

Peter Gowan

Unsicherheiten der EU-Osterweiterung*

Der französische Präsident Chirac machte letztes Jahr den Vorschlag, die zehn osteuropäischen Staaten, die sich um die EU-Mitgliedschaft bewerben, zu einem »Familienporträt« mit ihren reichen Onkeln, Cousins und Tanten aus dem Westen zusammenzubringen, und brachte damit die Idee von Europa als einer großen Familie in Mode. Aber sollte Europa wirklich im Begriff sein, eine Familienzusammenführung vorzubereiten, dann sehen die Vorbereitungen zur Zeit eher so aus als würden sie zu Peinlichkeiten, Enttäuschungen und Vorwürfen innerhalb der Familie führen. Die EU-Erweiterung erinnert an reiche Verwandte, die sich verpflichtet fühlen, ihre entfernten und verarmten Verwandten zum Bleiben einzuladen, während sie sich jedoch wünschen, sie würden wegbleiben. Man ist geteilter Meinung darüber, wie gastfreundlich man sein soll, wünscht nicht, sich weitere Kosten zuzuziehen und spielt sogar mit dem Gedanken, die armen Cousins für die Kosten des Aufenthaltes selbst aufkommen zu lassen. Während die armen Verwandten, nach einer langen und beschwerlichen Reise, an der kalten Türschwelle warten, beteuern ihre reichen Verwandten dahinter wenig überzeugend, daß sie versuchen, die Türe zu öffnen, daß sie aber Probleme mit dem Schlüssel hätten, so daß sie die Tür nicht aufbekommen.

Dabei war der Luxemburger EU-Gipfel ein Erfolg für die Bewerber gewesen. Es wurde ein Termin festgesetzt (der 31. März 1998), um mit den Verhandlungen mit fünf von ihnen (plus im Prinzip einem weiteren: Zypern) zu beginnen. Die fünf waren Polen, Ungarn, die Tschechische Republik, Slowenien und Estland. Und die Bewerber am Ende der Schlange erhielten eine großzügigere Behandlung, als sie nach Meinung der Kommission, wie sie im Sommer des letzten Jahres veröffentlicht wurde, hätten erwarten können: ihre Fortschritte, um die sogenannten »acquis communautaire« zu erreichen, würden jetzt jährlich begutachtet. Daraufhin könnten sie an den Anfang der Warteschleife geraten, wo ihnen dann tatsächlich Verhandlungen

* Zuerst erschienen in *Labour Focus on Eastern Europe* No 59, 1998 (Labour Focus erscheint dreimal im Jahr und kann über 30 Bridge Street, Oxford, OX2 OBA, England, e-mail: labfocus@gn.apc.org bestellt werden).

gen über eine Mitgliedschaft angeboten werden könnten. Dieses flexible Element wurde besonders von Schweden und Dänemark (mit etwas deutscher Unterstützung) vorangetrieben und gibt vor allem Lettland Hoffnung, zur ersten Gruppe aufzuschließen.

Dabei sind die Fortschritte in den zentralen Themen, die eine Osterweiterung blockieren – Themen, die seit fünf Jahren auf der Tagesordnung stehen (seit dem Gipfel in Kopenhagen im Mai 1993) – jedoch nebensächlich. Vor allem bestehen Probleme mit den Reformen innerhalb der EU.

Sprecher der EU bringen gerne vor, das größte Problem sei, sicherzustellen, daß es den Bewerbern wirklich gelingt, die rechtlichen und verfassungsmäßigen Veränderungen vorzunehmen, um die Harmonisierung mit den »acquis communautaires« – den bestehenden Verordnungen über Institutionen und Richtlinien der EU – zu erreichen. Das ist jedoch, im besten Falle, eine Durchhalteparole, die weit von der Realität entfernt ist. In Wirklichkeit haben die EU-Mitgliedsstaaten gar kein Interesse daran, den neuen Mitgliedern aus dem Osten die vollen *acquis communautaires* zuzugestehen. Statt dessen ändern sie als Vorbedingung für die Erweiterung, die bestehenden *acquis* oder versuchen sicherzustellen, daß die bestehenden *acquis* nicht auf die neuen Mitglieder erweitert werden. Diese Themen sind die wirklich wichtigen Hindernisse zu einer schnellen Erweiterung. Und wenn überhaupt etwas, dann hat der Luxemburger Gipfel eher einen Rückzug markiert als diese Probleme in Angriff zu nehmen.

