

Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union

Barbara Lippert

Für die EU standen während der portugiesischen und slowenischen Ratspräsidentschaft keine großen Entscheidungen in Bezug auf die Erweiterungspolitik an. Zwar verschwand sie nicht gänzlich von der Tagesordnung des Europäischen Rats, doch der Erweiterung kam nur eine Randbedeutung¹ zu. Die Debatte über Konzeption und Praxis der Erweiterungspolitik verlagert sich – befeuert von der Krise um den Lissabonner Vertrag und dem Drängen osteuropäischer Nachbarn – in die Mitgliedstaaten und wird allenfalls im Europäischen Parlament intensiver geführt. Jedoch forderten die brenzlichen Entwicklungen in der Türkei und der Streit über den Status des Kosovo und damit die Lage auf dem westlichen Balkan die besondere politische Aufmerksamkeit der EU, die über die Routine der Beitrittsverhandlungen hinauswies.

Laufende Beitrittsverhandlungen

Die EU setzte die Verhandlungen mit der Türkei und Kroatien über die Mitgliedschaft fort. Im Sinne der Konsolidierung der Beitrittsperspektiven machte sie aber keine neuen politischen Zusagen an Aspiranten und bekräftigte die Abgrenzung zwischen Erweiterungs- und Europäischer Nachbarschaftspolitik.² Im Sinne der strikten Konditionalität hielt die EU die Fortschritte des Kandidaten ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (im Folgenden Mazedonien) für nicht ausreichend, um in die Phase der Beitrittsverhandlungen einzutreten. Die Kommission legte turnusgemäß die entsprechenden Fortschrittsberichte vor, auf die sich nachfolgend der Rat und der Europäische Rat stützten und zu denen das Europäische Parlament in Berichten und Entschließungsanträgen Stellung nahm.³ Für die drei Länder sind im Zeitraum 2007 bis 2011 rund 4,2 Mrd. Euro im Rahmen des Instruments für die Heranführungshilfe (IPA) vorgesehen. 2007 und 2008 entfallen auf die Türkei insgesamt rund 1 Mrd. Euro, auf Kroatien 287 Mio. Euro und auf Mazedonien 129 Mio. Euro.⁴

Der Aufsatz ist im Rahmen des IEP-Schwerpunktprogrammes „Dialog Europa der Otto Wolff-Stiftung“ entstanden.

1 Vgl. Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Dok. 16616/1/07 REV 1, 14.12.2007, S. 20 (Rdnr. 71).

2 Vgl. Rat der EU: 2851. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen), Dok. 6496/08, 18.02.2008, S. 8-10.

3 Vgl. Europäische Kommission: Croatia 2007 Progress Report, SEC(2007) 1431, 06.11.2007; dies.: The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2007 Progress Report, SEC(2007) 1432, 06.11.2007; dies.: Turkey 2007 Progress Report, SEC(2007) 1436, 06.11.2007; Rat der EU: 2839. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen), Dok. 16326/07, 10.12.2007, S. 8-10; Europäischer Rat: Schlussfolgerungen, Dok. 16616/1/07 REV 1, 14.12.2007, S. 2 (Rdnr. 7); Europäisches Parlament: Bericht über den Fortschrittsbericht Kroatien 2007, A6-0048/2008, 28.02.2008; dass.: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. April 2008 zu dem Fortschrittsbericht 2007 über Kroatien, P6_TA(2008)0120, 10.04.2008; dass.: Bericht über den Fortschrittsbericht 2007 über die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, A6-0059/2008, 04.03.2008; dass.: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 23. April 2008 zu dem Fortschrittsbericht 2007 über die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, P6_TA(2008)0172, 23.04.2008; dass.: Bericht über den Fortschrittsbericht über die Türkei 2007, A6-0168/2008, 25.04.2008; dass.: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Mai 2008 zu dem Fortschrittsbericht 2007 über die Türkei, P6_TA(2008)0224, 21.05.2008.

4 Vgl. Europäische Kommission: Wichtigste Ergebnisse der Fortschrittsberichte über die Kandidatenländer Kroatien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Türkei, MEMO/07/447, 06.11.2007.

