



Erweiterung der EU

Soll die EU von Lappland bis an den Irak reichen? Oder am Bosphorus enden? Und was ist mit den östlichen Nachbarn der EU, mit Weißrussland oder der Ukraine: Sollen sie auf kurz oder lang beitreten können? Fünf Stimmen antworten unterschiedlich auf die Frage nach dem quo vadis, Europa.

Einleitung

Eckart D. Stratenschulte

Allein zwischen 1995 und 2007 hat die EU 15 neue Staaten aufgenommen – eine gewaltige Integrationsleistung. Kann die EU dieses Tempo beibehalten? Will sie sich überhaupt noch erweitern? Und wenn ja: Wen soll sie aufnehmen?

Die Europäische Union, früher die Europäischen Gemeinschaften, war immer auf das ganze Europa angelegt. Schon Art. 98 des Vertrags, mit dem 1951 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) gegründet wurde, legte fest, dass "jeder europäische Staat" einen Antrag auf Beitritt stellen könne. Der nächste große Vertrag, mit dem 1957 in Rom die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) entstand, forderte in seiner Präambel sogar "die anderen Völker Europas, die sich zu dem gleichen hohen Ziel bekennen" ausdrücklich auf, "sich diesen Bestrebungen anzuschließen".

Paradoxerweise war die Europäische Gemeinschaft mit dem Anspruch der Offenheit nur so lange im Einklang, wie er nicht zu realisieren war. Die Bewerber, die sich an einer Mitgliedschaft in der Union interessiert zeigten, konnten in mehreren Schritten (1973: Großbritannien, Irland, Dänemark; 1981: Griechenland; 1986: Spanien, Portugal) aufgenommen werden. Zwar haben auch diese Beitritte interne Debatten und Befürchtungen ausgelöst, aber die neuen Mitglieder (und ihre Agrarproduktion) konnten doch gut integriert werden. Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs änderte sich das Bild. Jetzt war der Weg frei für die bislang neutralen Staaten (Österreich, Schweden, Finnland) und auch für die Länder, die bislang im von der Sowjetunion dominierten "Ostblock" keine Chance gehabt hatten, sich der Europäischen Gemeinschaft anzuschließen. Zudem entstanden durch den Zerfall der Sowjetunion 1991, die Trennung Tschechiens von der Slowakei 1993 und die schrittweise Auflösung Jugoslawiens im Verlauf der 1990er Jahre in Europa 19 neue Staaten, die alle den "Weg nach Europa" einschlugen, wie der frühere tschechische Präsident Vaclav Havel die Rückbesinnung auf die europäischen Freiheitswerte und den Wunsch nach europäischer Integration

nannte.

Die Europäische Union, von der wir seit dem Vertrag von Maastricht 1993 sprechen, stand zu ihren Versprechungen und nahm innerhalb von 12 Jahren, nämlich zwischen 1995 und 2007, 15 neue Staaten auf – eine gewaltige Integrationsleistung, die zwar insgesamt erfolgreich, aber keineswegs völlig reibungslos verlief. Wie aber geht es von hier aus weiter? Keiner glaubt, dass die EU dieses Tempo der Erweiterung beibehalten könnte, ohne selbst Schaden zu nehmen. Einige Standpunkte kommen in den hier dokumentierten Texten zu Wort.

Der Historiker Arnulf Baring, Professor und Publizist, mahnt zur Vorsicht und zur Selbstbeschränkung. Die EU dürfe sich nicht über den europäischen Kontinent hinaus ausdehnen, was aus seiner Sicht auch gegen eine Mitgliedschaft der Türkei spricht. Bedauerlicherweise führe dies auch dazu, dass Armenien und Georgien mit ihrer alten christlichen Tradition und Kultur der Weg in die Union ebenfalls versperrt sei. Anders sieht Baring die Situation der Ukraine und von Belarus, denen gegenüber man Aufgeschlossenheit signalisieren sollte.

"Europa endet nicht am Bug" sagt auch die Politikwissenschaftlerin Heike Dörrenbächer, die in Kiew für eine Stiftung arbeitet. Sie plädiert dafür, auf jeden Fall eine Beitrittsperspektive für die Ukraine zu entwickeln, wenngleich klar sei, dass das Land heute und auch morgen noch die Beitrittsreife fehle. Aber einen Silberstreif am Horizont zu sehen, unterstütze den internen Reformprozess, der dringend nötig sei. Zudem lege Artikel 49 des EU-Vertrages fest, dass jedes europäische Land die Mitgliedschaft in der Union beantragen könne.

