

# osteuropa

54. JAHRGANG/HEFT 5–6/MAI–JUNI 2004

---

## Die Einigung Europas – Zugkraft und Kraftakt

<i>Editorial</i>	Kräfte messen	5
<i>Bronisław Geremek</i>	Wider die Erweiterungsskepsis Das neue Europa und seine Feinde	9
<i>György Konrád</i>	Europas Identität und die Dominanz Amerikas	19
<i>Stefan Auer</i>	Das Erbe von 1989 Revolutionen für Europa	31
<i>Barbara Lippert</i>	Sternstunde oder Stolperstein? Erweiterung und Europäische Integration	47
<i>Georg Vobruba</i>	Grenzen des Projekts Europa Von der Expansionsdynamik zur abgestuften Integration	61

## Politik im Staatenverbund

<i>Jean-Marc Ferry</i>	Die EU, die postnationale Konstellation und das Problem der Souveränität	76
<i>Rudolf Hrbek</i>	Modelle politischer Ordnung Föderalismus, Mehrebenensystem, variable Geometrie	87
<i>Jürgen Neyer</i>	Demokratisches Regieren in einem post-pathetischen Europa	106
<i>Andreas Maurer</i>	Agenda-Taking statt Agenda-Setting Die Neuen im Verfassungskonvent	118
<i>Timm Beichelt</i>	Konstellationswechsel? Politische Konflikte in der neuen EU	136

<i>Ines Hartwig, Phedon Nicolaidis</i>	Ein knappes Gut? Solidarität in der erweiterten EU	147
<i>Michael W. Bauer</i>	Erweiterungsdynamik? Das Europa der Regionen	160
<i>Gwendolyn Sasse, James Hughes</i>	Integration mit Tiefgang? Regionalisierung in Ungarn und Polen	180

### **Europas politische Gesellschaft**

<i>Winfried Thaa</i>	Zivilgesellschaft – ein schwieriges Erbe aus Ostmitteleuropa	196
<i>Christoph Linden</i>	Europäische Bewegung Zivilgesellschaft für Europa	216
<i>Stephen Day</i>	Die Osterweiterung der Europarteien Ambivalenzen eines Familienzuwachses	223
<i>Michael Dauderstädt</i>	Brüder, zur Sonne, zur Freiheit Sozialdemokratie – osterweitert?	236
<i>Roland Freudenstein</i>	Volkspartei oder Völkerparteien? Familienzuwachs in der EVP	251
<i>Anna Schwarz, Jörg Jacobs</i>	Bangen an der Oder Ängste und Hoffnungen spiegeln sich	262
<i>Jan Sokol</i>	Europa spricht Sprachenvielfalt und Politik	276
<i>Ira Panic</i>	Europa schreibt Das Europäische an Europas Literaturen	286

### **Europas Politikfelder**

<i>Elmar Rieger</i>	Wohlfahrt für Bauern? Die Osterweiterung der Agrarpolitik	296
<i>Heinz Fassmann</i>	Die große Freiheit? Zuwanderung und Niederlassung	316
<i>Gerhard Gnauck</i>	Muß Polen Deutschland dankbar sein?	330

<i>Thomas Conzelmann</i>	Verteilungsspiele ohne Grenzen? Die Osterweiterung der Strukturpolitik	333
<i>Marzenna Guz-Vetter</i>	Schwieriges Geld aus Brüssel Polen und die Struktur Gelder der EU	347
<i>András Inotai</i>	Vor dem take-off? Modernisierung statt Peripherie	360
<i>Dorothee Bohle, Béla Greskovits</i>	Ein Sozialmodell an der Grenze Kapitalismus ohne Kompromiß	372
<i>Johannes Baur</i>	Europäische Verkehrspolitik Zu Lande, zu Wasser und in der Luft	387
<i>Liliana Andonova</i>	Die Osterweiterung der Umweltstandards Chemikaliensicherheit und Luftreinhaltung	397
<i>Jakob Edler, Attila Havas</i>	Einbinden, um aufzuholen Die Erweiterung in der Forschungs- & Technologiepolitik	413
<i>Wilhelm Knelangen</i>	Freiheit, Sicherheit und Recht Erweiterte Innen- und Justizpolitik	430
<i>Kai-Olaf Lang</i>	Störenfriede oder Ideengeber? Die Neuen in der GASP	443
<i>Siegmar Schmidt</i>	Vor dem Rollentausch Osterweiterung und Entwicklungspolitik	460
<i>Eva G. Heidbreder</i>	Minderheitenschutz in der neuen EU Beitrittskriterien nach dem Beitritt	473
<i>Annegret Haase</i>	Kooperation statt Exklusion? Euroregionen an Polens EU-Außengrenze	484
<i>Katarzyna Stokłosa</i>	Laboratorien der Einigung Grenzregionen am EU-East-End	496
	<b>Abstracts</b>	507
	Abkürzungsverzeichnis	518

## Kräftemessen

Alles neu macht der Mai? Der Rauch der Feuerwerkskörper ist verzogen, die Festreden sind verklungen wie die Klagen über verlorene nationale Souveränität. Ein bißchen Angst ist immer dabei. Und manchmal sogar Hoffnung. Alltag Europa. Die einen feierten mit den neuen – neuen? – Nachbarn, die anderen begingen ihre Mai-Rituale wie eh und je. Und da keine Süd- oder Westerweiterung zu begehnen war, wurden aus Madrid, Paris oder Londons Straßen auch keine Freudenfeste vermeldet. Gleichwohl besteht kein Zweifel. Der 1. Mai 2004 markiert eine Zäsur für Europa. An diesem Tag hat die EU die größte Erweiterung ihrer Geschichte vollzogen. Doch nicht das macht sie zu einem historischen Ereignis.

Vielmehr finden in diesem Vorgang drei Phasen ihren Abschluß und machen einem neuen Entwicklungsstrang Platz: Die erste umfaßt mehr als ein halbes Jahrhundert. Die Ordnung von Jalta ist überwunden, die den Kontinent geteilt und die Menschen in der einen Hälfte Europas gezwungen hatte, in Unfreiheit und Repression zu leben.