Türkei

Gut zweieinhalb Jahre nach der Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei sind acht Kapitel eröffnet und davon eins (Wissenschaft und Forschung) vorläufig geschlossen. Unter portugiesischer Präsidentschaft wurden die Kapitel Transeuropäische Netzwerke, Verbraucherschutz und Gesundheitsschutz und unter slowenischer die Kapitel Gesellschaftsrecht und geistiges Eigentum eröffnet.⁵ Die Kommission spricht zwar von einem planmäßigen Verlauf, doch ist er schleppend.⁶ Strukturelle Probleme und einzelne Konflikte wie die Diskriminierung Zyperns, die Kurdenproblematik im Südosten der Türkei, die Verletzung von Menschenrechten, die innenpolitische Polarisierung um eine neue Verfassung, die faktische Rolle des Militärs, aber auch die Infragestellung des Mitgliedschaftsziels in einzelnen EU-Mitgliedstaaten belasten weiterhin die Verhandlungen.

Zum Gesamtbild der Stagnation gehört, dass die EU acht Kapitel⁷ ausdrücklich deshalb nicht eröffnet, weil die türkische Regierung sich unverändert weigert, das Anpassungsprotokoll zum Ankaravertrag in ihrem Verhältnis zum EU-Mitglied Zypern beim Zugang zu türkischen See- und Flughäfen umzusetzen.⁸ Darüber hinaus wendet sich Frankreich dagegen, fünf Kapitel (Wirtschafts- und Währungsunion, Gemeinsame Agrarpolitik, Regionalpolitik und Strukturinstrumente, Institutionen, Haushalt) zu eröffnen, die aus seiner Sicht den Ausgang der Verhandlungen, nämlich die Mitgliedschaft vorherbestimmten, ein Ziel des Staatspräsident Sarkozy und die Regierung Fillon nicht mittragen.⁹ Premierminister Erdogan sagte Anfang März 2008 ein mit Präsident Sarkozy und Bundeskanzlerin Merkel in Deutschland geplantes Treffen ab.¹⁰

Die Kommission wiederholte die Maßgabe, die Beitrittsverhandlungen müssten in dem Tempo fortgesetzt werden, „das die Geschwindigkeit der Reformen im Land selbst und die Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen durch die Türkei widerspiegelt“¹¹. Sie legte entsprechend dem im Verhandlungsrahmen Türkei bestimmten Verfahren dem Rat so genannte Benchmarks (Vorgaben) für das Öffnen und Schließen der Kapitel vor, die der Rat einstimmig zu beschließen hat. Bis Mitte 2008 hat er für 13 Kapitel, in denen die Verhandlungen noch nicht aufgenommen wurden, Benchmarks beschlossen. Sobald ein Kapitel eröffnet wird, teilt der Rat der Türkei darüber hinaus mit, anhand welcher Vorgaben er die Umsetzung und damit die Voraussetzungen für das Schließen der Verhandlungskapitel insbesondere messen wird.

5 Verhandlungen auf Ministerebene fanden am 26. Juni und 19. Dezember 2007 und am 26. Juni 2008 statt.

6 Vgl. Europäische Kommission: Wichtigste Ergebnisse der Fortschrittsberichte über Kroatien, Mazedonien und Türkei, MEMO/07/447, 06.11.2007, S. 5.

7 Freier Warenverkehr, Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr, Finanzdienstleistungen, Landwirtschaft, Fischerei, Verkehr, Zollunion, Auswärtige Beziehungen.

8 Vgl. Rat der EU: 2770. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen), Dok. 16289/06, 11.12.2006, S. 8-9.

9 Die französische Regierung erwirkte eine Terminologieänderung, so dass nicht länger von „Beitrittskonferenzen“ mit der Türkei in den Ratsdokumenten die Rede ist. Vgl. France wins EU concession on Turkey, in: Financial Times (Online-Ausgabe), 11.12.2007, abrufbar unter: <http://www.ft.com/cms/s/0/d66887c6-a72e-11dc-a25a-0000779fd2ac.html>.

10 Vgl. Turkish PM cancels EU summit with Sarkozy-Merkel, in: Hürriyet (Online-Ausgabe), 07.03.2008, abrufbar unter: <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=8399917>.

