

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta filozofická**

**Diplomová práce**

**Bayern und die Osterweiterung der EU: 1993-2004**

Bc. Lenka Winklerová

Plzeň 2022

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra germanistiky a slavistiky

Studijní obor: Areálová studia: bavorská studia

**Diplomová práce**

**Bayern und die Osterweiterung der EU: 1993-2004**

Bc. Lenka Winklerová

Vedoucí práce:

PhDr. Dipl. Pol. Martin Jeřábek, Ph.D.

Katedra germanistiky a slavistiky

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2022

Prohlašuji, že jsem práci napsala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, duben 2022

.....

Bc. Lenka Winklerová

## **Danksagung**

An dieser Stelle möchte ich mich bei Herrn PhDr. Dipl. Pol. Martin Jeřábek, Ph.D. für die fachlichen Hinweise und Ratschläge beim Schreiben dieser Arbeit bedanken.

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>4</b>
1.1	Fragestellung und Ziel der Arbeit.....	4
1.2	Methodologie.....	6
1.3	Struktur der Arbeit.....	8
1.4	Quellenanalyse.....	9
<b>2</b>	<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>Der Prozess der Osterweiterung 1993-2004</b> .....	<b>13</b>
3.1	Deutschland als Vorantreiber der Osterweiterung.....	14
3.2	Parallele Reformprozesse in der EU während der Osterweiterung .....	16
3.3	Abschluss der Beitrittsverhandlungen und Beitritt der MOE-Länder zur EU	18
<b>4</b>	<b>Deutscher Rahmen für die bayerische Europapolitik während der Osterweiterung</b> .....	<b>20</b>
4.1	Motive der deutschen Politik während der Osterweiterung.....	20
4.2	Europapolitik unter Helmut Kohl und Gerhard Schröder während des Prozesses der EU-Osterweiterung .....	21
4.3	Rolle der Bundesländer in der deutschen Europapolitik .....	23
<b>5</b>	<b>Bayerische Europapolitik während der Osterweiterung</b> .....	<b>25</b>
5.1	Voraussetzungen der bayerischen Europapolitik während der EU-Osterweiterung.....	25
5.2	Merkmale und Akzente der bayerischen Europapolitik während der EU-Osterweiterung.....	26
<b>6</b>	<b>Fallstudie I: Die Beneš-Dekrete – ein Hinderniss für den EU-Beitritt Tschechiens?</b> .....	<b>32</b>
6.1	Hypothese und Beschreibung des Falls .....	32
6.2	Deutsche Politik und Stellung zu der Problematik der Beneš-Dekrete während der Osterweiterung.....	34

6.3	Bayerische Politik und Stellung zu der Problematik der Beneš-Dekrete während der Osterweiterung.....	36
6.4	Europäischer Kontext in Bezug auf das Thema der Beneš-Dekrete während des Prozesses der Osterweiterung.....	40
6.5	Bewertung der bayerischen Stellung zur Problematik der Beneš-Dekrete und Überprüfung der Hypothese.....	43
<b>7</b>	<b>Fallstudie II: Landwirtschaftspolitik – die umstrittenste Frage der EU-Osterweiterung.....</b>	<b>45</b>
7.1	Hypothese und Beschreibung des Falls .....	45
7.2	Europäischer Kontext in Bezug auf die Agrarpolitik während des Prozesses der Osterweiterung.....	47
7.3	Deutsche Landwirtschaftspolitik und Stellung zu der Reform der GAP während der Osterweiterung.....	48
7.4	Bayerische Landwirtschaftspolitik und Stellung Bayerns zu der Reform der GAP während der Osterweiterung.....	50
7.5	Bewertung der bayerischen Landwirtschaftspolitik während der Osterweiterung und Überprüfung der Hypothese .....	51
<b>8</b>	<b>Fallstudie III: Arbeitnehmerfreizügigkeit – notwendige Abschottung des deutschen Arbeitsmarkts? .....</b>	<b>54</b>
8.1	Hypothese und Beschreibung des Falls .....	54
8.2	Deutsche Politik und Stellung zum Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit im Rahmen des Prozesses der Osterweiterung .....	56
8.3	Bayerische Politik und Stellung zum Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit im Rahmen des Prozesses der Osterweiterung .....	57
8.4	Bewertung der bayerischen Politik zum Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit während der Osterweiterung und Überprüfung der Hypothese .....	59
<b>9</b>	<b>Fallstudie IV: Grenzregionen – ein Beweis für den bayerischen Euroskeptizismus? .....</b>	<b>63</b>
9.1	Hypothese und Beschreibung des Falls .....	63

9.2	Deutsche Politik und Stellung zur Problematik der Grenzregionen und der Reform der Strukturpolitik während der Osterweiterung .....	65
9.3	Bayerische Politik und Stellung zur Problematik der Grenzregionen und der Reform der Strukturpolitik während der Osterweiterung .....	66
9.4	Europäischer Kontext in Bezug auf die Regionalpolitik während des Prozesses der Osterweiterung .....	68
9.5	Bewertung der bayerischen Politik zur Problematik der Grenzregionen und Überprüfung der Hypothese.....	71
<b>10</b>	<b>Fazit und Zusammenfassung der Fallstudien .....</b>	<b>74</b>
<b>11</b>	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>78</b>
11.1	Quellen.....	78
11.2	Sekundärliteratur.....	81
<b>12</b>	<b>Resümee .....</b>	<b>89</b>
<b>13</b>	<b>Resumé.....</b>	<b>91</b>
<b>14</b>	<b>Anhangsverzeichnis .....</b>	<b>93</b>

# **1 EINLEITUNG**

Die Osterweiterung wurde in den Neunzigerjahren zu einer der größten Herausforderung der europäischen Integration. Seitdem der langwierige Prozess am ersten Mai 2004 endlich offiziell zu einem erfolgreichen Ende gebracht wurde, hat sich verständlich die Aufmerksamkeit und das Interesse der neuen Mitgliedstaaten mehr auf die Prozesse innerhalb der Europäischen Union verschoben. Der alleinige Prozess der Anpassung hat aber wegen der langen Übergangsfristen in einigen Bereichen auch nach 2004 fortgesetzt.

Diese Erweiterungsrunde um die mittel- und osteuropäischen Länder gehörte nach dem Fall des Eisernen Vorhangs zu einem bedeutenden Ereignis. Auch im Rahmen der europäischen Integration stellte sie eine unwiederholbare Chance dar, Europa nach Jahrzehnten dauernde Teilung wieder zu vereinen. Die Bundesrepublik Deutschland, die sich in die Rolle eines „Anwalts“ der Osterweiterung stilisierte, hatte einen maßgeblichen Anteil daran.

Seit dem Beitritt der MOE-Länder zu der EU sind dieses Jahr 18 Jahre vergangen. Das stellt eine genügende Zeit dar, um den Prozess und seine Ergebnisse objektiv und mithilfe der genügenden Fachliteratur zu untersuchen. Die Osterweiterung bietet immer noch viele Anlässe dazu, zu einem Gegenstand der Forschung zu werden und aus den neuen Blickwinkeln untersucht zu werden.

In der Arbeit werde ich mich auf die Position und die Rolle des Freistaates Bayern innerhalb der deutschen Europapolitik und im Rahmen der Erweiterung der Europäischen Union nach Osten konzentrieren. Für Bayern als ein Bundesland, das eine gemeinsame Grenze zu einem der Kandidatenländer hatte, war diese Erweiterungsrunde von großer Bedeutung, wie die vorliegende Arbeit auch zu zeigen versucht.

## **1.1 Fragestellung und Ziel der Arbeit**

Das Ziel der vorgelegten Arbeit besteht darin, die bayerische Europapolitik im Zusammenhang mit der Erweiterung der EU nach Osten zu analysieren. Der erforschte Zeitraum wird sich vor allem auf die Jahre 1993 bis 2004 beschränken. Das Jahr 1993 stellte für die Osterweiterung einen wichtigen Zeitpunkt dar, weil die Kopenhagener Kriterien festgesetzt wurden. Die Kriterien haben zum ersten Mal die Bedingungen des Beitritts zur EU bestimmt. Zum ersten Mai 2004 wurde dann der Prozess der



Osterweiterung formal abgeschlossen, als die zehn mittel- und osteuropäischen Länder der EU beigetreten sind.

Der Freistaat Bayern selbst hat sich während der Osterweiterung im Rahmen von einigen Themen stark positioniert. Er hat eigene Akzente gesetzt sowie die Durchsetzung seiner Interessen verfolgt. Diese Stellungnahmen sowie das Maß der aktiven Teilnahme Bayerns an dem Prozess der Osterweiterung werden auch zum Gegenstand meiner Analyse. Die Arbeit stellt sich außerdem zum Ziel, folgende Forschungsfrage zu beantworten:

Die Forschungsfrage: *Was waren die wichtigsten Akzente der bayerischen Europapolitik während der Osterweiterung?*

Wie schon erwähnt wurde, wurde die Bundesrepublik Deutschland zu einem bedeutenden Akteur der Osterweiterung. Ihre Rolle in diesem Prozess wurde schon zum Gegenstand zahlreicher Forschungen. Den deutschen Bundesländern obliegen auch gewisse Kompetenzen bei der Formulierung der deutschen Europapolitik. Das größte und wirtschaftlich stärkste deutsche Bundesland – der Freistaat Bayern – wird oft aus unterschiedlichen Gründen als ein Sonderfall unter den sechzehn deutschen Bundesländern bezeichnet. Diese Sonderrolle ist immer auch im Bereich der Europapolitik und damit auch im Rahmen der Osterweiterung zum Ausdruck gekommen. Die bisherige Forschung konzentriert sich weniger und nur begrenzt auf die einzelnen deutschen Bundesländer und ihre Stellung im Rahmen der deutschen Europapolitik. Aus diesen Gründen ist meiner Meinung nach relevant, sich gerade mit der Rolle Bayerns im Prozess der Osterweiterung zu beschäftigen. Die vorliegende Arbeit setzt sich zum Ziel, die unten genannten Hypothesen zu überprüfen. Die Hypothesen sollten auch zu der Beantwortung der oben gestellten Forschungsfrage beitragen.

Hypothese Nr. I: *Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs haben sich die meisten Sudetendeutschen überwiegend in Bayern angesiedelt und eine starke Verbindung zu der regierenden CSU hergestellt, deshalb spielte während der Osterweiterung in der bayerischen Europapolitik die historische Belastung der deutsch-tschechischen Beziehungen durch die Vertreibung der Sudetendeutschen und die Beneš-Dekrete eine entscheidende Rolle.*

Hypothese Nr. II: *Im Vergleich mit den anderen deutschen Bundesländern gehört Bayern zu den größten Agrarländern in Deutschland, deshalb hat Bayern die deutschen nationalen Interessen bzw. die Interessen der bayerischen Landwirte in diesem Bereich stärker verfolgt als die deutsche Bundesregierung.*

Hypothese Nr. III: *Bayern teilte eine gemeinsame Grenze mit einem der Kandidatenländer – zusammen mit der Leistungsfähigkeit der bayerischen Wirtschaft setzte sich daher die bayerische Staatsregierung für strengere Übergangsmaßnahmen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit als die deutsche Bundesregierung.*

Hypothese Nr. IV: *Einige bayerische Regionen hatten vor der Osterweiterung den Status der Grenzregionen, deshalb widmete auch der Freistaat Bayern der Problematik der Grenzregionen und der Strukturpolitik eine viel größere Aufmerksamkeit, als das auf der Bundesebene der Fall war.*

## **1.2 Methodologie**

Die Arbeit ist in methodischer Hinsicht als eine Einzelfallstudie konzipiert – mittels der Analyse der vier ausgewählten Fälle ist ein tieferes Verständnis für die Rolle und die Stellungen des Freistaates Bayern während der EU-Osterweiterung verfolgt. Die vier Fallstudien widmen sich der Problematik der Beneš-Dekrete, der Landwirtschaftspolitik, der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Grenzregionen. Bei der Auswahl der Fälle mussten einige Punkte berücksichtigt werden. Es musste sich erstens um Themen handeln, die für die bayerische Europapolitik von Bedeutung waren und im Mittelpunkt der Diskussionen standen. Zweitens mussten die Fälle im Rahmen des Prozesses der Osterweiterung relevant sein und zwar in dem oben festgesetzten Zeitraum 1993 bis 2004. Die ausgewählten Fälle sind meiner Meinung nach auch aufgrund der Wirtschaft, der geografischen Lage, der Politik und der historischen Tradition Bayerns relevant. Anhand dieser Kriterien wurden die unten angeführten Fallstudien ausgewählt. Noch zu erwähnen ist, dass die Fallstudien mit den oben genannten Hypothesen korrespondieren.

1. Die Beneš-Dekrete: Erst mit dem Fall des Eisernen Vorhangs begann eine wirkliche Diskussion über die Schatten der deutsch-tschechischen bzw. bayerisch-tschechischen Vergangenheit. Infolge des geplanten Beitritts Tschechiens zur EU sind unterschiedliche Meinungen der tschechischen und vor allem der bayerischen Seite zu einigen historischen Ereignissen zum Mittelpunkt der Kontroversen

geworden. Vor allem die Beneš-Dekrete gehörten während des Prozesses der Osterweiterung zum Hauptthema der bayerisch-tschechischen Beziehungen.

Eine starke Positionierung der CSU und vor allem des bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber in dieser Problematik führte zu einer deutlichen Abkühlung der offiziellen politischen Beziehungen zwischen Bayern und Tschechien. Diese konnten erst mit dem Ende Stoibers Amtszeit endlich überwunden werden. Weitere Faktoren, wie zum Beispiel eine tiefe Verbindung der Sudetendeutschen Landsmannschaft zu der regierenden CSU, sorgte nicht nur in den Neunzigerjahren um eine langfristige Präsenz des Themas der Beneš-Dekrete und der damit zusammenhängenden Vertreibung der Sudetendeutschen in der bayerisch-tschechischen Nachbarschaft. Die Beneš-Dekrete wurden auch während der Abstimmung über Beitritt der Tschechischen Republik zur EU zur Grundlage für das sog. „Straßburger Veto“ der Abgeordneten der CSU im Europäischen Parlament.

2. Landwirtschaftspolitik: Die Diskussionen über die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik wurden zu einem der strittigsten Themen unter den EU-Mitgliedstaaten. Dazu kam es aus mehreren Gründen – die Kandidatenländer waren vor allem agrarisch ausgeprägt, die GAP gehörte zu den kostspieligsten Politiken der EU und die Mitgliedstaaten haben in diesem Bereich eigene Interessen stark verteidigt.

Deutschland geriet dabei in Konflikt mit Frankreich, als sie eine tiefere Reform der GAP anstrebte. Der Grund dafür lag in der problematischen Nettozahlerposition Deutschlands, die eng gerade mit den hohen Ausgaben für die Agrarpolitik zusammenhing. Nicht nur die Bundesebene, aber auch die deutschen Bundesländer zusammen mit Bayern forderten die Verteidigung der deutschen Interessen und die Lösung der niedrigen Reversibilität der deutschen finanziellen Beiträge.

Auch für Bayern wurde die Landwirtschaft zu einem wichtigen Thema. Obwohl sich das größte deutsche Bundesland in den vergangenen Jahrzehnten aus einem Agrarland zu einem modernen Industriestaat entwickelte, gehörte die Landwirtschaftspolitik immer noch zu einem Schwerpunkt für die bayerischen Staatsregierungen.

3. Arbeitnehmerfreizügigkeit: Schon bei der Süderweiterung in der zweiten Hälfte der Achtzigerjahre forderte vor allem Deutschland die Einführung der

Übergangsmaßnahmen für einige Bereiche des europäischen Binnenmarkts. Auch im Falle der Osterweiterung einigten sich die Mitgliedstaaten auf Drängen Deutschlands auf die Übergangsmaßnahmen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Das Ziel war, die Arbeitsmärkte der beiden betroffenen Seiten zu schützen und die Akzeptation der Bevölkerung für die Osterweiterung zu gewinnen. Vor allem in Deutschland waren die Stimmungen gegenüber dem Beitritt der MOE-Länder zur EU im Gegensatz zu den anderen EU-Mitgliedstaaten sehr skeptisch, wie auch die regelmäßig durchgeführten Umfragen zeigten.

Über die Notwendigkeit der Übergangsfristen wurden auch die meisten Bundesländer zusammen mit Bayern überzeugt. Gerade Bayern hätte von den Auswirkungen der sofortigen Arbeitnehmerfreizügigkeit für die neuen Mitgliedstaaten am stärksten betroffen – wegen seiner Grenzlage zu Tschechien und seiner wirtschaftlichen Stärke und damit Attraktivität für die Arbeitskräfte aus den MOE-Ländern.

4. Grenzregionen: Im Rahmen der Osterweiterung gehörte den Grenzregionen eine spezifische Rolle zu. Man rechnete damit, dass gerade sie die sowohl positiven als auch negativen Auswirkungen der Erweiterung am intensivsten zu spüren bekommen. Auch die Problematik der Grenzregionen wurde für Bayern gerade wegen seiner Grenzlage von einer großen Bedeutung.

Die bayerischen Grenzregionen waren als wirtschaftlich schwächere Regionen von den EU-Strukturfonds gefördert. Mit dem Beitritt der im Vergleich zu der EFTA-Erweiterung armen Ländern änderten sich aber die Bedingungen und Kriterien für den Anspruch auf die Finanzmittel aus den EU-Strukturfonds. Für die bayerischen Grenzregionen bedeutete das, in der Zukunft die Förderung nicht mehr zu erreichen. Diese Tatsache führte die bayerische Staatsregierung zu einer starken bis manchmal übertriebenen Akzentuierung der mit der Regionalpolitik zusammenhängenden Problemen. Gerade in diesem Bereich übte die bayerische CSU die stärkste Kritik an der Bundesregierung und forderte eine intensivere Unterstützung der bayrischen Grenzregionen.

### **1.3 Struktur der Arbeit**

Die Arbeit ist in sieben Hauptkapitel aufgeteilt. Im dritten Kapitel wird der alleinige Prozess der EU-Osterweiterung aus allgemeiner Hinsicht kurz skizziert, weil dieser

teilweise historischer Hintergrund für die folgende Orientierung in der deutschen und bayerischen Europapolitik meiner Meinung nach wichtig ist. Es wird hier vor allem der Rolle Deutschlands und des Reformprozesses der EU nachgegangen, der eine wichtige Voraussetzung für die Osterweiterung darstellte.

Das vierte Kapitel konzentriert sich auf die deutsche Europapolitik gegenüber Mittel- und Osteuropa in Hinsicht auf die Motive Deutschlands für die Unterstützung der Osterweiterung. Es werden hier die Merkmale und Unterschiede der beiden Regierungen der Bundeskanzler Kohl und Schröder eingegangen, die den Ton der deutschen Europapolitik während der Osterweiterung bestimmt haben. Schließlich wird die Rolle der Bundesländer und damit auch Bayerns bei der deutschen Europapolitik eingegangen.

Das fünfte Kapitel widmet sich den Voraussetzungen der bayerischen Europapolitik. Es wird hier der Sonderrolle und Spezifität des Freistaates Bayern nachgegangen. Schließlich werden auch Motive Bayerns für die Unterstützung der Osterweiterung skizziert. Mit der Stellung Bayerns zur Osterweiterung sowie der Akzente der bayerischen Europapolitik beschäftigt sich das fünfte Kapitel ebenfalls.

In den letzten vier Kapiteln, die den eigentlichen Kern der Arbeit bilden, werden die oben genannten ausgewählten Fälle in der Form der einzelnen Fallstudien nacheinander analysiert. Immer mittels der Beschreibung der einzelnen Fälle, der Analyse der deutschen und bayerischen Politik bzw. Stellungen zu der jeweiligen Problematik werden die am Anfang aufgestellten Hypothesen überprüft.

#### **1.4 Quellenanalyse**

Die Arbeit stützt sich einerseits auf eine Recherche und Analyse der Fachliteratur und andererseits vor allem auf eine qualitative und inhaltliche Analyse der relevanten und primären Quellen. Was die primären Quellen betrifft, waren für diese Arbeit vor allem folgende Dokumente von Bedeutung:

- Offizielle Dokumente des Bayerischen Landtages und des Deutschen Bundestages wie Anträge, Drucksachen, Plenarprotokolle oder Interpellationen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Drucksache 14/4643. Berlin: Deutscher Bundestag. 2000. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 10. 3. 1999. Interpellation der Fraktion CSU: 50 Jahre Flucht und Vertreibung – 50 Jahre erfolgreiche Politik für Bayern, Deutschland und Europa. Plenarprotokoll 13/34. München: Bayerischer Landtag: 34. Sitzung. 29. November 1995.

- Offizielle Reden oder Erklärungen der bayrischen politischen Vertreter – vor allem des damaligen bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber oder des bayerischen Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten Reinhold Bocklet.<sup>2</sup>
- Offizielle Dokumente der bayerischen Staatsministerien und der Europäischen Union wie Berichte, Gutachten oder Aktions- und Reformprogramme.<sup>3</sup>

Aus der verfügbaren Sekundärliteratur, die die Osterweiterung aus der allgemeinen Hinsicht behandelt, waren für diese Arbeit vor allem die Werke der Autoren Pavel Černoch *Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004*<sup>4</sup>, Zdeňek Sychra<sup>5</sup> oder Petr Fiala und Markéta Pitrová und ihre knappe Publikation *Rozšiřování ES/EU*<sup>6</sup> von Bedeutung. Vor allem im zweiten Kapitel stütze ich mich auf die genannten Werke, die sich übersichtlich, aber zugleich genug umfassend mit den einzelnen Phasen und wichtigen Punkten der Osterweiterung beschäftigen.

Für die Untersuchung der deutschen Europapolitik war von Bedeutung das Buch von Martin Jeřábek *Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union*,<sup>7</sup> die die Problematik der Osterweiterung aus Sicht Deutschlands behandelt. Mittels einiger Fälle beantwortet die Studie die Frage der Motivation der deutschen Unterstützung der EU-Osterweiterung. Für mich war die Studie eine detaillierte Einführung in die Osterweiterung allgemein und auch in die Motive und Ziele der vor allem deutschen Europapolitik. Im deutschen Raum ist dann von großer Bedeutung auch die Expertin Barbara Lippert, die sich in ihren Werken mit der deutschen Europapolitik beschäftigt und von ihren Beiträgen ich in der vorgelegten Arbeit auch ausgehe.

---

<sup>2</sup> Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Bayerischen Staatskanzlei zu aktuellen Fragen der Europapolitik. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 10. 3. 1999.

Regierungserklärung des Herrn Ministerpräsidenten zum Thema „Das neue Europa – Bayern Chancen gestalten“. Plenarprotokoll 15/17. München: Bayerischer Landtag: 15. Wahlperiode. 12. 5. 2004.

<sup>3</sup> Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1997. ISBN 92-828-1032-1.

Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003.

FROWEIN, Jochen A., Ulf BERNITZ a Lord KINGSLAND Q.C. Právní posouzení Benešových dekretů a přistoupení České republiky k Evropské unii. Luxemburg: Evropský parlament, 2002.

<sup>4</sup> ČERNOCH, Pavel. *Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004*. Praha: Linde, 2003.

<sup>5</sup> SYCHRA, Zdeněk. *Evropská unie a rozšíření na východ*. Středoevropské politické studie, [S.l.], v. 4, n. 2–3, aug. 2002. [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://journals.muni.cz/cepsr/article/view/3903>.

<sup>6</sup> FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. *Rozšiřování ES/EU*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2002.

<sup>7</sup> JEŘÁBEK, Martin. *Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011.

Mit der bayerischen Europapolitik allgemein beschäftigt sich dann vor allem Martin Hübler. In seinem Buch *Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung*<sup>8</sup> schildert er auf detaillierte und verständliche Weise die Grundlagen und Schwerpunkte der bayerischen Europapolitik. Außer den einigen Artikeln aus den Fachzeitschriften, die die bayerische Europapolitik thematisieren, kann man noch Beiträge zu Bayern bei den oben genannten Autoren finden, die aber überwiegend die deutsche Europapolitik analysieren.<sup>9</sup> Limitierend für diese Arbeit kann damit die Nichtverfügbarkeit der sekundären Fachliteratur zu diesem spezifischen Thema wirken. Das wird aber mithilfe der verfügbaren zahlreichen primären Quellen ausgeglichen.

---

<sup>8</sup> HÜBLER, Martin. *Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung*. 1. Auflage. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2003.

<sup>9</sup> KASTLER, Martin. Eine neue Ära zwischen Bayern und Tschechien. *Politische Studien*. München: Hanns-Seidel-Stiftung, Juli/August 2010, 61. Jahrgang (Heft 432).

HÜBLER, Martin. Bayern in der Europäischen Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts. *Politische Studien*. München: Hanns-Seidel-Stiftung, März/April 2003, 54. Jahrgang (Heft 388).

## 2 ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BRD	Bundesrepublik Deutschland
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern e.V.
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation)
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
FDP	Freie Demokratische Partei
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GG	Grundgesetz
MOE-Länder	Mittel- und osteuropäische Länder
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PHARE	Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies (Polen und Ungarn: Hilfe zur Restrukturierung der Wirtschaft)
SL	Sudetendeutsche Landsmannschaft
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands



### 3 DER PROZESS DER OSTERWEITERUNG 1993-2004

Die EU-Osterweiterung war in der Reihenfolge schon fünfte Erweiterung der EG/EU.<sup>10</sup> Was die Zahl der Kandidatenländer und die Schwierigkeit des ganzen Prozesses betrifft, handelte es sich wahrscheinlich um eine der größten Herausforderungen in der Geschichte der europäischen Integration. Es hat viele Hindernisse sowohl vor die Staaten des Mittel- und Osteuropas als auch vor die Europäische Gemeinschaft selbst gestellt. Eines der größten Unterschiede zu den vorherigen Erweiterungsrounden bestand vor allem in der wirtschaftlichen Schwäche der postkommunistischen Staaten. Auch in Bezug auf die Süderweiterung war die ökonomische Lage der MOE-Länder im Gegensatz zu der EU-15 viel schwächer und das BIP der jungen demokratischen Staaten erreichte nicht mal die Hälfte der alten EU-Länder.<sup>11</sup>

Obwohl sich die Anfänge der Osterweiterung schon im Jahre 1991 finden lassen, in dem die Europäische Gemeinschaft mit den Ländern des ehemaligen Ostblocks die Assoziierungsabkommen abgeschlossen hat, erlangten die Staaten des Mittel- und Osteuropas erst im Juni 1993 eine Gewissheit über die zukünftige Mitgliedschaft.<sup>12</sup> Der Europäische Rat entschied am 22. Juni 1993 in Kopenhagen über Annahme der Kriterien für den Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft. Damit war ein wichtiges Signal gesetzt, obwohl die Kopenhagener Kriterien noch keine konkreten Schritte für die Realisierung der Erweiterung enthielten.

Die Kriterien betrafen die Erfüllung der Voraussetzungen in den rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Bereichen. Die Kandidatenländer mussten also in der ersten Reihe das umfassende Europarecht (sog. *acquis*) in die innerstaatlichen Rechtsordnungen implementieren. Zweitens musste der Kandidat bei den politischen Kriterien demokratische Ordnung und institutionelle Stabilität zeigen sowie Schutz der

---

<sup>10</sup> Siehe Anhang Nr. 6.

<sup>11</sup> Siehe auch Anhang Nr. 3. OCHSNER, Christian und Pia WASSMANN. Die ökonomischen Effekte der EU-Osterweiterung: Profitieren die Grenzregionen der alten Mitgliedsstaaten? Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: ifo Institut, 2016, (5/2016), S. 24 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2016/aufsatz-zeitschrift/die-oekonomischen-effekte-der-eu-osterweiterung-profitierten>.

<sup>12</sup> Die Assoziierungsabkommen (oder auch Europa-Abkommen genannt) schlossen Ungarn, Polen und Tschechoslowakei schon im Jahre 1991 ab (nach der Teilung der Tschechoslowakei mit Tschechien und Slowakei dann nochmals im Jahre 1993). Es folgten die baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland im Jahre 1996 und ein Jahr später auch Slowenien. Das Ziel der Europa-Abkommen bestand in der Unterstützung der gegenseitigen vor allem handelspolitischen Zusammenarbeit. Mittels der Errichtung einer Freihandelszone verfolgten die Abkommen auch die Liberalisierung und Harmonisierung des Handels. SYCHRA, Zdeněk. Evropská unie a rozšíření na východ. Středoevropské politické studie, [S.l.], v. 4, n. 2–3, aug. 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://journals.muni.cz/cepsr/article/view/3903>.

Menschenrechte und Minderheitsrechte garantieren. Drittens ging es bei den wirtschaftlichen Kriterien um funktionierende Marktwirtschaft, die der Konkurrenz im Binnenmarkt widerstehen konnte.<sup>13</sup> Außer der Kriterien, die die Kandidatenländer erfüllen mussten, setzte auch die EU für sich selbst eine wichtige Bedingung, um die neuen Mitglieder aufnehmen zu können. Die EU musste selbst Reformen der entscheidenden Politiken sowie Institutionen annehmen, um auch mit fast zweimal so vielen Mitgliedern handlungsfähig zu bleiben.

Die Tatsache, dass sich parallel neben den Transformationsprozessen in den Kandidatenländern auch in der EU selbst ein Reformprozess abspielte, gehörte zu einem der Gründe, wieso das eigentliche Termin der Erweiterung ständig verschoben wurde. Der Reformprozess innerhalb der EU war durch mühsame Konsensfindung gekennzeichnet. Es zeigte auch, wie zerbrechlich das in der Vergangenheit ausgehandelte Gleichgewicht unter den Mitgliedstaaten war.<sup>14</sup>

Nachdem die alten Mitgliedstaaten<sup>15</sup> auf dem EU-Gipfel in Kopenhagen mit der Definition der Kriterien über die Annahme der mittel- und osteuropäischen Länder entschieden hatten, konnte der Prozess der Erweiterung in Gang gesetzt werden. Die ersten Kandidatenländer richteten ihre Beitrittsanträge an den Rat der EU in den Jahren 1994 bis 1996.<sup>16</sup> Der Prozess der Osterweiterung wurde in den nächsten Jahren vor allem auf Deutschlands Veranlassung vorangetrieben.

### **3.1 Deutschland als Vorantreiber der Osterweiterung**

Deutschland setzte sich unter Kanzler Helmut Kohl (CDU) während der Ratspräsidentschaft<sup>17</sup> 1994 zum Ziel, die Heranführungsstrategie zur EU-Osterweiterung auszuarbeiten. Diese Strategie wurde dann auch am Ende der deutschen Ratspräsidentschaft auf dem Gipfeltreffen in Essen verabschiedet. Der Plan beinhaltete einige strategischen Mittel, die die Kandidaten auf den Beitritt vorbereiten sollten.<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> BERGMANN, Jan. Die Osterweiterung der Europäischen Union. Zeitschrift für Rechtspolitik [online]. Verlag C.H.Beck, 2001, 34. Jahrgang (H. 1), S. 18 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/23426458>.

<sup>14</sup> ČERNOCH, Pavel. Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004. Praha: Linde, 2003, S. 60-65.

<sup>15</sup> Mit den „alten Mitgliedstaaten“ ist die EU mit ihren 15 Mitgliedstaaten vor der Osterweiterung gemeint.

<sup>16</sup> Mit Ausnahme von Zypern und Malta, die ihre Anträge schon 1990 eingereicht haben. Ebd., S. 147-151.

<sup>17</sup> Als „Ratspräsidentschaft“ wird der Vorsitz im Rat der EU bezeichnet. Die Mitgliedstaaten wechseln sich im Vorsitz jeweils nach sechs Monaten ab.

<sup>18</sup> Es handelte sich um Maßnahmen, die von einer Finanzhilfe im Rahmen des Programms PHARE bis zum Weißbuch für die Integration in den Binnenmarkt oder einem strukturierten Dialog reichten, der den

Kennzeichnend für die Anfangsphase der Osterweiterung war die sich ständig ändernde Dynamik dieses Prozesses. Der Grund dafür lag darin, dass nicht alle Staaten der EU-15 der Osterweiterung so hohe Priorität zugeschrieben haben, wie das bei Deutschland der Fall war. So haben vor allem Frankreich und die südeuropäischen Länder nur wenig Interesse an einer schnellen Realisierung der Osterweiterung gezeigt, was sich durch die geografischen (Frankreich schenkt traditionell seine Aufmerksamkeit eher dem südeuropäischen Raum) und auch ökonomischen (die südeuropäischen Länder befürchteten den Verlust der Förderung aus den strukturellen Fonds der EU) Aspekte begründen ließ.<sup>19</sup>

Nach Deutschland übernahmen Frankreich, gefolgt von Spanien und Italien die EU-Ratspräsidentschaft. Damit war aus den oben genannten Gründen der Prozess der Erweiterung für kurze Zeit zurückgedrängt. Erst auf dem Gipfeltreffen am 15. und 16. Dezember 1995 in Madrid wurde auf Druck der deutschen Bundesregierung unter Bundeskanzler Kohl ein weiterer wichtiger Impuls gegeben. Es wurde der Beginn einer Konferenz zur Reformierung der Europäischen Union für März 1996 festgesetzt. Diese zwischenstaatliche Konferenz begann während der italienischen Ratspräsidentschaft am 29. März 1996 in Turin.

Die Konferenz in Turin dauerte bis Juni 1997 und zeigte, wie schwierig und lang der Prozess der Konsensfindung sein wird. Die EU-15 konnte sich nur auf wenigen Punkten einigen und wegen der unterschiedlichen Stellungen zu der zukünftigen Form der Europäischen Union mussten die wichtigsten Fragen über die Reform der europäischen Institutionen erst auf eine spätere Konferenz verlegt werden, die auf das Jahr 2000 geplant wurde. Die Reform der empfindlichen Politiken der EU wie die Gemeinsame Agrarpolitik oder Strukturpolitik wurde mit Absicht gar nicht behandelt, aber erst zu dem späteren Zeitpunkt verschoben.<sup>20</sup> Auch das war ein Vorzeichen dafür, wie energisch die Länder eigene Interesse vertreten wollten, wie schwierig der Weg zu einem Kompromiss sein wird und wie sich die Fähigkeit, zu einem Konsens zu kommen, mit der weiterwachsenden Heterogenität der EU weiter erschweren wird.

---

Kandidatenländern die Teilnahme an den Tagungen der Institutionen der EU ermöglichen sollte. FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. Rozšiřování ES/EU. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2002, S. 127-128.

<sup>19</sup> ČERNOCH, Pavel. Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004. Praha: Linde, 2003, S. 58-59.

<sup>20</sup> Ebd., S. 66.

