

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Heinz Fassmann und Karin Vorauer

## „One Europe“. Die politische und geographische Dimension der Erweiterung

Am 9. Oktober 2002 empfiehlt die europäische Kommission, dass die Verhandlungen der EU mit Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakischen Republik und Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn und Zypern bis Ende des Jahres abgeschlossen sein sollen. Die Kommission kommt weiters zu dem Ergebnis, dass die Länder ab 2004 für die Mitgliedschaft bereit sein werden. Am 12. und 13. Dezember 2002 tritt der Europäische Rat in Kopenhagen zusammen und akzeptiert die Vorschläge der Kommission. Unter dem Motto „One Europe“ wird die bevorstehende Erweiterung als historischer Moment und das endgültige Ende der europäischen Nachkriegsgeschichte gefeiert. Rund 15 Jahre nach dem Fall des Eisernen Vorhangs wird damit der häufig zitierte „Weg nach Europa“ für die Staaten Ostmitteleuropas tatsächlich beendet sein.<sup>1</sup>

### 1. Gründe für die Erweiterung

Die Erweiterung kann als eine fast schon „logische“ und weitgehend alternativlose politische Entwicklung der vergangenen Jahre interpretiert werden. Sie wurde durch den Fall des „Eisernen Vorhangs“, durch die Auflösung des Warschauer Paktes sowie durch die Installierung tief greifender politischer, sozialer und ökonomischer Transformationsprozesse eingeleitet. Die „Rückkehr nach Europa“ lautete die geflügelte Parole, womit Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Marktwirtschaft gemeint waren. Damit sind die entscheidenden Weichen gestellt worden, der Beitritt zur EU war im Vergleich dazu nur mehr ein kleiner Schritt.

#### 1.1. Attraktives EU-Europa

Schritte in eine andere Richtung und nicht nur zur EU hat es gegeben. Anfang der 1990er-Jahre wurde versucht, einen eigenständigen politischen Raum „Ostmitteleuropa“ zu schaffen. In der ungarischen Kleinstadt Visegrád wurde am 15. Februar 1991 von Ungarn, Polen und der damaligen Tschechoslowakei das gleichnamige Abkommen unterzeichnet, welches eine enge Kooperation in Fragen der Politik, Wirtschaft und Kultur vorsah. 1992 haben die Visegrád-Staaten ein weiteres Abkommen zur Bildung einer so genannten „Mitteleuropäischen Freihandelszone“ (Central European Free Trade Association, CEFTA) unterzeichnet, dem in der Folge auch Bulgarien, Rumänien und Slowenien beigetreten sind. Die Vision einer Ostmitteleuropäischen Union, als Gegengewicht zur EU, währte aber nur kurze Zeit. Sehr rasch wurde klar, dass der Wunsch, mit den ehemals sozialistischen Bruderstaaten eine enge Kooperation einzugehen, nicht sehr stark ausgeprägt war. Ganz im Gegenteil: Es setzte förmlich ein Wettbewerb ein, welcher Staat rascher der EU beitreten wird können. Der Weg in Richtung EU wurde gewählt, weil als einzig zielführender bewertet.

---

<sup>1</sup> Acht der zehn Kandidatenländer waren kommunistisch regierte Staaten, Mitglieder des COMECON und des Warschauer Paktes oder weitgehend unselbstständige Unionsrepubliken der Sowjetunion. Zypern und Malta passen nicht in diese Staatengruppe und sind nur deswegen in dieser Erweiterungsrunde, weil es praktischer ist, Erweiterungen als einen diskontinuierlichen und „einmaligen“ Vorgang zu behandeln.

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

## 1.2. Politische Stabilität in Europa

Dazu kam, dass am anderen „Ende“ des Weges deutliche Signale des „Kommt doch“ zu hören waren. Der Europäischen Kommission und den Regierungschefs der damaligen EU-12 war es einsichtig, dass ein Gürtel nicht integrierter kleiner und mittelgroßer Staaten im östlichen Europa ein stabilitätspolitisches Problem darstellen kann. Eine „Balkanisierung“ des östlichen Europas und damit im unmittelbaren Vorfeld der EU wäre nicht im Sinne Westeuropas gewesen. Ostmittel- und Osteuropa müssen, so ist man sehr rasch zur Erkenntnis gekommen, mittel- und langfristig Teil der Europäischen Union werden, um das zu erreichen, was angestrebt wird, nämlich eine stabile Friedensordnung in Europa zu erzielen und eine prosperierende Wirtschaftsgemeinschaft zu garantieren.

Nach zahlreichen bi- und multilateralen Vorgesprächen wurde daher bereits am EU-Gipfel in Kopenhagen (1993) offiziell beschlossen, beitrittswillige Staaten aufzunehmen, wenn sie bestimmte Aufnahmekriterien (die Kopenhagener Kriterien – siehe unten) erfüllen. Die Kopenhagener Kriterien bestehen im Wesentlichen aus drei unscharf definierten Bereichen, die von beitrittswilligen Staaten erfüllt werden müssen. Die erste Dimension beinhaltet Merkmale zur Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, zu Menschenrechten und zum Schutz der Minderheiten, die zweite Dimension das Ausmaß der marktwirtschaftlichen Organisation und die dritte und letzte Dimension die Übereinstimmung mit den Verpflichtungen einer potenziellen Mitgliedschaft.

---

### Beitrittsvoraussetzungen – „Kopenhagener Kriterien“

- Beim Europäischen Rat 1993 in Kopenhagen (EU-Gipfel) wurde festgestellt, dass ein assoziiertes Land beitreten kann, sobald es in der Lage ist, die Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Mitgliedschaft zu erfüllen, und den wirtschaftlichen und politischen Voraussetzungen genügt. Zugleich wurden die „Kopenhagener Beitrittskriterien“ festgelegt: Stabilität der Institutionen als Garantie der Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Achtung und Schutz der Minderheiten;  
eine funktionierende Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standzuhalten;  
die Fähigkeit zur Übernahme der Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Mitgliedschaft, einschließlich der Ziele der politischen Union und der Wirtschafts- und Währungsunion.
- Beim Europäischen Rat 1995 in Madrid wurde festgelegt, dass jedes Beitrittsland seine Verwaltungsstrukturen so anpassen muss, dass das EU-Recht auf nationaler Ebene nicht nur angemessen umgesetzt wird, sondern auch von einem geeigneten Verwaltungs- und Justizapparat angewandt wird; das ist Voraussetzung für das im Zuge der EU-Mitgliedschaft erforderliche gegenseitige Vertrauen.
- Der Europäische Rat von Helsinki fügte 1999 hinzu, dass die Beitrittsländer die im Vertragswerk niedergelegten Werte und Ziele der Europäischen Union teilen müssen; ferner rief er die Kandidaten auf, offen stehende Grenzstreitigkeiten beizulegen, und betonte die Bedeutung hoher Standards der nuklearen Sicherheit.
- Beim Europäischen Rat von Nizza 2000 wurden die Kandidaten aufgefordert, die nötigen Reformen fortzusetzen und zu beschleunigen, um sich auf den Beitritt vorzubereiten.

