

# Die Politik der EU-Osterweiterung – Defizite und Alternativen

Lutz Schrader

## 1. Vorbemerkungen

In der Öffentlichkeit und in der einschlägigen wissenschaftlichen Literatur wird der Beitritt von zehn mittel- und osteuropäischen Staaten zur Europäischen Union überwiegend als ein für diese Länder vorteilhafter Schritt dargestellt und diskutiert. Da ist vom Stabilitätsanker EU die Rede. Die westeuropäischen demokratischen Sozialstaaten gelten weithin als das Vorbild für den Transformationsprozess im Osten des Kontinents. Folgerichtig haben die einheimischen pro-europäisch orientierten Eliten eine möglichst baldige EU-Mitgliedschaft ihrer Länder zu einem zentralen Zielpunkt ihrer politischen Programme erhoben. Durch diese Orientierung erhält ihr sozial hart gefederter Modernisierungskurs zusätzliche Legitimation und eine für breite Bevölkerungskreise mobilisierende Perspektive.

Die Mehrzahl der Befürworter der Osterweiterung erhofft sich von einem EU-Beitritt eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage und einen höheren Lebensstandard. Die Erweiterungsperspektive besitzt aus Sicht der Führungskräfte und der Bevölkerungen eine nicht zu unterschätzende Entlastungsfunktion. Doch wie mobilisierungsfähig wird sich der Erweiterungsdiskurs in den mittelosteuropäischen Ländern erweisen, wenn sich der Beitritt im Vergleich zur ursprünglich anvisierten Jahrtausendwende um fünf, vielleicht zehn Jahre verschiebt, wenn sich die wirtschaftlichen und sozialen Perspektiven des Transformationsprozesses weiter verdunkeln oder/und wenn sich die wirtschaftlichen und sozialen Kosten des Beitritts als weitaus höher als erwartet erweisen? Hier liegen Gefährdungen für ein Jahrhundertprojekt, vor denen die Verantwortlichen offenbar lieber die Augen verschließen, als sich den Herausforderungen der Osterweiterung als einer komplexen *politischen* Aufgabe zu stellen.

Die *zentrale These*, von der ich mich in meiner Argumentation leiten lasse und die ich an dem sich bislang abzeichnenden Erweiterungsprozess überprüfen will, lautet: Die Osterweiterung der Europäischen Union ist aus wirtschaftlicher, sozialer und politischer Perspektive in hohem Maße dysfunktional und riskant. Gleichwohl ist sie das Ergebnis politischer Aushandlungsprozesse in den Mitgliedsländer der Europäischen Union einerseits und den mittelost- und südosteuropäischen Beitrittsländern andererseits. Gerade weil es keine einfache Alternativen zu Konzeption und Politik der Osterweiterung als Hauptweg der Implementierung der europapolitischen Agenda<sup>1</sup> gibt, ist die Verantwortung der westeuropäischen und mittelosteuropäischen Eliten besonders groß, die Prämissen, Weichenstellungen und die Finalität des Erweiterungsprozesses kritisch zu überprüfen und im Sinne von mehr Symmetrie, Zukunftsoffenheit und Nachhaltigkeit zu korrigieren.

## 2. Der Stand des Erweiterungsprozesses: ungelöste Probleme und unangepasste Konzepte

An dieser Stelle müssen einige Schlaglichter auf den Heranführungs- bzw. Erweiterungsprozess genügen. Dabei geht es insbesondere darum, die Schattenseiten der Entwicklung herauszustellen. Dies geschieht nicht aus wissenschaftlicher Selbstgerechtigkeit, sondern aus Sorge um den Erfolg der Jahrhundertaufgabe der gesamteuropäischen Einigung. Es werden ausdrücklich Probleme angesprochen, auf die in der bisherigen Erweiterungsstrategie keine Lösungen gefunden wurden und die geeignet sind, den Erfolg des Gesamtprojektes in Frage zu stellen.

### (1) Die MOE-Staaten als verlängerte Werkbank westeuropäischer Unternehmen

Die westeuropäischen Mitgliedsländer der EU profitieren – trotz der in den Europaabkommen vereinbarten asymmetrischen Liberalisierung – wirtschaftlich deutlich mehr vom sog. Heranführungsprozess als die mittelosteuropäischen Kandidatenländer. Die EU-Staaten realisieren im Außenhandel mit den MOE-Staaten inzwischen einen jährlichen Überschuss von rd. 10 Mrd. Euro. Den mittelosteuropäischen Staaten wird wie selbstverständlich die Rolle des Zulieferers und »kostengünstigen« Nischen-Produzenten innerhalb einer von den westeuropäischen Unternehmen organisierten Arbeitsteilung zugewiesen. Ebenso wie von der starken Nachfrage nach westlichen Lebensmitteln profitieren westeuropäische Unternehmen von dem zunehmenden Bedarf der mittelosteuropäischen Industrie, Landwirtschaft und Infrastruktur an Investitionsgütern (Weidenfeld 2000).

Es ist noch weitgehend unklar, wie im Interesse einer sozial ausgewogenen und dynamischen Entwicklung Mittelosteuropas verhindert werden kann, dass dauerhaft mehr Ressourcen aus den Beitrittsländern abgezogen werden, als sie durch Zuwendungen aus dem Struktur-, Regional- und Landwirtschaftsfonds der EU erhalten werden. Bisher scheinen gerechtere Austauschbeziehungen und eine durchgreifende Erhöhung der EU-Transfers politisch kaum durchsetzbar.

### (2) Strukturelles wirtschaftliches Entwicklungsgefälle EU – MOE-Staaten

Unter Verweis auf die Erfolgsgeschichte von Irland und Spanien wird die Herausforderung der Angleichung des wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus Mittelosteuropas oft als lösbare Aufgabe dargestellt. Ein Blick auf Ostdeutschland, deren Eingliederung in die Bundesrepublik und die EU *de facto* die erste Osterweiterung gewesen ist, belehrt uns jedoch eines Besseren. »[T]rotz sehr hoher finanzieller Transfers nimmt der wirtschaftliche Aufholprozess eine lange Zeit in Anspruch und hat noch nicht zu einer Angleichung des west- und des ostdeutschen Niveaus geführt. Öffentliche Gesamttransfers von fast 1.000 Mrd. DM bewirkten zwischen 1991 und 1996 gerade einmal ein Wachstum des ostdeutschen Pro-Kopf-BNP von 31,3 Prozent auf 54 Prozent des westdeutschen Niveaus« (Brusis 1999).