Die zweite umfaßt mehr als ein viertel Jahrhundert. Die Idee der Menschenrechte, Bürgerrechte und Rechtsstaatlichkeit ist diffundiert und in weiten Teilen Europas zum unhintergehbaren Gemeingut geworden. Diese Idee, fixiert in der KSZE-Charta von Helsinki, war der moralische, „anti-politische“ Bezugspunkt für die Havel, Michniks, Konráds und Sacharovs. Selten ist die subversive Kraft einer Idee so deutlich geworden. Sie half, die verlogene Stabilität der autoritären Regime zu erschüttern, ehe die kommunistische Parteiherrschaft in jenem *annus mirabilis* kollabierte. Plötzlich war ein kommunistischer Kaiser nach dem anderen nackt.

Das Jahr 1989 markiert den Beginn der dritten Phase. Die anderthalb Jahrzehnte seither sind von einem Umbau der politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und mitunter sogar der territorialen Ordnung geprägt, dessen Ausgang unklar war. Es gehört zu den Phänomenen historischen Denkens, daß die Einschätzung weit verbreitet ist, das Faktische sei das Normale. Doch es gilt daran zu erinnern, daß dieser heikle Neuaufbau, für den die Geschichte als *magistra vitae* leider keine Blaupause gezeichnet hatte, keineswegs zu einem Erfolg führen mußte. Kontrafaktisches Denken schärft die analytische Kraft. Warum zerfiel die multinationale Tschechoslowakei nicht nach dem jugoslawischen Szenario? Warum konnte der Autokrat Mečiar die Slowakei nicht in eine ähnliche Isolation führen, wie es einem grobschlächtigen Kolchosvorsitzenden namens Lukašenka nach seinem Aufstieg zu einem veritablen Diktator mit Belarus gelang? Und warum konnte in den 1990er Jahren aus der Verarmung breiter Bevölkerungskreise, aus der sozialen Spaltung unter instabilen politischen Bedingungen keiner der Populisten von rechts und links politisches Kapital schlagen? Monokausale Antworten sind Unsinn. Aber eines ist sicher: Der Beitritt zur EU als Ziel des internen Wandels und ihre Rolle als externer Stabilitätsanker sind kaum zu überschätzen. Am Ende dieser Phase steht die politische Einbindung konsolidierter Demokratien mit Marktwirtschaften, die bereits weitgehend mit der europäischen und globalen Wirtschaft verflochten sind.

Trotzdem läßt sich all das, was politisch, gesellschaftlich und institutionell mit diesem historischen Ereignis verbunden ist, nicht auf einen Tag verdichten. Die appellativen

Worte von Bundeskanzler Gerhard Schröder bei den Feiern am 1. Mai in Zittau sind legitim: „Die Spaltung des Kontinents und die Trennung seiner Bürger ist endgültig überwunden.“ Dies ist das Geschäft des Politikers. Analytisch sei jedoch Skepsis angemeldet, weil diese Sicht ahistorisch anmutet. Gerade aus der ersten „Osterweiterung“, der deutschen Einigung, wissen wir, daß die Überwindung der Trennung keine Sache eines Beitritts oder eines Vertragswerkes ist. Blühende Landschaften stellen sich auch nicht *par ordre du Mufti* ein – und mag er noch so gewichtig sein. Die Spaltung Europas wird erst in dem Augenblick überwunden sein, wenn die Wohlstands- und Entwicklungsunterschiede in Europa beseitigt sind. Überdies gilt auch nach dieser Erweiterungsrunde: Europa ist mehr als die Europäische Union.

Es entspricht dem Selbstverständnis von OSTEUROPA, nicht aktualistisch verkürzt auf ein Datum zu zielen und auf Öffentlichkeitseffekte zu schießen, sondern die strukturellen Trends zu analysieren und das systematische – mitunter auch der vorherrschenden Meinung widerständige – Moment zu erfassen. Dieser Überzeugung sind das Konzept und der irritierende Umfang des Heftes geschuldet. Wir legen es bewußt in dem Augenblick vor, in dem die feierliche Rhetorik verhallt ist, um zur Reflexion über den Tag hinaus einzuladen: *Die Einigung Europas: Zugkraft und Kraftakt* ist Rückblick und Ausblick auf das Bündel der Herausforderungen zugleich, mit dem das neue Europa konfrontiert ist. Wo steht Europa? Und bieten seine Gestalt und seine Gestaltungskraft Anlaß zur Sorge oder zur Zuversicht?

Frappierend unterschiedlich fallen die Bewertungen aus. Bronisław Geremek und György Konrad, zwei Mitgestalter des Umbruchs im Osten und unkorruptible Beobachter der Zeitläufte, betonen den Erfolg des Unternehmens. In Geremeks Worten verdient die Einigung „Gelassenheit, vielleicht auch allgemeine Zufriedenheit und außerdem ein wenig Freude.“ Einiges spricht dafür: Was die Gesellschaften Ostmitteleuropas an Reformfähigkeit bewiesen haben, ist bemerkenswert, mitunter bewundernswert. Die Heranführung an die EU ist gelungen. Die neuen Mitgliedsländer haben das bisher erreichte Niveau an Integration ohne Abstriche übernommen. Erst jüngst betonte dies Günther Verheugen: „Zum ersten Mal in der Geschichte der EU-Erweiterung haben wir einen Erweiterungsvertrag, der den Vertrag nicht schwächt, sondern vollständig aufrechterhält. Es gibt keine Ausnahmen vom europäischen Gemeinschaftsrecht. Das erste Mal gibt es keine englischen oder dänischen Lösungen.“<sup>1</sup> Nur aus dieser Leistung ist die ungebremste Anziehungskraft zu erklären, welche die EU auf die Türkei, Staaten des Westbalkan oder relevante politische Kräfte in der Ukraine und anderen Staaten Osteuropas ausübt. Doch es sei dahingestellt, ob die Zugkraft der Union ausreichen wird, die erforderlichen Reformen in jenen Ländern anzuregen.