11 Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2007 – 2008, KOM(2007) 663 endg., 06.11.2007, S. 2

Übersicht: Stand der Verhandlungen mit Kroatien und der Türkei (Stand: Juni 2008)

Kapitel	Kroatien			Türkei		
	Eröffnungs-Benchmarks	eröffnet	geschlossen	Eröffnungs-Benchmarks	eröffnet	geschlossen
1	Freier Warenverkehr	X		X	*	
2	Freizügigkeit der Arbeitnehmer		17.06.2008			
3	Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr		26.06.2007	X	*	
4	Freier Kapitalverkehr	X		X		
5	Öffentliche Auftragsvergabe	X		X		
6	Gesellschaftsrecht		26.06.2007		17.06.2008	
7	Recht an geistigem Eigentum		29.03.2007		17.06.2008	
8	Wettbewerbspolitik	X		X		
9	Finanzdienstleistungen		26.06.2007	X	*	
10	Informationsgesellschaft und Medien		26.06.2007	X		
11	Landwirtschaft	X		X	*	
12	Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit	X		X		
13	Fischerei				*	
14	Verkehr		21.04.2008		*	
15	Energie		21.04.2008			
16	Steuern	(übersprungen)		X		
17	Wirtschafts- und Währungspolitik		21.12.2006	(übersprungen)		
18	Statistik		26.06.2007		26.06.2007	
19	Beschäftigung und Soziales		17.06.2008	X		
20	Unternehmens- und Industriepolitik		21.12.2006		29.03.2007	
21	Transeuropäische Netze		19.12.2007		19.12.2007	
22	Regionalpolitik und Koordinierung der Strukturinstrumente	X				
23	Justiz und Grundrechte	X				
24	Recht, Freiheit und Sicherheit	X				
25	Wissenschaft und Forschung		12.06.2006	12.06.2006	12.06.2006	12.06.2006
26	Bildung und Kultur		11.12.2006	11.12.2006	(übersprungen)	
27	Umweltschutz	X		X		
28	Verbraucherschutz und Gesundheitsschutz		12.10.2007		19.12.2007	
29	Zollunion		21.12.2006	X	*	
30	Auswärtige Beziehungen		12.10.2007		*	
31	Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik	(übersprungen)				
32	Finanzkontrolle		26.06.2007		26.06.2007	
33	Finanz- und Haushaltsbestimmungen		19.12.2007			
34	Institutionen	(übersprungen)		(übersprungen)		
35	sonstiges	(übersprungen)		(übersprungen)		
<i>Summe</i>		<i>10</i>	<i>20</i>	<i>2</i>	<i>13</i>	<i>8</i>
					<i>8</i>	<i>1</i>

* Verhandlungen vorläufig ausgesetzt

Quellen: Republic of Turkey Secretariat General for EU Affairs: Current Situation in Accession Negotiations; Mission of the Republic of Croatia to the European Union: Progress in EU-Croatia accession negotiations at a glance; eigene Recherchen.

Wie ein Damoklesschwert hing das im März 2008 eröffnete Verfahren zum Verbot der mit großer Mehrheit gewählten Regierungspartei AKP über dem Land. Mehrfach betonten Erweiterungskommissar Rehn, der Hohe Vertreter der EU für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik Solana und EU-Regierungschefs, dass sie das Parteiverbotsverfahren (Vorwurf Kristallisationspunkt anti-laizistischer Aktivitäten) befremdlich und „nicht normal“ fänden, so dass ein Verbot nicht ohne Einfluss auf die Beitrittsverhandlungen sein

würde.¹² Allerdings baute die EU keine starke Drohkulisse auf, indem sie beispielsweise ausdrücklich eine förmliche Aussetzung der Verhandlungen gestützt auf Punkt 5 des Verhandlungsrahmens in Erwägung gezogen hätte.¹³ Als die Verfassungsrichter die Klage in der Hauptsache zurückwiesen, sprach Rehn von einem „guten Tag für die Türkei und für Europa“, und auch in Paris und anderen EU-Hauptstädten war man erleichtert, dass die Verantwortlichen in der Türkei eine veritable Staatskrise noch einmal aus eigener Kraft abwenden konnten.¹⁴ Die Machtkämpfe in Ankara offenbarten jedoch, wie tiefgreifend der von der EU immer wieder angemahnte Modernisierungs- und Europäisierungskurs, der vor allem von der AKP als einer national-konservativen und wirtschaftsfreundlichen Partei mit islamischem Hintergrund vorangetrieben wird, die türkische Gesellschaft aufwühlt und ihr enorme Veränderungen abverlangt.