Ungeachtet dessen ist die gesamtwirtschaftliche Dynamik in Westdeutschland immer noch höher als in Ostdeutschland. In vielen Bereichen wird der Abstand sogar größer. Das lässt sich nicht zuletzt auch an der Arbeitslosigkeit ablesen, deren offizielle Quote in Ostdeutschland nach wie vor um rd. 10 Prozent höher liegt als im Westen. Auch wenn die EU mit der wirtschaftlichen Konvergenz einzelner weniger entwickelter Volkswirtschaften Erfahrungen und begrenzte Er-

folge vorweisen kann, fehlt es bisher an schlüssigen Konzepten und effizienten Instrumenten, um die gesamte mittelosteuropäische Region mit einem deutlich geringeren Entwicklungsniveau als das Irlands oder Spaniens (und auch Ostdeutschlands) an das Wirtschaftsniveau der Union heranzuführen.

### (3) Dramatische Zunahme der regionalen Differenzierung zwischen den MOE-Staaten

Die Zunahme der regionalen Disparitäten innerhalb und zwischen den Staaten ist eine der dramatischsten Folgen der Transformations- und Annäherungsstrategie der mittelosteuropäischen Kandidatenländer. Sowohl in traditionellen Industrie-Regionen (z. B. Katowice) als auch in den überwiegend landwirtschaftlich geprägten Gebieten sind auf regionaler Ebene in aller Regel keine ausreichenden Ressourcen für die Umstrukturierung und Modernisierung vorhanden. Unterentwickelte Regionen sind zudem meist weniger durchsetzungsfähig im Wettbewerb um staatliche Zuschüsse. Auch die Erfahrung der EU lehren, dass für einen erfolgreichen Aufholprozess der Transfer finanzieller Ressourcen nicht ausreicht.<sup>2</sup>

Was in der EU-alt nicht gelingt, hat in der erweiterten EU erst recht wenig Aussicht auf Erfolg. Die EU-Regierungen sind auf die neuen Herausforderungen in keiner Weise vorbereitet. Das bestehende Instrumentarium der Regional- und Kohäsionspolitik ist völlig unzureichend. Das westeuropäische Privatkapital zeigt bislang wenig Interesse, sich für die Erneuerung rückständiger Regionen zu engagieren. Auch bestehen dafür keine angemessenen Formen der wirtschaftspolitischen Steuerung.

### (4) MOE-Staaten als Opfer der Reformunfähigkeit der Gemeinsamen Agrarpolitik

Sowohl die Beibehaltung der bisherigen Politik als auch die Liberalisierung des gemeinsamen Agrarmarktes nach den Vorgaben der WTO hätte einschneidende wirtschaftliche und soziale Konsequenzen für die MOE-Staaten. Besonders in den Ländern mit einer arbeitsintensiven Landwirtschaft wäre ein »Bauernlegen« im großen Maßstab und das weitere Vordringen der westeuropäischen Agrar- und Lebensmittelkonzerne unvermeidlich. Schon heute verlieren die MOE-Länder kontinuierlich Marktanteile im Agrarhandel. Als Reaktion darauf haben z. B. in Polen radikale Bauernorganisationen bereits mehrfach gegen subventionierte Agrarimporte aus der EU demonstriert.

Beim bisherigen Stand der Verhandlungen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik würden nach dem Beitritt der mittelosteuropäischen Staaten »die EU-Bauern Subventionen erhalten, während die Bauern in den neuen Mitgliedsstaaten von dieser Form der Unterstützung ausgeschlossen« bleiben. Außerdem müssten zwischen der EU und den MOE-Staaten die Grenzkontrollen und Zölle für Agrarprodukte beibehalten werden (Brusis 1999). Wie eine solche ebenso ungerechte wie absurde Situation abgewendet werden kann, liegt noch weitgehend im Dunkeln. Angesichts derartiger »Sachzwänge« finden Vorschläge, die auf die Erhaltung einer bäuerlichen und ökologisch verträglichen Landwirtschaft gerichtet sind, kaum Gehör.

### (5) Soziale Fragmentierung und Marginalisierung als Preis wirtschaftlicher Modernisierung

Die vorrangig durch ökonomischen Zwängen und Interessen motivierte Osterweiterung muss von den Bevölkerungen der Kandidaten- bzw. Beitrittsländer mit exorbitanten sozialen Kosten bezahlt werden. Die wichtigsten qualitativen Anpassungs- und Modernisierungsmaßnahmen stehen den MOE-Volkswirtschaften dabei erst noch bevor. Die Bedürfnisse der Kapitalakkumulation drücken die Löhne. Die Einkommensschere zwischen einer kleinen Oberschicht und einer immer größer werdenden Gruppe, die am Rande des Existenzminimums oder schlicht in Armut lebt, öffnet sich von Jahr zu Jahr weiter. Zu den Modernisierungsverlierern gehören hauptsächlich Bewohner von Krisenregionen, alleinstehende Frauen, Familien mit nur einem Einkommen, Rentner und Angehörige ethnischer Minderheiten.

Meist werden die sozialen Kosten als unabänderliche Folge jeglicher Modernisierung dargestellt. Angesichts des verschärften globalen Wettbewerbs sind jedoch praktikable Lösungen gefragt, wie eine ausgewogenes Verhältnis zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und sozialer Gerechtigkeit gewährleistet werden kann.

Wie der knappe *tour d'horizon* über ausgewählte Probleme zeigt, werden die hochgradige Außenabhängigkeit der wirtschaftlichen Modernisierung, die Brüchigkeit des sozialen Zusammenhalts und die Zerbrechlichkeit der innenpolitischen Stabilität der assoziierten Länder durch den anvisierten Beitritt zur EU in der Tendenz nicht gemildert, geschweige denn (nachhaltig und strukturell) überwunden, sondern eher noch verstärkt. Dieser Befund vermittelt einen Begriff von der Diskrepanz zwischen dem mit der Osterweiterung verfolgten politischen Ziel, Frieden und Stabilität nach Mittel- und Osteuropa zu exportieren, und den realen Destabilisierungsrisiken angesichts der begrenzten Anpassungsfähigkeit der mittelosteuropäischen Transformationsgesellschaften.

Von einer grundsätzlicheren Warte aus betrachtet, wird die Fragwürdigkeit der gegenwärtigen Integrations- und Erweiterungsstrategie deutlich, die auf eine einseitige Übertragung westeuropäischer Politikmuster auf einen wirtschaftlich, sozial und kulturell in vielerlei Hinsicht andersartigen Kontext ausgerichtet ist, und dabei zu verdrängen scheint, dass sich diese Muster bereits in Westeuropa in zunehmendem Maße als wirtschafts- wie gesellschaftspolitisch dysfunktional erweisen.

Warum aber haben sich unter diesen Umständen die EU-Mitglieds- und die Kandidatenländer auf dieses riskante Unterfangen eingelassen? Will man die EU-Osterweiterung nicht als bloßes technokratisches oder Elitenprojekt abtun, muss man die hinter dem Prozess stehenden Interessen und Beweggründe aufspüren.

