parlament, in den Ausschüssen und Fraktionen in diese elf Sprachen simultan übersetzt werden, ist eine Reduzierung der Amtssprachen, vor allem im Hinblick auf die nächsten Erweiterungen, bei der die Zahl der Amtssprachen auf über zwanzig ansteigenden würde, dringend erforderlich. Bereits bei elf Sprachen sind 110 Sprachkombinationen simultan zu übersetzten (vgl. Bruha/Seeler, 1998: 62). Da dies aber schon unmöglich ist, wird oft über andere (dritte) Sprachen gearbeitet, wodurch die Verständigung erschwert und auch behindert wird.

Problematisch ist die Vielsprachigkeit hauptsächlich als Kostenfaktor, da die Übersetzungs- und Dolmetscherlasten sehr hoch sind.

Mit Sprache aber verbindet sich vor allem nationale Identität, weshalb kein Staat von sich aus bereit sein wird auf die eigene Sprache als Amtssprache zu verzichten, zumal „die Vielsprachigkeit mit der kulturellen Vielfalt Europas unlösbar verbunden ist und nach Artikel 128 EG-Vertrag die kulturelle Vielfalt in der EU im Rahmen der Subsidiarität zu wahren und zu fördern ist“ (Bruha/Seeler, 1998: 68).

3.1.3. Institutionelle Reformen

Die Aufnahme neuer Mitglieder wirft, wie schon bei der letzten Erweiterung, die Frage nach der institutionellen Struktur der Integration auf. Ein großes Problem für die EU-Osterweiterung ist mittlerweile nicht nur der Entwicklungsstand der MOEL, sondern auch die mangelnde Reformfähigkeit der EU. „Ohne Anpassung der Verfahren, Stimmverhältnisse und Zusammensetzung erweitert sich die Union zur Entscheidungsunfähigkeit“ (Weidenfels, 1995: 266). Der Entscheidungsfindungsprozeß, wie er derzeit praktiziert wird, leidet schon bei der

bisherigen Mitgliederzahl von 15 unter Ineffektivität und Schwerfälligkeit, was sich bei Zunahme der Sitz- und Stimmzahlen, verbunden mit der gleichzeitigen Vermehrung der verwendeten Sprachen und der unterschiedlichen Interessen, noch verstärken könnte.

Europäisches Parlament (EP)

Sehr wichtig ist in Anbetracht der bevorstehenden Erweiterung eine Reform des EP. Eine zunehmende Zahl an Abgeordneten würde dessen Arbeitsfähigkeit erheblich erschweren. „Die Obergrenze der Anzahl der Sitze sollte deutlich unter 700 liegen“ (Weidenfels, 1995: 44). Auch sollte, im Hinblick auf das viel beklagte Demokratiedefizit der EU, die Stellung des EP gegenüber der Kommission reformiert werden. Das EP sollte deutlich mehr Mitentscheidungsrechte bekommen.

Ratspräsidentschaft

Die Neustrukturierung der europäischen Präsidentschaftsstrukturen wirft immer wieder erneut Fragen auf. Um die politische Führung zu stärken und zu effektivieren, ist eine Modernisierung der Präsidentschaft notwendig.

Das bisherige System der Rotation, bei der jeweils ein Mitgliedstaat für ein halbes Jahr die Präsidentschaft übernimmt, beruht auf dem Grundgedanken der Gleichheit der Mitgliedstaaten. Bei einer Union mit 2o oder mehr Mitgliedstaaten jedoch wird dieses Rotationssystem kaum funktionsfähig sein (Kühnhardt,1993: 99).

Es konnte bereits festgestellt werden, daß kleinere und personell wie materiell ärmere Staaten durch die Präsidentschaft enorm belastet und oft überfordert waren. Deshalb zwingt gerade die Erweiterung um die MOEL dazu Lösungen zu finden. Die Reformstaaten sind strukturell noch zu schwach, die Übernahme der Präsidentschaft wäre, selbst wenn alle Beitrittskriterien erfüllt werden, eine kaum zumutbare Belastung.

