



Universität Potsdam

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Lehrstuhl für Politische Theorie

Stabilität, wirtschaftliche Interessen und die Logik der lokalen Konsequenzen

Ein Analyserahmen zur Erklärung der EU-Osterweiterung

Hausarbeit zum Seminar
**Die Osterweiterung der Europäischen Union aus philosophisch-theoretischer
Perspektive**
Dozent: Thomas Mehlhausen
Wintersemester 2008/09

Eingereicht von:

Philipp Krakau

9. Hochschul-/ 8. Fachsemester
M.A. HF Politikwissenschaften
M.A. NF Soziologie/Öffentliches Recht

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	3
2. Der Rat als zentraler Akteur des Beitrittsprozesses.....	4
2.1 Formelles Verfahren.....	4
2.2 Materielle Gesichtspunkte.....	5
3. Entscheidungen im Rat und die Logik der lokalen Konsequenzen.....	6
3.1 Stand der theoretischen Debatte.....	6
3.2 Die Logik der lokalen Konsequenzen.....	7
4. Die Interessen der EG-/EU-Mitgliedstaaten bei der Osterweiterung.....	9
4.1 Stabilität.....	10
4.2 Wirtschaftliche Interessen.....	12
5. Welche Entscheidungen gilt es zu analysieren?.....	13
5.1 Der Prozess der Osterweiterung.....	14
5.2 Die Kopenhagener Konferenzen von 1993 und 2002.....	14
6. Das Beitrittsversprechen von 1993.....	17
6.1 Notwendigkeit des Beitrittsversprechens gegenüber der Assoziierung.....	17
6.2 Timing.....	19
6.3 Lokale Konsequenzen.....	20
7. Die Beitrittsverträge von 2002.....	21
7.1 Reale Konsequenzen.....	23
7.2 Empfundene Konsequenzen.....	24
8. Fazit.....	25
Literaturverzeichnis.....	27

1. Einleitung

Die Osterweiterung der Europäischen Union stellt den vorläufigen Höhepunkt des Europäischen Integrationsprozesses dar. Mit ihr ist die Gemeinschaft von 15 zuerst auf 25 und dann auf 27 Mitglieder angewachsen und dadurch vor völlig neue Herausforderungen gestellt worden, deren Lösung entscheidend sein wird für die zukünftige Handlungsfähigkeit der Union.

Aus diesem Grund ist die Frage danach, wie es zu dieser Erweiterung kam, von höchster Wichtigkeit. Gerade vor dem Hintergrund, dass sowohl (Neo-)Realisten als auch Anhänger der liberalen Theorie und Konstruktivisten meinen, die Osterweiterung durch ihre jeweilige Perspektive am besten erklären zu können, scheinen weitere Untersuchungen hierzu angebracht.

In diesem Zusammenhang wird in dieser Arbeit ein Analyserahmen für die Osterweiterung aufgezeigt. Dieser beruht auf einer rationalistischen Perspektive auf die Erweiterungsentscheidung des Rats: Ratsmitglieder werden – wie andere politische Entscheidungsträger auch – als rationale Nutzenmaximierer verstanden; diese versuchen, sowohl die Interessen ihres Landes optimal zu vertreten als auch ihren Ruf im Heimatland zu wahren, um ihre Wiederwahl nicht zu gefährden. Letzteres führt zu der im weiteren Verlauf der Arbeit vorgestellten Handlungslogik der lokalen Konsequenz: Je mehr konkrete spürbare Folgen eine Ratsentscheidung im Heimatland hat, desto eher richten Ratsmitglieder ihr Verhalten an Public-Choice-Gesichtspunkten aus.

Um in diesem Rahmen die Osterweiterung zu analysieren, wird wie folgt vorgegangen: Nachdem dargelegt wird, warum es legitim ist, sich bei der Suche nach den Gründen für die Osterweiterung auf die Analyse der Ratsentscheidungen zu konzentrieren und die angedeutete Handlungslogik genauer erläutert worden ist, lege ich die zentralen Interessen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Osterweiterung dar. Dabei argumentiere ich, dass die Erweiterung im Interesse *aller* Mitgliedstaaten und nicht nur, wie oft behauptet wird, im Interesse *einzelner* Mitgliedstaaten lag. Weiter erläutere ich, dass die beiden zentralen zu untersuchenden Ereignisse im Erweiterungsprozess die Kopenhagener Konferenzen von 1993 und 2002 waren. Abschließend wird dargelegt, warum es zu diesen genannten Entscheidungen – dem Beitrittsversprechen von 1993 und der Unterzeichnung von 10 Beitrittsverträgen 2002 – kam. Dabei betone ich vor allem, dass einige Staaten sich als *Brakemen* des Erweiterungsprozesses in Szene setzen mussten, um einen Ausgleich für die

Zustimmung zur Erweiterung auszuhandeln, den sie benötigten, um die Entscheidung im Heimatland rechtfertigen zu können.

2. Der Rat als zentraler Akteur des Beitrittsprozesses

Die meisten Erklärungsansätze zur EU-Osterweiterung beschäftigen sich mit der Frage, warum der Rat der Erweiterung zugestimmt hat. Auch in der vorliegenden Arbeit wird dieser Frage nachgegangen. Dies bedarf einer Rechtfertigung, denn schließlich sind neben dem Rat noch weitere Akteure am Erweiterungsprozess beteiligt, allen voran die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, die EU-Mitgliedstaaten durch ihre nationalen politischen Prozesse (Beitritt ist Mehrebenenpolitik!) und natürlich auch die Kandidatenstaaten. Diese Rechtfertigung erfolgt im Folgenden aufgrund sowohl *formeller* als auch *materieller* Argumente.

2.1 Formelles Verfahren

Das Beitrittsverfahren nach Art. 49 EUV besteht aus drei Phasen.¹ In der *Antragsphase* stellt ein Bewerberstaat einen Antrag auf Mitgliedschaft; die Kommission gibt dazu eine Stellungnahme ab, bevor der Rat den Antrag entweder ablehnt oder einstimmig entscheidet, Verhandlungen über einen Beitritt mit dem Bewerber aufzunehmen. In der *Verhandlungsphase* wird der Acquis Communautaire kapitelweise durchleuchtet, um den Bewerber an die Übernahme des Acquis heranzuführen und Monitoring- und Übergangsregelungen auszuhandeln. Dabei ist der Rat diejenige Institution, die auf Empfehlung der Kommission die Öffnung eines Kapitels einstimmig beschließen sowie – mit qualifizierter Mehrheit – die Suspendierung oder Wiederaufnahme von Verhandlungen verfügen kann. Die dabei den Verhandlungen mit dem Bewerber zugrunde liegende Gemeinsame Position der EU muss ebenfalls einstimmig vom Rat bzw. COREPER gebilligt werden. Schließlich gibt nach erfolgreichen Verhandlungen aller Kapitel des Acquis die Kommission eine Stellungnahme ab, bevor erst das Europäische Parlament mit absoluter Mehrheit und dann der Rat einstimmig über den Beitrittsvertrag, der dann aus der Summe der Verhandlungsergebnisse der einzelnen Kapitel besteht, entscheiden. Wenn ein Vertrag diese Hürden genommen hat, muss er in *Ratifikationsphase* sowohl im Bewerberland als auch in

allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden, bevor er in Kraft tritt und das Bewerberland der EU damit beitrifft.

Bei dieser Analyse des *formellen* Ablaufes des Beitrittsverfahrens wird deutlich, dass der Rat diejenige Institution ist, die die zentralen Entscheidungen des Verfahrens trifft, schon lange vor der eigentlichen Annahme des ausgehandelten Beitrittsvertrags. Sowohl der Übergang von der Antrags- in die Verhandlungsphase, die Öffnung einzelner Kapitel, als auch die Gemeinsame Verhandlungsposition der EU werden vom Rat beschlossen, wobei jeder Mitgliedsstaat de facto über ein Vetorecht verfügt. Der Kommission bleiben dabei nur Vorschlagsrechte, sie kann letztlich als Exekutive nur bei der Vermittlung zwischen der EU-Position und der Position des Kandidaten ihr Verhandlungsgeschick einbringen; zustimmen muss sie dem Verhandlungsergebnis nicht. Das Parlament wiederum greift bis zur Entscheidung über die Annahme des Vertrags offiziell überhaupt nicht in den Verhandlungsprozess ein. Auch wenn das Parlament über einige Einflussmöglichkeiten auf die Gestaltung des Verhandlungsprozesses verfügt, die bei der Osterweiterung in Bezug auf Menschenrechte und Institutionsreform in den mittel- und osteuropäischen (MOE) Staaten wahrscheinlich größer waren als bei jeder anderen Erweiterungsrunde (O'Brennan 2006: 95), so ist doch davon auszugehen, dass das Parlament zum Zeitpunkt der Entscheidung, nach Jahren komplizierter Verhandlungen und einer Kompromissfindung, mit der sowohl Kandidaten als auch Ratsmitglieder leben können, einen Beitrittsvertrag nicht ablehnen wird.

2.2 Materielle Gesichtspunkte

Auch materiell verwundert es nicht, dass sowohl Kommission und Parlament als auch Kandidatenstaaten einer Erweiterung zustimmten. Die MOE-Staaten waren im Kalten Krieg durch den Eisernen Vorhang und sowjetischen Einfluss vom restlichen Europa getrennt worden. Nach den Revolutionen von 1989 war es daher sowohl aus sicherheitspolitischen, wirtschaftlichen und normativen Gesichtspunkten ohne Alternative, dass sie sich nach Westen orientierten:

„For the Central and East European states emerging from the shadow of the Soviet monolith, the aspiration was clear: a ‚Return to Europe‘ – the Europe from which, it was frequently asserted, these states had been forcibly separated for over four decades“ (O'Brennan 2006: 14, Anführungszeichen im Original).

¹ Für eine gute Übersicht über das Beitrittsverfahren vgl. etwa Lippert 2006.

