

Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union

BARBARA LIPPERT

Gemischte Gefühle begleiten den im Dezember 1997 in Luxemburg eingeläuteten Beitritts- und Verhandlungsprozeß, mit dem die Europäische Union in ihre fünfte Erweiterung eintritt: Einerseits gilt die Parole „business as usual“, vor allem in bezug auf das konkrete Beitrittsmanagement, andererseits sind der Verlauf und die Dauer der Verhandlungen sowie die wirtschaftlichen und politischen Implikationen von Erweiterung und Beitritt für die EU bzw. die zehn Kandidaten aus Mittel- und Osteuropa (MOE-10) und Zypern derzeit kaum abzuschätzen. Weder die Amsterdamer Beschlüsse zur Revision der Gemeinschaftsverträge vom Juni 1997 noch die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Luxemburg haben ausreichende Planungssicherheit für beide Seiten gebracht oder die Zuversicht in den Reformwillen der EU gestärkt. Auch werden Tempo und Qualität der Beitrittsvorbereitung in den beitrittsuchenden Ländern zunehmend kritisch beurteilt, da die Probleme der Kandidaten bald die Probleme der EU sein könnten. Diese Unsicherheiten hängen mit den Besonderheiten der anstehenden Erweiterung zusammen, die „nicht bloß eine weitere Beitrittsrunde“¹ darstellt.

Zunächst und vor allem ist die fünfte Erweiterung der Europäischen Union ein historischer Schritt zur Überwindung der Teilung und zur Neuordnung Europas nach der Zeitenwende von 1989. Aus diesem Motiv bezieht die Osterweiterung ihre politische Dynamik und auch ihre moralische Dimension. Zweitens stehen die Kandidaten vor erheblichen Anpassungsproblemen, die sich auf grundlegende Anforderungen einer funktionierenden Marktwirtschaft, eine ausreichende Wettbewerbsfähigkeit und darüber hinaus auf die spezifischen Konditionen der Übernahme der EU-Standards erstrecken, wie sie im *acquis communautaire* festgelegt sind. Angesichts der nie dagewesenen Zahl von elf Bewerberländern und verschleppter interner Reformen steht nicht zuletzt eine Liste tiefgreifender Anpassungen im Lastenheft der EU. Im Horizont einer künftigen EU der zwanzig und mehr Mitglieder muß sie ihre Institutionen und Verfahren reformieren und in den ausgabenwirksamen und re-distributiven Bereichen der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Regionalpolitik Kriterien neu definieren sowie Einschnitte in alte Besitzstände vornehmen. Darüber hinaus wirft die anstehende Erweiterung Grundsatzfragen auf, wie die der territorialen Grenzen der EU, der finalité des Integrationsprozesses sowie der „Verfassungsentwicklung“ unter den Bedingungen steigender Heterogenität und wachsender Differenzierung nach Maßgabe der Leistungskraft und integrationspolitischen Grundorientierung der Mitgliedstaaten. Die EU muß ihre Modernisierungsanstrengungen fortsetzen und die MOE-Staaten mit Hochdruck und unter den verschärften Bedingungen der Globalisierung in diese weltweiten Anpassungsprozesse einbinden. Vor diesem Hintergrund stößt die EU nun an die Grenzen ihrer schritt-

weisen, dilatorischen und die Schlüsselprobleme ausklammernden Erweiterungs politik, deren Anfänge bis in die Verhandlungen über die Europaabkommen Anfang der neunziger Jahre zurückreichen. Mit der feierlichen Eröffnung des Beitritts- und Verhandlungsprozesses am 30. und 31. März 1998 ist die Erweiterung zugleich in die Phase der bürokratischen Politik getreten, in der die beteiligten Akteure ihre Interessen innerhalb des EU-Systems formulieren und durchzusetzen suchen. Selten standen die festliche Rhetorik und Beschwörung des historischen Wandels im Zuge der Erweiterung („Überwindung von Jalta“) einerseits und die Verteidigung von Besitzständen durch die Regierungen der Mitgliedstaaten andererseits in größerem Gegensatz als zwischen den Gipfeln von Luxemburg im Dezember 1997 und Cardiff im Juni 1998.

Im Juli 1997 hatte die Kommission ihre „Agenda 2000“ genannte Mitteilung an den Rat vorgelegt, die „ein klares und zusammenhängendes Bild von der Europäischen Union am Beginn des 21. Jahrhunderts“² liefern soll. Erstmals beschrieb die Kommission in einem Dokument die anstehende „doppelte Reifepfung“ und bündelte Vorschläge sowohl für die mittelfristige Erweiterungsfähigkeit der EU als auch für die Beitrittsfähigkeit der mittel- und osteuropäischen Kandidaten.³ In der anschließenden Behandlung der Agenda 2000 durch die EU-Organen und die Mitgliedstaaten wurde diese Gesamtschau der Probleme wieder entkoppelt und in zwei strategische Komplexe aufgespalten: So bezeichnet „Agenda 2000“ vornehmlich die EU-Reformen im Lichte der Erweiterung, während die Fragen des Beitritts- und Verhandlungsprozesses unter dem Stichwort Erweiterung abgehandelt werden.⁴

Beitritts- und Verhandlungsprozeß: Inklusion und Differenzierung

Zwischen April 1994 und Juni 1996 richteten zehn Staaten Mittel- und Osteuropas⁵ ihre Beitrittsgesuche an den Rat und ergänzten damit die Anträge der Türkei (aus dem Jahr 1987), Zyperns und Maltas (1990) sowie der Schweiz (1992). Da die Schweiz ihren Antrag nach dem negativen Referendum vom Dezember 1992 über die Mitgliedschaft der Eidgenossen im EWR nicht weiterverfolgte, die seit Oktober 1996 amtierende Labour-Regierung Maltas den Antrag einfror und die EU ihrerseits die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei aus politischen Gründen zurückweist, kommen elf aktuelle Beitrittsgesuche in Betracht. Der Europäische Rat hatte in Madrid (Dezember 1995) seine Absicht erklärt, den Erweiterungsprozeß mit den MOE-10 sobald wie möglich nach Abschluß der Regierungskonferenz über die Revision der Verträge einzuleiten. Mit Zypern sollte dies sogar nach sechs Monaten geschehen. Die Unterzeichnung des Amsterdamer Vertrages am 2. Oktober 1997 hatte dann den Weg zur Erweiterung frei gemacht.