Desweiteren sollte die Amtszeit verlängert werden, denn eine „effektive politische Führung entsteht nicht im Sechs-Monats-Takt“ (Weidenfels, 1995: 274).

Mehrheitsfindung

Je größer die Union wird umso stärker wird es zu einer Abnahme der Konsensbasis kommen. Im Ministerrat, in dem es derzeit schon Schwierigkeiten in der Entscheidungs- und Kompromißfindung gibt, werden sich Interessen pluralisieren und Mehrheitsfindungen erschweren. Eine verstärkte Ausweitung von Mehrheitsbeschlüssen im Rat (vgl. Weidenfels, 1997: 278; Gittermann,1998: 169), würde zu einer Straffung der Entscheidungsmechanismen führen.

Im Hinblick auf die bevorstehende Erweiterung aber muß das Beschlußverfahren mit qualifizierter Mehrheit unter Beibehaltung der Stimmengewichtung (vgl. Beutler, 1993: 135) nach neuen Kriterien bestimmt werden. Eine angemessene Gewichtsverteilung zwischen großen und kleineren Mitgliedstaaten sollte verhindern, daß sich die Durchsetzungsmacht der großen Staaten verringert. Andernfalls könnten Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten entstehen.

3.2. MOE-spezifische Probleme

Selbst Jahre nach dem Zerfall der alten Strukturen befinden sich die Reformstaaten noch immer in einer Umbruchs- und Übergangsphase. Einige der Risiken, die mit einer Erweiterung verbunden sind ergeben sich aus dieser sehr spezifischen, transformationsbedingten Situation in den Ländern Mittel- und Osteuropas.

3.2.1. Gegenseitiges Verständnis

Das Besondere und gleichzeitig Problematische an dieser Erweiterung der EU ist, daß sich der Osten und der Westen praktisch fremd sind. In den Zeiten des Kalten Krieges entwickelte sich in der westlichen Gesellschaft nur sehr schleppend ein Interesse für die Länder des Ostens, das Wissen über deren Kultur und Geschichte blieb gering. Die Westeuropäer neigen dazu die MOEL als einen geschlossenen Ostblock zu betrachten und verkennen dabei deren wachsende Differenzierung, die im unterschiedlichen Tempo und Umfang der Transformationsprozesse sichtbar wird. Es fällt unserer Gesellschaft, die von Demokratie und wirtschaftlichem Wohlstand geprägt ist, schwer die osteuropäische Transformation mitzuvollziehen. Der Westen ist im Grunde noch immer nicht bereit sich für die Bedürfnisse der MOEL zu öffnen

Umgekehrt herrscht in der Bevölkerung der MOEL oft eine Illusion über die Vorteile und Unwissenheit über die Kosten eines EU-Beitritts.

3.2.2. Umweltprobleme

Nicht unterschätzt werden dürfen die auf die EU zukommenden ökologischen Probleme. „Der gesamte osteuropäische Raum ist bis heute eine der ökologisch am stärksten belasteten Regionen der Welt“ (Weidenfels, 1997: 41). Eine Verbesserung des Umweltschutzes wurde bis heute stark vernachlässigt. Noch immer mangelt es an modernen Technologien und ökologischer Modernisierung. Ein akutes Risiko stellen die veralteten Kernkraftwerke dar. Die nuklearen Sicherheitsstandards entsprechen denen der EU nicht. Jüngstes Beispiel ist der Streit um das Kernkraftwerk Mochovce in der Slowakei, dessen Stillegung Deutschland und Österreich auf Grund von Sicherheitsmängeln vergeblich forderten. Sollten die Umweltprobleme nicht schnellstmöglich beseitigt werden, könnte dies auch zu einem Rückgang ausländischer Investitionen führen (vgl. Weidenfels, 1997: 43).

3.2.3. Nationalbewußtsein und Minderheitenkonflikte

Die Wiederentdeckung ethnischer Identität und ein stark wachsendes Nationalbewußtsein sind kennzeichnend für alle MOEL. Nach dem Auseinanderbrechen des von Rußland dominierten Warschauer Paktes, in dem einzelnen nationalen Interessen wenig Bedeutung zukam, entwickeln die Reformstaaten nach und nach ein neues nationales Selbstbewußtsein. Nach der langen russischen Bevormundung genießen die MOEL ihre nationale Eigenständigkeit.