### 3. Die politische Dimension der Osterweiterung: asymmetrische Machtverteilung und inkohärente Strategie

Auf der Suche nach der politischen Rationalität der Erweiterungspolitik liegt es nahe, sich zunächst eingehender mit den Motiven sowohl der EU-Mitgliedsstaaten als auch der Beitrittsanwärter zu befassen. Beiden muss unterstellt werden, eine rationale Strategie zu verfolgen. Weiter ist davon auszugehen, dass die Politik der Osterweiterung nicht voluntaristischen Kabinettsentscheidungen oder der

Kungelei realitätsferner Technokraten entsprungen ist, sondern das Ergebnis komplexer politischer Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse darstellt.

Inhaltliche Substanz und konzeptioneller Zuschnitt der Osterweiterung widerspiegeln jeweils einen bestimmten Konsens innerhalb der öffentlichen/veröffentlichten Meinung in den EU-Staaten und in den Kandidatenländern. Voraussetzung dafür, dass sich sowohl die westeuropäischen als auch die mittelosteuropäischen Staaten auf die derzeit verfolgte Strategie der Osterweiterung verständigen konnten, war und ist die Akzeptanz dieser Strategie in ihren jeweiligen Bevölkerungen. Das ist in Demokratien das allein gültige Kriterium für ihre politische Durchsetzbarkeit.

Die politischen Führungen der westeuropäischen Staaten sind sich darüber im klaren, dass in ihrer Öffentlichkeit nur dann Zustimmung für die Osterweiterung zu erreichen sein wird, wenn diese sich in die Logik der bisherigen Integration einfügt und dem Steuerzahler keine zusätzlichen Belastungen aufbürdet.

Die gegenwärtig tonangebenden westorientierten Eliten in den mittel- und osteuropäischen Staaten setzen ihrerseits auf die zugleich mobilisierende und integrierende Kraft des Leitbildes »Europa«, um für den entbehrensreichen Transformations- und Modernisierungskurs in ihren Bevölkerungen Akzeptanz zu schaffen. Der Slogan »Rückkehr nach Europa« wurde unmittelbar nach 1989 zum Kern der kulturellen und offiziellen politischen Orientierung der mittelost- und südosteuropäischen Gesellschaften (Buchowski 1997: 28).

So gesehen liegt der Strategie und Politik der Osterweiterung eine genuin politische Logik zugrunde. Sie ist eine Balance zwischen dem Maß des den westeuropäischen Gesellschaften Zumutbaren einerseits und dem Übermaß an Hoffnungen der mittelosteuropäischen Gesellschaften andererseits. Sie versucht, für die Westeuropäer den Schrecken der Öffnung der Europäischen Union nach Osten zu minimieren und dennoch für die Mittel- und Osteuropäer die Verheißung der »Rückkehr nach Europa« einzulösen. Doch was auf den ersten Blick wie eine schlüssige, ja alternativlose politische Strategie aussieht, hat seine nicht minder politischen Tücken. Dies verdeutlicht schon ein Vergleich der Ziele und Motive, die die westeuropäischen und die mittelosteuropäischen Staaten mit der Osterweiterung verknüpfen.

Während der gemeinsame Nenner der Erweiterungspolitik der EU-Staaten darin besteht, ein Mehr an kontinentaler und globaler Macht und Handlungsfähigkeit ohne Verlust an Sicherheit und Identität zu erreichen, ist die Politik der mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten primär darauf gerichtet, die Folgen der System- und Umbruchkrise zu überwinden und eine möglichst schnelle Eingliederung in die westeuropäische Wohlstands- und Stabilitätszone zu erreichen.

Die Ziele und Motive beider Seiten sind wie in einem Gospelgesang aufeinander bezogen. Auffällig ist dabei die gewaltige Asymmetrie, die eindeutige Subjekt-Objekt-Relation zugunsten des hegemonialen EU-Pols. Für die Westeuropäer steht außer Frage, dass sich die Mittel- und Osteuropäer auf die EU zubewegen und den *acquis communautaire* abstrichlos übernehmen. Die mittel- und osteuropäischen EU-Aspiranten ihrerseits akzeptieren die von der Europäischen Union und offenbar auch von der Macht des Faktischen vorgegebene Richtung der europäischen Entwicklung.

Ihr Los und ihre Bestimmung – so scheint es – besteht allein darin, sich auf eine

schwierige und entbehrungsreiche Aufholjagd einzustellen. Und um so bereit- und lernwilliger sie dem Rat und dem Beispiel der westeuropäischen Partner folgen, desto sicherer können sie auf deren Beistand und Unterstützung bauen. Den gelehrigsten und erfolgreichsten unter ihnen winkt als Belohnung die Aufnahme (Offe 1998: 103).

Die durch das gewaltige Machtgefälle und drastische Positionsunterschiede im europäischen Staatensystem bedingten Asymmetrien prägen durchweg alle politischen Aspekte der Osterweiterung: die Identität der politischen Akteure, das institutionelle Gefüge sowie den Zuschnitt der Leitbilder und Konzepte.

### 3.1. Asymmetrien auf der Akteursebene

Die Selbst- und Fremddefinition von Akteuren beeinflusst in hohem Maße die Bedingungen und Aussichten ihres Handelns in einem bestimmten politischen Raum. Über die Definition, Aushandlung und Zuweisung von Identitäten werden Macht- und Herrschaftsbeziehungen vermittelt und strukturiert. In diesem Modus sozialer Platzzuweisung wird über Vorherrschaft und Unterordnung, kulturelle Zentralität und Marginalität sowie über Akzeptanz und Legitimität entschieden. Dabei werden in aller Regel die Schwächeren durch die Stärkeren klassifiziert, und die Stärkeren beziehen einen Teil ihrer Identität aus dem Status der Überlegenheit.

Bezogen auf den Prozess der EU-Osterweiterung liegt es auf der Hand, dass das Zentrum Westeuropa die Peripherie Mittel- und Osteuropa definiert, diszipliniert und ordnet (Buchowski 1998: 26/28). Nach dem Zusammenbruch der »großen Ideologien« machen sich die reformbereiten, politisch liberalen Eliten in den mittel- und osteuropäischen Ländern das Positivimage des Westens zu nutze und stilisieren Westeuropa zur »Bezugsgesellschaft«, d. h. zum normsetzenden Modell der Nachahmung (Hettlage 1997: 16). Mit diesem Versuch, sich zur eigenen Entlastung und im Interesse der identitären und legitimatorischen Abstützung des Reformkurses mit dem positiv eingeschätzten Westen zu verbinden, manövrieren sich die Reformeliten des Ostens in die Rolle des Juniorpartners und Zöglings ihrer westeuropäischen Mentoren. Von deren Anerkennung hängt von nun an weitgehend ihre Identität und Legitimität, ihre Selbst- und Fremddichtung ab.