Allein die Zahl von elf Bewerberländern stellte die EU vor die Frage, mit wem sie Verhandlungen nach Artikel O des EUV beginnen solle: mit allen gleichzeitig, wie es das Startlinienmodell vorsah, oder gestaffelt gemäß dem Gruppenmodell? Letzteres empfahl die Kommission in der Agenda 2000 und nannte Ungarn, Polen, Estland, die Tschechische Republik und Slowenien als Kandidaten, da sie den relativ besten Reifegrad im Lichte der in Kopenhagen festgelegten politischen und wirt-

schaftlichen Beitrittskriterien aufwiesen.⁶ Die Kommission stützte diese Einschätzung auf ihre in die Agenda 2000 integrierten ausführlichen vorläufigen Stellungnahmen zu den zehn Beitrittsanträgen. Sie argumentierte mit Daten zum Stand der wirtschaftlichen Transformation und Leistungskraft für die frühzeitige Differenzierung und mit technokratischen Vorbehalten gegen einen Verhandlungsbeginn mit allen Bewerbern, da dies zur Überlastung der administrativen Kreisläufe führe und es zudem unglaublich sei, mit Ländern zu verhandeln, die auf absehbare Zeit nicht zur Übernahme des *acquis communautaire* in der Lage sein würden. Dagegen bezogen einige Mitgliedstaaten im Laufe des Sommers und Herbst 1997 aus grundsätzlichen und eher geopolitischen Erwägungen heraus für das Startlinienmodell Position. Insbesondere Schweden und Dänemark rückten nicht von ihrem Votum für das Startlinienmodell ab, das vor allem die Gleichrangigkeit ihrer drei baltischen Nachbarn sicherstellen sollte. Sie fanden sich in einer seltenen Koalition mit südlichen Mitgliedstaaten wieder, die vor allem die Gefahren eines möglichen Zurückweisungsschocks und einer neuen Spaltung Europas herausstellten. Ein Verzicht auf frühzeitige Differenzierung hätte allerdings die Kalkulation der budgetären Auswirkungen der Erweiterung deutlich erschwert und interessierten Ländern ein Druckmittel zur Durchsetzung ihrer haushalts- und strukturpolitischen Forderungen sowie möglicherweise auch einen Hebel zur Verzögerung des Erweiterungsprozesses an die Hand gegeben. Nachdem zahlreiche Varianten unter den Mitgliedstaaten diskutiert worden waren, einigten sie sich schließlich auf das in den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates vom 12./13. Dezember 1998 beschriebene Prozeßmodell, das die Einbeziehung aller Kandidaten in den Beitrittsprozeß hervorhebt und dennoch Abstufungen unter den MOE-10 durch eine gestaffelte Eröffnung der konkreten Verhandlungen zuläßt. Ausdrücklich stellte der Europäische Rat fest, daß es keinen gemeinsamen Kalender für die Unterzeichnung der Beitrittsverträge geben wird. Zwar folgte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission, mit „ihren“ fünf MOE-Vorreiterländern und Zypern in konkrete Verhandlungen einzutreten, jedoch hat er zugleich Vorkehrungen für eine stärkere Multilateralisierung und Gleichbehandlung der Bewerber im Rahmen eines komplexen, alle Bewerberstaaten einschließenden und evolutiven Beitritts- und Verhandlungsprozesses getroffen, die über das Symbolische hinausgehen sollen.⁷ Seine zentralen Elemente sind: (1) „Treffen der 26“, die die Nachfolge des sowohl in der Agenda 2000 als auch in den Luxemburger Beschlüssen fallengelassenen strukturierten Dialoges antreten sollen; (2) Durchführung des sogenannten Screening-Verfahrens mit allen elf Bewerbern; (3) jährlich erstellte Berichte der Kommission an den Rat über die Fortschritte der Kandidaten inklusive von Empfehlungen für die Einbeziehung weiterer Länder in die konkreten Verhandlungen; (4) Stärkung der Heranführungshilfe für alle Bewerber durch Aufstockung der Mittel und das neue Instrument der Beitrittspartnerschaften. Auch die fünf Länder der zweiten Reihe äußerten kaum Kritik an diesen Arrangements. Das gilt auch für die Slowakei, die aus Sicht der EU die Prinzipien der Demokratie nicht ausreichend erfüllt, und deshalb trotz relativ günstiger wirtschaftlicher Entwicklung nicht zu den Vorreitern zählt. Ende Novem-

ber 1998 wird die EU-Kommission erstmals ihre Fortschrittsberichte vorlegen und gegebenenfalls das Feld neu ordnen.

Gemäß den Luxemburger Beschlüssen wurde der Beitritts- und Verhandlungsprozeß am 30. März 1998 in London im Kreis der „15+11“ Außenminister feierlich eröffnet, was bereits einen Vorgeschmack auf künftige Ratssitzungen in einer erweiterten EU bot. Den Kandidaten blieben nur wenige Minuten, um in einem Statement quasi ihre Visitenkarte für die Verhandlungen abzugeben. Tags darauf eröffnete der Rat den konkreten Verhandlungsprozeß gemäß Artikel O EUV durch bilaterale Regierungskonferenzen der 15 mit den „5 +1“. Im 45 Minuten-Takt präsentierten die sechs Außenminister Grundpositionen und Erwartungen ihrer Länder. So nannten die Minister Polens und Ungarns, Geremek und Kovacs, das Jahr 2002 als angestrebten effektiven Beitrittstermin.⁸ Die Luxemburger Schlußfolgerungen sehen nach Bedarf weitere Treffen im Format der „11+15“ vor, die sich auf alle Sektoren und Tätigkeitsfelder der EU erstrecken können. So trafen sich beispielsweise die Innen- und Justizminister der 26 am 28. Mai 1998, um einen Pakt gegen das organisierte Verbrechen zu unterzeichnen, der als „Vorbeitrittsvereinbarung“ deklariert wird und auf den auch die Beitrittpartnerschaften Bezug nehmen.⁹

Screening

Den Verhandlungen im Sinne bilateraler Regierungskonferenzen unter Leitung der Präsidentschaft ist ein „Screening“ genanntes Verfahren vorgeschaltet, das der analytischen Durchsicht des mehr als 12.000 Rechtsakte umfassenden *acquis communautaire* gewidmet ist. Beitrittsverhandlungen sind Verhandlungen darüber, wann, nicht ob der Besitzstand komplett übernommen und angewandt wird. Zunächst präsentiert deshalb die Kommission den EU-Besitzstand in bezug auf die zur Verhandlung anstehenden Kapitel, von denen vorläufig 31 aufgestellt worden sind. Sie reichen vom freien Warenverkehr bis zu Finanzkontrolle und Institutionen. Die Kommission richtet vor allem zwei Fragen an die Delegationen der Beitrittskandidaten: Akzeptiert der Antragsteller den *Acquis*, und verfügt er über die notwendigen gesetzlichen Grundlagen und Institutionen zur Implementation des *Acquis*?