Schon im November 2007 berichtete die Kommission von einer kritischen innenpolitischen Lage in der Türkei. Die Fortschritte seien begrenzt, sowohl mit Blick auf die Erfüllung der politischen Kriterien („weiter hinreichend“) als auch bei der Übernahme des EU-Rechts. Allgemein konstatierte die Kommission eine Verlangsamung des Reformprozesses seit 2005.¹⁵ Ausdrücklich anerkannten die EU-Organe jedoch, dass bei der Krise um die Wahl des Staatspräsidenten und die Auseinandersetzung zwischen Regierung und Militär im Sommer 2007 demokratische Prinzipien gewahrt und im Ergebnis die Demokratie gestärkt worden seien. Der Fortschrittsbericht nennt neben Erfolgen viele Defizite und Kritikpunkte, darunter die folgenden: Einschränkungen der freien Meinungsäußerung und bei den Rechten nicht-muslimischer Religionsgemeinschaften, insbesondere was ihren gesetzlichen Status, die Ausbildung des Klerus, den Religionsunterricht und den Bau von Gebetsstätten anbelangt.¹⁶ Fortschritte mahnten Kommission und Rat bei der Korruptionsbekämpfung, der Justizreform, den Gewerkschaftsrechten und Rechten von Frauen und Kindern, sowie bei der Rechenschaftspflicht der öffentlichen Verwaltung und der zivilen Kontrolle der Sicherheitskräfte an.¹⁷ Die wirtschaftliche und soziale Lage im überwiegend von Kurden bewohnten Südosten sowie deren kulturelle Rechte seien verbesserungsbedürftig. Folter und Misshandlung kommen weiter vor, die Zahl der gemeldeten Fälle sei aber rückläufig. Die Türkei wird als funktionierende Marktwirtschaft eingestuft. Die Kommission erwartet, dass sie mittelfristig dem Wettbewerbsdruck in der EU standhalten und damit umfassend die wirtschaftlichen Beitrittskriterien erfüllen dürfte. Gemischter und oft stockend verlief der Anpassungsprozess im Hinblick auf die Übernahme des EU-Rechtsstands (Acquis). In den Bereichen freier Dienstleistungsverkehr, staatliche Beihilfen, Landwirtschaft, Fischerei, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit sowie Umwelt forderte die Kommission verstärkte Harmonisierungsanstrengungen. Auch Ver-

12 Vgl. unter anderem Ban on AKP Could Lead to Suspension of EU Membership Talks – Debate at Commission on Wednesday, in: Agence Europe, 02.04.2008; Barroso in der Türkei, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.04.2008; Bundesregierung kritisiert Verbotverfahren gegen türkische Regierungspartei AKP, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, 17.03.2008.

13 Vgl. Europäische Kommission: Negotiating Framework, 03.10.2005, S. 2, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/st20002_05_tr_framedoc_en.pdf.

14 Vgl. EU Relieved at Court's Verdict on AKP and Calls on Ankara to Resume Reform – Accession Negotiations to Continue, in: Agence Europe, 01.08.2008, S. 2; EU hails Turkish court decision not to ban ruling party, in: euobserver.com, 31.07.2008, abrufbar unter: <http://euobserver.com/15/26569>.

15 Vgl. Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie 2007, KOM(2007) 663 endg., 06.11.2007, S. 9

16 Vgl. zu letzterem auch die Kritik des Europäischen Parlaments: Entschließung zu dem Fortschrittsbericht 2007 über die Türkei, P6_TA(2008)0224, 21.05.2008, Punkt 11.

17 Vgl. Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie 2007. Anhang, KOM(2007) 663 endg., 06.11.2007, S. 68-74; dies.: Turkey 2007 Progress Report, SEC(2007) 1436, 06.11.2007, S. 8-9, 11, 20, 58-63.

pflichtungen aus der 1995 begründeten Zollunion (Bekämpfung von Markenpiraterie, Zollbefreiung) komme die Türkei nicht ausreichend nach. Sie soll zudem generell die Verwaltungskapazitäten (ein Schlüsselbereich für die Beitrittsreife aus EU-Sicht) deutlich stärken, um den EU-Acquis anwenden zu können.