Aus: Die Europäische Union: ein ständiger Erweiterungsprozess, hg. v. d. Europäischen Kommission, Belgien 2001, S. 8.

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

## 1.3. Europa als Wirtschaftsmacht

Dass es neben den politischen und geostrategischen Überlegungen auch noch wirtschaftliche Argumente gab, die für eine Erweiterung sprechen, ist unbestreitbar, auch wenn sie nicht im Vordergrund standen. Die EU sieht sich in einer globalen Konkurrenzsituation mit den USA und dem ostasiatischen Raum. Ihr Bestreben liegt auch darin, einen größeren innereuropäischen Markt zu schaffen, der eine gewisse Unabhängigkeit von weltwirtschaftlichen Schwankungen garantiert. Dazu kommen die Möglichkeiten der Integration von neuen Wachstumsmärkten im östlichen Europa. Während für viele Konsumartikel die Absatzmärkte in Westeuropa weitgehend gesättigt sind, hat die Bevölkerung in den Beitrittsländern noch einen großen Bedarf an Gütern für den mittel- und längerfristigen Bedarf.

## 1.4. Europa als kulturelle Einheit

Zu den politischen und wirtschaftlichen Argumenten, die für eine rasche Erweiterung sprachen, kam die kulturelle, historische Dimension. So schwierig im Detail auch zu definieren ist, was eigentlich Europa darstellt und wie es abzugrenzen ist, so eindeutig gehören die Staaten Ostmitteleuropas zu Europa. Über Jahrhunderte hinweg bildeten die Kandidatenländer mit westeuropäischen Staaten – aber auch Zypern mit Griechenland und Malta mit Italien – gemeinsame politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Räume. Jeder Trennungsschnitt muss immer als künstlich und ungerecht empfunden werden (und wurde es auch). Im Unterschied zum Beitrittskandidaten Türkei hat es keine Diskussionen über den europäischen Charakter der Kandidatenländer gegeben. Ganz im Gegenteil: Aus dem europäischen Charakter wurde die Erweiterungsdynamik abgeleitet.

1995 stellten acht mittel- und osteuropäische Staaten – Polen und Ungarn bekundeten bereits 1994 ihren Beitrittswunsch – formelle Beitrittsansuchen: Rumänien, die Slowakei, Lettland, Estland, Litauen im Jahr 1995 sowie Tschechien, Slowenien und Bulgarien 1996. Im Vorfeld hatten bereits die Türkei, Zypern und Malta Beitrittsanträge gestellt. Darauf aufbauend schlug die EU-Kommission im Juli 1997 im Rahmen der Agenda 2000 dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit vorerst fünf (mit Zypern sechs) von den insgesamt zehn ostmitteleuropäischen Beitrittswerbern sowie eine damit verbundene Neustrukturierung der EU-Struktur- und -Agrarpolitik vor. Die Agenda und damit auch die Erweiterung sollen in den Jahren 2000 bis 2006 umgesetzt werden. Der im Dezember 1997 in Luxemburg tagende Rat (Luxemburger Gipfel) schloss sich dem an und vereinbarte, mit Estland, Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern (so genannte „Luxemburg-Gruppe“) über einen Beitritt zur Europäischen Union zu verhandeln. Im März 1998 wurde mit den Beitrittsverhandlungen begonnen. Im Dezember 1999 hat der Europäische Rat in Helsinki zusätzlich beschlossen, mit den Beitrittswerbern Slowakei, Bulgarien, Rumänien, Litauen, Lettland und Malta (so genannte „Helsinki-Gruppe“) in Beitrittsverhandlungen einzutreten, welche offiziell im März 2000 eröffnet wurden.

## 2. Die „Geographie“ der Erweiterung

Die bevorstehende Erweiterungsrunde ist in mehrfacher Hinsicht eine herausragende. In keiner der vier vorangegangenen Erweiterungsetappen in der Geschichte der EU kamen auf einen Schlag so viele neue Staaten und so viele neue EU-BürgerInnen hinzu, wie dies bei der Erweiterung 2004 der Fall sein wird. Die Süderweiterung in den 1980er-Jahren betraf drei neue Mitgliedstaaten – Griechenland 1981 und Portugal, Spanien 1986 – mit insgesamt 60 Mio. Menschen. Die Erweiterung von 1995 mit Österreich und den skandinavischen Staaten Schweden und Finnland umfasste eine Bevölkerung von lediglich 20 Mio. Die Erweiterung von 2004 betrifft jedoch 10 neue Mitgliedstaaten und rund 75 Mio. BürgerInnen. Die bevorstehende

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Erweiterung ist damit die größte in der Geschichte der EU hinsichtlich der Zahl der neu aufzunehmenden Staaten und des Anstiegs der Bevölkerung.

Das Synonym EU für Westeuropa gilt aus geographischer Perspektive nicht mehr. Die EU rückt von Westeuropa ein Stück in Richtung östliches Europa. Der nach der Bevölkerungszahl gewichtete Flächenmittelpunkt der EU-15 (ohne die skandinavischen Staaten berechnet) liegt derzeit noch in der Nähe von Dijon im französischen Burgund. Nach 2004 wandert dieser gedachte Mittelpunkt um rund 200 km nach Osten. Der neue Mittelpunkt der EU-25 wird in der Nähe des Dreiländerecks bei Basel zu verorten sein.