Risiken könnten entstehen, sollte sich ein „Spannungsverhältnis zwischen staatlicher Souveränität und europäischer Integration“ (Weidenfels, 1997: 24) entwickeln. So besteht in Osteuropa die Gefahr „[...] der Verbindung von Nationalbewußtsein und kulturell-politischer Individualität wider eine als neue Form der Zwangsharmonisierung empfundene supranationale europäische Amalgamierung [...]“ (Kühnhardt,1993: 115). Für einen Beitritt zur EU müssen die MOEL einen Teil ihrer soeben wiedergewonnenen nationalen Souveränität preisgeben, was in breiten Bevölkerungsschichten negativ bewertet wird.

In den Kriterien, die die Beitrittsländer zu erfüllen haben ist auch die Wahrung der Menschenrechte und die Achtung und der Schutz der Minderheiten verankert. Gerade der Schutz der Minderheiten ist in vielen MOEL nicht ausreichend

vorangeschritten. In mehreren Beitrittsländern besitzen große Teile der Bevölkerung, die meist aus Minderheiten stammen, nicht die Staatsangehörigkeit des jeweiligen Landes. Durch die zum Teil sehr hohen Minderheitenanteile in diesen ethnisch inhomogenen Staaten kommt es in einigen Regionen häufig zu Konflikten (siehe Anhang). Die größten Probleme entstehen dadurch in den drei baltischen Staaten, wo die Minderheitenanteile der russischen Bevölkerung 33,8 (Lettland), 30,8 (Estland) und 9,4 (Litauen) Prozent der Gesamtbevölkerung betragen (vgl.Weidenfels, 1997: 25). Da das Tempo der Eingliederung sehr langsam verläuft, ist es schwer die Minderheiten in die Gesellschaft einzugliedern.

3.2.4. Sicherheit und Stabilität

Die geographische Lage sowie die politische und wirtschaftliche Vergangenheit der MOEL konfrontiert die EU mit dem Problem ihrer künftigen Ostgrenzen. An diesen ist die Union auf verläßliche und berechenbare Partner angewiesen, damit Instabilität und soziale Unruhen in den künftigen Nachbarstaaten die Sicherheit innerhalb der EU nicht gefährden können.

Rußland und GUS

Als ehemalige Warschauer Pakt Staaten, oder wie im Falle der drei baltischen Staaten, als Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion, ist das Verhältnis zwischen den MOEL und Rußland sehr gespannt. Das Bestreben der MOEL, vor allem der drei baltischen Staaten, sich vom russischen Einflußbereich zu lösen, ist in Anbetracht der Vergangenheit zu respektieren. Es ist jedoch im Interesse der EU, daß die Erweiterung keine negativen Effekte auf die Beziehungen zu Rußland hat. Um dies zu verhindern muß darauf geachtet werden, daß sich Rußland, wo „alte Animositäten gegen den Westen und eine grundlegende Identitätskrise nach der Auflösung der Sowjetunion eine grundlegende Skepsis gegenüber der EU bedingen“ (Gerner, 1997: 41), nicht isoliert fühlt. Die Union ist bestrebt, Rußland durch vertragliche Partnerschaft in die sich entwickelnde europäische Sicherheitsstruktur einzubinden, um möglichen sicherheitspolitischen Risiken vorzubeugen.

Rußland ist ein ständiger, politisch instabiler Konfliktherd, der durch die Erweiterung direkter Nachbar der EU wird und dem, unter anderem wegen der zunehmenden Islamisierung der ex-sowjetischen östlichen Republiken (Beispiel:

Dagestan, Tschetschenien), Aufmerksamkeit entgegenzubringen ist (vgl. Gerner, 1997: 49).
Problematisch wird es sein, die richtige Balance zwischen einer Partnerschaft und Kooperation mit Rußland (Vertrag 1997 in Kraft getreten) und der Integration der MOEL zu finden.