### 3.2 Parallele Reformprozesse in der EU während der Osterweiterung

Die zwischenstaatliche Konferenz in den Jahren 1996 und 1997 wurde mit der Unterzeichnung des Vertrags von Amsterdam am 2. Oktober 1997 beendet. Der Vertrag beinhaltet zwar Einigung der Staaten über die Reform der einigen Politiken, aber das Ergebnis der über ein Jahr dauernden Konferenz war eher enttäuschend und konnte nicht die EU auf die Osterweiterung vorbereiten.<sup>21</sup> Die wichtigsten Politiken und ihre Reform wurden zwar erst auf eine spätere Konferenz verschoben, in der Zwischenzeit wurde aber die Europäische Kommission mit der Ausarbeitung der Entwürfe beauftragt.

Die im Jahre 1995 neu gebildete Kommission hat sich zwei Ziele gesetzt. Erstens ging es darum, die EU zu stärken und zweitens sie auf die Osterweiterung vorzubereiten.<sup>22</sup> Die Entwürfe beendete die Kommission am 15. Juli 1997 und ein Monat später wurden sie dem Europäischen Rat und dem Europäischen Parlament vorgelegt. Außer der Beurteilung der Kandidatenländer<sup>23</sup> in Bezug auf ihre Fortschritte und Bereitschaft zum Beitritt oder eines strategischen Plans für die Erweiterung beinhaltete Agenda 2000 auch Entwürfe zu der Reformierung der kostspieligsten Politiken<sup>24</sup> sowie ein Finanzrahmen für den Zeitraum von 2000 bis 2006.<sup>25</sup>

Mit der Veröffentlichung des Reformpakets Agenda 2000 begann eine lange Diskussion vor allem über die Reform der Agrarpolitik. Die Europäische Union musste vor dem Beitritt der neuen, vor allem agrarisch geprägten und wirtschaftlich schwachen Länder die zwei kostspieligsten Politiken reformieren. Das war nötig, um die

---

<sup>21</sup> Ebd., S. 67.

<sup>22</sup> Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Brüssel: Europäische Kommission, 1998, S. 1.

<sup>23</sup> Die Europäische Kommission hat sich zudem jedes Jahr in einem Bericht zu den Fortschritten der Kandidatenländer, was die Erfüllung der Kriterien von Kopenhagen betrifft, ausgedrückt. Die kleinsten Probleme wiesen die Kandidatenländer im Bereich der politischen Kriterien. Hingegen problematisch zeigte sich vor allem Korruptionsbekämpfung, Modernisierung der öffentlichen Verwaltung oder der Justiz. Fortschritte zeigten die Länder in der Lösung des Problems der nationalen Minderheiten und in den meisten Kandidatenländern wurde im Jahre 2000 die Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien mehr oder weniger erfüllt. Damit ist es den Ländern gelungen, eine relativ funktionierende Marktwirtschaft aufzubauen. BERGMANN, Jan. Die Osterweiterung der Europäischen Union. Zeitschrift für Rechtspolitik [online]. Verlag C.H.Beck, 2001, 34. Jahrgang (H. 1), S. 19-20 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/23426458>.

<sup>24</sup> In der In der Strukturpolitik schlug die Europäische Kommission vor, die sieben Ziele auf drei zu reduzieren. Die Kommission verfolgte vor allem die Dezentralisierung und Vereinfachung sowie größere Konzentration der Mittel aus den Strukturfonds. Die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik konzentrierte sich vor allem auf die Handelsartikel wie Milch, Rindfleisch und Getreide. In allen diesen Bereichen schlug die Kommission die Interventionspreise zu sinken und die eventuellen Verluste den Landwirten mittels der Direktzahlungen auszugleichen. Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Brüssel: Europäische Kommission, 1998, S. 2-3.

<sup>25</sup> ČERNOCH, Pavel. Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004. Praha: Linde, 2003, S. 70-71.

Osterweiterung überhaupt finanziell zu ertragen.<sup>26</sup> Mit der Erweiterung sollte sich die Agrarfläche um ganze Hälfte vergrößern.<sup>27</sup> Da die Kandidatenländer nicht mal die Hälfte des BIP der EU erreichten, bedeutete dies auch, dass alle zu den Nettoempfängern und zu den Ziel-1-Gebieten der EU-Strukturpolitik nach ihrem Beitritt gehören sollten.

Die Einigung über die Agenda 2000 konnte erst unter der deutschen Ratspräsidentschaft in der ersten Hälfte des Jahres 1999 erreicht werden. Die Entwürfe der Kommission haben nämlich auf eine ablehnende Stellung vor allem in Frankreich und Deutschland gestoßen.<sup>28</sup> Das letzte Hindernis stellte gerade die Agrarpolitik dar, auf deren Form sich Deutschland und Frankreich nicht einigen konnten.<sup>29</sup> Die deutsche Bundesregierung unter Gerhard Schröder (SPD) verfolgte als eine ihrer größten Prioritäten gerade die Beendigung der Verhandlungen über dem Reformpaket. Das konnte auf dem Gipfeltreffen des Europäischen Rats am 24. und 25. Dezember 1999 in Berlin erreicht werden.<sup>30</sup>

In der Agenda 2000 hat die Europäische Kommission außerdem auch vorgeschlagen, die Beitrittsverhandlungen erst mit der Gruppe der besser vorbereiteten Staaten (sog. Luxemburg-Gruppe: Tschechische Republik, Polen, Slowenien, Ungarn, Estland und Zypern) anzufangen.<sup>31</sup> Die Verhandlungen wurden auch am 30. März 1998 eröffnet und haben sich vor allem auf die Fähigkeit der Kandidatenländer konzentriert, das EU-Recht in die eigenen Rechtsordnungen zu implementieren (sog. Screening). Der sog. *acquis* wurde in 31 Kapitel aufgeteilt und es wurde untersucht, ob der Kandidat fähig

---

<sup>26</sup> Früher bildete die Landwirtschaftspolitik mehr als die Hälfte der Ausgaben aus dem EU-Haushalt. Mit der Zeit und Reformen haben sich zwar die Ausgaben verringert, diese Politik zieht immer noch ein bedeutender Teil aus dem EU-Haushalt ab. HÜBLER, Martin. Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung. 1. Auflage. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2003, S. 134.

<sup>27</sup> Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1997, S. 29.

<sup>28</sup> Zum Beispiel die Entwürfe zu der Reform der Strukturpolitik haben die Mitgliedstaaten als zu vage bewertet. Obwohl das Ziel der Kommission zur Konzentration der Ziele der Strukturpolitik erwünscht war, war fraglich, ob dies wirklich der Entwurf der Kommission versichern konnte. Viele ehemalige Ziele wurden einfach nur den neuen drei Zielen zugeordnet. LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1997-98. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1998, S. 45.

<sup>29</sup> Zwischen den beiden Staaten war vor allem die Frage der Direktzahlungen an den Landwirten strittig. Deutschland war schließlich gezwungen, Frankreich nachzugeben und stimmte der allmählichen Einführung der Direktzahlungen auch in den neuen Mitgliedstaaten zu. LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2003, S. 418.

<sup>30</sup> JERÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 128-129.

<sup>31</sup> Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1997, S. 18.

war, das Kapitel anzunehmen oder bzw. neue legislative oder institutionelle Bedingung für seine Annahme herzustellen. Die Staaten konnten für die Herstellung der nötigen Bedingungen auch Übergangsfristen fordern.<sup>32</sup>

Schon im Dezember 1999<sup>33</sup> wurde auf das ursprünglich bevorzugte Modell der Teilung der Kandidatenländer in Gruppen verzichtet und auf dem Gipfeltreffen in Helsinki über Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit allen zwölf Kandidatenländern entschieden.<sup>34</sup> Die Beitrittsverhandlungen wurden mit der zweiten Gruppe der Kandidatenländer am 15. Januar 2000 eröffnet. Das Ende des Jahres 1999 verlief damit im Zeichen des Optimismus in der Erweiterungspolitik der EU.

In Helsinki wurde auch ein wichtiger Impuls zu den noch übrigen Reformen der Institutionen der EU gegeben – es wurde über die Eröffnung der geplanten Konferenz zu den sog. „leftovers“ aus Amsterdam beschlossen. Die Verhandlungen, die am 14. Februar 2000 angefangen haben, verliefen im ähnlichen Geiste wie die vorherigen Verhandlungsrunden und ein Konsens konnte nur schwierig erreicht werden. Trotzdem aber stellte der Vertrag von Nizza, der am Ende der Konferenz am 11. Dezember angenommen und am 26. Februar 2001 unterzeichnet wurde, einen wichtigen Schritt im Prozess der Osterweiterung dar.<sup>35</sup> Damit wurde nämlich das letzte Hindernis für den Beitritt der neuen Mitgliedsländer entfernt.<sup>36</sup>

### **3.3 Abschluss der Beitrittsverhandlungen und Beitritt der MOE-Länder zur EU**

Der Prozess der Erweiterung begann in Kopenhagen und dort wurde er auch erfolgreich abgeschlossen. Das Gipfeltreffen in Kopenhagen entschied am 11. und 12. Dezember 2002 über die Beendigung der Beitrittsverhandlungen. Ein definitiver Termin des Beitrittes der acht mittel- und osteuropäischen Staaten sowie Malta und Zypern wurde auf dem 1.

---

<sup>32</sup> ČERNOCH, Pavel. Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004. Praha: Linde, 2003, S. 86-87.

<sup>33</sup> Dazu kam es auch unter dem Einfluss des Kosovokriegs, der die Notwendigkeit stärkte, Europa durch den Beitritt der MOE-Länder zur EU zu stabilisieren.

<sup>34</sup> Zu der ursprünglich weiten Gruppe der Kandidaten gehörten Slowakei, Litauen, Lettland, Malta, Rumänien und Bulgarien. SCHNEIDER, Heinrich, JOPP, Mathias, und Uwe SCHMALZ (Hrsg.). Eine neue deutsche Europapolitik?: Rahmenbedingungen - Problemfelder - Optionen. Bonn: Europa Union Verlag, 2001, S. 385.

<sup>35</sup> ČERNOCH, Pavel. Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004. Praha: Linde, 2003, S. 91-103.

<sup>36</sup> Der Vertrag von Nizza stärkte die Position des Präsidenten der Kommission, reduzierte die Zahl der Kommissare auf ein Mitglied pro Staat, brachte neue Art der Abstimmung im Europäischen Rat und erweiterte die Mehrheitsentscheidung auf weitere Bereiche und Politiken. HÜBLER, Martin. Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung. 1. Auflage. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2003, S. 138-139.

Mai 2004 festgesetzt.<sup>37</sup> Die Beitrittsabkommen wurden am 16. April 2003 in Athen unterzeichnet und die folgenden Ratifikationen verliefen in allen Mitgliedstaaten ohne größere Schwierigkeiten.<sup>38</sup> Nach der erfolgreichen Ratifikation konnten die Beitrittsabkommen am 1. Mai 2004 in Kraft treten. Damit war auch der über zehn Jahre dauernde Prozess der Osterweiterung erfolgreich zu Ende gebracht. Die EU erweiterte sich auf 25 Mitgliedstaaten. Außer Malta und Zypern handelte es sich um Staaten des Mittel- und Osteuropas, die erst vor Kurzem ihre Souveränität erlangt haben, um sie wieder aufzugeben.

Die neuen Mitgliedsstaaten konnten gleich an den für das Jahr 2004 aufgehenden Wahlen zum Europäischen Parlament teilzunehmen. Die Wahlbeteiligung erreichte durchschnittlich nur 26,9 %<sup>39</sup> und zeigte das Desinteresse der Bürger für die Europäische Union allgemein, die so vor allem die Sache der Politik blieb. Bemerkenswert ist auch, dass sich nach der Osterweiterung die Stellung der Staaten der EU zu der weiteren Erweiterung änderte. Erst aber in der Zukunft sollte zum Erscheinen kommen, dass die große Heterogenität der erweiterten EU sowie der schnelle Verzicht auf die erst vor Kurzem erlangten Souveränität zu einem Problem sein kann.

Wieso haben sich also die MOE-Länder entschieden, so früh ihre Souveränität wieder aufzugeben? Die MOE-Länder erwarteten vor allem ökonomische Vorteile. Stabilität, Erhöhung des Lebensstandards und ökonomische Prosperität waren die wichtigsten Motive der jungen Demokratien in Mittel- und Osteuropa, um den Beitritt in die europäischen Strukturen anzustreben. Außerdem bedeutete die Mitgliedschaft auch Stärkung der Position in Europa vor allem gegenüber Russland im Osten und Deutschland im Westen. Zu den weiteren Gründen zählten Freiheit, Frieden und Demokratie. Auch die Europäische Union selbst hat aus der Osterweiterung Vorteile erwartet. Positive ökonomische Wirkungen für die EU haben sich erst nach einiger Zeit gezeigt. Die wichtigsten Motive der EU bestanden also vor allem in der Stärkung ihrer Position in der Welt. Weitere Vorteile sah die EU in der Stabilität in Europa und in der weiteren Belebung des europäischen Binnenmarkts.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> ČERNOCH, Pavel. Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004. Praha: Linde, 2003, S.109.

<sup>38</sup> LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2004, S. 420.

<sup>39</sup> Ebd., S. 420.

<sup>40</sup> BERGMANN, Jan. Die Osterweiterung der Europäischen Union. Zeitschrift für Rechtspolitik [online]. Verlag C.H.Beck, 2001, 34. Jahrgang (H. 1), S. 22 [abgerufen a, 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/23426458>.

## 4 DEUTSCHER RAHMEN FÜR DIE BAYERISCHE EUROPAPOLITIK WÄHREND DER OSTERWEITERUNG

### 4.1 Motive der deutschen Politik während der Osterweiterung

Die Bundesrepublik Deutschland wurde während des Prozesses der Osterweiterung zu einem entscheidenden und einflussreichen Akteur. Deutschland hat sich selbst als „Anwalt“ der Osterweiterung verstanden, was auch die Worte des Bundeskanzlers Schröder im Jahre 2000 bekräftigten: *„Uns Deutschen ist die Erweiterung ein besonderes Anliegen, nicht nur, weil wir zu unserer historischen Verantwortung stehen. Auch aus wohlverstandem Eigeninteresse haben wir uns immer als Anwalt der beitragswilligen Staaten verstanden.“*<sup>41</sup> Die Motive für diese deutsche Rolle waren sowohl historischer, geografischer als auch geopolitischer oder ökonomischer Art.

Für Deutschland stellte die Unterstützung der MOE-Länder eine historisch moralische Verpflichtung, die vor allem gegenüber Polen besonders stark war. Außer der eigenen Schuld an die Anordnung Europas in der Nachkriegszeit, die die deutsche Kriegspolitik verursachte, war das die geografische Nähe und wichtige Handelspartnerschaften, die die deutsche Unterstützung der Osterweiterung bestimmt haben.<sup>42</sup> Trotz der sehr dynamischen Entwicklung der gegenseitigen Handelsbeziehungen und der Dominanz Deutschlands auf den Außenhandel in den MOE-Ländern war der ökonomische Faktor trotzdem nicht so groß, wie oft dargestellt wurde. Der Grund lag darin, dass der Anteil der MOE-Länder an dem deutschen Außenhandel selbst gering war und nicht einmal das Handelsvolumen mit den Niederlanden überschritt.<sup>43</sup>

Am wichtigsten waren für Deutschland von Anfang an die geopolitischen Motive. Deutschland lehnte ab, die Rolle einer „Pufferzone“ in Europa zu spielen. Gerade die Integration der benachbarten Länder des Mittel- und Osteuropas in den westlichen Strukturen war ein bedeutender Schritt zu der Stabilisierung dieser Region.<sup>44</sup> Auf die problematische Mittellage Deutschlands in Europa machte auch Helmut Kohl 1994

---

<sup>41</sup> Plenarprotokoll 14/135. Berlin: Deutscher Bundestag: 135. Sitzung. 28. 11. 2000, S. 13026.

<sup>42</sup> BÖTTGER, Katrin und Mathias JOPP (Hrsg.). Handbuch zur deutschen Europapolitik. Baden-Baden: Nomos, 2016, S. 393-406.

<sup>43</sup> JERÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 93.

<sup>44</sup> HANDL, Vladimír. Německý multilateralismus a vztahy k státům visehradské skupiny. Mezinárodní vztahy [online]. 2003, Vol 38 (No 1), S. 13. [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://mv.iir.cz/issue/view/10>.



aufmerksam, als er die deutsche Einigung mit der europäischen Einigung auf die gleichen Ebene stellte.<sup>45</sup>

## **4.2 Europapolitik unter Helmut Kohl und Gerhard Schröder während des Prozesses der EU-Osterweiterung**

Während der Osterweiterung waren das die Kabinette Kohls (CDU) und Schröders (SPD), die die deutsche Europapolitik bestimmt haben. Die deutsche Rolle während des Erweiterungsprozesses war darin einzigartig, dass so großes Engagement für die Osterweiterung wie in Deutschland in keinem anderen EU-Mitgliedstaat nicht zu finden war. Für die beiden Bundesregierungen wurde damit die Osterweiterung zu einer Priorität im Rahmen der deutschen Europapolitik. Bemerkenswert war auch der breite Konsens zu diesem Thema, der unter den politischen Subjekten über das ganze politische Spektrum hinweg herrschte. Eine breite Unterstützung fand allgemein die Osterweiterung traditionell nicht nur bei den Regierungsparteien, aber auch bei der Opposition und den Bundesländern.<sup>46</sup>

Deutschland hat aber nicht nur die Erweiterung unterstützt, sondern sich stets auch für die weitere Vertiefung der europäischen Integration eingesetzt. Mit der zunehmenden Zahl der Mitgliedstaaten war ihre Vertiefung mittels der Reformen auch unvermeidbar. Für Deutschland stellten die beiden Prozesse im Rahmen der europäischen Integration „zwei Seiten derselben Medaille“.<sup>47</sup> In den Neunzigerjahren geriet aber die deutsche Europapolitik in den Konflikt zwischen der Politik der Vertiefung und der Erweiterung.

Mit dem bevorstehenden Ende der Amtszeit von Kohl wurden in Deutschland die kritischen Stimmen gegen diese Politik immer lauter. Deutschland versuchte zwar, den Beitritt der neuen Mitgliedstaaten voranzutreiben, zugleich aber begann das deutsche Engagement für die Reform der wichtigen Politiken der EU zu sinken.<sup>48</sup> Diese „duale Strategie“ begann daher angezweifelt zu werden. Infolgedessen wurde ein neuer Ton in der deutschen Europapolitik und auch in einigen Teilen der Union sichtbar – repräsentiert

---

<sup>45</sup> Lippert, Barbara: Die EU-Erweiterungspolitik nach 1989 - Konzeptionen und Praxis der Regierungen Kohl und Schröder. In: Schneider, Heinrich (Hrsg.): Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen? Problemfelder-Optionen, Bonn 2002, S. 358.

<sup>46</sup> BÖTTGER, Katrin und Mathias JOPP (Hrsg.). Handbuch zur deutschen Europapolitik. Baden-Baden: Nomos, 2016, S. 398.

<sup>47</sup> Ebd., S. 399.

<sup>48</sup> Lippert, Barbara: Die EU-Erweiterungspolitik nach 1989 - Konzeptionen und Praxis der Regierungen Kohl und Schröder. In: Schneider, Heinrich (Hrsg.): Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen? Problemfelder-Optionen, Bonn 2002, S. 366-367.

vor allem durch den bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber.<sup>49</sup> Dieser Linie schloss sich auch der neue Bundeskanzler Gerhard Schröder an.

In ihrer Grundlage hat sich die Stellung Deutschlands zur Osterweiterung in dem neuen Kabinett nicht wesentlich geändert. Auch die Regierung des Bundeskanzlers Schröder, die 1998 Kohls fünftes Kabinett nach 16 Jahren ausgewechselt hat, hat sich mit der gleichen Überzeugung für die Osterweiterung eingesetzt.<sup>50</sup> Und obwohl Schröder eher ein nüchterner Ton wählte, sprachen die Worte des Außenministers Joschka Fischer in dem Deutschen Bundestag für diese Kontinuität: *„Ich weiß, dass auf diesem Feld ein breiter Konsens besteht. Ich will nur die Bedeutung dieses Schrittes klarmachen: Für uns ist es von überragender Wichtigkeit, dass wir die Wiedervereinigung Europas nach der Wiedervereinigung Deutschlands hinbekommen. Mit dieser Forderung kann ich mich auf Helmut Kohl berufen und wir vergeben uns nichts dabei, wenn wir diesen wirklich bedeutsamen Teil seines Erbes in eine europapolitische Debatte einführen.“*<sup>51</sup>

In Hinsicht auf all die Beispiele des deutschen Engagements bei dem Antreiben der Erweiterung (zum Beispiel bei der Unterzeichnung der Assoziierungsabkommen oder bei der Ausarbeitung des Plans für den Beitritt der MOE-Länder) kann einen Anschein erweckt werden, dass Deutschland die Osterweiterung ohne Rücksicht auf eigene Interessen unterstützte. Diese Schlussfolgerung wäre aber falsch, weil Deutschland vor allem ab der Amtszeit des Bundeskanzlers Schröder einige seiner europapolitischen Schwerpunkte, vor allem was Verteidigung eigener Interessen betrifft, wesentlich stärkte. Der größte Unterschied zwischen Regierung Kohl und Schröder lag damit vor allem in der unterschiedlichen Akzentuierung einiger Bereiche. Schröder begann den wirtschaftlichen und finanziellen Interessen Deutschlands eine größere Wichtigkeit zuzuschreiben.<sup>52</sup> Diese neue Akzentuierung zeigte sich schon während des Wahlkampfes 1998, obwohl das Thema der Europapolitik allgemein keine große Rolle spielte.<sup>53</sup>

Bemerkenswert ist noch an dieser Stelle, die Haltung der deutschen Öffentlichkeit zu der Osterweiterung zu erwähnen. Die deutschen Politiker haben sich stets für das

---

<sup>49</sup> Ebd., S. 378-379.

<sup>50</sup> JERÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 121.

<sup>51</sup> Plenarprotokoll 14/135. Berlin: Deutscher Bundestag: 135. Sitzung, 28. 11. 2000, 13039.

<sup>52</sup> JERÁBEK, Martin. Deutschland in Europa: zur deutschen aussenpolitischen Identität vor und nach 1990. In: Gegenwart der Vergangenheit: die politische Aktualität historischer Erinnerung in Mitteleuropa. Baden-Baden: Nomos, 2007. S. 62.

<sup>53</sup> JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2003, S. 326.

Vorantreiben der Osterweiterung eingesetzt. Die Integration der MOE-Länder hatte für sie eine hohe Priorität. Trotzdem zeigten die Meinungsumfragen im Gegensatz dazu immer wieder, dass die deutsche Öffentlichkeit zur Osterweiterung überraschenderweise entweder eine gleichgültige oder skeptische Haltung vertrat.<sup>54</sup> Dieses Desinteresse herrschte zwar allgemein auch in den anderen Mitgliedstaaten, es gab aber trotzdem einige Unterschiede bei der genaueren Betrachtung.<sup>55</sup> Im Vergleich mit dem Rest der EU genoss die Osterweiterung in Deutschland ähnlich wie zum Beispiel in Frankreich oder Österreich eine unterdurchschnittliche Zuwendung.<sup>56</sup> Das Thema der Osterweiterung blieb damit in Deutschland überwiegend nur eine Sache der Politik.

### **4.3 Rolle der Bundesländer in der deutschen Europapolitik**

Da Deutschland ein föderalistischer Bundesstaat ist, genießen die deutschen Bundesländer einen hohen Grad an Autonomie und wirken an der Verwaltung und Gesetzgebung des Bundes mit.<sup>57</sup> Dasselbe gilt auch für die Europapolitik der BRD. In die Gestaltung der deutschen Europapolitik sind drei wichtige Akteure einbezogen: die Bundesregierung (vor allem spielt der Bundeskanzler mit dem Bundeskanzleramt eine bedeutende Rolle) und beide „Kammer“ des deutschen Parlaments – der Bundestag (hier vor allem der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union) und der Bundesrat (hier ist der Ausschuss für Fragen der Europäischen Union von Bedeutung). Die Zustimmungen des Bundestages und des Bundesrates sind für die Ratifizierung der Beitrittsverträge nötig.<sup>58</sup>

---

<sup>54</sup> LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2000, S. 36.

<sup>55</sup> Obwohl in den Staaten, die eine gemeinsame Grenze mit den Kandidatenländern hatten, größere Ängste vor möglichen Auswirkungen der Osterweiterung herrschten, ließ sich trotzdem nicht behaupten, dass es gerade in diesen Staaten auch automatisch eine niedrigere Unterstützung für die Osterweiterung gab. So Befürworteten 1999 48 % der Italiener die Osterweiterung, wohingegen in Österreich nur 30 % und in Deutschland 34 %. Die größte Unterstützung gab es in den skandinavischen Ländern (über 50 %) und in den südeuropäischen Ländern. Themenpapier Nr. 41 Die Erweiterung im Spiegel der öffentlichen Meinung in den EU-Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern. European Parliament [online]. Luxemburg, © 1999-04-22, 22. April 1999 [abgerufen am 2021-9-8]. URL: [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/41a2\\_de.htm](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/41a2_de.htm).

<sup>56</sup> LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002. Bonn: EUROPA UNION VERLAG GmbH, 2002, S. 403.

<sup>57</sup> Die Mitwirkung der Bundesländer in der Europapolitik. Die Bundesregierung [online]. © 2021 [abgerufen am 2021-10-5]. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/europa/die-mitwirkung-der-bundeslaender-in-der-europapolitik-479734>.

<sup>58</sup> JERÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 141-156.

Das Recht der Bundesländer, sich an der Gestaltung der deutschen Europapolitik zu beteiligen, ist seit 1993 in dem sog. *Europaartikel (Artikel 23 des Grundgesetzes)* verankert.<sup>59</sup> Die Mitwirkung der Länder an der Europapolitik ist weiter im *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union*<sup>60</sup> und in der *Bund-Länder-Vereinbarung* geregelt. Das Ausmaß der Mitwirkung der Länder hängt davon ab, inwiefern die Kompetenzen der Länder betroffen sind. Es kann daher zu drei möglichen Arten der Beteiligung kommen. Erstens kann der Bundesrat nur eine beratende Rolle haben und zwar in allen Bereichen, wo der Bundesrat nur ein Mitwirkungsrecht besitzt. Wenn die Interessen der Länder direkt betroffen sind, beteiligt sich der Bundesrat mittels eines eigenen Vertreters an den Verhandlungen im EU-Ministerrat. Zu der dritten und letzten Möglichkeit kommt es, wenn es sich lediglich um die Kompetenzen der Länder handelt – dann wird Deutschland auf der EU-Ebene nur von einem Vertreter der Länder vertreten.<sup>61</sup>

Bayern und die anderen deutschen Bundesländer können zwar unmittelbar in Brüssel ihre Interessen vertreten, zum Beispiel im *Europäischen Ausschuss der Regionen*, das wichtigste Mittel bleibt aber trotzdem der Bundesrat.<sup>62</sup> Im Gegensatz zu dem Ausschuss der Regionen haben die Bundesländer die Möglichkeit, die europäische Gesetzgebung durch den Bundesrat unmittelbar zu beeinflussen.<sup>63</sup> Die Bundesländer können nicht nur formal im Bundesrat die Europapolitik, also auch die Erweiterung der EU, beeinflussen, sondern sie spielen auch eine wichtige Rolle bei der Anknüpfung der Zusammenarbeit zum Beispiel mit der Polizei oder öffentlichen Verwaltungen der Kandidatenländer.<sup>64</sup>

---

<sup>59</sup> Artikel 23 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. In: Gesetze im Internet. Berlin: Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz [online]. 1993 [abgerufen am 2021-11-12]. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

<sup>60</sup> EUZBLG trat 1993 in Kraft und regelt die Möglichkeiten der Beteiligung des Bundesrates an der Europapolitik. Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union. In: Gesetze im Internet. Berlin: Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz [online]. 1993 [abgerufen am 2021-11-12]. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/euzblg/BJNR031300993.html>.

<sup>61</sup> Die Mitwirkung der Bundesländer in der Europapolitik. Die Bundesregierung [online]. © 2021 [abgerufen am 2021-10-5]. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/europa/die-mitwirkung-der-bundeslaender-in-der-europapolitik-479734>.

<sup>62</sup> Der Ausschuss der Regionen ist nur ein beratendes Organ der Europäischen Union, der keinen direkten Einfluss auf die Legislative der Europäischen Union hat. Bayern selbst stellte am Anfang große Erwartungen an den Ausschuss der Regionen und hoffte, die Stellung des Ausschusses so viel zu stärken, das es der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament gleichgestellt wird.

<sup>63</sup> STURM, Roland. Die EU und der deutsche Föderalismus. Bundeszentrale für politische Bildung [online]. 3.5.2013 [abgerufen am 2021-10-5]. URL: <https://www.bpb.de/izpb/159352/die-eu-und-der-deutsche-foederalismus>.

<sup>64</sup> BÖTTGER, Katrin und Mathias JOPP (Hrsg.). Handbuch zur deutschen Europapolitik. Baden-Baden: Nomos, 2016, S. 395-397.

## **5 BAYERISCHE EUROPAPOLITIK WÄHREND DER OSTERWEITERUNG**

### **5.1 Voraussetzungen der bayerischen Europapolitik während der EU-Osterweiterung**

Die seitens der bayerischen Regierung verfolgte Europapolitik hat sich in Bezug auf die Osterweiterung in einigen Bereichen von der bundesdeutschen Europapolitik abgewichen und hat andere Akzente verfolgt. Grundsätzlich war sie aber in ihren Motiven und Richtungen nicht viel unterschiedlich. Das konnte sie schließlich auch nicht sein, denn trotz des hohen Grads an Autonomie der deutschen Bundesländer und an bayerisches Selbstbewusstsein ist der Freistaat Bayern immerhin ein Teil der deutschen Föderation.

Bayern war und ist trotzdem ein Sonderfall nicht nur unter den deutschen Bundesländern. Die besondere bayrische Stellung gilt damit auch für die Europapolitik. Während der in der Vergangenheit immer tiefer fortschreitenden europäischen Integration hat sich Bayern sehr bald als ein durchaus kompetenter Akteur auf diese Ebene erwiesen. Dabei verfolgte der Freistaat vor allem die Grundsätze der Bewahrung der eigenen Eigenstaatlichkeit sowie der föderalistischen und nicht zentralistischen Ausgestaltung der Europäischen Union.<sup>65</sup>

Die Spezifität Bayerns, die sich gerade auch auf der EU-Ebene äußert, besteht vor allem in der starken Identifikation seiner Bevölkerung mit ihrem Land. Diese starke Identifizierung bildet eine Grundlage für weitere spezifische Äußerungen, die aus Bayern einen Sonderfall machen. Auf der politischen Ebene ist das zum Beispiel die CSU, die eigenständig nur in Bayern kandidiert und mit der schwesterlichen CDU dann eine Union und gemeinsame Fraktion auf der Bundesebene bildet. Beide Schwesterparteien<sup>66</sup> haben im Grunde sehr ähnliches Programm und unterstützen die europäische Integration, aber die CSU war schon immer in einigen Hinsichten konservativer. Die Regionalität der Partei zeigt sich auch in der stärkeren Einsetzung für die bayerische Position in Europa.<sup>67</sup>

Während des Prozesses der Erweiterung der EU nach Osten haben die bayerische Europapolitik vor allem seine Ministerpräsidenten entscheidend beeinflusst. Max Streibl

---

<sup>65</sup> HÜBLER, Martin. Bayern in der Europäischen Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, März/April 2003, 54. Jahrgang (Heft 388), S. 84-95.

<sup>66</sup> Mit dem Ausdruck „Schwesterparteien“ werden die Parteien CDU und CSU bezeichnet.

<sup>67</sup> Rozšíření EU z pohledu CDU/CSU: CDU/CSU v Evropském parlamentu jako jeden celek? Politologický časopis/Czech Journal of Political Science [online]. 2011, (1/2011), S. 49-50 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: [https://www.politologickyasopis.cz/userfiles/file/2011/1/Polcas\\_2011\\_1\\_pp\\_46\\_64.pdf](https://www.politologickyasopis.cz/userfiles/file/2011/1/Polcas_2011_1_pp_46_64.pdf).

und vor allem sein Nachfolger Edmund Stoiber haben der Europapolitik eine sehr große Aufmerksamkeit gewidmet und sie damit zur „Chefsache“ gemacht. Obwohl Bayern seit 1988 auch ein *Staatsministerium für Europaangelegenheiten* hatte,<sup>68</sup> übernahmen die Ministerpräsidenten in der Zeit der Realisierung der Osterweiterung oft selbst die wichtigen Angelegenheiten.<sup>69</sup> Auch diese Tatsache zeigt, wie hohe Priorität die Europapolitik und die Osterweiterung selbst in Bayern genossen haben.

Wie die anderen im Bundestag vertretenen Parteien hat auch die bayerische CSU die Osterweiterung und ihre möglichst schnellste Realisierung unterstützt. Bei der näheren Betrachtung zeigten sich aber trotzdem einige Unterschiede unter den Parteien. Die Differenzen betrafen vor allem die Bedingungen, unter welchen die Kandidatenländer aufgenommen werden sollten. Für die CSU selbst war die Erweiterung unbestritten von einer großen Bedeutung, wie ihre folgende Stellung zu diesem Thema auch zeigte: *„Die Osterweiterung ist eine historische Chance. Nach dem Zusammenbruch des Sozialismus muss Europa geeignet werden, bevor neue Grenzen zwischen Ost und West entstehen können. Bayern, mit seiner langen Grenzen nach Tschechien, hat ein besonderes Interesse daran.“*<sup>70</sup>

Was waren also die wichtigsten Motive für Bayern, um sich für die Osterweiterung einzusetzen? Erstens waren das die wirtschaftlichen Vorteile, die sich für Bayern aus der Osterweiterung ergaben. Obwohl sich der Handel mit den MOE-Ländern schon seit der Unterzeichnung der Assoziierungsabkommen in den Neunzigerjahren stark dynamisierte, bot der EU-Beitritt der MOE-Länder noch einige neue Chancen auch für die alten Mitgliedsstaaten und ihre Wirtschaft. Außerdem konnte Bayern durch den Beitritt der MOE-Länder vom Rand in die Mitte des europäischen Wirtschaftsraumes rücken und damit seine wirtschaftliche Attraktivität bedeutend steigern.

## **5.2 Merkmale und Akzente der bayerischen Europapolitik während der EU-Osterweiterung**

Kennzeichnend für die bayerische Europapolitik war und ist die bemerkenswerte Kontinuität. Auch im Hinblick auf die Osterweiterung haben sich die allgemeinen Ziele

---

<sup>68</sup> Zwischen den Jahren 1998 und 2003 war Reinhold Bocklet in dieser Funktion,

<sup>69</sup> BUDICH, Katja. "Lordsiegelbewahrer des Föderalismus": Bayern im Bund und Europa. In: GLAAB, Manuela und Michael WEIGL. Politik und Regieren in Bayern. Wiesbaden: Springer VS, 2013, S. 208.