Die Frage der EU-Ausgaben

Das hauptsächlichste Problem liegt in der Höhe und der Verteilung der zukünftigen Ausgaben der EU. Die Bewerber aus dem Osten sind alle wesentlich ärmer (besonders nach dem starken Fall des BIP, den sie in den 90er Jahren erfahren mußten) als der europäische Durchschnitt. Slowenien, mit dem höchsten BIP pro Kopf aller Bewerber, erreicht nur 59% des EU-Durchschnitts. Deshalb würden die neuen Mitglieder einen wesentlichen Anteil der Gelder des Strukturfonds erhalten. Der Hauptteil dieses Geldes wird derzeit an die Regionen mit dem niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen vergeben. Ohne eine Änderung der Einzahlungskriterien in den Fonds oder des Fonds selbst würde eine erhebliche Umverteilung zu Lasten der Mittelmeerländer, Irlands und einiger sehr armer Regionen Großbritanniens zu Gunsten der neuen Mitglieder erfolgen. Da alle osteuropäischen Bewerber überwiegend Agrarstaaten sind (insbesondere Polen und Ungarn, zwei von fünf Ländern am Beginn der Warteschleife), und sie landwirtschaftliche Erzeugnisse in den Bereichen produzieren, die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik erheblich subventioniert werden, sollten sie ebenfalls einen wesentlichen Anteil der verfügbaren Agrarfonds erhalten, wenn das System

so wie bisher bestehen bleibt. Die Höhe der gesamten Haushaltsmittel bestimmt, wieviele Reformen notwendig sind, um Einkommensverluste der Empfänger unter den Mitgliedsstaaten zu verhindern. Wenn das Budget nicht erweitert wird, dann müßte tiefgreifender reformiert werden; wenn es erweitert wird, dann könnten die Reformen weniger radikal ausfallen.

In ihrer Agenda 2000 geht die Kommission davon aus, daß die EU-Haushaltsmittel nach der bestehenden Formel aufgebracht werden: 1,27% des gesamten BIP der EU. Gleichzeitig hofft die Kommission auf ein Wachstum des BIP von 2,5% pro Jahr, so daß zusätzliche Mittel vorhanden wären. Aber selbst dann wären die Einnahmen nicht ausreichend, um den Beitritt der ersten fünf Bewerber zu finanzieren und gleichzeitig bereits bestehende Zahlungen an Mitgliedsländer beizubehalten. Bei dem Luxemburger Gipfel wurde aber nicht einmal bestätigt, daß der status quo der Haushaltsmittel (die 1,27% vom BIP) beibehalten werden. Dies sollte aber nicht als positives Zeichen für eine eventuelle Erhöhung der Budgetformel gewertet werden, es geht eher um ihre Reduzierung, besonders seitdem die deutsche Regierung immer mehr zögert, ihre Ausgaben für die EU-Programme auf dem gegenwärtigen Niveau beizubehalten. In dieser Haltung wird sie von Großbritannien und den meisten anderen Nettozahlern unterstützt; verstärkt wird diese Einstellung noch durch die extremen fiskalischen Anspannungen aufgrund der Konvergenzkriterien für die Währungsunion. Von daher setzt die Erweiterung eine radikale Grundsatzreform der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Strukturfonds voraus, oder den neuen Mitgliedern muß der Zugang zu diesen Fonds für eine langandauernde Übergangsphase verweigert werden.

Die unmittelbarsten politischen Spannungen bezüglich der Erweiterung werden daher in den Bereich der strukturellen Finanzierung fallen. Dieser gesamte Grundsatzbereich muß auf jeden Fall im Jahre 1999 neu bewertet werden, da die gegenwärtigen Absprachen nur bis zu diesem Datum in Kraft sind. So hat die Schlacht über die Zukunft der Strukturfonds bereits begonnen; Spanien und Portugal haben in Luxemburg klar zum Ausdruck gebracht, daß sie die Erweiterung blockieren werden, sollte diese einen Verlust ihrer Bezüge aus den Strukturfonds zur Folge haben. Die irische Regierung ist ebenfalls sehr besorgt.

