

Internationale Studierendenkonferenz in Berlin,

29. 4. bis 2. 05. 2004

„EU-X: Die Architektur Europas nach der Erweiterung 2004“

– Konferenzbericht –

ANNEMARIE OBERSCHMIDT, SUZANA RADIŠIĆ UND JENNI WINTERHAGEN, BERLIN

Am 1. Mai 2004 wurden zehn neue Staaten in die Europäische Union aufgenommen. Parallel zu den europaweiten Beitrittsfeierlichkeiten fand in Berlin vom 29. April bis 1. Mai 2004 eine internationale Studierendenkonferenz statt. Thema der Konferenz waren die Auswirkungen der Erweiterung auf die Union und die sie umgebenden Nachbarstaaten.

Mit dem Beitritt der zehn neuen Länder wurde das erfolgreiche Konzept der Europäischen Union – Wahrung von Frieden und Demokratie sowie die Schaffung einer Region der Stabilität, der Sicherheit, des Rechts und des Wohlstands – zu einer Union von 450 Millionen Bürgern ausgeweitet. Damit gilt die nach dem Zweiten Weltkrieg entstandene Teilung Europas als überwunden, abgeschlossen ist die Erweiterung der Union jedoch nicht.

Die Integration weiterer Staaten in die Europäische Union ist ein seit Entstehung der – damals noch – Europäischen Gemeinschaft andauernder Prozess. Die EG, die ursprünglich aus sechs Staaten bestand, wuchs in den vergangenen Jahrzehnten in mehreren Etappen im Jahre 2004 schließlich zur EU-25 an. Wie hoch wird die Zahl im nächsten Jahrzehnt steigen? Der Beitritt Rumäniens und Bulgariens ist für das Jahr 2007 geplant. Die Türkei und Kroatien nehmen 2005 Beitrittsverhandlungen auf, und auch den restlichen Ländern des westlichen Balkans ist eine langfristige Beitrittsperspektive eröffnet worden. Darüber hinaus haben bereits einige der neuen Nachbarn im Osten einen starken Beitrittswunsch artikuliert.

Die endgültigen Grenzen der EU-X sind heute nicht abzusehen und über den Wert der Variable hinter dem Divis lässt sich nur spekulieren. Auch die Folgen, die der sich durch die Expansion wiederholende Mechanismus von Inklusion und Exklusion nach sich ziehen wird, sind unklar. Welcher EU werden zukünftige Mitglieder beitreten? Was bedeutet die Anziehungskraft der EU für eine Region wie Südosteuropa, in der das individuelle Bestreben der Staa-

ten, in die EU aufgenommen zu werden, neben Bemühungen um stärkere regionale Kooperation steht? Was geschieht mit Ländern, die an die erweiterte EU grenzen, bislang jedoch keine Beitrittsperspektive erhalten haben?

Diese Fragen wurden im Rahmen der Konferenz „EU-X: Die Architektur Europas nach der Erweiterung 2004“ über den nationalen Rahmen hinaus diskutiert. Die Internationalität der Konferenz ermöglichte es, die bisherigen Erweiterungsrounden aus verschiedenen Perspektiven einer kritischen Bewertung zu unterziehen und ein tieferes, weil plurales Verständnis für die Konsequenzen der Erweiterung zu gewinnen.

Durchführung und Arbeitsorganisation

Organisiert wurde die Konferenz von Studierenden des Osteuropa-Instituts und weiterer Fachbereiche der Freien Universität Berlin in Kooperation mit der Jungen Europäischen Bewegung Berlin-Brandenburg. Teilnehmer waren über 50 Studierende aus fünf europäischen Ländern (Deutschland, Finnland, Polen, Rumänien und Kroatien). Die Auswahl der Länder reflektiert unterschiedliche Integrationsstufen der Europäischen Union: Die Teilnahme von Studierenden aus einem der Gründungsstaaten, einem Land aus der dritten Erweiterungsrunde Mitte der 90er Jahre, einem der Beitrittsländer aus dem Jahre 2004, einem Beitrittskandidaten für 2007 und einem Land, dessen zukünftige Beziehungen mit der EU noch nicht geklärt sind, gewährleistete einen breiten Erfahrungshorizont und unterschiedliche Sichtweisen auf die Zukunft der EU.