Das Screening war von Kommissar van den Broek und dem Leiter der rund vierzigköpfigen „Task Force Erweiterung“ der Kommission am 3. April 1998 mit allen elf Bewerberländern eröffnet worden.¹⁰ Danach wird das Screening für die 5+1 Länder der ersten Reihe und die fünf Länder der zweiten Reihe getrennt durchgeführt. Das am 27. April 1998 begonnene Screening für die fünf sogenannten Pre-ins findet multilateral statt und soll Ende des Jahres abgeschlossen sein, da es eine weniger detaillierte individuelle Behandlung der Situation in den Ländern mit Blick auf einen mittelfristigen Beitritt zum Gegenstand hat. Bilaterale Sitzungen mit den Pre-ins sind dann für Anfang 1999 vorgesehen. Ihr Screening liegt in den Händen der DG IA unter Vorsitz des Stellvertretenden Generaldirektors Lamoureux.¹¹ Dagegen nimmt sich die Task Force Erweiterung der sechs Vorreiterländer an und führt nach einer generellen Einleitung zu dem betreffenden Verhandlungskapitel bilaterale Sitzungen mit den Kandidaten durch.¹²

Die Übung dient dazu, jene Problemfelder zu identifizieren, bei denen der Kandidat technische Anpassungen, zeitweise Abweichungen oder Übergangsregelungen in bezug auf die vollständige Anwendung des *acquis communautaire* beantragen muß. Die Kommission wird – soweit es die EG-Säule betrifft – diesbezügliche Vorschläge für eine gemeinsame Verhandlungsposition der Mitgliedstaaten entwerfen und dem Rat zuleiten. Der Leiter der Task Force, van der Pas, und die sechs höheren Beamten, die jeweils für ein Land und mehrere horizontale Fragen zuständig sind, hatten bis zur Sommerpause acht Kapitel abgeschlossen und entsprechende Länderberichte für den Rat erstellt. Auf Vorschlag van der Pas' begann das Screening mit den relativ einfachen Kapiteln Wissenschaft und Forschung, Telekommunikation, Erziehung und Bildung, Audiovisuelles, Industrie, KMU und GASP. GASP-Themen werden in Anwesenheit der Präsidentschaft, 3. Pfeiler-Themen in Anwesenheit der Mitgliedstaaten behandelt. Schwierige Kapitel, wie Binnenmarkt oder Gemeinsame Agrarpolitik werden erst später aufgegriffen, so daß auch die EU nochmals Zeit gewinnt, um sich Klarheit über finanzielle Eckwerte des EU-Haushaltes und Reformschritte in einzelnen Politikbereichen zu verschaffen. Über den Einstieg in substantielle Verhandlungen unter dem Vorsitz der Präsidentschaft entscheidet der Rat. Er könnte bereits vor Abschluß des kompletten Screening-Verfahrens bilaterale Regierungskonferenzen über die bereits analysierten Bereiche eröffnen. Aus Sicht der Kommission käme dies im Herbst 1998 in Frage. Bis dahin sollen 90 individuelle Berichte zu den ersten fünfzehn Kapiteln vorliegen. Mit dem Abschluß des Screening für die sechs wird entgegen früherer optimistischer Einschätzungen nicht vor Juli 1999 gerechnet. Grundlage des Screenings mit Zypern ist die Situation auf der ganzen Insel. Entgegen der Intention und den Bemühungen der EU lehnte die nordzyprisch-türkische Gemeinschaft eine Teilnahme an der Verhandlungsdelegation ab, so daß bislang nur die legitime griechisch-zyprische Regierung und Gemeinschaft in den Beitritts- und Verhandlungsprozeß einbezogen ist.

Verstärkte Heranführungsstrategie

Dreh- und Angelpunkt der Heranführungsstrategie, wie sie seit der Grundsatzentscheidung des Europäischen Rates in Essen (Dezember 1994) entwickelt worden ist, bildet der *acquis communautaire* der Europäischen Union. Auf dessen Übernahme und effektive Anwendung sind alle Aktivitäten und Ressourcen des Beitritts- und Verhandlungsprozesses ausgerichtet. Der Handlungsspielraum der nationalen Regierungen wird dadurch stark eingeschränkt (zum Beispiel im Bereich der Beihilfepolitik, dem Umgang mit produktbezogenen Umweltstandards etc.), andererseits ist ein erheblicher Gewinn für die Konsolidierung des Reform- und Transformationskurses zu erwarten. Von den ursprünglich vier Instrumenten der Heranführungsstrategie – Europa-Abkommen, strukturierter Dialog, finanzielle Unterstützung durch PHARE und Öffnung von Gemeinschaftsprogrammen für Beitrittskandidaten – ist nach den Beschlüssen des Europäischen Rates in Luxemburg der strukturierte Dialog entfallen oder vielmehr als Option innerhalb des oben genann-

ten multilateralen Rahmens des Beitritts- und Verhandlungsprozesses bruchstückhaft aufgehoben. Zu den übrigen weiterentwickelten Instrumenten sind die sogenannten Beitrittspartnerschaften neu hinzugetreten. Während die Kommission diesbezüglich noch von einem „übergreifenden Rechtsrahmen“ sprach, ist in den Schlußfolgerungen allgemeiner von einem „einzigem Gesamtrahmen“ die Rede, mit dem „alle Formen der Unterstützung für die mittel- und osteuropäischen Bewerberstaaten“ zum Einsatz gebracht werden sollen. Dieses neue Instrument bildet den Schwerpunkt der verstärkten Heranführungsstrategie. Die Idee der Beitrittspartnerschaften besteht darin, den Prozeß der Vorbereitung auf den Beitritt unter Anleitung der Europäischen Union inhaltlich und zeitlich zu strukturieren.