Gegenwärtig wird versucht, Reformen auf diesem Gebiet mit Hilfe zweier Grundsätze (auch wenn sie recht gegensätzlich anmuten) voran zu bringen: alle Mitgliedsländer sollen die Lasten der Reformen zu gleichen Teilen tragen; und den Staaten, welche Geld verlieren, soll eine angemessene Übergangszeit eingeräumt werden. Aber diese Grundsätze reichten den Mittelmeerländern nicht aus, und die erwartete Einigung über Richtlinien für die Strukturfonds kam in Luxemburg nicht zustande: die Abschlußerklärung schweigt sich zu diesem Thema aus. Der britische Außenminister Robin

Cook bezeichnete dieses Thema als den momentan schwierigsten Punkt des Erweiterungsprozesses.

Trotzdem kann man erwarten, daß es über irgend eine Art von Reform in diesem Bereich im Laufe des kommenden Jahres eine Einigung geben wird. Ein viel schwerwiegenderes Problem wird wahrscheinlich die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik darstellen. Hier sind die gesellschaftlichen Gruppen, die in der EU direkt betroffen sind, viel besser organisiert und politisch wesentlich mächtiger als die Empfänger der Strukturfonds. Und sie sind nicht nur in Sorge über die Finanzen, sondern auch über die Konsequenzen für den Wettbewerb, sobald polnische und ungarische Produzenten Mitglieder der EU sind. Auf der anderen Seite stehen aufgrund der Uruguay-Runde und den Anforderungen der Welthandelsorganisation (WTO) weitere Reformen an. Darüberhinaus versuchen die Kommission und eine Gruppe von Mitgliedsstaaten Umweltschutzbewegungen als einen politischen »Muskel« für die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik zu gewinnen. Ein genereller Ansatz zur Reform wird darin bestehen, die Preissubventionierung gänzlich durch eine direkte Einkommensunterstützung der Bauern zu ersetzen; dies würde die Lebensmittelpreise innerhalb der EU in Richtung der Weltmarktpreise senken und auf diese Weise die Sympathie der Konsumenten für die Veränderungen gewinnen.

Nichtsdestotrotz blieb die Opposition mancher Mitgliedsstaaten stark genug, um in Luxemburg eine Einigung selbst über die allgemeinsten Richtlinien einer Reform zu verhindern. Statt dessen ist im Abschlußkommunique ominös von der Notwendigkeit die Rede, das »europäische Agrarmodell« zu erhalten – was eher eine Schwächung des bestehenden Systems als eine grundsätzliche strukturelle Reform impliziert. Während in Großbritannien breite Unterstützung über das gesamte politische Spektrum hinweg für eine radikale Reform der Agrarpolitik besteht, muß nicht nur mit Widerstand von Seiten Frankreichs, sondern auch von Deutschland und anderen Ländern (inklusive Spanien) gerechnet werden. Und das Ergebnis der Kampagne für eine Reform der Agrarpolitik kann nicht vorausgesagt werden.

Politische Institutionen

Obwohl sich die Erweiterungsdebatte gegenwärtig hauptsächlich auf finanzielle Themen konzentriert, wird das schwierigste Problem sicherlich die Reform der politischen Institutionen der Europäischen Union werden. Die Maastrichter Verträge hatten vorgesehen, daß die institutionelle Harmonisierung 1996 erreicht werden sollte, was auch geschehen ist und die Amsterdamer Verträge ermöglichte, die letztes Jahr unterzeichnet wurden. Die Amsterdamer Verträge sind jedoch den zentralen Themen ausgewichen, mit denen sie sich eigentlich auseinandersetzen sollten.

Das institutionelle Problem besteht auf der grundlegenden Ebene darin, wieviel politischen Einfluß jeder Mitgliedsstaat im Entscheidungsprozeß haben soll. Damit ist die Frage nach Entscheidungsregeln und Stimmrechten gestellt: sollen Entscheidungen im Ministerrat und im Europäischen Rat überwiegend aufgrund einer qualifizierter Mehrheit getroffen werden oder sollen alle großen Fragen einstimmig entschieden werden? Wieviele Stimmen für eine qualifizierte Mehrheit soll jeder Mitgliedsstaat bekommen? Und wie groß soll die blockierende Minderheit sein, wenn per qualifizierender Mehrheit entschieden werden soll?