Balkan

Risiken ergeben sich auch durch die festen Beitrittsoptionen für Rumänien, Bulgarien und Slowenien, da die EU direkte Grenzen zum Krisenherd 'Balkan' haben wird.
Der Balkan ist durch vielfältige kulturelle, religiöse und sprachliche Traditionen und Einflüsse geprägt (vgl. Weidenfels, 1997: 27). Ethnische Konflikte machen den Balkan zu einer kriegsgefährdeten Region, in der ein friedliches Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen immer wieder scheitert (Beispiele: die Kriege in Bosnien und dem Kosovo). Soziale Unruhen und politische Instabilität in der Region haben direkte Auswirkungen auf Stabilität und Sicherheit in der EU.

„Die Beziehungen zu den Randzonen Europas [...] müssen solide und flexibel, vertrauensvoll und angemessen gestaltet werden [...]" (Kühnhardt, 1993: 124), um eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu gewährleisten.

3.2.5. Soziales Konfliktpotential

Innerhalb der Union tritt durch die Osterweiterung zu dem bereits bestehenden Nord-Süd- ein stark ausgeprägtes West-Ost-Wohlstandsgefälle. Der soziale Modernisierungsrückstand und die daraus resultierende Verschlechterung der sozialen Lage in den MOEL könnte den Integrationsprozeß behindern.
Eine Folge der Privatisierungen, welche zum Teil noch immer nicht abgeschlossen werden konnten, sind anhaltend hohe Arbeitslosenzahlen. Somit bedingt der Transformationsprozeß eine weitreichende Verarmung der Bevölkerung (vgl. Geißler, 1995: 21), deren Folgen soziale Ungleichheit, Enttäuschung, Frustration und die Stärkung populistischer Kräfte sind. In keinem der MOEL trat der erhoffte Wohlstand ein, im Gegenteil führte der Einkommensverfall zu einer Senkung des

Lebensstandards. „Knapp ein Viertel der Menschen in den Reformstaaten lebt heute unter der Armutsgrenze“ (Weidenfels, 1997: 23).

Das Ost-West-Lohngefälle, welches zwischen Ostdeutschland und Polen im Bergbau und verarbeitenden Gewerbe zum Beispiel 10:1 beträgt (Barjak, 1998: 236), liefert zudem Anreize für eine Migration in die EU. Da es vor allem qualifizierte Arbeitskräfte sind die in den Westen wandern, entsteht in den MOEL ein Mangel an solchen und es wird in der westlichen Bevölkerung die Angst geweckt, daß die Arbeitskräfte aus dem Osten Arbeitsplätze wegnähmen.

Der Verlust gesellschaftlicher Orientierung, welcher durch die sozialen Spannungen in den Beitrittsländern entsteht, führt zudem zu einer Ausbreitung krimineller Strukturen. „In einigen MOEL ist gegenwärtig der höchste Anstieg an Straftaten seit Ende des Ersten Weltkrieges zu verzeichnen“ (Weidenfels, 1995: 44). Durch die Öffnung der Grenzen kann die anwachsende Kriminalität leicht nach Westeuropa überschwappen. Erste Anzeichen sind der verstärkte Menschenhandel und das Eindringen der ‘Russenmafia‘ in die kriminelle Szene Westeuropas. Aus diesem Grund verstärken sich Ängste und Vorbehalte gegenüber der Osterweiterung in den Mitgliedstaaten der Union.

Die EU muß daran interessiert sein die MOEL politisch zu stabilisieren um verstärkter Migration, Kriminalität und sozialen Spannungen vorzubeugen.

3.2.6. Finanzbedarf

Immer wieder aufgeworfen wird die Frage nach den Kosten der Erweiterung. Die MOEL werden auf lange Zeit ‘Nettoempfänger‘ sein, das heißt sie werden aus dem EU-Haushalt mehr erhalten, als sie einzahlen. Dadurch kommt es, auf Grund der Umverteilung der Kosten und Nutzen automatisch zu Verteilungskonflikten innerhalb der Union. Spanien, Portugal, Italien, Griechenland und Irland, ökonomisch schwächere Staaten sehen in den MOEL eine Konkurrenz bei ausländischen Investitionen und den Transfereinnahmen aus den Strukturfonds.