Die Kommission war als supranationale Institution schon immer ein Motor europäischer Integrationsprozesse gewesen, sowohl in Bezug auf „deepening“ als auch auf „widening“ der Gemeinschaft, so dass sie zwar bedeutenden Einfluss auf das technokratisch-administrative „Wie“ einer Erweiterung ausübt, jedoch das generelle „Ob“ nicht infrage stellt, sondern generell befürwortet. Gleiches gilt für das Parlament in seiner Rolle als „norm entrepreneur“ der EU. Sein Ziel ist es, sowohl Bürger als auch Parlamentarier der Kandidatenstaaten dazu zu bewegen, EU-Normen zu akzeptieren (O’Brennan 2006: 98). Damit einher geht eine generell positive Einstellung des EU-Parlaments gegenüber Erweiterungen.

Dies macht deutlich, warum es legitim ist, sich bei der Suche nach Erklärungsansätzen der EU-Osterweiterung auf die Ratsentscheidungen zu konzentrieren und die eben erläuterten Pro-Erweiterungs-Präferenzen der anderen beteiligten Akteure als gegeben anzusehen.

3. Entscheidungen im Rat und die Logik der lokalen Konsequenzen

Nachdem dargelegt wurde, warum die interessanteste Perspektive bei der Analyse der EU-Osterweiterung der Blick auf die Ratsentscheidungen ist, sollen im Folgenden die traditionell in der Erweiterungsforschung (und generell in den IB) angewandten Theorien sowie der dieser Arbeit zugrunde liegende handlungs- und entscheidungstheoretische Ansatz erläutert werden.

3.1 Stand der theoretischen Debatte

In der Politikwissenschaft, wie generell in den Sozialwissenschaften, bewegen sich die wichtigsten axiomatischen Konzepte bezüglich der Handlungsanalyse von Individuen und Kollektiven auf dem Kontinuum zwischen Rationalismus und Konstruktivismus. Zentral für den Rationalismus ist die Figur des *homo oeconomicus*, des nutzenmaximierenden, rational agierenden Wesens, das versucht, möglichst effizient und effektiv seine Interessen zu erreichen. Im politischen Spektrum bedeutet dies, dass Akteure gemäß der *logic of consequences* (March/Olsen 1989) bei der Entscheidung zwischen verschiedenen Handlungsalternativen diejenige wählen, welche den größtmöglichen Nutzen in Bezug auf die

Interessen der Akteure bringt. Dagegen steht im Konstruktivismus² die Figur des *homo sociologicus* im Vordergrund, welcher sein Verhalten an den für die jeweilige Situation gültigen Normen ausrichtet und sich bemüht, diesen möglichst zu entsprechen. Dies bedeutet nicht, dass er sich irrational verhält; seine Handlungslogik ist schlichtweg eine andere: Der normativistisch geleitete politische Akteur denkt im Rahmen der *logic of appropriateness* (March/Olsen 1989) und wählt zwischen zwei oder mehreren Handlungsalternativen diejenige aus, die am ehesten vorherrschenden Normen zu entsprechen scheint.

Auf diesen metatheoretischen Prämissen bauen die drei zentralen IB-Theorien (*Neo*)*Realismus*, *Liberalismus* und *Konstruktivismus* und somit auch die wichtigsten theoretischen Perspektiven auf die EU-Osterweiterung auf: Neorealistisch argumentierende Autoren erklären die Erweiterung damit, dass die EU bzw. der Rat als rationale Akteure durch die Erweiterung für mehr *Sicherheit und Stabilität* sorgen wollten (vgl. etwa Skålnes 2005). Liberale Theoretiker sehen das Streben des rational agierenden Rats nach *wirtschaftlichen Gewinnen* als ausschlaggebend für die Erweiterungsentscheidung an (vgl. etwa Schneider/Plümper 2007). Konstruktivisten schließlich gehen davon aus, dass die Ratsmitglieder das Bestehen von Pro-Erweiterungs-Normen – bewusst oder unbewusst – wahrgenommen hätten und durch ihr Verhalten diesen Normen entsprechen wollten (vgl. etwa Fierke/Wiener 1999).

Auch wenn das eindeutige Beziehen von Positionen in der theoretischen Debatte über die Osterweiterung (so wie in jeder theoretischen Debatte) zur Herausarbeitung der Polaritäten der Diskussion zu begrüßen und vielleicht sogar notwendig ist, so ist nach zwanzig Jahren Debatte zwischen „Rationalisten“ und „Konstruktivisten“ auch klar, dass keine der beiden Theorieschulen alleinigen Geltungsanspruch auf das Vermögen, die Osterweiterung oder jedes andere Phänomen der Internationalen Politik zu erklären, legitimer Weise anmelden kann. Der Erweiterungsprozess ist so komplex, dass es immer Situationen gibt, die aus einer der beiden Perspektiven besonders gut zu erklären sind, wogegen andere Phänomene sich unter Anwendung derselben Prämissen nur schlecht oder gar nicht erklären lassen. Insofern scheint die Herausforderungen zukünftiger Forschung vor allem darin zu liegen, Ansätze zu entwickeln, in denen die Koexistenz, Konvergenz oder das gegenseitige sinnvolle Ergänzen der Theorien in den Mittelpunkt stellen. Diesbezüglich muss das Bemühen Frank Schimmelfennigs, einen *synthetischen Ansatz*, der beide Perspektiven vereint, zu entwickeln

² Der Begriff *Konstruktivismus* hat sich als Bezeichnung sowohl für die IB-Theorie als auch für die ihr zugrunde liegenden Metatheorie durchgesetzt. Daher wird sie in dieser Arbeit für beides verwendet, obgleich die

(vgl. 2001 und 2003a), hochgradig estimiert werden. Auch ich gehe von der Komplementarität der eben erläuterten Theorien aus.

3.2 Die Logik der lokalen Konsequenzen

Meine Perspektive auf Entscheidungen im Rat ist vorrangig eine rationalistische. Die Mitglieder des Rats – sowohl als Ministerrat, wie er zu Fragen der Erweiterung normalerweise tagt (Außenminister), als auch als Europäischer Rat (Staats- und Regierungschefs) – werden, so wie andere Politiker auch, als rational agierende Nutzenmaximierer im Sinne des oben beschriebenen *homo oeconomicus* verstanden, die unter Anwendung der *logic of consequences* entscheiden. Allerdings werden den Akteuren keine *a priori* festgelegten Interessen unterstellt; weder wird davon ausgegangen, dass Akteure generell nur nach Sicherheit (Neorealismus), noch, dass sie generell vor allem nach wirtschaftlichen Gewinnzuwächsen (Liberalismus) streben. Vielmehr wird in diesem Ansatz die Public-Choice-Perspektive mit einbezogen.³ Das bedeutet, dass Akteure kein besonderes im Vorhinein definiertes Interesse verfolgen, außer: Sie wollen wiedergewählt werden.

Dieser Wunsch, möglichst lange politische Macht auszuüben, wird hier völlig wertfrei benannt. Dieses Interesse kann jedoch mit anderen Zielen der Politiker (nämlich: die Interessen ihres Landes zu wahren und zu fördern) in Konflikt geraten, nämlich dann, wenn ein Entscheidungsträger zwischen zwei Alternativen entscheiden muss, von denen die erste seiner Meinung nach eher die Interessen des Landes fördert als die zweite, wobei die zweite aber im Heimatland populärer ist als die erste. Der Akteur kann sich nun einerseits für die populäre Option entscheiden. Diese kann aus zwei Gründen von der Bevölkerung bevorzugt werden, nämlich erstens, weil über sie in der Gesellschaft die weit verbreitete Meinung herrscht, dass sie eher den nationalen Interessen dient als die andere Option, oder zweitens, weil sie in Einklang mit zentralen gesellschaftlichen Normen steht. Andererseits kann der Akteur auch diejenige Option wählen, die seiner Meinung nach (nicht aber nach Meinung der Bevölkerung!) eher im nationalen Interesse liegt. In diesem Falle wird er besonderes Augenmerk darauf legen, Rechtfertigungsstrategien, PR-Kampagnen etc. für diese Option zu entwickeln; diese können sich ihrerseits sowohl auf nationale Interessen (quasi durch

ursprüngliche soziologische Bezeichnung *Normativismus* als Bezeichnung eines normorientierten Handlungsbegriffs angemessener erscheint.

³ Einen ausführlichen Überblick über Public Choice bietet etwa Mueller 2005.

„Aufklärung“ der Bevölkerung über die „wirklichen nationalen Interessen“) als auch auf zentrale gesellschaftliche Normen berufen.

Hier wird deutlich, wie auch gesellschaftliche Normen das Handeln rationalistisch agierender Politiker beeinflussen können. Allerdings gehe ich – im Gegensatz zu konstruktivistischen Autoren – davon aus, dass dieser Einfluss erstens *indirekt* (wenn beispielsweise der Akteur aus rationalen wahltaktischen Gründen die oben beschriebene „populäre“ Option wählt, die aufgrund gesellschaftlicher Normen so populär ist), und zweitens *nicht notwendiger Weise* ausgeübt wird. Die Frage, *unter welchen Bedingungen* von der Gesellschaft perzipierte nationale Interessen und/oder Normen die Entscheidungen eines Politikers beeinflussen, wird beantwortet von dem, was ich als *Logik der lokalen Konsequenzen* bezeichne.