Nach 2004 wird die Fläche der EU um rund 23 % wachsen, die Länge der Außengrenze um rund 17 %. Mit der Erweiterung verschiebt sich die Außengrenze nicht nur weit in Richtung Osten, sondern sie erfährt auch eine markante Verlängerung. Dies ist insofern nicht unproblematisch, als damit auch geplant ist, den Beitrittsländern entsprechend dem Schengener Abkommen auch die Grenzsicherung zu übertragen. Zum logistischen Problem der Grenzsicherung kommt ein weiteres hinzu: Die ehemals innerhalb des Ostblocks vereinten Staaten werden in zwei neue Blöcke aufspalten – auf der einen Seite in die Staaten, welche aller Voraussicht nach 2004 der EU beitreten werden, und auf der anderen Seite in jene Staaten, welche sich auf unbestimmte Zeit mit einer neuen undurchlässigen Grenze konfrontiert sehen (Ukraine, Weißrussland).

Die Erweiterung der EU in Richtung östliches Europa erfasst Klein- und Kleinststaaten. Der Flächenzuwachs beträgt 23 %, der Zuwachs an Staaten beträgt jedoch 66 %. Zehn Staaten kommen hinzu, von denen neun als Kleinststaaten einzustufen sind. Lediglich Polen zählt im EU-Vergleich zu den Mittelstaaten, welches mit einer Fläche von 313.000 km<sup>2</sup> und einer Einwohnerzahl von 40 Mio. ungefähr gleich groß ist wie Italien oder Spanien. Die Herausforderung aus dieser exorbitanten Zunahme der Zahl der Staaten an die institutionelle Struktur der EU kann und muss als beachtlich eingestuft werden (vgl. Abb. XX).

Im Vergleich zu den vorangegangenen Erweiterungen ist die bevorstehende aber auch eine mit den größten strukturellen Veränderungen: Der Zuwachs an Bevölkerung beträgt rund 17 %, der Zuwachs an Wirtschaftskraft der EU insgesamt aber nur 4 %. Noch nie kamen so viele NeubürgerInnen zur EU hinzu, aber auch nie kamen so viele relativ arme Staaten hinzu. Bei der Süderweiterung betrug der Bevölkerungszuwachs 13 %, der Zuwachs an Wirtschaftskraft immerhin 9 % und bei der „Norderweiterung“ (inklusive Österreich) war überhaupt alles anders. 1995 stieg die EU-Bevölkerungszahl um 4,5 %, die Wirtschaftskraft aber um 7 %.

Realpolitisch bedeutet dies eine Änderung im Bereich der regionalökonomischen Ungleichheiten (Disparitäten). Die ökonomische Landkarte von EU-Europa muss nach der Erweiterung neu gezeichnet werden. Gesamt betrachtet werden sich die regionalen Disparitäten im Zuge der bevorstehenden Erweiterung beträchtlich verschärfen. Das EU-25-Durchschnittseinkommen wird um 13 % niedriger als in der derzeitigen EU-15 sein. Der Anteil der Staaten, die 75 % unter dem EU-Durchschnitt liegen, wird sich zu Gunsten der neuen und zu Lasten der alten Mitgliedsländer verschieben. Während die entwicklungsschwachen Regionen der EU-15 alleine durch den statistischen Effekt relativ reicher werden und der Bevölkerungsanteil in Regionen mit einem Pro-Kopf-Einkommen unter der 75%-Schwelle von 18 % auf 12 % sinken wird, werden von den insgesamt 75 Mio. neuen EU-BürgerInnen 69 Mio. bzw. 92 % in entwicklungsschwächeren Regionen wohnen (Europäische Kommission 2003, S. 10f). Damit ist abermals das wichtigste Merkmal dieser Erweiterung angesprochen: Die Erweiterung stellt nicht nur eine signifikante Vergrößerung der EU dar, sondern macht die noch

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

zu leistende Integration einer ökonomisch gesehen sehr viel ärmeren Staatengruppe notwendig. Keine der bisherigen Erweiterungsrounden ist der kommenden dahingehend vergleichbar.

Dass die Erweiterung auch sehr viel kulturellen Reichtum, ein traditionell hohes Bildungsniveau der Bevölkerung sowie einen wesentlichen Beitrag zur Friedensordnung auf diesem Kontinent einbringt, bleibt davon unbenommen und soll in keiner Weise in Abrede gestellt werden. Aber es ist klar nachweisbar, dass sich die EU mit der bevorstehenden Erweiterung viel vorgenommen hat. Die strukturellen Veränderungen sind deutlich und werden markante institutionelle Reformen nach sich ziehen.

### 3. Reale und vermeintliche Erweiterungsbarrieren

Die Verhandlungen der EU mit den Kandidatenländern waren zeitlich gesehen relativ kurz, obwohl sich eine Reihe von Barrieren und Hindernissen zumindest am Anfang der Verhandlungen bedrohlich hoch auftürmten. Insbesondere die Übernahme des in 31 Kapitel gegliederten *acquis communautaire*, des gesamten Rechtsbestandes der EU, stellte für die Kandidatenländer eine ungeheure Aufgabe dar, die sie mit Bravour und in kurzer Zeit bewältigt haben. Seit der Eröffnung der ersten Verhandlungskapitel im März 1998 mit den Staaten der so genannten „Luxemburg-Gruppe“ sind nicht einmal fünf Jahre, mit den Ländern der „Helsinki-Gruppe“ seit Verhandlungsbeginn im März 2000 sogar nur drei Jahre vergangen, bis im Dezember 2002 offiziell alle 31 Kapitel geschlossen werden konnten. Die Beitrittsverhandlungen beispielsweise mit Portugal und Spanien in den 1980er-Jahren dauerten zwischen sechs und sieben Jahren. Nur wenige Themen erwiesen sich tatsächlich als zu sperrig und schwierig, um für die Beteiligten einen einigermaßen zufrieden stellenden Kompromiss zu erzielen.<sup>2</sup>

Ein großer Teil der 31 Verhandlungskapitel konnte sehr rasch und entweder ohne oder mit für alle Kandidatenländer einheitlichen Übergangsbestimmungen abgehandelt werden. Dazu zählen unter anderem die Bereiche Statistik, Industriepolitik, kleine und mittlere Unternehmen, Wissenschaft und Forschung, allgemeine und berufliche Bildung, Verbraucher- und Gesundheitsschutz. Mit keinem Beitrittsland dauerten die Verhandlungen länger als ein halbes Jahr.

