

Schneider, Christina J. *Conflict, Negotiation and European Union Enlargement*. Cambridge. Cambridge University Press 2009. 228 Seiten. 63€.

*Janine Reinhard*

*Christina J. Schneider* bietet in ihrer Monographie eine Analyse der Erweiterungen der EU von der ersten im Jahre 1970 (Vereinigtes Königreich, Irland, Dänemark) bis zur sogenannten „Osterweiterung“ im Jahr 2004. Das empirische Rätsel, auf das sie eine Antwort gibt, ist zunächst nicht neu: Warum hat sich die EU erweitert, obwohl einige Mitgliedstaaten dadurch hohe Kosten hinnehmen müssen? Welche Faktoren verhinderten, dass potentielle Verlierer ein Veto gegen die Erweiterung einlegten? Als zentralen Erklärungsfaktor identifiziert sie die Einführung einer „diskriminierenden“ Mitgliedschaft für die Beitrittsländer. Die Arbeit, die auf der Dissertation der Autorin basiert, ist theoretisch in rationalistischen Erklärungsansätzen sowie der Politischen Ökonomie verortet.

Das Buch ist wie folgt gegliedert: Zunächst bietet die Autorin eine Übersicht über die EU-Erweiterungspolitik und den Verlauf der bisherigen Erweiterungsrunden von 1973 bis 2004 (Kap. 2). Das theoretische Argument und seine Verortung werden in Kap. 3 und 4 dargelegt. Kapitel 5, 6 und 7 sind der empirischen Überprüfung der Hypothesen gewidmet, wozu sich die Autorin primär – aber nicht ausschließlich – quantitativer Verfahren bedient.

Die Autorin leitet ihr Forschungsinteresse aus rationalistischer Theorie ab, wonach es zunächst nicht zu erklären ist, warum es trotz ungünstiger Kosten-Nutzen-Analyse für einige Mitgliedstaaten zu einer Erweiterung der EU kommen kann. Auch wenn die EU und die Mitgliedstaaten im Ganzen von einer Erweiterung profitieren, haben einige Altmitglieder im Vergleich zu anderen besonders hohe Kosten der Erweiterung zu erwarten. Bisherige Erklärungsansätze für die EU-Erweiterung betonen die Macht normativer Argumente und des „rhetorical entrapment“ im Verhandlungsprozess (Schimmelfennig) oder die ungleiche Verhandlungsmacht der Mitgliedsländer im Vergleich zu den Kandidatenländern (Moravcsik/Vachudova). In *Schneiders* Arbeit liegt der analytische Fokus hingegen auf Verteilungskonflikten, die durch eine Erweiterung entstehen können, und ihrer Lösung durch eine „diskriminierende Mitgliedschaft“. Damit wird ein neuer Erklärungsfaktor für EU-Erweiterungsentscheidungen eingeführt und erstmals einer stringenten empirischen Überprüfung für alle Erweiterungsrunden unterzogen.

Unter „diskriminierender Mitgliedschaft“ versteht die Autorin eine Mitgliedschaft, die durch Übergangsfristen in einigen Politikfeldern die Beitrittsstaaten für einige Zeit von den Vorteilen der betreffenden Kooperation ausschließt. Als besonders konfliktreich – im Sinne der Theorie öffentlicher Güter – identifiziert *Schneider* die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), die Strukturpolitik sowie die Arbeitnehmerfreizügigkeit. Sie argumentiert, dass in diesen Bereichen im Zuge der Beitrittsverhandlungen Übergangsfristen vereinbart werden, die die Kosten für potentielle Erweiterungsverlierer unter den Mitgliedstaaten zumindest temporär reduzieren. Prominentes Beispiel sind die von der deutschen und österreichischen Regierung ausgehandelten Übergangsfristen für osteuropäische Arbeitnehmer nach der Osterweiterung. Gemäß *Schneiders* theoretischem Argument waren die innenpolitischen Erweiterungskosten für Deutschland – als potentiell besonders stark von

osteuropäischen Arbeitssuchenden betroffener Staat – so hoch, dass es nur aufgrund dieser Übergangsfristen der Osterweiterung zustimmte.

Zur empirischen Überprüfung ihrer Theorie der diskriminierenden Mitgliedschaft bietet *Schneider* einen umfangreichen Datensatz, der alle fünf Erweiterungsrounds von 1973 bis 2004 beinhaltet. Es wird zunächst ermittelt, ob ein Mitgliedsland gegen ein Beitrittsland Übergangsfristen gefordert hat. Dazu werden die Mitglieds- und Beitrittsländer aller fünf Erweiterungsrounds in 233 Dyaden gegenübergestellt. Die Dyaden werden für jede der drei betrachteten Policies (Gemeinsame Agrarpolitik, Strukturpolitik, Arbeitnehmerfreizügigkeit) auf geforderte Übergangsfristen untersucht. Als erklärende Variable werden der Anteil der Agrarausgaben, der Anteil am EU-Budget und Exportraten sowie auf Seiten der Kandidaten der Anteil der in der Landwirtschaft arbeitenden Bevölkerung, der Stand der Demokratisierung und das BIP herangezogen. Die statistischen Analysen zeigen, dass – wie theoretisch vermutet – diese Faktoren die Forderung von Mitgliedsländern nach einer „diskriminierenden Mitgliedschaft“ eines Beitrittskandidaten erklären können. Daten zur Replizierung sind auf der Homepage der Autorin zu finden.

Insgesamt präsentiert die Autorin ein überzeugendes Argument und eine stringente Theorie, die einer umfassenden empirischen Überprüfung standhält. Interessant wäre eine Ausweitung der Untersuchung auf die Frage, ob die Einführung von „diskriminierender Mitgliedschaft“ auch eine mögliche Erweiterung der EU um die Balkanstaaten erklären kann, die mittlerweile alle eine glaubwürdige Beitrittsperspektive erhalten haben. Auch wäre zu überprüfen, ob der Ansatz erklären kann, warum die Ukraine *keine* Beitrittsperspektive bekommt, obwohl doch nach *Schneiders* Argument Übergangsfristen zur Auszahlung der Erweiterungsverlierer möglich wären. Die fehlende Beitrittsperspektive etwa für die Ukraine oder der „herausgeschobene“ Türkeibeitritt deuten darauf hin, dass neben distributiven Konflikten auch der kulturelle Hintergrund oder die geopolitische Einbindung eines möglichen Beitrittskandidaten für individuelle Altmitglieder Nachteile bringen können, die nicht oder nur sehr schwer durch eine Umverteilung entschädigt werden können.

Neben der Erklärung der Erweiterung präsentiert das Buch einen Ansatz zur Analyse der differenzierten Integration in der EU. Schon jetzt sind neben den Übergangsfristen für Neumitglieder zahlreiche Ausnahmen und Übergangsfristen für Mitgliedstaaten in den Protokollen der Verträge festgehalten. Eine systematische Analyse und Erklärung dieses Phänomens steht noch aus, wobei die Autorin in ihrer Arbeit auch dazu einen Analyseansatz bietet. Dieses Buch ist daher besonders empfehlenswert für alle, die sich mit EU-Erweiterungen, aber auch mit der Europäischen Integration im weiteren Sinne befassen.