Im Prozess der Osterweiterung werden in hohem Maße von westeuropäischen Standards bestimmte Vorgaben für alle Aspekte der Modernisierung (Erziehungswesen, Rechtssystem, Wirtschaftssystem, politische Strukturen usw.) transportiert. Die wirtschaftliche Dynamik und das Lebensniveau, die Verwaltungseffizienz und die vergleichsweise entwickelte demokratische Kultur tragen dazu bei, den Raum Westeuropa »sakral« auszuzeichnen und begründen seine hohe Anziehungskraft (ebd. 15).

Neben der offenkundig gestörten »Wir-Ich-Balance« (Elias) auf Seiten der MOE-Staaten birgt dieses Vorgehen das Risiko der Exklusion der Modernisierungsverlierer (Arbeitslose, Arme, Minderheiten usw.). Diese »out-groups« und die sich zu ihren Interessenvertretern aufschwingenden Eliten halten folgerichtig nach Identitätsbeständen Ausschau, die geeignet sind, die Reformen und die Osterweiterung zu stören. Mit diesem Ziel machen sie u. a. Nation, Region und Ethnizität zu ihren Leitbildern. Sie setzen auf Elemente der sozialen und kulturellen Identität, die erfahrungsgemäß eine besondere Beharrungskraft besitzen.

Angesichts des Übergewichts des Westens, das zunehmend als Kolonialisierung, als Bedrohung für lokale Wirtschaftsinteressen und die eigene Identität wahrgenommen wird, treten in den assoziierten Staaten an die Stelle der beinahe ungeteilten Zustimmung zur Osterweiterung zunehmend Skepsis und Ablehnung, und zwar weit über den Kreis der Transformationsverlierer hinaus (Buchowski 1997: 28/29).

Die EU- und die Kandidatenländer stehen vor der Herausforderung, eine kollektive Identität auszuprägen, die mehr umfasst als die trügerische Hoffnung auf künftige Wohlfahrt und Sicherheit. Ohne einen größeren, übergreifenden Kulturzusammenhang und einigermaßen ausbalancierte Machtbeziehungen lassen sich Herrschaftsgebilde und Rechtsgemeinschaften vielleicht kurzzeitig konstruieren, aber nicht dauerhaft erhalten.

### 3.2. Asymmetrien auf der institutionellen Ebene

Auf der institutionellen Ebene findet das ungleiche Kräfteverhältnis zwischen den EU-Mitgliedsstaaten und assoziierten mittelosteuropäischen Staaten seine wohl extremste Ausprägung. Während die EU-Staaten das Institutionengefüge der Europäischen Union und ihre Zugänge uneingeschränkt kontrollieren, sind die MOE-Staaten alternativlos auf die Eintübung der Voraussetzungen für den Erwerb der Zugangsberechtigung verwiesen. Durch die Kanalisierung der europäischen Einigungsbemühungen innerhalb des institutionellen Rahmens der Europäischen Union werden deren Leitidee und Organisationsprinzipien gegen jegliche konkurrierende Sinnsetzungen und Ordnungsentwürfe abgeschirmt.

Im Interesse der Durchsetzung dieser Prinzipien setzt die Europäische Union bewusst auf die Ausstrahlung dieser Vorgaben auf die Eliten der Kandidatenländer. Die Europäische Union verhält sich dabei wie jede Institution (d. h. institutionensoziologisch völlig rational), wenn sie von den Beitrittskandidaten die Einhaltung und Nachahmung der ihre Leitidee und ihre Ordnungsprinzipien repräsentierenden Beitrittsbedingungen einfordert. Die derzeitige institutionelle »Reform« der Europäischen Union wird folgerichtig einzig an westeuropäischen Interessen und Rationalitätskriterien ausgerichtet.

Hinzu kommt, dass das hohe Tempo und das immense Anspruchsniveau der seitens der Beitrittsländer zu erbringenden strukturellen Anpassungsleistungen auch in bezug auf die EU-Osterweiterung einen überwiegend instrumentellen Modus der Übernahme westlicher Institutionen erzwingen. Dies wird sich in diesen Ländern unweigerlich nachteilig auf die Akzeptanz und die Stabilität des Gesamtprozesses auswirken, denn »Institutionen haben nicht schon deswegen Bestand, weil sie gut funktionieren; erst die verbreitete geteilte Überzeugung, dass es sich um die »richtigen«, für sich genommen gerechten und wünschenswerten Institutionen handelt, befestigt sie so weit, dass sie selbst noch in Phasen weniger eindeutiger Funktionsfähigkeit Loyalität und Unterstützung finden« (Offe 1998: 103/105).

Was also Not tut, ist die Ausgewichtung des institutionellen Arrangements der Osterweiterung. Da bekanntermaßen die Form der Funktion folgt und nicht umgekehrt, bedarf der Annäherungsprozess der mittelosteuropäischen Staaten an die EU eines eigenen und vor allem eines von beiden Seiten gewählten institutionellen Rahmens.

### 3.3. Asymmetrien auf der politisch-inhaltlichen Ebene

Politik ist nicht das Ergebnis willkürlicher Setzungen. Willensbildung und Entscheidung finden vielmehr in einem symbolisch aufgeladenen öffentlichen Raum statt. Politische Inhalte (Programme, Leitbilder, Mythen usw.) können nur dann Zustimmung und Geltung beanspruchen, wenn sie eine kollektiv spezifische Koordination von Traditionen und kulturellen Prägungen auf der einen Seite und aktuellem Verhalten einer Mehrheit der Angehörigen einer Gruppe auf der anderen Seite herzustellen vermögen (Afshar 1990). Leitbilder bzw. Mythen verfängen nur dann, wenn sie den kulturellen Code des jeweiligen sozialen Kollektivs transportieren. Aktualisierend erzählt, werden sie zu Aktionsprogrammen von Gesellschaften (Frye 1982: 49). Die Erzähler sind in aller Regel Angehörige der politischen und intellektuellen Eliten.

Bereits im Vorfeld der Osterweiterung tut sich eine politisch möglicherweise folgenschwere Diskrepanz zwischen den aus Westeuropa importierten »Aktionsprogrammen« und den je konkreten historischen und kulturellen Prägungen »vor Ort« auf (Offe 1998: 102). Hier ist nicht nur die Illusion im Spiel, man könne naturgemäß hochkomplexe sozio-kulturelle Prozesse von außen steuern, ja über Beratungs- und Unterstützungsleistungen wie die Zusammenarbeit mit einheimischen Eliten gleichsam neu programmieren. Noch folgenschwerer ist die offenkundige Unterschätzung des Beharrungsvermögens und der Strukturmächtigkeit lokaler, regionaler und nationaler Mythen.