Manche der 31 Verhandlungskapitel waren für die Summe der Beitrittskandidaten unwichtig, die entsprechenden Verhandlungen wurden eröffnet und gleich wieder geschlossen. Für einige Staaten waren diese Kapitel jedoch wichtig und wurden auch länger verhandelt. Das Kapitel „Fischerei“ stellte für alle Binnenstaaten kein Thema dar, war aber für Lettland, Polen, Malta und Zypern ein wesentlicher Verhandlungsabschnitt.

Am längsten verhandelt wurde das Kapitel Wettbewerbspolitik, gefolgt von Finanz- und Haushaltsbestimmungen, Landwirtschaft, Regionalpolitik und Steuern. Die beiden erstgenannten Kapitel nehmen dabei eine Sonderstellung ein. Sie korrespondieren sehr stark mit anderen Themen. Insbesondere die Finanz- und Haushaltsbestimmungen konnten erst im Dezember 2002 endgültig abgeschlossen werden, nachdem alle anderen Themen erfolgreich verhandelt waren. Lange Verhandlungszeiträume kennzeichneten darüber hinaus die Harmonisierungsnotwendigkeiten im Bereich der sehr unterschiedlichen nationalen

---

<sup>2</sup> Als Indizien dafür können Verhandlungsdauer und Anzahl der Übergangsbestimmungen herangezogen werden (vgl. Tabelle xx). Demnach können problemlose Bereiche, generelle und länderspezifische Barrieren identifiziert werden. Daneben gibt es aber auch Themenbereiche, die nicht an Verhandlungsdauer und Übergangsbestimmungen festgemacht werden können. Dazu zählen unter anderem die Bereiche Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres und Zollunion.

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Steuersysteme. Umfangreiche und zeitlich gestaffelte Übergangsbestimmungen kamen in diesem Bereich nicht unerwartet.

---

## **Temelin und Beneš-Dekrete – Vermeintliche Stolpersteine**

Die „österreichischen“ Themen Temelin und Beneš-Dekrete, die in der innenpolitischen Debatte einen wichtigen Stellenwert einnahmen, spielten in den Verhandlungen keine ernsthafte Rolle. Die österreichische Perspektive hinsichtlich des Atomkraftwerkes Temelin wurde weder von Deutschland offiziell geteilt noch von einem anderen EU-Staat. Von Regionalpolitikern und auch von manchen Medien wurde aber der Anschein erweckt, Österreich alleine könne eine entsprechende Barriere aufbauen, was jedoch, wenn keine Allianzen auf europäischer Ebene bestehen, keineswegs der Realität entspricht. Temelin blieb eine vermeintliche Beitrittsbarriere. Ähnlich verhielt es sich mit den Beneš-Dekreten. Die Aufhebung der entsprechenden Dekrete und ernsthafte Zeichen der Aufarbeitung der Nachkriegsgeschichte durch die tschechische Regierung waren Forderungen der österreichischen Regierung. Abermals wurde mit Hilfe einer Tageszeitung eine Erweiterungsbarriere aufgebaut, die sich im Rückblick als unhaltbar erwies. Es gelang abermals nicht, diese Forderungen zu einem europäischen Thema zu machen. Ein von der Kommission eingeholtes Rechtsgutachten brachte eine entsprechende Klärung, welches zwar die tschechische Regierung zu einer Aufarbeitung ihrer Nachkriegsgeschichte aufforderte, aber in der derzeitigen Rechtsordnung der Tschechischen Republik keine mit dem *acquis* unvereinbare Positionen vorfand. Damit hat sich auch diese aus österreichischer Perspektive vermeintlich hohe Hürde eines Beitritts nachträglich als eher unbedeutend herausgestellt.

---

Landwirtschaft und Regionalpolitik erwiesen sich nicht zuletzt deshalb als vergleichsweise langwierige Verhandlungskapitel, weil es sich dabei um jene Sektorpolitiken handelt, die den EU-Haushalt am stärksten belasten, und weil jede Maßnahme auch die Interessen der „Altmitglieder“ der EU-15 tangiert. Mehr Mittel für Polen – um ein Beispiel zu geben – heißt automatisch auch weniger Mittel für Frankreich. Als generelle Barriere ist darüber hinaus der Umweltsektor einzuschätzen. Die Umweltstandards hinken in allen Beitrittsländern weit hinter jenen der EU her.

## **3.1. Herausforderung Landwirtschaft**

Das System der Preisstützungen und Garantiezahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) befindet sich bis dato in einem einigermaßen stabilen politischen Gleichgewicht. Es ist zwar ein teures System, welches Großbetriebe mit einer hohen Produktionsmenge bevorzugt, aber es ist ein eingespieltes System mit relativ stabilen Strukturen.

Mit dem Beitritt der ostmitteleuropäischen Staaten verändern sich diese Strukturen und das eingespielte System mit relativer Stabilität wird „gestört“. Die Erweiterung der EU bringt eine Erhöhung des Anteils der Beschäftigten in der Landwirtschaft von 4,1 % auf 5,5 %. Der Agrarsektor besitzt in einigen Kandidatenländern (z. B. in Polen) noch immer eine große Bedeutung. Im Durchschnitt sind in den 10 Beitrittsländern 13,2 % der Erwerbspersonen in der Landwirtschaft tätig (Europäische Kommission 2003, S. 14). Eine übergangslose Übertragung hätte zu einem massiven Abfluss der Förderungsgelder in Richtung östliches Europa geführt. Das System wäre aus dem Gleichgewicht geraten.

Im Zuge der Beitrittsverhandlungen erwiesen sich auf EU-Seite klarerweise jene Länder als unnachgiebig, die von der Gemeinsamen Agrarpolitik bis dato am meisten profitieren. Es sind dies Regionen mit landwirtschaftlichen Großbetrieben und hohem Technisierungsgrad in der Landwirtschaft. Dazu zählen allen voran die Niederlande und Dänemark, aber auch Teile

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Frankreichs und die neuen deutschen Bundesländer. Jede Systemänderung und auch jede unmittelbare Systemübertragung hätte ihnen am meisten Mittel abgezogen. Die genannten Staaten plädierten daher für eine Ausklammerung der landwirtschaftlichen Förderung oder für lange Übergangsfristen.

