

Petr Fiala

# Erweiterung der Europäischen Union. Hoffnungen und Sorgen der neuen Mitgliedsländer

**Am 1. Mai des Jahres traten zehn neue Länder der Europäischen Union bei – ein Ereignis, zu dem es festliche Reden, aber auch weniger harmonische Töne gab. Als sich die Länder Mittel- und Osteuropas 1989 vom Kommunismus befreien konnten und nach 1991 sukzessive ihren Beitritt zur seinerzeitigen Europäischen Gemeinschaft beantragten, waren sie von der Hoffnung auf Prosperität, politische Öffnung, Rechtsstaatlichkeit und die so lange vermisste nationale Souveränität erfüllt. Was sie indes erwartete, war ein mühsamer Prozess des Heranführens an die Strukturen der Gemeinschaft, ein System von Noten und Bewertungen, die Übertragung nationaler Entscheidungskompetenzen an Brüssel sowie eine langwierige Diskussion um die Verfassung der EU. Die Enttäuschung vieler Bürger in den Beitrittsländern hierüber wurde noch verstärkt angesichts der im Zuge des Irakkriegs zunehmenden euroatlantischen Entfremdung: War nicht eine intakte europäisch-amerikanische Partnerschaft die Grundlage von Freiheit und Demokratie auch in Europa? Die Union sollte die Sorgen ihrer neuen Mitglieder ernst nehmen, aber auch ihre spezifischen Erfahrungen mit beiden Diktaturen des zwanzigsten Jahrhunderts schätzen. Vielleicht sind gerade sie ihr wertvolles Kapital.**

## ■ Executive Summary

When the European Union was enriched by the accession of ten new members on May 1 of this year, the event symbolised the culmination of a long-drawn-out process in which once-divided Europe grew together. While many high-toned words were spoken both in the new and the old member countries to celebrate the day, some less harmonious strains were heard as well.

Particularly in the new member countries, a large proportion of the general public witnessed their accession with feelings of cautious hope as well as with some concern, but without spontaneous joy – a state of mind that might be described as an odd kind of exhaustion, occasionally overpowered by an awareness of political responsibilities.

When the countries of eastern and central Europe decided to join the European Community, as it was then called, immediately after their liberation from communist dictatorship in 1989, they were clinging to objectives which mainly included economic prosperity, the rule of law, and a working democracy. In the meanwhile, many things have changed; the initial euphoria of the candidates has been replaced by the cautious scepticism of full members. It appears rewarding to enquire after the reasons for this development.

When the Soviet system fell apart in 1989, there were only a few who had any idea how long it would take to build democratic systems and introduce mar-

ket economy in central and eastern Europe, thus bringing the region closer to the countries of the West. The first agreements to be executed were those between Europe and Poland, Hungary, and Czechoslovakia in December 1991. In 1994 and 1995, almost all the remaining states of eastern and central Europe similarly applied for accession to the EU. When the Copenhagen Criteria were adopted as a prerequisite for accession, the candidates' hopes that they might soon be able to join the Union were dispelled. The process of rapprochement that followed was highly complex and took more than a decade to complete.

At the same time, another no less complicated process was operating which, changing the nature of the Union itself, aimed at enhancing the integration of Europe. As the candidates were slowly approaching the object of their desire, the Union itself changed in a manner never before witnessed because of the increasing dynamism of integration. In the end, the Union that the ten new members came to join was a Union that was not only economic but mainly political – a Union sharing a common currency, a common foreign policy, and a growing remit for supra-national decisions. It was a totally different Union from the one which the post-communist countries had applied to join a decade before.

And indeed, the speed of integration was breathtaking. In many of the old member states, discussions and controversies arose over a new document, the European Constitutional Treaty, causing negative repercussions in the acceding countries; a process that could not be called anything but risky, particularly in view of the impending enlargement. Originally positive, the hopes of the countries in eastern and central Europe were blighted by concerns about the possible development of a super-state, the dominant position of the big member countries, and the threat of decision-making and controlling competences being transferred from the national to the European plane.

Immediately after the overthrow of the communist dictatorships, all these countries had to undergo a transformation towards democracy and market economy that is still going on. Hard on the heels of that process followed another, no less complex transformation. However, while the first-named process was and is motivated by internal factors, the second was

initiated by external obligations, prompting people to feel that their countries had been imposed upon.