Die Kommission zählte in ihrem Strategiepapier zur Erweiterung noch einmal die vielen Faktoren und Gründe auf, die die strategische Bedeutung der Türkei für Sicherheit und Stabilität der EU ausmachen.¹⁸ Sie reichen von der Energiesicherheit bis hin zur Konflikteindämmung im Krisenbogen vom Nahen und Mittleren Osten bis nach Zentralasien. Jedoch waren in der Außen- und Sicherheitspolitik auch reale (Umsetzung Berlin plus mit negativen Auswirkungen auf die EU-Polizeimission in Afghanistan und EULEX-Mission im Kosovo) und potentielle (Einrücken in den Nordirak) Reibungspunkte zu konstatieren. Allerdings überwiegen Gemeinsamkeiten. So schloss sich die Türkei den Standpunkten, Erklärungen und Demarchen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU in der Regel an.¹⁹

Von der umfassenden Verfassungsreform, die die vom Militär 1982 oktroyierte Verfassung ablösen sollte, und dem EU-Reformpaket setzte die seit September 2007 regierende zweite Regierung Erdogan nur punktuelle Neuerungen durch.²⁰ Dazu zählen die Aufhebung des Kopftuchverbots an Universitäten (Februar 2008) und das neue Stiftungsgesetz, das insbesondere die Eigentumsrechte von nicht-moslemischen Religionsgemeinschaften und zivilen Organisationen stärkt. Das Europäische Parlament kritisierte beispielsweise, dass die Aufhebung des Kopftuchverbots nicht Teil eines umfassenderen Reformpakets unter weitgehender Einbeziehung der Zivilgesellschaft war.²¹ Zumal die stark symbolisch und ideologisch aufgeladenen Maßnahmen den auf den Status quo fixierten Alt-Kemalisten in der CHP und dem Militär bereits zu weit gingen (das Verfassungsgericht setzte das Kopftuchverbot für Universitäten wieder ins Recht). Die Reformen des zweiten Kabinetts Erdogan, darunter die Modifikation des Paragraphen 301 des Strafgesetzbuchs („Herabsetzung des Türkentums“) im April 2008, blieben jedoch hinter den EU-Europäisierungserfordernissen weit zurück. Die vom Rat für 2008 erhoffte „Wiederbelebung und Intensivierung des Reformprozesses“²² blieb zumindest in der ersten Jahreshälfte aus.

Die im Februar 2008 vom Rat verabschiedete aktualisierte Beitrittspartnerschaft 2007 setzte mit den dort ausgewiesenen kurz- und mittelfristigen Maßnahmen bei den im Fortschrittbericht 2007 identifizierten Defiziten an.²³ Sie enthält eine Konditionalitätsklausel, die eine Aussetzung der Hilfe ermöglicht und regelt das Monitoring im Rahmen der gemeinsamen Organe und der Mechanismen des Assoziierungsabkommens. Dadurch wird jedoch das asymmetrische Beziehungsmuster, das die Heranführungsstrategie prägt, nur

18 Vgl. ebd., S. 74–76.

19 Vgl. ebd.

20 Siehe zu den Erwartungen an die neue Regierung die Entschließung des Europäischen Parlaments vom Oktober 2007: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. Oktober 2007 zu den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Türkei, P6_TA(2007)0472, 24.10.2007.

21 Vgl. Europäisches Parlament: Entschließung zu dem Fortschrittsbericht 2007 über die Türkei, P6_TA(2008)0224, 21.05.2008, Punkt 18.

22 Rat der EU: 2839. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen), Dok. 16326/07, 10.12.2008, S. 9.

23 Vgl. 2008/157/EG: Beschluss des Rates vom 18. Februar 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit der Republik Türkei und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/35/EG, in: Amtsblatt der Europäischen Union, L 51, 26.02.2008, S. 4–18, insbesondere Erwägungsgrund 9 und Anhang.

leicht abgeschwächt. Die Türkei wird vom Rat angehalten, einen Zeitplan mit spezifischen Maßnahmen zur Umsetzung der Prioritäten auszuarbeiten. Das Europäische Parlament merkte kritisch an, dass die überarbeitete Beitrittspartnerschaft in den meisten Bereichen nur auf eine Verlängerung der Fristen für die Erfüllung der jeweiligen Prioritäten und damit auf eine weitere Verlangsamung der Verhandlungen hinauslaufe.²⁴ Schon im Vorfeld der Entscheidung über ein Verbot der AKP nannte Erweiterungskommissar Rehn einen Zeithorizont von 10 bis 15 Jahren für den Beitritt einer Türkei, die unentwegt auf Reformkurs bliebe.²⁵ Das Ende des Prozesses ist also offen und liegt in weiter Ferne.