<sup>70</sup> MINKENBERG, Michael. Die EU-Osterweiterung im westeuropäischen Parteiendiskurs. Zeitschrift für Parlamentsfragen [online]. Nomos Verlagsgesellschaft GmbH, 2000, 31(3), S. 626-627 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/24231863>.



der bayerischen Europapolitik nur wenig verändert. Es waren vor allem die Stärkung der Stellung der Regionen und Abgrenzung der Kompetenzen der EU, die Bayern verfolgte.<sup>71</sup> Im Rahmen der Integration der MOE-Länder bevorzugte die bayrische Regierung früher nur eine teilweise Mitgliedschaft für die MOE-Länder. Sie hat sich in den späteren Phasen der Osterweiterung entschieden, von dieser Idee abzulassen. Ihrer Meinung nach ersetzten die geplanten Übergangsfristen diese Forderung.<sup>72</sup> Mit dem weiter fortschreitenden Prozess der Osterweiterung zeigte sich Bayern bei der Frage des eventuellen Beitrittstermins im Gegensatz zu der Bundesregierung Kohl realistischer. Der Bundeskanzler kam ab und zu mit den zu optimistischen Beitrittsterminen für die MOE-Länder.

Statt realistisch wurde aber Bayern und die regierende CSU nicht selten als euroskeptisch bis eurokritisch bezeichnet. Die CSU hat sich gegen solche Bezeichnungen stets verwahrt. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern hat sich aber Bayern viel stärker auf einige Probleme der Osterweiterung konzentriert und sich manchmal sehr kritisch gegen die Europapolitik der Bundesregierung sowie gegen einige Vorschläge seitens der Europäischen Kommission gestellt. Seitens der Opposition im Bayerischen Landtag ertönte deswegen nicht selten eine Kritik gegen solchen Kurs der bayerischen Staatsregierung. Für Edmund Stoiber selbst, der die bayerische Europapolitik während seiner Amtszeit als bayerischer Ministerpräsident stark beeinflusste, bedeutete diese kritische Stellung gegenüber EU nicht unbedingt das gleiche wie gegen die EU selbst zu sein.<sup>73</sup>

Trotz der oft euroskeptischen Meinungen seitens Bayern war die Osterweiterung schließlich ohne Zweifel im bayerischen Interesse. Dafür sprach nicht nur die geografische Lage Bayerns, aber auch die engen Kontakte und Beziehungen zu den Staaten Mittel- und Osteuropas. Und obwohl die bayerischen CSU-Politiker immer der Osterweiterung ihre Unterstützung geäußert haben, war hier auch aus ihrer Seite immer zugleich stärkere Akzentuierung der damit verbundenen Problemen bemerkbar. Diese stärkere Thematisierung der problematischen Bereiche der Osterweiterung war auch der Anlass, der Bayern und die CSU als eurokritisch erscheinen ließ.

---

<sup>71</sup> HÜBLER, Martin. Bayern in der Europäischen Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, März/April 2003, 54. Jahrgang (Heft 388), S. 84-95.

<sup>72</sup> Drucksache 13/11632. München: Bayerischer Landtag: 13. Wahlperiode. 25. 06. 1998, S. 8.

<sup>73</sup> Regierungserklärung des Herrn Ministerpräsidenten zum Thema „Das neue Europa – Bayern Chancen gestalten“. Plenarprotokoll15/17. München: Bayerischer Landtag: 15. Wahlperiode. 12. 5. 2004, 1101.

Bei der genaueren Betrachtung der bayerischen Europapolitik in der Zeit der Osterweiterung wurden vor allem folgende Schwerpunkte gesetzt. Erstens war das die Strukturpolitik und damit zusammenhängende Auswirkungen der Osterweiterung auf die bayerischen Grenzregionen. Ein Problem stellten die großen Lohngefälle und allgemein Wohlstandsgefälle zwischen den alten Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern. Von den Auswirkungen solcher Differenzen waren dann vor allem die Grenzregionen betroffen. In Bezug auf Bayern war die gemeinsame Grenze mit Tschechien problematisch, und zwar wegen der wirtschaftlichen Stärke Bayerns einerseits und andererseits der beträchtlichen wirtschaftlichen Schwäche des Nachbarlandes. Mit diesem für Bayern wichtigen Thema der Regionalpolitik beschäftigt sich detaillierter die letzte Fallstudie (siehe Kapitel 10 – Fallstudie IV).

Zweitens wurde in Bayern die Landwirtschaftspolitik stark betont. Trotz der in den vergangenen Jahrzehnten erfolgreich durchgeführte Wandel Bayerns in einen Industriestaat wurde traditionell der Landwirtschaft einen großen Wert zugeschrieben. Mit der Agrarpolitik hängt auch die Problematik der deutschen Nettozahlerposition zusammen, die aber den meisten politischen Subjekten in Deutschland Dorn im Auge war. Das umstrittene Thema der Agrarpolitik und die genauere bayerische Stellung behandelt die zweite Fallstudie (siehe Kapitel acht – Fallstudie II).

Auf die Probleme im Rahmen der zwei kostspieligsten Politiken der Europäischen Union hat auch Edmund Stoiber bei seiner Rede im Jahre 1995 im Deutschen Bundestag aufmerksam gemacht.<sup>74</sup> Die große Bedeutung der Landwirtschaft für Bayern kam mehrmals zu ihrem Ausdruck. Während Regierungszeit von Helmut Kohl konnte Bayern die Richtung der deutschen Europapolitik bis 1998 selbst mehr oder weniger dank der Beteiligung an der Bundesregierung beeinflussen. Der Einfluss Bayerns hat sich zum Beispiel bei der Debatte über die Reform der europäischen Agrarpolitik gezeigt. Der damalige *Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten* Jochen Bochart (CSU) blockierte die Versuche um die Reform dieser Politik, und zwar im Hinblick auf die bayerischen Landwirte, die durch eine Reform einige finanziellen Mittel verlieren konnten.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> HÜBLER, Martin. Bayern in der Europäischen Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, März/April 2003, 54. Jahrgang (Heft 388), S. 88.

<sup>75</sup> JEŘÁBEK, Martin. Die regionale Dimension der Osterweiterung der Europäischen Union. Das Beispiel der bayerischen Europapolitik. In: Die tschechisch-bayerische Grenze im Kalten Krieg in vergleichender Perspektive. Politische, ökonomische und soziokulturelle Dimensionen. Regensburg: Stadtarchiv Regensburg, 2011, S. 163.



Die Wichtigkeit der Agrar- und Strukturpolitik für Bayern im Rahmen der Osterweiterung zeigten auch die Europawahlen im Jahre 2004. Obwohl 1999 bei den Wahlen zum Europäischen Parlament das Thema der Osterweiterung nicht besonders viel seitens der deutschen Parteien thematisiert wurde, änderte sich die Lage mindestens bei der CSU bei den nächsten Wahlen. Die Osterweiterung stellte für die CSU „einen mutigen und historischen Schritt“, den sie für „eine politische und wirtschaftliche Notwendigkeit“ hielt. Mit diesen Worten bewertete die CSU die bevorstehende Osterweiterung in ihrem Wahlprogramm zur Europawahl im Jahre 2004. Dem Reformprozess innerhalb der EU hat die CSU auch Aufmerksamkeit gewidmet und vor allem gerade die Strukturpolitik und Agrarpolitik thematisiert.<sup>76</sup>

Drittens war das die Problematik der Beneš-Dekrete, die außer Österreich und auch Sachsen vor allem seitens Bayern stark thematisiert wurde. Es war gerade die bayerische CSU, wer die Debatte zu diesem Thema in den Neunzigerjahren eröffnete. In damaliger Zeit haben sich die unterschiedlichen Stellungen der bayerischen und tschechischen Seite zu dieser Problematik negativ auf die gegenseitigen Beziehungen ausgewirkt. Ein Beweis für die bayerische reservierte Stellung zu dem genannten Punkt der deutsch-tschechischen Geschichte und damit zum Beitritt Tschechiens zu der EU allgemein stellte außerdem die Abstimmung über den Beitritt Tschechiens in dem Deutschen Bundestag dar.

Im Gegensatz zu der Abstimmung in dem Europaparlament (sog. Straßburger Veto) stellten sich die Abgeordneten der CSU zwar nicht gegen den Beitritt Tschechiens, ihre Stellung war aber in Bezug auf die Beneš-Dekrete immerhin als reserviert zu bezeichnen. Mit einem Entschließungsantrag versuchte die CDU/CSU-Bundestagsfraktion noch im Vorfeld der Abstimmung über die Osterweiterung diese Problematik zu thematisieren. In dem Antrag forderte die Union „*insbesondere mit der Tschechischen Republik über die Aufhebung der Vertreibungs- und Entrechtungsdekrete sowie Straffreisetzungsgesetze zu verhandeln.*“<sup>77</sup>

Die Abstimmung über die Osterweiterung und dem erwähnten Entschließungsantrag der Fraktion CDU/CSU erfolgte im Deutschen Bundestag am 3.

---

<sup>76</sup> Für ein starkes Bayern in Europa: Wahlprogramm zur Europawahl 2004. Hanns Seidel Stiftung [online]. Hanns-Seidel-Stiftung, © 2021, S. 6, 2004 [abgerufen am 3. 4. 2021]. URL: [https://www.hss.de/fileadmin/user\\_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Europawahlen/CSU-Programm\\_EPW\\_2004\\_01.pdf](https://www.hss.de/fileadmin/user_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Europawahlen/CSU-Programm_EPW_2004_01.pdf).

<sup>77</sup> Entschließungsantrag zur Schlussabstimmung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung. Drucksache 15/1359. Berlin: Deutscher Bundestag – 15. Wahlperiode. 02.07. 2003.

Juli 2003. Der Antrag wurde von allen anderen Parteien im Bundestag abgelehnt.<sup>78</sup> Bei der Abstimmung über den Beitritt den zehn Kandidatenländern zu der EU hat nur ein einziger Abgeordnete dagegen gestimmt und vier enthielten sich. In allen Fällen handelte es sich um die Abgeordneten der CDU/CSU-Fraktion.<sup>79</sup> Einen tieferen Blick in die bayerische Stellung zu den Beneš-Dekreten bietet die erste auf dieses Kapitel anknüpfende Fallstudie (siehe Kapitel 7 – Fallstudie I).

Genau wie auch bei den vorherigen wichtigen Ereignissen der EG war Bayern während der Osterweiterung sehr aktiv – suchte Verbündete für die Durchsetzung seiner Interessen und konnte sie auch gewinnen. Einer der Belege für das aktive Vorgehen Bayerns während der Osterweiterung stellten zwei Konferenzen der Grenzregionen dar, wobei auch die für Bayern wichtigen Fragen der Osterweiterung zum Vorschein gekommen sind. Die noch ungelösten Fragen der Osterweiterung versuchte Bayern aktiv im Rahmen dieser Konferenzen in den Jahren 1996 und 1998 zu lösen. Der bayerische Ministerpräsident Stoiber hat sich während der Konferenz besonders für die Beschleunigung des Prozesses der Osterweiterung eingesetzt und ihre Wichtigkeit hervorgehoben. Gleichzeitig aber forderte Stoiber eine möglichst schnelle Lösung der mit der Osterweiterung verbundenen Probleme. Er thematisierte vor allem die nötige Reform der Agrar- und Strukturpolitik sowie der Finanzierung der EU.<sup>80</sup>

Das Ergebnis der Konferenz war daher ein Dokument mit dem Titel *Hofer 20-Punkte Katalog zur EU-Erweiterung*, in dem die Vertreter der Grenzregionen die Festsetzung der Übergangsmaßnahmen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit, Dienstleistungsfreiheit und auch für den freien Warenverkehr forderten.<sup>81</sup> Bayern hat die Bundesregierung an das Dokument aus Hof mehrmals aufmerksam gemacht – zum Beispiel in der Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten aus 10. März 1999. Darin ging es vor allem um kritische Bewertung der Reformvorschläge im Rahmen der Agenda 2000.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> Plenarprotokoll 15/56. Berlin: Deutscher Bundestag: 56. Sitzung, 3. 7. 2003, S. 4644.

<sup>79</sup> Von den insgesamt 580 abgegebenen Stimmen stimmten 575 mit „JA“, ein Abgeordneter (Wolfgang Zöllner von der CSU) mit „NEIN“ und vier enthielten sich. Plenarprotokoll 15/56. Berlin: Deutscher Bundestag: 56. Sitzung, 3. 7. 2003, S. 4642-4644.

<sup>80</sup> HÜBLER, Martin. Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung. 1. Auflage. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2003, S. 135.

<sup>81</sup> Weitere Schwerpunkte des Katalogs betrafen vor allem die innere Sicherheit, die Förderung der Grenzregionen und mehr Spielräume für die Unterstützung der Regionen aus eigenen Mittel. Ebd., S. 136.

<sup>82</sup> Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Bayerischen Staatskanzlei zu aktuellen Fragen der Europapolitik. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14 Wahlperiode. 10. 3. 1999, 570-594.

Ihre Kritik richtete die bayerische Regierung mittels der Erklärung nicht nur an die EU und die ihrer Ansicht nach mangelhafte Vorschläge in der Agenda 2000, sondern auch an die Bundesregierung, die sich zu wenig bei den Verhandlungen für die deutschen Interessen eingesetzt habe.<sup>83</sup> In diesem Zusammenhang betonte Bocklet vor allem das brennende Problem der hohen deutschen Beiträge in den EU-Haushalt. Bayern hat schon vorgeschlagen, dieses Problem mit der Kofinanzierung der Beiträge für die Landwirte seitens der Mitgliedstaaten zu lösen.<sup>84</sup> Bocklet erinnerte auch an die Konferenz der Grenzregionen in Hof und forderte die Bundesregierung auf, ihre Ergebnisse zu befolgen.<sup>85</sup> Der zweite Teil der Erklärung wurde den bayrischen Vorstellungen über die zukünftige Ausrichtung der EU gewidmet.<sup>86</sup>

In dieser Regierungserklärung kam noch ein weiterer Akzent der bayerischen Europapolitik während der Zeit der Osterweiterung zum Ausdruck. Bayern gehörte zu den Kreisen in der deutschen Europapolitik, die sich stärker für die Durchsetzung der deutschen Interessen eingesetzt haben. Diese Akzentuierung war in einigen Teilen der Union und vor allem bei dem bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber bemerkbar.<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup> Ebd., 570.

<sup>84</sup> Ebd., 571.

<sup>85</sup> Ebd., 574.

<sup>86</sup> Bayerische Regierung betonte die Notwendigkeit, sich gegen das europäische Zentralismus zu stellen. Sie bevorzugte das Europa, wo die Staaten und auch ihre Regionen ihre Eigenständigkeit beigehalten haben und deshalb forderte sie die strikte Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sowie eine klare Abgrenzung der Kompetenzen der EU. Ebd., 575-576.

<sup>87</sup> SCHNEIDER, Heinrich, JOPP, Mathias und Uwe SCHMALZ (Hrsg.). Eine neue deutsche Europapolitik?: Rahmenbedingungen - Problemfelder - Optionen. Bonn: Europa Union Verlag, 2001, S. 378-379.

## 6 FALLSTUDIE I: DIE BENEŠ-DEKRETE – EIN HINDERNISS FÜR DEN EU-BEITRITT TSCHECHIENS?

### 6.1 Hypothese und Beschreibung des Falls

Für die erste Fallstudie zu der Problematik der Beneš-Dekrete wurde folgende Hypothese Nr. I aufgestellt: *Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs haben sich die meisten Sudetendeutschen überwiegend in Bayern angesiedelt und eine starke Verbindung zu der regierenden CSU hergestellt, deshalb spielte während der Osterweiterung in der bayerischen Europapolitik die historische Belastung der deutsch-tschechischen Beziehungen durch die Vertreibung der Sudetendeutschen und die Beneš-Dekrete eine entscheidende Rolle.* In den folgenden Unterkapiteln wird bewiesen, ob die genannte Behauptung als wahrhaftig bezeichnet werden kann, und zwar mittels der Analyse der bayerischen Stellung zu dieser Problematik.

Mit den sogenannten Beneš-Dekreten sind die Dekrete gemeint, die die tschechoslowakische Exilregierung unter den Präsidenten Edvard Beneš in den Jahren 1940 bis 1945 erlassen hat.<sup>88</sup> Später am 28. März 1946 hat die Nationalversammlung diese Dekrete für gültig und damit für wahre Gesetze erklärt.<sup>89</sup> Während des Zweiten Weltkriegs wurden insgesamt 145 Dekrete erlassen.<sup>90</sup> In der Debatte über die Osterweiterung wurden aber nur die Dekrete thematisiert, die direkt die Sudetendeutschen betrafen.<sup>91</sup>

Nach dem damaligen tschechischen Recht waren die Dekrete ein Teil der tschechischen Rechtsordnung. Sie wurden nämlich gemäß der Verfassung verabschieden und nach der Erfüllung ihres Zwecks verloren sie ihre Gültigkeit.<sup>92</sup> Die Dekrete sind in den meisten Fällen ohne Zweifel in Bezug auf die Menschenrechte problematisch. Außer

---

<sup>88</sup> Da diese provisorischen Gesetze nicht von einem Parlament verabschiedet werden konnten, erhielten sie ihre Gültigkeit durch die Unterzeichnung von ihren Namensgeber, dem Präsidenten Edvard Beneš. An der Vorbereitung der Dekrete nahm aber nicht nur der Präsident, sondern auch die Exilregierung teil. Aus diesem Grund kann die oft verwendete Bezeichnung „Beneš-Dekrete“ vereinfachend wirken. Ebd., S. 70-71.

<sup>89</sup> ÚSTAVNÍ ZÁKON ze dne 28. března 1946, kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety presidenta republiky. Parlament České republiky Poslanecká sněmovna [online]. [abgerufen am 2022-02-28]. URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/dek/u1946.html>.

<sup>90</sup> SPENGLER, Frank und Petr BLAZEK. Zur Debatte über die Benes-Dekrete. Konrad Adenauer Stiftung [online]. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., © 2021, 20. 5. 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.kas.de/cs/web/tschechien/laenderberichte/detail/-/content/zur-debatte-ueber-die-benes-dekrete>.

<sup>91</sup> Siehe der Anhang Nr. 1.

<sup>92</sup> SALZBORN, Samuel. Die Beneš-Dekrete und die EU-Osterweiterung. Vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik. Juni 2003, 42(162), S. 49.

der Beneš-Dekrete wurde sehr oft im Rahmen der Debatte über den Beitritt Tschechiens zu der EU noch das Gesetz vom 8. Mai 1946 erwähnt. Dieses sog. *Strafffreiheitsgesetz* „über die Rechtmäßigkeit von Handlungen, die mit dem Kampf um die Wiedergewinnung der Freiheit der Tschechen und Slowaken zusammenhängen“<sup>93</sup> hat die Gewalttaten legalisiert, die während der sog. wilden Vertreibungen<sup>94</sup> begangen wurden.

Kennzeichnend für die offiziellen politischen bayerisch-tschechischen Beziehungen war seit den Neunzigerjahren bis 2007 eine gewisse Reserviertheit. Vor allem während der Verhandlungen über Beitritt Tschechiens zu der Europäischen Union erlebten die gegenseitigen Verhältnisse eine erneute Abkühlung. Als Beweis für diesen Tatbestand kann die Tatsache dienen, dass der damalige bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber während seiner Amtszeit niemals den benachbarten Staat besuchte.<sup>95</sup> Erst mit seinem Nachfolger Horst Seehofer kam eine neue Belebung in die bayerisch-tschechischen Beziehungen. Der Grund für die zurückhaltende Stellung Bayerns gegenüber Tschechien lag in den unterschiedlichen Interpretationen der Ereignisse der gemeinsamen Vergangenheit in den Jahren 1945 bis 1948.

Mit dem sich nähernden Beitritt Tschechiens zur EU wurde die Debatte über die sogenannten Beneš-Dekrete und damit zusammenhängenden Vertreibung der sudetendeutschen Minderheit<sup>96</sup> aus der Tschechoslowakei belebt. Bayern<sup>97</sup> gehörte zu

---

<sup>93</sup> Nicht selten haben die Kritiker der Dekrete darauf hingewiesen, dass das Gesetz aufgehoben werden sollte. Es ermöglichte, Verbrechen unbestraft auf eine ganze Gruppe der Menschen zu begehen. Nach ihrer Argumentation ist das etwas, was man in keinem anderen Staat Europas finden kann. Diese Argumentation war aber nicht ganz richtig – dieses Gesetz war keine rein tschechoslowakische Spezialität und ähnliche Gesetze wurden auch in anderen Staaten, die unter der nazistischen Okkupation gelitten haben, zum Kriegsende erlassen. Vgl. MEHLS, Eckart. Die Beneš-Dekrete im historischen und aktuellen Kontext. UTOPIEKreativ [online]. Rosa-Luxemburg-Stiftung, September 2014, (167), 826-837 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 835. URL: <https://www.rosalux.de/publikation/id/3303/utopie-kreativ-167/>.

<sup>94</sup> Zu den wilden Vertreibungen kam es noch vor dem organisierten Transfer der sudetendeutschen Bevölkerung. In dieser Phase wurde gewaltsam 700 000 bis 800 000 Deutschen aus der Tschechoslowakei vertrieben. An einigen Orten wurden dann diese wilden Vertreibungen mit den Massakern der sudetendeutschen Bevölkerung verbunden, wie zum Beispiel am 31. Juli 1945 in Aussig an der Elbe, am 18. Mai 1945 in Landskron oder am 30. Mai 1945 im Rahmen des sog. Brünner Todesmarsches. BEYERL, Beppo. Die Beneš-Dekrete: zwischen tschechischer Identität und deutscher Begehrlichkeit. Wien: Promedia, 2002, S. 85-89.

<sup>95</sup> Edmund Stoiber bedingte sein Besuch Prags mit der Aufhebung der Beneš-Dekrete und mit der Teilnahme der Vertreter der Sudetendeutschen an der eventuellen bayerischen Delegation. Diese Bedingungen nannte er jedes Jahr anlässlich seiner Rede bei den Tagen der Sudetendeutschen, obwohl die tschechische Seite auf diese Bedingungen nie eingegangen ist. KASTLER, Martin. Eine neue Ära zwischen Bayern und Tschechien. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, Juli/August 2010, 61. Jahrgang (Heft 432), S. 103.

<sup>96</sup> Die Zahl der in der Tschechoslowakei lebenden Deutschen wird auf 3,3 Millionen geschätzt. BEYERL, Beppo. Die Beneš-Dekrete: zwischen tschechischer Identität und deutscher Begehrlichkeit. Wien: Promedia, 2002, S. 14-15.

<sup>97</sup> Außer Bayern fand das Thema der Beneš-Dekrete eine stärkere Resonanz in Österreich, Ungarn und in dem anderen deutschen Bundesland Sachsen.

den Befürwortern der Aufhebung der Beneš-Dekrete. Es wurde damit argumentiert, dass die Dekrete unter anderem ein Hindernis für den EU-Beitritt Tschechiens darstellten. Zusammen mit den unrealistischen Forderungen der Sudetendeutschen Landsmannschaft geriet die junge demokratische Tschechische Republik unter einem großen Druck, ohne dass die Druck ausübenden Politiker in Betracht genommen hätten, dass in der tschechischen Gesellschaft eine wirkliche Auseinandersetzung mit den Schattenseiten eigener Vergangenheit erst nach 1990 beginnen konnte.

Im Gegensatz zum Rest Deutschlands genossen die Sudetendeutschen in Bayern unter anderen Gruppen der Vertriebenen eine besondere Stellung. Der erste Grund liegt darin, dass die meisten Vertriebenen aus der Tschechoslowakei sich gerade im Freistaat Bayern angesiedelt haben und zwar ungefähr zwei Millionen. Ein volles Drittel der bayerischen Bevölkerung gehört zu den Heimatvertriebenen – aus dieser Gruppe bilden gerade die Sudetendeutschen bzw. ihre Nachkommen eine deutliche Mehrheit.<sup>98</sup> Der zweite Grund liegt in dem Anschluss der Sudetendeutschen an die CSU. Die bayerische Regierung hat im Jahre 1954 die Sudetendeutschen für einen vierten bayerischen Stamm erklärt und die Schirmherrschaft über diese Volksgruppe übernommen.<sup>99</sup>

## **6.2 Deutsche Politik und Stellung zu der Problematik der Beneš-Dekrete während der Osterweiterung**

Auf der Bundesebene wurde dem Thema der Beneš-Dekrete während der Osterweiterung nur wenig Aufmerksamkeit gewidmet und im Gegensatz zu Bayern spielte das Thema für die Bundesregierung keine bedeutende Rolle. Trotzdem hat die Problematik der vertriebenen Sudetendeutschen auch die deutsche Wahrnehmung gewissermaßen beeinflusst, auch wenn das nicht so offensichtlich wie im Falle Bayerns war. Es zeigte sich zum Beispiel darin, dass Deutschland viel mehr Wert und Aufmerksamkeit dem polnischen Nachbarn widmete.

Auf der Ebene der Bundesregierung wurde dieses Thema mehr oder weniger durch den *Vertrag über gute Nachbarschaft* vom 27. Februar 1992<sup>100</sup> und die *Deutsch-*

---

<sup>98</sup> KASTLER, Martin. Eine neue Ära zwischen Bayern und Tschechien. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, Juli/August 2010, 61. Jahrgang (Heft 432), S. 100.

<sup>99</sup> STICKLER, Matthias. Sudetendeutsche Landsmannschaft. Historisches Lexikon Bayerns [online]. 12.03.2013 [abgerufen am 2022-02-28]. URL: [https://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Sudetendeutsche\\_Landsmannschaft](https://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Sudetendeutsche_Landsmannschaft).

<sup>100</sup> Vertrag über gute Nachbarschaft. Deutsche Botschaft Prag [online]. Auswärtiges Amt, © 1995 – 2022 [abgerufen am 2022-02-28]. URL: <https://prag.diplo.de/cz-de/themen/politik/seite-text-nachbarschaftsvertrag/1126986>.



*Tschechische Erklärung* vom 21. Januar 1997 abgeschlossen,<sup>101</sup> obwohl einige Fragen wie zum Beispiel die materielle Entschädigung der Sudetendeutschen offengelassen wurden.<sup>102</sup> Das führte in Tschechien nicht zum letzten Mal zu einer Unsicherheit in Bezug auf die deutsche Stellung in dieser Problematik. Einer der Gründe, wieso die Vermögensfragen in dem Nachbarschaftsvertrag und in der Erklärung offenblieben, konnte in einem politischen Kalkül bestehen. Die Sudetendeutschen stellten nicht nur für die CSU in Bayern, sondern auch für die Bundesregierung der CDU/CSU und FDP des Bundeskanzlers Kohl eine aussichtsreiche Gruppe ihres Elektorats.<sup>103</sup>

Auch trotz dieser Tatsache verlor mit den oben genannten Dokumenten zwischen Deutschland und Tschechien offiziell das Thema der Beneš-Dekrete zusammen mit den Forderungen der SL auf der Bundesebene seine Wichtigkeit. Das ergab sich auch daraus, dass der Bundesregierung sehr gut bewusst wurde, welche Folgen solche Forderungen nach Entschädigungen haben konnten – in diesem Fall konnte Tschechien ebenso eine Entschädigung für das Leiden fordern, die ihm durch Nazideutschland verursacht wurde.<sup>104</sup>

Erst mit dem Regierungswechsel und dem neuen Kabinett des Bundeskanzlers Schröder (SPD) wurden die Vermögensfragen für die Bundesebene endgültig abgeschlossen. Dafür sorgte eine gemeinsame Erklärung des Bundeskanzlers Gerhard Schröder und der damaligen tschechischen Ministerpräsidenten Miloš Zeman vom 9. März 1999 über eine neue Richtung der gegenseitigen Beziehungen, die nicht mehr durch Vermögensfragen belastet werden sollten.<sup>105</sup> Der Bundeskanzler wurde seitens der CSU wegen dieses Schrittes stark kritisiert.<sup>106</sup>

---

<sup>101</sup> KASTLER, Martin. Eine neue Ära zwischen Bayern und Tschechien. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, Juli/August 2010, 61. Jahrgang (Heft 432), S. 99.

<sup>102</sup> HANDL, Vladimír. Německý multilateralismus a vztahy k státům visegrádské skupiny. Mezinárodní vztahy [online]. 2003, Vol 38 (No 1), 5-27 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 17. URL: <https://mv.iir.cz/issue/view/10>.

<sup>103</sup> GAMP, Ina. Die deutsch-tschechischen Beziehungen im Strudel der Vergangenheit. Ein Beitrag zur aktuellen Debatte um die sog. Beneš Dekrete. In: HOFMANN, Dirk a Thomas LÄMMER (Hrsg.). Integration als Aufgabe - Polen, Tschechien und Deutschland vor der Osterweiterung der Europäischen Union. Göttingen: GFPS e. V., 2002, S. 29.

<sup>104</sup> PAUER, Jan. Problém morálních norem a hodnot v česko-německé diskusi. Sociologický Časopis / Czech Sociological Review [online]. Institute of Sociology of the Czech Academy of Sciences, 1999, 35(2), 131-150 [abgerufen 2021-9-7]. S. 131-132. URL: <https://www.jstor.org/stable/41131457>.

<sup>105</sup> DW. Bonn verzichtet auf Vertriebenen-Ansprüche. WELT [online]. Axel Springer SE, Copyright 2022, 09.03.1999 [abgerufen am 2022-03-05]. URL: <https://www.welt.de/print-welt/article567776/Bonn-verzichtet-auf-Vertriebenen-Ansprueche.html>.

<sup>106</sup> Die gemeinsame Erklärung wurde seitens der CSU-Abgeordneten bei der 12. Sitzung des Bayerischen Landtags kritisiert. Die CSU-Abgeordneten haben die Erklärung als eine Bagatellisierung des begangenen Verbrechens an den Sudetendeutschen bezeichnet. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14 Wahlperiode. 10. 3. 1999, S. 588-624.

### 6.3 Bayerische Politik und Stellung zu der Problematik der Beneš-Dekrete während der Osterweiterung

Eine Übereinstimmung unter der Bundesregierung, bayerischen Staatsregierung sowie der oppositionellen Parteien lag in der Betrachtung der Beneš-Dekrete und der folgenden Vertreibung der Sudetendeutschen als menschenrechtswidrig und als ein klares Verbrechen.<sup>107</sup> Im Gegensatz zu der Bundesregierung war aber Bayern und vor allem sein Ministerpräsident Edmund Stoiber nicht bereitwillig, die belastende Vergangenheit ruhen zu lassen. Zusammen mit der SL hat damit Bayern die nötige Aussöhnung verhindert. Stoibers Erklärung vom 1994, die für Tschechien adressiert wurde, belegte, welchen Druck Bayern auf den tschechischen Nachbarn ausübte: „*Der einzige Weg nach Brüssel führt durch München.*“<sup>108</sup> Die Politiker wie Stoiber bedingten den Beitritt Tschechiens in die EU durch die Lösung der mit den Beneš-Dekreten offenen Fragen. Als ein Druckmittel gegen Tschechien waren sie auch bereit ein eventuelles Veto gegen den Beitritt Tschechiens zu der EU zu nutzen.<sup>109</sup>

Im Gegensatz zu der Bundesregierung schenkte die bayerische Staatsregierung unter dem Ministerpräsidenten Stoiber sehr viel Aufmerksamkeit den Forderungen der SL. Bayern hat diese sehr oft radikale und unrealistische Forderungen offen nicht nur unterstützt, sondern sie auch übernommen. Die bayerische Staatsregierung stand deswegen nicht selten unter Kritik der Opposition und wurde ihr nicht unbegründet vorgeworfen, dass sie dadurch selbst zu einem destabilisierten Faktor wurde.<sup>110</sup>

Die Forderungen der SL haben sich seit ihrer Gründung Anfang der Fünfzigerjahre nur wenig verändert. Ihre Begründung wurde aber regelmäßig angepasst – so hat die Sudetendeutsche Landsmannschaft während der Osterweiterung vor allem mit der vorgeblichen Inkompatibilität der Beneš-Dekrete mit dem EU-Recht argumentiert.<sup>111</sup> Die bayerische Regierung hat genau wie das Vertriebenenverband die

---

<sup>107</sup> Ebd., S. 627.

<sup>108</sup> GAMP, Ina. Die deutsch-tschechischen Beziehungen im Strudel der Vergangenheit. Ein Beitrag zur aktuellen Debatte um die sog. Beneš Dekrete. In: HOFMANN, Dirk und Thomas LÄMMER (Hrsg.). Integration als Aufgabe - Polen, Tschechien und Deutschland vor der Osterweiterung der Europäischen Union. Göttingen: GFPS e. V., 2002, S. 35.

<sup>109</sup> BAZIN-BEGLEY, Anne. Vertreibung der Sudetendeutschen als politisches Thema in der EU. In: COUDENHOVE-KALERGI, Barbara und Oliver RATHKOLB (Hrsg). Die Benes-Dekrete. Wien: Czernin Verlag, 2002, S. 153-155.

<sup>110</sup> Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14 Wahlperiode. 10. 3. 1999, S. 629.

<sup>111</sup> BAZIN-BEGLEY, Anne. Vertreibung der Sudetendeutschen als politisches Thema in der EU. In: COUDENHOVE-KALERGI, Barbara und Oliver RATHKOLB (Hrsg). Die Benes-Dekrete. Wien: Czernin Verlag, 2002, S. 153-155.



Aufhebung der Dekrete gefordert sowie die Rückgabe des Vermögens und des Heimatrechts. Die beiden Forderungen konnte aber als stark umstritten bezeichnet werden – genau wie die Dekrete selbst. Ihre Erfüllung hätte wahrscheinlich zu noch mehr Konflikt zwischen beiden betroffenen Seiten geführt.

Was die Befürworter der Aufhebung der Beneš-Dekrete nicht zur Kenntnis genommen haben, waren nämlich eventuelle durchaus problematische Folgen solcher Tat. Ihre Aufhebung würde zur Anzweiflung der tschechoslowakischen Staatsordnung nach dem Zweiten Weltkrieg führen. Die Aufhebung der Dekrete, die nur die Sudetendeutschen betrafen, wäre auch keine Lösung. Das bestätigte damals auch der österreichische Historiker Hans Hautmann: *„Eine Aufhebung der Beneš-Dekrete wäre kontraproduktiv und würde die Situation nur zuspitzen und vergiften. (...) Ein solcher Schritt kann nicht, wie man öfters hört, eine Aussöhnung bewirken und zur Beruhigung beitragen, sondern die Situation nur verschärfen und vergiften.“*<sup>112</sup>

Außer der Forderungen hat die CSU die „Vertrieberstaaten“<sup>113</sup> unter Berufung auf die historische Wahrheit aufgefordert, ihren Teil der Verantwortung anzuerkennen und einen Dialog anzustreben: *„Wir werden es aber keinesfalls akzeptieren, daß die Tschechische Regierung mit einem Federstrich die Sudetendeutsche Frage erledigen möchte.“*<sup>114</sup> Seitens der Opposition wurde aber die bayerische Regierung selbst für die Verzerrung der historischen Ereignisse kritisiert, als sie eine offensichtliche Marginalisierung des Leidens der anderen Volksgruppen in einer Interpellation begangen hat.<sup>115</sup>

Seit ihrer Gründung und auch während der Osterweiterung stilisierte sich die SL in die Rolle eines Vertreters aller Sudetendeutschen. Obwohl die bayerische Regierung ihre Forderungen unterstützte, muss betont werden, dass die Forderungen der SL trotzdem nicht die Wünsche der Sudetendeutschen allgemein in Bayern repräsentiert

---

<sup>112</sup> BEYERL, Beppo. Die Beneš-Dekrete: zwischen tschechischer Identität und deutscher Begehrlichkeit. Wien: Promedia, 2002, S. 113.