Gestützt auf Art. 235 EGV verabschiedete der Rat am 15. März 1998 im Einklang mit den Luxemburger Schlußfolgerungen Grundsätze, Prioritäten, unmittelbare Ziele und Bedingungen der Beitrittspartnerschaften und verabschiedete am 25. März 1998 die zehn Beitrittspartnerschaften ohne Änderung der Kommissionsvorschläge. Das Europäische Parlament hatte in seiner Entschließung vom 11. März 1998 unter anderem kritisiert, daß eine Festlegung kurzfristiger Prioritäten im Bereich Menschen- und Bürgerrechte (politische Kriterien) fehlte.¹³ Insgesamt ist die Position des Rates bei der Erstellung der Beitrittspartnerschaften gestärkt worden. Die Kommission hatte dagegen vorgesehen, in eigener Regie im PHARE-Rahmen die Entscheidung über die finanziellen und inhaltlichen Bestandteile der Beitrittspartnerschaften zu treffen. Die Beitrittspartnerschaften sind schematisch aufgebaut und gliedern sich in die Punkte: (1) Ziele, (2) Prinzipien, (3) Prioritäten und Zwischenziele, die in kurzfristige, im Jahr 1998 zu erreichende oder substantiell voranzubringende und in mittelfristige, die zwar 1998 in Angriff genommen, aber nicht abgeschlossen werden können, unterteilt sind, (4) Programmierung der PHARE-Mittel für 1998 und 1999, (5) Konditionalität, (6) „Monitoring“ im Rahmen der Assoziierungsgremien der Europaabkommen, bevor die Kommission ihren Jahresbericht über die Fortschritte bei der Implementation der Beitrittspartnerschaften und Erfüllung der Kopenhagener Kriterien für jedes der zehn Länder dem Rat zuleitet.

Die in den Beitrittspartnerschaften festgelegten Ziele, zum Beispiel Stärkung der institutionellen und administrativen Kapazitäten oder Abschluß eines Europäischen Konformitätsbewertungsabkommens, werden durch Nationale Programme zur Anpassung an den Acquis (NPAA) und Fahrpläne (Road Maps) zur Integration in den Binnenmarkt unterlegt und konkretisiert. Die MOE-10 legten ihre NPAA bis Ende März der Kommission vor. Die Kandidaten beginnen mit der systematischen Vorbereitung nun keineswegs bei Null, sondern haben bereits seit dem Weißbuch der Kommission zur „Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt“¹⁴ oder spätestens seit Vorlage der Stellungnahmen mehr oder weniger detaillierte Anpassungsfahrpläne aufgestellt.¹⁵ Auch die NPAA werden wohl in der Praxis in Konsultationen mit der Europäischen Union erstellt werden. Sie liegen jedoch allein in der Verantwortung der nationalen Regierungen.

Für die Heranführungshilfe sollen nach Vorschlägen der Kommission vom 15. Juli 1997 und ihren drei diesbezüglichen Legislativvorschlägen vom 19. März 1998 ab 2000 zusätzliche Mittel und Finanzierungsinstrumente bereitgestellt werden. Im Einklang mit den Forderungen des Europäischen Rates in Luxemburg ist ein Instrument der strukturpolitischen Vorbeitrittshilfe für Verkehrs- und Umweltinfrastrukturen (ISPA) und eines für die ländliche Entwicklung (SAPARD) vorgesehen. Anfang April 1998 hat die Kommission ein „Memorandum of Understanding“ mit der Europäischen Investitionsbank, der Osteuropabank EBRD und der Weltbank im Hinblick auf die Verbesserung der Kofinanzierung von Darlehen für große Infrastrukturprojekte (LSIF) geschlossen. Außerdem schlägt die Kommission eine Verordnung für die Gesamtkoordinierung der Instrumente vor, um Überschneidungen zu reduzieren und die wirtschaftlichen Effekte zu optimieren. In Luxemburg hatten die Staats- und Regierungschefs zwar nicht das Volumen der deutlich aufzustockenden Heranführungshilfe beziffert, jedoch einige Leitlinien für die Neuausrichtung des PHARE-Programms definiert. Danach sollen zwei vorrangige Ziele verfolgt werden: die Stärkung der Kapazitäten von Justiz und Verwaltung, für die etwa 30% des Finanzrahmens vorzusehen sind und die Unterstützung von Investitionen im Zusammenhang mit der Übernahme und Umsetzung des Acquis, die mit etwa 70% zu Buche schlagen soll. Die Kommission hatte in ihrer Agenda 2000 vorgeschlagen, darunter vor allem Unternehmen bei der Anpassung an Gemeinschaftsnormen zu unterstützen. Alles in allem soll die Heranführungshilfe im Zeitraum 2000-2006 für die Länder außerhalb der EU zirka 21.480 Mio. Euro betragen. Darüber wird der Rat jedoch erst im Zusammenhang mit den übrigen Eckpunkten der Agenda 2000 – Finanzielle Vorausschau 2000-2006, Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Regional- und Kohäsionspolitik – entscheiden. Hier liegen die größten EU-internen Auseinandersetzungen.

Agenda 2000

Seit Vorlage der Agenda 2000 wird die Diskussion über die Kosten und den Nutzen der Osterweiterung für die EU und die Mitgliedstaaten in der Politik und Öffentlichkeit systematischer, umfassender und konkreter, aber auch besorgter hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen auf die EU-15 geführt.¹⁶ Die Kommission hatte in ihrer Analyse der Wirkung der Erweiterung im Hinblick auf die Politiken der EU und den Haushalt eine betont undramatische Prognose präsentiert. Danach sei eine gestaffelte Erweiterung im Rahmen der Obergrenze von 1,27% des BSP der EU finanzierbar, verlange jedoch nachhaltige Reformen der Struktur- und Agrarpolitik sowie mit Blick auf die Funktionsweise der EU eine Anpassung der Institutionen und Reform der Verfahren in Richtung der Mehrheitsentscheidungen als Regel der Beschlußfassung.¹⁷ Diese Abschnitte der Agenda 2000 waren trotz ihrer deutlichen Kompromißorientierung in den Mitgliedstaaten sogleich sehr kritisch aufgenommen worden. Interessengruppen und Regionen, die ihre Besitzstände im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Regionalförderung gefährdet sehen, wirken zunehmend massiv auf ihre Regierungen und die Kommission ein. Auf-