Kroatien

Mit Kroatien sind die Verhandlungen aus EU-Sicht auf gutem Weg.²⁶ Sie kommen erwartungsgemäß sehr viel zügiger voran als mit der Türkei. Zweieinhalb Jahre nach Beginn der Verhandlungen sind zwanzig Kapitel eröffnet und zwei geschlossen. Unter portugiesischer Präsidentschaft wurden die Kapitel Verbraucher- und Gesundheitsschutz, auswärtige Beziehungen, Transeuropäische Netze und Finanz- und Haushaltsbestimmungen eröffnet und unter slowenischer Präsidentschaft die Kapitel Energie, Verkehr, Arbeitnehmerfreizügigkeit sowie Arbeit und Soziales.²⁷ Das Screening ist abgeschlossen und Eröffnungsbenchmarks sind zu 10 weiteren Kapiteln verabschiedet.²⁸ Kroatien befindet sich nun aus Sicht des Rats in einer zunehmend wichtigen und anspruchsvollen Phase. Wegen des Streits um die Umwelt- und Fischereischutzzone Kroatiens waren die Verhandlungen im Januar 2008 kurzzeitig ins Stocken geraten.²⁹ Als die kroatische Regierung allerdings im März einlenkte, reagierte die Kommission prompt und nannte mit Ende 2009 erstmals ein Zieldatum für den „technischen Abschluss“ der Verhandlungen.³⁰ Auch der Bericht des Europäischen Parlaments und der entsprechende Entschließungsantrag fielen sehr positiv aus.³¹ Die „Erfolgsgeschichte Kroatien“ präsentiert die EU als „Zeichen für die gesamte westliche Balkanregion“ und Beweis dafür, „dass die Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft konkrete Formen annimmt“³². Ähnlich wertet das Europäische Parlament den EU-Beitrittsprozess von Kroatien als Test dafür „wie die Europäische Union ihre Verpflichtungen, die sie in Bezug auf den westlichen Balkan eingegangen ist, einhält, und dass er zu einem wichtigen Anreiz für alle anderen betroffenen Länd-

24 Vgl. Europäisches Parlament: Entschließung zu dem Fortschrittsbericht 2007 über die Türkei, P6_TA(2008)0224, 21.05.2008, Punkt 9.

25 Vgl. Interview mit Erweiterungskommissar Rehn in: Die Welt, 21.04.2008.

26 Vgl. Europäische Kommission: Wichtigste Ergebnisse der Fortschrittsberichte über Kroatien, Mazedonien und Türkei, MEMO/07/447, 06.11.2007, S. 1.

27 Verhandlungen auf Ministerebene fanden am 12.10.2007 und 17.6. 2008, auf Stellvertreterebene am 19.12.2007 und am 21.4.2008 statt.

28 Der Rat hat noch kein Benchmark verabschiedet zum Kapitel Fischerei.

29 Kroatien hatte zum 1. Januar 2008 ein Gesetz zur Einrichtung einer ausschließlichen Wirtschaftszone, die bis in die Mitte der Adria reichte, wirksam werden lassen, das vor allem italienische und slowenische Fischer davon abgehalten hat in dieser Region auf Beutefang zu gehen. Damit hatte das Land gegen eine im Juni 2004 getroffene Vereinbarung verstoßen, EU-Mitgliedstaaten von den Bestimmungen auszuschließen, bis eine endgültige Einigung erzielt würde. Vgl. Europäische Kommission: Stellungnahme zum Antrag Kroatiens auf Beitritt zur Europäischen Union, COM(2004) 257 endg., 20.04.2004; Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Dok. 10679/2/04 REV 2, 19.07.2004, S. 8 (Rdnr. 38).

30 Vgl. Rede von Olli Rehn vor dem Europäischen Parlament: 2008 a year of benchmarks for Croatia and the former Yugoslav Republic of Macedonia, SPEECH/08/186, 09.04.2008, S. 2.