Über das Ausmaß des Kraftakts, den die EU auch im Inneren zu bewältigen hat, um politisch und institutionell der Erweiterung gewachsen zu sein, bestehen keine Illusionen. Anders ist nicht zu erklären, weshalb eine intime Kennerin der europäischen Integration wie Barbara Lippert ungeachtet aller Erfolge des vergangenen Jahrzehnts ihre Bilanz, welche Rückwirkungen die Osterweiterung auf die EU gehabt hat, eher in Moll stimmt. Nach dem gescheiterten Verfassungsgipfel im Dezember 2003 diagnostiziert sie einen „europapolitischen Katzenjammer“ als Ausdruck des „Krisenge-

---

<sup>1</sup> Günther Verheugen: Die Zukunft heißt Europa, in: OSTEUROPA, 4/2004, S. 3–13, hier S. 6

fühl[s] einer Gemeinschaft, der das Vertrauen in die Fortschreibung der Integrationsgeschichte als Auf und Ab von Krisen und Reformen verloren zu gehen scheint.“ Gibt es dazu einen Anlaß?

Das vorliegende Heft von OSTEUROPA gibt darauf mehr als eine Antwort. Voraussetzung dafür ist die Zusammenführung der *Integrationsforschung* und der *Osteuropaforschung* gewesen, die durch die unterschiedlichen Entwicklungslinien der beiden Räume während des Ost-West-Konflikts kaum Berührungspunkte hatten und de facto die politische Spaltung des Kontinents institutionell und akademisch reproduzierten. Spätestens jetzt ist es vorbei, daß Vertreterinnen und Vertreter beider *scientific communities* es sich leisten können, die Fragestellungen, Methoden und Erkenntnisse der jeweils anderen nicht zur Kenntnis zu nehmen. Das Ergebnis dieser Integration komplementärer Expertise ist ein Kompendium über die Implikationen der Osterweiterung für das neue Europa. Dabei wechseln die Perspektiven und Zugänge. Den Auftakt machen Versuche, den *status quo* historisch und sozialwissenschaftlich in die *longue durée* der strukturellen Entwicklung und der Integrationsmodi einzuordnen. Der zweite Teil ist einer Analyse der politischen und institutionellen Implikationen der Erweiterung der EU auf 25 Mitglieder gewidmet: Hier geht es um die fundamentalen Fragen jeder politischen Ordnung: Um Souveränität und Herrschaft, um Legitimität und Regieren, Solidarität und Konflikte, Subsidiarität und Regionen. Im dritten Teil steht die europäische Gesellschaft im Mittelpunkt. Den Abschluß bilden empiriegesättigte Fallstudien, welche Auswirkungen die Osterweiterung auf die europäischen Politikfelder hat, die von bürokratischen Prozessen und Verfahren derart geprägt sind, daß das Politische und die Entwicklungslogik mitunter kaum mehr zu erkennen sind. Doch ist die Bedeutung von Bürokratie ebenfalls kaum zu unterschätzen. Elmar Rieger bringt diese Sicht in seiner luziden Studie über die Agrarpolitik auf den Punkt: „Wie lange für die Landwirtschaft der Marsch nach Europa tatsächlich ausfällt, entscheiden nicht Werte und Kultur, sondern die Zertifizierung von Zahl-, Verwaltungs- und Bevorratungsstellen, die Einrichtung von Kontroll- und Inspektionssystemen, der Aufbau von Handelsmechanismen und Grenzkontrollen. Diese verwaltungstechnischen Probleme sind für den Erfolg der Osterweiterung sehr viel wichtiger als die vieldiskutierten Fragen einer neuen Machtbalance und Führungsstruktur der Union.“ Ob es um Makro- oder Mikroanalysen geht, ist in einer Hinsicht bedeutungslos: Die hier vermessenen Kräfte sind allgegenwärtig. Die Verschiebungen im Spannungsfeld von ökonomischer Asymmetrie und Anspruch auf politische Gleichberechtigung, von gemeinsamen Werten und kultureller Differenz sind am 1. Mai teils symbolisch bestätigt, teils erst politisch in Kraft gesetzt worden. Klar ist, daß der Kraftakt Europa politisch und intellektuell in Zukunft nicht mehr ohne die Ostmitteleuropäer zu bewältigen sein wird. Nicht ohne ihr Gewicht und nicht ohne ihre Muskeln.

Manfred Sapper, Volker Weichsel und Agathe Gebert

# A b s t r a c t s

Bronisław Geremek

## Wider die Erweiterungsskepsis

Das neue Europa und seine Feinde

Die Erweiterung der Europäischen Union ist eine der größten Herausforderungen in ihrer Geschichte. Doch es sind immer die Herausforderungen, welche die Union voranbringen. Damit es auch dieses Mal so kommt, brauchen wir eine Strategie des langen Atems. Die historische Dimension dieser Erweiterung muß an die europäische Öffentlichkeit gelangen. Euroskeptiker und Erweiterungsskeptiker dürfen die europäische Debatte nicht dominieren. Die Wiedervereinigung Europas verdient Gelassenheit, vielleicht auch Zufriedenheit und ein wenig Freude. Diese Freude könnte denjenigen entgegenwirken, die Europa in ein „Altes“ und ein „Neues Europa“ geteilt sehen wollen: Europa vereint sich durch seine Erweiterung. Als Ganzes verdient es den Namen *Neues Europa*.

György Konrád

## Europas Identität und die Dominanz Amerikas

Europa hat in der Welt genug zu tun, wenn es seine Berufung ernst nimmt, denn es kann nichts anderes geben als das, was es ausmacht: seine Substanz, sein Wissen, seine Erfahrungen, sein Leiden. Nicht nur von der gemeinsamen Herausforderung ist die Rede, sondern auch von der Chance des gemeinsamen Projekts. Weder Amerika noch Europa können es sich auf Dauer erlauben, gegeneinander zu arbeiten. Dieses Verhältnis ist absolut nicht einfach.