In Übereinstimmung mit dieser Logik muss bei der Erklärung einer Entscheidung politischer Akteure generell – im vorliegenden Fall: des Rats – an zentraler Stelle beachtet werden, inwieweit diese Entscheidung für die Wählerschaft der jeweiligen Akteure (also in den Heimatländern der Ratsmitglieder) spürbare und konkrete Konsequenzen hat. Die Annahme dabei ist, dass Entscheidungsträger umso mehr Freiheit haben, die Interessen ihres Landes mit Weitblick und Perspektive zu verfolgen, je weniger spürbar die Konsequenzen einer Entscheidung für die Wählerschaft in ihrem Heimatland sind. Je weniger konkrete Folgen eine Entscheidung hat, umso geringer ist die mediale Aufmerksamkeit für diese Entscheidung, und umso mehr neigt die Bevölkerung zu einer indifferenten Haltung ihr gegenüber; das heißt, desto weniger muss ein Entscheidungsträger Bedenken um seine Reputation im Heimatland in die Entscheidung mit einfließen lassen. Umgekehrt bedeutet dies: Je stärker diese Konsequenzen sind oder von der (medialen) Öffentlichkeit perzipiert oder repräsentiert werden, umso mehr Anreize verspürt ein Akteur, Bedenken bezüglich seiner Reputation in die Entscheidung mit einfließen zu lassen, und umso eingeschränkter ist ein Akteur bei der Wahl derjenigen Alternative, die seiner Meinung nach am besten den Interessen seines Landes gerecht wird.

Bezogen auf den vorliegenden Fall heißt das, je mehr als negativ empfundene Konsequenzen einer Ratsentscheidung (Arbeitslosigkeit, Einwanderung, Abgabe von Kompetenzen nach Brüssel, Kürzung von Subventionen etc.) konkret für die gesamte Bevölkerung oder für einen bestimmten Bevölkerungsteil (beispielsweise Landwirte) spürbar sind, desto eher (im Falle von bestimmten Bevölkerungsteilen unter anderem abhängig vom Anteil dieser Bevölkerungsgruppe an der gesamten Wahlbevölkerung) wird das Ratsmitglied bei seiner Entscheidung die oben erläuterten Abwägungen treffen müssen.

4. Die Interessen der EG-/EU-Mitgliedstaaten bei der Osterweiterung

Im Folgenden werden die zentralen Interessen, die die Mitgliedstaaten durch die Osterweiterung verfolgten, dargelegt. Dabei wird nicht davon ausgegangen, dass diese Argumente die einzigen waren, die alle Staaten dazu bewogen haben, die Entscheidungen von 1993 und 2002 mitzutragen. Die Tatsache, dass jedes Land mit der Erweiterung auch partikuläre Interessen verfolgte – wie beispielsweise die in den Benelux-Staaten verbreitete Hoffnung auf eine Beschleunigung der Reform der EU-Institutionen durch die Erweiterung, oder die Vorstellung der Briten, eine Erweiterung der Union könne ein weiteres „deepening“ der EU-Integration verhindern – sei völlig unbestritten. Hier geht es jedoch allein darum, die *zentralen* Beweggründe der Mitgliedstaaten, der Erweiterung zuzustimmen, darzulegen. Wichtig ist dabei allerdings die Annahme, dass nachfolgende Beweggründe im Interesse *aller* Mitgliedstaaten, und nicht nur, wie oft behauptet wird, im Interesse *einzelner* Staaten lagen.

4.1 Stabilität

Das erste zentrale Interesse der EU in Bezug auf die „nach Europa zurückkehrenden“ MOE-Staaten war es, in der Region der ehemaligen Ostblockstaaten eine Zone von Sicherheit und Stabilität zu schaffen bzw. diese Staaten dabei zu unterstützen, eine solche zu errichten. Natürlich steht dieses Argument in engem Zusammenhang mit dem zweiten zentralen Interesse, das auf wirtschaftlichen Gründen beruht, weswegen es nur bedingt sinnvoll erscheint, diese Interessen getrennt voneinander zu untersuchen. Der analytischen Klarheit wegen soll dies trotzdem hier so vorgenommen werden.

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion musste Europa nicht nur wirtschaftspolitisch, sondern vor allem geopolitisch komplett neu gestaltet werden. In diesem Zusammenhang ist die Osterweiterung der EU „von kaum zu überschätzender historischer Bedeutung“ (Wagener/Fritz 1998: 19). Zentral war dabei die aus Sicht der Mitgliedstaaten bestehende Notwendigkeit, den in Europa bestehenden Stabilitätsraum friedlichen Zusammenlebens auf die MOE-Staaten auszuweiten, um die Pufferzone zwischen Westeuropa und den politisch instabilen GUS-Staaten besser kontrollieren und beeinflussen zu können (Woyke 2003: 20), denn die Instabilität der SU-Nachfolgestaaten gefährdete potentiell die staatliche Integrität der MOE-Staaten (Wagener/Fritz 1998: 18).

Dies lag – und das ist zentral für meine Argumentation – im Interesse *aller* EU-Staaten und war nicht nur das Ziel der direkten Nachbarstaaten der MOE-Länder, allen voran

Deutschlands. Verdeutlicht werden soll dies an zwei Beispielen. Erstens hat politische Instabilität die Eigenschaft, sich oftmals über die Staatsgrenzen des instabilen Staats hinaus auszudehnen. Sollte nun ein MOE-Staat oder sogar die ganze Region politisch instabil werden, könnte dies direkte Auswirkungen zumindest auf die eng mit diesen Staaten verflochtenen EU-Mitgliedstaaten (z.B. Estland → Finnland, Ungarn → Österreich) haben, was ohne Zweifel Konsequenzen für die gesamte Union haben würde. Das zweite Beispiel ist eine Konsequenz aus dem ersten. Aus politischer Instabilität ergeben sich oft unkontrollierbare Migrationsströme. Man stelle sich die Konsequenzen vor, die eine Welle (so genannter „illegaler“) Migranten aus Mittel- und Osteuropa, die einmal die EU-Außengrenzen überwinden und sich danach fast frei in der Union bewegen können, für die Stabilität und Sicherheit in der Union gehabt hätte. Dies zeigt, dass politische Instabilität in den MOE-Staaten Auswirkungen auf die gesamte EG/EU, und nicht nur auf einzelne Mitgliedstaaten, gehabt hätte.

Auch aus wirtschaftlichen Gründen war politische Stabilität in den MOE-Staaten für die EU/EG-Mitgliedstaaten essentiell. Eine wirtschaftliche Integration zwischen Mittel- und Osteuropa und der EG/EU – und damit einhergehend ein gegenseitiges Profitieren von den Vorzügen des internationalen Handels – konnte nur durch Einführung und Durchsetzung der in den Kopenhagener Kriterien geforderten Normen erreicht werden. Wirtschaftliche Beziehungen zwischen der EG/EU und Mittel- und Osteuropa beispielsweise ohne eine weitreichende Eigentumsgarantie in den MOE-Staaten, verbunden mit der Sicherheit, diese Garantie und andere zentrale marktwirtschaftliche Prinzipien notfalls gerichtlich durchsetzen zu können, wäre nicht möglich gewesen. Von zentraler Bedeutung war außerdem, diese genannten Zusicherungen *langfristig* garantieren zu können, denn internationaler Handel lebt von der Langfristigkeit der ihm zugrunde liegenden Prinzipien. Diese Langfristigkeit kann nur durch ein funktionierendes demokratisches Regierungs- und Gesellschaftssystem, das unter anderem das Militär an rechtsstaatliche Regeln bindet und in die Gesellschaft eingliedert und somit die Wahrscheinlichkeit eines Putsches reduziert, erreicht werden.

Die Osterweiterung lag auch aus innen- und justizpolitischer Sicht im Interesse aller EG/EU-Staaten. Dies wurde und wird oft von konservativen politischen Kräften anders dargestellt, und es ist klar, dass durch die Erweiterung und das damit in die Gemeinschaft inkludierte Wohlstandsgefälle Probleme entstehen, die gelöst werden müssen. In diesem Zusammenhang werden oft die Fragen von Asylpolitik, Kriminalitätsbekämpfung und Grenzsicherung genannt. Allein: Diese Probleme bestehen immer, wenn Regionen mit unterschiedlichem Wohlstandsniveau in geografischer Nähe zueinander liegen. Durch die

Erweiterung steigen jedoch die Möglichkeiten und Chancen für eine effektive grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen der EG/EU und den MOE-Staaten zur Lösung dieser Probleme, sowie der diesbezügliche Einfluss der EG/EU-Staaten auf die MOE-Staaten (vgl. Knelangen 2003).

Als Garant für diese von allen EG/EU-Staaten benötigte Stabilität in Mittel- und Osteuropa wurde eine schnelle und doch tiefgehende Transformation der gesellschaftlichen Grundordnungen hin zu demokratisch verfassten Rechtsstaaten und marktwirtschaftlichen Systemen gesehen, in deren Mittelpunkt der Schutz und die gerichtliche Durchsetzbarkeit der Menschenrechte stehen sollte. Um diese Transformationen zu erreichen, wurde den MOE-Staaten in Kopenhagen das Beitrittsversprechen (das nur *pro forma* dadurch eingeschränkt wurde, dass sich die EU durch den „Absorptionsfähigkeitsvorbehalt“ eine letzte Hintertür offen hielt), die gleichzeitig an die Bedingung geknüpft war, ebensolche Transformationen erfolgreich und zügig durchzuführen, gegeben.

4.2 Wirtschaftliche Interessen

Auch aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten lag die Osterweiterung im Interesse aller Mitgliedstaaten. Zwar lässt sich nicht leugnen, dass, wie in zahlreichen Publikationen dargelegt, die einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich stark von der Erweiterung profitieren. Schon vor der Erweiterung wurde davon ausgegangen, dass Deutschland aufgrund seiner direkten Nachbarschaft zu den wichtigsten Beitrittskandidaten, verbunden mit seiner exportorientierten Wirtschaft, am meisten von der Osterweiterung profitieren würde. Auch war klar, dass nach der Erweiterung das gesamte Finanzwesen der EU wie die Gemeinsame Agrarpolitik und Regional- und Strukturfonds neu strukturiert werden müssten, so dass Nettoempfängerländer wie beispielsweise Spanien, Portugal und Griechenland mit weniger Geld aus Brüssel rechnen mussten und eventuell sogar zu Nettozahlern werden konnten. Jedoch ist meine These auch hier wieder, dass es sich bei der Erweiterung nicht um ein Nullsummenspiel, sondern um ein Positivsummenspiel handelt, das heißt, dass die EU als Ganzes – und damit alle Mitgliedstaaten – von der Erweiterung profitierten, und dass nur die Ausprägung dieses Profits zwischen den Mitgliedstaaten variierte.