The system by which the progress of the acceding countries was assessed and rated repeatedly was noted with incomprehension and repugnance in the countries themselves. From there, it was only a small step to the beginning of historic reminiscences which awakened memories of tutelage and loss of sovereignty through imperious decisions from the headquarters in Moscow.

Are all these things being accidentally or maliciously misrepresented in the acceding countries? Or do the recent members really feel that their accession to the new EU means losing part of their national sovereignty, merely to serve the interests of the big founding members, such as France and Germany?

One question is whether or not the concerns of the new member states are founded in fact. Another question is about the causes of these concerns, and there are several factors that emerge on closer inspection.

One source of mistrust in the minds of the citizens of central and eastern Europe is the way in which Europe's atlantic relations are developing. As the general concept is for the USA to assume the role of guaranteeing the security of the democratic societies and defending them against external threats, the dissolution of the Euro-American partnership is a natural cause for concern. After all, one of the key reasons why the post-communist countries are placing their trust in the EU is that the Union is prepared to continue its close cooperation with the US.

Another cause for concern is the factual inequality existing among the Union's member states. More than anything else, the determination of the old member countries to restrict workers from the new countries in their freedom of movement is a cause of great dissatisfaction, being interpreted in the new member countries as an attempt to protect national interests instead of the oft-proclaimed common European concerns.

Finally, there are the opinion polls that have been conducted in the old member countries, which indicate that the attitude of the majority of the citizens there is anything but welcoming towards the people of the new countries.

It would be a fatal error to ignore these concerns and interpret them as being caused by a lack of democratic experience or by selfish nationalist feelings in the states of central and eastern Europe. Having being victimised by two evil regimes in the 20<sup>th</sup> century, the citizens of the new member countries are not only sensitive in ways that are all their own, they also share a peculiar historic experience. This experience does not pose a threat to the project of uniting Europe; rather, it represents an additional enrichment. It may even be that the cautious and reserved way in which a country populated by suspicious people joins the Union may prove an investment in the future of the house of Europe.

### ■ **Ambivalente Stimmung**

Der Beitritt der zehn neuen Mitgliedsstaaten zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 ist von vielen festlichen Zusammenkünften an vielen Orten des erweiterten Europa begleitet worden. Dies war sicherlich angebracht, denn die Erweiterung der Europäischen Union vor allem um die sogenannten postkommunistischen Länder bedeutet die symbolische Vollendung eines langen Prozesses der Annäherung und des Zusammenwachsens des geteilten Europa. Und sicherlich hatten auch diejenigen diesen historischen Aspekt vor Augen, die es für angebracht hielten, an den Festlichkeiten in der einen oder anderen Form teilzunehmen. Nur ein allzu verrannter oder von der Stimmung des Augenblicks geblendeter Beobachter hätte allerdings gleichzeitig nicht auch bemerkt, dass zwischen den festlichen Worten und feierlichen Konzerten mancher disharmonische Ton erklang.

Der Beitritt zur Europäischen Union ist in den neuen Mitgliedsländern zwar feierlich verlaufen, jedoch nicht festlich. Anstatt spontaner Freude und eines Gefühls der Genugtuung überwogen eher Bedenken, und ein größerer Teil der Öffentlichkeit nahm den Beitritt entweder mit vorsichtiger Hoffnung oder noch öfter mit Gleichgültigkeit oder gar mit Sorgen wahr. Ein gewisses Maß an bemerkenswertem Desinteresse signalisierte bereits einige Monate vorher die niedrige Stimmbeteiligung im Referendum über den EU-Beitritt, die sich in den MOE-Ländern zwischen lediglich 46 Prozent in Ungarn und herausra-

■ **Der Beitritt zur Europäischen Union ist in den neuen Mitgliedsländern zwar feierlich verlaufen, jedoch nicht festlich. Anstatt spontaner Freude und eines Gefühls der Genugtuung überwogen eher Bedenken, und ein größerer Teil der Öffentlichkeit nahm den Beitritt entweder mit vorsichtiger Hoffnung oder noch öfter mit Gleichgültigkeit oder gar mit Sorgen wahr.**

genden 73 Prozent in Lettland bewegte, wobei sie in den anderen Ländern die absolute Mehrheit der stimmberechtigten Wähler in der Regel nur um wenig überschritt.