Voraussetzung der Erweiterung muß es daher sein, „[...] daß alle derzeitigen Mitglieder die Gewißheit haben, daß ihre Interessen in einer ‘EU der 27‘ angemessen berücksichtigt werden“ (Weidenfels,1997: 96).

Die künftigen Ausgaben der Union werden wesentlich von einer marktorientierten Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und einer Konzentration der

Strukturhilfen abhängen, da eine Weiterführung in der derzeitige Form die finanziellen Möglichkeiten übersteigen würde.

Gemeinsame Agrarpolitik

Die Landwirtschaft spielt in den MOEL eine wesentlich größere Rolle als in den Mitgliedstaaten der EU. Durchschnittlich sind 25 % der Erwerbstätigen in den Beitrittsländern in der Landwirtschaft beschäftigt. In den EU-Staaten dagegen nur durchschnittlich 6% (Europäisches Parlament, 1998: 40). Demnach kommt der Landwirtschaft in den MOEL eine sehr viel höhere ökonomische Bedeutung zu.

Die GAP der Union dient der Sicherung der landwirtschaftlichen Einkommen, doch wird das bisher angewandte System der Preisstützung nicht mehr zu finanzieren sein. Ein Beitritt zur Union bedeutet für die MOEL, daß auch für sie die in der EU herrschenden Konkurrenzbedingungen gelten, was auf Grund einer fehlenden Infrastruktur zu einer enormen Herausforderung für die Reformstaaten wird. Eine Anpassung der landwirtschaftlichen Strukturen an das EU Niveau, wird eine Freisetzung eines Großteils der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte zur Folge haben – die Zahl der Arbeitslosen wird weiter steigen.

Momentan liegen die Preise für Agrarprodukte in den MOEL noch unter denen der EU, doch machen die Ausgaben für Nahrungsmittel bereits jetzt einen erheblichen Teil des Familieneinkommens aus. Eine Anhebung der Preise auf EU Niveau hätte schwere soziale Folgen (Europäisches Parlament, 1998: 38).

Strukturhilfen

Der wirtschaftliche Wohlstand der MOEL liegt erheblich unter dem der heutigen Mitgliedstaaten. Im Durchschnitt entspricht das Bruttoinlandsprodukt (BIP) Prokopf in den MOEL nur einem Drittel des EU Durchschnitts (siehe Anhang), liegt also noch unter dem der wirtschaftlich schwächsten Mitgliedstaaten Portugal und Griechenland. Die Reformstaaten werden auf lange Sicht auf die Finanzierungen aus den Strukturhilfen angewiesen sein. Besonders aus dem Strukturfond, der regionale Entwicklung fördert und dem Kohäsionsfond, der Hilfe in den Bereichen Umwelt, Energie, Verkehr und Telekommunikation bietet. Es würden nicht weniger als 56% der Regionalförderung auf die MOEL entfallen, davon allein 38,9% auf Polen (Csaba, 1998: 59). Hieraus ergeben sich die oben genannten Verteilungskonflikte, da Regionen aus Griechenland, Spanien, Portugal

und Irland ebenfalls auf die Regionalförderung angewiesen sind befürchten diese Staaten, eine Einbeziehung der MOEL in den Kohäsionsfond zu ihren Lasten.

4.

Schlußbemerkungen

Ideen trennen, aber
Sie verbinden auch. Ideen rühren
ans Unendliche, aber
sie geben auch Konturen. Europa
ist kein grenzenloses Land,
doch seine Vorstellung reicht weiter
als seine Geographie.
Wo liegt dieser Kontinent, wohin
bewegt er sich, und wer
gehört dazu?

(Lippert, 1996: 216)

Die Europäische Union steht vor der gewaltigen Aufgabe, ihre Grenzen neu zu ziehen, ihre Konturen zu verändern und neu zu gestalten. Die 'neue' Union wird geprägt sein von unterschiedlichen Ideen, Vorstellungen und Wertungen.

Wird am Ende dieser Erweiterung ein Europa stehen, welches zugleich größer und stärker sein wird?