31 Vgl. Europäisches Parlament: Bericht über den Fortschrittsbericht Kroatien 2007, A6-0048/2008, 28.02.2008; dass.: Entschließung zu dem Fortschrittsbericht 2007 über Kroatien, P6_TA(2008)0120, 10.04.2008.

32 Rat der EU: 2839. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen), Dok. 16326/07, 10.12.2008, S. 10; vgl. auch Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie 2007, KOM(2007) 663 endg., 06.11.2007, S. 12.

er werden könnte³³. Mit Blick auf die erneut konstatierte Erfüllung der politischen Kriterien stellten die Kommission und der Rat die uneingeschränkte Zusammenarbeit mit dem Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien, die Rückkehr von Flüchtlingen und die Behandlung von Minderheiten (hier vor allem Serben und Roma), die Beilegung bilateraler Streitigkeiten (wie die Grenzfrage mit Slowenien) sowie als regionale Komponenten die Mitwirkung an der neuen CEFTA und die Zusammenarbeit mit dem Regionalen Kooperationsrat als Nachfolger des Stabilitätspakts als zentrale Prüfelemente heraus. Positiv verbuchte das Europäische Parlament beispielsweise die Ernennung eines „Vertreters der serbischen Minderheit“ zum Stellvertreter des im Januar 2008 wiedergewählten Ministerpräsidenten Sanader.³⁴

In ihrem alljährlichen Bericht mahnte die Kommission Fortschritte in Schlüsselbereichen an, darunter die Reformen des ineffizienten Justizsystems und der öffentlichen Verwaltung sowie die Bekämpfung der stark verbreiteten Korruption.³⁵ Kroatien verfügt nach Einschätzung der Kommission über eine funktionierende Marktwirtschaft. Sie kritisierte jedoch den massiven Staatsinterventionismus und die negativen Auswirkungen, die die leistungsschwache Verwaltung und Justiz auf die Entwicklung des Privatsektors in Kroatien haben. Bei der Rechtsangleichung und dem Aufbau von Verwaltungskapazitäten für die EU-konforme Implementierung verzeichnete die Kommission zwar generell gute Fortschritte, identifizierte aber etwa im Bereich des öffentlichen Auftragswesens und der Steuern noch erheblichen Anpassungsbedarf. Somit ergibt sich ein jeweils sektor- bzw. kapitelabhängig differenziertes Bild, wie es typisch ist für Beitrittsverhandlungen in diesem Stadium.

Der Rat verabschiedete im Februar 2008 die neue Beitrittspartnerschaft mit Kroatien, die entsprechend den Defiziten kurzfristigen Handlungsbedarf in den Sektoren Justizreform (Rahmengesetz für die öffentliche Verwaltung), Antikorruptionsprogramm, Flüchtlingsrückkehr (Wohnungen, Eigentumsrückgabe usw.), Minderheitenschutz, bilaterale Probleme mit den Nachbarn und Verbesserung der Wirtschafts- und Investitionsbedingungen sieht.³⁶ Kommissionspräsident Barroso nannte die Eckpunkte, die Kroatien erfüllen muss, damit die EU ihren „konditionierten Fahrplan“ für den „technischen Abschluss der Verhandlungen“ im Jahr 2009, also noch in der laufenden Amtszeit der amtierenden Kommission, im Oktober 2008 vorlegt. Dazu zählen: Kroatien muss bis Juni 2008 alle Eröffnungsbenchmarks erfüllen, allen Verpflichtungen aus dem Stabilsierungs- und Assoziierungsabkommen und -prozess nachkommen sowie das Mangement der PHARE- und IPA-Programme verbessern.³⁷ Das sind allesamt unspezifische Standardforderungen ohne größere Brisanz.

Mazedonien

Die zentrale Voraussetzung für die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen ist, dass der Kandidat die politischen Kriterien der Mitgliedschaft erfüllt. Das war bei Mazedonien trotz „gewisser Fortschritte“ aus Sicht der EU noch nicht der Fall. Gemessen an den kurzfristigen Priori-

33 Europäische Parlament: Entschließung zu dem Fortschrittsbericht 2007 über Kroatien, P6_TA(2008)0120, 10.04.2008, Punkt C.