Wenn ich mich für einen Augenblick von der sozialwissenschaftlichen Sprache und den soziologischen Untersuchungen hinsichtlich der Akzeptanz des EU-Beitritts entfernen dürfte, dann würde ich wohl schreiben, dass das überwiegende Gefühl in den Gesellschaften der neuen Mitgliedsländer in Mittel- und Osteuropa im Augenblick des Beitritts irgendeine seltsame Müdigkeit war, die ab und zu vom Gefühl der politischen Verantwortung und dem Wissen um den großen historischen Augenblick überwältigt wurde.

Es ist jedoch noch nicht so lange her – aus historischer Sicht ist dies sogar nur ein sehr kurzer Augenblick – als sich die von der kommunistischen Diktatur befreiten Länder nach 1989 an den Beitritt zur damaligen Europäischen Gemeinschaft wie an eine grundlegende politische Zielsetzung klammerten und als dieser Entschluss die vorbehaltlose Unterstützung eines wesentlichen Teils der Gesellschaft genoss. Wirtschaftliche Prosperität, Rechtsstaatlichkeit, funktionierende demokratische Mechanismen, welche die Bürger der postkommunistischen Länder in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sahen, waren eine anziehende Herausforderung und in vielerlei Hinsicht auch die Hauptmotivation dafür, die nicht gerade niedrigen Hürden der wirtschaftlichen und sozialen Transformation zu überwinden.

Was hat sich also seit der ersten Hälfte der neunziger Jahre verändert? Zeugen die wachsenden Bedenken und Sorgen in Bezug auf die Europäische Union von Veränderungen in den Gesellschaften der postkommunistischen Länder? Oder hat sich die Europäische Union derart verändert, dass eine Umsetzung jener Werte nicht mehr garantiert ist, dank derer sie vor wenigen Jahren in den Ländern Mittel- und Osteuropas eine verlockende politische Herausforderung darstellte?

Antworten auf diese Fragen zu finden ist sicherlich nicht einfach. Es wäre allerdings auch möglich, diese unter den Tisch zu kehren und im Geiste eines unbegründeten Optimismus, der uns von vielen europäischen Politikern aus „alten“ sowie „neuen“ Mit-

■ **Hat sich die Europäische Union derart verändert, dass eine Umsetzung jener Werte nicht mehr garantiert ist, dank derer sie vor wenigen Jahren in den Ländern Mittel- und Osteuropas eine verlockende politische Herausforderung darstellte?**

gliedsstaaten beinahe als Pflichtleistung angeboten wird, zu verlautbaren, dass diese falsch seien, alles sei doch in Ordnung und dass es im gemeinsamen Europa nur noch um die Lösung einiger praktischer Fragen ginge, die beim nächsten oder spätestens übernächsten Gipfel gelöst würden. Lassen wir uns davon jedoch nicht beirren, für einige Politiker – insbesondere aus den Regierungsparteien – gehört der Pflichtoptimismus zu ihrem Aufgabenbereich. Für die Zukunft des Projekts namens Europäische Union ist mehr als ein unrealistischer Optimismus die Tatsache von Bedeutung, dass wir imstande sind, auch seine schwachen Stellen kritisch zu prüfen und diese in einer offenen Diskussion auch zu benennen. Im folgenden Text werde ich deswegen versuchen, einige mögliche Erklärungen dafür zu finden, warum die Erweiterung der Europäischen Union in den postkommunistischen MOE-Ländern von einer skeptischen Vorsicht und keiner großen Begeisterung begleitet wird.