Die Osterweiterung verlangte von den neuen Mitgliedstaaten eine Systemtransformation von der Planwirtschaft hin zur Marktwirtschaft. Diese Transformation musste vollendet (bzw. ihr Ende musste absehbar sein), bevor die Kandidatenstaaten in die Union aufgenommen werden konnten. Dies bedeutete in den MOE-Staaten eine Liberalisierung sowohl der Güter-

als auch der Finanzmärkte, Privatisierung der meisten staatlichen Betriebe, einen generellen Rückzug des Staates aus der Wirtschaft, sowie die Schaffung eines rechtlichen Rahmens, der für eine funktionierende Marktwirtschaft notwendig ist (Wagener/Fritz 1998: 23). Diese Transformation war notwendig, damit alle Beteiligten – also sowohl die Beitrittskandidaten als auch alle Mitgliedstaaten – von den Vorzügen des freien Handels profitieren konnten. Auch hier gilt wieder: Diese Gewinne sind – im Moment noch – ungleich verteilt, Deutschland profitiert wesentlich mehr als beispielsweise Griechenland. Und dennoch: Dafür, dass Griechenland überhaupt vom Freihandel mit den MOE-Staaten profitieren kann und dieser Handel die Chance hat zu wachsen, waren genannte Reformen und damit die Erweiterung notwendig (siehe auch Kap. 6.1).

Durch die Osterweiterung ist der Wirtschaftsraum der EU um mehr als 100 Mio. Menschen auf ca. 500 Mio. Verbraucher angewachsen; damit entstand der größte einheitliche Markt der Welt (vgl. Woyke 2003: 20). Dieser Markt wird durch die im Acquis Communautaire verankerten Grundsätze wie beispielsweise der freien Zirkulation von Personen, Waren und Dienstleistungen vereint. Dies sorgt in erster Linie für Investitionen in den neuen Mitgliedstaaten; allerdings werden durch die Grundfreiheiten, verbunden mit den Skaleneffekten des großen Markts, auch die alten Mitgliedstaaten für ausländische Direktinvestitionen attraktiver. So kann man beispielsweise sehen, dass die Summe ausländischer Direktinvestitionen in Spanien – einem Land, das normalerweise nicht als Gewinner der EU-Osterweiterung bezeichnet wird – ab 2004, dem Jahr der Erweiterung (8,1 Mrd. Euro), bis auf 51,7 Mrd. Euro im Jahr 2008 (Januar bis September) ansteigt, nachdem sie seit dem Jahr 2000 gefallen war.⁴

Auch die Tatsache, dass die neuen EU-Mitgliedstaaten früher oder später den Euro als Zahlungsmittel einführen werden, liegt im wirtschaftlichen Interesse aller EU-Mitglieder. Die gemeinsame Währung erhält auf diese Weise in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität ein noch größeres Gewicht, was die Wirtschaftskraft und den wirtschaftlichen Einfluss der EU im internationalen Raum erhöht; und in Krisenzeiten kann die EZB durch ihre Kompetenzen und ihren Einfluss in fast der gesamten EU zumindest für Währungsstabilität sorgen. Dies zeigt sich in der aktuellen Wirtschaftskrise: Trotz aller Schwierigkeiten ist kaum eine Währung in der Krise so stabil geblieben wie der Euro.

⁴ Quelle: Gobierno de España, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, <http://datainvox.comercio.es/CabeceraPersonalizada.aspx?cubo=Inversi%C3%B3n%20Extranjera> (8.3.2008).

Dies sind einige Gründe dafür, warum die Osterweiterung – aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten – nicht nur für Deutschland und Österreich, sondern für die EU als ganzes und somit für alle Mitgliedstaaten in ihrem rationalen Interesse lag.

5. Welche Entscheidungen gilt es zu analysieren?

Anders als eventuell durch das einleitende Kapitel dieser Arbeit über die formellen Besonderheiten des Erweiterungsverfahrens der Eindruck entstanden sein könnte, ist es von elementarer Bedeutung, die Osterweiterung (genau wie jede andere Erweiterungsrunde) als einen *Prozess* zu verstehen, der lange vor den eigentlichen Vertragsverhandlungen beginnt und über die Ratifikation eines Beitrittsvertrags hinausgeht (vgl. etwa Schimmelfennig/Sedelmeier 2005a). Ein solcher Prozess verläuft nicht linear, sondern wellenförmig, mit Fort- und Rückschritten – bestes Beispiel dafür ist der Erweiterungsprozess im Falle der Türkei.

5.1 Der Prozess der Osterweiterung

Im Falle der Osterweiterung begann dieser Prozess spätestens mit den Revolutionen von 1989/1990; für manche Autoren beginnt er sogar schon früher, beispielsweise könnte man in Anlehnung an Fierke und Wiener (1999) argumentieren, dass bereits mit der Schlussakte von Helsinki 1975 (dem „Versprechen von Helsinki“) Grundsteine für den Osterweiterungsprozess gelegt wurden. Auch ist der Prozess noch nicht abgeschlossen; denn erstens hat die Union ihre neuen Mitglieder noch nicht zufrieden stellend „absorbiert“, d.h. ihre Institutionen wurden noch nicht dahingehend reformiert, dass sie trotz der Zahl von 27 Mitgliedern auf effiziente und effektive Art und Weise Entscheidungen treffen kann, und zweitens sind noch nicht alle in Mittel- und (Süd-)Osteuropa gelegenen Staaten, die über eine *Beitrittsperspektive* verfügen, Mitglied der Union geworden – man denke nur an die Türkei oder auch an die Balkan-Staaten.

Natürlich besteht der Erweiterungsprozess nicht nur aus Ratsentscheidungen, sondern setzt sich zusammen aus der (fast) täglichen Interaktion zwischen allen beteiligten Akteuren, also den Mitgliedstaaten, den Kandidatenstaaten, und den EU-Institutionen. Nichts desto trotz ist es, wie oben dargelegt wurde, legitim, sich bei der Erklärung der Osterweiterung vor allem auf die Ratsentscheidungen und -beschlüsse zu konzentrieren. Dabei scheint es vor allem

interessant, die Ergebnisse derjenigen Gipfeltreffen zu beachten, die in besonderer Weise eine „Richtungsänderung“ in ebenjener alltäglichen Interaktion zwischen den eben genannten Akteuren darstellten, quasi die „Scheitelpunkte“ der Wellen, die zusammen den wellenförmigen Erweiterungsprozess darstellen.

5.2 Die Kopenhagener Konferenzen von 1993 und 2002

Die EG/EU zeichnete sich nach 1989/90 durch freundliche, aber unverbindliche Rhetorik und zögerliches Handeln gegenüber den MOE-Staaten aus. Diese Rhetorik soll hier anhand der „Schlussfolgerungen der Präsidentschaft“ einiger Gipfeltreffen des Europäischen Rats nachvollzogen werden.⁵ In der nach dem Gipfel von Dublin (25./26. Juni 1990) veröffentlichten Erklärung beispielsweise wird den so wichtigen Geschehnissen in Mittel- und Osteuropa gerade einmal ein paar Zeilen gewidmet, in denen der Fortschritt der entsprechenden Staaten in ihrem Transformationsprozess sowie die bereits geleistete Unterstützung der Gemeinschaft für diesen Prozess gelobt und weitere Unterstützung angekündigt wird. Auch in der Erklärung von Maastricht (9./10. Dezember 1991), ein Treffen, auf dem die Staats- und Regierungschefs, wie bereits angedeutet, mit dem EU-Vertrag beschäftigt waren, werden einzig und allein die Außenminister beauftragt, eine gemeinsame Strategie gegenüber den MOE-Staaten zu entwickeln. In der Erklärung von Edinburgh (11./12. Dezember 1992) schließlich werden die Entwicklungen in den MOE-Staaten mit nicht einem Wort erwähnt, sondern der Status der Maastricht-Ratifikation und die bevorstehende EFTA-Erweiterung behandelt.

Nach dieser Entwicklung ist es umso überraschender, dass in der Erklärung von Kopenhagen (21./22. Juni 1993) dem Thema „Erweiterung“ ein ganzes Kapitel gewidmet wird, in welchem sowohl die laufenden EFTA-Verhandlungen als auch das Verhältnis der EU zur Türkei, zu Malta und Zypern sowie zu den MOE-Staaten behandelt wird. Nachdem die großen Fortschritte gelobt werden, die die MOE-Staaten bezüglich der Modernisierung ihrer Wirtschaftssysteme schon erreicht haben, gibt der Rat ihnen ein Versprechen: „The European Council today agreed that the associated countries in Central and Eastern Europe that so desire shall become members of the European Union.“ Geknüpft wird dieses Versprechen an verschiedene Bedingungen, die später als die „Kopenhagener Kriterien“ in die EU-Geschichte eingegangen sind: Die MOE-Staaten müssen demnach stabile Institutionen errichtet haben,

⁵ Die „Conclusions of the Presidency“ aller Gipfeltreffen des Europäischen Rats finden sich auf der Website des Europäischen Parlaments: <http://www.europarl.europa.eu/summits> (15.2.2009).

die für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Einhaltung der Menschenrechte, Minderheitenschutz, eine funktionierende Marktwirtschaft zu sorgen in der Lage sind sowie dem Wettbewerbsdruck innerhalb der EU standhalten können. Des Weiteren müssen die Kandidatenstaaten in der Lage sein, die Pflichten eines EU-Mitglieds übernehmen zu können, und die EU muss neue Mitglieder absorbieren können. Die EU wiederum beschließt, den Vorgang direkt zu verfolgen und durch verschiedene Instrumente zu unterstützen.