grund der 1999 auslaufenden Haushaltsvereinbarung können Entscheidungen über Umfang und Aufteilung der Mittel für die Neumitglieder und die Heranführungshilfe nur nach Einigung über die neue Finanzielle Vorausschau erfolgen. Der Bericht der luxemburgischen Präsidentschaft an den Europäischen Rat dokumentierte die Fragmentierung der Interessen und die Suche nach möglichst günstigen Ausgangspositionen für den Poker um die Brüsseler Mittel.¹⁸ Die Kommission präsentierte am 18. März im Rahmen der Agenda 2000 Legislativvorschläge zu allen anstehenden Bereichen,¹⁹ so daß sich der vom Vorsitz für den Allgemeinen Rat erstellte Zwischenbericht an den Europäischen Rat Cardiff anders als der Luxemburger Bericht auf die insgesamt 20 Legislativvorschläge konzentriert. Die teilweise erheblichen Divergenzen über die vorgeschlagenen Reformen bestimmen – mit Ausnahme der Vorschläge zur Heranführungsstrategie – weiterhin das Gesamtbild.²⁰ Insoweit liegen die Fortschritte vor allem in der Präzisierung, weniger in der Lösung der Auffassungsunterschiede. In vielen Mitgliedstaaten ist die Definition der Verhandlungspositionen Mitte 1998 trotz des engen „Zeitfensters“ von rund neun Monaten noch nicht abgeschlossen. So erwarten die meisten Mitgliedstaaten und auch die Kommission, daß erst nach den Bundestagswahlen am 27. September 1998 Bewegung in die bislang nicht schlüssige deutsche Verhandlungsposition komme, die für die Beschlüsse zu den finanziellen Aspekten von großer Bedeutung ist. Das gesamte Finanzpaket Agenda 2000 soll auf einem Sondergipfel im März 1999, also vor Ende der Wahlperiode des Europäischen Parlamentes in den Grundzügen vereinbart werden.

Mit Blick auf den mittelfristigen Finanzrahmen für die Jahre 2000-2006 bleibt die Festlegung der Obergrenze von 1,27 des BSP der EU strittig, da einige Länder, allen voran Spanien, bezweifeln, daß die Mittel für die Finanzierung der GAP-Reformen und die Erweiterung ausreichen werden. Die deutsche Regierung hatte sich gemeinsam mit der britischen und anderen Nettozahlern nicht nur für die Beibehaltung der Eigenmittelobergrenze von 1999, sondern für ein deutliches Unterschreiten bei den Zahlungen ausgesprochen. Darüber hinaus pochte Bundeskanzler Kohl darauf, daß in die Schlußfolgerungen ein Passus eingefügt werde, der das Anliegen festhält, einen neuen Mechanismus für die Korrektur von Haushaltungleichgewichten einzuführen.²¹ Andere Mitgliedstaaten lehnen einen solchen Mechanismus, der Veränderungen auf der Einnahmenseite und nicht nur bei den Ausgaben brächte, ab. Die Bundesregierung will gemäß der Forderung einer fairen Lastenteilung ihren sogenannten Nettobeitrag deutlich senken. Das bedeutet, daß andere, darunter auch die ärmeren Länder mehr Mittel aufbringen müßten. Weiterhin erwarten andere Delegationen, daß die Einführung einer neuen progressiven Einnahmequelle geprüft wird. Die Kommission wird bereits im Oktober 1998 ihren zunächst für 1999 vorgesehenen Bericht über die Eigenmittel und die Frage der relativen Haushaltspositionen im Lichte der Reformen der Politiken vorlegen. Auch bezüglich anderer Annahmen der Kommission – so die (zu) optimistische Wachstumsrate von durchschnittlich 2,5% für die EU, und das Prinzip der vollständigen Deckung der Kosten für den Beitritt und die Heranführung aus dem Spielraum unterhalb der Eigenmittelobergrenze unter Beibehaltung eines konstanten Spiel-

raums in Höhe von 0,03% bis 0,06% des BSP für unvorhergesehene Maßnahmen – werden Zweifel angemeldet. In keinem Falle wurde der Gesamtumfang der in den einzelnen Rubriken vorgeschlagenen Mittel vom Rat im einzelnen diskutiert. Einige Delegationen sehen zum Beispiel die veranschlagten strukturpolitischen Mittel für die EU-15 als zu gering, andere als zu hoch an. Die Kontroverse zwischen Transferbeziehern und Nettozahlern bleibt also bestehen.

Da gegenwärtig mehr als 50% der EU-Bevölkerung in EU-Fördergebieten lebt, haben nahezu alle Mitgliedstaaten bei einer Reform der Struktur- und Kohäsionsfonds etwas zu verlieren beziehungsweise Pfründe zu verteidigen. Diese Reform zielt auf eine Konzentration, verbesserte Effizienz und vereinfachte Verwaltung der Mittel. Im großen und ganzen unterstützen alle Delegationen die von der Kommission vorgeschlagene Verringerung der vorrangigen Ziele von sieben auf drei und der Gemeinschaftsinitiativen von 15 auf drei Aktionsbereiche. Unter das neue Ziel 1 sollen wie unter das alte jene Regionen mit Entwicklungsrückstand fallen, deren Pro-Kopf-BIP weniger als 75% des Gemeinschaftsdurchschnittes beträgt. Die Kommission schlägt vor, den Schwellenwert strikt und einheitlich anzuwenden, während einige Delegationen für ein flexibleres Vorgehen bei der Anwendung plädieren. Länder wie Finnland treten für eine Berücksichtigung der Gebiete der äußersten Randlage und derzeitigen Ziel-6-Regionen (geringe Bevölkerungsdichte) ein. Keine Einigung wurde darüber erzielt, zirka zwei Drittel aller Strukturmittel den Ziel-1-Regionen zuzuweisen. Hinsichtlich der Kriterien ist das Ziel 2 für Gebiete, in denen eine wirtschaftliche und soziale Umstellung in den Sektoren Industrie und Dienstleistungen stattfindet, recht ungenau. Das neue Ziel 2 umfaßt das alte Ziel 2 und das mit der Reform wegfallende Ziel 5b, so daß es Gebiete mit ländlicher Struktur und rückläufiger Entwicklung, Problemgebiete in den Städten und von der Fischerei abhängige Krisengebiete einschließt. Höchstens 18% der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft soll durch das neue Ziel 2 abgedeckt werden. Dieser um 7% gegenüber der bisherigen Regelung reduzierte Höchstsatz und seine Anwendbarkeit auf die einzelstaatliche Ebene und die der Region sind kritisiert worden. Die meisten Delegationen halten die Kriterien der Förderungswürdigkeit für zu vage, nicht quantifizierbar, unvollständig oder nicht transparent genug. So ist bekannt, daß die britische Regierung das Hauptkriterium der Arbeitslosigkeit in einer Region zumindest für ergänzungsbedürftig hält. Das neue Ziel 3 setzt sich aus den alten Zielen 3 und 4 zusammen und dient der Entwicklung der Humanressourcen und soll alle Gebiete abdecken, die nicht unter die Ziele 1 und 2 fallen. Eine funktionale Konzentration ist also kaum als Folge der Reformen zu erwarten.²² Durch die räumliche Konzentration der Ziele 1 und 2 und angesichts der Senkung des BSP-Gemeinschaftsdurchschnittes in Folge der Erweiterung werden einige Regionen ihren Förderstatus im Jahr 2000 oder nach Auslaufen der Programmierung für sieben Jahre verlieren. Für ehemalige Ziel-1-Regionen soll die Förderung schrittweise bis Ende 2005 auslaufen, für Ziel-2- beziehungsweise Ziel-5b-Regionen (Strukturanpassung ländlicher Gebiete) bis 2003.