#### ■ **Erweiterung und Integration: Prozesse mit unterschiedlicher Dynamik**

Als im Jahre 1989 das kommunistische System zusammenbrach und die Völker Mittel- und Osteuropas anfangen, demokratische politische Systeme und die freie Marktwirtschaft einzuführen, konnten sich nur wenige Leute vorstellen, wie viel Zeit es in Anspruch nehmen würde, bis es gelänge, sich den entwickelten westlichen Ländern anzunähern. Zu politischen Meilensteinen, einer Art von Zielvorstellungen, die eine wichtige motivierende und symbolische Bedeutung trugen, wurde für die postkommunistischen Gesellschaften die Einbindung in die westlichen Strukturen, insbesondere in die NATO (was ein Prozess war, der schließlich viel schneller erfolgte) und in die Europäische Union. Bereits im Dezember 1991 wurden die ersten Europaabkommen zwischen der EG und Polen, Ungarn und der damaligen Tschechoslowakei unterzeichnet, binnen weniger Jahre folgten ihnen weitere Länder dieser Region. In den Jahren 1994 und 1995 reichten dann die meisten MOE-Staaten das offizielle Gesuch um Aufnahme in die EU ein. Inzwischen wurden am Kopenhagener Gipfel im Juni 1993 die sogenannten Kopenhagener Kriterien verab-

■ **Als im Jahre 1989 das kommunistische System zusammenbrach und die Völker Mittel- und Osteuropas anfangen, demokratische politische Systeme und die freie Marktwirtschaft einzuführen, konnten sich nur wenige Leute vorstellen, wie viel Zeit es in Anspruch nehmen würde, bis es gelänge, sich den entwickelten westlichen Ländern anzunähern.**

schiedet, deren Erfüllung zur Voraussetzung für den Beitritt zur EU wurde. Die Hoffnungen auf eine rasche Aufnahme in die EU, welche durch ihre Verlautbarungen auch einige westeuropäische Politiker nährten, erwiesen sich jedoch nach und nach als unrealistisch. Der komplizierte Heranführungsprozess veränderte sich schließlich in eine mehr als ein Jahrzehnt dauernde Anstrengung des politischen Alltags.

Im Kontrast zu diesem Prozess, der entgegen den ursprünglichen Erwartungen der Bürger in Mittel- und Osteuropa – sei es berechtigter- oder unberechtigterweise – als zu langsam erschien, verlief aber ein anderer Prozess, der sukzessive die Europäische Union selbst veränderte. Gemeint ist der Prozess der Vertiefung der europäischen Integration.

Es ist notwendig, an alle historischen und psychologischen Zusammenhänge zu erinnern: Die MOE-Länder beantragten Mitte der neunziger Jahre den Beitritt zu einer Gemeinschaft, die erst kürzlich zur Europäischen Union wurde. Dieses Gebilde hatten sie damals eher als eine Gemeinschaft demokratischer Staaten wahrgenommen, die eine enge Zusammenarbeit insbesondere im wirtschaftlichen Bereich angestrebt hatten, was allgemeine Prosperität gewährleisten sollte. Im Laufe der Heranführung und des Wartens auf den Beitritt veränderte sich aber diese Gemeinschaft von Staaten auf nie da gewesene Art und Weise und die Integrationsprozesse gewannen darin an Dynamik. Und so traten die MOE-Länder im Mai 2004 schließlich einer sich immer mehr integrierenden, einer nicht mehr nur wirtschaftlichen, sondern nun schon vor allem politischen Union bei, einer Union mit gemeinsamer Währung, mit der Forderung nach einer gemeinsamen Außenpolitik, mit einem immer größer werdenden Spielraum für supranationale Entscheidungsfindung.

■ **Wir müssen nicht große Freunde von Bonmots sein, um sagen zu können, dass die postkommunistischen Länder einer anderen EU beitraten, als derjenigen, in die sie Mitte der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts die Aufnahme beantragt hatten.**

Wir müssen nicht große Freunde von Bonmots sein, um sagen zu können, dass die postkommunistischen Länder einer anderen EU beitraten, als derjenigen, in die sie Mitte der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts die Aufnahme beantragt hatten. Diese Feststellung bedeutet nichts Negatives, doch der Kontrast zwischen dem verhältnismäßig langsamen Beitrittsprozess und dem verhältnismäßig raschen Integrationsprozess erklärt bis zu einem bestimmten Maße, warum die Bürger der neuen Mit-

gliedstaaten in der Akzeptanz der heutigen Europäischen Union einige Schwierigkeiten bekunden und warum sich der Hoffnung und der fröhlichen Erwartung auch Bedenken und Unsicherheit beimischten. Vereinfacht gesagt: es war nicht leicht, sich der Europäischen Union anzunähern, wofür sich die MOE-Länder zu Beginn der neunziger Jahre entschlossen hatten. Bevor sie sich ihr annähern konnten, veränderte sich diese wieder. Dieses „Verfolgungsrennen“ zu meistern war und ist nicht einfach. An den Schwierigkeiten mit der Akzeptanz einer solchen Situation ist demzufolge nichts Merkwürdiges, insbesondere dann, wenn die meisten Bürger nur wenig über die internen Prozesse und Strukturen der EU wissen und mit diesen wenig oder gar keine praktischen Erfahrungen haben.