Mit der Möglichkeit von elf zusätzlichen Mitgliedern in der Union – und selbst mit nur fünf neuen Mitgliedern – können solche Themen nicht umgangen werden. Sie sind besonders brisant, da die bestehenden Regeln den kleineren Mitgliedsstaaten einen größeren Gewicht geben, als ihrer Bevölkerungsstärke entspricht, während das Gewicht von Deutschland geringer ist als es die Einwohnerzahl (ganz zu schweigen von den finanziellen Beiträgen) rechtfertigen würde. Die Osterweiterung wird einen weiteren Schub kleiner Staaten in die Union einbringen, und wenn diese dieselben Stimmrechte fordern wie sie die bereits existierenden kleinen Staaten haben, dann wird das Ungleichgewicht zwischen Größe und Einfluß überwältigend werden. Eine Erweiterung ohne eine Reform der Entscheidungsstrukturen wird daher in eine ausweglose Sackgasse führen.

Die Erweiterung erfordert, daß die EU ihre konstitutionelle Identität definiert. Wenn keine grundlegenden institutionellen Reformen stattfinden, wird die EU nur eine Währungsunion und ein Gemeinsamer Markt bleiben. Die Politik des Ministerrats wird dann auf das Management dieses Marktes beschränkt sein. Wenn aber eine vernünftige und funktionierende institutionelle Reform stattfinden wird, dann wird diese auch Mehrheitsentscheidungen zur Folge haben, welche die EU mehr denn je zu einer politischen Autorität gegenüber den Mitgliedsstaaten machen. Aus diesem besonderen Grund, und wegen der immensen Spannungen aufgrund der Verschiebung des Kräftegleichgewichts zwischen großen und kleinen Staaten sind die institutionellen Reformen ein so enorm schwieriges Thema. Daher wundert es nicht, daß dieses Thema bisher weitgehend ignoriert wurde.

Der Gipfel von Luxemburg bestätigte, was sich in den Amsterdamer Verträgen bereits abzeichnete: bevor irgendeine Erweiterung ostwärts stattfinden kann, wird es noch eine Regierungskonferenz über die institutionellen Reformen geben müssen. Ein Datum steht bis jetzt noch nicht fest. Es wird sicherlich eine schicksalhafte Konferenz werden, und wenn sie angesichts einer langen wirtschaftlichen Stagnation, wachsender Ausländerfeindlichkeit und eines zunehmenden rechtsextremen Nationalismus stattfindet, ist ein positives Ergebnis keineswegs sicher. Viel wird davon abhängen, wie gut die Währungsunion funktioniert. In Luxemburg bestand vor allem die

französische Regierung darauf, daß institutionelle Reformen eine Voraussetzung für die Osterweiterung sein müssen. Die britische Regierung wird sich wahrscheinlich unter Blair genauso wie unter Major einer vernünftigen konstitutionellen Lösung widersetzen. Und sie wird damit nicht alleine stehen.

Diese ungelösten Fragen über die zukünftige Beschaffenheit der EU stellen enorme Probleme für die Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten dar: man kann kaum über die Landwirtschaft oder die Strukturfonds verhandeln, wenn die EU noch nicht darüber entschieden hat, was mit diesen Säulen des EU-Regelwerks geschehen soll. Man kann nicht über den Platz der neuen Mitglieder in den Institutionen diskutieren, wenn diese ebenfalls noch in den Schmelztiegel geworfen werden. In der Tat hat die EU es noch nicht geschafft, eine definitive Liste der *acquis communautaires* aufzustellen, welche die Bewerber erfüllen müssen, um Mitglieder zu werden. Als Folge davon riskieren die Bewerber, daß sie die *acquis* zunächst erfüllt haben, nur um irgendwann während der Verhandlungen mit zusätzlichen *acquis* konfrontiert zu werden, die wiederum erfüllt werden müssen, um den Eingangstest zu bestehen.