Im Vorfeld der Konferenz teilten sich die Teilnehmergruppen jeder Universität in drei Arbeitsgruppen zu den Unterthemen „Erweiterte Union“, „Südosteuropa“ und „Nachbarschaftspolitik“ und vernetzten sich via Internet. Gemeinsam sammelten sie Literatur, erarbeiteten Problemfelder und entwickel-

ten Fragestellungen für die Konferenz. Zudem wurde im Vorfeld der Konferenz eine Website eingerichtet, die als Kommunikationsplattform diente.¹ An den Universitäten fand jeweils ein Blockseminar zur inhaltlichen Vorbereitung statt. Das Seminar für die deutschen Teilnehmer führten Mitarbeiter des Instituts für Europäische Politik durch.

Während der Konferenz wurden die drei Unterthemen sowohl in Arbeitsgruppen als auch in Podiumsdiskussionen debattiert. Dazu wurden Experten aus Wissenschaft und Politik eingeladen. Die Diskussionsrunden fanden in der kroatischen und rumänischen Botschaft sowie in den Nordischen Botschaften in Berlin statt.

Die erweiterte EU: Eine Union der Gleichen unter Gleichen?

Je größer die Union wird, desto dringlicher stellt sich die Frage, wie bei einer Beibehaltung des Gleichheitsprinzips die Handlungsfähigkeit und Dynamik der Union aufrechterhalten werden kann. Während der letzten Beitrittsverhandlungen wurde die Machtasymmetrie zwischen den Kandidaten und den Mitgliedstaaten offensichtlich.² „Wer einem Club beitrifft, hat dessen Regeln zu übernehmen“, so *Agnieszka Walter-Drop* von der polnischen Botschaft. Der gesamte gemeinsame Besitzstand der EU musste von den neuen Ländern übernommen werden. Einige der alten EU-Mitgliedsländer, so zum Beispiel Dänemark oder Großbritannien, können hingegen eine Reihe von *opting-outs* für sich in Anspruch nehmen (Euro, Schengen etc.).

Besteht diese Machtasymmetrie nach dem Beitritt fort oder kann man von der Gleichheit aller Staaten innerhalb der erweiterten Union ausgehen? *Kai-Olaf Lang*, Stiftung Wissenschaft und Politik, stellte eine Art „Orwell-Syndrom“ fest – alle Staaten seien gleich, manche jedoch gleicher. Die Angst vor Benachteiligung sei beidseitig: Kleine Staaten fürchteten die Hegemonie der Großen, die großen Staaten erwarteten – nach dem Beitritt vieler kleiner Staaten – eine Art Gulliver-Effekt.³ Es stellt sich die Frage, wie eine ausgewogene Machtverteilung in einer größeren und heterogeneren EU gewährleistet werden kann, ohne die Handlungsfähigkeit der Union einzuschränken.

Nach *Barbara Lippert*, Institut für Europäische Politik, sollten Staaten, die willig und fähig seien, in bestimmten Bereichen eine tiefere Integration anstreben, dies auch tun. Dies gelte nicht nur für den

alten Motor der EU, Deutschland und Frankreich, sondern auch für die neuen Mitgliedstaaten, die durch tiefgreifende Reformen im letzten Jahrzehnt den alten Mitgliedstaaten in manchen Bereichen voraus seien.⁴ Wichtig sei, darin waren sich die Referenten einig, dass sich keine geschlossene Kerngruppe herausbilde, sondern die vertiefte Kooperation zwischen Vorreitern allen interessierten Staaten offen stehe. Konsensbildung und Entscheidungsfindung würden in Zukunft, so *Thomas Østrop Møller* von der dänischen Botschaft, zunehmend durch wechselnde Ad-hoc-Allianzbildung bestimmt. *Roland Freudenstein* von der Konrad Adenauer-Stiftung wies darauf hin, dass sich auch die informelle Kooperation zwischen Staaten verstärkt habe.