Die Debatte über die Reform der GAP ist weiterhin von großen Auffassungsdifferenzen bestimmt. Der Rat der Landwirtschaftsminister einigte sich am 26. Mai

1998 auf eine Problemliste, ohne bereits jenseits allgemeiner Prinzipien Lösungen zu skizzieren. Der Europäische Rat in Cardiff bezeichnete die Vorschläge der Kommission als Ausgangspunkt der Reformen. Der Bericht des Vorsitzes zeigt, daß mehrere Delegationen (Dänemark, Finnland, Griechenland, Italien, die Niederlande, Schweden, das Vereinigte Königreich) den Vorschlägen zur Fortsetzung der Mac Sharry-Reformen durch Reduktion der Preisstützung in Kombination mit direkten Einkommensstützungen im Prinzip positiv gegenüberstehen. Schweden und traditionell auch das Vereinigte Königreich setzen sich sogar für eine radikalere Marktöffnung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft ein. Die übrigen Delegationen (Österreich, Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich, Irland, Luxemburg und Portugal) nehmen eine deutlich reserviertere Haltung ein, wobei sie sehr heterogene Prioritäten und Interessenlagen geltend machen. Sie betonen insbesondere die Aufrechterhaltung der multifunktionalen Natur der europäischen Landwirtschaft und warnen davor, bereits vor Beginn der WTO-Verhandlungen – die erheblichen Druck auf Preise und Schutzmaßnahmen ausüben dürften – einseitige Konzessionen zu machen. Die Kommissionsvorschläge, wie die Preissenkungen für Rindfleisch, Getreide und Milch, treffen die Mitgliedstaaten unterschiedlich stark. So machen diese Sektoren zum Beispiel 70% der landwirtschaftlichen Erzeugung Irlands aus. Ferner will die Kommission das Prinzip der Subsidiarität stärker zur Geltung bringen, jedoch sehen einige Mitgliedstaaten darin die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen, einer Renationalisierung der GAP, vermehrten bürokratischen Aufwandes und einer Schwächung gegenüber Konkurrenten in Drittstaaten.

Zu Recht erwartet der Europäische Rat, daß der Rat seine Arbeit zur Agenda 2000 intensiviert und unter der jeweils rechtlich gebotenen Einbeziehung des Europäischen Parlamentes bis März zu einer politischen Einigung über das Gesamtpaket gelangt. In keinem der Kommissionsvorschläge ist zu erkennen, daß die bevorstehende Erweiterung die Reformen inhaltlich geprägt oder beflügelt hätte. Es wird keine speziellen Fonds oder „Ziele“ für die neuen Mitglieder geben, vielmehr versuchen Altmitglieder wie Österreich und zum Beispiel das Land Bayern eine spezielle „Grenzlandförderung“ zu definieren, um spezifischen Problemen der neuen Nachbarschaft in der erweiterten EU zu begegnen. Die GAP wird im wesentlichen auf den bereits ausgetretenen Reformpfaden weitergeführt. Nach den Vorstellungen der Kommission sollen neue Mitglieder zwar nur bis zu einer Absorptionsgrenze von 4% ihres BIP Strukturmittel erhalten, davon abgesehen aber nach gleichen Kriterien wie die Alt-Mitglieder behandelt werden. Auf die Landwirtschaft in den neuen Mitgliedsländern sollen dagegen keine Ausgleichszahlungen (Subventionsentschädigungen und Einkommensstützungen) jenseits der reinen Marktordnungskosten übertragen werden.

Die Kommission hatte das Jahr 2002 als technisches Datum für den Beitritt von sechs Ländern in ihrer Finanziellen Vorausschau für die Jahre 2000-2006 zugrunde gelegt, auch wenn dies politisch nur unter äußerst günstigen Bedingungen zu realisieren sein dürfte. Gerade mit Blick auf den Beitritt von stark agrarisch bestimmten Ländern wie Polen und solchen, die künftig größere Produktivitätsgewinne erwar-

ten lassen, wie Ungarn, ist es geboten, frühzeitig den Finanzbedarf über das Jahr 2006 hinaus bei den Agrarreformen im Blick zu haben.

Europa-Konferenz

Seitdem die französische Regierung im Frühjahr 1996 eine „Ständige Konferenz“ der EU und anderer beitrittsuchender europäischer Staaten vorgeschlagen hatte, war die Idee einer „Europäischen Konferenz“ zum Spielball verschiedener Interessen und strategischer Überlegungen über den Verlauf des Erweiterungsprozesses geworden. Einige Mitgliedstaaten sahen darin eine Entwicklungsoption für den strukturierten Dialog, der nach Meinung der Mehrzahl der involvierten Akteure zu aufwendig und wenig ergiebig war. Das Ziel einer Europäischen Konferenz wäre somit die sichtbare Profilierung der Beitrittsperspektive für alle zehn MOE-Staaten gewesen. Frankreich ging es vor allem darum, ein diplomatisch aufgewertetes, intergouvernementales und umfassendes multilaterales Forum zu schaffen, das parallel zu bilateralen Beitrittsverhandlungen Konsultationen über den Erweiterungsprozeß auf höchster Ebene ermöglichen sollte.²³ Diese und andere Überlegungen liefen darauf hinaus, die Europa-Konferenz als eine Art Dach zu konstruieren, unter dem verschiedene Instrumente der Erweiterungspolitik und Strukturen der Beziehungen zwischen der Europäischen Union, besonders den Mitgliedstaaten und Staaten mit einer „europäischen Berufung“ zusammengeführt werden sollten.