Wie rasch die Integration vonstatten ging, unterstreicht bereits die Tatsache, dass noch, bevor der Vertrag von Nizza, welcher die Voraussetzungen für den Beitritt neuer Länder schaffen sollte, in die Praxis umgesetzt und getestet werden konnte, Diskussionen und Vorarbeiten in Bezug auf den Entwurf eines neuen Dokuments, des europäischen Verfassungsvertrags, angingen. Diesen Schritt so dicht vor die historisch größte Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft zu legen, war riskant und politisch nur wenig verantwortungsvoll. Abgesehen von den kritischen Diskussionen in vielen alten Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist auch die negative Auswirkung der Debatten über die EU-Verfassung auf die Beitrittsländer nicht zu übersehen. Hier überwogen in vielerlei Hinsicht Bedenken gegen das Entstehen eines Superstaats, die dominante Stellung der großen Mitgliedsländer und den Verlust von Entscheidungs- und Kontrollinstrumenten aus den Händen der Nationalstaaten, die paradoxerweise nicht mit den Veränderungen der Stimmmechanismen, sondern z.B. mit dem symbolisch wichtigen potenziellen Verlust des „nationalen“ Kommissars verbunden waren. Die Diskussion über die künftige europäische Verfassung überschattete somit den eigentlichen Beitritt, weil viele Bürger darüber nachdachten, ob sie derselben Union beitreten würden, für die sie im Referendum ihre Stimme abgegeben hatten.

Ich bin der Meinung, dass weder diese politische Bedeutung noch die symbolischen Zusammenhänge

■ Die Diskussion über die künftige europäische Verfassung überschattete den eigentlichen Beitritt, weil viele Bürger darüber nachdachten, ob sie derselben Union beitreten würden, für die sie im Referendum ihre Stimme abgegeben hatten.



■ **Das Tempo, mit dem einige europäische Politiker und Beamte den Integrationsprozess vorantrieben, konnte in gewissem Sinne seine demokratische Akzeptanz erschweren und in den neuen Mitgliedsländern das Vertrauen in das europäische Projekt gefährden.**

unterschätzt werden dürfen. Wir müssen über sie Bescheid wissen, da wir ansonsten nicht imstande wären, die Befürchtungen und Einstellungen der europäischen Bürger zu verstehen. Das Tempo, mit dem einige europäische Politiker und Beamte den Integrationsprozess vorantrieben, konnte hier in gewissem Sinne seine demokratische Akzeptanz erschweren und in den neuen Mitgliedsländern das Vertrauen in das europäische Projekt gefährden. Eine gemeinsame Ablehnung des Verfassungsentwurfs durch ein altes (Spanien) und ein künftiges (Polen) Mitgliedsland am Romgipfel im Dezember 2003 erwies sich dann nicht als politische Unreife dieser Länder, sondern eher als Mangel an politischer Weitsicht bei denjenigen, die in Eile und ohne ausreichende Diskussion versuchten, den vom Konvent ausgearbeiteten Verfassungsentwurf durchzusetzen.

### ■ **Doppelte Transformation**

Um die Haltung der Bevölkerung in den MOE-Ländern gegenüber dem EU-Erweiterungsprozess verstehen zu können, ist es wichtig, sich auch dessen bewusst zu sein, dass diese Länder einen verhältnismäßig komplizierten Prozess der Annäherung an die EU durchmachen mussten, der in gewissem Sinne mit den vorangehenden Transformationsprozessen zusammenhing. Bereits früher wurde auf diese Situation der Begriff „doppelte Transformation“ angewandt.