Stefan Auer

## Das Erbe von 1989

### Revolutionen für Europa

Um dem Anspruch gerecht zu werden, eine Wertegemeinschaft zu sein, sollte die Europäische Union dem Erbe der Revolutionen von 1989 mehr Aufmerksamkeit schenken. Die Erfahrung der Völker Ostmitteleuropas zeigt, daß radikale politische Umbrüche mit friedlichen Mitteln erreicht werden können. Insofern stellen die „konservativen“ Revolutionen in Ostmitteleuropa eine Herausforderung für das klassische Revolutionsparadigma seit der Französischen Revolution dar: Im Gegensatz zu 1789 demonstrieren die Ereignisse von 1989, daß ein Neuanfang ohne radikalen Bruch mit der Vergangenheit möglich ist.

Barbara Lippert

## Sternstunde oder Stolperstein?

### Erweiterung und Europäische Integration

15 Jahre sind seit dem Umsturz in Ostmitteleuropa vergangen. Die Erweiterung der EU hat Rückwirkungen auf die europäische Integration. Ist die Geburtsstunde der EU-25 eine Sternstunde des „Projekts Europa“, oder legt die Erweiterung der EU Stolpersteine in den Weg, über die sie zu Fall gebracht werden kann? Entwicklungsoptionen und Ordnungsvorstellungen, die dem Integrationsprojekt über Jahrzehnte zugrunde lagen, stehen in der erweiterten Union auf dem Prüfstand.

Georg Vobruba

## Grenzen des Projekts Europa

### Von der Expansionsdynamik zur abgestuften Integration

Die Entwicklung der EU wurde bisher durch Wechselwirkungen von Integration und Erweiterung bestimmt und folgte dem Muster konzentrischer Kreise mit einem Wohlstandskern und einer teilintegrierten Peripherie. Diese Entwicklung stößt jedoch an ihre Grenzen. Denn je weiter die Expansion der Europäischen Union geht, um so höher werden die Integrationskosten. Erweiterung und Vertiefung der Integration treten zunehmend in Widerspruch zueinander. Als Konsequenz wendet sich das Muster konzentrischer Kreise nach innen: Tatsächlich nehmen die Anzeichen für die Entwicklung einer abgestuften Integration innerhalb der EU zu, selbst wenn dies politisch nicht gewollt ist.

Jean-Marc Ferry

## Die EU, die postnationale Konstellation und das Problem der Souveränität

Das klassische Verständnis von Staats- und Volkssouveränität konstituiert politische Handlungsfähigkeit, aber auch uneingeschränkte Macht. Die im liberalen und föderalistischen Denken wurzelnde Idee der Verrechtlichung erlaubt, diese Macht zu beschränken. Die Transnationalisierung der Ökonomie hat jedoch die Autonomie der Staaten und die Rechte der Bürger unterhöhlt. Das Projekt Europäische Union ermöglicht eine Wiedergewinnung der politischen Handlungsfähigkeit. Es birgt zudem Ansätze einer auf geteilten Werten gründenden Rechtsgemeinschaft sowie einer politischen Gemeinschaft jenseits des Staates.

Rudolf Hrbek

## Modelle politischer Ordnung

Föderalismus, Mehrebenensystem, variable Geometrie

Drei Konzepte politischer Ordnung für die erweiterte EU spielen in Politik und Wissenschaft eine wichtige Rolle. Beim Modell einer *Föderation* geht es um die föderale Qualität der EU; die gegenwärtige EU weist deutliche Merkmale einer föderalen Struktur auf. Der vom Konvent ausgearbeitete „Verfassungs“-Entwurf verstärkt diesen Charakter. Das Konzept *Multi-Level Governance* versteht die EU als Mehrebenensystem mit einer spezifischen Form des Regierens. Konzepte einer Differenzierung wie *Kern-europa* oder *Europa verschiedener Geschwindigkeiten* sind Ausdruck integrationsstrategischer Überlegungen, wie die Integration fortgesetzt und vertieft werden kann, auch wenn zunächst nicht alle Mitgliedstaaten an neuen Projekten mitwirken.

Jürgen Neyer

## Demokratisches Regieren in einem post-pathetischen Europa

Politische Legitimität muß in der Europäischen Union als Produkt einer wechselseitigen Unterstützung mitgliedstaatlicher und supranationaler Legitimationsressourcen gedacht werden. Die Parallelität unterschiedlicher Legitimationsressourcen ist ein unhintergebares Element von Mehrebenregieren. Eine so verstandene Integration entläßt den demokratischen Rechtsstaat nicht aus seiner Pflicht, politische Herrschaft der Legitimität zu unterwerfen, sondern weist ihm vielmehr eine zentrale Rolle zu. Die Aufgabe der EU liegt dann auch nicht in der Überwindung des demokratischen Rechtsstaates, sondern in der Gestaltung staatenübergreifender Diskursstrukturen. Ein derartiges „post-pathetisches“ Verständnis der EU trägt ihrem fragmentierten gesellschaftlichen Fundament Rechnung und hat das Potential, einen kontinuierlichen Prozeß der politischen Verständigung zu gewährleisten.

Andreas Maurer

## Agenda-Taking statt Agenda-Setting

### Die Neuen im Verfassungskonvent

Der Konvent über die Zukunft der EU stellte ein Novum dar. Seine Mitglieder handelten frei, das Verfahren war transparenter, demokratischer und rationaler als das auf Regierungskonferenzen. Die Beitrittsstaaten wirkten im Konvent bereits mit. Weder wurden sie von den EU-15-Mitgliedern isoliert noch bildeten sie Koalitionen untereinander. Länderübergreifende Koalitionen entstanden vor allem aus der Mitte des Europäischen Parlaments. Parlamentarier der Beitrittsstaaten schlossen sich diesen Initiativen an. Regierungsvertreter bildeten erst am Ende des Konvents Koalitionen mit Vertretern der kleineren Staaten aus der EU-15. Interessenkoalitionen in zentralen Machtfragen der EU wurden auf der Regierungskonferenz im Dezember 2003 virulent. Für die Beitrittsstaaten kam der Konvent zu früh, um Interessenkonvergenzen zu identifizieren und gemeinsam zu agieren. Koalitionen werden nach Politikfeldern und nicht geographisch oder aufgrund des Beitrittsdatums bestimmt.