Seit Mitte 1997 hatte sich die Debatte in der EU auf die Frage des Teilnehmerkreises verlagert, darunter vor allem die, ob und wie die Türkei einbezogen werden könne. Aufgrund der verschleppten Klärung der Beitrittsperspektive der Türkei im Verhältnis zu den Ländern Mittel- und Osteuropas, die offenbar allesamt die Türkei überholt hatten, geriet die Debatte rasch in eine Schieflage. Aus unterschiedlichen Gründen hatten sich Griechenland und zunächst auch Deutschland gegen die Einbeziehung der Türkei ausgesprochen. Die Bundesregierung hatte eine Europa-Konferenz als Krönung des strukturierten Dialoges favorisiert, auf der horizontale Fragen des Erweiterungsprozesses zwischen den zehn MOE-Staaten und dem bereits zuvor gelegentlich in den multilateralen Rahmen einbezogenen Zypern sowie den EU-15 diskutiert werden sollten. Dagegen hatte Griechenland vor allem auf politische Vorbedingungen gepocht und bis kurz vor dem Gipfel eine Mitwirkung der Türkei abgelehnt. Die Kommission plazierte die Europa-Konferenz in der Agenda 2000 zwischen ihre Ausführungen über Zypern und die Türkei und nicht im Kontext der Heranführungsstrategie. Die Kommissionsformel hätte nicht nur das Eintrittsticket für die Türkei, sondern auch für weitere Staaten, wie Malta, die EFTA- und EWR-Länder bedeuten können. In Luxemburg wurde der Teilnehmerkreis nun dahingehend definiert, daß diejenigen europäischen Staaten, die für einen Beitritt in Frage kommen und die Werte sowie die internen und externen Ziele der Union teilen, mit den Mitgliedstaaten der Union in der Europa-Konferenz auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs unter Einschluß des Kommissionspräsidenten und auf Ebene der Außenminister jährlich zusammentreffen. In einer ersten Phase wurden die zehn MOE-Staaten, Zypern und die Türkei zur Teilnahme aufgerufen und die

Europa-Konferenz unter die Überschrift „Die Erweiterung der Europäischen Union“ gestellt. Die EU beherzigte also die besonders von Frankreich und Großbritannien sowie den USA geforderte Einbindung und Beschwichtigung der Türkei, ohne jedoch Tür und Tor für eine weitere Ausdehnung der Konferenz in Richtung eines Europarat-Formates zu öffnen. Allerdings haben zum Beispiel Kroatien, Moldawien, Albanien und die Ukraine ihr Interesse an einer Teilnahme signalisiert.

Jedoch schlug die Türkei die Einladung aus, zur Eröffnung der Europakonferenz am 12. März 1998 nach London zu kommen. So trafen sich die 26 Staats- oder Regierungschefs, um noch vor dem Beginn des Beitritts- und Verhandlungsprozesses folgende Themen zu behandeln: grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Umwelt-, Außen- und Sicherheitspolitik, wettbewerbsfähige Volkswirtschaften sowie regionale Zusammenarbeit. Erweiterungsprobleme und Beitrittsmodalitäten sollen in diesem Rahmen nicht diskutiert werden. Als konkretes Ergebnis ist festzuhalten, daß eine Sachverständigengruppe aus Staaten der Europa-Konferenz (zur Mitarbeit eingeladen wurden ausdrücklich die Schweiz und die Türkei) gemeinsam mit der Kommission Probleme im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität und dem illegalen Drogenhandel erörtern soll. Darüber hinaus nahmen die parallel tagenden 26 Außenminister eine Erklärung zum Kosovo an.

Ausblick

Mit den Beschlüssen der Europäischen Räte von Amsterdam, Luxemburg und Cardiff hat die Erweiterung einen relativ klaren politisch-institutionellen Rahmen erhalten. Bestätigt wurde jedoch die seit längerem vorherrschende Einschätzung, daß die Herausforderungen der Erweiterung keinen ausreichend großen Druck erzeugen, um qualitative Reformsprünge der EU in den Politikbereichen und institutionellen Fragen zu beschleunigen. Letztere werden erfahrungsgemäß nicht als Vorratsbeschlüsse und damit erst kurz vor dem Wirksamwerden der ersten Erweiterung gefaßt werden. Die Finanzmittel für die Heranführungshilfe und die erste Phase unmittelbar nach dem Beitritt neuer Mitglieder ist weniger am Bedarf der Kandidaten als vielmehr an der politischen Verträglichkeit für die Altmitglieder orientiert. So sollen die beitriffsbezogenen Ausgaben im Zeitraum 2000-2006 mit 53.660 Mio. Euro zu Buche schlagen, das entspricht im Jahr 2006 nur 0,11% des BSP der EU, wahrlich kein hoher Betrag für einen historischen Schritt der europäischen Integration.

Die Verhandlungen mit den mittel- und osteuropäischen Staaten versprechen nicht nur wegen der bereits erkennbaren Problembereiche – Beihilferecht, Wettbewerbspolitik, Landwirtschaft, Umwelt, soziale Standards, administrative Kapazitäten, Schutz der Außengrenzen, Freizügigkeit für Arbeitnehmer – schwierig zu werden. Die Wahlen vom Herbst 1997 in Polen und vom Frühjahr 1998 in Ungarn und der Tschechischen Republik haben Regierungen ins Amt gebracht, die möglicherweise nicht nur rhetorisch stärker auf die Schutzinteressen bestimmter Bevölkerungsgruppen, besonders der Bauern oder der Stahl- und Bergarbeiter und auf politisch-psychologische Dispositionen – zum Beispiel hinsichtlich des Bodenerwerbes

für Unionsbürger – bei der Formulierung ihrer Verhandlungspositionen eingehen werden. Erst allmählich beginnen einige der Kandidaten, ihre Bevölkerung auf die wahrscheinlichen Konsequenzen der Erweiterung vorzubereiten und intern die „Wirkungen, Erwartungen und Interessen“²⁴ mit Blick auf ihren EU-Beitritt systematisch und nicht nur punktuell abzuschätzen. Ähnliches gilt – wie die EU-internen Verhandlungen über die Agenda 2000 zeigen – auch für die Mitgliedstaaten. Die öffentliche Meinung in den Mitgliedstaaten spiegelt die differenzierte Sicht der Vorteile und Risiken der Erweiterung wider.²⁵ Abzuwarten bleibt, inwiefern die Vielzahl beitriffsbezogener Gespräche auf mehreren Ebenen des Beitritts- und Verhandlungsprozesses die Grenzen zwischen Heranführung und Beitrittsverhandlungen verwischen wird. Während für die Agenda 2000 und die Verhandlungen mit den fünf MOE-Vorreitern und Pre-ins ein Zeitplan skizziert ist, bleibt die Behandlung Zyperns und die Einbindung der Türkei in den Erweiterungsprozeß problematisch. Bislang ist die Türkei auf die in Luxemburg angebotene europäische Strategie nicht eingegangen.²⁶ Die Eröffnung des Screenings mit einer rein griechisch-zyprisch besetzten Delegation der Republik Zypern gibt wenig Zuversicht, daß die Beitrittsperspektive für die Insel eine politische Lösung des Zypernproblems anstößt.