Die ursprüngliche Transformation, die unmittelbar nach dem Sturz der kommunistischen Diktaturen einsetzte, war ein Prozess, der auf die Schaffung eines funktionierenden und konsolidierten demokratischen politischen Systems und die Einführung der freien Marktwirtschaft abzielte. Eine so definierte Transformation verfügte über eine „innere“ Motivation und stützte sich auf den Willen der Gesellschaft, den Transformationsprozess umzusetzen. Diese intern bedingte Transformation wurde sukzessive von der von außen im Zusammenhang mit den Beitrittsanstrengungen verlangten Transformation, die in der Anpassung des politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Umfelds in den postkommunistischen Ländern an die Anforderungen der EU beruhte, überdeckt. Diese zweite Transformation hatte einen anderen Verlauf und wurde angesichts ihres technischen Charakters auch von keiner umfangreicheren

öffentlichen Diskussion begleitet. Trotz der freiwilligen Entscheidung, diesen unabkömmlichen Annäherungsprozess auf sich zu nehmen, blieb in einem Teil der Gesellschaft somit das Gefühl vorhanden, dass hier den Ländern von außen etwas aufgezwungen wurde.

Dieser Eindruck wurde auch durch die ziemlich unglückliche Regelung der Annäherungsprozesse seitens der Kommission erweckt. Das System der sich wiederholenden Bewertungen und der Noten, welche die einzelnen Länder gewissermaßen erhielten, ein durch die Vorstellung einer „Regatta“ zum Ausdruck gebrachter ideeller Wettbewerb sowie der oft aufgrund zufälliger Informationen zusammengestellte Fortschrittsbericht wurden in den Beitrittsländern mit ratlosen Gefühlen und einem nur mangelhaft versteckten Widerwillen wahrgenommen. Von hier war es nur noch ein kleiner Schritt zum Erwecken der historischen Reminiszenzen. Die Kritik an der „Brüsseler Bürokratie“ und dem „Brüsseler Zentralismus“, die durch dieses Vorgehen in den Augen der Öffentlichkeit genährt wurde, hat in den postkommunistischen Ländern eine andere und gefährlichere Konnotation als das Jammern über die europäischen Bürokraten in den alten Mitgliedsstaaten der EU. Im mitteleuropäischen Raum wurde in der Erinnerung nämlich bald die Unfreiheit und der Verlust der Souveränität, die Entscheidungen im Moskauer Zentrum u.ä. wachgerufen. Obwohl diese Parallele unangebracht und irreführend sein mag, ist es tragisch, dass sie überhaupt entstand und dass ein Teil der Gesellschaft den europäischen Integrationsprozess durch dieses Prisma sieht.

Ist es aber nur eine unglückliche und böswillige Auslegung? Versuchen die europäischen Salonsozialisten mit Unterstützung der europäischen Institutionen wirklich nicht, ihre Vorstellungen umzusetzen und Europa zur sozialistischen Gleichmacherei und einem zentralisierten System zu führen? Bedeutet die EU für die neuen Mitgliedsländer nicht doch eine Bedrohung der Souveränität und dient sie nicht nur den Interessen der großen Gründerstaaten, insbesondere Frankreichs und Deutschlands? Solche Fragen stellen heutzutage in den neuen Mitgliedsländern der EU – und nicht nur in diesen – auch viele derjenigen, die noch vor einigen Jahren gar nicht auf die Idee ge-

■ Die Kritik an der „Brüsseler Bürokratie“ und dem „Brüsseler Zentralismus“ hat in den postkommunistischen Ländern eine andere und gefährlichere Konnotation als das Jammern über die europäischen Bürokraten in den alten Mitgliedsstaaten der EU.

kommen wären zu erwägen, ob einige Prozesse innerhalb der EU eine Gefährdung der nationalen Souveränität und der individuellen Freiheit darstellen könnten.

### ■ Europäische Rhetorik und nationale Interessen

Zum Aufkommen dieser Sorgen trugen ohne Zweifel auch einige Faktoren bei, die sowohl mit der resultierenden Gestalt der Erweiterung als auch mit den jüngsten politischen Entwicklungen in der EU zusammenhängen. Ich versuche, außer den bereits erwähnten noch zwei weitere wesentliche Ursachen zu benennen.