Man braucht kein Konstruktivist zu sein, um zu sehen (wie Schimmelfennig – wenn er denn ein solcher Konstruktivist ist – mittels „rhetorical entrapment“ argumentiert [2001]), dass dieses Versprechen dem Erweiterungsprozess neuen Schwung verliehen hat. Mehr noch: Das Versprechen hat den Prozess de facto unumkehrbar gemacht. Denn auch wenn die EU argumentieren würde, dass die Kandidaten die Kriterien noch nicht hinreichend erfüllt hätten oder die EU nicht in der Lage sei, neue Mitglieder aufzunehmen, so hat sich doch die Frage des „Ob“ in eine Frage des „Wann“ verwandelt. Mit dem Versprechen von Kopenhagen hat die EU den MOE-Staaten einen Check ausgestellt, den sie früher oder später einlösen muss. Weil dies aus Sicht der MOE-Staaten natürlich eher früher als später geschehen sollte, stellten die ersten Staaten 1994 offiziell einen Beitrittsantrag.

Da die Erweiterung, wie bereits erläutert, auch im Interesse der EU lag, wurde die Kooperation zwischen den Kandidaten und der Gemeinschaft in den folgenden Jahren stark ausgeweitet. Auch wenn man immer noch, vor allem was konkrete finanzielle Unterstützung betraf, eine Lücke zwischen Rhetorik und tatsächlichem Handeln der EU feststellen konnte, so wurde doch vor allem die wirtschaftliche Kooperation zwischen den beteiligten Parteien intensiviert (O’Brennan 2006: 25ff.). Später wurden neben dem bereits bestehenden PHARE-Programm weitere so genannte *capacity-building instruments* (Accession Partnerships, ISPA, SAPARD, Twinning) eingeführt, um die Kandidatenstaaten bei der Reform ihrer Institutionen zu unterstützen, sie mit EU-Recht und –politiken vertraut zu machen und ihnen bei der Erhöhung administrativer Kapazitäten zu helfen.

Auch wenn der Erweiterungsprozess weiterhin nicht linear voranging und die EU sich wieder von internen Problemen „ablenken“ ließ, so beschloss doch der Rat die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit den Kandidaten in zwei Gruppen (1997 und 1999). Dieser so genannte „Wellenansatz“ wurde später vom „Regattaprinzip“ abgelöst, das darauf abzielte, mit allen Staaten gleichzeitig zu verhandeln und demjenigen, der zuerst oder am ehesten die Kopenhagener Kriterien erfüllte, einen Beitritt anzubieten.

Während der konkreten Beitrittsverhandlungen zeigte sich die Wichtigkeit von persönlicher Führungsstärke der Ratspräsidentschaft: Während unter der französischen

Präsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2000 wenig Fortschritt gemacht wurde, war vor allem die folgende schwedische Präsidentschaft von hoher Wichtigkeit für den baldigen Abschluss der Verhandlungen. Und auch die dänische Präsidentschaft spielte ab Juli 2002 eine entscheidende Rolle dafür, dass es in der Vorbereitung auf den Kopenhagener Gipfel von 2002 sowie auf dem Gipfel selbst gelang, einige wenige (aber zentrale) noch offene Fragen auszuräumen.

Die hier dargelegte kurze Skizze des Ausschnitts des Erweiterungsprozesses zwischen der „Rückkehr der MOE-Staaten nach Europa“ und der Unterzeichnung der Beitrittsverträge mit 10 Staaten im Jahre 2002 zeigt, dass insbesondere zwei Ereignisse in diesem Prozess der genaueren Analyse bedürfen. Das Kopenhagener Beitrittsversprechen von 1993 muss, vor allem vor dem Hintergrund, dass es überraschend kam und nicht in Einklang mit den vorherigen Europäischen Räten zu stehen scheint, erläutert werden; ebenso offensichtlich ist, dass der Kopenhagener Gipfel von 2002, auf dem letztendlich die Beitrittsverträge unterzeichnet wurden, näherer Erklärungen bedarf.

6. Das Beitrittsversprechen von 1993

Da bereits gezeigt wurde, von welcher zentraler Relevanz das Versprechen von 1993 für den Beitrittsprozess der MOE-Staaten war, müssen nun – der rationalistischen Perspektive dieser Arbeit folgend – die folgenden Fragen beantwortet werden: War das Versprechen mit seinen weit reichenden Folgen notwendig, um die Ziele der Union zu erreichen, oder hätte es für die EU eine günstigere Alternative gegeben? Warum wurde das Versprechen erst 1993 gegeben, wo die bereits erläuterten Interessen der EU schon vorher bestanden? Und warum konnten alle EU-Mitgliedstaaten dem Beschluss zustimmen, obwohl klar war, dass eine Erweiterung auch negative Konsequenzen in bestimmten Ländern haben würde?

6.1 Notwendigkeit des Beitrittsversprechens gegenüber der Assoziierung

Die Frage, die beantwortet werden muss, ist, ob die Vorteile der Erweiterung aus Sicht der EU-Staaten auch auf einer Integrationsstufe unterhalb der Vollmitgliedschaft der MOE-Staaten in der EU hätten erreicht werden können. Die Klärung dieser Frage ist insofern wichtig, als dass sie ein zentrales Argument für konstruktivistische Erklärungsansätze der Osterweiterung ist: Vielfach wird argumentiert, dass die Ziele, die die EG/EU-Staaten mit der

Erweiterung verfolgten, bereits durch Assoziierungsabkommen erreicht wurden, so dass die darüber hinaus gehende Erweiterungsentscheidung nur durch das Vorhandensein von Normen, die eine Erweiterung einfordern, zu erklären sei.

Die Assoziierungsabkommen zwischen der EG/EU und den MOE-Staaten, auch Europa-Abkommen genannt, wurden zwischen 1991 und 1996 mit zehn der zwölf Beitrittskandidaten geschlossen (mit Malta und Zypern kam es zu keinem solchen Abkommen). Sie gelten als wichtiger Schritt auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft der MOE-Staaten und beinhalteten vor allem die Schaffung einer Freihandelszone zwischen der Gemeinschaft und den Assoziationsstaaten, die Intensivierung der wirtschaftlichen, finanziellen und kulturellen Zusammenarbeit, sowie Unterstützung im Transformationsprozess des Wirtschaftssystems für den Assoziationsstaat (Woyke 2003: 16). Hätte also die EU die Kosten einer Vollmitgliedschaft der MOE-Staaten abwenden können und ihre Ziele ebenso effektiv durch die Assoziation verfolgen können?

Nein, denn die Vollmitgliedschaft der MOE-Staaten in der EU machte die Reformen, die diese im Zuge ihrer Transformation durchlaufen hatten, im Gegensatz zu Assoziierungsabkommen *de facto* unumkehrbar. In Zuge der Europa-Abkommen verpflichteten sich die MOE-Staaten, etwa ein Drittel des *Acquis Communautaire* zu übernehmen (Woyke 2003: 16). Dies waren wichtige Bestimmungen, vor allem im wirtschaftlichen Bereich. Die oben erläuterten Ziele der EU in den Bereichen Stabilität/Sicherheit und Wirtschaft konnten jedoch erst dann nachhaltig erreicht werden, wenn die Transformation erstens komplett und nicht nur teilweise vollendet ist, das heißt, wenn auch die verbleibenden zwei Drittel des *Acquis* übernommen worden sind, und zweitens, wenn diese Reformen durch die gegenüber der EU eingegangenen Verpflichtungen quasi unumkehrbar geworden sind, weil der Preis eines Ausschlusses aus der EU, den die MOE-Staaten für die Rücknahme zentraler Reformen zu zahlen hätten, deutlich zu hoch wäre.

Diese Stabilität der neuen Institutionen in den MOE-Staaten, die durch dieses „Locking-in“ der Reformen erreicht wird, ist auch deswegen zentral, weil durch sie erst die Legitimität des neuen Systems in der Bevölkerung erreicht wird, die wiederum für das Funktionieren der Institutionen und damit für das Erreichen der erläuterten Ziele der EU unabdingbar ist (vgl. Offe 1998: 104-6).

In Anlehnung daran lässt sich argumentieren, dass Assoziierungsabkommen, zumindest von den Assoziationsstaaten, oftmals als *stepping stone* zur Vollmitgliedschaft gesehen werden. Sollte nun die EU diesen perzipierten Automatismus nicht Realität werden lassen und die Mitgliedschaft verweigern, so besteht schnell die Gefahr einer unzufriedenen

Bevölkerung, die die pro-europäische Regierung in Schwierigkeiten bringt (vgl. Phinnemore 1999).

Des Weiteren kann man sehen, dass die Normanpassung (in diesem Fall in Bezug auf Minderheitenschutz) in den Kandidatenstaaten stark von der seitens der EU angewandten Konditionalität abhängt, d.h. davon, dass die EU glaubwürdig eine Beitrittsperspektive eröffnet und gleichzeitig glaubwürdig mit der Verweigerung des Beitritts drohen kann, wenn nicht bestimmte Bedingungen seitens der Kandidaten erfüllt werden. Diese Möglichkeit der Anwendung von Konditionalität bliebe der EU bei der alleinigen Anwendung von Assoziationsabkommen verwehrt (vgl. etwa Schweltnus 2005, Schimmelfennig/Sedelmeier 2005b).

Auch hängt die Normanpassung in den Kandidatenstaaten von den politischen Kosten ab, die diese Anpassung für die Entscheidungsträger mit sich bringt. Diese Kosten beziehen sich vor allem – was auch der erläuterten Logik der lokalen Konsequenz entspricht – auf eine mögliche Erosion der Reputation und damit der Macht der Entscheidungsträger. Um zu vermeiden, dass die Machtposition pro-europäischer Politiker in den Kandidatenstaaten geschwächt wird, war es also im Interesse der EU, dafür zu sorgen, dass diese Politiker gegenüber ihrer Wählerschaft „möglichst viel vorweisen“ konnten. Auch aus diesem Grunde war es zentral, die Vollmitgliedschaft, und nicht nur die Assoziierung, als Ziel des Prozesses zu sehen (vgl. etwa Schimmelfennig/Engert/Knobel 2005).