<sup>113</sup> Mit dem Ausdruck „Vertrieberstaaten“ bezeichnete die CSU die Staaten, aus denen nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs die deutschen Minderheiten vertrieben wurden.

<sup>114</sup> Bayerischer Landtag - Drucksache 13/2848. Interpellation der Fraktion CSU vom 29. 6. 1995: 50 Jahre Flucht und Vertreibung – 50 Jahre erfolgreiche Politik für Bayern, Deutschland und Europa. München, 1995, S. 18.

<sup>115</sup> In der Interpellation vom 29. November 1995 kam diese Verzerrung in den folgenden Worten zum Ausdruck: „Kein anderer Teil unseres Volkes hat unter den Folgen des Krieges mehr gelitten als sie, vor allem weil für sie das Kriegsende mit dem Verlust der Heimat verbunden war.“ Interpellation der Fraktion CSU: 50 Jahre Flucht und Vertreibung – 50 Jahre erfolgreiche Politik für Bayern, Deutschland und Europa. Plenarprotokoll 13/34. München: Bayerischer Landtag: 34. Sitzung. 29. November 1995, S. 1.

haben. Die meisten hatten nach Umfragen<sup>116</sup> nicht vor, irgendwelche Ansprüche zur Entschädigung zu erheben.<sup>117</sup>

In ihrem Stil waren also die bundesdeutsche und die bayerische Politik in Bezug auf dieses Thema diametral unterschiedlich. Es erwies sich, dass in Tschechien sehr oft die bayerischen Stellungen nicht unbedingt von den bundesdeutschen Ansichten unterschieden wurden. Eine mangelhafte Distanzierung der Bundesregierung von den Äußerungen der bayrischen Vertreter und ihre fehlende Deutlichkeit führte in der tschechischen Gesellschaft zu den Ängsten vor den Forderungen der Sudetendeutschen. Die deutsche Bundesregierung konnte in diesem Bereich mehr unternehmen, um diese Gefühle bei dem tschechischen Nachbarn zu beseitigen. Es haben sich bei der tschechischen politischen Szene sogar die Sorgen breitgemacht, dass Berlin eine Revision der Nachkriegsordnung anstrebte.

Die deutsche und bayerische Politik führte zu einer weiteren Festigung der tschechischen Stellung. Das Ergebnis war die Hinderung der seitens Bayern betonten Selbstreflexion bei der tschechischen Öffentlichkeit und der politischen Repräsentation.<sup>118</sup> In diesem Fall hat Bayern mit zweierlei Maß gemessen. Die Stellungen der beiden betroffenen Seiten waren nämlich in ihrem Kern nicht viel unterschiedlich. Sowohl der Tschechen als auch der SL fehlte die Selbstreflexion. Während es der Sudetendeutsche Landsmannschaft an jeder Selbstreflexion über eigenen Beitrag zur Zerstörung der Tschechoslowakei mangelte, war die tschechische Stellung durch Nichtbeachtung des Leidens der Sudetendeutschen und einseitige Überzeugung über die Richtigkeit eigener Taten gekennzeichnet.<sup>119</sup>

Den gegenseitigen Dialog haben während der Osterweiterung aber nicht nur die bayerischen Politiker oder die Vertreter der SL gehindert. Das Thema resonierte verständlicherweise auch in der tschechischen Gesellschaft. Für eine Kritik der bayerischen Politiker haben auch zahlreiche umstrittene Äußerungen ihrer tschechischen Gegenüber gesorgt. Zum Ausdruck kam das vor allem im Jahre 2002.

---

<sup>116</sup> GAMP, Ina. Die deutsch-tschechischen Beziehungen im Strudel der Vergangenheit. Ein Beitrag zur aktuellen Debatte um die sog. Beneš-Dekrete. In: HOFMANN, Dirk und Thomas LÄMMER (Hrsg.). Integration als Aufgabe - Polen, Tschechien und Deutschland vor der Osterweiterung der Europäischen Union. Göttingen: GFPS e. V., 2002, S. 33.

<sup>117</sup> PAUER, Jan. Problém morálních norem a hodnot v česko-německé diskusi. Sociologický Časopis / Czech Sociological Review [online]. Institute of Sociology of the Czech Academy of Sciences, 1999, 35(2), 131-150 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 146. URL: <https://www.jstor.org/stable/41131457>.

<sup>118</sup> Ebd., S. 133.

<sup>119</sup> Ebd., S. 138.

Das Jahr 2002 kennzeichnete sich durch eine neue Dynamik in der Debatte über die Beneš-Dekrete. Es handelte sich nämlich aus der wahlpolitischen Sicht um ein wichtiges Jahr. Die Wahlen in das tschechische Abgeordnetenhaus sowie in den Deutschen Bundestag fanden statt. In den Wahlkämpfen waren auch scharfe Worte auf die Adresse der Sudetendeutschen seitens der tschechischen Politiker zu hören,<sup>120</sup> die auf diese Weise die Angst der tschechischen Gesellschaft vor den eventuellen vermögensrechtlichen Forderungen Berlins ausgenutzt haben. Der zugespitzte Wahlkampf führte außerdem zum Absagen des geplanten Besuchs von Prag seitens des bayerischen Ministerpräsidenten Stoiber. Den Anlass dazu lieferte Miloš Zeman, als er die Sudetendeutsche als „fünfte Kolonne Hitlers“ bezeichnete.<sup>121</sup> Für Stoiber und die konservativen Parteien haben die kalten Beziehungen zwischen den Tschechen und der Sudetendeutschen Landsmannschaft eine wahlpolitische Gelegenheit gebracht.

Im Jahre 2002 zeigte sich also, dass hinter der Übernahme der Argumentation des Vertriebenenverbandes auch ein rein pragmatisches und politisches Kalkül stand. Die CSU hat die Problematik zu einem Wahlinstrument gemacht.<sup>122</sup> Die Sudetendeutschen gehörten zum Teil des Elektorats der CSU. Diese Gruppe mit den scharfen Erklärungen über die Unfähigkeit Tschechiens, sich eigene Rolle bei den Nachkriegsereignissen einzugestehen, anzusprechen, gehörte auch zu diesem Instrument.

Die zugespitzte Debatte um die Beneš-Dekrete konnte sich in den nächsten Jahren relativ beruhigen. Mit der sich nähernden Osterweiterung und Europawahl im Jahre 2004 schien die CSU ihren Ton zu mindern, als sie die Vereinigung Europas für eine „Gelegenheit zur Versöhnung“ bezeichnete.<sup>123</sup> Tschechien hat sich aber stets gegen die Aufhebung der Beneš-Dekrete ausgesprochen. Stoiber hatte nur wenig Verständnis für die tschechische Ungefälligkeit, sich von den Beneš-Dekreten zu distanzieren.<sup>124</sup> Das

---

<sup>120</sup> LANG, Kai-Olaf. Der Streit um die Beneš-Dekrete und die Folgen für das deutsch-tschechische Verhältnis. Stiftung Wissenschaft und Politik: SWP-Aktuell [online]. Stiftung Wissenschaft und Politik, ©2021, 15.06.2002, 2002/A 20 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 1-2. URL: <https://www.swp-berlin.org/publikation/benes-dekrete-und-deutsch-tschechisches-verhaeltnis>.

<sup>121</sup> NOVOTNÝ, Lukáš. Über die Geschichtsvergessenheit und Geschichtsbesessenheit in der tschechischen Öffentlichkeit: Vortrag. C·A·P [online]. München, © 2021, 29. 11. 2003 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 5. URL: <http://www.cap.lmu.de/identitaet/downloads/otzenhausen.pdf>.

<sup>122</sup> BAZIN-BEGLEY, Anne. Vertreibung der Sudetendeutschen als politisches Thema in der EU. In: COUDENHOVE-KALERGI, Barbara und Oliver RATHKOLB (Hrsg). Die Beneš-Dekrete. Wien: Czernin Verlag, 2002, S. 156.

<sup>123</sup> Für ein starkes Bayern in Europa: Wahlprogramm zur Europawahl 2004. Hanns Seidel Stiftung [online]. Hanns-Seidel-Stiftung, © 2021, S. 4-5, 2004 [abgerufen am 2021-04-03]. URL: [https://www.hss.de/fileadmin/user\\_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Europawahlen/CSU-Programm\\_EPW\\_2004\\_01.pdf](https://www.hss.de/fileadmin/user_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Europawahlen/CSU-Programm_EPW_2004_01.pdf).

<sup>124</sup> Das hat er auch während seiner Rede anlässlich des 53. Sudetendeutschen Tages im Jahre 2002 mit folgenden Worten zum Ausdruck gebracht: „In der Tat: Wer im Jahr 2002 in Europa Vertreibung und

fürhte dazu, dass die Abgeordneten der CSU im Europäischen Parlament am 9. April 2004 gegen den Beitritt Tschechiens zu der EU abgestimmt haben.<sup>125</sup> Dieser Veto hat die gegenseitigen Beziehungen auch in den weiteren Jahren auf der offiziellen Ebene negativ beeinflusst.<sup>126</sup>

#### **6.4 Europäischer Kontext in Bezug auf das Thema der Beneš-Dekrete während des Prozesses der Osterweiterung**

Die Stellung Bayerns in der Frage der Beneš-Dekrete stand in einem Widerspruch zu den Meinungen anderer Mitgliedstaaten der EU. Sie haben die Beneš-Dekrete überwiegend als ein bilaterales Problem zwischen Tschechien und Deutschland wahrgenommen, dass der Integrationsprozess selbst nicht beeinflussen sollte. Die ständige Thematisierung seitens vor allem Bayern wurde dann als eine Verletzung der gegenseitigen Deklaration vom 1997 betrachtet.<sup>127</sup> Darin äußerten die beiden Seiten schließlich folgender Wunsch: *„Beide Seiten erklären deshalb, daß sie ihre Beziehungen nicht mit aus der Vergangenheit herrührenden politischen und rechtlichen Fragen belasten werden.“*<sup>128</sup>

Die CSU selbst sah aber in den Beneš-Dekreten ein Problem primär zwischen Tschechien und der EU selbst. Es wurde damit argumentiert, dass die Dekrete nicht nur mit den Kopenhagener Kriterien, aber auch nicht mit den Werten und Prinzipien der EU im Einklang sind.<sup>129</sup> Der zweite oft erwähnte Punkt der Kritiker drehte sich um die angeblich immer noch diskriminierende Wirkung der Beneš-Dekrete auf die deutsche Minderheit in Tschechien.<sup>130</sup>

---

Entrechnung verteidigt, die über 57 Jahre zurückliegen, der muß sich von allen Europäern fragen lassen, wie europatauglich er ist?“ Sudetenpost. 11(48). Linz, 2002, S. 4.

<sup>125</sup> EBERLE, Jakub. Česko-bavorské vztahy 2008-2014: Skutečně dobré sousedství? Policy Paper [online]. Asociace pro mezinárodní otázky, 2014, (4/2014). S. 4. [Abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.amo.cz/cesko-bavorske-vztahy-2008-2014-skutecne-dobre-sousedstvi/>.

<sup>126</sup> Das kam zum Beispiel darin zum Ausdruck, dass Petr Pithart, der damalige Vorsitzende des tschechischen Senats, lehnte die Übernahme der Europäischen Medaille ab, die von der bayerischen Regierung verliehen wurde. KUNŠTÁT, Miroslav. Nová německá vláda a morálně historická dimenze česko-německých vztahů. Mezinárodní vztahy [online]. 2007, Vol 42 (No 1), 48-65 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 54. URL: <https://mv.iir.cz/issue/view/27>.

<sup>127</sup> BAZIN-BEGLEY, Anne. Vertreibung der Sudetendeutschen als politisches Thema in der EU. In: COUDENHOVE-KALERGI, Barbara und Oliver RATHKOLB (Hrsg). Die Benes-Dekrete. Wien: Czernin Verlag, 2002, S. 160.

<sup>128</sup> Deutsch-tschechische Erklärung über die gegenseitigen Beziehungen und deren künftige Entwicklung. Deutscher Bundestag [online]. ©, 1997 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.bundestag.de/parlament/geschichte/gastredner/havel/havel2-244732>.

<sup>129</sup> Drucksache 14/502. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 09. 03. 1999.

<sup>130</sup> SALZBORN, Samuel. Die Beneš-Dekrete und die EU-Osterweiterung. Vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik. Juni 2003, 42(162), S. 45.

Die EU selbst nahm an der Diskussion über die Beneš-Dekrete allgemein nicht teil. Die Europäische Kommission äußerte sich nicht mal in ihren regelmäßigen Berichten über Erfüllung der Kopenhagener Kriterien zu dieser Problematik.<sup>131</sup> Die EU selbst verfügte nämlich über keine Mittel, durch die sie die Aufhebung der Dekrete fordern konnte. Die meisten durch die Beneš-Dekrete geregelten Sachen standen einfach außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der EU.<sup>132</sup> Das galt für die Problematik der Vermögensfragen<sup>133</sup> und auch für den Bereich der Staatsbürgerschaften. Auch die Argumentation, dass die Dekrete nicht mit dem Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Einklang sind, konnte nicht bestehen. Das hat auch der *Europäische Gerichtshof für Menschenrechte* bestätigt. Es handelt sich nämlich um Ereignisse, die in der Zeit beendet wurden, in der noch nicht die *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten* sowie *Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* gültig waren.<sup>134</sup>

Trotz der Bemühungen der EU, sich in diesen Streitpunkt nicht einzumischen, wurde das Thema der Beneš-Dekrete bald auch zum Thema auf dem Boden der EU. Darum kümmerte sich die SL durch ihren Sprecher und Abgeordneten im Europäischen Parlament, Bernd Posselt.<sup>135</sup> Das Europäische Parlament selbst hat zuerst 1999 der Tschechischen Republik die Aufhebung der Dekrete empfohlen: „*Das Europäische Parlament fordert die tschechische Regierung im Geiste gleichlautender versöhnlicher Erklärungen von Staatspräsident Havel auf, fortbestehende Gesetze und Dekrete aus den Jahren 1945 und 1946 aufzuheben, soweit sie sich auf die Vertreibung von einzelnen Volksgruppen in der ehemaligen Tschechoslowakei beziehen.*“<sup>136</sup>

---

<sup>131</sup> TOMUSCHAT, Christian. Die Benes-Dekrete - ein Hindernis für die Aufnahme der Tschechischen Republik in die Europäische Union? Demokratiezentrum Wien [online]. ©, 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 7. URL: <http://www.demokratiezentrum.org/wissen/artikel/benes-dekrete-artikel.html?index=24>.

<sup>132</sup> Ebd., S. 22.

<sup>133</sup> Art. 345. Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Amtsblatt der Europäischen Union [online]. C 202, 7.6.2016 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:12016ME/TXT>.

<sup>134</sup> TOMUSCHAT, Christian. Die Benes-Dekrete - ein Hindernis für die Aufnahme der Tschechischen Republik in die Europäische Union? Demokratiezentrum Wien [online]. ©, 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 7-10. URL: <http://www.demokratiezentrum.org/wissen/artikel/benes-dekrete-artikel.html?index=24>.

<sup>135</sup> NOVOTNÝ, Lukáš. Über die Geschichtsvergessenheit und Geschichtsbesessenheit in der tschechischen Öffentlichkeit: Vortrag. C·A·P [online]. München, © 2021, 29. 11. 2003 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 4. URL: <http://www.cap.lmu.de/identitaet/downloads/otzenhausen.pdf>.

<sup>136</sup> Offizielle Position des Europäischen Parlaments: Entschließung zum regelmäßigen Bericht der Kommission über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt (KOM(98)0708 - C4-0111/99). European Parliament [online]. 1999 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/positionep/resolutions/a4015799\\_de.htm](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/positionep/resolutions/a4015799_de.htm).

Auch der Kommissar zuständig für die Erweiterung, Günther Verheugen, äußerte sich zu dieser Problematik. Er vertrat die Stellung, dass die Dekrete bei den Verhandlungen mit Tschechien keine Rolle spielen sollten. Bei seinem Besuch von Prag am 10. April 2002 bestätigte er, dass die Dekrete der Vergangenheit angehören und den EU-Beitritt Tschechiens nicht beeinflussen werden. Anderer Meinung als der Kommissar und tschechische Gesellschaft waren dann neben den damaligen österreichischen Kanzler Wolfgang Schüssel (ÖVP) auch der ungarische Ministerpräsident Viktor Orbán, die genau wie Bayern ihre Aufhebung ebenfalls forderten.<sup>137</sup> Diese Vielzahl von unterschiedlichen Meinungen führte zur Ausarbeitung einer Reihe der Gutachten über die Kompatibilität der Dekrete mit dem EU-Recht.

Im Zusammenhang mit dieser zugespitzten Debatte im Jahre 2002 hat das Europäische Parlament ein Rechtsgutachten eingeholt. Seine Autoren sind zu der Schlussfolgerung gekommen, dass die Dekrete kein Hindernis für den Beitritt Tschechiens zur EU darstellten. Ihre Argumentation stützte sich auf die Tatsache, dass die Rechtsvorschriften der EU keine Rückwirkung haben und die durch die Dekrete geregelten Angelegenheiten (zum Beispiel die Entziehung der tschechoslowakischen Staatsbürgerschaft) nicht in die Kompetenzen der EU fielen. Der Tschechischen Republik wurde nur empfohlen, die Unvereinbarkeit des stark umstrittenen *Straffreiheitsgesetzes* mit den Menschenrechten zuzugeben.<sup>138</sup> Zu dem ähnlichen Schluss ist auch ein Rechtsgutachten des tschechischen Außenministeriums gekommen, das sich das Ministerium am 3. April 2002 ausarbeiten ließ und anschließend dem Europäischen Parlament vorlegte.<sup>139</sup>

Neben dem Europäischen Parlament ließ sich auch die Europäische Kommission ein Rechtsgutachten ausarbeiten. Auch seine Autoren sind zum Schluss gekommen, dass die Dekrete kein Problem für den Beitritt Tschechiens darstellten. Im Zusammenhang damit ließen sich auch die Sudetendeutsche Landsmannschaft und die Bayerische Staatskanzlei eigene Gutachten ausarbeiten, die aber zu den ganz gegensätzlichen

---

<sup>137</sup> SPENGLER, Frank und Petr BLAZEK. Zur Debatte über die Benes-Dekrete. Konrad Adenauer Stiftung [online]. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., © 2021, 20. 5. 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.kas.de/cs/web/tschechien/laenderberichte/detail/-/content/zur-debatte-ueber-die-benes-dekrete>.

<sup>138</sup> FROWEIN, Jochen A., Ulf BERNITZ a Lord KINGSLAND Q.C. Právní posouzení Benešových dekretů a přistoupení České republiky k Evropské unii. Luxemburg: Evropský parlament, 2002, S. 1.

<sup>139</sup> SPENGLER, Frank und Petr BLAZEK. Zur Debatte über die Benes-Dekrete. Konrad Adenauer Stiftung [online]. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., © 2021, 20. 5. 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.kas.de/cs/web/tschechien/laenderberichte/detail/-/content/zur-debatte-ueber-die-benes-dekrete>.



Schlussfolgerungen gekommen sind<sup>140</sup> und in den Beneš-Dekreten ein schwerwiegendes Hindernis für den EU-Beitritt gesehen haben.

## **6.5 Bewertung der bayerischen Stellung zur Problematik der Beneš-Dekrete und Überprüfung der Hypothese**

In der Amtszeit des Ministerpräsidenten Edmund Stoiber (1993-2007) kam es kein einziges Mal zu einem offiziellen Treffen der politischen Vertreter Tschechiens und des größten deutschen Bundeslandes. Der Grund dafür lag gerade in den unterschiedlichen Ansichten über Beneš-Dekrete und Vertreibung der Sudetendeutschen aus der Tschechoslowakei. Bis also Edmund Stoiber, der sich selbst für einen Schirmherren der vertriebenen Sudetendeutschen bezeichnete, in der Funktion war, wurde der gegenseitige Dialog auf lange Zeit unmöglich gemacht.<sup>141</sup>

Stoiber äußerte sich regelmäßig zum Thema der bayerisch-tschechischen Beziehungen auch anlässlich der *Sudetendeutschen Tage*, womit er auch nach dem ersten Mai 2004 fortsetzte. Seine Reden waren immer durch Kritik der tschechischen Seite für ihre Ungefälligkeit zu einem Dialog mit den Sudetendeutschen und durch sich wiederholende Forderung nach der Aufhebung der Beneš-Dekrete gefüllt. Sein Ton wurde erst nach dem Beitritt Tschechiens zur EU milderer. Der andere Grund konnte auch darin liegen, dass die CSU wieder ein Teil der bundesdeutschen Regierung wurde und sich deshalb nicht mehr so scharfe Äußerungen gestatten konnte.<sup>142</sup>

Der wirkliche Bruch in den bayerisch-tschechischen Beziehungen kam aber erst nach dem Ende Stoibers Amtszeit als bayerischer Ministerpräsident. Erst nach 2007 mit dem neu gewählten Ministerpräsidenten Horst Seehofer haben sich die Beziehungen auch auf der offiziellen Ebene endlich normalisiert und nicht mehr in die Vergangenheit, sondern in die Zukunft fokussiert.

Bayern und namentlich vor allem der Ministerpräsident Edmund Stoiber haben den Beneš-Dekreten tatsächlich eine erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet, als das bei der Bundesregierung der Fall war. So konnte wirklich einen Anschein entstehen, dass diese

---

<sup>140</sup> SALZBORN, Samuel. Die Beneš-Dekrete und die EU-Osterweiterung. Vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik. Juni 2003, 42(162), S. 49.

<sup>141</sup> EBERLE, Jakob. Česko-bavorské vztahy 2008-2014: Skutečně dobré sousedství? Policy Paper [online]. Asociace pro mezinárodní otázky, 2014, (4/2014). S. 3-4. [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.amo.cz/cesko-bavorske-vztahy-2008-2014-skutecne-dobre-sousedstvi/>.

<sup>142</sup> KUNŠTÁT, Miroslav. Nová německá vláda a morálně historická dimenze česko-německých vztahů. Mezinárodní vztahy [online]. 2007, Vol 42 (No 1), 48-65 [abgerufen am 2021-9-7]. S. 55-56. URL: <https://mv.iir.cz/issue/view/27>.

Frage während der Osterweiterung für Bayern von entscheidender Bedeutung war. So hohe Priorität hatte die historische Belastung der gegenseitigen Beziehungen aber auch nicht und konnte sie nicht mal haben. Bayern war und ist immerhin kein selbstständiger Staat, sondern „nur“ ein Teil der deutschen Föderation. Die bayerische CSU war und wird immer wieder zum Teil der deutschen Bundesregierung sein. Der Freistaat Bayern konnte zwar auch seine eigenen Interessen folgen und sie auch durchsetzen, die Bundesländer können aber laut Grundgesetz keine eigene Außenpolitik ausüben, denn diese Kompetenz steht ausschließlich dem Bund zu.

Bei den Beneš-Dekreten handelte es sich mehr um ein politisches Kalkül und ein Versuch, sich von der Bundesregierung zu differenzieren und dadurch politische Punkte bei einigen Gruppen des Elektorats zu sammeln. Ein weiterer Faktor bestand in dem Einfluss der Sudetendeutschen Landsmannschaft. Die SL schaffte es zwar wirklich, eine starke Verbindung zu der regierenden CSU herzustellen und ihre Stellungen zu beeinflussen, die konnte aber nicht die Bedeutung der Osterweiterung selbst überschatten. Immerhin war die Osterweiterung und damit auch der Beitritt Tschechiens zu der EU im Bayerns Interesse – ökonomischen als auch politischen. Nicht zuletzt war hier noch die Rolle des damaligen bayerischen Ministerpräsidenten. Edmund Stoiber hatte ein persönliches Verhältnis<sup>143</sup> zu den Sudetendeutschen und damit auch starke Sympathie zu der SL und ihrer Forderungen.

Die oben geäußerte Hypothese darüber, dass die historische Belastung der deutsch-tschechischen Beziehungen vor allem durch die Problematik der Beneš-Dekrete für die bayerische Europapolitik eine entscheidende Rolle spielte, kann an dieser Stelle aufgrund der oben genannten Argumente falsifiziert werden. Die politischen und wirtschaftlichen Vorteile waren für Bayern von größerer Bedeutung. Die Frage der Beneš-Dekrete verlor nach der Osterweiterung teilweise an ihrer Bedeutung – der EU-Beitritt Tschechiens wurde damit auch zur Lösung der umstrittenen Frage der Beneš-Dekrete.

---

<sup>143</sup> Stoibers Ehefrau Karin Stoiber wurde im Sudetenland geboren. HAUNHORST, Regina. Biografie Edmund Stoiber. LeMO-Biografien: Lebendiges Museum Online [online]. Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland [abgerufen am 2022-04-09]. URL: <https://www.hdg.de/lemo/biografie/edmund-stoiber.html>.



## 7 FALLSTUDIE II: LANDWIRTSCHAFTSPOLITIK – DIE UMSTRITTENSTE FRAGE DER EU-OSTERWEITERUNG

### 7.1 Hypothese und Beschreibung des Falls

Zu der Problematik der Landwirtschaftspolitik wurde folgende Hypothese Nr. II formuliert: *Im Vergleich mit den anderen deutschen Bundesländern gehört Bayern zu den größten Agrarländern in Deutschland, deshalb hat Bayern die deutschen nationalen Interessen bzw. die Interessen der bayerischen Landwirte in diesem Bereich stärker verfolgt als die deutsche Bundesregierung.* In diesem Kapitel soll anhand der Komparation der deutschen und bayerischen Politik zum Thema Agrarpolitik während der Osterweiterung die genannte Hypothese überprüft werden.

Auch die Agrarpolitik gehörte zu den problematischen Bereichen im Rahmen des EU-Beitritts der mittel- und osteuropäischen Länder, die Bayern immer wieder thematisierte. Die Landwirtschaft gehörte nach der Sicht Bayerns zu den Bereichen, die besonders von der Osterweiterung betroffen waren.<sup>144</sup> Bayern ist infolgedessen sehr oft auf die mit der Landwirtschaft zusammenhängenden Probleme eingegangen. Das hat sich aus mehreren Gründen ergeben.

Der erste Grund lag auf der EU-Ebene. Die Gemeinsame Agrarpolitik gehörte zu den kontroversesten und auch kostspieligsten Politiken der EU. In der Vergangenheit bildeten die Ausgaben für diese Politik nicht selten mehr als die Hälfte aller Ausgaben aus dem EU-Haushalt.<sup>145</sup> Damit hing auch sehr eng der zweite Grund zusammen. Da sich durch die Osterweiterung die Zahl der Agrarprodukte, in dem Agrarsektor tätigen Menschen oder vor allem die landwirtschaftlich genutzte Fläche erheblich vergrößerte, konnte man die bisherige Finanzierung der GAP nicht bewahren. Es musste vor dem Beitritt der neuen Mitgliedsländer dringend eine Reform durchgeführt werden.<sup>146</sup>

Die Agrarstruktur der MOE-Länder und der EU hat sich erheblich unterschieden. Nur mit dem Beitritt Polens vergrößerte sich die landwirtschaftliche Fläche fast um die

---

<sup>144</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 17.

<sup>145</sup> Zum Beispiel im Jahre 1997 bildeten die Ausgaben für die GAP 54 % des gemeinsamen EU-Haushalts. URFF, Winfried von. Agrar- und Fischereipolitik. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1997-98. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1998, S. 115.

<sup>146</sup> Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1997, S. 29-34.

Hälfte im Gegensatz zu dem ursprünglichen Zustand.<sup>147</sup> Es war damit verständlich, dass gerade die Agrarpolitik und die damit zusammenhängenden Ausgaben sehr oft ins Zentrum der Debatten über die Osterweiterung verschoben wurden. Die MOE-Länder wurden außerdem nach ihren Beitritten zu den ersten Kandidaten für die Förderung aus den EU-Mitteln.

Mit der finanziellen Seite der Agrarpolitik war ein weiterer Grund verbunden. Die Finanzierung der GAP hing sehr eng mit der deutschen problematischen Nettozahlerposition zusammen.<sup>148</sup> Deutschland war im Gegensatz zu Frankreich kein großes Agrarland, sondern eher ein Industrieland – der Anteil der Landwirtschaft an der deutschen Wirtschaft war zu klein, als dass Deutschland aus dem damaligen Zustand der GAP profitieren können hätte. Das eigentliche Problem der deutschen Nettozahlerposition bestand damit nicht unbedingt in der Höhe des deutschen Beitrags, sondern mehr in seiner Reversibilität – also zwischen den Zahlungen in den EU-Haushalt und ihrer Rückflüsse.<sup>149</sup> Für die Verbesserung der deutschen Nettozahlerposition war eine tiefgreifende Reform dieser Politik nötig. Das durchzusetzen, zeigte sich aber als problematisch.

Für Bayern selbst gehörte die Agrarpolitik noch aus einem Grund zu einem wichtigen Thema. Kennzeichnend für Bayern kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs war eine sehr starke landwirtschaftliche Tradition. Der Freistaat Bayern hat seitdem zwar eine rasche Entwicklung durchgemacht und aus dem einstigen Agrarland wurde eines der technologisch hochentwickeltsten und wirtschaftlich stärksten Bundesländern Deutschlands.<sup>150</sup> Trotzdem betrug in den Neunzigerjahren die

---

<sup>147</sup> BERGMANN, Jan. Die Osterweiterung der Europäischen Union. Zeitschrift für Rechtspolitik [online]. Verlag C.H.Beck, 2001, 34. Jahrgang (H. 1), S. 21 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/23426458>.

<sup>148</sup> Das hat zum Beispiel auch der Bericht der Deutschen Bundesbank vom November 1993 bewiesen – des Berichts zufolge bestand eine wirklich sinnvolle Lösung der deutschen Nettozahlerposition nur in der Reform der GAP. JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1993-94. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1994, S. 16.

<sup>149</sup> Zum Beispiel im Jahre 1995 hat Deutschland in den gemeinsamen EU-Haushalt 41 Milliarde DM eingezahlt. Zurück gewann die BRD aber nicht einmal die Hälfte aus dieser Summe – nur 15 Milliarde DM. JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1996-97. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1997, S. 300.

<sup>150</sup> HÜBLER, Martin. Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung. 1. Auflage. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2003, S. 13.

landwirtschaftlich genutzte Fläche in Bayern 3,30 Millionen Hektar<sup>151</sup> – das war am meisten von allen deutschen Bundesländern.<sup>152</sup> Damit haben die Worte des bayerischen Staatsministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Reinhold Bocklet vom 29. November 1996 gestimmt: „*Bayern ist das größte deutsche Agrarland.*“<sup>153</sup>

## **7.2 Europäischer Kontext in Bezug auf die Agrarpolitik während des Prozesses der Osterweiterung**

In dem Reformdokument Agenda 2000 wurde auch eine neue Gestaltung der kostspieligsten Politiken vorgeschlagen, zu denen gerade auch die GAP gehörte. Im Prinzip ging es darum, von der Preisstützungspolitik zu den Direktzahlungen überzugehen. Das dadurch verfolgte Ziel bestand in der Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit der betroffenen Handelswaren. Dadurch sollten vor allem drei Bereiche betroffen werden – Kulturpflanzen, Rindfleisch und Milch.<sup>154</sup> Die Kommission hat also vorgeschlagen, die Interventionspreise in diesen Bereichen um 15 bis 20 % zu sinken. Um die Landwirte durch diese Maßnahme nicht zu gefährden, rechnete der Vorschlag mit der Einführung der Direktzahlungen.<sup>155</sup> In der Agenda 2000 schlug die Kommission auch vor, das Subsidiaritätsprinzip stärker anzuwenden, und zwar gerade im Bereich der Direktzahlungen. Die Agenda 2000 wollte also den Mitgliedstaaten stärkere Kompetenzen bei der Entscheidung über die Zuteilung von Beihilfen aus der EU zuweisen.<sup>156</sup>

Gerade die Fragen der Finanzierung und der Direktzahlungen wurde zu dem Gegenstand der intensivsten Diskussionen über die zukünftige Gestalt der GAP. Vor allem wurde die Frage strittig, ob auch den MOE-Ländern die Direktzahlungen nach ihrem Beitritt ausgezahlt werden sollten. Die Kommission selbst kam mit einem

---

<sup>151</sup> Vgl. Bayerischer Agrarbericht 2000 [online]. München: Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 2000, S. 60 [abgerufen am 2021-9-14]. URL: <https://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/agrarpolitik/dateien/agrarbericht2000.pdf>.

<sup>152</sup> Siehe Anhang Nr. 4.

<sup>153</sup> Regierungserklärung des Herrn Staatsminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zum Thema Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Plenarprotokoll 13/34. München: Bayerischer Landtag: 34. Sitzung. 29. November 1995, S. 2343.

<sup>154</sup> Zum Beispiel bei Milch rechnete die Agenda 2000 mit der Senkung der Preisunterstützung um 10 % und mit der Bewahrung der Milchquote bis 2006.

Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1997, S. 29-34.

<sup>155</sup> Europäische Kommission. Agenda 2000: Stärkung und Erweiterung der Europäischen Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2000, S. 7.

<sup>156</sup> Ebd., S. 10.

Kompromiss, den Landwirten in den MOE-Ländern niedrigere Zahlungen auszuführen, die sich schrittweise erhöhen sollten. Dadurch wollte sie den Kandidatenländern entgegenkommen und zugleich die Umstrukturierung der Landwirtschaft nicht gefährden.<sup>157</sup>

### **7.3 Deutsche Landwirtschaftspolitik und Stellung zu der Reform der GAP während der Osterweiterung**

Die Reform der GAP gehörte während der Osterweiterung neben der Arbeitnehmerfreizügigkeit generell zu einem heiklen Thema in der deutschen Europapolitik. Die deutsche Position war in der Agrarpolitik noch dadurch komplizierter, dass Deutschland einerseits die Senkung der Ausgaben für diese Politik und andererseits den möglichen schnellsten EU-Beitritt der MOE-Länder durchsetzen wollte.<sup>158</sup> Auch das führte dazu, dass die Verhandlungen über die Reform der Agrarpolitik sehr langwierig durchliefen.