Auf der anderen Seite plädierten die Kandidatenländer aus nahe liegenden Gründen für eine rasche Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik. Das Fördersystem, welches Großbetriebe bevorzugt, hätte auch den Kandidatenländern einen reichen finanziellen Transfer beschieden, denn diese hatten fast überall (Ausnahmen in Polen) während der kommunistischen Ära landwirtschaftliche Großstrukturen geschaffen. Von Ländern wie Ungarn wurde demzufolge bis zuletzt vehement die Übertragung der Agrarpolitik in vollem Umfang gefordert.

Auf der anderen Seite wurden die Übernahme der Gemeinsame Agrarpolitik und die Öffnung der Agrarmärkte auch befürchtet. Besonders in Polen, wo es nicht überall zu Enteignungen und Flächenzusammenlegungen kam und eine intakte kleinbäuerliche Struktur noch existent ist, wurde und wird ein massives Bauernsterben befürchtet, denn die kleinbäuerlichen Strukturen in Kombination mit einer technischen Ausstattung auf niedrigem Niveau werden sich als nicht wettbewerbsfähig erweisen. Viele Landwirtschaften werden aufgegeben werden und es herrscht gerade in Polen eine massive Angst vor der Qualität der großbetrieblich erzeugten und importierten agrarischen Lebensmittel. Der BSE-Skandal wird als Konsequenz der Gemeinsame Agrarpolitik interpretiert und man befürchtet, dass solche Entwicklungen nach einem Beitritt auch auf Polen überschwappen.

Trotz dieser unterschiedlichen und zum Teil sehr emotional beladenen Themen konnte am EU-Gipfel in Kopenhagen, am 13. Dezember 2002, auch dieses schwierige Verhandlungskapitel offiziell abgeschlossen werden. Die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten und der zehn Beitrittsländer einigten sich auf einen Fahrplan für die Erweiterung und verabschiedeten ein Agrarpaket mit entsprechenden Übergangsbestimmungen. Die Politik einer breiter angelegten Entwicklung des ländlichen Raums wird den Schwerpunkt bilden. Die Mittelausstattung mit 5,1 Milliarden Euro für den Zeitraum 2004–2006 wird dabei höher sein als für vergleichbare Maßnahmen in den derzeitigen Mitgliedstaaten. Dies ist aber insofern zu relativieren, als der Anteil der Ausgaben für Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung bei den EU-15 nur 10 % der Agrarausgaben insgesamt ausmacht. Für die Direktzahlungen hat man sich auf eine stufenweise Anhebung des vollen EU-Satzes von 25 % im Jahr 2004 auf 30 % im Jahr 2005 und 35 % im Jahr 2006 geeinigt. In einer zweiten Phase nach 2006 werden die Prozentsätze weiter angehoben um bis 2013 in den neuen Mitgliedsländern die dann geltenden GAP-Förderungen zu erreichen. Zu den Marktmechanismen wie Exporterstattung oder Interventionsmaßnahmen werden die neuen Mitgliedstaaten hingegen von Anfang an vollen Zugang haben (Europäische Kommission 2002a).

### **3.2. Verlagerung der Fördergebietskulisse**

Der Beitritt von Staaten mit einem deutlich niedrigeren Pro-Kopf-Einkommen bringt eine signifikante Verlagerung der Fördergebietskulisse mit sich. Im Bezug auf die europäische Regionalpolitik, die spätestens seit der Strukturfondsreform im Jahre 1988 eigenständig und mit zunehmendem finanziellen Aufwand seitens der Kommission betrieben wird, sehen vor allem jene Regionen einem EU-Beitritt skeptisch entgegen, die bis dato die höchsten Mittelzuwendungen erfuhren. Es sind dies innerhalb der sehr stringent organisierten Programmplanung die Ziel-1-Gebiete und damit jene Regionen, deren BIP pro Kopf 75 % unter dem EU-Durchschnitt liegt. Eine große Zahl der aktuellen Ziel-1-Gebiete würde alleine auf Grund des statistischen Effekts, der sich aus dem Beitritt von Staaten mit geringerem BIP pro

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Kopf ergibt, aus dieser Förderkategorie fallen, unter anderem auch das Burgenland (vgl. Karte XX: BIP pro Kopf in den Regionen in KKS, 2001).

Gleichzeitig erfüllen mit Ausnahme der Stadtregionen Budapest, Bratislava, Prag und der Insel Zypern alle Regionen der Kandidatenländer das Ziel-1-Kriterium. Die Kommission hat insofern vorgebaut, als sie den zu explodieren drohenden Förderkosten mit Hilfe der beiden Prinzipien Additionalität und Plafondierung der Mittelzuwendungen bei 4 % des nationalen BIP entgegenzusteuern versucht (Fassmann/Vorauer 2001, S. 98). Additionalität bedeutet, dass die EU nie 100 % der Kosten für ein konkretes Projekt besteuert, sondern immer nur einen genau festgelegten Prozentsatz. Die Kofinanzierung durch den Staat bzw. durch private Investoren muss gewährleistet sein. Von diesem Prinzip der Additionalität geht ein bremsender Effekt auf die Ausgaben aus, denn man gibt bei Projekten nicht nur das Geld „der anderen“ aus, sondern auch das eigene, und das steigert das Verantwortungsbewusstsein.

Die aktuelle Programmplanungsphase und deren Budgetierung enden 2006. Bezüglich der Ausgestaltung der europäischen Regionalpolitik nach 2006 dürfte mittlerweile Einigkeit darüber bestehen, dass die Ziel-1-Förderung für Regionen mit Entwicklungsrückstand fortgeführt werden soll. Jene Regionen, die dann erstmals nicht mehr das Ziel-1-Kriterium erfüllen, sollen zur Abfederung so genannte Übergangsunterstützungen (Phasing-out-Hilfen) erhalten. Wie die Förderung außerhalb von Ziel 1 aussehen wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch offen. Es ist jedoch eine Reduktion sowohl der Fördermittel als auch der Förderregionen zu erwarten (Europäische Kommission 2003, 29ff).