Schließlich war das Erweiterungsversprechen von 1993 nötig, um den MOE-Staaten einen „Vertrauensvorschuss“ (Wagener/Fritz 1998: 19) zu geben, um nicht radikalen nationalistischen anti-europäischen lokalen Kräften Auftrieb zu verleihen.

6.2 Timing

Die nächste Frage, die es zu beantworten gilt, ist, warum die Entscheidung von 1993 just zu diesem Zeitpunkt und nicht früher oder später getroffen wurde. Denn es ist auffällig, wie nach den Revolutionen von 1989/90 die rhetorische und tatsächliche Reaktion der EG/EU auseinanderdrifteten (vgl. O’Brennan 2006: 13ff.). Während die Gemeinschaft die Revolutionen und die „Rückkehr der Ostblockstaaten nach Europa“ feierte, tat sie de facto wenig bis nichts, um diese Rückkehr zu unterstützen oder zu sichern; weder wurde den MOE-Staaten gleich eine Beitrittsperspektive zur Union geboten, noch nahm der von vielen Seiten geforderte „Marshall-Plan für Osteuropa“ mehr als nur symbolische Dimensionen an. Insofern ist die Frage nach dem Umschwung in der Strategie der EG/EU berechtigt.

In diesem Zusammenhang ist vor allem auf drei Faktoren hinzuweisen. Zum einen war die EG Anfang der 90er Jahre sehr mit sich selbst beschäftigt, allem voran mit den Maastricht-Verhandlungen und der europaweiten Rezession; hinzu kamen Unsicherheiten über die institutionellen Folgen einer möglichen Erweiterung (O'Brennan 2006: 20). Diese Faktoren können einen Teil des zögerlichen Verhaltens der EU erklären.

Zweitens spielten die ausbrechenden Konflikte auf dem Balkan eine ganz entscheidende Rolle für das *Timing* der Entscheidung von 1993. Aus Angst vor einem „Flächenbrand“ in ganz Ost- und Südost-Europa und einer „Balkanisierung“ der MOE-Staaten sah sich die Gemeinschaft mit Handlungsbedarf konfrontiert.

Damit zusammenhängend ist ein drittes Argument entscheidend: Die Lücke zwischen progressiver Rhetorik und zurückhaltendem Handeln der EG/EU in Bezug auf eine mögliche Vollmitgliedschaft der MOE-Staaten, verbunden mit protektionistischen Reflexen, die innerhalb der Gemeinschaft Gehör fanden und auch in den Europa-Abkommen zum Ausdruck kamen, hatten negative Auswirkungen auf die öffentliche Meinung in den Kandidatenstaaten bezüglich der Europa-Orientierungen ihrer Regierungen (O'Brennan 2006: 20). Um diese pro-europäischen Regierungen nicht zu schädigen, sah sich die EU auch aus diesem Grunde 1993 zum Handeln gedrängt.

6.3 Lokale Konsequenzen

Libérale Theoretiker wie beispielsweise Moravcsik und Vachudova (2005) argumentieren, dass die Entscheidungen von 1993 und 2002 nur deshalb zustande kamen, weil einige Länder ein starkes Interesse an der Osterweiterung hatten und daher die Zustimmung derjenigen Länder, die kein solches Interesse hatten, in komplizierten Verhandlungen durch Zugeständnisse in verschiedenen Bereichen „erkauften“. Dies ist jedoch eine Rechnung mit Äpfeln und Birnen, weil Faktoren miteinander verglichen werden, die sich nicht auf einen gleichen Nenner bringen lassen. Wie kann Spanien wissen, ob sich die Verluste aus reduzierten GAP- und Struktur-/Regionalfonds-Zahlungen, die sich relativ gut vorhersagen lassen, sowie aus Billiglohnkonkurrenz aus den neuen Mitgliedstaaten, die sich kaum vorhersagen lässt, durch Gewinne aus ausländischen Direktinvestitionen, die sich ebenfalls schlecht vorhersagen lassen, durch Währungsstabilität, deren Vorteile sich nicht einmal während einer Krise in Euro und Cent messen lassen, durch Perspektiven in der Entwicklung des Handels mit dem MOE-Staaten sowie durch Zugeständnisse in den Verhandlungen ausgleichen lassen?

Für den Bereich Sicherheit gilt dies noch viel mehr. Vorteile, die alle Unionsmitglieder aus der Stabilität Mittel- und Osteuropas gewinnen, lassen sich nicht in Zahlen operationalisieren und mit Verlusten aus der GAP-Umstrukturierung verrechnen.

Mein Argument ist daher, dass die der Erweiterung skeptisch gegenüber stehenden Staaten diese über sie bekannte Position nur benutzt haben bzw. sie aus genau diesem Grunde konstruiert haben, um glaubwürdig mit dem Scheitern der Verhandlungen drohen und so „mehr für sich herausholen“ zu können. Letztlich war die Entscheidung von 1993 aber nie gefährdet, denn die Regierungen der Mitgliedstaaten der EU haben die Osterweiterung entweder *sowohl aktuell als auch perspektivisch* oder zumindest *eher perspektivisch als aktuell* als ihren nationalen Interessen entsprechend wahrgenommen. Die Tatsache, dass auch letztere Staaten relativ schnell und einfach dem Kopenhagener Beschluss zustimmen konnten, liegt in der eingangs erläuterten Handlungslogik der lokalen Konsequenz begründet. Die Entscheidung von 1993 ist, wie bereits erläutert, zentral für den Fortlauf des Erweiterungsprozesses (vgl. auch Schimmelfennig 2001); sie hat aber keine spür- und messbaren konkreten Konsequenzen für die Bevölkerung der einzelnen Mitgliedstaaten, sie war „nur“ ein Versprechen. Dies ist zentral, weil es den Staats- und Regierungschefs *die Möglichkeit eröffnet hat*, die langfristigen Vorteile der Osterweiterung für jedes EU-Mitgliedsland zu sehen und das Kopenhagener Beitrittsversprechen zu geben. Sie waren nicht gezwungen, Rechtfertigungsstrategien für kurzfristige, konkrete Kosten der Erweiterung für ihre Wählerschaft zu entwickeln, oder sogar die Entscheidung zu blockieren, um ihre Reputation im Heimatland nicht zu gefährden.

7. Die Beitrittsverträge von 2002

Die Frage, die abschließend beantwortet werden muss, ist, warum auf dem Gipfeltreffen im Dezember 2002 alle EU-Mitgliedstaaten den Beitrittsverträgen mit acht MOE-Staaten plus Malta und Zypern zugestimmt haben. Zwar wäre es nach dem Versprechen von 1993 nur schwer möglich gewesen, den Kandidatenstaaten generell die Mitgliedschaft zu verweigern; Schimmelfennig (2001) geht daher davon aus, dass die Mitgliedstaaten sich durch das Versprechen selbst „eine Falle gestellt“ haben, aus der sie nun nicht mehr entkommen konnten, d.h., dass sie das einmal gegebene Versprechen nun erfüllen mussten. Allein: In der Kopenhagener Erklärung von 1993 wird keinerlei Zeitpunkt für den Beitritt genannt, im Gegenteil, es werden die bereits erläuterten Kriterien aufgestellt, die weitestgehend erfüllt sein

müssen, *bevor* die MOE-Staaten der Union beitreten können. Insofern hätte die EU – zumindest zu jenem Zeitpunkt – immer argumentieren können, dass die Kandidatenstaaten die Kriterien eben *noch nicht* erfüllten und daher noch nicht beitreten könnten. Die Tatsache, dass die EU das nicht tat, sondern bereits 2002 dem Beitritt von 10 neuen Mitgliedern zustimmte, spricht dafür, dass dies aus den oben erwähnten rationalen Interessen geschah.

Dabei muss jedoch die *Logik der lokalen Konsequenzen* beachtet werden, die besagt, dass Entscheidungsträger aus rationalen Gründen (Wiederwahl) immer beachten müssen, inwieweit eine Entscheidung spürbare konkrete negative Konsequenzen für die Wählerschaft (oder eine wichtige Gruppe innerhalb dieser) haben wird. Wie bereits angedeutet wurde, fällt diese Analyse für manche Staaten, allen vor Deutschland, unproblematisch aus, da hier der Nutzen der Erweiterungsentscheidung so eindeutig war und weite Teile der Bevölkerung erreichte, so dass in der Bundesrepublik keine nennenswerte Opposition gegen die Entscheidung zu verzeichnen war. Für andere Staaten, beispielsweise die südeuropäischen Mitgliedstaaten der Union, ist diese Frage nicht so eindeutig zu beantworten.

Dafür müssen diese Staaten zuerst einmal benannt werden. Schimmelfennig (2003b) identifiziert als Staaten, die sich als *Brakemen* gegenüber einer inklusiven, d.h. (fast) alle Kandidaten berücksichtigenden Erweiterung verhielten, vor allem Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Portugal und Spanien. Ich argumentiere, dass die Osterweiterung im langfristigen, perspektivischen rationalen Interesse auch dieser Staaten – wie aller EU-Mitgliedstaaten – lag und (zumindest auf lange Sicht) Gewinne versprach. Daher stimmten auch die genannten Staaten den Verträgen von 2002 zu.

Allerdings sahen sich die Regierungen dieser sechs Staaten gezwungen, über Jahre hinweg die Position des eigenen Landes als *Brakeman* gegen die Osterweiterung zu konstruieren. In Übereinstimmung mit der Logik der lokalen Konsequenzen können hierfür zwei Arten von Gründen ausschlaggebend gewesen sein.