Schengen

Zur selben Zeit hat die EU einen neuen »*acqui*« vorgestellt, der eigentlich noch kein EU-*acqui* ist, aber zumindest eine Vorbedingung für die Mitgliedschaft darstellt: namentlich Polen und die erste Gruppe der Bewerberstaaten müssen das Schengener Abkommen anerkennen und Grenzübertritte aus Ländern weiter östlich beschränken, indem sie Visa von Ukrainern, Weißrussen und vermutlich auch Rumänen, Bulgaren und anderen verlangen. Nur die wenigsten EU-Mitgliedsstaaten halten sich gegenwärtig an die Schengener Rahmenbedingungen, aber das Ziel, die Einwanderung aus dem Osten zu beschränken, ist eine sehr wichtige Forderung Deutschlands. In diesem Bereich ist die Politik wichtiger als die rechtlichen Vorstellungen der *acquis*, und die deutsche Regierung betont, daß diese Anforderungen Teil der EU-*acquis* für 1999 werden sollten. Dies ist ein heikles Thema: für Polen und andere Bewerber aus der ersten Reihe würde die Beschränkung des Grenzverkehrs an ihren östlichen Grenzen aufgrund des starken grenzüberschreitenden Handels, der Tausende kleiner Händler und Geschäfte betrifft, bedeutende wirtschaftliche Auswirkungen haben. Zusätzlich werden diese Beschränkungen den politischen Graben zwischen den Bewerbern aus der ersten Reihe und den anderen Beitrittskandidaten vertiefen und für ernste politische Verstimmungen in den ausgeschlossenen Ländern sorgen.

Die Beitrittsverhandlungen werden deshalb recht eigenartig sein, da die

meisten echten Vorteile einer Mitgliedschaft, für die die osteuropäischen Länder kämpfen, gar nicht verhandelbar sein werden. Statt dessen werden die Verhandlungen so gedreht, daß die EU von den Beitrittskandidaten alles Mögliche verlangen wird, bevor sie ihnen den Beitritt erlaubt. Und in diesem Zusammenhang hat das Luxemburger Treffen eine weitere Hürde in Form eines neuen »Durchleuchtungsverfahrens« aus dem Hut gezaubert, mit dem geprüft werden soll, wie gut sich die Kandidaten den *acquis* angepaßt haben. Den Bewerberländern kann man verzeihen, daß sie geglaubt haben, daß ein solches Durchleuchten genau das war, was die Kommission 1996-97 gemacht hat, bevor sie mit der Agenda 2000 ihre Meinung veröffentlichte und anzeigte, welche fünf Länder für Verhandlungen über eine Mitgliedschaft in Frage kämen. Das erneute Durchleuchten wird bestimmen, ob sie auch wirklich alles erfüllt haben! Und in der Zwischenzeit erwarten wir von der EU die aktuelle Liste der *acquis*! Die Art und Weise der vorgeschlagenen Durchleuchtung deutet an, daß ihr Zweck eher Verzögerung als Aufklärung ist: es wurde nämlich vorgeschlagen, den Prozeß für alle Länder gemeinsam durchzuführen; so wird vermutlich jeder sich bewerbenden Regierung die Möglichkeit gegeben werden zu erklären, wie viel sie bereits geleistet hat, um die Harmonisierung mit den *acquis* zu erfüllen oder vielleicht sogar – verglichen mit den anderen sich bewerbenden Regierungen – zu übererfüllen. In einer solchen Situation besteht keine Gefahr, daß eine der Regierungen den Durchleuchtungsprozeß frühzeitig beendet und einen zügigen Abschluß der Verhandlungen verlangt. Jedes Land wird die Diskussionen und Unterbrechungen aller anderen Länder mit aussetzen müssen.