Timm Beichelt

## Konstellationswechsel?

### Politische Konflikte in der neuen EU

Konflikte in der Europäischen Union werden durch die Erweiterung und wachsende Heterogenität zunehmen. Im Hinblick auf zwischenstaatliche Konflikte droht den Neumitgliedern eine Minorisierung durch die alten Mitglieder, da das spezifische Gewicht der überwiegend kleinen und mittelgroßen Staaten gering ist. Bei innenpolitischen Konflikten mit EU-Bezug ist in Ostmitteleuropa eine Instrumentalisierung des Symbols „Europa“ zu beobachten. Dies lenkt den Blick auf die parteipolitische Dimension europäischer Konflikte. Trotz seiner Schwächen ist das Verhandlungssystem der EU in der Lage, die Bedürfnisse der neuen Mitgliedstaaten aufzunehmen und zu verarbeiten. Eine Voraussetzung ist das Formulieren von konträren Interessen im politischen System der EU. Das öffentliche Austragen von Konflikten ist für eine effiziente europäische Politik notwendig.

Ines Hartwig, Phedon Nicolaides

## Ein knappes Gut?

### Solidarität in der erweiterten EU

Mit der Erweiterung steht die EU vor einem Dilemma: Da sie größer und heterogener wird, ist Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten mehr denn je notwendig. Solidarität drückt jedoch ein Gefühl der Zusammengehörigkeit aus. Als solche hängt sie von geteilten Werten und der gemeinsamen Unterstützung der politischen Natur der europäischen Integration ab. Die zunehmende Verschiedenheit in der EU erschwert jedoch die Entwicklung dieses Zusammengehörigkeitsgefühls. Insofern sollte Solidarität in der erweiterten EU stärker auf der Bereitstellung von meritorischen Gütern und auf gegenseitiger Unterstützung basieren. Darüber hinaus ist eine Diskussion nötig, was die Bürger und Bürgerinnen der EU über die abstrakten Werte hinaus verbindet.

Michael W. Bauer

## Erweiterungsdynamik?

### Das Europa der Regionen

Das Ergebnis des Konvents zur Zukunft der Europäischen Union bestätigt und erweitert die regionale Dimension der europäischen Integration. In diesem Zusammenhang sind auch regionale Mobilisierungseffekte für die neuen EU-Mitglieder aus Mittel- und Osteuropa zu erwarten. Die ambitionierten Forderungen der deutschen Länder wurden allerdings nur zum Teil erfüllt. Von der Erweiterung der Union wird nun mancherorts erwartet, daß sie regionale Tendenzen in der EU stützen wird bzw. gar eine neue Dynamik zum „Europa der Regionen“ auslösen könnte. Die von den neuen Mitgliedern im Konvent geäußerten Präferenzen weisen jedoch darauf hin, daß die anstehende Erweiterung den regionalpolitischen Druck auf die EU nicht vergrößern wird.

Gwendolyn Sasse, James Hughes

## Integration mit Tiefgang?

### Regionalisierung in Ungarn und Polen

Das asymmetrische Verhältnis zwischen der EU und den beigetretenen Ländern sowie deren institutionelle Schwäche lassen auf einen erheblichen Spielraum für EU-Konditionalität und eine Konvergenz von Institutionen und Politikfeldern in Ostmitteleuropa schließen. Subnationale Reformen spielen für die EU-Regionalpolitik eine wichtige Rolle. Die formale EU-Konditionalität ist schwach, der *acquis* gibt wenig Vorgaben, für Regionalisierung fehlen der EU Kompetenzen und ein kohärentes Modell. Widersprüchliche Präferenzen und unbestimmte Forderungen der Kommission nach „regionaler administrativer Kapazität“ schürten die innenpolitischen Debatten über Regionalisierung und hatten Einfluß auf die Abfolge und das Design der institutionellen Reformen. Ein Vergleich der Regionalisierung in Ungarn und Polen zeigt, daß der Einfluß der EU begrenzt und die Europäisierung der Eliten auf subnationaler Elite noch schwach ist. Das könnte zu Problemen bei der Umsetzung von EU-Politik führen.

Winfried Thaa

## Zivilgesellschaft – ein schwieriges Erbe aus Ostmitteleuropa

Ausgehend vom Selbstverständnis der Dissidenten- und Oppositionsgruppen im kommunistisch beherrschten Ostmitteleuropa rückte der lange vergessene Begriff der „civil society“ ins Zentrum der Demokratietheorie. Bereits in den Debatten der Opposition schwankte der Begriff zwischen einem Synonym für die intakten Werte vorpolitischer Lebenswelten, einer politischen Strategie zur Bildung gesellschaftlicher Gegenmacht und den Hoffnungen auf eine marktwirtschaftliche Liberalisierung des Regimes. Während diese konzeptionellen Unklarheiten eher begünstigten, daß der Begriff 1989 zum Fokus gesellschaftlicher Gegenidentität werden konnte, verlor er in den postkommunistischen Auseinandersetzungen bald seine Orientierungsfunktion. Dagegen wurde er zu einem normativen Leitbegriff in den Debatten zur Reform westlicher Demokratien. Dabei steht er sowohl für die Erweiterung der politischen Handlungsmöglichkeiten der Bürger als auch für Entstaatlichung und Deregulierung zugunsten des Marktes.

Christoph Linden

## Europäische Bewegung

### Zivilgesellschaft für Europa

Die Erweiterung der EU und die voranschreitende Einigung Europas lenken den Blick auf das Zusammenspiel von Politik und Gesellschaft. Die bislang primär wirtschaftlich und politisch vorangetriebene EU hat nun neue Mitglieder, die ihre demokratische Entwicklung maßgeblich dem Wirken gesellschaftlicher Befreiungsbewegungen zu verdanken haben. Dies kann der Integration neue Impulse geben. Die Vertiefung der EU bedarf einer europäisch orientierten Zivilgesellschaft. Die *Europäische Bewegung* will zwischen Zivilgesellschaft und Politik vermitteln und die Demokratisierung europäischer Entscheidungen forcieren.