Der erste bezieht sich auf die *realen* Kosten der Osterweiterung. Neben langfristigen Gewinnen brachte diese auch – vor allem kurzfristige – Kosten mit sich, die ungleich verteilt waren. Vor allem in den eben genannten Staaten rechneten die Regierungen mit negativen, konkret spürbaren lokalen Konsequenzen, zumindest für bestimmte Bevölkerungsgruppen.

Der zweite Grund bezieht sich auf die von der Bevölkerung *empfundene* Kosten der Erweiterung, unabhängig davon, ob diese Perzeption begründet war oder nicht.

Da die Osterweiterung nach Meinung der Regierungen der genannten Staaten, wie bereits ausführlich dargelegt, *trotz der kurzfristigen Kosten* im Interesse ihres Landes lag, mussten sie, um die Osterweiterung mittragen zu können ohne ihre Wiederwahl zu gefährden, die

Rolle ihres Landes als *Brakeman* inszenieren. Dies hat es ihnen ermöglicht, im Vorfeld und während der Kopenhagener Konferenz Forderungen nach einem Ausgleich für die Zustimmung zur Erweiterung in glaubwürdiger Weise stellen zu können. Dieser „Ausgleich“ in Form von *package deals*, direkten Zahlungen, Übergangsfristen u.Ä., der dann Ergebnis der Verhandlungen war und für jedes Land einzeln dargelegt werden muss, kann nicht, wie bereits erläutert, mit den Gewinnen aus der Osterweiterung – die größtenteils (noch) nicht messbar sind – verrechnet werden. Dafür war er aber auch nie gedacht; stattdessen diente er vor allem dazu, *der Bevölkerung im Heimatland glaubhaft zu machen*, dass dadurch die – tatsächlich entstehenden oder von der Bevölkerung als solche empfundenen – Kosten der Erweiterung für das Land ausgeglichen würden.

Es muss also für jeden dieser *Brakemen*-Staaten untersucht werden, was die konkreten negativen Folgen der Erweiterung für die Bevölkerung waren, welche Gruppen innerhalb der Bevölkerung am meisten betroffen waren, welchen Anteil diese Gruppen an der Wahlbevölkerung stellten, ob die restliche Bevölkerung sich mit den betroffenen Gruppen solidarisierte, und ob es der Regierung gelang, die betroffenen Gruppen und/oder die Bevölkerung generell davon zu überzeugen, durch die Verhandlungsergebnisse die Kosten ausgeglichen zu haben.

Die Beantwortung dieser Fragen benötigt verschiedene Untersuchungen für jedes Land und kann in dieser Arbeit nicht im Detail geleistet werden. Daher soll im Folgenden exemplarisch für die *Gruppe der Brakemen* angedeutet werden, wie eine entsprechende Analyse durchgeführt werden kann.

7.1 Reale Konsequenzen

Das am häufigsten vorgebrachte Argument bezüglich der kurzfristigen Kosten der EU-Osterweiterung bezieht sich auf die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Union. Es war klar, dass mit der Erweiterung Staaten mit einem großen landwirtschaftlichen Sektor in die EU eintreten würden, so dass, selbst wenn das gesamte Budget aufgestockt würde, die bisherigen Empfängerländer mit weniger Subventionen aus Brüssel rechnen mussten. Daher könnte man vermuten, dass die Regierungen der EU-15-Mitgliedstaaten mit besonders stark ausgeprägten landwirtschaftlichen Sektoren ein besonders starkes Interesse daran haben mussten, eine *Brakeman*-Position ihres Staates zu konstruieren, weil in diesen Staaten der Anteil der von der Landwirtschaft abhängigen Personen an der Wahlbevölkerung besonders groß ist.

Tatsächlich sind die Agrarsektoren in den genannten *Brakemen*-Staaten die größten in der gesamten Union. Im Jahr 2003 war in Griechenland mit 16 Prozent (Maximalwert), in Portugal mit 13 Prozent, aber auch in Irland (sieben Prozent) und in Spanien (sechs Prozent) der Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft anteilig an der gesamten Erwerbsbevölkerung verglichen mit dem EU-15-Durchschnitt (fünf Prozent, Italien und Frankreich ebenfalls fünf Prozent) sehr hoch bis relativ hoch (Eurostat Jahrbuch 2004: 88).

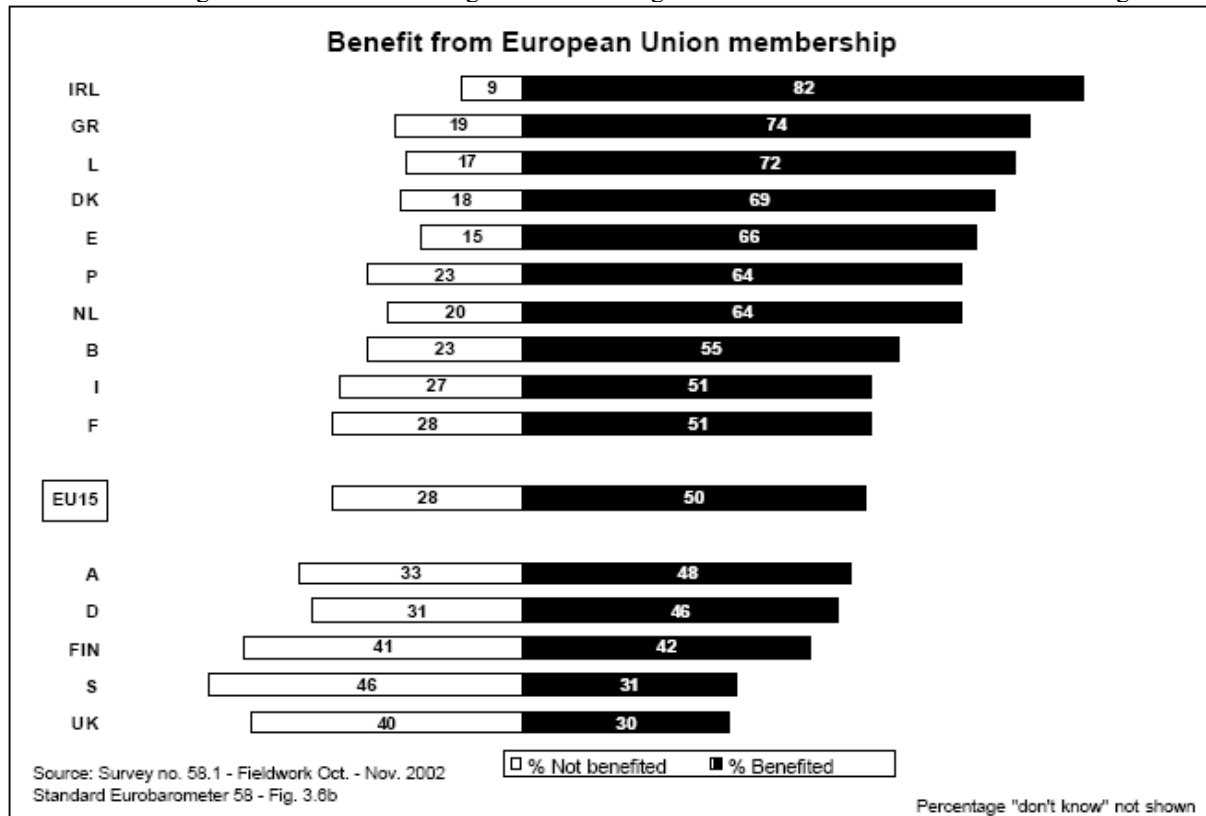
Für Frankreich, wo der Agrarsektor mit fünf Prozent der Beschäftigten nur dem EU-15-Durchschnitt entsprach, könnte man argumentieren, dass Frankreich ein Land ist, in dem regelmäßig Arbeiter und Bauern streiken und damit oftmals weite Teile des öffentlichen Lebens zum Erliegen bringen. Das Besondere daran ist jedoch, dass sich die restliche Bevölkerung meist zu großen Teilen mit den Streikenden solidarisiert. Dies könnte dazu geführt haben, dass die Regierung trotz des nur durchschnittlich großen landwirtschaftlichen Sektors aus Angst vor der sich mit den Bauern sozialisierenden Bevölkerung die Notwendigkeit gesehen hat, die Bevölkerung mit Verhandlungsergebnissen zu besänftigen.

7.2 Empfundene Konsequenzen

Die von der Bevölkerung als negativ empfundenen Konsequenzen der Erweiterung können, müssen sich aber nicht unbedingt von den realen Konsequenzen unterscheiden. Beispielsweise waren sich in der gesamten EU-15 die Menschen zum Zeitpunkt der Erweiterung einig, dass die größten Verlierer der Osterweiterung die Bauern und Fischer sein würden (Eurobarometer 2003: 85). Auch diese Perzeption kann begründen, wieso Regierungen von Ländern mit großen Agrarsektoren die Notwendigkeit sehen, im Heimatland einen Ausgleich für die Zustimmung zur Erweiterung vorweisen zu können.

Des weiteren kann man argumentieren, dass die Bevölkerung eines Landes desto eher Verluste für das eigene Land durch eine Erweiterung fürchtet, je mehr die EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes von den Menschen als gewinnbringend bewertet wird. Abbildung 1 zeigt den Anteil der Bevölkerung in den EU-15-Staaten im Jahr 2002, der die EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes als gewinn- oder verlustbringend bewertet.

Abb. 1: Bewertung der Effekte der EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes durch die EU-15-Bevölkerung



Quelle: Eurobarometer 2003, S. 34

Es lässt sich erkennen, dass sich die genannten sechs *Brakemen* allesamt unter den 10 EU-15-Staaten befinden, in denen die Mehrheit der Bevölkerung die EU-Mitgliedschaft ihres eigenen Landes als gewinnbringend bewertet. Man kann also im Umkehrschluss davon ausgehen, dass diese Bevölkerungsmehrheiten besonders stark die Vorteile, die ihr Land aus seiner EU-Mitgliedschaft gezogen hat, wertzuschätzen wissen und daher sich im Zuge der Osterweiterung um diese Vorteile sorgen. Um ihnen diese Sorgen zu nehmen, mussten die Regierungen der *Brakemen* besondere Zugeständnisse aus Kopenhagen mit nach Hause bringen.