Vor diesem Hintergrund werden sich die Verhandlungen im Jahre 1998 wahrscheinlich auf Fragen des Gemeinsamen Marktes konzentrieren – etwas, das nicht Teil des Durchleuchtungsprozesses ist (da die Kommission diesen Aspekt in ihrer vorherigen Durchleuchtungsprozedur gründlich genug geprüft hat). Die polnische Regierung hat bereits angedeutet, daß sie einen Punkt ganz oben auf die Verhandlungsagenda setzen wird: das Prinzip Freizügigkeit der Arbeitskräfte. Die Erweiterung dieses Prinzips auf die osteuropäischen Beitrittskandidaten macht den EU-Mitgliedsstaaten Sorgen. So hat die österreichische Regierung darauf bestanden, daß Österreich eine Ausnahmeregelung erhält. Auf der anderen Seite hat die polnische Regierung gefordert, daß die volle Freizügigkeit bei Beginn der Verhandlungen akzeptiert werden solle.

Die schwache Verhandlungsposition der Beitrittskandidaten

Bei der Behandlung dieser Probleme haben die Beitrittskandidaten eine sehr schwache Position. Sie haben bereits ihre beiden höchsten Trümpfe

verloren. Erstens wurde der Marktzugang durch die europäischen Abkommen schon gewährt. Diese harmonisieren im Grunde die Regeln der Beitrittskandidaten mit denen des Gemeinsamen Marktes der EU und ermöglichen den Zugang von Gütern und Investitionen aus der EU, ohne daß die Kandidaten irgendeinen Einfluß auf die Gestaltung des Gemeinsamen Marktes haben. Die Unternehmen der EU haben bereits das meiste erreicht, was sie von den osteuropäischen Ländern haben wollten. Die EU exportiert jetzt (1996 für 69,5 Mrd. ECU und im ersten Halbjahr 1997 für 39,7 Mrd. ECU) – doppelt soviel in die beitrittswilligen Länder Osteuropas wie nach Japan und Südamerika zusammen; der Handelsbilanzüberschuß betrug hier 20 Mrd. ECU für 1996 und 11,7 Mrd. für das erste Halbjahr 1997. Allein Deutschland exportiert mittlerweile mehr in die osteuropäischen Beitrittskandidaten als in die USA. Es ist unwahrscheinlich, daß die Unternehmen nach dem vollzogenen Beitritt noch größere Gewinne machen werden.

Zweitens wurden die Sicherheitsanforderungen der EU-Mitgliedsstaaten (vor allem Deutschlands) weitgehend durch den Prozeß NATO-Erweiterung erfüllt. Während dieser voranschreitet, wird die Außenpolitik der osteuropäischen Beitrittskandidaten in allen wichtigen Punkten mit den Zielen der wichtigsten westlichen Staaten harmonisiert werden. Ein dritter Trumpf hätte ein gewisses Maß an Solidarität unter den Bewerbern selbst sein können, da diese aber so gut wie überhaupt nicht existiert, hätte jeder einzelne Bewerber, der versucht hätte, hart mit der EU zu verhandeln, riskiert, am Ende der Reihe zu landen.

Die größte Schwäche der Beitrittskandidaten liegt in der Tatsache begründet, daß sie – aufgrund der fortschreitenden wirtschaftlichen und politischen Instabilität weiter östlich – keine Alternative zur EU haben. Sie sind bereits sehr stark von der deutschen Wirtschaft abhängig und es ist unwahrscheinlich, daß sich diese Situation in der nahen Zukunft dramatisch verändern wird.

So bleiben ihnen bei den Verhandlungen nur zwei Aktivposten: die EU-Mitgliedsstaaten wissen, daß eine Ablehnung oder eine lange Verschiebung der Mitgliedschaft politische Unruhe in den osteuropäischen Ländern verursachen würden; und zweitens können sie auf Unterstützung von der Clinton-Administration hoffen, die die EU-Erweiterung befürwortet. Momentan kann keiner dieser Stärken ihnen als Druckmittel bei den Verhandlungen nützen. Es ist unwahrscheinlich, daß die EU eine glatte Absage erteilen wird – sie wird einfach die Kosten auf die neuen Mitglieder umschichten und die vollen Mitgliedsrechte beschränken oder durch Übergangsregelungen verzögern. Und was die Clinton-Administration betrifft, so wird sie ihren Einfluß vielleicht dafür nutzen, daß die westlichen Gebiete Polens nicht zu stark unter deutschen Einfluß geraten (ein sensibles Thema der polnisch-deutschen Beziehungen). Aber davon abgesehen ist es unwahrscheinlich,

daß die Clinton-Administration sich mit den Details der Verhandlungen beschäftigen wird.