In Anbetracht der vielen Probleme und Risiken, mit denen die Erweiterung um die Mittel- und Osteuropäischen Länder verbunden ist, fällt eine Bejahung dieser Frage zunächst schwer. Die Skepsis gegenüber einer Osterweiterung ist groß. Doch „wer nur an die Saatkosten denkt und nicht an die Ernteerträge, der verkennt die Wirkkräfte des Wachstums" (Prof. Dr. G. Rinsche: Europäisches Parlament, 1998). Die Kosten der Erweiterung sind hoch, die Nutzen aber werden höher sein.

Für viele der genannten Probleme sind bereits Reformansätze auf den Weg gebracht worden, die in dieser Arbeit nur zum Teil angerissen wurden. Der Vertrag von Amsterdam (1997) enthält konkrete Schritte zur Stärkung der demokratischen Grundlagen der EU und zur Steigerung ihrer Handlungsfähigkeit und auch die 'Agenda 2000' enthält umfassende Lösungsvorschläge für die in den nächsten Jahren anstehenden Aufgaben der EU.

Die Union wird durch die Erweiterung ökonomische, politische, soziale und ökologische Sicherheit nach Mittel- und Osteuropa exportieren und entgeht dadurch der Gefahr, Instabilität aus dem Osten zu importieren.

„Die Risiken fordern, die Chancen aber lohnen europäisches Handeln" (Weidenfels, 1997: 16)

5.

Anhang

Nationalitäten- und Minderheitenkonflikte

Quelle: Lippert, 1996: 218

Die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten im Vergleich

Quelle: Europäische Kommission, 1998

6. Literaturverzeichnis

BARJAK, F. (1998): Ostdeutsche Grenzregionen zu Polen und Tschechien unter dem Einfluß einer EU-Osterweiterung. In: Wagener, H.-J./Fritz, H.: Im Osten was Neues: Aspekte der EU-Osterweiterung. Bonn.

BEUTLER, B. et.al. (1993): Die Europäische Union: Rechtsordnung und Politik. Baden-Baden.

BRUHA, T. / SEELER, H.-J. (Hrsg.) (1998): Die Europäische Union und ihre Sprachen: Interdisziplinäres Symposium zur Vielsprachigkeit als Herausforderung und Problematik des europäischen Einigungsprozesses. Baden-Baden.

CSABA, L. (1998): Mitteleuropa auf dem Weg zum EU-Beitritt. In: Wagener, H.-J./Fritz, H.: Im Osten was Neues: Aspekte der EU-Osterweiterung. Bonn.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) (1998): Die Erweiterung der Europäischen Union: Wie, wer, wann?. Bonn.

EUROPÄISCHES PARLAMENT (Hrsg.) (1998): Die Erweiterung der Europäischen Union. Bonn. (Europa Wissen 4)

GEIßLER, F. (1995): Transformation und Kooperation: Die ostmitteleuropäischen Systemumbrüche als kooperationspolitische Herausforderung der EG. Baden-Baden. (Leipziger Schriften zur Gesellschaftswissenschaft; Bd.1)

GERNER, Y. (1997): Die Europäische Union und Rußland. Frankfurt a.M.. (Beiträge zur Politikwissenschaft; Bd. 69)

GITTERMANN, M. (1998): Das Beschlußverfahren des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum: Ein Modell für die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten in die Europäische Union?. Baden- Baden. (Veröffentlichungen aus dem Institut für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg; Bd. 22)

KALBE, P. / BACHMANN, I. (1996): Die Beziehungen der EG zu den osteuropäischen Staaten. In: Röttinger, M. / Weyringer, C. (Hrsg.): Handbuch der europäischen Integration: Strategie – Struktur – Politik der Europäischen Union. Wien, Köln, Bern. 484 – 513.

KÜHNHARDT, L. (1993): Europäische Union und föderale Idee: Europapolitik in der Umbruchszeit. München. (Persektiven und Orientierungen; Bd. 14)

LIPPERT, B. (1996): Umbruch in Mittel- und Osteuropa – Was tut die EU?. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Von der EG zur Europäischen Union: Vertiefung und Erweiterung. Bonn. 203 – 264.