Stephen Day

## Die Osterweiterung der Europarteien

### Ambivalenzen eines Familienzuwachses

Mit der EU-Erweiterung bekommen auch die Europarteien neue Mitglieder. So wie die EU Bedingungen für die Aufnahme der Staaten stellte, knüpften auch die Europarteien die Aufnahme neuer Parteien an Bedingungen wie die Einhaltung demokratischer Standards und eine programmatische Kompatibilität mit den Leitlinien der Parteifamilie. Schon jetzt zeichnet sich jedoch ab, daß die Europarteien mit einer zunehmenden Heterogenität zu kämpfen haben. Gleichzeitig verspricht ihnen das neue Parteienstatut der EU, das ihre Finanzierung regelt, erstmals die Anerkennung als europäische politische Akteure.

Michael Dauderstädt

Brüder, zur Sonne, zur Freiheit

Sozialdemokratie – osterweitert?

Mit der Erweiterung der EU erweitert sich auch das politische System um die Parteien der beigetretenen Länder. Diese Parteien sind von den Transformationen ihrer Länder geprägt und vertreten unterschiedliche Positionen in der jeweiligen Parteienlandschaft. Auch ihre Positionen zur europäischen Integration unterscheiden sich. Fast alle haben den Beitritt ihrer Länder unterstützt. Die Analyse der sozialdemokratischen oder sozialistischen Parteien zeigt, daß ihre europapolitischen Positionen eher nationale als parteipolitische Präferenzen widerspiegeln.

Roland Freudenstein

Volkspartei oder Völkerparteien?

Familienzuwachs in der EVP

Nach den Europawahlen 2004 ziehen Abgeordnete aus den beigetretenen Ländern in Straßburg und Brüssel ein. Bei allen Unterschieden bringen sie gemeinsame Erfahrungen und Einstellungen mit, welche die europäischen Parteienfamilien verändern werden. Interessant verspricht die Integration der bürgerlichen Parteien Ostmitteleuropas in die Europäische Volkspartei (EVP) bzw. deren Fraktion EVP-ED zu werden. Hier treffen echte Kontraste aufeinander.

Anna Schwarz, Jörg Jacobs

Bangen an der Oder

Ängste und Hoffnungen spiegeln sich

Vor Polens EU-Beitritt hegten die Menschen in der deutsch-polnischen Grenzregion neben politischen Hoffnungen auch spezifische Befürchtungen in bezug auf die künftige ökonomische Entwicklung. Umfragen in beiden Grenzregionen zeigen, daß Hoffnungen auf Wohlfahrtsgewinne und bessere Arbeitsmarktchancen auf westpolnischer Seite Sorgen der

Ostbrandenburger über neue Konkurrenzbedingungen auf dem Arbeitsmarkt gegenüberstehen. Das Potential polnischer Arbeitsmigration nach Brandenburg sollte nicht überschätzt werden.

## Jan Sokol

### Europa spricht

#### Sprachenvielfalt und Politik

Nach 1989 haben Nationalismen verschiedener Couleur Ost- und Ostmitteleuropa wieder einmal heimgesucht. Warum sind sie in der Moderne so virulent und gefährlich? Seit der Modernisierung des 19. Jahrhunderts ist die Sprache nicht nur ein gewöhnliches Kommunikationsmittel, sondern spielt eine immer wichtigere politische Rolle. Die öffentliche Meinung, Medien und Politik sind auf eine gemeinsame Sprache angewiesen. Diese tendiert zur Staatssprache. Sprachliche Homogenisierung, im europäischen Westen schon früher erfolgreich durchgesetzt, ist auf europäischer Ebene gescheitert. Europa muß sich folglich mit seiner Sprachenvielfalt auch in der Zukunft abfinden. Nicht nur zu seinem Nachteil.

## Ira Panic

### Europa schreibt

#### Das Europäische an Europas Literaturen

*Europa träumt. Es kam ihr vor, als erschienen zwei Welteile in Frauengestalt, Asien und der gegenüberliegende, und stritten um ihren Besitz. Die eine der Frauen hatte die Gestalt einer Fremden, die andere – und dies war Asien – glich an Aussehen und Gebärde einer Einheimischen. Diese wehrte sich mit zärtlichem Eifer für ihr Kind Europa und erklärte, daß sie es sei, welche die geliebte Tochter geboren und gesäugt habe. Das fremde Weib aber umfaßte sie wie einen Raub mit gewaltigen Armen und zog sie mit sich fort, ohne daß Europa im Innern zu widerstreben vermochte. „Komm nur mit mir, meine Liebe“, sprach die Fremde, „ich trage dich als Beute dem Ägäis-Erschütterer Zeus entgegen! So ist dir's vom Geschick beschieden.“*

Elmar Rieger

## Wohlfahrt für Bauern?

### Die Osterweiterung der Agrarpolitik

Für die Landwirtschaft der ostmittel- und osteuropäischen Länder zeigt sich die Osterweiterung der EU als vollständige Übernahme eines wohlfahrtsbürokratischen Regimes. Das Oktroi des Normen- und Institutionengefüges der Gemeinsamen Agrarpolitik bedeutet allerdings auch neue Entwicklungschancen für die ländlichen Räume und die Befriedigung von Sicherheitsinteressen, die von der nationalen Agrarpolitik angesichts der zum Teil massiven agrarsozialen Probleme nicht geboten werden konnten. Wie schnell und wie umfassend die Angleichung an die agrarwirtschaftlichen Verhältnisse Westeuropas ausfallen wird, ist mehr eine verwaltungspolitische Frage als eine Frage von Preisen und Subventionen.