### **3.3. Anhebung der Umweltstandards**

Ein dritter viel diskutierter Themenbereich betraf die Forderung nach Einhaltung von Umweltstandards. Eine unmittelbare Erfüllung westeuropäischer Umweltstandards würde viele Unternehmen in den Konkurs treiben, was wiederum unerwünschte sozioökonomische Auswirkungen mit sich brächte. Gleichzeitig schafft ein umweltgerechtes Wirtschaften selbst wieder neue Arbeitsplätze und stellt somit auch eine wesentliche ökonomische Zukunftsperspektive dar. Nichtsdestotrotz ist die Erreichung entsprechender Umweltstandards vorerst mit hohen Kosten verbunden. Die Europäische Union ist sich dessen bewusst und hat einerseits mit den Kandidatenländern Übergangsfristen ausgehandelt und andere finanzielle Hilfen freigesetzt. Aus dem strukturpolitischen Instrument ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) werden seit Anfang 2000 direkt Umweltprojekte finanziert, mit denen die Einhaltung der Auflagen investitionsaufwändiger Richtlinien ermöglicht werden soll. Im Vergleich zu den Notwendigkeiten ist die Dotation gering. Die Anhebung der Umweltstandards kann nur als ein Langzeitprojekt betrachtet werden und wird daher weit über den EU-Beitritt hinaus eine zentrale Aufgabe in einem gemeinsamen Europa darstellen.

### **3.4. Freizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt und Landerwerb**

Ähnlich verhält es sich bei zwei der insgesamt vier Freiheiten des Binnenmarktes. Während die beiden Kapitel Freier Waren- und Dienstleistungsverkehr mit einheitlichen Übergangsregelungen für alle Beitrittsländer abgeschlossen werden konnten, divergieren die Verhandlungsergebnisse bei den Themen Freizügigkeit und Landerwerb (als Teil des freien Kapitalverkehrs) in Abhängigkeit von der geographischen Betroffenheit.

Die schwierigen Verhandlungen mit großer medialer Präsenz bei den Themenbereichen Freizügigkeit und Landerwerb lassen sich auf eine gemeinsame Ursache zurückführen. Die EU mit relativ hohen Löhnen und dementsprechend auch hohen Preisen für Grund und Boden nimmt Staaten auf, in denen deutlich geringere Löhne bezahlt werden und wo Grund und

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Boden auch sehr viel weniger kosten. Aufgrund des großen Lohngefälles befürchten vor allem die grenznahen Regionen an der nach 2004 ehemaligen EU-Außengrenze ein verstärktes Hereindrängen billiger Arbeitskräfte auf regionale Arbeitsmärkte und damit einen Verdrängungseffekt bei heimischen Arbeitnehmern. Aufgrund der Geographie der Erweiterung waren besonders Österreich und Deutschland hinsichtlich der Freizügigkeit der ostmitteleuropäischen Arbeitnehmer sehr sensibel und aufmerksam und forderten vehement die nun geltenden Übergangsbestimmungen. Umgekehrt waren es abermals besonders die Grenzgebiete, nun aber der Kandidatenländer, die vor einem massiven „Ausverkauf der Heimat“ warnten. Aufgrund der Unterschiede der durchschnittlichen Kaufkraft in den privaten Haushalten und der massiven Differenz bei den Grundstücks- und Immobilienpreisen befürchten viele in Polen, Tschechien und Ungarn, dass Deutsche und Österreicher die schönsten Plätze aufkaufen werden, um dort ihre Freizeit oder den Ruhestand zu verbringen. Oder sie befürchten, dass grenznahe deutsche oder österreichische Landwirtschaftsbetriebe die billigen Acker- und Weideflächen in Ungarn, Polen oder Tschechien kaufen und bewirtschaften. Die Angst vor dem deutschen oder österreichischen Kapital taucht wieder auf und damit auch die Befürchtung, dass die Enteignungen in der Nachkriegszeit nicht durch Restitution, über die eine nationale Regierung selbst entscheiden könnte, sondern durch schleichenden Ausverkauf rückgängig gemacht werden.

---

Beschränkung der Freizügigkeit wollten beide, aber jeweils nur für die eigene Sache. Österreich und Deutschland argumentierten für lange Übergangsfristen bei der Freizügigkeit der Arbeitskräfte, was aber Polen und Ungarn und andere als diskriminierend und als Beitritt zweiter Klasse empfanden. Umgekehrt forderten diese Staaten (und andere) lange Übergangsfristen für den Grunderwerb, was wiederum von Österreich und Deutschland als „systemwidrig“ und als „Rosinen herauspicken“ interpretiert wurde. Schließlich einigte man sich auf einen Konsens sowohl im Bereich des Grunderwerbs als auch der Freizügigkeit.

Als ein Konsens im Bereich der Freizügigkeit hat sich seit Herbst 2000 die Einführung von mittelfristig wirksamen und flexibel anzupassenden Übergangsbestimmungen durchgesetzt. Die ursprüngliche Forderung des deutschen Bundeskanzlers Gerhard Schröder sah bekanntlich eine siebenjährige Übergangsfrist vor, die nach fünf Jahren auf ihre Erfordernisse überprüft werden und gegebenenfalls auch früher aufgehoben werden sollte. Unabhängig davon sollten Arbeitskräfte aus den beigetretenen neuen EU-Staaten, im Falle eines Arbeitskräftebedarfs in den alten EU-Staaten, bevorzugt behandelt werden.

Der Vorschlag der EU-Kommission vom April 2001 übernahm die „Schröder-Formel“ in wesentlichen Punkten. Die Europäische Kommission sieht eine allgemeine Übergangsfrist von fünf Jahren vor, die nach zwei Jahren einer Überprüfung unterzogen wird. Während dieser Übergangsfrist können die jetzigen Mitglieder der Union den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten national regeln. Das aber heißt: Länder mit Arbeitskräftebedarf können ihre Grenzen für Arbeitnehmer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten bilateral auch sofort öffnen. Wenn nach fünf Jahren die allgemeine Übergangsfrist endet, können Staaten, die ihren Arbeitsmarkt weiterhin schützen wollen, eine zusätzliche zweijährige Übergangsfrist für sich beanspruchen.

---

### **Ost-West-Wanderung: Die Bestimmung des Migrationspotenzials**

Die bevorstehende EU-Erweiterung ruft bei vielen Ängste und Befürchtungen vor einer Massenmigration hervor. Mit den bestehenden Lohnunterschieden und der relativ hohen Arbeitslosigkeit in den

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Beitrittsländern des östlichen Europas werden diese Befürchtungen begründet. Wissenschaftliche Forschung wurde nachgefragt, um das reale Ausmaß an zukünftig zu erwartender Ost-West-Wanderung abzuschätzen. Dabei gelangten zwei Arten der Potenzialabschätzung zur Anwendung: Auf der einen Seite wurde Befragungen durchgeführt, die eine Erfassung der Migrationsabsicht zum zentralen Inhalt hatten, und auf der anderen Seite ökonometrische Modelle. Dabei wird auf hoher räumlicher Aggregatebene – in der Regel jeweils für ganze Länder – das Ausmaß der zukünftig zu erwartenden Wanderungen in Abhängigkeit von den Einkommensunterschieden und Arbeitslosigkeitsdifferenzen berechnet.