WAGENER, H.-J. / FRITZ, H. (1998): Transformation – Integration – Vertiefung: Zur politischen Ökonomie der EU-Osterweiterung. In: Wagener, H.-J./ Fritz, H. (Hrsg.): Im Osten was Neues: Aspekte der EU-Osterweiterung. Bonn.

WEIDENFELS, W. (Hrsg.) (1995): Reform der Europäischen Union: Materialien zur Revision des Maastrichter Vertrages 1996. Gütersloh.

WEIDENFELS, W. (Hrsg.) (1997): Neue Ostpolitik – Strategie für eine gesamteuropäische Entwicklung. Gütersloh.

Referentin: Heike Quader

Probleme und Konflikte im Erweiterungsprozeß

Die Erweiterung der EU um die MOEL stellt eine enorme **Herausforderung** sowohl für die EU selbst wie auch für die Beitrittskandidaten dar.

Es stellt sich die Frage,
ob am Ende der Erweiterung ein Europa stehen wird, das zugleich größer und stärker sein wird.

Um das zu erreichen, bedarf es zunächst der Lösung einiger Problem- und Konfliktbereiche:

- Die MOEL weisen große Unterschiede in ihren sozialen, ökonomischen und politischen Strukturen auf. Der Westen aber neigt dazu diese **Heterogenität** zu unterschätzen.

- Die räumliche Lage der neuen Beitrittskandidaten konfrontiert die EU mit dem Problem der **künftigen Ostgrenzen**.
  Im östlichen und südöstlichen Europa könnten durch die Erweiterung *instabile Randzonen* entstehen (Bsp. : Slowenien).

- Problematisch ist auch die **Verschlechterung der sozialen Lage** in den MOEL. Brennende Sozialfragen (Arbeitslosigkeit, Sozialversicherung, Gesundheitssektor) müssen dringend geklärt werden.

- Hinsichtlich der *wirtschaftlichen Leistungskraft* der Länder würde eine erweiterte Union enorme *Ungleichgewichte* aufweisen. (Das durchschnittliche BIP der MOEL entspricht nur einem Drittel des EU Durchschnitts.) Ein verändertes **Wohlstandsgefälle** wird die Folge sein. Zusätzlich zum Nord–Süd würde ein West–Ost Gefälle treten.
  Dadurch wird es zu **Verteilungskonflikten** kommen. Die Einnahmen der EU werden auf dem jetzigen Stand eingefroren (Obergrenze von 1,27% des BSP der Mitgliedstaaten). Aufgrund der durch die Erweiterung bedingten Mehrbelastung des Haushalts, muß an anderer Stelle umverteilt bzw. eingespart werden (siehe Referat letzte Woche: Agrarreform und effizientere Strukturfonds). Da jedes Land versuchen wird seine nationalen Interessen zu wahren, wird es zu *Verteilungskämpfen* zwischen Geber- und Empfängerländern und zwischen alten und neuen Mitgliedsstaaten kommen.

- Je stärker die einzelnen Mitgliedstaaten versuchen ihre eigenen Interessen zu wahren und durchzusetzen, umso mehr Probleme werden auftreten.
  Steuerungskonflikte gibt es vor allem bei der Frage, wer den Erweiterungsprozeß führen soll. Ein Konfliktpotential stellen auch die *unterschiedlichen Raumpräferenzen* der EU Mitgliedstaaten dar. So ist für jedes Land die Aufnahme seiner Nachbarstaaten prioritär (für Deutschland die Aufnahme Polens und der Tschechischen Republik).
  Machtkonflikte werden mit der Erweiterung der Union ganz automatisch kommen, da das relative Gewicht der Staaten abnimmt, je größer die Union wird.

- Ein weiteres Problem ist die Frage nach der *Akzeptanz unter den Bürgern*. Um politische Spannungen vermeiden zu können müßten sich die Unionsbürger mit

dieser heterogenen Staatengemeinschaft (eine Union mit mehr als zwanzig Mitgliedern würde das sein), identifizieren können. Hierzu aber fehlt eine **„europäische Identität“**.