Dieses Argument verwendet auch die Politologin Andrea Despot für die Länder des westlichen Balkan. Die Staaten des ehemaligen Jugoslawien sowie Albanien seien eindeutig europäisches Interessengebiet und die EU würde sich selbst schaden, wenn sie diese Region vernachlässige. Andrea Despot plädiert dafür, nicht nur die Kosten ins Auge zu fassen, die bei einer Mitgliedschaft der Balkan-Staaten entstünden, sondern auch die, die anfallen würden, wenn die Staaten in Chaos und Stagnation fielen.

Einerseits den Erweiterungsprozess nicht aufgeben, andererseits ihn aber mit Vorsicht weiterführen und dabei die Integrationsfähigkeit der Europäischen Union nicht überfordern: Das ist auch die Linie des Europäischen Parlaments, das über die künftige Erweiterungspolitik sagt, sie solle "ein Gleichgewicht darstellen ... zwischen den geostrategischen Interessen der Union, den Folgen der politischen Entwicklungen außerhalb ihrer Grenzen und der Integrationsfähigkeit der Union, die auch ihre Fähigkeit mit einschließt, zukünftige interne und externe Herausforderungen zu bewältigen und ihr Vorhaben der politischen Integration zu verwirklichen" (Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Juli 2008) Damit ist gemeint, dass nicht nur die klaren Vorteile einer EU-

Mitgliedschaftsperspektive für die Partnerländer und deren Stabilisierung berücksichtigt werden sollen, sondern auch die Begrenzungen der Aufnahmefähigkeit, so dass die EU nicht funktionsunfähig wird. Was offiziell nicht so laut gesagt wird, aber dennoch eine Rolle spielt, ist die Enttäuschung über den Beitrittsprozess von Bulgarien und Rumänien, die nach allgemeiner Auffassung die Kriterien zum Zeitpunkt ihres Beitritts nicht erfüllt haben und sich auch jetzt noch schwer tun, die in diesem Zusammenhang gegebenen Zusagen einzuhalten. Hierbei geht es vor allem um die Bekämpfung von Korruption und Organisierter Kriminalität, die Umgestaltung des Justizwesens sowie um eine geordnete Verwaltung. Einen Beitritt auf der Basis von Versprechungen wird es in der Europäischen Union nicht mehr geben, man könnte sagen, dass die Westbalkanstaaten jetzt die Zeche für die Bulgaren und Rumänen zahlen.

Eine neue Qualität haben die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei. War bisher jeweils bei Beginn der Gespräche klar, dass am Ende die Mitgliedschaft stehen wird, heißt es bei der Türkei, die Verhandlungen würden "ergebnisoffen" geführt. Der Unterschied ist deutlich: Mit den Polen beispielsweise wurde darüber verhandelt, wie der Beitritt erfolgt, bei den Türken geht es um die Frage, ob er überhaupt stattfinden wird.

Der Türkei-Besuch der deutschen Bundeskanzlerin im März 2010 hat die bei vielen in der EU vorhandene Skepsis noch einmal deutlich gemacht. Angela Merkel verhehlt nicht, dass sie einem Beitritt der Türkei eine "privilegierte Partnerschaft" mit ihr vorzieht. Während dieser Begriff nicht nur von der Kanzlerin, sondern auch von den konservativen Parteien in Europa, die in der Europäischen Volkspartei zusammengeschlossen sind, immer wieder ins Spiel gebracht wird, lehnen die türkischen Verhandlungsführer ihn strikt ab. Damit machen beide Seiten sich nicht die Mühe, wirklich einmal zu definieren, was eine solche privilegierte Partnerschaft über die schon zwischen der Türkei und der EU bestehenden Bindungen hinaus bedeuten könnte.