In der Stellung des Bundes spiegelte sich einige Zeit auch die bayerische Stellung zu der Agrarpolitik selbst. Die CSU hat nämlich das Bundesministerium für die Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Kohls Regierung besetzt und Jochen Borchert (1993-1998) blockierte erfolgreich die Reformvorschläge der Agrarpolitik und zwar mit dem Ziel, die Lage der bayerischen Landwirte zu schützen.<sup>159</sup> Auch das führte zu dem Rollenkonflikt der deutschen Europapolitik in der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre – Deutschland hinderte einerseits die Reformen, die für die Osterweiterung notwendig waren, und andererseits hat sich die deutsche Europapolitik für eine schnelle Erweiterung eingesetzt. Bayern hatte auch seinen Anteil an diesem Konflikt.

Die Europäische Kommission hat ihre Vorschläge zu der Agrarpolitik in dem schon erwähnten Dokument Agenda 2000 veröffentlicht. Die Vorschläge hat die deutsche Bundesregierung mit der Begründung abgelehnt, dass sie zu einer weiteren finanziellen Belastung Deutschlands geführt hätten.<sup>160</sup> Die Agenda 2000 hat auch in diesem Bereich auf die Kritik des Bauernverbands und auch der Landminister für Landwirtschaft

---

<sup>157</sup> JEŘÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 258-259.

<sup>158</sup> Ebd., S. 167.

<sup>159</sup> Ebd., S. 118.

<sup>160</sup> URFF, Winfried von. Agrar- und Fischereipolitik. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1997-98. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1998, S. 119.

gestoßen. Auch sie befürchteten die Erhöhung des deutschen Beitrags und zugleich die Senkung des Einkommens für die Landwirte als Folge.<sup>161</sup> Auch Bayern hat sich dieser Kritik angeschlossen.

Auch wenn am Anfang einige Staaten wie Deutschland die Reformvorschläge aus der Agenda 2000 strikt abgelehnt haben, konnten sich im November 1998 schließlich die meisten Mitgliedstaaten daran einigen, die Stützungspreise für Getreide, Rindfleisch und Milchprodukte zu senken und die sich daraus ergebenden Verluste mittels der Direktzahlungen auszugleichen.<sup>162</sup> Die Direktzahlungen wurden dann 1999 eingeführt. Damit war aber die Diskussion über die Zukunft der GAP nach der Osterweiterung noch nicht beendet.

Die ganze Debatte hat sich in dem Zeitpunkt verschärft, als Deutschland die Osterweiterung mit der Reform der GAP zu bedingen begann und infolgedessen in Konflikt mit Frankreich geriet. Deutschland kam mit einem anderen Vorschlag und zwar mit der Kofinanzierung der Landwirtschaft seitens der Mitgliedstaaten.<sup>163</sup> Die deutsche Bundesregierung wurde letztendlich gezwungen, eigene Forderungen zu einer tiefgreifenden Reform der GAP und ihrer Ausgabenseite vorerst aufzugeben. Die Frage der Finanzierung der GAP konnte damit erst 2002 beschlossen werden.<sup>164</sup>

Die deutsche Bundesregierung war vor einer schwierigen Lage gestellt, was Bayern in seiner Kritik der Bundesregierung nicht berücksichtigte. Sie musste sich entscheiden entweder auf den eigenen Forderungen zu beharren oder den Prozess der Osterweiterung voranzutreiben. Deutschland war schließlich gezwungen, Zugeständnisse zu machen, um die Erweiterung nicht zu gefährden. Bayern selbst hat dafür die Bundesregierung kritisiert und wie in anderen Bereichen auch in der Landwirtschaftspolitik die Risiken der Erweiterung stark thematisiert.

---

<sup>161</sup> JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1997-98. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1998, S. 314.

<sup>162</sup> URFF, Winfried von. Agrar- und Fischereipolitik. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1997-98. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1998, S. 120.

<sup>163</sup> JEŘÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 295.

<sup>164</sup> Ebd., S. 301-302.

## 7.4 Bayerische Landwirtschaftspolitik und Stellung Bayerns zu der Reform der GAP während der Osterweiterung

Bayern hat sich im Gegensatz zu der Bundesregierung zum Thema der Landwirtschaftspolitik sehr bald eindeutig positioniert. Der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber hat schon während seiner Rede im Deutschen Bundestag am 7. Dezember 1995 auf das Thema eingegangen. Die Annahme der zehn neuen Länder in die EU hatte so große Vergrößerung der Zahl der Landwirte zur Folge, dass es nach Stoiber die Finanzierung dieser Politik unmöglich gemacht habe. Stoiber hat also zum Schluss gekommen, dass diese Politik sich nicht mehr auf der Ebene der EU gelöst werden konnte. Stoiber forderte außer der Reform der Agrarpolitik auch die Senkung der deutschen Beiträge in den EU-Haushalt, genau wie die meisten Bundesländer.<sup>165</sup>

Während in den Jahren 1996 bis 1997 die Stellung der deutschen Bundesregierung zur Reform der GAP noch nicht ganz eindeutig war, hat die bayerische Politik ihre Grundlage in dem Vorschlag des Staatsministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten gefunden.<sup>166</sup> Dieser Vorschlag forderte die Regionalisierung des Bereichs der landwirtschaftlichen Zahlungen und zwar im Einklang mit dem für Bayern wichtigen Subsidiaritätsprinzip.<sup>167</sup> Darin kam der Vorschlag der Kommission teilweise entgegen. Außerdem setzte sich Bayern genau wie die deutsche Bundesregierung für die Möglichkeit der Kofinanzierung ein. Die bayerische Regierung argumentierte damit, dass die Vorschläge der Kommission Liquidation von vielen Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft zur Folge hätten haben können. In der Kofinanzierung sah sie die beste Lösung des Problems – die Ausgaben für die gemeinsame Agrarpolitik könnten reduziert werden, ohne dass die Landwirte dabei gefährdet wurden.<sup>168</sup>

Für die Kofinanzierung der GAP sprach sich auch selbst der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber aus. Ähnlich wie bei anderen strittigen Themen der

---

<sup>165</sup> HÜBLER, Martin. Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung. 1. Auflage. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2003, S. 134.

<sup>166</sup> JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1996-97. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1997, S. 299.

<sup>167</sup> Regierungserklärung des Herrn Staatsminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zum Thema Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Plenarprotokoll 13/34. München: Bayerischer Landtag: 34. Sitzung. 29. November 1995, S. 2340.

<sup>168</sup> Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Bayerischen Staatskanzlei zu aktuellen Fragen der Europapolitik. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 10. 3. 1999, S. 573.



Osterweiterung verfolgte er damit auch ein rein pragmatisches Kalkül – politische Punkte bei den bayerischen Landwirten zu gewinnen, die durch diese Maßnahme nicht nur eine finanzielle Unterstützung aus der EU, sondern auch aus Berlin erhalten hätten.<sup>169</sup>

Die CSU hat so stark an der Kofinanzierung beharrt, dass sie deswegen einer Kritik seitens der Opposition im Bayerischen Landtag ausgesetzt wurde.<sup>170</sup> Die Beharrung an der Kofinanzierung war nämlich von Anfang an zum Scheitern verurteilt, weil Frankreich diesem Vorschlag nie zustimmen hätte und zwar aus einem einfachen Grund – französischen Landwirte haben aus der damaligen Gestaltung der Agrarpolitik profitiert und deshalb stellte sich Frankreich starrsinnig gegen tiefere Änderungen.<sup>171</sup>

### **7.5 Bewertung der bayerischen Landwirtschaftspolitik während der Osterweiterung und Überprüfung der Hypothese**

Zwölf Tage nach der Osterweiterung hat Stoiber während seiner Rede im Bayerischen Landtag<sup>172</sup> wieder an die Risiken erinnert, die sich für die bayerischen Landwirte aus der Osterweiterung ergaben, weil sie sich mit einem verstärkten Konkurrenzdruck aus dem tschechischen Grenzraum abfinden mussten.<sup>173</sup> Stoiber thematisierte aber auch die Vorteile der Osterweiterung für die bayerische Landwirtschaft – wie starke Konkurrenzfähigkeit der bayerischen Landwirtschaft oder Gewinnung der neuen Absatzmärkte. Bayern verfolgte in der Agrarpolitik die Durchsetzung der hohen Standards für die Agrarprodukte auch in den neuen Mitgliedstaaten.<sup>174</sup> Bayern legte seine Entwürfe über sofortige Gültigkeit der EU-Vorschriften auch in den neuen Mitgliedstaaten oder Bewahrung der Milchquoten<sup>175</sup> der Europäischen Kommission und der Bundesregierung vor. Das konnte schließlich auch durchgesetzt werden.

---

<sup>169</sup> JEŘÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 300.

<sup>170</sup> Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Bayerischen Staatskanzlei zu aktuellen Fragen der Europapolitik. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 10. 3. 1999, S. 587.

<sup>171</sup> URFR, Winfried von. Agrar- und Fischereipolitik. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/1999. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 1999, S. 129.

<sup>172</sup> Siehe Anhang Nr. 2.

<sup>173</sup> Regierungserklärung des Herrn Ministerpräsidenten zum Thema „Das neue Europa – Bayern Chancen gestalten“. Plenarprotokoll 15/17. München: Bayerischer Landtag: 15. Wahlperiode. 12. 5. 2004, S. 1100.

<sup>174</sup> Ebd., S. 1101.

<sup>175</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 55-56.

In der Agrarpolitik war Bayern also fähig, die Durchsetzung eigener Vorstellungen über die Gestaltung der Agrarpolitik zu verfolgen. Nur die seitens Bayern intensiv verfolgte Idee der Kofinanzierung konnte nicht durchgesetzt werden. Bayern beharrte trotzdem auf dieser Idee auch nach der Osterweiterung<sup>176</sup> und kritisierte den deutschen Bundeskanzler für seine angebliche mangelnde Initiative, den Vorschlag für die Kofinanzierung auf der EU-Ebene durchzusetzen, ohne jedoch für die schwierige Lage Deutschlands während der Verhandlungen ein Verständnis zu zeigen.

Wie gezeigt wurde, positionierte sich Bayern im Zuge der Osterweiterung sehr bald zu der Problematik der Agrarpolitik. Bayern gehörte zu den Vertretern der zum Ende der Ära Kohl aufgetauchte Richtung, die die deutschen Interessen stärker verteidigte, als das vorher üblich war. In der Zeit 1993 bis 1998 konnte Bayern auch die deutsche Politik direkt beeinflussen und durch sie auch seine Interessen deustechsten versuchen. Das war auch der Fall bei der Reform der GAP. Damals hat der CSU-Politiker Jochen Bochert die Verhandlungen auf der EU-Ebene gehindert. Grundsätzlich waren sich aber die wichtigsten deutschen Akteure bei den Reformfragen der GAP einig – es bestand ein Konsens darin, die GAP tiefer zu reformieren und dadurch die deutsche Nettozahlerposition zu verbessern.

Es ließen sich grundsätzlich unterschiedliche Argumentationen und Motive zum Beispiel bei der Notwendigkeit der Kofinanzierung feststellen. Die Bundesregierung befürchtete vor allem ihre Position als Nettozahler. Bayern sah darin auch ein wichtiger Grund. Die bayerischen Vertreter verfolgten außerdem auch mit der Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip eine teilweise Rückkehr der Kompetenzen im Bereich der GAP auf die Mitgliedstaaten. Bayern hat auch mit dem Rückblick auf die bayerischen Landwirte gehandelt. Mit den endgültigen Ergebnissen der Verhandlungen und Zugeständnissen, die die deutsche Bundesregierung machen musste, um endlich zu einem Konsens zu kommen und die Osterweiterung nicht zu gefährden, war Bayern nicht zufrieden. Seitens Bayern ertönte oft die Kritik der Bundesregierung für ihre aus der Sicht Bayern kleine Bereitschaft, die deutschen Interessen zu verfolgen.

Die am Anfang dieser Kapitel aufgestellte Hypothese Nr. II lässt sich also verifizieren. Bayern hat als damals das größte deutsche Agrarland die deutschen Interessen bei der Agrarpolitik wirklich stärker verfolgt als die deutsche

---

<sup>176</sup> Regierungserklärung des Herrn Ministerpräsidenten zum Thema „Das neue Europa – Bayern Chancen gestalten“. Plenarprotokoll15/17. München: Bayerischer Landtag: 15. Wahlperiode. 12. 5. 2004, S. 1106.



Bundesregierung. Die bayerische CSU war zwar in den Jahren 1993 bis 1998 ein Teil der deutschen Bundesregierung selbst – dadurch kam aber diese Tendenz noch mehr zum Ausdruck – wie eben in den vorherigen Unterkapiteln bewiesen werden konnte.

## 8 FALLSTUDIE III: ARBEITNEHMERFREIZÜGIGKEIT – NOTWENDIGE ABSCHÜTTUNG DES DEUTSCHEN ARBEITSMARKTS?

### 8.1 Hypothese und Beschreibung des Falls

Zu der Fallstudie über die Arbeitnehmerfreizügigkeit wurde folgende Hypothese Nr. III aufgestellt: *Bayern teilte eine gemeinsame Grenze mit einem der Kandidatenländer – zusammen mit der Leistungsfähigkeit der bayerischen Wirtschaft setzte sich daher die bayerische Staatsregierung für strengere Übergangsmaßnahmen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit als die deutsche Bundesregierung.* In den folgenden Unterkapiteln soll die Hypothese auf ihre Richtigkeit überprüft werden.

Die wirtschaftliche Lage der Kandidatenländer gehörte neben ihrer Zahl zu einer der größten Herausforderungen der Osterweiterung. Im Gegensatz zu der EFTA-Erweiterung, aber auch Süderweiterung handelte es sich überwiegend um arme Staaten, die nicht einmal die Hälfte des durchschnittlichen BIP der EU erreichten.<sup>177</sup> Diese Tatsache brachte verständliche Sorgen um die Auswirkungen der Erweiterung ohne jegliche Form der Einschränkungen.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit, die neben Dienstleistungsfreiheit, freiem Warenverkehr und freiem Kapital- und Zahlungsverkehr zu den Grundprinzipien der EU-Binnenmarkt gehört, wurde zu einem wichtigen Thema der deutschen Europapolitik. Ähnlich wie bei der Erweiterung um die südeuropäischen Staaten setzte sich auch Deutschland in diesem Fall für die Einführung der Übergangsmaßnahmen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit ein.

Eine Auswirkung, die befürchtet wurde, war zum Beispiel die Arbeitszuwanderung. Mit dem Ziel, den Migrationspotenzial der MOE-Länder einzuschätzen, wurden viele Studien ausgearbeitet. In den meisten Fällen rechneten sie mit den drei Millionen Migranten in 15 Jahren – also mit 200 000 pro Jahr.<sup>178</sup> Es wurde mehr oder weniger für sicher gehalten, dass es nach der Osterweiterung zu einer Steigerung des Migrationszuflusses in den alten Mitgliedstaaten kommt. Über die

---

<sup>177</sup> Siehe Anhang Nr. 3.

<sup>178</sup> FARHAUER, Oliver und Bettina SCHRADER. Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Beschäftigung. Sozialer Fortschritt [online]. Duncker & Humblot, 2003, 2003(Vol. 52, 10), S. 269 [abgerufen am 2021-9-10]. URL: <https://www.jstor.org/stable/24512493>.

Auswirkungen konnte man aber nur sehr wenig etwas Genaueres abschätzen. Im Falle der Migration hochqualifizierter Kräfte konnte auch zu positiven Auswirkungen kommen – zum Beispiel zu der Senkung der Arbeitslosigkeit in dem Zielland.<sup>179</sup>

Die Problematik der Arbeitsmigration nach dem Beitritt der MOE-Länder wurde zu einem Thema nicht nur in den alten Mitgliedstaaten. Auch die Kandidatenländer haben die negativen Folgen der sofortigen Arbeitnehmerfreizügigkeit befürchtet. Die Prognosen sprachen für Deutschland über eine jährliche Zahl gegen 340 000 bis 680 000 Migranten. Andere Modelle haben sogar die Zunahme der Migranten zwischen 590 000 bis 1 180 000 vorhergesagt. Aufgrund dieser Prognosen haben die MOE-Länder die Abwanderung der Arbeitskräfte befürchtet, während die alten Mitgliedstaaten einschließlich Deutschland die zunehmende Arbeitslosigkeit und Senkung der Löhne erwarteten. Das Thema der Einführung der Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit war also kein zu umstrittenes Thema und es herrschte ein Konsens über ihre Notwendigkeit.<sup>180</sup>

Die bayerische Regierung selbst ging aus den Prognosen des Ifo-Instituts, die mit einer starken Immigration aus den Kandidatenländern rechneten. Das Institut argumentierte mit der Tatsache, dass Bayern ein wirtschaftlich starkes Land mit unterdurchschnittlicher Maß an Arbeitslosigkeit und überdurchschnittliches Gehaltsniveau ist. Das waren ökonomische Faktoren, die die Attraktivität des deutschen Bundeslandes für die Arbeitnehmer aus den MOE-Ländern steigerten. In den ersten fünf Jahren nach dem Ablauf der Übergangsfristen (also 2011 bis 2016) hätte so nach der Abschätzung des Ifo-Instituts nach Bayern bis 275 000 Personen einwandern können.<sup>181</sup>

Der wirkliche Grund für die Einführung der Einschränkungen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist aber trotzdem mehr aus den innenpolitischen Stimmungen als aus den ökonomischen Daten ausgegangen. Eine Arbeitsmigration muss noch nicht unbedingt mit der Erhöhung der Arbeitslosigkeit in den betroffenen Ländern verbunden werden. Ein Problem hätte nur eine Migration in den wenig qualifizierten Zweigen dargestellt (wie zum Beispiel Bauwesen). Entscheidend für die genauere Einschätzung

---

<sup>179</sup> FARHAUER, Oliver und Bettina SCHRADER. Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Beschäftigung. Sozialer Fortschritt [online]. Duncker & Humblot, 2003, 2003(Vol. 52, 10), S. 271 [abgerufen am 2021-9-10]. URL: <https://www.jstor.org/stable/24512493>.

<sup>180</sup> BERGMANN, Jan. Die Osterweiterung der Europäischen Union. Zeitschrift für Rechtspolitik [online]. Verlag C.H.Beck, 2001, 34. Jahrgang (H. 1), S. 22 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/23426458>.

<sup>181</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 37.

der Folgen der Arbeitsmigration konnte nur die Information über die Struktur und Qualifikation der Migranten sein, was aber sehr schwierig abzuschätzen war.<sup>182</sup>

## **8.2 Deutsche Politik und Stellung zum Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit im Rahmen des Prozesses der Osterweiterung**

Das Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit gehörte in Deutschland zu keinem großen Streitpunkt. Die Bundesregierung war über die Notwendigkeit der Übergangsmaßnahmen überzeugt. Sie vertrat damit im Prinzip eine ähnliche Stellung wie Bayern und andere deutsche Bundesländer. Die Stellung der Bundesregierung zu dieser Problematik deutete der Bundeskanzler am 18. Dezember 2000 anlässlich der Regionalkonferenz „Oberpfalz 2000 EU-Osterweiterung“ in Weiden an. Schröder erwähnte die Notwendigkeit der siebenjährigen Übergangsfrist für die Arbeitnehmerfreizügigkeit und betonte die Wichtigkeit einer Diskussion über eventuelle Auswirkungen der Osterweiterung auf die Arbeitsmärkte, Grenzregionen oder Migration.<sup>183</sup>

Wenn die Akteure der deutschen Europapolitik in etwas auseinandergegangen sind, waren das die unterschiedlichen Meinungen über die Gestaltung und der Dauer der Beschränkungsmaßnahmen. Der Bundeskanzler hat sich für einen sog. „Fünf-Punkte-Plan für den freien Personenverkehr“ eingesetzt, der zwar mit den längeren Übergangsfristen rechnete, aber zugleich eine Flexibilität auswies. CDU/CSU unterstützte dagegen regional eingestellte Einschränkung.<sup>184</sup> Für die flexible Übergangsfristen haben sich im Mai 1998 im *Hofer 20-Punkte Katalog zur EU-Erweiterung* auch die Grenzregionen zusammen mit Bayern ausgesprochen.<sup>185</sup>

Vor allem auf die Initiative der deutschen Bundesregierung haben sich die EU-Mitgliedstaaten auf den Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit geeinigt.<sup>186</sup> Die vereinbarte 2+3+2-Regel ermöglichte den alten Mitgliedstaaten, die

---

<sup>182</sup> FARHAUER, Oliver und Bettina SCHRADER. Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Beschäftigung. Sozialer Fortschritt [online]. Duncker & Humblot, 2003, 2003(Vol. 52, 10), S. 271 [abgerufen am 2021-9-10]. URL: <https://www.jstor.org/stable/24512493>.

<sup>183</sup> Lippert, Barbara: Die EU-Erweiterungspolitik nach 1989 - Konzeptionen und Praxis der Regierungen Kohl und Schröder. In: Schneider, Heinrich (Hrsg.): Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen? Problemfelder-Optionen, Bonn 2002, S. 390.

<sup>184</sup> Plenarprotokoll 14/155. Berlin: Deutscher Bundestag: 155. Sitzung. 8. 3. 2001, S. 15162.

<sup>185</sup> HÜBLER, Martin. Bayern in der Europäischen Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, März/April 2003, 54. Jahrgang (Heft 388), S. 89.

<sup>186</sup> Die Übergangsfristen haben sich nicht auf Malta und Zypern bezogen, weil es sich um Länder mit einer niedrigen Bevölkerungszahl handelt. Vor 15 Jahren: EU-Osterweiterung. Bundeszentrale für politische Bildung [online]. 30.4.2019 [abgerufen am 2021-9-8]. URL: <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/290350/eu-osterweiterung>.

Arbeitnehmerfreizügigkeit bis zu sieben Jahre (also höchstens bis 2011) einzuschränken. Nach jeder Phase mussten aber die Staaten ihre Entscheidung über die Verlängerung vor der Europäischen Kommission begründen.<sup>187</sup> Die Mitgliedstaaten konnten aber auch nach eigenem Ermessen auf jegliche Übergangsfristen verzichten.<sup>188</sup>

Genau wie bei der Süderweiterung der EG hat Deutschland auch diesmal die ganze siebenjährige Übergangsfrist ausgenutzt. Auch wenn Deutschland allgemein die MOE-Länder bei ihren Bemühungen, die EU beizutreten, stark unterstützte, versuchte die deutsche Bundesregierung zugleich auch eigene Interessen zu vertreten. Das Beispiel dafür stellt gerade die Durchsetzung der Übergangsfristen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit dar. Die Motive, die Deutschland dabei verfolgte, betrafen mehr die innenpolitischen Stimmungen und nicht wirklich die ökonomischen Daten – bei den Übergangsfristen ging es mehr um das Gewinnen der deutschen Öffentlichkeit für die Osterweiterung. Die Deutschen vertraten nämlich die wahrscheinlich pessimistischste Stellung unter EU-15.<sup>189</sup>

### **8.3 Bayerische Politik und Stellung zum Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit im Rahmen des Prozesses der Osterweiterung**

Für die bayerische CSU wurde der Schutz der bayerischen Unternehmen und vor allem des bayerischen Arbeitsmarkts vor den eventuellen negativen Auswirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zu einem wichtigen Thema. CSU hat infolgedessen die Erweiterung ohne jeglichen Einschränkungen gegenüber den MOE-Ländern abgelehnt, wie auch ihre folgende

---

<sup>187</sup> RÖVEKAMP, Ingmar. Vergleich von prognostizierter und tatsächlicher Migration nach Deutschland nach der EU-Osterweiterung. Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: Ifo Institut, 2014, (6/2014), S. 21 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2014/aufsatz-zeitschrift/vergleich-von-prognostizierter-und-tatsaechlicher-migration>.

<sup>188</sup> Großbritannien, Irland oder Schweden haben zum Beispiel diese Möglichkeit gar nicht ausgenutzt. BUSCH, Berthold, Michael GRÖMLING, Doris RITZBERGER-GRÜNWARD, Ognian N. HISHOW, Jens HÖLSCHER, Stefan KOLEV und Joachim ZWEYNERT. EU-Osterweiterung: eine Bilanz nach zehn Jahren. Wirtschaftsdienst: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik [online]. 2014, 94. Jahrgang (Heft 5), S. 313 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2014/heft/5/beitrag/eu-osterweiterung-eine-bilanz-nach-zehn-jahren.html>.

<sup>189</sup> Außerdem gab es 2004 in Deutschland eine hohe Arbeitslosigkeit und zwar über 10 %. Das war ein weiterer Grund, wieso die Bundesrepublik Deutschland ihren Arbeitsmarkt abschotten wollte. Zu den Ängsten hat auch eine große Reform in der Sozialpolitik und in dem Arbeitsmarkt beigetragen (sog. Hartz-Gesetze). Das alles sorgte dafür, dass das Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit zum Thema Nummer Eins in der deutschen Gesellschaft wurde. HERTEL, Alexander. EU-Osterweiterung: Deutsche Abschottung rächt sich. MDR [online]. 30. April 2019 [abgerufen am 2022-04-09]. URL: <https://www.mdr.de/nachrichten/welt/osteuropa/politik/eu-osterweiterung-arbeitsmarkt-deutschland-100.html>.

Position zu diesem Thema zeigte: „Die negativen Folgen einer Arbeitnehmerfreizügigkeit für die BK [Beitrittskandidaten, M. M.] ohne Übergangsfrist oder Schutzklauseln ... lässt einen Verdrängungswettbewerb für Teile des bayrischen Handwerks und bayrischer Dienstleister befürchten“<sup>190</sup> Die bayerische Staatsregierung erwartete also eine verschärfte Konkurrenz vor allem im Bereich der Handwerke und zwar wegen der großen Lohngefälle zwischen den neuen und alten Mitgliedstaaten. Damit rechnete sie auch in der Bauwirtschaft, wo sie die Wichtigkeit der Übergangsfristen für die Dienstleistungsfreiheit betonte.<sup>191</sup>

Bayern wurde auch in dem Fall dieser Problematik sehr aktiv, vor allem was das Gewinnen der Verbündeten für die Durchsetzung eigener Forderungen betrifft. Mit diesem Ziel veranstaltete Bayern am 24. Mai 1998 die zweitägige Konferenz für die Vertreter der Grenzregionen im oberfränkischen Hof mit. Die Teilnehmer haben sich an die Notwendigkeit der Übergangsfristen geeinigt. Als ein weiterer Grund wurde die Sicherstellung einer positiven Stellung der Öffentlichkeit zu der Osterweiterung erwähnt.<sup>192</sup> Auch in diesem Punkt waren sich Bayern und die Bundesregierung einig.

Die bayerische Regierung begann im März 1999 auf die Bundesregierung zu appellieren, um sich für die Einführung der Übergangsfristen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit, im Agrarsektor oder bei den Grenzkontrollen einzusetzen. Während seiner Erklärung im Bayerischen Landtag erwähnte das der Staatsminister Reinhold Bocklet und wies auf das *Hofer 20-Punkte Katalog* hin, wonach sich die Bundesregierung nach Bocklet richten sollte.<sup>193</sup> Dass der Apell nicht wirklich notwendig war, wurde in dem vorherigen Unterkapitel gezeigt.

Die bayerische Regierung betonte wie die deutsche Bundesregierung auch die Wichtigkeit der vollen Ausschöpfung der Übergangsfrist für die Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit.<sup>194</sup> Sie stützte sich dabei auf die

---

<sup>190</sup> MINKENBERG, Michael. Die EU-Osterweiterung im westeuropäischen Parteiendiskurs. Zeitschrift für Parlamentsfragen [online]. Nomos Verlagsgesellschaft GmbH, 2000, 31(3), S. 631 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/24231863>.

<sup>191</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 7-8.

<sup>192</sup> HÜBLER, Martin. Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung. 1. Auflage. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2003, S. 136.

<sup>193</sup> Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Bayerischen Staatskanzlei zu aktuellen Fragen der Europapolitik. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14 Wahlperiode. 10. 3. 1999, S. 574.

<sup>194</sup> Die Übergangsfristen in der Dienstleistungsfreiheit galten neben dem Baugewerbe auch in der Gebäudereinigung und Innenausstattung. Im Gegensatz zu dem freien Warenverkehr gab es noch vor der Osterweiterung wesentliche Beschränkungen in dem Sektor der Dienstleistungen. Eine Liberalisierung des

Schlussfolgerung, dass Bayern wegen seiner geografischen Nähe einer großen Migration aus den MOE-Ländern ausgesetzt werden konnte.<sup>195</sup> Die Bayerische Regierung hat sich im Gegensatz zu der Bundesregierung für lange Übergangsfrist ausgesprochen. Diese Frist sollte länger als sieben Jahre sein. Bayern argumentierte vor allem mit den großen wirtschaftlichen Gefällen, die viel größer als bei der Süderweiterung waren, bei der gerade die siebenjährige Übergangsfrist galt.<sup>196</sup>

Mit der sich nähernden Europawahl 2004 betonte die CSU auch in ihrem Wahlprogramm, dass es sich bei der Einführung der Übergangsfristen in der Arbeitnehmerfreizügigkeit um ihr Verdienst gehandelt habe.<sup>197</sup> Diese Meinung hat die Opposition in Bayern nicht geteilt. SPD hat der bayerischen Regierung vorgeworfen, dass sie sich fremde Verdienste zuschrieb und die Übergangsfristen ein Erfolg der Bundesregierung und nicht Bayerns darstellten.<sup>198</sup> Dazu kann man nur sagen, dass sich sowohl die Bundesregierung als auch die bayerische Staatsregierung von Anfang für ihre Einführung ausgesprochen haben – schließlich herrschte in diesem Bereich allgemein ein breiter Konsens sowohl auf der Bundesebene als auch unter den Bundesländern. Die Betonung der CSU, dass es sich um ein rein bayerisches Verdienst handelte, war damit offensichtlich wirklich fehl am Platz.

#### **8.4 Bewertung der bayerischen Politik zum Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit während der Osterweiterung und Überprüfung der Hypothese**

Die Prognosen über die Migration der Bevölkerung aus den MOE-Ländern zeigten sich nach der Osterweiterung als übertrieben. Bestimmt haben sich hier aber auch die eingeführten Einschränkungen ausgewirkt – die haben auch zu der Reduktion des Migrationszuflusses beigetragen.<sup>199</sup> Seit 2004 bis 2007 stieg die Zahl der Migranten aus

---

Warenhandels verlief schon seit der Unterschreibung der Assoziierungsabkommen. Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 23-24.

<sup>195</sup> Ebd., S. 8-9.

<sup>196</sup> Drucksache 13/11632. München: Bayerischer Landtag: 13. Wahlperiode. 25.06. 1998, W. 13.

<sup>197</sup> Für ein starkes Bayern in Europa: Wahlprogramm zur Europawahl 2004. Hanns Seidel Stiftung [online]. Hanns-Seidel-Stiftung, © 2021, S. 6, 2004 [Abgerufen am 3. 4. 2021]. URL: [https://www.hss.de/fileadmin/user\\_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Europawahlen/CSU-Programm\\_EPW\\_2004\\_01.pdf](https://www.hss.de/fileadmin/user_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Europawahlen/CSU-Programm_EPW_2004_01.pdf).

<sup>198</sup> Regierungserklärung des Herrn Ministerpräsidenten zum Thema „Das neue Europa – Bayern Chancen gestalten“. Plenarprotokoll 15/17. München: Bayerischer Landtag: 15. Wahlperiode. 12. 5. 2004, S. 1109.

<sup>199</sup> RÖVEKAMP, Ingmar. Vergleich von prognostizierter und tatsächlicher Migration nach Deutschland nach der EU-Osterweiterung. Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: Ifo Institut, 2014, (6/2014), S. 20 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2014/aufsatz-zeitschrift/vergleich-von-prognostizierter-und-tatsaechlicher-migration>.



den neuen Mitgliedstaaten in den alten um eine Million. Auch trotz der Einschränkungen existierte damit natürlich eine Migration zwischen den alten und neuen Mitgliedstaaten. Es gab ein paar Ausnahmen, die zum Beispiel Saisonarbeiter betrafen.

Es kam zugleich zu der Umleitung des Hauptmigrationsstroms aus Deutschland in den Ländern wie Großbritannien und Irland, die auf jegliche Beschränkungen verzichtet haben. Gerade diese Länder hatten bis zu 70 % aller Einwanderer aus den MOE-Ländern zum Ziel, während vor 2004 zu den Hauptzielen der Migration aus diesen Ländern Deutschland und Österreich gehörten.<sup>200</sup> Obwohl sich Deutschland zu der Anwendung der ganzen siebenjährigen Übergangsfrist entschieden hat, wurde den hochqualifizierten Arbeitskräften im Grunde schon ab 2009 ermöglicht, wegen der Arbeit nach Deutschland ohne jede Einschränkung einzuwandern.<sup>201</sup>

Es lässt sich nicht eindeutig sagen, inwiefern die eingeführten Übergangsmaßnahmen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit vorteilhaft oder abträglich waren. Einige Experten weisen darauf hin, dass gerade dank dieser Einschränkungen es Deutschland nicht gelungen ist, die hochqualifizierten Kräfte anzulocken und stattdessen waren das eher geringer qualifizierte Arbeitnehmer, die nach Deutschland einwanderten. Diese Stellung stärkt noch die Tatsache, dass die Länder, die auf die Übergangsfristen ganz verzichtet haben und ihre Arbeitsmärkte schon 2004 für die Arbeitskraft aus den MOE-Ländern geöffnet haben, mehr ausgebildete und jüngere Arbeitskraft angezogen haben.<sup>202</sup>

Es gibt auch Meinung, dass die Befürchtungen vor den eventuellen negativen Auswirkungen für die Arbeitsmärkte fehl am Platz waren und die eingeführten Übergangsfristen damit unnötig. Die Arbeitsmärkte der westeuropäischen Staaten hätten mit dem Zufluss der Arbeitnehmer aus den MOE-Ländern zurechtgekommen, weil ihre Kapazitäten beschränkt waren. Aus der langfristigen Sicht hätten die alten Mitgliedstaaten und ihre Arbeitsmärkte keine negativen Auswirkungen der

---

<sup>200</sup> BASS, Timo, Herbert BRÜCKER und Andreas Hauptmann. EU-Osterweiterung: Positive Effekte durch Arbeitsmigration. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2009, (09/2009), S. 2.

<sup>201</sup> RÖVEKAMP, Ingmar. Vergleich von prognostizierter und tatsächlicher Migration nach Deutschland nach der EU-Osterweiterung. Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: Ifo Institut, 2014, (6/2014), S. 21 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2014/aufsatz-zeitschrift/vergleich-von-prognostizierter-und-tatsaechlicher-migration>.