Die Untersuchungen, die auf ökonometrischen Modellen basieren, weisen im Prinzip alle in die gleiche Richtung, auch wenn in der Modellierung Unterschiede erkennbar sind: Alle Studien rechnen – je nach Tempo und Erfolg des ökonomischen Transformations- und Aufholprozesses in den EU-Beitrittsländern – mit einer jährlichen Wanderung von rund 0,3 bis 0,6 Millionen Personen aus Ostmitteleuropa in Richtung Westeuropa. Bei einigen Studien sinkt diese Zuwanderung nach einem Jahrzehnt relativ rasch ab und wird quantitativ unbedeutend (Brücker u. a. 2000; Boeri/Brücker 2001), bei anderen bleibt sie über den gesamten Zeitraum beachtlich hoch (Sinn u. a. 2000). Diese positive Nettozuwanderung führt zu einer Erhöhung des aus der östlichen Hälfte Europas stammenden Anteils der ausländischen Wohnbevölkerung in den alten 15 EU-Staaten. Zwischen 3 und 5 % der Bevölkerung Ostmitteleuropas werden sich demnach in Westeuropa aufhalten. Das sind zwischen 3 und 5 Millionen Menschen. Innerhalb dieser Bandbreite bewegen sich die Autoren der analysierten makroökonomischen Studien. Unterschiede bestehen jeweils beim erwarteten Tempo und beim Ausmaß der Gesamtwanderung.

## Abwanderungsbereitschaft

Zu ähnlichen Größenordnungen wie die makroökonomischen Modellrechnungen kommen mikroanalytische Erhebungen zum Migrationspotenzial. Dieses wird nicht durch Modellrechnungen auf hoher Aggregatebene geschätzt, sondern auf Basis empirischer Erhebungen auf Haushalts- oder Individualebene, also durch Befragung von Einzelpersonen hochgerechnet. Ermittelt wird auch nicht eine erwartbare Größe des jährlichen Migrationsstroms, sondern ein Bestand an prinzipiell abwanderungsbereiten Menschen, die ihren Wanderungswunsch über mehrere Jahre verteilt realisieren könnten. Je nach konkreter Erhebungsmethode ergeben sich Unterschiede. In der Tendenz weisen jedoch alle einschlägigen Arbeiten in die gleiche Richtung. An die Übernahme einer Erwerbstätigkeit im Ausland denken – je nach Fragestellung und befragter Bevölkerung – zwischen 1 % und 3 % der erwerbsfähigen Wohnbevölkerung Ostmitteleuropas, wobei es sich bei diesen 1–3 % um eine Bestandsgröße und nicht um die jährliche Größe der Netto-Migration handelt. Höher liegt dieser Wert nur in einer 1999 publizierten Arbeit der International Organization for Migration (IOM), wobei dort die Frage nach der Abwanderungsbereitschaft sehr allgemein gehalten war (IOM 1999). Hochgerechnet auf die Gesamtbevölkerung der Kandidatenländer ergibt dies ein migrationsrelevantes Potenzial von rund 0,7 bis 2 Mio. Personen, wobei es sich dabei jedoch um eine Bestandsgröße und nicht um die jährlich zu erwartende Netto-Migration handelt. Dies zu berücksichtigen ist wichtig, um diese Ergebnisse mit jenen der makroanalytischen Modelle vergleichen zu können.

## Übergangsfristen

Übergangsfristen von 5–7 Jahren sowie eine auch in Ostmitteleuropa alternde und schrumpfende Bevölkerung lassen erwarten, dass die tatsächliche Migration nach Auslaufen der Übergangsbestimmungen (2011) kleiner sein wird als das zur Zeit geschätzte Migrationspotenzial. Gegen eine massive Abwanderung sprechen das sinkende Gefälle bei Löhnen und Lebenshaltungskosten sowie die rasch alternden und schrumpfenden Bevölkerungen der Beitrittsländer. In etlichen von ihnen – namentlich in den baltischen Staaten, Tschechien, Ungarn, Slowenien und Bulgarien – wird die einheimische Bevölkerung im Haupterwerbssalter (15–65 Jahre) in den kommenden Dekaden relativ stärker schrumpfen als in vielen Regionen Westeuropas. Dies bedeutet voraussichtlich bessere Chancen für jüngere Ostmitteleuropäerinnen und Ostmitteleuropäer auf ihren heimischen Arbeitsmärkten. Zugleich werden durch diese demographische Entwicklung aller Voraussicht nach die Länder Ostmitteleuropas mittelfristig zum Ziel von Zuwanderern. Das aber bedeutet auch: Die bisherigen 15 EU-Länder – allen voran Deutschland und die Länder Südeuropas – werden ihren zukünftigen Bedarf an Zuwanderern im

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Wesentlichen nicht im Rahmen der zukünftigen Freizügigkeit innerhalb einer erweiterten EU decken können.

Heinz Fassmann

---

Im Bereich des Grund- und Immobilienerwerbs variieren die Übergangsregelungen in Abhängigkeit von der geographischen Lage. Die weitreichendsten Schutzmaßnahmen handelte Polen aus. Im Bereich des Grunderwerbs von EU-Ausländern einigte man sich auf immerhin 12 Jahre mit schrittweiser Lockerung der Zugangsbeschränkung je nach der Lage der Immobilien. Polen hatte ursprünglich 18 Jahre für den freien Erwerb von Agrarflächen und Forstflächen und 7 Jahre bei Zweitwohnsitzen gefordert. Im Osten Polens, welcher von den potenziellen deutschen Käufern weiter entfernt liegt und wo ausländische Investitionen auch willkommener sind, endet die Übergangsfrist früher als im Westen und Norden. Bei den Zweitwohnsitzen einigte man sich auf eine fünfjährige Übergangsfrist, nach der ein Erwerb von Zweitwohnsitzen in Polen durch EU-BürgerInnen möglich sein soll. EU-BürgerInnen, die bereits seit mindestens 4 Jahren ihren ständigen Wohnsitz in Polen haben, dürfen beim Erwerb von Zweitwohnsitzen gegenüber Polen nicht benachteiligt werden (Jandl 2002, S. 2).