Nüchtern analysiert der Ökonom Bahri Yilmaz, der an der privaten Sabanci-Universität in Istanbul lehrt, die Perspektiven der Türkei als mögliches EU-Mitglied. Er empfiehlt seinem Heimatland eine "Doppelstrategie": Einerseits solle die Türkei eine Vollmitgliedschaft in der EU nicht aus dem Auge verlieren, andererseits solle sie sich vor allem auf die wirtschaftliche Integration, und zwar einschließlich der Währungsunion, konzentrieren. Für die weitere Entwicklung des Verhandlungsprozesses entwirft Yilmaz drei verschiedene Szenarien – nur eines davon geht von einer Vollmitgliedschaft aus.

"Die EU-Erweiterung ist ein Auslaufmodell." Mit diesem Satz beginnt der Beitrag der Politologin Barbara Lippert, die als Forschungsdirektorin der Stiftung Wissenschaft und Politik tätig ist. Die Autorin zieht aus ihrem Einleitungssatz die Konsequenz, sich neue Formen der Annäherung zwischen

der EU und ihren Partnerstaaten zu überlegen. Sie setzt dabei vor allem auf die Assoziierungsabkommen, die die EU schon geschlossen hat oder noch vereinbaren will. In deren Zentrum sollen konkrete Angebote stehen, die – an klare Bedingungen gebunden – den Reformprozess in den Partnerstaaten unterstützen. Ob ein solches enges Verhältnis schlussendlich in einer EU-Mitgliedschaft münde, entscheide sich später. In jedem Fall seien allerdings Optionen unterhalb der Mitgliedschaft sowohl für die EU als auch für ihre Partner interessant.

Im Augenblick ist die Lage in Bezug auf die Erweiterung durchaus unübersichtlich. Es gibt Kandidaten auf die Mitgliedschaft, mit denen verhandelt wird. Das sind Kroatien, von dem man ausgeht, dass es seinen Vertrag bald abschließen kann, sowie die Türkei mit den schon skizzierten Schwierigkeiten. Dann gibt es mit Mazedonien einen offiziellen Kandidaten, mit dem allerdings noch nicht verhandelt wird. Dies hat vor allem mit einer Blockade durch Griechenland zu tun, das von Mazedonien verlangt, seinen Staatsnamen ("Republik Mazedonien") zu ändern. Neben den Kandidaten gibt es "potenzielle Kandidaten", das sind die Länder des westlichen Balkan, die noch keinen Kandidatenstatus haben (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Montenegro und Serbien). Hierzu gehört der Systematik nach auch Kosovo. Allerdings haben fünf der 27 EU-Mitglieder dieses Land nicht diplomatisch anerkannt, so dass ein Beitrittsprozess noch nicht eingeleitet werden kann. Schließlich gibt es die "europäischen Nachbarn", also Länder wie die Ukraine, Belarus, die Republik Moldau, Georgien, Armenien und Aserbaidschan, die eine "europäische Perspektive", aber keine Beitrittszusage haben. Allerdings sehen vor allem die Ukraine, Moldau und Georgien diese als Priorität ihrer Politik an, während die anderen Staaten zurückhaltend oder ablehnend sind.

Und dann gibt es noch Island. Der Kleinstaat im Europäischen Nordmeer, der im Jahr 2009 knapp am Staatsbankrott vorbeigeschrammt ist, hat – wohl vor allem als Folge der Wirtschaftskrise – ebenfalls die Mitgliedschaft beantragt. Allerdings wird Island, wenn seine Bürger den Beitrittswunsch aufrecht erhalten, als unproblematisch angesehen. Nicht nur, dass das Land über eine geringe Bevölkerungszahl (rund 300.000 Menschen) verfügt, es ist auch eine stabile Demokratie und außerdem gehört es als Mitglied des Europäischen Wirtschaftsraums ökonomisch schon weitgehend zur EU. Der größte Streitpunkt zwischen Reijkjavik und Brüssel dürfte die Fischereipolitik sein, da Island seine Fischgründe nicht für die Fangflotten aus anderen EU-Staaten öffnen möchte.

Es wird also auch in den nächsten Jahren Erweiterungen der Europäischen Union geben, allerdings nicht in dem Tempo, in dem die EU sich zwischen 1995 und 2007 vergrößert hat. In jedem Einzelfall wird dabei auch eine Diskussion geführt werden, ob die Mitgliedschaft des jeweiligen Partnerstaates die EU stärkt. Das Thema Erweiterung wird auf der Tagesordnung der öffentlichen Diskussion bleiben.