Dabei ist anzunehmen, dass sich – im Falle der sechs *Brakemen* – diese empfundenen Vorteile zu großen Teilen auf Gelder beziehen, die die Länder aus Brüssel erhalten haben, beispielsweise als Agrarsubventionen. Das erklärt auch, warum Dänemark und die Benelux-Staaten sich *nicht* als *Brakemen* in Szene setzten, obwohl die Bevölkerungsmehrheit in ihrem Lande ihre EU-Mitgliedschaft als gewinnbringend bewertete: Der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten in diesen Ländern ist verschwindend gering und liegt zwischen einem (Luxemburg, Minimalwert) und vier (Dänemark) Prozent (Eurostat Jahrbuch 2004: 88). Anscheinend bezogen sich die empfundenen Gewinne in diesen vier Ländern nicht auf als Nullsummenspiele verstandene Transferleistungen, sondern auf Güter wie Sicherheit und

Stabilität, die von der Bevölkerung eher als Positivsummenspiele aufgefasst werden. Daher sahen die dänische und die Benelux-Regierungen keine Notwendigkeit, der Bevölkerung einen Ausgleich für die Osterweiterung präsentieren zu müssen.

8. Fazit

Ich habe argumentiert, dass die Osterweiterung der Europäischen Union im Interesse *aller* EU-Mitgliedstaaten lag, so dass sich die Zustimmung aller Staaten zu den Beitrittsverträgen aus einer rationalistischen Perspektive erklären lässt. Jedoch waren die Kosten der Erweiterung ungleich verteilt, so dass die Staaten, in denen die Bevölkerung oder ein Teil der Bevölkerung konkrete negative Folgen der Erweiterung zu spüren bekamen oder meinten, diese zu spüren zu bekommen, sich über die Jahre des Beitrittsprozesses hinweg als *Brakemen* des Prozesses präsentieren mussten. Dies hatte das Ziel, im Vorlauf und während des Kopenhagener Gipfels von 2002 glaubwürdig mit der Verweigerung der Unterschrift unter die Beitrittsverträge drohen und so einen Ausgleich für die Zustimmung aushandeln zu können. Ob dieser Ausgleich die tatsächlichen *kurzfristigen* Kosten der Erweiterung ausgleichen konnte oder nicht war dabei irrelevant; Ziel war es, der Bevölkerung und/oder den von den Kosten betroffenen Bevölkerungsgruppen im Heimatland die Verhandlungsergebnisse als tatsächlichen Ausgleich zu präsentieren.

Aus theoretischer Perspektive hat dieser Ansatz zwei große Vorzüge gegenüber vielen bisherigen Publikationen im Bereich EU-Erweiterungsforschung sowie in der IB-Theorie generell. Erstens wird von Theoriekomplementarität ausgegangen; mein Ansatz ist vorwiegend ein rationalistischer, schließt aber den (indirekt, das heißt über die Logik der lokalen Konsequenzen möglicherweise ausgeübten) Einfluss von gesellschaftlichen Normen auf politische Entscheidungen explizit mit ein. Zweitens werden innerhalb dieser vorwiegend rationalistischen Perspektive den Akteuren *keine* a priori definierten Interessen unterstellt, was eines der zentralen Probleme anderer rationalistischer Ansätze (wieso haben Akteure bestimmte Interessen?) umgeht.

Aus dieser Argumentation ergeben sich jedoch offene Fragen, die von zukünftiger Forschungsarbeit zu beantworten sein werden. Für jeden der *Brakemen* muss genau dargelegt werden, welche Art von Zugeständnissen (*package deals*, direkte Zahlungen, Übergangsfristen etc.) dem Land während der Verhandlungen gemacht wurden, mit welcher Art von Kommunikationsstrategie die Regierung diese Zugeständnisse im Heimatland als

Gewinne zu vermarkten suchte, und ob sie dabei erfolgreich war. Beispielsweise wäre die Frage, ob die Abwahl von José María Aznar als spanischer Ministerpräsident 2004 in Zusammenhang mit der Osterweiterung stand, in diesem Zusammenhang von höchstem Interesse. Ein Ziel könnte es dabei unter anderem sein, herauszufinden, welche Art von Zugeständnissen, verbunden mit welcher Kommunikationsstrategie, bei welchen Zielgruppen am ehesten zum Erfolg führt – wobei hier natürlich die geringe Fallzahl sowie der Einfluss lokaler Faktoren die Untersuchung schwierig machen könnte.

Des Weiteren muss die Handlungslogik der lokalen Konsequenz theoretisch weiter fundiert und ausgearbeitet werden. Schließlich sollte untersucht werden, ob und wie sich der hier vorgestellte Analyserahmen, der in erster Linie zur Untersuchung der Osterweiterung konzipiert wurde, auch auf frühere (und eventuell zukünftige, man denke nur an den Balkan oder die Türkei) Erweiterungsrounds angewandt werden kann.

Literaturverzeichnis

- Eurobarometer 2003: *Public Opinion in the European Union*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Eurostat Jahrbuch 2004: *Der statistische Wegweiser durch Europa. Daten aus den Jahren 1992-2002*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Fierke, Karin und Antje Wiener 1999: Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement, in: Christiansen, Thomas, Knud Jørgensen und Antje Wiener (Hrsg.), *The Social Construction of Europe*. London [u.a.]: Sage, S. 121-139.
- Knelangen, Wilhelm 2003: Chance oder Risiko? Die „innenpolitische Seite“ der Osterweiterung, in: Woyke, Wichard (Hrsg.), *Osterweiterung der Europäischen Union. Eine Einführung*. Schwalbach am Taunus: Wochenschau Verlag, S. 43-65.
- Lippert, Barbara 2006: Erweiterung, in: Weidenfeld, Werner und Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Europa von A bis Z: Taschenbuch der Europäischen Integration*. 9. Aufl. Baden-Baden [u.a.]: Nomos, S. 120-126.
- March, James und Johan Olsen 1989: *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York [u.a.]: Free Press.
- Moravcsik, Andrew und Milada Anna Vachudova 2005: Preferences, power and equilibrium. The causes and consequences of EU enlargement, in: Schimmelfennig, Frank und Ulrich Sedelmeier (Hrsg.), *The Politics of EU Enlargement. Theoretical Approaches*. London/New York: Routledge, S. 198-211.
- Mueller, Dennis C. 2005: *Public Choice III*. 2. Repr. d. rew. u. erw. Aufl. Cambridge [u.a.]: Cambridge University Press.
- O’ Brennan, John 2006: *The Eastern Enlargement of the European Union*. New York: Routledge.
- Offe, Claus 1998: Die politisch-kulturelle “Innenseite” der Konsolidierung. Eine Anmerkung über Besonderheiten der postkommunistischen Transformation, in: Wagener, Hans-Jürgen und Heiko Fritz (Hrsg.), *Im Osten was Neues. Aspekte der EU-Osterweiterung*. Bonn: Dietz, S. 100-114.
- Phinnemore, David 1999: Lessons of Association, in: Ders, *Association: Stepping-Stone or Alternative to EU Membership?* Sheffield: Academic Press, S. 115-133.
- Schimmelfennig, Frank und Ulrich Sedelmeier 2005a: The Politics of European Union Enlargement. Theoretical and Comparative Perspectives, in: Dies. (Hrsg.), *The*

- Politics of EU Enlargement. Theoretical Approaches*. London/New York: Routledge, S. 3-29.
- Schimmelfennig, Frank und Ulrich Sedelmeier 2005b: The Impact of the EU on the Accession Countries, in: Dies. (Hrsg.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca/London: Cornell University Press, S. 210-228.
- Schimmelfennig, Frank, Stefan Engert und Heiko Knobel 2005: The Impact of EU Conditionality, in: Frank Schimmelfennig und Ulrich Sedelmeier (Hrsg.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca/London: Cornell University Press, S. 29-50.
- Schimmelfennig, Frank 2003a: Strategic Action in a Community Environment. The Decision to Enlarge the European Union to the East, in: *Comparative Political Studies* 36 (1-2), S. 156-183.
- Schimmelfennig, Frank 2003b: *The EU, NATO and the Integration of Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Schimmelfennig, Frank 2001: The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union, in: *International Organization* 55 (1), S. 47-80.
- Schneider, Christina und Thomas Plümper 2007: Discriminatory European Union Membership and the Redistribution of Enlargement Gains, in: *Journal of Conflict Resolution* 51 (4), S. 568-587.
- Schwellnus, Guido 2005: Nondiscrimination and Minority Protection Rules, in: Frank Schimmelfennig und Ulrich Sedelmeier (Hrsg.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca/London: Cornell University Press, S. 51-70.
- Skålnes, Lars S. 2005: Geopolitics and the Eastern Enlargement of the European Union, in: Schimmelfennig, Frank und Ulrich Sedelmeier (Hrsg.), *The Politics of European Union Enlargement. Theoretical Approaches*. London/New York: Routledge, S. 213-233.
- Wagener, Hans-Jürgen und Heiko Fritz 1998: Transformation – Integration – Vertiefung. Zur politischen Ökonomie der EU-Osterweiterung, in: Dies. (Hrsg.), *Im Osten was Neues. Aspekte der EU-Osterweiterung*. Bonn: Dietz, S. 16-43.
- Woyke, Wichard 2003: Osterweiterung – eine Erweiterung wie jede andere?, in: Ders. (Hrsg.), *Osterweiterung der Europäischen Union. Eine Einführung*. Schwalbach am Taunus: Wochenschau Verlag, S. 9-42.