<sup>202</sup> Ebd., S. 26.



Osterweiterung gespürt.<sup>203</sup> Diese Meinung stärken all die nicht bewahrheiteten Ängste vor der Verdrängung und Arbeitsplatzverluste oder Armutzuwanderung.

In der Wirklichkeit zeigte sich nach der Osterweiterung, dass aus langfristiger Sicht es zu keinem negativen Effekt sowohl in den Zielländern als auch in den Herkunftsländern kam. Die Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte beider Länder waren neutral.<sup>204</sup> Die Befürchtungen der deutschen Unternehmer und Arbeitgeber vor der neuen Konkurrenz aus den neuen Mitgliedstaaten haben sich auch nicht erfüllt. Sie haben stattdessen die wirtschaftlichen Effekte der Osterweiterung eher positiv beurteilt. Es zeigte sich damit, dass die ökonomische Integration mit sich auch eine neue Belebung der gegenseitigen Handelsbeziehungen und Wachstum des Lebensstandards für beide Seiten bringen kann – das hängt natürlich von vielen Faktoren ab, aber im Falle der Osterweiterung hat sich genau das erwiesen.

Sowohl Bayern als auch die deutsche Bundesregierung waren fest über die Notwendigkeit der Übergangsmaßnahmen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit überzeugt. Wie oben gezeigt wurde, setzte sich Bayern wirklich um strengere Übergangsfristen, die auch nach Ansicht Bayerns länger als sieben Jahre sein sollten und zwar gerade wegen der wirtschaftlichen Schwäche der neunten Mitgliedstaaten im Vergleich mit den Staaten Südeuropas, bei denen auch eine siebenjährige Frist angenommen wurde. Auch bei dieser Problematik schaffte Bayern sehr bald, Verbündete für seine Vorstellungen zu gewinnen. Anders aber war die bayerische Stellung nicht viel von den bundesdeutschen Ansichten unterschiedlich. Ein Grund stellt auch die Tatsache dar, dass für die CSU die innere Sicherheit schon immer ein wichtiges Thema war – die Übergangsfristen wurden auch aufgrund der Ängste vor der erhöhten grenzüberschreitenden Kriminalität nach der Erweiterung eingeführt. Auch das hat sich nicht bewahrheitet – im Zuge der Osterweiterung kam es zu keiner vergrößerten Kriminalität.<sup>205</sup>

Es lässt sich mithilfe all der oben angeführten Argumente die am Anfang der Kapitel genannte Hypothese verifizieren. Wegen seiner Grenzlage, wirtschaftlicher Stärke oder der regierenden CSU (für die die innere Sicherheit immer ein Hauptthema war) war Bayern auch in dieser Problematik konservativer als die deutsche

---

<sup>203</sup> SYCHRA, Zdeněk. Evropská unie a rozšíření na východ. Středoevropské politické studie, [S.l.], v. 4, n. 2–3, aug. 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://journals.muni.cz/cepsr/article/view/3903>.

<sup>204</sup> BASS, Timo, Herbert BRÜCKER und Andreas Hauptmann. EU-Osterweiterung: Positive Effekte durch Arbeitsmigration. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2009, (09/2009), S. 1.

<sup>205</sup> HERTEL, Alexander. EU-Osterweiterung: Deutsche Abschottung rächt sich. MDR [online]. 30. April 2019 [abgerufen am 2022-04-09]. URL: <https://www.mdr.de/nachrichten/welt/osteuropa/politik/eu-osterweiterung-arbeitsmarkt-deutschland-100.html>.

Bundesregierung. Das Ergebnis waren die bayerischen Stellungen, die strengere Übergangsmaßnahmen in der Arbeitnehmerfreizügigkeit akzentuierten, als das auf der Bundesebene der Fall war.

## 9 FALLSTUDIE IV: GRENZREGIONEN – EIN BEWEIS FÜR DEN BAYERISCHEN EUROSKEPTIZISMUS?

### 9.1 Hypothese und Beschreibung des Falls

Im Rahmen der vierten und letzten Fallstudie zu der Problematik der Grenzregionen wurde folgende Hypothese Nr. IV aufgestellt: *Einige bayerische Regionen hatten vor der Osterweiterung den Status der Grenzregionen, deshalb widmete auch der Freistaat Bayern der Problematik der Grenzregionen und der Strukturpolitik eine viel größere Aufmerksamkeit, als das auf der Bundesebene der Fall war.* In den folgenden Absätzen wird die allgemeine Ausgangslage vor allem hinsichtlich des Freistaates Bayern angeführt. Anschließend werden die Unterschiede und Gemeinsamkeiten der deutschen und bayerischen Politik in Bezug auf diese Problematik eingegangen.

Die Grenzregionen spielten im Prozess der Osterweiterung eine spezifische Rolle. Die ergab sich gerade aus ihrer geografischen Nähe zu den neun Mitgliedstaaten und auch aus den erheblichen ökonomischen Gefällen zwischen der EU und den Kandidatenländern. Gerade wegen der großen wirtschaftlichen Gefälle herrschten in den alten Mitgliedstaaten verständliche Ängste vor den möglichen negativen Auswirkungen der Osterweiterung. Senkung der Löhne oder Steigerung der Arbeitslosigkeit wegen der billigen Arbeitskräfte aus den MOE-Ländern waren die meistens genannten Befürchtungen, die dann vor allem unter den Unternehmern und Arbeitgebern in den Grenzregionen intensiver waren.<sup>206</sup> Es wurde logisch erwartet, dass am spürbarsten sich die negativen Folgen gerade in den Grenzregionen auswirken werden.

Für Bayern und seine Grenzregionen bestand auch ein Risiko in den Förderungsgefällen. Das benachbarte Tschechien sollte zu den Gebieten gehören, die nach ihrem Beitritt Anspruch auf die größte Unterstützung aus den Strukturfonds hatten. Man befürchtete, dass die daraus resultierte Auswirkung zu der Ansiedlung der Unternehmer auf der tschechischen Seite der Grenze hätte führen können.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> OCHSNER, Christian und Pia WASSMANN. Die ökonomischen Effekte der EU-Osterweiterung: Profitierten die Grenzregionen der alten Mitgliedsstaaten? Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: ifo Institut, 2016, (5/2016), S. 24 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2016/aufsatz-zeitschrift/die-oekonomischen-effekte-der-eu-osterweiterung-profitierten>.

<sup>207</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 16.

Außer der oben angeführten negativen Erwartungen, wurde aber auch darauf hingewiesen, dass die Grenzöffnung zwischen den MOE-Ländern und der EU-15 am Anfang der Neunzigerjahre in den EU-Mitgliedstaaten mit den ähnlichen Ängsten wie später die EU-Osterweiterung verbunden war. Die ökonomischen Daten zeigten, dass trotz dieser herrschenden Ängste die Grenzöffnung und partielle Liberalisierung des Handels zwischen Tschechien und Ostbayern keine negative Auswirkung auf die wirtschaftliche Lage in dieser Region hatte. Gegen alle Erwartungen kam es zu einem positiven Effekt und zur Annäherung an den Bundesdurchschnitt.<sup>208</sup> Es ließ sich deshalb auch im Falle der Osterweiterung erwarten, dass sich die Befürchtungen über negative Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte nicht erfüllen werden. Das haben auch die meisten wirtschaftlichen Studien bestätigt, die eher mit den positiven Auswirkungen in den Grenzregionen rechneten und zwar gerade wegen ihrer geografischen Nähe zu den neuen Absatzmärkten.<sup>209</sup>

Die bayerischen Grenzregionen<sup>210</sup> Oberfranken, Oberpfalz und Niederbayern sollten wegen der wirtschaftlichen Stärke Bayerns genug ökonomisch entwickelt sein, um dem Wettbewerbsdruck zu widerstehen. Es ließ sich erwarten, dass Bayern zusammen mit den österreichischen Grenzregionen langfristig aus der Osterweiterung eher profitieren werden,<sup>211</sup> obwohl die ostbayerischen Regionen aus der ökonomischen Hinsicht in einer schlechteren Lage als die südlichen waren.<sup>212</sup> Gerade in einigen Teilen des wirtschaftlich schwächeren Ostbayerns stellten sich trotz all der vorwiegend positiven Schlussfolgerungen der Studien bis drei Viertel aller Befragten eher negativ zu der

---

<sup>208</sup> MORITZ, Michael. Grenzöffnung zu Tschechien: Entwicklung in Ostbayern besser als erwartet. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2007, (20/2007), S. 6.

<sup>209</sup> OCHSNER, Christian und Pia WASSMANN. Die ökonomischen Effekte der EU-Osterweiterung: Profitieren die Grenzregionen der alten Mitgliedsstaaten? Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: ifo Institut, 2016, (5/2016), S. 24 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2016/aufsatz-zeitschrift/die-oekonomischen-effekte-der-eu-osterweiterung-profitierten>.

<sup>210</sup> Siehe Anhang Nr. 5.

<sup>211</sup> OCHSNER, Christian und Pia WASSMANN. Die ökonomischen Effekte der EU-Osterweiterung: Profitieren die Grenzregionen der alten Mitgliedsstaaten? Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: ifo Institut, 2016, (5/2016), S. 25 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2016/aufsatz-zeitschrift/die-oekonomischen-effekte-der-eu-osterweiterung-profitierten>.

<sup>212</sup> ALECKE, Björn, Herbert HOFMANN, Volker MEIER, Jürgen RIEDEL, Frank SCHARR, Gerhard UNTIEDT und Martin WERDING. Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Bayern: Studie im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie [online]. München: Institut für Wirtschaftsforschung, 2001, S. 234 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: [https://www.researchgate.net/publication/227384000\\_Auswirkungen\\_der\\_EU-Osterweiterung\\_auf\\_Wirtschaft\\_und\\_Arbeitsmarkt\\_in\\_Bayern\\_Studie\\_im\\_Auftrag\\_des\\_Bayerischen\\_Staatsministeriums\\_fur\\_Wirtschaft\\_Verkehr\\_und\\_Technologie](https://www.researchgate.net/publication/227384000_Auswirkungen_der_EU-Osterweiterung_auf_Wirtschaft_und_Arbeitsmarkt_in_Bayern_Studie_im_Auftrag_des_Bayerischen_Staatsministeriums_fur_Wirtschaft_Verkehr_und_Technologie).

Osterweiterung.<sup>213</sup> Selbst der bayerischen Regierung wurde mehrmals nicht unrecht vorgeworfen, dieses Pessimismus mit ihrer Politik noch zu nähern.

## **9.2 Deutsche Politik und Stellung zur Problematik der Grenzregionen und der Reform der Strukturpolitik während der Osterweiterung**

Die Regionalpolitik gehört laut Artikel 30 des Grundgesetzes zu den Kompetenzen der Bundesländer.<sup>214</sup> Seine Rolle spielt aber auch der Bund dabei. Laut Artikel 91a GG gehört die „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in den sog. Gemeinschaftsaufgaben des Bundes und der Bundesländer.<sup>215</sup> In die regionale Entwicklung kann damit auch der Bund eingreifen und er nimmt zum Beispiel an der Finanzierung der Projekte für die Unterstützung der regionalen Entwicklung teil.<sup>216</sup>

Bayern und die Bundesregierung waren unterschiedlicher Auffassung darüber, wie die Vorbereitung der deutschen Grenzregionen auf die Osterweiterung aussehen sollte. Bayern forderte ein spezielles Programm für die Unterstützung dieser Regionen sowie eine größere Förderung seitens der EU.<sup>217</sup> Die Bundesregierung sowie Teile der Opposition kritisierten deswegen die CSU (und auf der Bundesebene die Fraktion CDU/CSU) für ein übertriebenes Pessimismus. Forderung eines speziellen Aktionsplans hielt die Bundesregierung für überflüssig.<sup>218</sup> Deshalb lehnte die regierende Koalition (SPD und Grüne) den Antrag (*Grenzgürtel-Aktionsplan*)<sup>219</sup> der Fraktion CDU/CSU vom 14. November 2000 ab. Sie argumentierten, dass die Bundesregierung schon genug Mittel aus den Strukturfonds beschaffte und obwohl zum Beispiel in der Infrastruktur noch wirklich gewisse Defizite existierten, gab es schon eine Reihe von Projekten, die sich schon auf diese Probleme konzentrierten.<sup>220</sup>

Aus Bayern waren deswegen kritische Stimmen gegenüber der Bundesregierung zu hören. Aber der Vorwurf, dass sich die Bundesregierung um die Lage in den Grenzregionen unzureichend interessierte, war nicht berechtigt. Vielmehr handelte es

---

<sup>213</sup> JEŘÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 278-279.

<sup>214</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Art 30. Gesetze im Internet [online]. Berlin: Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz [abgerufen am 2021-10-17]. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

<sup>215</sup> Ebd., Art 91a.

<sup>216</sup> Regionen. Bundeszentrale für politische Bildung [online]. [abgerufen am 2021-10-17]. URL: <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/202100/regionen?p=all>.

<sup>217</sup> Drucksache 13/11632. München: Bayerischer Landtag: 13. Wahlperiode. 25. 06. 1998, S. 12.

<sup>218</sup> Plenarprotokoll 14/140. Berlin: Deutscher Bundestag: 140. Sitzung. 7. 12. 2000, 13757.

<sup>219</sup> Drucksache 14/4643. Berlin: Deutscher Bundestag. 2000, S. 1-3.

<sup>220</sup> Ebd., S. 1-6.

sich um einen übertriebenen bayerischen Pessimismus. Die Bundesregierung stellte den Grenzregionen finanzielle Förderung zur Verfügung<sup>221</sup> und beschäftigte sich mit der Situation in den Grenzregionen, indem sie zum Beispiel Dialoge mit der Bevölkerung der Regionen führte und ihnen auch die Vorteile der Osterweiterung näherzubringen versuchte.<sup>222</sup> Gerade in diesen Hervorhebungen der positiven bzw. negativen Auswirkungen der Osterweiterung in den Grenzregionen unterschieden sich die bundesdeutsche und bayerische Politik ganz deutlich.

Die bayerische und deutsche Vorstellung unterschied sich auch beim Thema der Reform der EU-Strukturpolitik. Die Bundesregierung setzte sich in der Strukturpolitik für sog. Konzentrationsmodell ein. Nach diesem Modell sollten sich die Finanzmittel nur in den ärmsten Regionen der EU konzentrieren. Neben diesem Modell diskutierte man noch in Bayern über das sog. Nettofondsmodell. Die Idee dieses Modells bestand zwar auch in der Konzentration der Mittel in den ärmsten Regionen, es ging aber außerdem um die Rückgabe der Kompetenzen in der Regionalpolitik an die Mitgliedstaaten. Dadurch sollte nach der bayerischen Ansicht eine gezieltere Förderung ermöglicht werden.<sup>223</sup>

### **9.3 Bayerische Politik und Stellung zur Problematik der Grenzregionen und der Reform der Strukturpolitik während der Osterweiterung**

Das Thema der Grenzregionen begleitete in Bayern auf der politischen Szene eine nicht immer berechtigte gegenseitige Kritik, wie schon in dem vorherigen Unterkapitel angedeutet wurde. Die Opposition im Bayerischen Landtag kritisierte bayerische Regierung für mutmaßliche mangelhafte Unterstützung der Grenzregionen. Die bayerische Regierung schob hingegen die Verantwortung für die Lage in den Grenzregionen auf die Bundesregierung. Es stellt sich damit die Frage, wessen Kritik berechtigt war. Bei der Betrachtung der Kompetenzenverteilung lag grundsätzlich die Verantwortung für die Lage in den Grenzregionen bei den Bundesländern.

Die bayerische Regierung unterstützte die Grenzregionen mittels verschiedener spezieller Programme. Ein konkretes Beispiel des Engagements der bayerischen

---

<sup>221</sup> JEŘÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 258-259.

<sup>222</sup> JEŘÁBEK, Martin. Die regionale Dimension der Osterweiterung der Europäischen Union. Das Beispiel der bayerischen Europapolitik. In: Die tschechisch-bayerische Grenze im Kalten Krieg in vergleichender Perspektive. Politische, ökonomische und soziokulturelle Dimensionen. Regensburg: Stadtarchiv Regensburg, 2011. S. 164.

<sup>223</sup> JEŘÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, 265-266.

Regierung in den Grenzregionen ist zum Beispiel die Erstellung eines Einkaufsführers in der tschechischen Sprache. Das Ziel von diesem Projekt war, das Einkaufen der Tschechen in den bayerischen Grenzregionen zu fördern, weil im Einzelhandel es mit der Umlenkung des Verkehrs nach Tschechien (wegen günstigerer Einkaufspreise) gerechnet wurde.<sup>224</sup> Bayern setzte auch 30 Millionen Euro für den Aufbau der Infrastruktur in den Grenzregionen frei.<sup>225</sup> Die bayerische Regierung beschloss außerdem am 27. November 2001 sog. „Ertüchtungsprogramm Ostbayern“, dessen Ziel in der Förderung der Investitionen und Erhöhung der Attraktivität der Region Ostbayern bestand.<sup>226</sup>

Auch bei der Regionalpolitik war das Subsidiaritätsprinzip für Bayern eine entscheidende richtungsweisende Linie – wie immerhin für die bayerische Europapolitik kennzeichnend ist. Bayern forderte deshalb größere Spielräume für die Mitgliedstaaten in der Regionalpolitik.<sup>227</sup> Dazu bewegten Bayern folgende Gründe. Erstens gab es große Fördergefälle zwischen den bayerischen und tschechischen Grenzregionen. Das Risiko bestand genauer gesagt in dem Konkurrenzvorteil der tschechischen Grenzregionen. Nach der Osterweiterung gehörten sie zum Ziel 1 der EU-Strukturpolitik und wegen der niedrigen Lohnbedingungen drohte Verlagerung der Unternehmen aus Bayern nach Tschechien. Dazu kam auch zweitens die Tatsache, dass die bayerischen Grenzregionen die Förderung schrittweise verloren sollten.<sup>228</sup>

Die bayerischen Grenzregionen sollten nach 2006 nicht mehr Anspruch auf die Förderung aus den EU-Fonds haben. Bayern hielt aber auch die Unterstützung nach diesem Zeitraum für nötig. Im Rahmen der Osterweiterung war die Förderung der Grenzregionen aus der Sicht Bayerns die „echte europäische Aufgabe“. Bayern schlug deshalb vor, dass die Grenzregionen ein eigenes Ziel der Strukturpolitik der EU bilden sollten und kritisierte den Bund für ein fehlendes Engagement in diesem Bereich.<sup>229</sup>

---

<sup>224</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 31-32.

<sup>225</sup> Ebd., S. 35-36.

<sup>226</sup> Ebd., S. 32.

<sup>227</sup> Auch hier gelang es Bayern Verbündete zu gewinnen. Für mehr Kompetenzen für die Mitgliedstaaten bei der Förderung der Grenzregionen sprachen sich auch die Vertreter der 13 Regionen aus Deutschland, Österreich und Italien bei der Konferenz der Grenzregionen in Hof am 24. und 25. Mai 1998. HÜBLER, Martin. Bayern in der Europäischen Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, März/April 2003, 54. Jahrgang (Heft 388), S. 89.

<sup>228</sup> DEISS, Manfred und Hans Gerhard MENDIUS. Risiken und Chancen der EU-Osterweiterung für die ArbeitnehmerInnen am Beispiel der ostbayerisch/tschechischen Grenzregion: Endbericht [online]. München: Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. ISF München, 2004, S. 73-74 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-236023>.

<sup>229</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 36.



Die bayerische Regierung forderte also die Erhaltung des Status Ziel-2-Gebiete der bayerischen Grenzregionen.<sup>230</sup> Sie lehnte die Vorschläge der Kommission in der Agenda 2000 ab. Sie waren nach der bayerischen Ansicht für die starken Regionen zu diskriminierend. Für die bayerische Regierung stellte der Vorschlag der Kommission einen „Angriff auf die eigenständige Regionalpolitik der deutschen Länder“<sup>231</sup> dar. Hier ließen sich einige Widersprüche bei der bayerischen Politik im Bereich der Grenzregionen erkennen. Bayern hielt für notwendig, sich vor allem auf die Unterstützung der ökonomisch schwachen Grenzregionen zu konzentrieren.<sup>232</sup> Andererseits bezeichnete sie aber die Vorschläge der Kommission, die auch diese Konzentration verfolgten, als diskriminierend für die wirtschaftlich stärkeren Regionen, zu denen auch sicher gerade die bayerischen Grenzregionen gehörten.

Die CSU hat die Reformvorschläge der Kommission gewissermaßen falsch interpretiert, indem sie behauptete, dass Bayern nach der Osterweiterung die Möglichkeit verlieren können hätte, die eigenen problematischen Regionen im Gegensatz zu Tschechien aus den eigenen Mitteln zu fördern. Das war nicht ganz richtig. Die Regionalpolitik gehört immerhin zu den geteilten Zuständigkeiten der EU und ergänzt damit die nationale Regionalpolitik.<sup>233</sup>

#### **9.4 Europäischer Kontext in Bezug auf die Regionalpolitik während des Prozesses der Osterweiterung**

Eng mit der Problematik der Grenzregionen ist die Strukturpolitik der Europäischen Union verbunden. Weil die Grenzregionen in der Regel wirtschaftlich schwächer sind, erhalten sie die Förderung aus den europäischen Strukturfonds. Die meisten MOE-Länder haben sich nach ihrem Beitritt zu dem Ziele 1 der EU-Strukturpolitik eingeordnet, die den größten Anspruch auf die Förderung aus den Strukturfonds haben. Dieser Zuwachs an Fördergebiete war ähnlich wie bei der Agrarpolitik mit einer nötigen Reform der Strukturpolitik verbunden, um die Strukturpolitik überhaupt finanzierbar zu machen. Für

---

<sup>230</sup> Drucksache 13/11632. München: Bayerischer Landtag: 13. Wahlperiode. 25. 06. 1998, S. 21.

<sup>231</sup> Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Bayerischen Staatskanzlei zu aktuellen Fragen der Europapolitik. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 10. 3. 1999, 572.

<sup>232</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 12.

<sup>233</sup> Bereiche der EU-Politik. Europäische Kommission [online]. Europäische Union, © 1995-2022 [abgerufen am 2022-03-25]. URL: [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action\\_de](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_de).



viele Regionen der alten EU-15 bedeutete dies eine Ausscheidung aus der Liste der Länder, die die Bedingungen für die Unterstützung erfüllten.<sup>234</sup> Die bayerischen Grenzregionen gehörten zu dem Ziel 2 und auch sie mussten infolge der Osterweiterung mit dem Verlust der Förderung aus den EU-Fonds rechnen.

Die Europäische Kommission veröffentlichte ihre Reformvorstellungen über die Regionalpolitik in der Agenda 2000. Der Reformvorschlag verfolgte zwei Hauptziele – Konzentration und Vereinfachung. Mit der Konzentration war die Konzentration der Finanzmittel in die Regionen gemeint, die die Förderung wirklich brauchten – damit sollte eine höhere Effizienz erreicht werden. Vereinfachung bedeutete die Reduktion der sieben Ziele auf drei. Ziel 1 sollte die Gebiete mit einem BIP unter 75 % des EU-Durchschnitts umfassen. Zum Ziel 2 sollten dann die Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit gehören – vor allem Industriegebiete, städtische und ländliche Räume mit wirtschaftlichen Problemen. Ziel 3 konzentriert sich dann vor allem auf den Bereich der Arbeitslosigkeit und Förderung der Regionen bei dem Strukturwandel.<sup>235</sup>

Der Reformvorschlag zeigte den Trend der Hervorhebung der städtischen Gebiete. Das Ziel 2 umfasste neu eine eigenständige Kategorie der problematischen städtischen Gebiete.<sup>236</sup> Gegen diese Fokussierung auf die städtischen Gebiete und Industrieräume hat sich dann vor allem Bayern gestellt und zwar wegen eines großen Anteils an ländliche Gebiete in dem größten deutschen Bundesland. Bayern konnte damit aus dieser Reform nicht profitieren.<sup>237</sup> Das Kriterium der Arbeitslosigkeit bei den Ziel-2-Gebieten erwies sich auch als umstritten und wurde seitens Bayern für zu starke Betonung kritisiert. Dieses Kriterium wurde in der Agenda 2000 sehr oft und an der ersten Stelle erwähnt. Es lässt sich aber nicht behaupten, dass es sich um eine einzige Bedingung handelte, wie Bayern behauptete – es wurden noch andere sozioökonomische Indikatoren formuliert.<sup>238</sup>

---

<sup>234</sup> SYCHRA, Zdeněk. Evropská unie a rozšíření na východ. Středoevropské politické studie, [S.l.], v. 4, n. 2–3, aug. 2002. [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://journals.muni.cz/cepsr/article/view/3903>.

<sup>235</sup> Europäische Kommission. Agenda 2000: Stärkung und Erweiterung der Europäischen Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2000, S. 11-13.

<sup>236</sup> LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2000, S. 27.

<sup>237</sup> Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Bayerischen Staatskanzlei zu aktuellen Fragen der Europapolitik. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14 Wahlperiode. 10. 3. 1999, 572.

<sup>238</sup> Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1997, S. 23-24.

Die Agenda 2000 rechnete auch mit der Hilfe für die Regionen, die dank der neuen Kriterien und der Erweiterung um schwächere Länder Anspruch auf die Beihilfe verloren haben. Auch im neuen Zeitraum sollten diese Regionen die Finanzmittel erhalten, die aber schrittweise gesunken werden sollten.<sup>239</sup> Das betraf auch die Regionen, die vor der Reform zu den Ziel-2-Gebieten gehörten.

Die Vorschläge in der Agenda 2000, die die Grenzregionen betrafen, hielt Bayern für unzureichend.<sup>240</sup> Obwohl die bayerischen Vertreter den Vorschlag der Kommission für die Dezentralisierung, Konzentration und Vereinfachung der Strukturpolitik begrüßten, kritisierten sie die Kommission für eine unzureichende Verfolgung dieser Ziele.<sup>241</sup> Damit hatte Bayern teilweise recht. Man konnte in einigen Fällen nicht über eine wirkliche Reduktion sprechen. Einige Ziele wurden einfach nur verschoben und in einem neuen Ziel vereint.<sup>242</sup>

Der problematischen Lage der Grenzregionen wurde sich natürlich auch die EU bewusst. Im Rahmen der „Gemeinschaftsaktion für Grenzregionen“ stellte sie den Grenzregionen Deutschlands, Österreichs, Italiens und Griechenlands die Finanzmittel in der Höhe von 225 Millionen Euro zur Verfügung. Diese Aktion war aber nicht nur seitens Bayerns als ganz unzureichend wahrgenommen – auch andere Bundesländer und die SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag äußerten sich dazu durchaus kritisch.<sup>243</sup> Außerdem gab es auf der EU-Ebene auch zahlreiche andere Programme, die zum Beispiel die Beschäftigung in den Grenzregionen förderten – wie INTERREG III oder Europäischer Sozialfond.<sup>244</sup> Dank der Initiative INTERREG wurden schon vor der Osterweiterung zahlreiche grenzüberschreitende Projekte zwischen Bayern und Tschechien realisiert. Bayern gewann für die Zeit 2000 bis 2006 für die bayerisch-tschechische Projekte Finanzmittel in der Höhe von 65 Millionen Euro – diese Projekte stimulierten ebenfalls positive wirtschaftliche Entwicklung in den Grenzregionen.<sup>245</sup>

---

<sup>239</sup> Ebd., S. 13.

<sup>240</sup> Plenarprotokoll 13/107. München: Bayerischer Landtag: 13. Wahlperiode. 14. 5. 1998, S. 7687-7688.

<sup>241</sup> Drucksache 13/11632. München: Bayerischer Landtag: 13. Wahlperiode. 25. 06. 1998, S. 19.

<sup>242</sup> TOEPEL, Kathleen. Regionalpolitik und Infrastruktur. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/1999. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 1999, S. 189.

<sup>243</sup> JEŘÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011, S. 261-262.

<sup>244</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 45-46.

<sup>245</sup> Ebd., S. 70.

## 9.5 Bewertung der bayerischen Politik zur Problematik der Grenzregionen und Überprüfung der Hypothese

Die nach der Osterweiterung durchgeführten Studien zeigten, dass die Effekte der Erweiterung auf die einzelnen Regionen in der Wirklichkeit sehr heterogen waren. Allgemein ließ sich behaupten, dass je ökonomisch schwächer der Region war, desto weniger war er fähig, aus der Osterweiterung zu profitieren. Mit den schwachen Regionen sind dann vor allem die Regionen gemeint, die sich durch einen geringen Anteil an der qualifizierten Arbeitskraft oder durch wenig entwickelte Infrastruktur, geringe Bevölkerungsdichte und eher eine ländliche Struktur kennzeichnen. Solche Lage war dann gerade oft in den Grenzregionen zu beobachten.<sup>246</sup>

Selbst Bayern rechnete damit, dass zwar vor allem schwächere Grenzregionen kurzfristig den negativen Folgen der Erweiterung ausgesetzt werden, aber aus der mittelfristigen und langfristigen Sicht werden sie gerade wegen ihrer geografischen Nähe daraus profitieren.<sup>247</sup> Die bayerischen Grenzregionen haben auch aus der Tatsache profitiert, dass sich Bayern aus dem Rand in die Mitte des europäischen Raumes verschob – die Grenzregionen gewannen für Tourismus an der Attraktivität.<sup>248</sup>

Der schon erwähnte Faktor der geografischen Nähe zu den neuen Absatzmärkten wirkte sich damit positiv vor allem auf die wirtschaftlich starken Regionen. Die waren nämlich dank ihrer hohen Konkurrenzfähigkeit und gut entwickelten Infrastruktur fähig, neue Gelegenheiten auch gehörig auszunutzen.<sup>249</sup> Die bayerischen Grenzregionen wurden generell als genug wirtschaftlich stark klassifiziert, um aus der Osterweiterung langfristig zu profitieren. Die Studien, die nach der Osterweiterung durchgeführt wurden, haben wirklich bestätigt, dass vor allem die geografisch nächsten liegenden Regionen zu

---

<sup>246</sup> OCHSNER, Christian und Pia WASSMANN. Die ökonomischen Effekte der EU-Osterweiterung: Profitierten die Grenzregionen der alten Mitgliedsstaaten? Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: ifo Institut, 2016, (5/2016), S. 25 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2016/aufsatz-zeitschrift/die-oekonomischen-effekte-der-eu-osterweiterung-profitierten>.

<sup>247</sup> Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003, S. 8.

<sup>248</sup> Ebd., S. 25-26.

<sup>249</sup> OCHSNER, Christian und Pia WASSMANN. Die ökonomischen Effekte der EU-Osterweiterung: Profitierten die Grenzregionen der alten Mitgliedsstaaten? Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: ifo Institut, 2016, (5/2016), S. 24-25 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2016/aufsatz-zeitschrift/die-oekonomischen-effekte-der-eu-osterweiterung-profitierten>.

den MOE-Ländern aus der Osterweiterung am meisten profitieren konnten – vor allem dann die deutschen und österreichischen Grenzregionen.<sup>250</sup>

Der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber setzte in seiner Kritik der Bundesregierung bei der Vorbereitung der Grenzregionen auf die Erweiterung auch nach dem offiziellen Beitritt der MOE-Länder im Mai 2004 fort. In seiner Erklärung im Bayerischen Landtag warf er der Bundesregierung vor, das Problem der großen Fördergefälle zwischen Bayern und Tschechien oder die Defizite in der Infrastruktur nicht zu bewältigen.<sup>251</sup> Kritisch stellte er sich auch gegen den Plan für die Förderung der bayerischen Grenzregionen aus den Strukturfonds, die nur bis 2006 beschränkt wurde.<sup>252</sup> Die Bundesregierung hat damit Stoibers Meinung nach in seiner langfristigen Politik, die den Grenzregionen nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt habe, versagt.<sup>253</sup> Ihr Versagen bestand Stoibers Meinung nach auch darin, dass sie die Einordnung der bayerischen Grenzregionen in die Ziel-1-Gebiete der EU-Strukturpolitik nicht gesichert hat.<sup>254</sup>

Bayern hat den Grenzregionen eine erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet, als das bei der Bundesregierung der Fall war. Das bewiesen die Anträge der CDU/CSU im Deutschen Bundestag oder die Forderung Bayerns, die Grenzregionen in einem speziellen Gebiet der EU-Strukturpolitik zu umfassen sowie die bayerischen Grenzregionen durch spezielle Programme auf der Bundesebene zu unterstützen. Die bayerische Staatsregierung unter Edmund Stoiber wurde sehr kritisch gegenüber der Regionalpolitik der EU und der Bundesregierung in Hinsicht auf die Problematik der Grenzregionen und ihre Vorbereitung auf die Osterweiterung. Ihr Stil hat oft einem übertriebenen Pessimismus bis Euroskeptizismus nahegekommen. Die Kritik der Opposition, dass die bayerische Regierung damit unnötigerweise die Stimmung gegen Osterweiterungen in den Grenzregionen verschärfte, hat sich damit oft als bewahrheitet gezeigt. Ähnlich wie bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit hat sich nämlich nach der Osterweiterung herausgestellt, dass auch diese Ängste nicht bewahrheitet waren.

Die am Anfang aufgestellte Hypothese Nr. IV lässt sich also an dieser Stelle verifizieren. Bayern hat den Grenzregionen wirklich eine größere Aufmerksamkeit

---

<sup>250</sup> Die falsche Angst vor dem polnischen Klempner. RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung e.V. [online]. Essen, 05.11.2018 [abgerufen am 2022-04-09]. URL: [https://www.rwi-essen.de/presse/rwi-in-den-medien/181105\\_Welt\\_Klempner](https://www.rwi-essen.de/presse/rwi-in-den-medien/181105_Welt_Klempner).

<sup>251</sup> Regierungserklärung des Herrn Ministerpräsidenten zum Thema „Das neue Europa – Bayern Chancen gestalten“. Plenarprotokoll15/17. München: Bayerischer Landtag: 15. Wahlperiode. 12. 5. 2004, 1103.

<sup>252</sup> Ebd., S. 1102.

<sup>253</sup> Ebd., S. 1110-1111.

<sup>254</sup> Ebd., S. 1132.

gewidmet. Das hat sich vor allem aus seiner Grenzlage ergeben. Diese Aufmerksamkeit bestand dann überwiegend in einer starken Hervorhebung der negativen Auswirkungen der Osterweiterung auf die Grenzregionen und der damaligen Defizite, die die Grenzregionen bei ihrer Vorbereitung auf die Osterweiterung noch aufwiesen.