Die erweiterte Union scheint bisher keine Spaltung zwischen neuen und alten Mitgliedstaaten aufzuweisen. Das im Laufe der Diskussionen entworfene Szenario zeigt eine insgesamt weniger homogene Union, die durch häufig wechselnde Interessenkoalitionen und vielfältige Brüche, aber nicht durch eine Grenze zwischen West und Ost geprägt ist.

Südosteuropa: Europäische Integration versus regionale Integration?

Allen Ländern des westlichen Balkans⁵ wurde durch den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess die Beitrittsperspektive zugesagt. Der Beitritt erfolgt nicht im Konvoi, sondern nach dem Regatta-Prinzip. Jeder Staat wird hinsichtlich seiner individuellen Fortschritte, die Beitrittskriterien zu erfüllen, bewertet. Diese individuelle Herangehensweise vernachlässigt regionale Problemstellungen und droht die vorhandene Disparität in der Region noch zu verschärfen.⁶ Zusätzlich zu den Beitrittskriterien der letzten Erweiterungsrunden verlangt die EU deshalb von den Staaten des westlichen Balkans auch ein Engagement für die Fortentwicklung regionaler Kooperation.

Regionale Kooperation sei nicht mit regionaler Integration der Balkanstaaten in einen neuen Staatenverbund gleichzusetzen, so *Wim van Meurs*, Centrum für angewandte Politikforschung.⁷ Es handle sich um funktionale Zusammenarbeit in bestimmten Teilbereichen. *Peer Kölling* vom Arbeiter-Samariter-Bund betonte, dass der lokalen Ebene sowohl für die Annäherung an die EU als auch für die regionale Kooperation besondere Bedeutung zukomme.

Anfangs habe Kroatien, so *Dražen Karaman* von der Kroatischen Botschaft, regionaler Kooperation kritisch gegenübergestanden. Durch den Druck der

EU sei es jedoch zum Abschluss vieler bilateraler Verträge, einer graduellen Normalisierung der Beziehungen zu Serbien-Montenegro und einer wachsenden Akzeptanz für regionale Kooperation sowohl innerhalb der politischen Eliten als auch in der Bevölkerung gekommen.⁸

Marcus Delacor, Institut für Europäische Politik, hob den funktionalen Aspekt der regionalen Kooperation als Gründungsmotiv der EG hervor. Diesem Beispiel folgend könnte in den westlichen Balkanstaaten eine stärkere Interdependenz in Bereichen wie Elektrizität und vor dem Beitritt die EU-Eignung der Länder auch an ihrer Fähigkeit, friedlich mit den Nachbarstaaten zu kooperieren. Europäische Integration und regionale Kooperation sind seiner Ansicht nach als komplementäre Prozesse anzusehen – ein Urteil, dem *Anneli Ute Gabanyi*, Stiftung Wissenschaft und Politik, eher skeptisch gegenübersteht. Attraktivität und Instrumente der EU reichten nicht aus, um alle Probleme in der Region zu lösen. Als Beispiele nannte sie die unklare Zukunft des Staatenverbunds Serbien-Montenegro und das Versagen des Staatsapparats in mehreren Ländern der Region.

Durch die Förderung einer stärkeren funktionalen Vernetzung im westlichen Balkan versucht die EU, die problematische Zeit des Übergangs zu erleichtern und gleichzeitig ihren Einfluss in der Region zu verstärken. Dabei wirkt die EU-Integration in Südosteuropa wie in Mitteleuropa als Beschleunigungsfaktor für politische, soziale und wirtschaftliche Entwicklung. Sie bietet jedoch kein Allheilmittel, um den spezifischen Problemen der Region gerecht zu werden.

Neue Nachbarschaften:

Die Suche nach einem dritten Weg

Mit der Erweiterung im Mai 2004 bekam die Union nicht nur neue Mitglieder, sondern auch neue Nachbarn, wie zum Beispiel die an der östlichen Peripherie gelegenen Staaten Belarus, Ukraine und die Republik Moldova. Russland ist in diesem Kontext als „alter“ neuer Nachbar zu sehen. Während die EU den Ländern des westlichen Balkans eine – zum Teil in naher Zukunft, zum Teil aber auch noch in undefinierter Ferne liegende – Beitrittsperspektive eröffnete, verfolgt sie im Hinblick auf die östlichen Anrainer eine andere Strategie.