Die Erweiterung und das soziale Modell

Weiterer amerikanischer Druck für eine zügige Erweiterung wird mit dem Bestreben der Clinton-Administration verbunden sein, über die Erweiterung das europäische Sozialmodell auszuhöhlen. Darin hat sie nicht nur einen Verbündeten in der Regierung Blair und ihrem Drang nach einem »flexiblen Arbeitsmarkt«, sondern auch in verschiedenen Lobbyisten in der EU, wie dem »European Round Table of multinational companies« und dem europäischen Arbeitgeberverband. Beide haben sich für eine schnelle Erweiterung ausgesprochen. Aber ihre Motivation scheint darin zu bestehen, die billigen Arbeitskräfte und das niedrigere Niveau sozialen Schutzes bei den neuen Mitgliedern für ein Sozialdumping auch in Westeuropa zu nutzen. Diese Stimmung in der Wirtschaft führt bei den EU-Gewerkschaften und den sozialistischen Parteien zu der Befürchtung, daß die Erweiterung zu einer starken Verlagerung von Investitionen in die osteuropäischen Länder führen werde, um niedrige Löhne, geringe Arbeitnehmerrechte und ungenügende Umweltschutzbedingungen auszunutzen. Damit hat sich eine breite Interessenskoalition gegen eine schnelle und erfolgreiche Erweiterung, welche die Einheit Europas stärken würde, gebildet, während die Kräfte in Westeuropa, die auf eine schnelle Erweiterung drängen, damit die soziale und politische Kohäsion der EU unterminieren wollen.

Ein alternativer Ansatz

Trotzdem könnte man in dieser Situation durch eine Politik, welche sich auf eine Neustrukturierung der vorhandenen Spaltungen einläßt, weiterkommen. Die Arbeitnehmer in der gesamten EU können durch ein erhöhtes EU-Budget und ein stärkeres Umverteilungselement nur gewinnen. Sie hätten ebenfalls Vorteile von einer Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik, welche die ärmeren Kleinbauern in der Union mit angemessenen Altersrenten und Einkommensbeihilfen unterstützt, während die Lebensmittelpreise sinken. Und eine Form der Erweiterung, die für erhöhte Einkommen der Beschäftigten, sozialen Sicherung und verbesserte Umweltschutzstandards unter den Bewerberstaaten sorgt, könnte sowohl in der EU als auch in den Bewerberstaaten eine mehrheitliche Unterstützung gewinnen. Eine duale Wirtschaft mit einigen verlängerten Werkbänken aus den entwickelteren Staaten wird für Polen oder Ungarn kaum besser sein als für Mexiko. Ein stärker an der Entwicklung der Beitrittskandidaten orientierter Ansatz könnte ohne zusätzliche Kosten für die EU erreicht werden, wenn den neuen Mitgliedern einige Sonderregelungen zugestanden würden, bis deren pro-Kopf

Einkommen beispielsweise 80% des EU-Durchschnitts erreicht hat: etwa bezüglich staatlicher Hilfe für die Industrie, Beschränkungen in der Wettbewerbspolitik und bei der schnellen Deregulierung des Bankensystems, der Finanzdienstleistungen und des internationalen Kapitalverkehrs.

Natürlich sind die Bestrebungen der Kommission darauf ausgerichtet, den Binnenmarkt als das heiligste aller Heiligtümer zu behandeln. Aber eine lebensfähige und dauerhafte Erweiterung der EU, die im Interesse der Bevölkerung Europas liegt, sollte den Vorzug haben vor dem Drang nach einer bloßen Marktausdehnung zur Ausnutzung der »economies of scale«. Natürlich bedarf ein solcher Richtungswechsel der politischen Führung. Es ist zweifellos naiv zu hoffen, daß ein Wahlsieg der Sozialdemokraten in Deutschland, kombiniert mit den Mitte-Links orientierten Regierungen in Italien und Frankreich, eine baldige Umorientierung der Erweiterungsstrategie der EU bewirken könnte. Aber Naivität setzt zumindest mehr Energien frei als Zynismus.

Übersetzung aus dem Englischen von Georg Müller