Heinz Fassmann

## Die große Freiheit?

### Zuwanderung und Niederlassung

Die Freizügigkeit der EU-Bürger, sich innerhalb des gemeinsamen Territoriums ungehindert niederlassen zu dürfen, stellt eine der vier Grundfreiheiten der EU dar. In den Beitrittsverhandlungen zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten der EU-15 und den Kandidatenländern erwies sich diese Freiheit als Hürde. Die „alten“ Mitgliedstaaten fürchteten, daß aufgrund der erheblichen Lohndifferenzen eine massenhafte Wanderung aus dem östlichen Europa in Richtung Westen einsetzen wird. Die neuen Mitgliedstaaten empfanden die Forderung nach Übergangsregeln als eine Herabstufung zu Mitgliedern zweiter Klasse. Schließlich konnte eine vernünftige Lösung präsentiert werden.

Thomas Conzelmann

## Verteilungsspiele ohne Grenzen?

### Die Osterweiterung der Strukturpolitik

Die EU-Strukturpolitik für rückständige Gebiete zählt zu den stark umstrittenen Politikbereichen im Zuge der EU-Osterweiterung. Der Beitrag schildert die bisherige Entwicklungslogik der Strukturfonds und zeigt Konfliktlinien in den aktuellen Reformdiskussionen auf. Wenn auch die neuen EU-Mitglieder auf die Debatte bislang wenig Einfluß hatten, mit dem Beitritt wird ihre Stimme mehr Gewicht erhalten. Dies liegt nicht nur an ihrer Teilnahme an den EU-Verhandlungen, sondern auch an den normativen Gehalten der europäischen Strukturpolitik, die eine Ungleichbehandlung der Mitgliedstaaten ausschließen.

Marzenna Guz-Vetter

## Schwieriges Geld aus Brüssel

### Polen und die Struktur Gelder der EU

Polen wird einen bedeutenden Teil der europäischen Regionalhilfen beanspruchen können. Von der effektiven Verwaltung dieser Mittel werden das Gewicht der Strukturhilfen in der nächsten Finanzierungsperiode 2007-2013 sowie die Dezentralisierung der polnischen Regionalpolitik bestimmt werden. Die Regierung sollte ihr Augenmerk nicht auf die Quantität der abgerufenen EU-Mittel, sondern auf die Qualität der Projekte und ihre optimale Einbettung in Polens wirtschaftliche Entwicklungsstrategie richten. Die Vorbereitung der polnischen Administration ist noch lückenhaft. In den ersten Jahren nach dem Beitritt ist mit erheblichen Problemen beim Projektmanagement und der Kofinanzierung zu rechnen.

András Inotai

Vor dem take-off?

Modernisierung statt Peripherie

Mit der Osterweiterung tritt eine Gruppe semiperipherer Staaten der EU bei. Sie unterscheiden sich aus vielen Gründen von allen früher beigetretenen peripheren Wirtschaften. In einigen Ländern Ostmittel- und Nordosteuropas weisen wirtschaftliche Indikatoren auf eine erfolgreiche, weniger kostspielige, kürzere und effizientere Eingliederung in die EU hin, als es bei vergleichbaren Volkswirtschaften der Fall war. Um eine nachhaltige Modernisierung zu sichern, müssen sich auch die Schlüsselstaaten der EU-15 als reformbereit und zukunftsorientiert erweisen.

Dorothee Bohle, Béla Greskovits

Ein Sozialmodell an der Grenze

Kapitalismus ohne Kompromiß

Die Westintegration der osteuropäischen Staaten hat bislang nicht zu einer Angleichung der sozialen Verhältnisse beigetragen. Wir führen die sozialen Unterschiede auf die sich herausbildende gesamteuropäische Arbeitsteilung zurück. Die hochgradig exportorientierten und stärker arbeitsintensiven Produktionsstrukturen Osteuropas sind ungünstig für einen Kompromiß zwischen Unternehmern und Beschäftigten, wie er dem westeuropäischen Sozialmodell zugrunde liegt.

Johannes Baur

## Europäische Verkehrspolitik

### Zu Lande, zu Wasser und in der Luft

Verkehr und Verkehrswirtschaft sind eine der Säulen des Europäischen Binnenmarktes. Der Verkehrssektor erwirtschaftet über zehn Prozent des BIP der EU und beschäftigt mehr als zehn Millionen Erwerbstätige. Funktionierende Verkehrswege sind die Grundlage für den freien Güter- und Personenverkehr in der EU, ohne die europäisches Leben und Wirtschaften heute nicht mehr vorstellbar sind. Nicht ohne Grund wurde deshalb eine gemeinsame Verkehrspolitik bereits von den Gründern der Europäischen Gemeinschaft in den Verträgen von Rom festgelegt. Mit der Schaffung des Binnenmarktes Anfang der 1990er Jahre erhielt auch die europäische Verkehrspolitik neue Impulse. Insbesondere der Straßengüterverkehr und der Luftverkehr wurden liberalisiert.

Liliana Andonova

## Die Osterweiterung der Umweltstandards

### Chemikaliensicherheit und Luftreinhaltung

Die neuen Mitgliedstaaten haben mit der Übernahme des umfangreichen EU-Umweltrechts und seiner Durchsetzung eine gewaltige Anpassungsleistung vollbracht. Die EU hat die Umweltpolitik der Beitrittsländer nicht nur durch Vorgaben an die Regierungen beeinflusst. Auch die Veränderung der Interessen nationaler Wirtschaftsakteure aufgrund des Marktdrucks und die Bereitstellung von Informationen durch transnationale Wirtschaftsverbände spielten eine wesentliche Rolle. Der Beitrag zeigt am Beispiel der chemischen Industrie und der Stromindustrie in der Tschechischen Republik, Polen und Bulgarien, wie in verschiedenen ökonomischen Konstellationen mit unterschiedlichen institutionellen Arrangements die Erfüllung der Umweltauflagen erreicht wurde.

---

**Johannes Baur** (1967), Dr. phil., Mitarbeiter der Europäischen Kommission, Generaldirektion Energie und Verkehr, Brüssel.