Die erste, internationalpolitische Misstrauensquelle für die Bewohner der neuen Mitgliedstaaten beruht in der jüngsten Entwicklung der Beziehungen der westeuropäischen Länder zu den USA. Viele Bürger in den postkommunistischen Staaten sehen mit Sorge der Auflösung der euroamerikanischen Partnerschaft entgegen, die einige europäische Politiker riskant aufs Spiel setzen. Dies hat nichts mit der Zustimmung oder Ablehnung der amerikanischen Vorgehensweise im Irak zu tun, denn die Zustimmung war auch in den neuen Mitgliedsstaaten der EU nicht allzu groß. Es geht doch darum, dass diese Länder in den USA die einzige Garantie für Sicherheit und Verteidigung der demokratischen Gesellschaften vor äußeren Gefahren sehen. Eine Garantie, die sie aufgrund ihrer historischen Erfahrungen nicht in den europäischen Ländern und schon gar nicht in Deutschland oder Frankreich sehen können. In dem Augenblick, als einige Politiker wie z.B. der französische Präsident J. Chirac oder der deutsche Kanzler G. Schröder mehr oder weniger explizit versuchten, die Loyalität der der Europäischen Union beitretenden Länder gegen ihre Loyalität gegenüber den USA zu stellen, brachten sie diese in ein schwieriges Dilemma, das nicht zur Festigung der innereuropäischen Bindungen führen konnte. Das Vertrauen der postkommunistischen Länder in ihre weitere Zukunft in der EU basiert nämlich u.a. bis zu einem beträchtlichen Maß auf der Voraussetzung, dass das System der europäischen Sicherheit weiterhin auf einer möglichst engen Zusammenarbeit mit den USA beruhen wird. Es ist deswegen kein Paradox, dass Politiker, die diese Voraus-

■ **Das Vertrauen der postkommunistischen Länder in ihre weitere Zukunft in der EU basiert u.a. bis zu einem beträchtlichen Maß auf der Voraussetzung, dass das System der europäischen Sicherheit weiterhin auf einer möglichst engen Zusammenarbeit mit den USA beruhen wird.**

setzung irgendwie in Zweifel ziehen, nicht das Vertrauen der Bürger in Mittel- und Osteuropa in die USA, sondern letztlich gerade in die EU untergraben.

Die zweite Quelle der Sorgen und der Verstimmung ist die faktische und vor allem symbolische Schaffung von Ungleichheit unter den Mitgliedstaaten. Die am meisten diskutierte Maßnahme ist in diesem Zusammenhang, dass die meisten alten Mitgliedsländer die Freizügigkeit für Arbeitnehmer aus den neuen Mitgliedsländern einschränken. Diese – wenn auch nur vorübergehende – Beschränkung einer der vier Grundfreiheiten, welche allein das Fundament der Gemeinschaft bilden, lässt sich nur als Schutz der eigenen nationalen Interessen vor den so oft proklamierten gemeinsamen Interessen Europas auslegen. Der durch diese Entscheidung herbeigeführte Schaden ist dabei nicht direkt proportional zu der innerpolitischen Bedeutung dieses Schritts in einzelnen Ländern, weil der tatsächliche Zustrom von Arbeitskräften aus den neuen Mitgliedsstaaten nie realistisch war. Eine traditionell niedrige Mobilität der Bevölkerung in Mittel- und Osteuropa wurde von zahlreichen soziologischen Untersuchungen bestätigt, die klar zeigten, wie wenig Bürger der neuen Mitgliedstaaten bereit sind, der Arbeit wegen umzuziehen oder zu pendeln. Ähnlich unglücklich wirkt aus politischer Sicht der begrenzte Zugang der Bürger von neuen Mitgliedsstaaten zu Förderungen im Bereich der Landwirtschaftspolitik u. ä.

Hinzu kommt noch, dass laut Meinungsumfragen in den bisherigen Mitgliedsstaaten die neuen Länder von Bürgern der alten nicht gerade als willkommene Mitbürger gesehen werden. Nur in sieben von fünfzehn Ländern ist wenigstens eine knappe absolute Mehrheit der Bürger für die Erweiterung, wobei der Gesamtdurchschnitt sich im Europa der fünfzehn nur knapp über 40 Prozent befindet. In Deutschland, Österreich und Luxemburg spricht sich sogar die absolute Mehrheit der Bürger gegen die Aufnahme aus. Das zeigt nur, dass die Bürger des „alten“ Europa die Erweiterung vielleicht mit noch größeren Bedenken sehen als diejenigen der neu beitretenden Länder. Es wird sehr schwierig sein, das Vertrauen der Bürger in das vereinte Europa in seiner erweiterten Form und somit auch das Vertrauen zwischen den neuen und den alten Mitgliedern zu erneuern.