Im März 2003 präsentierte die Kommission den ersten Entwurf für die sogenannte „Europäische Nachbarschaftspolitik“. Die Strategie beruht auf dem

Grundgedanken, alle Nachbarstaaten der EU – folglich auch die südlichen Mittelmeeranrainer wie auch die Länder des südlichen Kaukasus – in einem Konzept zusammenzufassen. So werden allen Nachbarn dieselben Möglichkeiten der Kooperation mit der EU angeboten. Ob und inwieweit die Länder das Angebot der EU, Fortschritte mit entsprechenden Liberalisierungsmaßnahmen zu honorieren, nutzen werden, hängt in großem Maße von ihrem Reformwillen und ihrer Reformfähigkeit ab, denn eines der Schlüsselkriterien der Nachbarschaftsstrategie ist das der Konditionalität.⁹

Eine aktive Nachbarschaftspolitik zielt vor allem darauf ab, die negativen Folgen der – scheinbar endgültigen – Ausgrenzung zu mildern. So soll das Konzept der Entstehung eines allzu großen wirtschaftlichen und sozialen Gefälles entlang der EU-Außengrenzen entgegenwirken und langfristig ein prosperierendes und stabiles Umfeld geschaffen werden. Die Initiative, so *Brandusa Predescu* von der Rumänischen Botschaft, werde besonders von den neuen Mitgliedstaaten wie zum Beispiel Polen und den Beitrittskandidaten der nächsten Runde wie beispielsweise Rumänien aktiv vorangetrieben. Das starke Engagement dieser Länder, eine nachhaltige Politik für die Nachbarstaaten der EU zu entwickeln, erklärt sich vor allem vor dem Hintergrund der intensiven historischen, kulturellen und ökonomischen Verflechtung dieser Grenzräume.

Interessante Lektionen für die europäische Nachbarschaftspolitik könnten, so *Holger Moroff*, Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Universität Jena, aus dem als erster Entwurf einer Nachbarschaftsstrategie zu bezeichnenden Konzept der sogenannten Nördlichen Dimension der EU gezogen werden. Insbesondere vor dem Hintergrund sich überlappender Einflussphären Russlands und der EU – ein Aspekt, den auch *Ute Anneli Gabanyi* in ihrem Beitrag unterstrich – sei eine Kooperation dann erfolgreich, wenn sie auf subregionaler Ebene ansetze und zunächst primär auf die Intensivierung von *soft politics* abziele, wie etwa den Kampf gegen grenzüberschreitende Kriminalität oder die Vernetzung von Bildungssystemen.¹⁰⁾

Während des Vortrags von *Vitalie Parnau* von der Botschaft der Republik Moldova wurde deutlich, dass die positive Sicht auf die Nachbarschaftspolitik als Alternative zum Beitritt nicht von allen betroffenen Ländern geteilt wird. Nach Ansicht des Referenten ist die EU-Integration die einzige Option Moldovas.

Ob und wie viele Länder die EU in Zukunft noch aufnehmen wird, bleibt abzuwarten. Denn trotz der im Rahmen der Nachbarschaftspolitik lancierten Strategie, weiteren Beitrittsaspiranten einen „dritten Weg“ jenseits von absoluter Inklusion und endgültiger Exklusion anzubieten, ist die Integration nach Auffassung von *Anneli Ute Gabanyi* weiterhin ein dynamischer Prozess, dessen Ende heute nur schwer abzusehen ist.