## 10 FAZIT UND ZUSAMMENFASSUNG DER FALLSTUDIEN

Das Ziel der vorgelegten Arbeit bestand in der Analyse der bayerischen Europapolitik während des Prozesses der Erweiterung der Europäischen Union nach Osten in den Jahren 1993 bis 2004. Außerdem setzte ich mich zum Ziel, die festgesetzte Forschungsfrage zu beantworten sowie die vier in der Einleitung der Arbeit aufgestellten Hypothesen zu überprüfen (siehe die Einleitung und die Fallstudie I bis IV sowie die Hypothesen I bis IV). Die Hypothesen betrafen vier seitens Bayern oft thematisierte Bereiche: die Beneš-Dekrete, die Agrarpolitik, die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Grenzregionen.

Die Arbeit wurde in zwei Hauptteile gegliedert. In den ersten eher allgemein und einleitend konzipierten vier Kapiteln wurde erstens der Prozess der Osterweiterung auf der EU-Ebene selbst kurz skizziert und zwar mit der Betonung der deutschen Rolle. Zweitens konzentrierte ich mich auf den parallel verlaufenden Reformprozess innerhalb der EU, ohne ihm die Osterweiterung nicht möglich wäre und der auch viele Anlässe für die bayerische Europapolitik lieferte. Drittens wurde die deutsche Europapolitik während der Osterweiterung eingegangen sowie die Möglichkeiten der Mitwirkung der deutschen Bundesländer.

Der zweite Teil der Arbeit konzentrierte sich auf die Sonderrolle des Freistaates Bayern innerhalb der Bundesrepublik Deutschland, die ihm seine aktive Teilnahme bei der Osterweiterung und in der Europapolitik überhaupt ermöglichten. Nachfolgend wurden die Akzente der bayerischen Europapolitik während der Osterweiterung eingegangen. In den letzten vier Kapiteln wurden dann die vier ausgewählten Fälle in der Form der einzelnen Fallstudien nacheinander analysiert und zwar mit dem Ziel, die aufgestellten Hypothesen zu verifizieren bzw. zu falsifizieren.

In dem Kapitel zu der Problematik der Beneš-Dekrete konnte bewiesen werden, dass in Bayern aus mehreren Gründen ein „Nährboden“ zu einer starken Thematisierung der Problematik der Beneš-Dekrete während der Verhandlungen über den EU-Beitritt Tschechiens entstehen konnte. Dazu konnte es vor allem aufgrund des großen Anteils der in Bayern lebenden Sudetendeutschen kommen sowie dank der starken Verbindung der Sudetendeutschen Landsmannschaft zu der bayerischen Regierung bzw. zu der CSU. In diesem Punkt zeigte sich wahrscheinlich der markanteste Unterschied zwischen der Stellung Bayerns und der Bundesregierung. Trotz der häufigen Anwesenheit dieser Problematik in der bayerischen Politik war ihre Rolle aber sicher nicht von entscheidender Bedeutung für die bayerische Europapolitik. Die Osterweiterung war

immerhin in Bayerns Interesse und nicht mal eine starke historische Belastung der bayerisch-tschechischen Beziehungen konnte das ändern. Die zu der Problematik der Beneš-Dekrete aufgestellte erste Hypothese konnte damit falsifiziert werden.

In der zweiten Fallstudie sollte die Vermutung überprüft werden, ob Bayern wegen des hohen Wertes der Landwirtschaft in diesem deutschen Bundesland auch stärker die Interessen Deutschlands bzw. die Interessen eigener Landwirte hervorgehoben hat. Diese zweite Hypothese konnte im Vergleich zu der ersten bestätigt werden. Bayern beharrte auf eine starrsinnige Weise auf seinen Vorstellungen über die Gestaltung der Agrarpolitik im Zuge der Osterweiterung. Die bayerische CSU konnte auch während ihrer Teilnahme an der Bundesregierung die Verhandlungen in der EU erfolgreich blockieren. Die bayerische Kritik der deutschen Bundesregierung bei dem Verlauf der Verhandlungen über die Reform der GAP betraf dann vor allem eine mangelnde Vorbereitung der deutschen Bundesregierung, die deutschen Interessen durchzusetzen.

Die vorletzte dritte Fallstudie zu der Arbeitnehmerfreizügigkeit konnte belegen, dass Bayern bei den Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit zwar im Grunde eine sehr ähnliche Stellung verfolgte, aber trotzdem unterschiedliche Akzente stellte. In diesem Bereich zeigte sich Bayern und die CSU konservativer und versuchten strengere Übergangsmaßnahmen als die Bundesregierung durchzusetzen. Die dritte Hypothese konnte also bestätigt werden, obwohl die Unterschiede zwischen der deutschen und bayerischen Politik bei diesem Thema am wenigsten auffallend waren. Trotzdem versuchte die CSU einen anderen Anschein bei ihrem Elektorat zu erwecken, wie auch ihr Programm zur Europawahl 2004 zeigte.

Schließlich widmete sich die letzte vierte Fallstudie der Problematik der Grenzregionen während der Osterweiterung. Wegen der Grenzlage Bayerns wurde das Thema gerade in diesem Bundesland stark thematisiert. Die bayerische Regierung selbst hat in Bezug auf dieses Thema eine negativ bzw. sogar euroskeptisch eingestellte Politik verfolgt. Ihre Kritik der Bundesregierung und eine gewisse Distanzierung von ihr war auch hier wahrscheinlich am intensivsten. Besonders kritisch stellte sich hier Bayern auch gegenüber der Regionalpolitik der EU und ihren Reformvorschlägen, die für die bayerischen Grenzregionen den Verlust der EU-Mittel bedeuteten. Aber auch trotz dieses Verlustes konnten die bayerischen Regionen die Osterweiterung ohne größere negative Folgen überstehen. Auch hier konnte die letzte vierte Hypothese verifiziert werden – Bayern schenkte den Grenzregionen viel mehr Aufmerksamkeit als die Bundesregierung, obwohl diese Aufmerksamkeit eher negativ ausgeprägt war.

Was waren also die wichtigsten Akzente der bayerischen Europapolitik während der Osterweiterung? Die vier Fallstudien sowie das fünfte Kapitel der Arbeit lieferten die Beantwortung dieser am Anfang der Arbeit gestellten Frage. Die daraus resultierten gemeinsamen Nenner sind dann vor allem die Betonung der deutschen bzw. bayerischen Interessen, das Subsidiaritätsprinzip und Werte wie Tradition und Geschichte. Diese Nenner sind während der Osterweiterung auf unterschiedliche Art und Weise zum Ausdruck gekommen. Bei den Grenzregionen versuchte Bayern mehr Spielräume für die Ebene der Mitgliedstaaten zu gewinnen. Bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit handelte es sich um die seitens Bayern betonte Notwendigkeit, eigener Arbeitsmarkt vor der Osterweiterung zu beschützen. In der Landwirtschaftspolitik war das die geforderte Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten. Die Agrarpolitik ist auch aus der traditionellen Hinsicht ein Schlüsselthema für Bayern. Bayern konzentrierte sich auch stark auf die vergangenen Ereignisse, wie die Problematik der Beneš-Dekrete belegt.

In allen Fällen sind noch weitere gemeinsame Punkte zu beobachten. Bayern positionierte sich im Rahmen der meisten Fälle konservativer als die deutsche Bundesregierung. Am auffälligsten konnte sich das gerade bei den Grenzregionen erweisen. Bayern versuchte also immer strengere oder längere Maßnahmen durchzusetzen. Außerdem geriet der Freistaat Bayern oft in eine euroskeptische Stellung bei der Formulierung seiner Europapolitik. In einigen Punkten trug die bayerische Regierung zu den skeptischen Stimmungen der deutschen Bevölkerung in Bezug auf die Unterstützung der Osterweiterung bei. Zusammenfassend ließ sich feststellen, dass Bayern im Vergleich mit der Bundesregierung wirklich viel mehr die Probleme und Nachteile des ganzen Prozesses der Osterweiterung betonte.

Aus den genannten Fällen der bayerischen Europapolitik (siehe die Fallstudien I bis IV) während der Osterweiterung war Bayern am erfolgreichsten in dem Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit, wobei aber die Stellungen der Bundesregierung und Bayerns sehr ähnlich waren. Bayern setzte sich für die Einführung der Übergangsmaßnahmen in diesem und auch anderen Bereichen des europäischen Binnenmarktes ein – das konnte schließlich auch erreicht werden. Eine längere Übergangsfrist als bei der Süderweiterung konnte aber trotzdem nicht durchgesetzt werden.

Weniger erfolgreich war Bayern bei der Agrarpolitik und Durchsetzung der Kofinanzierung und größerer Spielräume für die Mitgliedstaaten. Es wurde zwar eine größere Dezentralisierung bei der Finanzierung der Agrarpolitik eingeführt, die aber nicht der bayerischen Vorstellung gerecht werden konnte. Bei der Problematik der



Grenzregionen gelang es Bayern nicht, die Einordnung der bayerischen Grenzregionen in eine spezielle Gruppe der Strukturpolitik durchzusetzen sowie ihre Förderung auch nach 2006 zu gewährleisten.

Die letzte Problematik der Beneš-Dekrete vermisst im Vergleich mit den restlichen Bereichen den ökonomischen Faktor. Auch wenn Bayern nicht allein war, wer sich für die Aufhebung der Beneš-Dekrete eingesetzt hat, musste auch den bayerischen Politiker klar sein, dass die Chance auf die Durchsetzung ihrer Aufhebung nur sehr unrealistisch war. Die Spezifität dieser Problematik ergab sich auch aus den personellen Faktoren wie eben die erwähnte Rolle des Ministerpräsidenten Stoiber belegte. Hier kam das pragmatische und wahlpolitische Kalkül der bayerischen Regierung am stärksten zum Ausdruck.

Die meisten mit der Osterweiterung verbundenen Befürchtungen konnten schließlich nicht bewahrheitet werden. Auch die seitens Bayern dramatisierende Frage der Beneš-Dekrete verlor nach dem Beitritt der MOE-Länder mehr oder weniger an ihrer Bedeutung. Mit dem neuen Ministerpräsidenten Horst Seehofer konnte das auch auf die offiziellen politischen Ebene erwiesen werden. Die nicht nur ökonomischen Daten zeigen, dass die Osterweiterung der EU ein wirtschaftlicher und politischer Erfolg war. Und gerade Bayern konnte aus diesem Erfolg wegen seiner Nähe zu den neuen Mitgliedstaaten besonders profitieren.

# 11 LITERATURVERZEICHNIS

## 11.1 Quellen

Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1997. ISBN 92-828-1032-1.

Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union. Brüssel: Europäische Kommission, 1998.

Art. 345. Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Amtsblatt der Europäischen Union [online]. C 202, 7.6.2016 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:12016ME/TXT>.

Artikel 23 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. In: Gesetze im Internet. Berlin: Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz [online]. 1993 [abgerufen am 2021-11-12]. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

Bayerischer Agrarbericht 2000 [online]. München: Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 2000 [abgerufen am 2021-9-14]. URL: <https://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/agrarpolitik/dateien/agrarbericht2000.pdf>.

Bayerischer Agrarbericht 2004 [online]. München: Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 2004 [abgerufen am 2022-04-12]. URL: <file:///C:/Users/lenis/OneDrive/Dokumenty/Z%C4%8CU%202020-2022/DP/1.%20Landwirtschaft/agrarbericht2004.pdf#page=19&zoom=100,0,0>.

Bayerischer Landtag - Drucksache 13/2848. Interpellation der Fraktion CSU vom 29. 6. 1995: 50 Jahre Flucht und Vertreibung – 50 Jahre erfolgreiche Politik für Bayern, Deutschland und Europa. München, 1995.

Bereiche der EU-Politik. Europäische Kommission [online]. Europäische Union, © 1995-2022 [abgerufen am 2022-03-25]. URL: [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action\\_de](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_de).

Bericht über die Vorbereitung Bayerns auf die Osterweiterung: Bayern – Fit für die EU der 25. München: Bayerische Staatskanzlei, 2003.

Deutsch-tschechische Erklärung über die gegenseitigen Beziehungen und deren künftige Entwicklung. Deutscher Bundestag [online]. ©, 1997 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.bundestag.de/parlament/geschichte/gastredner/havel/havel2-244732>.

Drucksache 13/11632. München: Bayerischer Landtag: 13. Wahlperiode. 25. 06. 1998.

Drucksache 14/4643. Berlin: Deutscher Bundestag. 2000.

Drucksache 14/502. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 09. 03. 1999.

Entschließungsantrag zur Schlussabstimmung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung. Drucksache 15/1359. Berlin: Deutscher Bundestag – 15. Wahlperiode. 02.07. 2003.

Europäische Kommission. Agenda 2000: Stärkung und Erweiterung der Europäischen Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2000. ISBN 92-828-7886-4.

FROWEIN, Jochen A., Ulf BERNITZ a Lord KINGSLAND Q.C. Právní posouzení Benešových dekretů a přistoupení České republiky k Evropské unii. Luxemburg: Evropský parlament, 2002.

Für ein starkes Bayern in Europa: Wahlprogramm zur Europawahl 2004. Hanns Seidel Stiftung [online]. Hanns-Seidel-Stiftung, © 2021, 2004 [abgerufen am 2021-04-03]. URL:

[https://www.hss.de/fileadmin/user\\_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Europawahlen/CSU-Programm\\_EPW\\_2004\\_01.pdf](https://www.hss.de/fileadmin/user_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Europawahlen/CSU-Programm_EPW_2004_01.pdf).

Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union. In: Gesetze im Internet. Berlin: Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz [online]. 1993 [abgerufen am 2021-11-12]. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/euzblg/BJNR031300993.html>.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Art 30. Gesetze im Internet [online]. Berlin: Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz [abgerufen am 2021-10-17]. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Art 91a. Gesetze im Internet [online]. Berlin: Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz [abgerufen am 2021-10-17]. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

Interpellation der Fraktion CSU: 50 Jahre Flucht und Vertreibung – 50 Jahre erfolgreiche Politik für Bayern, Deutschland und Europa. Plenarprotokoll 13/34. München: Bayerischer Landtag: 34. Sitzung. 29. November 1995.

Offizielle Position des Europäischen Parlaments: Entschließung zum regelmäßigen Bericht der Kommission über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt (KOM(98)0708 - C4-0111/99). European Parliament [online]. 1999 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/positionep/resolutions/a4015799\\_de.htm](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/positionep/resolutions/a4015799_de.htm).

Plenarprotokoll 13/107. München: Bayerischer Landtag: 13. Wahlperiode. 14. 5. 1998.

Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 10. 3. 1999.

Plenarprotokoll 14/135. Berlin: Deutscher Bundestag: 135. Sitzung. 28. 11. 2000.

Plenarprotokoll 14/140. Berlin: Deutscher Bundestag: 140. Sitzung. 7. 12. 2000.

Plenarprotokoll 14/155. Berlin: Deutscher Bundestag: 155. Sitzung. 8. 3. 2001.

Plenarprotokoll 15/56. Berlin: Deutscher Bundestag: 56. Sitzung. 3. 7. 2003.

Regierungserklärung des Herrn Ministerpräsidenten zum Thema „Das neue Europa – Bayern Chancen gestalten“. Plenarprotokoll 15/17. München: Bayerischer Landtag: 15. Wahlperiode. 12. 5. 2004.

Regierungserklärung des Herrn Staatsminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zum Thema Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Plenarprotokoll 13/34. München: Bayerischer Landtag: 34. Sitzung. 29. November 1995.

Regierungserklärung des Staatsministers für Bundes- und Europaangelegenheiten in der Bayerischen Staatskanzlei zu aktuellen Fragen der Europapolitik. Plenarprotokoll 14/12. München: Bayerischer Landtag: 14. Wahlperiode. 10. 3. 1999.

Themenpapier Nr. 41 Die Erweiterung im Spiegel der öffentlichen Meinung in den EU-Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern. European Parliament [online]. Luxemburg, © 1999-04-22, 22. April 1999 [abgerufen am 2021-9-8]. URL: [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/41a2\\_de.htm](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/41a2_de.htm).

ÚSTAVNÍ ZÁKON ze dne 28. března 1946, kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety presidenta republiky. Parlament České republiky Poslanecká sněmovna [online]. [abgerufen am 2022-02-28]. URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/dek/u1946.html>.

Vertrag über gute Nachbarschaft. Deutsche Botschaft Prag [online]. Auswärtiges Amt, © 1995 – 2022 [abgerufen am 2022-02-28]. URL: <https://prag.diplo.de/cz-de/themen/politik/seite-text-nachbarschaftsvertrag/1126986>.

## **11.2 Sekundärliteratur**

Abbildung 1. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2004, 2004(Nr. 12). ISSN 0942-167X

ALECKE, Björn, Herbert HOFMANN, Volker MEIER, Jürgen RIEDEL, Frank SCHARR, Gerhard UNTIEDT und Martin WERDING. Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Bayern: Studie im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie [online]. München: Institut für Wirtschaftsforschung, 2001, [abgerufen am 2021-9-7]. URL: [https://www.researchgate.net/publication/227384000\\_Auswirkungen\\_der\\_EU-Osterweiterung\\_auf\\_Wirtschaft\\_und\\_Arbeitsmarkt\\_in\\_Bayern\\_Studie\\_im\\_Auftrag\\_des\\_Bayerischen\\_Staatsministeriums\\_fur\\_Wirtschaft\\_Verkehr\\_und\\_Technologie](https://www.researchgate.net/publication/227384000_Auswirkungen_der_EU-Osterweiterung_auf_Wirtschaft_und_Arbeitsmarkt_in_Bayern_Studie_im_Auftrag_des_Bayerischen_Staatsministeriums_fur_Wirtschaft_Verkehr_und_Technologie).

BASS, Timo, Herbert BRÜCKER und Andreas Hauptmann. EU-Osterweiterung: Positive Effekte durch Arbeitsmigration. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2009, (09/2009).

BASS, Timo, Herbert BRÜCKER und Elmar HÖNEKOPP. EU-Osterweiterung: Beachtliche Gewinne für die deutsche Volkswirtschaft. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2007, (06/2007).

BERGMANN, Jan. Die Osterweiterung der Europäischen Union. Zeitschrift für Rechtspolitik [online]. Verlag C.H.Beck, 2001, 34. Jahrgang (H. 1), 18-23 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/23426458>.

BEYERL, Beppo. Die Beneš-Dekrete: zwischen tschechischer Identität und deutscher Begehrlichkeit. Wien: Promedia, 2002. ISBN 3-85371-194-4.

BÖTTGER, Katrin und Mathias JOPP (Hrsg.). Handbuch zur deutschen Europapolitik. Baden-Baden: Nomos, 2016. ISBN 978-3-8487-3030-8.

BUSCH, Berthold, Michael GRÖMLING, Doris RITZBERGER-GRÜN WALD, Ognian N. HISHOW, Jens HÖLSCHER, Stefan KOLEV und Joachim ZWEYNERT. EU-Osterweiterung: eine Bilanz nach zehn Jahren. Wirtschaftsdienst: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik [online]. 2014, 94. Jahrgang (Heft 5), 311–334 [abgerufen am 2021-09-07]. URL: <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2014/heft/5/beitrag/eu-osterweiterung-eine-bilanz-nach-zehn-jahren.html>.

ČERNOCH, Pavel. Cesta do EU: východní rozšíření Evropské unie a Česká republika v období 1990-2004. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-861-3140-8.

COUDENHOVE-KALERGI, Barbara und Oliver RATHKOLB (Hrsg.). Die Benes-Dekrete. Wien: Czernin Verlag, 2002. ISBN 978-3707601466.

DEISS, Manfred und Hans Gerhard MENDIUS. Risiken und Chancen der EU-Osterweiterung für die ArbeitnehmerInnen am Beispiel der ostbayerisch/tschechischen Grenzregion: Endbericht [online]. München: Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. ISF München, 2004 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-236023>.

Die falsche Angst vor dem polnischen Klempner. RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung e.V. [online]. Essen, 05.11.2018 [abgerufen am 2022-04-09]. URL: [https://www.rwi-essen.de/presse/rwi-in-den-medien/181105\\_Welt\\_Klempner](https://www.rwi-essen.de/presse/rwi-in-den-medien/181105_Welt_Klempner).

Die Mitwirkung der Bundesländer in der Europapolitik. Die Bundesregierung [online]. © 2021 [abgerufen am 2021-10-5]. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/europa/die-mitwirkung-der-bundeslaender-in-der-europapolitik-479734>.

DW. Bonn verzichtet auf Vertriebenen-Ansprüche. WELT [online]. Axel Springer SE, Copyright 2022, 09.03.1999 [abgerufen am 2022-03-05]. URL: <https://www.welt.de/print-welt/article567776/Bonn-verzichtet-auf-Vertriebenen-Ansprueche.html>.

EBERLE, Jakub. Česko-bavorské vztahy 2008-2014: Skutečně dobré sousedství? Policy Paper [online]. Asociace pro mezinárodní otázky, 2014, (4/2014) [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.amo.cz/cesko-bavorske-vztahy-2008-2014-skutecne-dobre-sousedstvi/>.

FARHAUER, Oliver und Bettina SCHRADER. Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Beschäftigung. Sozialer Fortschritt [online]. Duncker & Humblot, 2003, 2003(Vol. 52, 10), 266-273 [abgerufen am 2021-9-10]. URL: <https://www.jstor.org/stable/24512493>.

FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, ed. Rozšiřování ES/EU. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2002. ISBN 80-210-2645-6.

GAMP, Ina. Die deutsch-tschechischen Beziehungen im Strudel der Vergangenheit. Ein Beitrag zur aktuellen Debatte um die sog. Beneš-Dekrete. In: HOFMANN, Dirk und Thomas LÄMMER (Hrsg.). Integration als Aufgabe - Polen, Tschechien und Deutschland vor der Osterweiterung der Europäischen Union. Göttingen: GFPS e. V., 2002, S. 27-42. ISBN 3-00-010008-3.

GLAAB, Manuela und Michael WEIGL. Politik und Regieren in Bayern. Wiesbaden: Springer VS, 2013. ISBN 978-3531160375.

HANDL, Vladimír. Německý multilateralismus a vztahy k státům visegrádské skupiny. Mezinárodní vztahy [online]. 2003, Vol 38 (No 1), 5-27 [abgerufen am 2021-9-7]. ISSN 2570-9429. URL: <https://mv.iir.cz/issue/view/10>.

HAUNHORST, Regina. Biografie Edmund Stoiber. LeMO-Biografien: Lebendiges Museum Online [online]. Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland [abgerufen am 2022-04-09]. URL: <https://www.hdg.de/lemo/biografie/edmund-stoiber.html>.

HERTEL, Alexander. EU-Osterweiterung: Deutsche Abschottung rächt sich. MDR [online]. 30. April 2019 [abgerufen am 2022-04-09]. URL: <https://www.mdr.de/nachrichten/welt/osteuropa/politik/eu-osterweiterung-arbeitsmarkt-deutschland-100.html>.

HÜBLER, Martin. Bayern in der Europäischen Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, März/April 2003, 54. Jahrgang (Heft 388), 84-95. ISSN 0032-3462.

HÜBLER, Martin. Bayern in Europa: Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung. 1. Auflage. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2003.

JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1997-98. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1998, 311-318. ISBN 3-7713-0565-9.

JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2003, 327-334. ISBN 3-7713-0619-1.

JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1993-94. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1994, 305-312. ISBN 3-7713-0485-7.

JANNING, Josef. Bundesrepublik Deutschland. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1996-97. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1997, 293-302. ISBN 3-7713-0550-0.

JEŘÁBEK, Martin. Deutschland in Europa: zur deutschen aussenpolitischen Identität vor und nach 1990. In: Gegenwart der Vergangenheit: die politische Aktualität historischer Erinnerung in Mitteleuropa. Baden-Baden: Nomos, 2007, 59-64. ISBN 978-3-8329-2541-3.

JEŘÁBEK, Martin. Die regionale Dimension der Osterweiterung der Europäischen Union. Das Beispiel der bayerischen Europapolitik. In: Die tschechisch-bayerische Grenze im Kalten Krieg in vergleichender Perspektive. Politische, ökonomische und soziokulturelle Dimensionen. Regensburg: Stadtarchiv Regensburg, 2011, 161-171. ISBN 978-3-935052-88-7.

JEŘÁBEK, Martin. Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag, 2011. ISBN 978-3-531-16761-9.



KASTLER, Martin. Eine neue Ära zwischen Bayern und Tschechien. Politische Studien. München: Hanns-Seidel-Stiftung, Juli/August 2010, 61. Jahrgang (Heft 432), 95-104. ISSN 0032-3462.

KUNŠTÁT, Miroslav. Nová německá vláda a morálně historická dimenze česko-německých vztahů. Mezinárodní vztahy [online]. 2007, Vol 42 (No 1), 48-65 [abgerufen am 2021-9-7]. ISSN 2570-9429. URL: <https://mv.iir.cz/issue/view/27>.

Landwirtschaftlich genutzte Fläche. Statistikportal [online]. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, © 2016 - 2021 [abgerufen am 2021-9-14]. URL: <https://www.statistikportal.de/de/ugrdl/ergebnisse/flaeche-und-raum/lgf>.

LANG, Kai-Olaf. Der Streit um die Benes-Dekrete und die Folgen für das deutsch-tschechische Verhältnis. Stiftung Wissenschaft und Politik: SWP-Aktuell [online]. Stiftung Wissenschaft und Politik, ©2021, 15.06.2002, 2002/A 20 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.swp-berlin.org/publikation/benes-dekrete-und-deutsch-tschechisches-verhaeltnis>.

LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1997-98. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1998, 37-50. ISBN 3-7713-0565-9.

LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2003, 417-430. ISBN 3-7713-0619-1.

LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2000/2001. Bonn: EUROPA UNION VERLAG GmbH, 2001, 409-422. ISBN 3-7713-0600-0.

LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2004, 419-430. ISBN 978-3-8329-0968-0.

LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2000, 35-46. ISBN 3-7713-0594-2.

LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002. Bonn: EUROPA UNION VERLAG GmbH, 2002, 395-406. ISBN 3-7713-0603-5.

LIPPERT, Barbara. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2000, 35-46. ISBN 3-7713-0594-2.

LIPPERT, Christian. Agrar- und Fischereipolitik. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 2004, 121-128. ISBN 978-3-8329-0968-0.

MEHLS, Eckart. Die Beneš-Dekrete im historischen und aktuellen Kontext. UTOPIEKreativ [online]. Rosa-Luxemburg-Stiftung, September 2014, (167), 826-837 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.rosalux.de/publikation/id/3303/utopie-kreativ-167/>.

MINKENBERG, Michael. Die EU-Osterweiterung im westeuropäischen Parteiendiskurs. Zeitschrift für Parlamentsfragen [online]. Nomos Verlagsgesellschaft GmbH, 2000, 31(3), 626-634 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.jstor.org/stable/24231863>.

MORITZ, Michael. Grenzöffnung zu Tschechien: Entwicklung in Ostbayern besser als erwartet. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2007, (20/2007).

NOVOTNÝ, Lukáš. Über die Geschichtsvergessenheit und Geschichtsbesessenheit in der tschechischen Öffentlichkeit: Vortrag. C·A·P [online]. München, © 2021, 29. 11. 2003 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <http://www.cap.lmu.de/identitaet/downloads/otzenhausen.pdf>.

OCHSNER, Christian und Pia WASSMANN. Die ökonomischen Effekte der EU-Osterweiterung: Profitierten die Grenzregionen der alten Mitgliedsstaaten? Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: ifo Institut, 2016, (5/2016) [abgerufen am 2021-9-7]. URL:

<https://www.ifo.de/publikationen/2016/aufsatz-zeitschrift/die-oekonomischen-effekte-der-eu-osterweiterung-profitierten>.

PAUER, Jan. Problém morálních norem a hodnot v česko-německé diskusi. Sociologický Časopis / Czech Sociological Review [online]. Institute of Sociology of the Czech Academy of Sciences, 1999, 35(2), 131-150 [abgerufen 2021-9-7]. S. 131-132. URL: <https://www.jstor.org/stable/41131457>.

Regionen. Bundeszentrale für politische Bildung [online]. [abgerufen am 2021-10-17]. URL: <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/202100/regionen?p=all>.

RÖVEKAMP, Ingmar. Vergleich von prognostizierter und tatsächlicher Migration nach Deutschland nach der EU-Osterweiterung. Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: Ifo Institut, 2014, (6/2014) [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2014/aufsatz-zeitschrift/vergleich-von-prognostizierter-und-tatsaechlicher-migration>.

Rozšíření EU z pohledu CDU/CSU: CDU/CSU v Evropském parlamentu jako jeden celek? Politologický časopis/Czech Journal of Political Science [online]. 2011, (1/2011), 49-50 [abgerufen am 2021-9-7]. ISSN 1805-9503. URL: [https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2011/1/Polcas\\_2011\\_1\\_pp\\_46\\_64.pdf](https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2011/1/Polcas_2011_1_pp_46_64.pdf)

SALZBORN, Samuel. Die Beneš-Dekrete und die EU-Osterweiterung. Vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik. Juni 2003, 42(162), 45-52. ISSN 0507-4150.

SCHNEIDER, Heinrich, JOPP, Mathias und Uwe SCHMALZ (Hrsg.). Eine neue deutsche Europapolitik?: Rahmenbedingungen - Problemfelder - Optionen. Bonn: Europa Union Verlag, 2001. ISBN 3-7713-0606-X.

SPENGLER, Frank und Petr BLAZEK. Zur Debatte über die Benes-Dekrete. Konrad Adenauer Stiftung [online]. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., © 2021, 20. 5. 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.kas.de/cs/web/tschechien/laenderberichte/detail/-/content/zur-debatte-ueber-die-benes-dekrete>.

STICKLER, Matthias. Sudetendeutsche Landsmannschaft. Historisches Lexikon Bayerns [online]. 12.03.2013 [abgerufen am 2022-02-28]. URL: [https://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Sudetendeutsche\\_Landsmannschaft](https://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Sudetendeutsche_Landsmannschaft).

STURM, Roland. Die EU und der deutsche Föderalismus. Bundeszentrale für politische Bildung [online]. 3.5.2013 [abgerufen am 2021-10-5]. URL: <https://www.bpb.de/izpb/159352/die-eu-und-der-deutsche-foederalismus>.

Sudetenpost. 11(48). Linz, 2002.

SYCHRA, Zdeněk. Evropská unie a rozšíření na východ. Středoevropské politické studie, [S.l.], v. 4, n. 2–3, aug. 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. ISSN 1212-7817. URL: <https://journals.muni.cz/cepsr/article/view/3903>.

TOEPEL, Kathleen. Regionalpolitik und Infrastruktur. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/1999. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 1999. ISBN 3-7713-0580-2.

TOMUSCHAT, Christian. Die Benes-Dekrete - ein Hindernis für die Aufnahme der Tschechischen Republik in die Europäische Union? Demokratiezentrum Wien [online]. ©, 2002 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <http://www.demokratiezentrum.org/wissen/artikel/benes-dekrete-artikel.html?index=24>.

URFF, Winfried von. Agrar- und Fischereipolitik. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1997-98. Bonn: Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, 1998, 113-122. ISBN 3-7713-0565-9.

URFR, Winfried von. Agrar- und Fischereipolitik. WEIDENFELD, Werner und Wolfgang WESSELS. Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/1999. Bonn: EUROPA UNION VERLAG, 1999, 125-134. ISBN 3-7713-0580-2.

Vor 15 Jahren: EU-Osterweiterung. Bundeszentrale für politische Bildung [online]. 30.4.2019 [abgerufen am 2021-9-8]. URL: <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/290350/eu-osterweiterung>.

## 12 RESÜMEE

Das Ziel der vorgelegten Arbeit bestand in der Analyse der bayerischen Europapolitik während der Osterweiterung. Anhand der vier ausgewählten Fälle wurde bestrebt, ein tieferes Verständnis der Rolle des Freistaates Bayern während dieses Prozesses zu gewinnen sowie die gestellte Forschungsfrage zu beantworten. Die Diplomarbeit ist als eine Einzelfallstudie konzipiert. Mittels der Kriterien des festgesetzten Zeitrahmens und der Relevanz der einzelnen Themen nicht nur für Bayern, aber auch für die EU selbst wurden vier Fälle ausgewählt – die Beneš-Dekrete, die Agrarpolitik, die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Problematik der Grenzregionen. Zu jeder Fallstudie wurde eine Hypothese formuliert. Das Ziel der Arbeit bestand damit außerdem in der Überprüfung der einzelnen Hypothesen.

Im Rahmen der Problematik der Beneš-Dekrete zeigte sich der Unterschied zwischen der bayerischen und deutschen Politik am markantesten. Auch trotz der ausgeprägten bayerischen Stellung konnte diese Problematik nicht die allgemeine ökonomische und politische Bedeutung des EU-Beitritts Tschechien überschatten. Bei den Debatten über die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU setzte sich Bayern viel aktiver für die deutschen nationalen Interessen ein, als das bei der Bundesregierung der Fall war. Als ein Schlüsselthema für Deutschland generell konnte sich die Arbeitnehmerfreizügigkeit erweisen. Wegen der geografischen Nähe Bayerns zu den Kandidatenländern forderte die bayerische Regierung strengere Übergangsmaßnahmen. Ein ähnlicher Grund sorgte bei der Problematik der Grenzregionen für sehr kritische Stimmen seitens Bayern gegenüber die vom Bund und von der EU verfolgte Regionalpolitik.

Zum Schluss lässt sich feststellen, dass Bayern während der Osterweiterung zu den sehr aktiven Akteuren gehörte und wieder seine hohe Kompetenz belegen konnte, eigene Ziele auch auf der EU-Ebene nicht nur zu verfolgen, sondern sie auch durchzusetzen. Was die gestellte Forschungsfrage betrifft, die konnte mithilfe der einzelnen Fallstudien beantwortet werden. Was waren also die Akzente der bayerischen Europapolitik während der Osterweiterung? In den bayerischen Stellungen waren vor allem folgende Akzente zu finden – die Betonung der deutschen nationalen bzw. der bayerischen Interessen. Bei der Gestaltung der bayerischen Europapolitik waren auch Tradition, geschichtliche Zusammenhänge oder das Subsidiaritätsprinzip ausschlaggebend.

Bayern versuchte durch seine Europapolitik, sich von der Bundesregierung zu distanzieren und die ausgewählten Gruppen des Elektorats anzusprechen. Dieses wahlpolitische Kalkül sorgte vor allem für die scharfe Stellung Bayerns bei der Debatte über die Beneš-Dekrete. Ein ähnliches Motiv lässt sich aber auch in den meisten anderen Fällen feststellen. Bayern vertrat in der Regel eine konservativere Stellung als die Kabinette Kohls oder Schröders. Kennzeichnend für Bayern während der Osterweiterung war auch die Hervorhebung der Probleme und der negativen Auswirkungen des Prozesses. Am intensivsten zeigte sich diese Tendenz bei der Problematik der Grenzregionen. Bayern bzw. die CSU zeichnete sich deshalb durch fast euroskeptische Stellungen zu den Schlüsselthemen der Osterweiterung aus.