Anmerkungen

- 1 Vgl. die Argumentation bei Eatwell u.a.: Not 'Just Another Accession'. The Political Economy of EU Enlargement to the East, London 1997.
- 2 Europäische Kommission: Agenda 2000. Eine stärkere und erweiterte Union, KOM (97) 2000 endg., Brüssel 15.7.1997, Vol. I, S. 9.
- 3 Vgl. zu Inhalt und Bewertung des Dokumentes Lippert, Barbara: Mittel- und Osteuropa, in: Weidenfeld, Werner, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1996/97, Bonn 1997, S. 231-240, hier S. 232-238.
- 4 Vgl. zu diesem Sprachgebrauch zuletzt: Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Cardiff vom 15./16. Juni 1998, Punkte 50. – 60. und 62. – 69.
- 5 In der Reihenfolge der Antragstellung sind dies: Ungarn, Polen, Rumänien, die Slowakei, Lettland, Estland, Litauen, Bulgarien, die Tschechische Republik und Slowenien.
- 6 Vgl. bereits Lippert, Barbara: Mittel- und Osteuropa, a.a.O., S. 233-235 sowie ausführlich Soveroski, Marie (Hrsg.): Agenda 2000. An Appraisal of the Commission's Blueprint for Enlargement, Maastricht 1997.
- 7 Europäischer Rat in Luxemburg (12./13. Dezember 1997), Schlußfolgerungen des Vorsitzes, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bulletin Nr. 12 v. 16.2.1998, S. 141-150, hier S.142 f.
- 8 Vgl. Agence Europe v. 1.4.1998, S. 2-4; Agence Europe v. 30./31.3.1998, S. 4-6.
- 9 Vgl. Agence Europe v. 30.5.1998, S. 6 f.; Text als Anlage zu: 2099. Tagung des Rates – Justiz und Inneres – Brüssel 28./29. Mai 1998; 856/98.
- 10 Vgl. Agence Europe v. 4.4.1998, S. 8.
- 11 Die DG IA bleibt verantwortlich für die Assoziierungsbeziehungen mit den MOE-10 und Zypern sowie die Beitrittspartnerschaften und Heranführungshilfe (PHARE).
- 12 Vgl. Agence Europe v. 12.6.1998, S. 6-7 und Agence Europe v. 5.6.1998, S. 11.
- 13 Vgl. A 4-0087/98, PE 267.866 v. 11.3.1998 (Bericht Oostlander), KOM (89) 0053-C4-0130/98.
- 14 KOM (95) 163 endg. v. 3.5.1995.
- 15 Vgl. beispielhaft: Roadmap to Reform: Estonia's Future Plans in the Field of European Integration, Tallinn, October 1997.
- 16 Vgl. zur wissenschaftlichen Diskussion u.a.: Baldwin, Richard, Joseph F. Francois, Richard Portes: The Costs and Benefits of Eastern Enlargement: the Impact on the EU and Central Europe, in: Economic Policy v. 24.4.1997, S. 125-176; Weise, Christian u.a.: Ostmitteleuropa auf dem Weg in die EU – Transformation, Verflechtung, Reformbedarf,

- Berlin 1997; Bertelsmann Stiftung / Forschungsgruppe Europa (Hrsg.): Kosten, Nutzen und Chancen der Osterweiterung für die Europäische Union, Gütersloh 1998; Studiengruppe Erweiterung des Instituts für Europäische Politik unter dem Vorsitz von Elmar Brok: Nutzen der Erweiterung für die EU und Deutschland, Bonn Juni 1998; Breuss, Fritz: Kosten und Nutzen der EU-Osterweiterung, in: Europäische Rundschau 2 (1998), S. 27-38.
- 17 Vgl. zu diesbezüglichen Eckwerten der Agenda 2000, Lippert, Barbara: Mittel- und Osteuropa, a.a.O., S. 235-237.
- 18 Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über die Erweiterung der Union und die Agenda 2000, EU-Der Rat v. 10.12.1997; 13241/97.
- 19 Vgl. Europäische Kommission: Agenda 2000. Überblicke über die Legislativvorschläge der Europäischen Kommission, EU-Nachrichten-Dokumentation Nr. 2 v. 19.3.1998.
- 20 Zwischenbericht über die Agenda 2000 an den Europäischen Rat (Tagung in Cardiff), Teil Eins – Einleitende Zusammenfassung; Teil Zwei – Analyse der bei den wichtigsten Fragen erzielten Fortschritte, 9000/98, 9000/98 ADD1.
- 21 Vgl. kritisch „Wahlkampf statt Konzepte“, in: Handelsblatt v. 22.6.1998.
- 22 Vgl. zur Kritik Toepel, Kathleen (Bearb.): Reform der Europäischen Strukturfonds 2000, Wochenbericht des DIW 26 (1998), S. 463-468; vgl. auch den Beitrag zu „Regionalpolitik und Infrastruktur“ in diesem Band.
- 23 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21.5.1996 und v. 23.5.1996.
- 24 Vgl. Dauderstädt, Michael: EU-Osterweiterung: Wirkungen, Erwartungen und Interessen in den Beitrittsländern, in: integration 3 (1998), S. 149-167.
- 25 Vgl. Eurobarometer No 48, S. 50-57 zur Agenda 2000. Leider wird nicht die generelle Haltung zur Erweiterung abgefragt, sondern nur in bezug auf den Beitritt der einzelnen Kandidaten.
- 26 Vgl. Lippert, Barbara: Der Gipfel von Luxemburg: Startschuß für das Abenteuer Erweiterung, in: integration 1 (1998), S. 12-31, hier S. 20-22 sowie den Beitrag von Heinz-Jürgen Axt in diesem Band.

Weiterführende Literatur

- Avery, Graham, Frazer Cameron: The Enlargement of the European Union, Sheffield 1998.
- Grabbe, Heather, Kirsty Hughes: Enlarging the EU Eastwards, London 1998.
- Lippert, Barbara, Peter Becker (Hrsg.): Towards EU-Membership. Transformation and Integration in Poland and the Czech Republic, Bonn 1998.
- Mayhew, Alan: Recreating Europe. The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe, Cambridge 1998.
- Richter, Pascal: Die Erweiterung der Europäischen Union. Unter besonderer Berücksichtigung der Beitrittsbedingungen, Baden-Baden 1997.
- Wagener, Hans-Jürgen, Heiko Fritz (Hrsg.): Im Ostern was Neues. Aspekte der EU-Osterweiterung, Bonn 1998.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europa öffnen. Anforderungen an die Erweiterung, Gütersloh 1997.