Und wie ein Blick nach Westeuropa verrät, handelt es sich bei den Re-Nationalisierungs- und Re-Ethnisierungstendenzen beileibe nicht um eine allein auf Mittel- und Osteuropa beschränkte atavistische Verirrung. Natürlich gibt es in Mittelosteuropa auch Besonderheiten. So erklärt sich die hohe Wertigkeit des Nationalen u.a. daraus, dass die Völker ihre nationale Souveränität erst vor wenigen Jahren wiedergewonnen haben und das neu begonnene oder zum erstmals in Angriff genommene *nation building* »zeitlich parallel zur Integration in die Weltwirtschaft und zur Anpassung an die EU vollzogen werden muß« (Inotai 1998: 49/50).

Anstatt nun das Nationale in ihre Identitätspolitik zu integrieren, treten die inneren und äußeren Anhänger einer »überzeugenden Politik der Europäisierung« (Bresca/Brusis 1998: 79) nicht selten mit national gesinnten Eliten in Konkurrenz um die Diskurshegemonie im öffentlichen Raum. Damit provozieren sie eine völlig unnötige Polarisierung und überlassen den Gegnern einer Demokratie und Marktwirtschaft verpflichteten europäischen Einigungspolitik wertvolles politisches Terrain. Sie riskieren damit, besonders für den Fall der Verdunkelung der Beitrittsperspektive, ihre politische Selbstisolierung und die Erosion der europäischen Idee, die verglichen mit dem nationalen Mythos eine nur vergleichsweise fragile affektive Ladung und Strahlkraft (»Gruppen-Charisma«) besitzt (Hettlage 1997: 14).

Wenn aber der Verlust der Europa-Idee an Akzeptanz und Integrationskraft – wie in kommunizierenden Röhren – immer gleich zu einer Stärkung nationaler/nationalistischer Strömungen führt, hat dies verheerende Folgen für die Realisierungschancen der Osterweiterung insgesamt. Hier wird allen europaskeptischen und reformfeindlichen Kräften nationalistischer, nationalromantischer, religiöser und tribalistischer Provenienz gratis und ohne Not ein ungemein mobilisierungsträchtiges ideologisches Thema überlassen (Buchowski 1997: 33–36).

Die Europäische Union hat sich bisher darauf beschränkt, in der kulturellen und identitären Dimension von Politik lediglich eine Funktion und ein Instrument erfolgreicher (technokratischer) Steuerung und Problembewältigung zu sehen. Das mangelnde Gespür für die Bedeutung dieses Kernbereichs des Politischen verrät viel über ihr politisches Selbstverständnis. Im Fahrwasser der neoliberalen Wirtschaftsdeologie verkommt Politik zu einem bloßen Adapter der Gesellschaften an je optimale Verwertungsbedingungen des Kapitals.

Die demokratische Willensbildung wird mehr und mehr als zu langwierig und kostenaufwendig empfunden. Auch Politik gerät unter das Effizienzdiktat und wird allein auf die Ebene der Entscheidung reduziert. Nimmt die EU die besonderen kulturellen Prägungen in Mittel- und Osteuropa nicht ernst, wird sie in diesem Raum scheitern. Will sie die Herausforderung annehmen, muss sie die schwierige Konversion von einem wirtschaftlichen Integrationsverbund in eine wirklich demokratische gesamteuropäische Politische Union meistern.

Die Asymmetrien auf der Akteurs-, der institutionellen und der politisch-inhaltlichen Ebene zwischen der EU und den mittelozeuropäischen Kandidatenländern werden im Kontext des derzeitigen Erweiterungskurses schwerlich produktiv zu bearbeiten sein. Vielmehr drohen auf beiden Seiten (zusätzliche) Verwerfungen und Frustrationen. Der Misserfolg der Osterweiterung ist vorprogrammiert, wenn diese lediglich als eine Etappe in dem mehrstufigen Erweiterungsprozess der EU angesehen wird. Die schrittweise Aufnahme der meisten west- und nordeuropäische Staaten war gleichsam eine natürliche »Arrondierung« der EG bzw. EU. Die Aufnahme Griechenlands war hauptsächlich den Zwängen des Ost-West-Konflikts geschuldet. Nun ist die EU drauf und dran, in eine völlig neue Dimension vorzustoßen. Bei der Osterweiterung geht es nicht mehr nur um die Aufnahme einzelner Staaten mit mehrheitlich ähnlichem wirtschaftlichem und kulturellem Zuschnitt, sondern um die Zusammenführung von zwei sehr unterschiedlichen Teilkontinenten.

#### **4. Die Politik der EU-Staaten: Vorteilssicherung und »Durchwursteln«**

Langsam wird den Eliten der EU-Staaten die Größe der Aufgabe bewusst. Einflussreiche Experten und Berater gehen bereits so weit, »das alte Europa« zu verabschieden (Weidenfeld in der FAZ, 31. 1. 00). Der Europa-Experte der CDU, Wolfgang Schäuble, sieht die EU in der Krise und fordert weitgehende Reformen. Doch die verantwortlichen Regierungspolitiker lassen sich nicht in die Karten schauen. Ein Staatsminister warnt beinahe beschwörend: »Wir dürfen jetzt nicht wackeln«. Befürchtet wird, dass bei einem Nachgeben gegenüber den immer drängender werdenden Forderungen der Beitrittskandidaten nach Zugeständnissen beim *acquis communautaire* das gegenwärtige *power play* der EU-Staaten in sich zusammenfällt.

Unter dem Druck der ins Haus stehenden Erweiterungsverhandlungen sind die Interessenunterschiede innerhalb der EU stärker aufgebrochen. Im Mittelpunkt stehen Verteilungskämpfe um knapper werdende Mittel für die Agrar- und Kohäsionspolitik sowie unterschiedliche Bewertungen des Verhältnisses von Union, Nationalstaaten und Regionen. Während die einen eine Vollendung der internen Reformen vor Beginn der Osterweiterung verlangen, befürchten die an-

deren eine gegenseitige Blockierung der beiden großen Reformstränge und sind bemüht, gerade durch eine Beschleunigung der Osterweiterung den inneren Reformdruck zu erhöhen.

Zu den Anhängern der zweiten Politikvariante gehört die deutsche Bundesregierung. Zwischen den Zeilen der »privaten« Berliner Rede von Außenminister Fischer und in der anschließenden Debatte lassen sich die Eckpunkte der deutschen Politik herauslesen. Die laufende Regierungskonferenz soll sich auf die Regelung der sog. Überbleibsel (»left over«) von Amsterdam beschränken, um so nach dem Gipfel von Nizza am Jahresende den Weg für die erste Runde der Erweiterungsverhandlungen frei zu machen. Nach der Aufnahme der ersten Tranche der fünf leistungsfähigsten mittelosteuropäischen Kandidatenländer wäre dann erst einmal für lange Zeit Schluss. So sollen die notwendigen internen Reformen erst einmal in Grenzen gehalten werden und Zeit für einen späteren grundlegenden institutionellen Umbau der Union gewonnen werden.