Die Architektur Europas nach der Erweiterung 2004

Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Union bilden sich wechselseitig beeinflussende Prozesse. Die fortschreitende Ausdehnung stellt alte und neue Mitglieder wie auch die Nachbarn der EU unter politischen, sozialen und wirtschaftlichen Reformdruck. Durch den Anreiz einer vertieften Integration hat die EU die Möglichkeit, Einfluss auf die Stabilisierung ihrer Nachbarstaaten zu nehmen. Somit ist die Erweiterung auch Katalysator für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Die Erweiterung der EU stößt jedoch nicht nur geographisch, sondern auch politisch an ihre Grenzen. In Südosteuropa lassen sich allein durch einen EU-Beitritt die bestehenden Probleme nicht lösen. Für die neuen Nachbarstaaten ohne Beitrittsperspektive bietet die Neue Nachbarschaftspolitik nur einen schwachen Trost und geringe Hilfe, die Folgen einer neu entstandenen harten Grenze in ihrem Westen zu lindern. Eine allmähliche und funktionale Integration der verschiedenen Geschwindigkeiten prägt so das Bild Europas nach der Erweiterung 2004.

Wir möchten an dieser Stelle dem Osteuropa-Institut für seine finanzielle Unterstützung des Projekts danken. Dank für finanzielle Förderung gilt außerdem der Jungen Europäischen Bewegung Berlin-Brandenburg, der Union of European Federalists, der Konrad-Adenauer-Stiftung, der Finnischen, der Kroatischen und der Rumänischen Botschaft und der Südosteuropagesellschaft. Ganz besonders möchten wir uns bei MdB Klaus-Peter Willsch, MdB Norbert Glante, MdEP Heinz Kindermann und MdEP Erich Fritz bedanken, die eine Patenschaft für das Projekt übernahmen. Für organisatorische Unterstützung sind wir Professor Holm Sundhaussen, Saskia Matl und den MitarbeiterInnen des Instituts für Europäische Politik sowie Fritz Bokern dankbar.

- 1 Informationen zur Konferenz und zum Thema siehe URL: www.eu-x.net.ms.
- 2 Vgl. Grabbe, Heather: A Partnership for Accession? The Implications of EU Conditionality for the Central and East European Applicants, San Domenico di Fiesole (FI) 1999: University Institute (Robert Schuman Centre Working Paper 12/99).
- 3 Vgl. Lang, Kai-Olaf: Politische Profile der neuen Mitgliedstaaten aus Ostmitteleuropa und ihre Bedeutung für die Europäische Union, in: *integration* 2004, Nr. 1–2, S. 12–27.
- 4 Vgl. Lippert, Barbara (Hg.): Bilanz und Folgeprobleme der EU-Erweiterung, Baden-Baden 2004.
- 5 Die Bezeichnung ‚westlicher Balkan‘ umfasst die Staaten des ehemaligen Jugoslawien ohne Slowenien, jedoch plus Albanien.
- 6 Vgl. Calic, Marie-Janine: Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozeß auf dem Prüfstand. Empfehlungen für die Weiterentwicklung europäischer Balkanpolitik, Berlin 2004 (SWP-Studie S 33/2004), S 33.
- 7 Vgl. van Meurs, Wim: Den Balkan integrieren. Die europäische Perspektive der Region nach 2004, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2003, B 10–11, S. 34–39.
- 8 Vgl. Europäische Kommission: Stellungnahme zum Antrag Kroatiens auf Beitritt zur Europäischen Union, KOM (2004) 275 endg., Brüssel, 20. April 2004.
- 9 Vgl. Europäische Kommission: Europäische Nachbarschaftspolitik. Strategiepapier, KOM (2004) 373 endg., Brüssel, 12. Mai 2004.
- 10 Vgl. Moroff, Holger: Wider Europe: Brussels' new neighbourhood policy, in: *Conference Report: The Republic of Moldova and the EU – Partners for a Wider Europe*, Chisinau 2003: Institute for Public Policy Moldova (URL: <http://www.ipp.md/calendar/Moroff-Chisinau.doc>).

Annemarie Oberschmidt und Jenni Winterhagen studieren am Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin.

Suzana Radišić hat kürzlich ihr Studium der Politikwissenschaften am Otto-Subr-Institut der Freien Universität Berlin abgeschlossen und absolviert derzeit ein Praktikum bei der Europäischen Kommission.