Nicht ganz so streng sind die Übergangsregelungen in Tschechien und Ungarn. Für den Erwerb von Agrar- und Forstflächen gelten die Zugangsbeschränkungen nur für 7 Jahre, mit einer Verlängerungsmöglichkeit um weitere drei Jahre. Ausgenommen sind EU-BürgerInnen, die nachweislich seit 3 Jahren im Land leben und in der Landwirtschaft tätig waren. Beim Erwerb eines Zweitwohnsitzes gelten in Ungarn dieselben Bestimmungen wie in Polen, in Tschechien ist ein vierjähriger Wohnsitznachweis nicht erforderlich.

Für die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen und die Slowakei stellt sich das Problem des Zweitwohnungswesens nur bedingt. Übergangsregelungen wurden hier nur für den Erwerb von Agrar- und Forstflächen ausgehandelt. Diese entsprechen jenen von Ungarn und Tschechien.

Anders ist die Ausgangslage auf den Ferieninseln Malta und Zypern. Hier resultierten die Befürchtungen hinsichtlich des Verdrängungsprozesses am heimischen Immobilienmarkt in den nun geltenden Übergangsregelungen. Während Zypern eine 5-jährige Zugangsbeschränkung auf Immobilien nur Nicht-EU-BürgerInnen auferlegt, gelten diese auf Malta auch für EU-BürgerInnen, ausgenommen sie leben bereits seit 5 Jahren auf der Insel.

Einzig Slowenien sieht einem drohenden Grund- und Immobilien-Erwerb durch EU-BürgerInnen nicht zuletzt aufgrund seiner vergleichsweise günstigen ökonomischen Ausgangslage gelassen entgegen. So werden die Zugangsbeschränkungen auf den heimischen Wohnungsmarkt für einen Zeitraum von sieben Jahren nicht gesondert, sondern innerhalb der geltenden ökonomischen Schutzbestimmungen geregelt (Europäische Kommission 2002b, S. 13f).

## 4. Ausblick

Nachdem von den insgesamt 31 Verhandlungskapiteln des Besitzstandes der EU („acquis communautaire“) auch die schwierigen Kapitel wie Agrarpolitik, Regionalpolitik und Finanz- und Haushaltsbestimmungen rechtzeitig zum EU-Gipfel in Kopenhagen im Dezember 2002 abgeschlossen werden konnten, ist der Weg in die EU für vorerst zehn neue Mitgliedstaaten geebnet. Der weitere Fahrplan ist vorgegeben: Unterzeichnung der Beitrittsverträge am 16. April 2003 in Athen, dann Volksabstimmungen in den Beitrittsländern, Ratifizierungen durch die nationalen Parlamente in den Mitgliedstaaten der EU-15 sowie Abstimmung im Europäischen Parlament, welches mit absoluter Mehrheit zustimmen muss.

Printquelle: Eine leicht veränderte Fassung des Beitrags wurde publiziert in: Forum Politische Bildung (Hg.), EU 25 - Die Erweiterung der Europäischen Union (= Informationen zur Politischen Bildung, Band 19), Studien Verlag, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2003, 5-19.

Alles erscheint vorgezeichnet zu sein. Ein Scheitern der Erweiterung durch das Nichterreichen der absoluten Mehrheit im Europäischen Parlament ist aus heutiger Sicht ebenso unwahrscheinlich wie die Ablehnung der Ratifizierung durch die nationalen Parlamente der EU-15. Lediglich bei den Volksabstimmungen in den Kandidatenländern sind einige, wenige Unsicherheiten zu vernehmen. Malta ist so ein Fall, in dem die Meinungsumfragen eine geteilte Meinung signalisierten.<sup>3</sup> Polen stellt einen anderen Fall dar, in dem sehr viel Emotionalität eine Rolle spielt. Sicher kann und soll sich die politische Führung in Demokratien auch niemals sein, die irische Bevölkerung hat den Nizza-Vertrag erst im zweiten Anlauf zugestimmt und die norwegische Bevölkerung ihren eigenen Beitrittsvertrag abgelehnt. Alles ist möglich, auch wenn die Wahrscheinlichkeit einer Ablehnung nicht sehr groß ist. Denn die Bevölkerung der EU-15 und der Kandidatenländer hat auch emotional zur Kenntnis genommen, dass trotz neuer Herausforderungen, die es im Anschluss an die Erweiterung zu lösen gilt, das Jahr 2004 ein historisches sein wird. „One Europe“ ist zwar etwas voreilig verkündet worden, aber der Kontinent ist auf dem besten Wege dorthin.

## Literatur

- Europäische Kommission (Hg.): Erweiterung und Landwirtschaft: EU-Gipfel verabschiedet faires, maßgeschneidertes Paket für die Landwirte in den Beitrittsländern. In: Commission Press Room. ([http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p\\_action.gettxt=gt&doc=IP/02/1882|0|RAPID&lg=DE&display=](http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/02/1882|0|RAPID&lg=DE&display=)), 16.12.2002a.
- Europäische Kommission (Hg.): Enlargement of the European Union. Guide to the Negotiations. Chapter by Chapter. Brüssel 2002b. (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/negotiationsguide.pdf>).
- Europäische Kommission (Hg.): Mitteilung der Kommission. Zweiter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Brüssel 2003.
- Fassmann, Heinz/Hintermann, Christiane: Migrationspotential Ostmitteleuropa. Struktur und Motivation potentieller Migranten aus Polen, der Slowakei, Tschechien und Ungarn. Wien 1997 (ISR-Forschungsbericht Heft 15).
- Fassmann, Heinz/Vorauer, Karin: Stand und Perspektiven der EU-Erweiterung. In: Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft 143. Wien 2001, S. 91–108.
- Jandl, Michael: Einigung zum Grunderwerb in Polen. In: Focus Europa 4. 2002, S. 2.
- Vorauer, Karin: Europäische Regionalpolitik zwischen Innovation und politischer Notwendigkeit. In: Geographische Rundschau 53 (3). 2001, S. 38–42.

---

<sup>3</sup> Die Volksabstimmung in Malta (März 2003) brachte schließlich eine knappe Befürwortung eines Beitritts.