Innerhalb der EU-alt wird parallel dazu an einem institutionellen Arrangement gebastelt, das den großen und kleinen Gründungsmitglieder der EG-Sechs (evtl. zuzüglich der fünf Euro-Staaten) die weitgehende Aufrechterhaltung ihrer machtpolitischen Hegemonie innerhalb der EU und zunehmende außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit in der Weltpolitik ermöglichen soll. Zu diesem Zweck wird die Neugründung der alten Sechser-Gemeinschaft als föderal verfasste Politische Union anvisiert. Eine Folge wäre die Institutionalisierung von Mitgliedschaften unterschiedlicher Qualität. Alt-Mitglieder und sonstige Bundesstaat-Befürworter hätten Anspruch auf die Mitgliedschaft erster Klasse. Für die mittelosteuropäischen Nettoempfänger bliebe nur eine drittrangige Mitgliedschaft.

Dieser Versuch der Bündelung zunehmend auseinander strebender Positionen innerhalb der EU birgt erhebliche Risiken:

- (1) Die Erfahrungen mit den bisherigen Reformen der EU zeigen, dass immer nur inkrementalistische Anpassungen machbar waren. Doch stößt ein solches »Durchwursteln« dieses Mal an seine Grenzen. »Dies könnte [zwar] den Beitritt der ersten Gruppe der Kandidatenländer erleichtern, aber gleichzeitig dazu beitragen, daß dieses Vorgehen in eine Blockade-Situation führt, in der in einer größeren und fragmentierteren EU die Übereinstimmung fehlt, den Erweiterungsprozeß fortzusetzen« (Brusis 1999).
- (2) Durch diese Herangehensweise würden insbesondere Rumänien und Bulgarien »bestraft«. Beide orthodoxen Länder sind nicht nur mit den relativ schlechtesten Ausgangspositionen in den gegenseitigen Überbietungswettbewerb der MOE-Staaten um eine schnellstmögliche EU-Mitgliedschaft eingetreten, sondern wurden auch noch mehr als die anderen Kandidatenländer durch die Folgen der Jugoslawien-Kriege und der westlichen Sanktionspolitik in ihrer sozio-ökonomischen Entwicklung zurückgeworfen.
- (3) Mit einer solchen Abstufung und Verzögerung des Erweiterungsprozesses würde eine zusätzliche Fragmentierung des mittelosteuropäischen Raumes in Kauf genommen. Das Ziel der wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Einheit des Kontinents würde für eine lange Zeit aufgegeben.

Träte dieser Fall ein, dann hörte die Osterweiterung nun auch ganz offenkundig auf, ein geographisch inklusiver Prozess zu sein, der allen Staaten Europas offen

steht, die dies wünschen und die die in der Kopenhagener Erklärung fest geschriebenen Voraussetzungen<sup>3</sup> erfüllen.

Die Europäische Union sieht sich mit dem Eintritt in die Osterweiterung mit neuartigen Entwicklungsschwierigkeiten konfrontiert, für deren Bewältigung sie bislang so recht kein Konzept zu haben schint. In Anbetracht der heute bereits innerhalb der EU (15) bestehenden Steuerungs- und Legitimationsprobleme drängt sich zunehmend die Gewissheit auf, dass die Perspektive der (erweiterten) Union von 20 bis 30 Mitgliedern jenseits der überkommenen, einst für die Sechser-Gemeinschaft erdachten Integrationslogik zu suchen ist. Nach der schier unüberschaubaren Zahl von nacheinander realisierten Anbauten, ist die Zeit für den Entwurf einer neuen, zeitgemäßen Architektur gekommen. Auf der Tagesordnung steht ein Paradigmenwechsel hin zu einem gesamteuropäischen institutionellen und politischen Selbstverständnis und Design. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass die EU diesen Wechsel nicht in einem Quantensprung bewältigen können wird. Das belegen nicht zuletzt auch die bescheidenen Fortschritte des Amsterdamer Vertrages und die Zähigkeit der Regierungsverhandlungen zum Vertrag von Nizza, der bis Ende dieses Jahres unterschriftsreif sein soll.

## **5. Denkanstöße für eine alternative Politik: Dezentralisierung und Demokratisierung**

Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsteuerung des Erweiterungsprozesses ist die Organisation gemeinsamer Lernprozesse zwischen den west- und mitteleuropäischen Eliten und Gesellschaften. Gefordert ist die Gestaltungskraft und Kreativität der politischen Verantwortlichen auf beiden Seiten. Widersprüche und Gegenvorschläge seitens der mitteleuropäischen Eliten dürfen nicht als lästige Störung des Erweiterungsprozesses angesehen werden. Sie sind vielmehr eine unverzichtbare Bedingung für sein Gelingen. Der Fehler der deutsch-deutschen Vereinigung sollte nicht wiederholt werden, als mit dem Verweis auf ein angeblich nur kurzzeitig offen stehendes *window of opportunity* die Dinge übers machtpolitische Knie gebrochen wurden.

### **5.1. Für ein dezentrales Leitbild der europäischen Integration**

Das sowohl in Westen wie auch im Osten des Kontinents strapazierte Europa-Leitbild hat in den vergangenen Jahren fast jegliche Kontur verloren. Die Europäische Union steht spätestens mit ihrer Öffnung gegenüber den Staaten Mittel- und Osteuropas vor einem Paradigmenwechsels. Der westeuropäische Integrationsverband hat ein Entwicklungsstadium erreicht, in dem es im Interesse einer innovativen Neuorientierung angebracht erscheint, sich endgültig von der Finalität eines europäischen Bundesstaates zu verabschieden.

Sowohl der materiale Fortgang als auch dessen Widerspiegelung in den Verträgen (z. B. die Prinzipien der Subsidiarität, Differenzierung, Flexibilität und Dezentralisierung) kündigen den Übergang in eine tiefgreifend veränderte Integrationslogik an. Die im Amsterdamer Vertrag vorgenommenen Ergänzungen zu den Verträgen von Rom und Maastricht sind von bleibender Natur. Die vertraglichen Anpassungen, die den Integrationsraum für eine wachsende Vielfalt von Modi und Tempi weiten, werden sich als dauerhafte Weichenstellungen erweisen.