■ Laut Meinungsumfragen in den bisherigen Mitgliedsstaaten werden die neuen Länder von Bürgern der alten nicht gerade als willkommene Mitbürger gesehen. Nur in sieben von fünfzehn Ländern ist wenigstens eine knappe absolute Mehrheit der Bürger für die Erweiterung, wobei der Gesamtdurchschnitt sich im Europa der fünfzehn nur knapp über 40 Prozent befindet.

Im Lichte dieser Tatsachen, wenn sich in der europafreundlichen Rhetorik im Kanzelton und den Belehrungen über die gemeinsamen europäischen Werte die so viel kritisierten, jedoch nach wie vor real existierenden nationalen Interessen, die Arroganz der großen Länder, der antiamerikanische Komplex oder die protektionistische Politik entpuppen, dann sehen viele Bürger der neuen Länder der weiteren Entwicklung im Rahmen des integrierten Europa mit Bedenken und Misstrauen entgegen.

Das Schlimmste, was man für die Zukunft Europas tun könnte, wäre über diese Bedenken und Sorgen hinwegzusehen und zu verkünden, dies sei nur das Resultat mangelnder Erfahrung mit Demokratie, ein Missverständnis der inneren EU-Prinzipien und ein Ausdruck des selbstsüchtigen Nationalismus der MOE-Länder, die „die Gelegenheit zu schweigen verpasst haben“, wie bereits einmal ein bedeutender westeuropäischer Politiker erklärte. Die Bürger in Mittel- und Osteuropa haben angesichts der Tatsache, dass sie Opfer der beiden schlimmsten Regimes des 20. Jahrhunderts waren, eine große historische Erfahrung damit, wohin die unkritische Annahme „guter Ideen“ führt, welche Konsequenzen eine Einschränkung der individuellen Freiheiten und eine allzu große Regelung der Marktwirtschaft mit sich bringen, was Zentralisierung bedeutet und was eine mangelhaft gewährleistete Außensicherheit heißen könnte. Infolge dieser Erfahrungen sind die neuen Bürger Europas empfindlicher (jemand würde vielleicht überempfindlich sagen) gegenüber allen Tendenzen, die sie, wenn auch nur weit entfernt, an diese Erfahrungen erinnern.

Diese Erfahrung, aus der Vorsicht, Kritikfreudigkeit und Skepsis wachsen, bedeuten jedoch keine Gefahr, sondern eine Bereicherung für das Projekt des vereinten Europa. Für die Europäische Union wäre es viel gefährlicher, wenn ihr die Bürger der neuen Mitgliedstaaten mit vorbehaltloser Begeisterung und unkritischer Bewunderung beitreten würden. Eine solche Situation wäre sicherlich angenehmer für diejenigen Politiker, die nur die nächsten Wahlen im Kopf haben und lediglich von den Problemen hören wollen, die sie bereits gelöst haben. Jeder vernünftige und aufrichtig gesinnte Mensch weiß ja, dass die politische Begeisterung nur eine kurze Weile anhält und

■ Die Bürger in Mittel- und Osteuropa haben angesichts der Tatsache, dass sie Opfer der beiden schlimmsten Regimes des 20. Jahrhunderts waren, eine große historische Erfahrung damit, wohin die unkritische Annahme „guter Ideen“ führt, welche Konsequenzen eine Einschränkung der individuellen Freiheiten und eine allzu große Regelung der Marktwirtschaft mit sich bringen, was Zentralisierung bedeutet und was eine mangelhaft gewährleistete Außensicherheit heißen könnte.

dann in Heuchelei oder Überdruß umschlägt. Vielleicht wird es sich einmal zeigen, dass ein vorsichtiger und reservierter Beitritt der neuen Länder und ein gewisses Misstrauen ihrer Bevölkerung eine gute Investition in die gemeinsame Zukunft der Völker und Staaten in der Europäischen Union waren.