Die im Artikel vorgetragene Ansicht spiegeln allein die Meinung des Verfassers wider und stimmen nicht notwendigerweise mit denen der Europäischen Kommission überein.

Jakob Edler, Attila Havas

## Einbinden, um aufzuholen

### Die Erweiterung in der Forschungs- & Technologiepolitik

Öffentliche und private Forscher aus den neuen Mitgliedstaaten sowie nationale politische Akteure wurden schon lange vor dem 1. Mai 2004 in EU-Aktivitäten in der Forschungs- und Technologiepolitik eingebunden. Die angestoßenen Anpassungs- und Lernprozesse erleichtern die volle Integration und werden tendenziell zur Aufholung und Konvergenz nationaler Forschungs- und Technologiepolitik beitragen. Der Beitritt fällt in eine Zeit des Umbruchs, da die EU mit dem *Europäischen Forschungsraum* die Vergemeinschaftung des Politikfelds vorantreibt.

Wilhelm Knelangen

## Freiheit, Sicherheit und Recht

### Erweiterte Innen- und Justizpolitik

Die Europäische Union hat befriedigende Ergebnisse im Kapitel *Justiz und Inneres* zur zwingenden Voraussetzung für einen Beitritt gemacht. Das spiegelt die wachsende Bedeutung des Politikfeldes und Befürchtungen über „Sicherheitsverluste“ in den westeuropäischen Gesellschaften wider. Mit großem Aufwand sind Polizei, Justiz und Verwaltung der ostmitteleuropäischen Staaten modernisiert und in die Architektur des gemeinsamen *Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts* einbezogen worden. Dennoch bleiben erhebliche Probleme, so daß von einer verlängerten Phase der „Heranführung“ an die EU-Standards auszugehen ist. Die Grenzkontrollen, denen in der öffentlichen Debatte eine zu große Bedeutung beigemessen wird, werden nicht vor 2006 wegfallen.

Kai-Olaf Lang

## Störenfriede oder Ideengeber?

### Die Neuen in der GASP

Die Außenpolitik der neuen ostmitteleuropäischen Mitgliedstaaten der EU ist durch ein Denken in klassischen sicherheitspolitischen Kategorien gekennzeichnet. Die Furcht vor einer Aufteilung Osteuropas in Interessensphären der Großmächte, insbesondere Rußlands und Deutschlands, läßt alle acht Staaten eine Anlehnung an die USA suchen. Sie sind bestrebt, im Rahmen der GASP und der ESVP die vor allem über die NATO gewährleistete transatlantische Bindung der Außenpolitik der europäischen Staaten aufrecht zu erhalten. Um die USA in Europa zu halten, sind sie bereit, die von ihnen als Ergänzung verstandene Umwandlung der NATO in ein Bündnis für Militäreinsätze außerhalb Europas mitzutragen.

Siegmar Schmidt

## Vor dem Rollentausch

### Osterweiterung und Entwicklungspolitik

Die Voraussetzungen sind ungünstig, die neuen Mitglieder in die EU-Entwicklungspolitik einzubinden: Die betreffenden Staaten verfügen kaum über leistungsfähige Durchführungsorganisationen. Die rechtliche Verankerung und inhaltliche Definition sind unzureichend. Die finanziellen Mittel liegen unter dem EU-15-Durchschnitt. Das Bewußtsein für Entwicklungszusammenarbeit ist gering, historische Bindungen zu Entwicklungsländern existieren kaum. Da dürfte es schwierig werden, die neue Rolle zu akzeptieren, EU-Mittel zu geben, statt sie zu bekommen. Gleichzeitig werden die neuen Mitglieder aus Sicherheitsinteressen eine Umorientierung der Entwicklungszusammenarbeit auf ihr näheres regionales Umfeld anstreben und dafür eintreten, daß die Förderung von Demokratie und Menschenrechten stärker Berücksichtigung finden.

Eva G. Heidbreder

## Minderheitenschutz in der neuen EU

### Beitrittskriterien nach dem Beitritt

Das Kopenhagener Mandat, auf dessen Grundlage die Kommission Minderheitenschutz überprüfte, beinhaltete keine Vorgaben zur Anwendung dieses Beitrittskriteriums. Außerdem fehlten der EU in diesem Bereich jegliche Kompetenzen. Vor dem Beitritt baute die Kommission ein effektives Monitoring-System auf, das aber ausschließlich für die Kandidatenstaaten galt. Dies verhindert letztlich eine strikte Anwendung des Kriteriums. Dennoch hatte die Überwachung positive Effekte auf die Beitrittsstaaten. Mehr noch, die Anwendung des Beitrittskriteriums legte über die Vorbeitrittspolitik hinaus den Grundstein für eine Minderheitenpolitik der EU.

Annegret Haase

## Kooperation statt Exklusion?

### Euroregionen an Polens EU-Außengrenze

Die seit 1993 entstandenen Euroregionen gelten als Instrument, um Trennlinien an der neuen EU-Außengrenze im Osten zu verhindern. Euphorische Erwartungen wurden jedoch enttäuscht. Nicht Verbundenheit, gleiche Ziele oder die Aussicht auf intensive Kooperation führten zur Bildung der Euroregionen, sondern die Hoffnung auf EU-Mittel. Trotz einiger Mängel fördern die Euroregionen den Zusammenhalt zwischen den Nachbarn. Sie haben das Potential, Kooperation effektiver zu gestalten.

Katarzyna Stokłosa

## Laboratorien der Einigung

### Grenzregionen am EU-East-End

Nach dem EU-Beitritt ist Polen gefordert, an der Nachbarschaftspolitik der Union gegenüber der Ukraine, Belarus und Rußland mitzuwirken. Polens Kompetenz ergibt sich aus der regionalen Zusammenarbeit über Grenzen. Der Beitrag analysiert, inwieweit diese Regionalpolitik in den Grenzräumen zur Ukraine, Belarus und Rußland positive Impulse für eine Nachbarschaftspolitik der EU geben kann und wo Mängel existieren.