Die Steuerfrauen und -männer der europäischen Einigung werden sich auf ein zugleich offenes, polyzentrisches und mehrbiges Institutionen-Design einstellen müssen, wenn ihnen an einer realistischen Politik mit Bodenhaftung gelegen ist. Die Herausbildung netzwerkähnlich verknüpfter und einander überlappenden Politik- und Machtarenen mit mehreren Integrationskernen zwingt dazu, von der kulturell tief verinnerlichten Mentalität der zentralen Steuerung Abschied zu nehmen.

Die Abkehr von der Idee eines steuernden Zentrums innerhalb der EU bedeutet zugleich, die realitätsfernen Erwartungen im Hinblick auf die generelle Einführung von Mehrheitsbeschlüssen in den EU-Entscheidungsprozeß zu Grabe zu tragen. Denn Mehrheitsbeschlüsse sind nur dann akzeptabel und legitim, wenn zwischen den Gewaltunterworfenen eine hinreichende elementare Gemeinsamkeit besteht, die das Überstimmtwerden erträglich macht (Scharpf 1992: 296). Da auf lange Sicht im institutionellen *Patchwork* EU die Staaten die zentralen Angelpunkte der Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse und mithin die »Herren der Verträge«<sup>4</sup> bleiben werden, sind diese darauf verwiesen, innovative Abstimmungsprozeduren zu entwickeln, die bei zunehmender Heterogenität eine tragfähige Konsensbildung zwischen den interessierten Akteuren erlauben.

In einem solchen entwicklungs offenen Institutionengefüge wäre auch Platz für die Neumitglieder aus Mittel- und Osteuropa. Wie gezeigt wurde, verbietet sich eine technokratisch am Standard des *acquis communautaire* orientierte rückhalt- und abstrichlose Integration der assoziierten Länder in eine einseitig westlich dominierte EU. Unterpfand für ihre ebenso belastbare wie reformförderliche Einbindung in einen gemeinsamen Integrations- und Kooperationsverbund wäre vielmehr die feste und enge Verknüpfung zwischen einer konsequent reformierten EU-alt und einem an Dichte gewinnenden wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Zusammenschluss der mittelosteuropäischen Staaten.

## 5.2. Für eine multiple EU-europäische Identität

Gelänge es den EU-Mitgliedsstaaten, sich auf ein solches polyzentrisches Mehrebenen-Europa mit variablen Integrationsgeschwindigkeiten und -geometrien zu verständigen, wäre der wichtigste Schritt hin zur Re-Konstruktion einer EU-europäischen Identität getan. Erste Ansätze der Vermittlung von nationaler, regionaler und EU-europäischer Identität haben Eingang in den Amsterdamer Vertrag gefunden. Die Stärkung bzw. Behauptung der Interessen der Mitgliedsstaaten und Regionen gegenüber der Unionsebene wurde auf zwei Wegen erreicht: *zum einen* durch den Einbau von »Transferbremsen« (z. B. punktueller Ausschluss der Harmonisierung nationaler Rechtsvorschriften und länderbezogene *opting out*-Klauseln) und *zum anderen* durch die Bekräftigung des Subsidiaritätsprinzips. Auf eine klarere Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der regionalen, nationalstaatlichen und Unionsebene konnten sich die Vertragspartner jedoch (noch?) nicht einigen.

Mehr und mehr politisch Verantwortlichen scheint klar zu werden, dass eine mit anderen Identitätskreisen (national, regional, lokal) konkurrierende Europäische Union letztlich auf unüberwindliche Schwierigkeiten treffen würde, eine eigene Identität auszuprägen. Mit einer Identitätspolitik, die die tatsächlichen Entwicklungen der europäischen Integration wach und kreativ zur Kenntnis nimmt, wüchsen dagegen die Chancen, Loyalität und Unterstützung der EU-Bürger für den Fortgang der Integration zu mobilisieren.

Freilich müsste sich eine solche Identitätspolitik in Bescheidenheit üben, denn »die Ausbildung einer spezifisch europäischen Identität (...) kann sich nur auf diejenigen Funktionszusammenhänge beziehen, die auf der europäischen Ebene gesteuert werden«. Dazu gehört z.B. die Ausbildung einer »Solidaritätsidee«. Zugleich hat sie sich jeglicher Homogenisierungsbestrebungen der gewachsenen Vielfalt europäischer Kulturen zum Zwecke ihrer Amalgamierung in einer »gemeinsamen« europäischen Identität zu enthalten.

Bezogen auf die Osterweiterung resultiert daraus die Aufgabe, eine Politik zu entwerfen, die die Ungleichzeitigkeit zwischen West- und Osteuropa auf dem Gebiet der Staatsentwicklung (*nation building*) in Rechnung stellt und nach Vermittlungsmöglichkeiten zwischen (West-)Europa-Orientierung und »weichem Nationalismus« Ausschau hält. Eine solche mehrstufige Identität sollte nicht nur die Werte des europäisch-westlichen Liberalismus, sondern auch den »Gründungsmythos« der demokratischen Revolutionen der Jahre 1989/90 integrieren.

### 5.3. Für eine transnationale Demokratisierung

Der fehlende Konsens über das künftige Leitbild und institutionelle *Designs* blockiert auch längst fällige Fortschritte bei der Auffüllung des Demokratiedefizits. Zaghafte Anpassungen beschränken sich darauf, die bislang verfolgte Strategie zu optimieren, die auf eine möglichst weitgehende Übertragung des im nationalstaatlichen Rahmen erprobten parlamentarischen Institutionengefüges auf die europäische Ebene (Stärkung des Europäischen Parlament) zielt.

Über lang oder kurz wird die Abkehr von der *finalité politique* des europäischen Bundesstaates und die Hinwendung zum Paradigma eines vernetzten Mehrebenensystems mit mehreren Integrationskernen und Entscheidungszentren neue demokratische Institutionen- und Prozessmuster erzwingen. Ihr gemeinsamer Fluchtpunkt ist die konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips. Der Königsweg zu mehr Demokratie innerhalb der Europäischen Union führt über die konsequente Demokratisierung und Transnationalisierung der nach wie vor wichtigsten Akteure der Europapolitik – der Mitgliedsstaaten.

Der Nationalstaat bleibt auf lange Sicht der unverzichtbare *gate keeper* (David Easton) in einem sich zunehmend auffächernden System aus sich überlappenden lokalen, regionalen, nationalen und transnationalen Politikarenen. Jede dieser Arenen wird durch eine Bürgerschaft, eine Öffentlichkeit und eine gemeinsame Identität konstituiert. Innerhalb dieser Arenen entfaltet sich Politik, deren Aufgabe es ist, im Rahmen je adäquater demokratischer Regeln und Institutionen die öffentlichen Angelegenheiten zu regulieren, und wenn notwendig, eine die Grenzen des jeweiligen Gemeinwesens überschreitende Vermittlung mit anderen Politikarenen zu gewährleisten (Held 1995: 271/Held 1998: 257).