## 13 RESUMÉ

Cílem práce bylo analyzovat bavorskou evropskou politiku během východního rozšiřování Evropské unie a prostřednictvím čtyř vybraných studií dosáhnout hlubšího pochopení role Svobodného státu Bavorsko během tohoto procesu. Diplomová práce je koncipována jako jednopřípadová studie. Na základě kritérií časového rámce a relevance témat pro EU a pro Bavorsko samotné byly vybrány čtyři případy – Benešovy dekrety, zemědělská politika, volný pohyb pracovních sil a problematika příhraničních regionů. Ke každému případu byla zformulována jedna hypotéza. Cílem práce pak bylo mimo jiné v jednotlivých kapitolách k případovým studiím tyto hypotézy verifikovat případně falzifikovat a s jejich pomocí zodpovědět v úvodu stanovenou výzkumnou otázku.

V rámci problematiky Benešových dekretů se ukázal být rozdíl mezi německou a bavorskou politikou nejmarkantnější. I přes velmi vyhraněnou bavorskou pozici nemohla ale tato problematika zastínit celkovou ekonomickou či politickou důležitost vstupu ČR do EU. V rámci diskuzí o reformě společné zemědělské politiky EU se Bavorsko daleko aktivněji zasazovalo o německé národní zájmy než samotná spolková vláda. Klíčovým tématem se ukázala být celkově pro Německo problematika volného pohybu pracovních sil. Díky geografické blízkosti Bavorska k novým členským státům se bavorská vláda zasazovala o přísnější přechodná opatření. Podobný důvod se pak u problematiky pohraničních regionů postaral o velmi kritické postoje bavorské vlády vůči politice Spolku a EU.

Závěrem může být konstatováno, že Bavorsko patřilo i během východního rozšiřování k velmi aktivním aktérům a opět dokázalo svou kompetenci, následovat a prosazovat vlastní cíle i na úrovni Evropské unie. Co se výzkumné otázky týče, odpovědět na ni pomohla zejména pátá kapitola, tak jako jednotlivé případové studie. Na co se tedy zaměřovala bavorská evropská politika během procesu východního rozšiřování? Bavorsko kladlo během východního rozšíření důraz na prosazení německých případně vlastních zájmů. V bavorských postojích se odrážel i často zdůrazňovaný princip subsidiarity, tak jako tradice a historické souvislosti.

Bavorsko sledovalo většinou snahu distancovat se od spolkové vlády a svou politikou oslovit případné skupiny elektorátu. Tento volebně politický kalkul se tak částečně postaral o ostrou pozici Bavorska během debat o Benešových dekretech. Podobný motiv lze ale sledovat i ve většině ostatních případech. Bavorsko zpravidla zastávalo konzervativnější postoje než spolkové vlády Helmuta Kohla a Gerharda

Schrödera. Příznačné pro Bavorsko bylo během východního rozšiřování rovněž zdůrazňování problémů a negativních důsledků východního rozšíření. V případě pohraničních regionů se tento znak ukázal být nejmarkantnější. Bavorsko, potažmo vládní CSU, se proto vyznačovalo až euroskeptickými pozicemi ke klíčovým tématům východního rozšíření.



## **14 ANHANGSVERZEICHNIS**

1) Anhang Nr. 1: Beneš-Dekrete.....	94
2) Anhang Nr. 2: Regierungserklärung des Ministerpräsidenten zum Thema „Das Neue Europa – Bayerns Chancen gestalten“ (gekürzt) .....	95
3) Anhang Nr. 3: Vergleich des Bruttoinlandsprodukts der EU-15 und der MOE-Länder .....	100
4) Anhang Nr. 4: Anteil der Landwirtschaft am Produktionswert in Deutschland im Jahre 2002 – Bundesländer im Vergleich .....	101
5) Anhang Nr. 5: Die Grenzregionen der alten EU-Mitgliedstaaten zu den Kandidatenländern .....	102
6) Anhang Nr. 6: Die EU und die neuen Mitgliedstaaten 2004 und 2007 .....	103

## 1) Anhang Nr. 1: Beneš-Dekrete

Dekret vom 19. Mai 1945 hat das Vermögen der Menschen der deutschen und ungarischen Nationalität konfisziert.

Dekret vom 19. Juni 1945 auch Retributionsdekret genannt wurde gegen alle Kollaborateure (also ohne Rücksicht auf die Nationalität) gerichtet und zwar mit dem Ziel nazistische Verbrecher und Verräter zu bestrafen.

Dekret vom 21. Juni 1945 betraf die Konfiskation des landwirtschaftlichen Vermögens der Deutschen und Ungarn sowie der anderen Verräter.

Dekret vom 20. Juli 1945 ergänzt das vorherige Dekret und regelt die Besiedlung des konfiszierten Bodens durch tschechische und slowakische Bevölkerung.

Dekret vom 2. August 1945 regelte die Staatsbürgerschaft. Die Bevölkerung mit der deutschen und ungarischen Bürgerschaft verloren damit die tschechoslowakische Staatsbürgerschaft.

Dekret vom 19. September 1945 hat allen Menschen, die die tschechoslowakische Staatsbürgerschaft durch das vorherige Dekret verloren haben, Zwangsarbeit angeordnet.

Dekret vom 27. Oktober 1945 ermöglichte eine Sicherung, also Festnahme aller „staatlich unzuverlässigen“ Personen.

Quelle: BEYERL, Beppo. *Die Beneš-Dekrete: zwischen tschechischer Identität und deutscher Begehrlichkeit*. Wien: Promedia, 2002, S. 74-79. ISBN 3-85371-194-4.

2) Anhang Nr. 2: Regierungserklärung des Ministerpräsidenten zum Thema „Das Neue Europa – Bayerns Chancen gestalten“ (gekürzt)

Ministerpräsident Dr. Edmund Stoiber: Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen, meine Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen! Bayern liegt seit zwölf Tagen politisch in der Mitte Europas. Prag liegt München näher als Mailand, und Budapest näher als Paris. Viele Bürgerinnen und Bürger haben an den Grenzen gefeiert. Der 1. Mai symbolisiert einen mutigen Schritt hin zur Einigung unseres Kontinents. Wir heißen die neuen Mitgliedstaaten herzlich willkommen! (...)

Meine Damen und Herren, mit den Beitrittsstaaten kommen keine Fremden zu uns. Sie sind für Bayern, für uns, gute Bekannte, ja Freunde. Wir pflegen seit vielen Jahren enge Beziehungen zu den meisten Beitrittsstaaten. Der Freistaat Bayern hat viele dieser Kontakte bereits zu einer Zeit geknüpft, als Deutschland und Europa noch durch den Eisernen Vorhang getrennt wurden. Sie sind das Ergebnis einer langfristig orientierten Politik der Staatsregierung. Alfons Goppel, Franz Josef Strauß und Max Streibl gebührt hierfür unser Dank.

Diese Beziehungen haben wir nach dem historischen Umbruch 1989 systematisch ausgebaut. Heute unterhält der Freistaat Bayern im Rahmen bilateraler Regierungskommissionen intensive Kontakte zu Slowenien, Tschechien, Ungarn, Slowakei, Polen, Bulgarien, Rumänien sowie Kroatien. Nächste Woche beispielsweise werde ich zu einem Arbeitsbesuch nach Slowenien und Ungarn reisen. Diese Staaten haben sich nach 1989 auf den schwierigen Weg der Reformen gemacht. Aus eigener Kraft haben sie ungeheuer viel geleistet. Wir haben sie dabei nach Kräften begleitet und unterstützt. Unsere engen Beziehungen zu den Beitrittsländern werden uns das Zusammenwachsen in der neuen Europäischen Union entscheidend erleichtern. Gerade auch der Beitritt unseres unmittelbaren Nachbarn Tschechien bietet die Chance, offene Fragen aus der Vergangenheit zwischen Bayern und Tschechien voranzubringen. Diese Fragen, wie etwa die unterschiedlichen Positionen zu den Benes-Dekreten, sind nun Teil der europäischen Innenpolitik. Als Schirmland der sudetendeutschen Volksgruppen hoffen und erwarten wir deshalb neue Impulse, die uns einer guten, nachbarschaftlichen Lösung in dieser Frage näher bringen. Diese historische Chance sollte von uns gemeinsam zu einem Neuanfang zwischen Sudetendeutschen und Tschechen genutzt werden. Bayern wird dazu seinen Beitrag leisten.

Bayern rückt in die Mitte des größten Binnenmarktes der Welt. Damit sind gerade für Bayern große Chancen verbunden. Die Beitrittsstaaten Mittel-, Ost- und Südosteuropas sind schon jetzt für uns genauso wichtige Handelspartner wie zum Beispiel die USA. Unseren bayerischen Unternehmen erschließen sich mit der Erweiterung neue Märkte. In den kommenden Jahren werden für fast alle neuen Mitgliedstaaten Wachstumsraten von deutlich über 3 % vorausgesagt, für die baltischen Staaten sogar über 6 %. Dieser Trend hilft uns. Er hat sich schon in den letzten Jahren in einem deutlichen Anstieg der bayerischen Exporte bemerkbar gemacht. Die neuen EU-Länder im Osten waren 2003 das zweitwichtigste Ziel bayerischer Produkte hinter den USA und vor so langjährigen Handelspartnern wie Italien, Österreich oder Frankreich. Das sichert letztlich Arbeitsplätze in Bayern. (...)

Die Erweiterung stellt uns aber auch vor weitere Herausforderungen. Offene Grenzen bedeuten auch neue Herausforderungen bei der Bekämpfung der Kriminalität. – Unsere bayerischen Landwirte treten mit ihren Produkten in Konkurrenz zu Produkten aus den Beitrittsländern. – Gerade den ostbayerischen Grenzregionen zu Tschechien drohen durch die neue Konkurrenz Arbeitsplatzverluste und Betriebsverlagerungen.

Wir sehen diese Herausforderungen, und wir nennen sie auch beim Namen. Das hat überhaupt nichts mit Europaskepsis oder Panikmache zu tun, wie mir oft unterstellt worden ist. Die Opposition hat mir das immer wieder vorgeworfen. Wer Europa wirklich will, muss sich ehrlich und kritisch auch mit den Problemen auseinandersetzen. Ich kritisiere die Politik aus Berlin. Deshalb bin ich nicht gegen Deutschland. Ich kritisiere die Politik in Brüssel. Deshalb sind wir nicht gegen Europa. Nur so werden die Bürger auf dem Weg zu Europa überhaupt mitgenommen. (...)

Zweitens. Wir brauchen Planungssicherheit für unsere Landwirte. Wir haben bei der EU-Osterweiterung immer „gleiche Rechte, aber auch gleiche Pflichten“ gefordert. Ich weiß: Viele Landwirte befürchten, dass aus den Beitrittsländern billige landwirtschaftliche Produkte mit niedrigen Standards unsere Märkte überfluten. Deshalb haben wir dafür gesorgt, dass die europäischen Qualitätsstandards von Beginn an eingehalten werden müssen. Ein einseitiges Draufsatteln durch die Bundesregierung auf diese Standards benachteiligt unsere Landwirte. Das lehnen wir ab.

Auch für die Landwirtschaft heißt die EU-Osterweiterung: neue Konkurrenten, aber auch neue Absatzmärkte. Mit rund 450 Millionen Konsumenten entsteht ein riesiger einheitlicher Nachfragemarkt. Da sich die wirtschaftliche Situation in den Beitrittsländern verbessern wird, liegt unsere Chance gerade in der hohen Qualität der bayerischen

Produkte. Landwirtschaftliche Produkte aus Bayern sind bereits heute enorm gefragt. Die bayerischen Agrarausfuhren betragen allein im Jahr 2002 4,7 Milliarden Euro. Damit ist Bayern mit einem Anteil von 16 % am gesamten deutschen Agrarexport Spitzenreiter in Deutschland. Dies dokumentiert die internationale Wettbewerbsfähigkeit der bayerischen Land- und Ernährungswirtschaft.

Drittens. Die Staatsregierung ist besonders auch Anwalt der Menschen in den Grenzregionen. Trotz aller Chancen kommen gerade auf die Menschen in den Grenzregionen auch Belastungen zu. So müssen zum Beispiel Unternehmen und Handwerker künftig bei Ausschreibungen und Auftragsvergaben auch mit Anbietern aus den Beitrittsländern konkurrieren, die mit erheblich niedrigeren Löhnen und Steuersätzen wirtschaften können.

An unserer Grenze zu Tschechien kommt es zu einem massiven Fördergefälle, wie es sonst kaum an den übrigen Grenzen der Europäischen Union besteht. Mit den künftigen hohen EU-Subventionen auf der tschechischen Seite wird sich die Wettbewerbssituation für uns nochmals verschärfen. Die Staatsregierung tut alles, um unseren Unternehmen in diesem Konkurrenzkampf den Rücken zu stärken und den unvermeidlichen Strukturwandel abzufedern.

Wir haben uns mit Erfolg für eine bis zu siebenjährige Übergangsregelung bei der Freizügigkeit von Arbeitnehmern eingesetzt. Wir haben uns auch mit Erfolg für Übergangsregelungen bei Dienstleistungen zumindest in den Bereichen Bau, Innenausstattung und Gebäudereinigung aus den Beitrittsländern eingesetzt. (...)

Wir stärken unsere Grenzregionen mit einem 100-Millionen-Euro-Ertüchtigungsprogramm. Bis Ende 2003 wurden aus diesem Programm Zuschüsse in Höhe von rund 52 Millionen Euro bewilligt und wurde dadurch ein Gesamtinvestitionsvolumen von rund 340 Millionen Euro unterstützt. (...) Wir handeln für die bayerischen Grenzregionen. Ich muss an dieser Stelle schon immer wieder fragen: Was haben Sie, meine Damen und Herren von der SPD oder den GRÜNEN, hierzu eigentlich beigetragen? Sie haben für die Menschen in den bayerischen Grenzregionen keinen einzigen Erfolg vorzuweisen. (...)

Tatsache ist doch: Die Bundesregierung hat Deutschland auf die Erweiterung der Europäischen Union miserabel vorbereitet. Die Bundesregierung hat viel versprochen. Getan hat sie gegen das unakzeptable Fördergefälle nichts.

Die neuen Mitgliedstaaten östlich von uns sind fast durchgehend Höchstfördergebiet der Europäischen Union. Die Ziel-1-Förderung für die mittel- und

osteuropäischen Mitgliedsländer summiert sich bis zum Jahr 2006 auf knapp 15 Milliarden Euro. Für die neuen Mitgliedsstaaten werden also aus den Strukturfonds 15 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt. In der nächsten Finanzierungsperiode von 2007 bis 2013 sollen nach den Plänen der Europäischen Kommission rund 170 Milliarden Euro an Fördermitteln für Infrastrukturmaßnahmen und Unternehmensinvestitionen in die Beitrittsländer fließen – bei uns sind nach 2006 kaum noch Fördermittel vorgesehen. Die Grenzregionen sollen nach Vorstellung der Kommission ihren bisherigen Förderstatus weitgehend verlieren. (...)

In den Beitrittsverhandlungen – ich komme zum entscheidenden Punkt – hätte die Bundesregierung deshalb eine Ergänzung des EU-Verhaltenskodex gegen unfairen Steuerwettbewerb durchsetzen müssen. Die Bundesregierung hätte für eine Steuermindestquote sorgen müssen. Wer im Verhältnis zu seiner Wirtschaftskraft auf ein Mindestmaß an eigenen Steuereinnahmen verzichtet – das kann er machen –, darf dann aber auch keine EU-Höchstförderung von 50 % oder mehr erhalten. Die Staatsregierung hat hierzu eine Initiative in den Bundesrat eingebracht. Sie wissen alle, dass das nicht berücksichtigt wird und dass die Bundesregierung diese Themen bei den Verhandlungen nicht eingebracht hat. (...)

Meine Damen, meine Herren, nach Gründung der Europäischen Gemeinschaften durch die Römischen Verträge 1957 und der Schaffung der Europäischen Union durch den Vertrag von Maastricht 1992 befinden wir uns zu Beginn des 21. Jahrhunderts erneut in einem grundlegenden Prozess der Umgestaltung Europas. Die Notwendigkeit des Wandels wird am besten mit drei Stichworten beschrieben: Osterweiterung, institutionelle Anpassung und europäische Außen- und Sicherheitspolitik. Der geplante EU-Verfassungsvertrag ist dabei ein wichtiger Schritt zu einer handlungsfähigen, transparenten und demokratischen Gemeinschaft. (...)

Nur mit einer Konzentration der Aufgaben kann die erweiterte Europäische Union auch finanzierbar bleiben. Die meisten Beitrittsländer erreichen in ihrer Wirtschaftskraft nicht einmal die Hälfte des EU-Durchschnitts. Das bedeutet: Die Beitrittsstaaten werden lange Zeit Nettoempfänger bleiben, also mehr Geld erhalten, als sie in den europäischen Haushalt einzahlen. Zugleich haben aber die bisherigen Nettozahler der Europäischen Union, Deutschland im Besonderen, die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit erreicht. (...)

Die „Subventionsgemeinschaft“ EU kann in ihrem bisherigen Umfang nicht fortgeführt werden. Die deutlich gesunkene Pro-Kopf-Wirtschaftskraft der Europäischen Union lässt Umverteilung im alten Stil nicht mehr zu. Deshalb hätte die Bundesregierung

die sehr kostenträchtige Strukturpolitik unbedingt vor der Erweiterung reformieren müssen. Nach der Erweiterung um zehn neue Mitglieder wird das viel schwieriger. EU-Fördermittel müssen auf die strukturschwächsten Regionen der EU konzentriert und beschränkt werden. Eine Förderung mit der Gießkanne können wir uns nicht mehr leisten. (...)

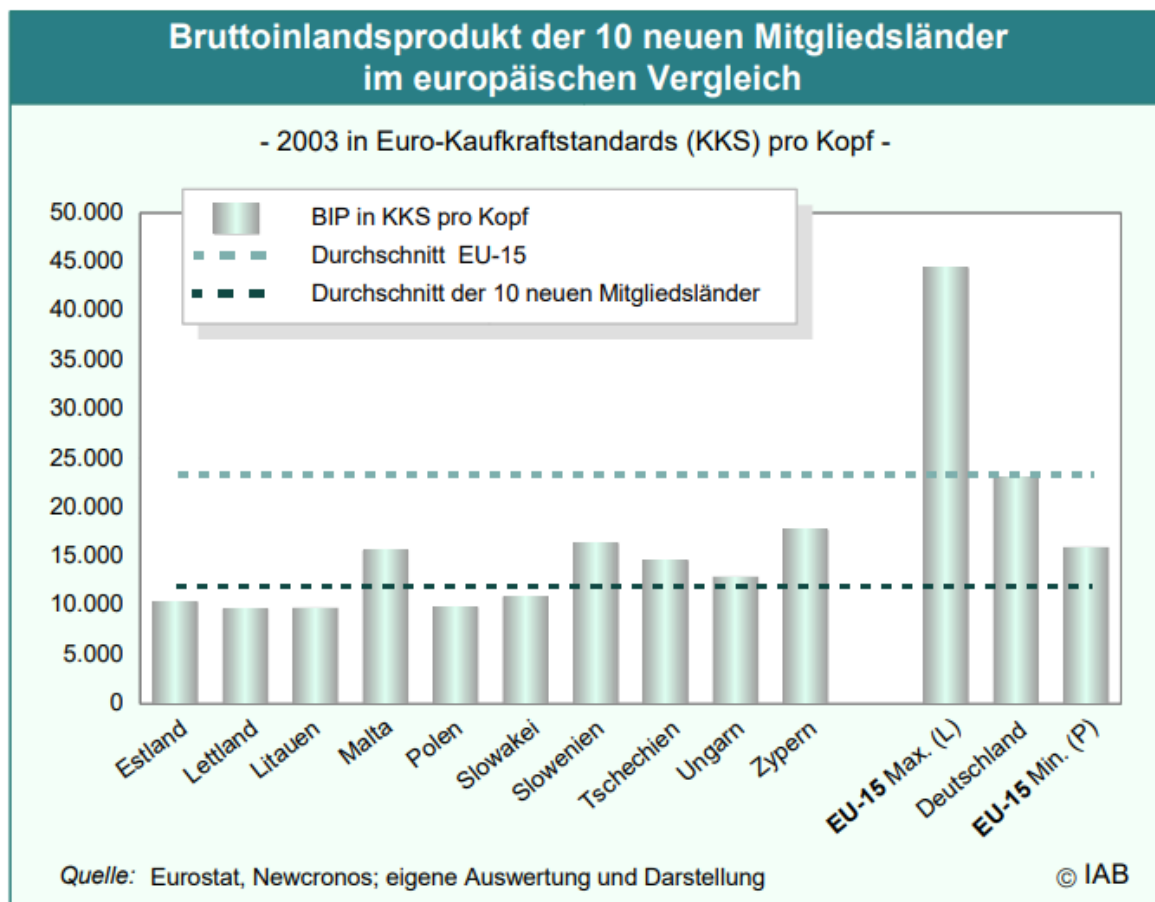
Zudem muss der Eigenanteil der geförderten Mitgliedstaaten und Unternehmen deutlich erhöht werden. Eine solche höhere so genannte Kofinanzierung würde zur Konsolidierung des EU-Haushaltes beitragen und Mitnahmeeffekte verhindern. Im Gegensatz zur Mittelkonzentration auf europäischer Ebene sollte der strukturpolitische Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten und der Regionen, also auch Bayerns erweitert werden. Damit die EU-Agrarpolitik auch in Zukunft finanzierbar bleibt, halte ich es zudem für unverzichtbar, das Finanzierungssystem der EU-Direktzahlungen zu reformieren. Auch hier bräuchten wir das Instrument der nationalen Kofinanzierung.

Damit könnten die Mittel für die deutsche Landwirtschaft gesichert und zugleich die deutsche Nettozahlerposition verbessert werden. Auch hier, meine Damen und Herren, ist es dem Bundeskanzler leider nicht gelungen, im Jahre 2000 bei der Agenda 2006 oder bei der EU-Agrarreform des Jahres 2003 die Kofinanzierung durchzusetzen. Trotzdem fordere ich dazu auf, dies umzusetzen; denn ohne Mittel der Kofinanzierung der nationalen Länder wird die Agrarpolitik auf Dauer so nicht finanzierbar sein. Die Polen, die Tschechen, die Esten müssen natürlich auch eigene Mittel einsetzen, um europäische Mittel zu bekommen. Meine sehr verehrten Damen und Herren, das müssen wir erreichen, sonst schaffen wir die Finanzierung nicht. (...)

Die Bayerische Staatsregierung wird diese weitere Entwicklung des neuen Europa konstruktiv und engagiert begleiten. Meine sehr verehrten Damen und Herren, wir treten für ein starkes Bayern in Europa ein und brauchen ein starkes und stabiles Europa als Partner in der Welt. Lassen Sie uns für Bayern in Europa arbeiten!

Quelle: Regierungserklärung des Ministerpräsidenten zum Thema „Das Neue Europa – Bayerns Chancen gestalten“. Plenarprotokoll 15/17. München: Bayerischer Landtag: 15. Wahlperiode. 12. 5. 2004. S. 1099-1107.

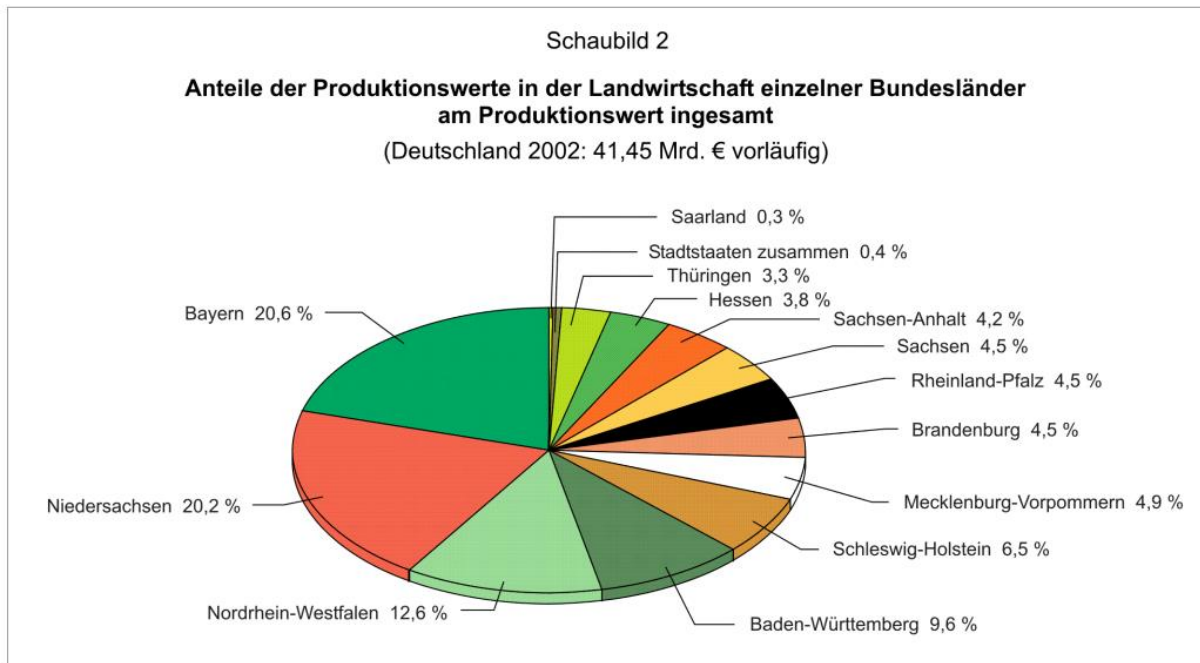
3) Anhang Nr. 3: Vergleich des Bruttoinlandsprodukts der EU-15 und der MOE-Länder



Quelle: Abbildung 1. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2004, 2004(Nr. 12). ISSN 0942-167X.



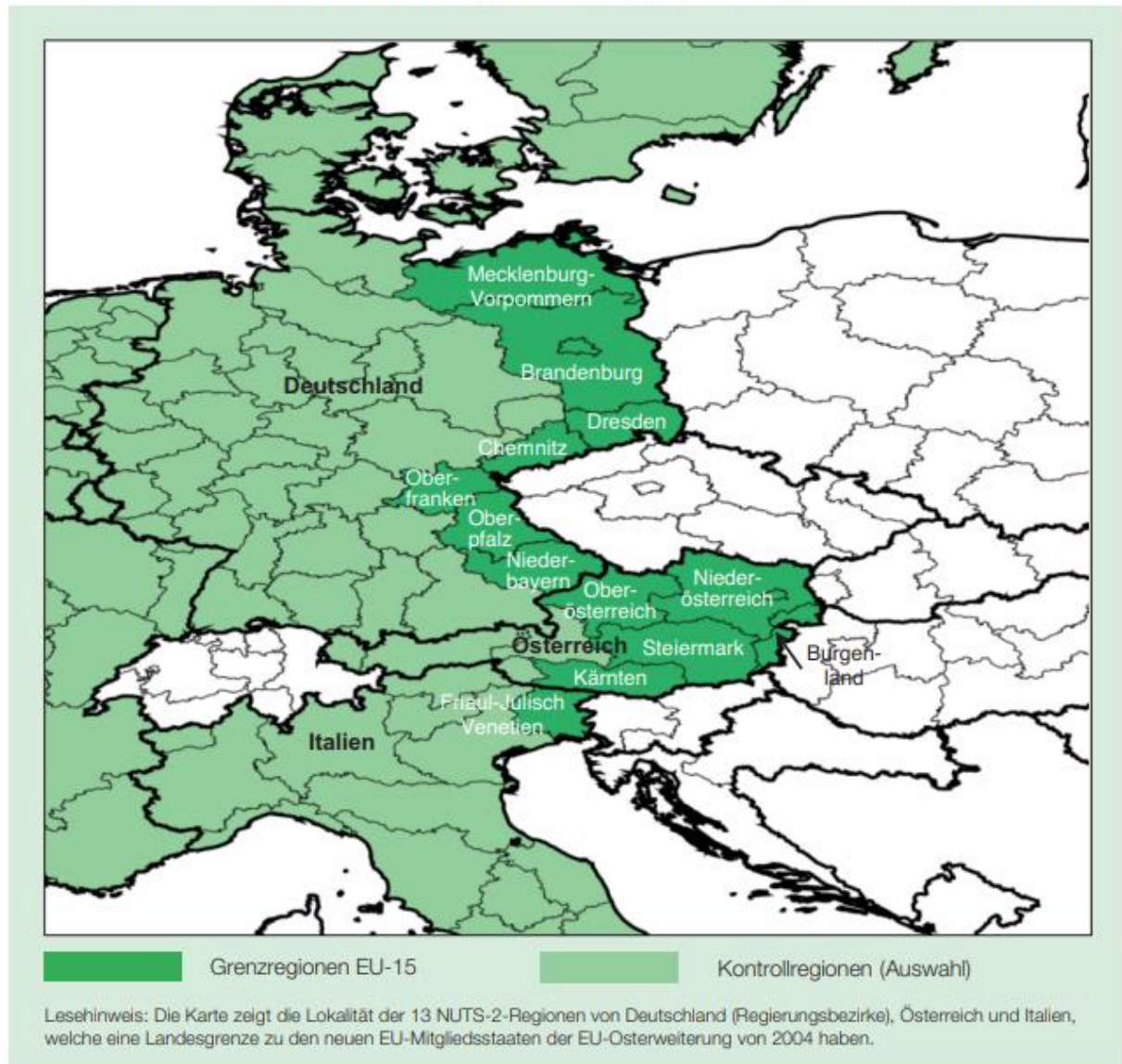
4) Anhang Nr. 4: Anteil der Landwirtschaft am Produktionswert in Deutschland im Jahre 2002 – Bundesländer im Vergleich



Quelle: Bayerischer Agrarbericht 2004 [online]. München: Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 2004, S. 20 [abgerufen am 2022-04-12]. URL: file:///C:/Users/lenis/OneDrive/Dokumenty/Z%C4%8CU%202020-2022/DP/1.%20Landwirtschaft/agrarbericht2004.pdf#page=19&zoom=100,0,0.

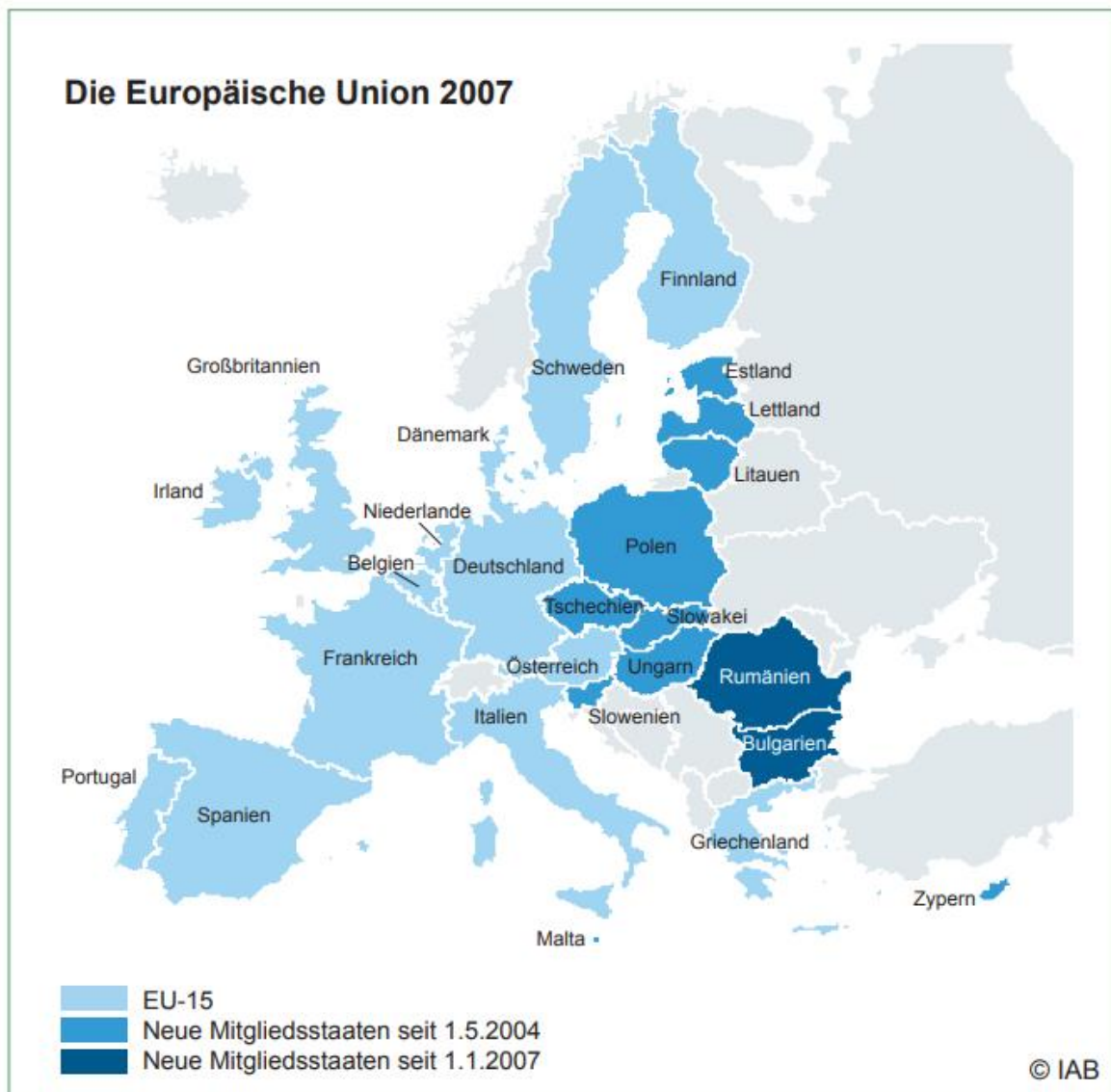
5) Anhang Nr. 5: Die Grenzregionen der alten EU-Mitgliedstaaten zu den Kandidatenländern

Abbildung 1: Die Grenzregionen der alten EU-Mitgliedsstaaten (EU-15) bei der EU-Osterweiterung 2004



Quelle: OCHSNER, Christian und Pia WASSMANN. Die ökonomischen Effekte der EU-Osterweiterung: Profitierten die Grenzregionen der alten Mitgliedsstaaten? Ifo Dresden berichtet [online]. Dresden: ifo Institut, 2016, (5/2016), S. 26 [abgerufen am 2021-9-7]. URL: <https://www.ifo.de/publikationen/2016/aufsatz-zeitschrift/die-oekonomischen-effekte-der-eu-osterweiterung-profitierten>.

6) Anhang Nr. 6: Die EU und die neuen Mitgliedstaaten 2004 und 2007



Quelle: BASS, Timo, Herbert BRÜCKER und Elmar HÖNEKOPP. EU-Osterweiterung: Beachtliche Gewinne für die deutsche Volkswirtschaft. IAB-Kurzbericht. Nürnberg, 2007, (06/2007), S. 3.