In einem solchen vernetzten Mehrebenen-Modell liegt der Schlüssel für die Schleifung der strukturellen Barrieren, die bislang eine genuine Demokratisierung der EU verhindert haben. Ebenso wie sich eine gemeinsame EU-europäische Identität einzig als Vermittlung nationaler, regionaler und lokaler Identitäten denken läßt, können EU-europäischer Demos und Öffentlichkeit nur durch die Vermittlung und Aggregation einer Vielzahl von verschiedenen nationalen, regionalen und lokalen Wahl»völkern« und Öffentlichkeiten zustande kommen.

Hier liegt für Medien, Parteien, Gewerkschaften usw. die eigentliche demo-

kratische Herausforderung der europäischen Integration. Die *bottom up*-Demokratisierung, d. h. die demokratische Reform von Politik und Gesellschaft in einem aufsteigenden Prozess von der lokalen bis zur Unionsebene könnte der EU-europäischen Integration für die Lösung der anstehenden Aufgaben die erforderliche Legitimation und Handlungsfähigkeit verschaffen.

Alleiniges Kriterium für die Beitrittsentscheidung dürfte demnach die Reife der inneren demokratischen Verfassung der Kandidatenländer sein. Der Maßstab wäre nicht die möglichst weitgehende Übernahme des westeuropäischen Modells, sondern die Entfaltung einer authentischen demokratischen Wirklichkeit in Übereinstimmung mit der Geschichte und der Kultur des jeweiligen Landes, der jeweiligen Region. Die Ausprägung einer ausbalancierten Identität, die die lokalen, regionalen und nationalen Gegebenheiten sowie die Öffnung gegenüber Europa einschließt, die Schaffung gleichermaßen selbstbestimmter wie effizienter Institutionen sowie die Verwirklichung einer primär auf endogene Entwicklungspotentiale setzenden Politik bilden erst die Voraussetzung und Gewähr für eine sozial nachhaltige Transformation.

Gegenstandslos würden ebenfalls in den mittelost- und südosteuropäischen Staaten durchaus vorhandene Ängste, den Beitritt nicht mehr zu schaffen, ehe sich die Tore für immer oder doch für eine lange Zeit schließen. Damit würde auch jeglichem die mittelosteuropäischen Länder einander entfremdenden Überbietungswettbewerb um den schnellstmöglichen Beitritt der Boden entzogen.

### Anmerkungen

- 1 Darunter werden vom Autor folgende Aufgaben subsumiert: (1) Wiederherstellung der politischen und wirtschaftlichen Einheit Europas unter demokratischem Vorzeichen; (2) Schaffung eines Ordnungsrahmens für die erfolgreiche Gestaltung der Transformationsprozesse in den MOEL, (3) Aufbau einer gesamteuropäischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur, (4) Bereitstellung der notwendigen politischen und institutionellen Voraussetzungen für die Behauptung und Reform des europäischen Gesellschaftsmodells angesichts der Dynamik und Zwänge der Globalisierung.
- 2 In a recent report on the impact of structural assistance, the Commission has stated that the gap in GDP per capita between objective-1 areas and the rest of the Union has narrowed only slowly, with the level in the former having only risen from 64 to 68 per cent of the EU average between 1988 and 1996. The difference in unemployment rates between the EU average and the objective-1 areas has remained by and large the same. According to the Commission's First Cohesion Report, disparities in GDP per capita between EU regions did not change significantly between 1983 and 1993 while disparities in unemployment rates increased (Europäische Kommission (1996), p. 19, 25).
- 3 Siehe Artikel von Elisabeth Beer in diesem Heft.
- 4 Urteil des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsbeschwerden gegen den Vertrag von Maastricht, in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 89. Bd, Tübingen 1994.

## Literatur

- Afshar, Farhad et al. (1990): *Der Kampf mit dem Drachen. Anleitung zur Sozio-Logie*, Stuttgart.
- Bresca, Eric v./Brusis, Martin (1998): *Gesellschaft und Kultur*, in: Bertelsmann Stiftung: Forschungsgruppe Europa (Hrsg.): *Kosten, Nutzen und Chancen der Osterweiterung für die Europäische Union*, Güterloh, S. 69-79.
- Brusis, Martin (1999): *Obstacles of Eastern Enlargement*, Bertelsmann Research Group on Policy, Centre for Applied Policy Research Munich, November.
- Buchowski, Michal (1997): *Neue kollektive Identitäten in Mittel- und Osteuropa*, in: *WeltTrends*, Nr. 15, Sommer, S. 25-37.
- Frye, Northrop (1982) *The Great Code. The Bible and Literature*, London.
- Hettlage, Robert (1997): *Identitätsmanagement. Soziale Konstruktionsvorgänge zwischen Rahmung und Brechung*, in: *WeltTrends*, Nr. 15, Sommer, S. 7-23.
- Inotai, András (1998): *On the Way. Hungary and the European Union. Selected Studies*, Budapest.
- Held, David (1995): *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge.
- Held, David (1998): *The Changing Contours of Political Community: rethinking democracy in the context of globalization*. In: Greven, Michael Th. (Hg.): *Demokratie – eine Kultur des Westens?* Opladen, S. 249-261.
- Lepsius, M. Rainer (1997): *Bildet sich eine kulturelle Identität in der Europäischen Union?* In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 8, S. 948-955.
- Offe, Claus (1998): *Die politisch-kulturelle »Innenseite« der Konsolidierung. Eine Anmerkung über Besonderheiten der postkommunistischen Transformation*, in: Wagener, Hans-Jürgen/Fritz, Heiko (Hrsg.): *Im Osten was Neues. Aspekte der EU-Osterweiterung, EINE Welt-Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden*, Bonn, S. 100-114.
- Rehberg, Karl-Siegbert (1995): *Die »Öffentlichkeit« der Institutionen. Grundbegriffliche Überlegungen im Rahmen der Theorie und Analyse institutioneller Mechanismen*, in: Göhler, Gerhard (Hrsg.): *Macht der Öffentlichkeit – Öffentlichkeit der Macht*, Baden-Baden, S. 181-211.
- Scharpf, Fritz W. (1992): *Europäisches Demokratiedefizit und deutscher Föderalismus*, in: *Staatswissenschaften und Staatspraxis*, Nr. 3, S. 293-306.
- Weidenfeld, Werner (1997): *Bilanz der Europäischen Integration 1996/97*, in: Ders./Wessels, Werner (Hrsg.): *Jahrbuch der Europäischen Integration 1996/97*, Bonn, S. 13-26.
- Weidenfeld, Werner (2000): *Globale Dimensionen der Osterweiterung*, in: Joachimsen, Reimut (Hrsg.): *Globaler Wettbewerb und weltwirtschaftliche Ordnungspolitik, EINE Welt-Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden*, Bonn, S. 44-66.