34 Vgl. ebd., Punkt 12.

35 Vgl. Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie 2007. Anhang, KOM(2007) 663 endg., 06.11.2007, S. 36-43; diess.: Croatia 2007 Progress Report, SEC(2007) 1431, 06.11.2007, S. 9-10, 48-53.

36 Vgl. 2008/119/EG: Beschluss des Rates vom 12. Februar 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit Kroatien und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/145/EG, in: Amtsblatt der Europäischen Union, L 42, 16.02.2008, S. 51-62.

37 Vgl. José Manuel Barroso: Speaking points of Commission President José Manuel Barroso during the press point, following his meeting with Croatian Prime Minister Ivo Sanader, 13.03.2008.

täten, die in der Europäischen Partnerschaft³⁸ festgelegt sind, kamen Reformen nur langsam voran, blieben bruckstückhaft oder gänzlich aus. Gravierend sind die Versäumnisse bei der Umsetzung des Ohrid-Abkommens, der Bekämpfung der grassierenden Korruption, der Reform der öffentlichen Verwaltung und den Rechten ethnischer Minderheiten, insbesondere der Roma.³⁹ Die Kommission stufte Mazedonien angesichts der erheblichen strukturellen Defizite noch nicht als funktionierende Marktwirtschaft ein. Bei der Prüfung des „Acquis-Kriteriums“, also der Übernahme der rechtlichen Verpflichtungen, die sich aus einer EU-Mitgliedschaft ergeben, registrierte die Kommission quer durch alle Sektoren den großen Abstand und Anpassungsbedarf. Zu den horizontalen Problemen zählen an vorderster Stelle die mangelhaften Verwaltungskapazitäten.⁴⁰ Die Kommission legte acht Benchmarks vor, die im Hinblick auf die Empfehlung, die Verhandlungen zu eröffnen geprüft werden sollen.⁴¹

Die fehlende Dynamik ist auf die andauernden innenpolitischen Spannungen zwischen den politischen Parteien und erhebliche Mängel bei der Einhaltung demokratischer Spielregeln zurückzuführen. Insgesamt zeigt der Kandidat Mazedonien die für Transformationsstaaten typischen Governance- und Statebuilding-Probleme, wobei die Anreize der EU-Perspektive offenbar keine bahnbrechende Wirkung entfalten.

Potenzielle Anwärter

Allen Ländern des westlichen Balkans hat die EU seit 2003 eine europäische Perspektive und einen Stufenplan zur Erlangung des Kandidatenstatus eingeräumt. Europäische Staaten, die wie die Ukraine, Moldau und Georgien mehr oder minder stark auf eine solche Option drängen, bezieht die EU nicht in die Erweiterungspolitik ein, sondern gestaltet die Beziehungen unter dem Dach der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Innerhalb der EU ist diese Abgrenzung zwar strittig, sie gilt jedoch als Geschäftsgrundlage. Dessen ungeachtet stellt sich für alle diese Länder mittelfristig auch die Frage nach einer NATO-Mitgliedschaft. Der NATO-Gipfel in Bukarest hat für Kroatien und Albanien den Prozess des Membership Action Plan als konkrete Vorstufe zur NATO-Mitgliedschaft beschlossen.⁴² Der inhaltliche Zusammenhang von EU- und NATO-Mitgliedschaft, die Sequenzierung der formal unabhängigen Erweiterungsschritte und die Implikationen für das Verhältnis der EU und des Westens zu Russland stehen damit auf der Tagesordnung. Erweiterungspolitik hat deshalb über die Osterweiterung hinaus eine ordnungspolitische Dimension für Gesamteuropa.

Größeres Engagement für den westlichen Balkan

Im Lichte der Erweiterungspolitik verdienen also bis auf weiteres Serbien, Bosnien-Herzegovina, Montenegro und Albanien größere Aufmerksamkeit. Mit der Anerkennung der Unab-

38 Dem Kandidatenstatus entsprechend im März 2008 bei der Neuverabschiedung des Maßnahmenpakets in Beitrittspartnerschaft umbenannt; vgl.: 2008/212/EG: Beschluss des Rates vom 18. Februar 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/57/EG, in: Amtsblatt der Europäischen Union, L 80, 19.03.2008, S. 32-45.

39 Vgl. Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie 2007. Anhang, KOM(2007) 663 endg., 06.11.2007, S. 43-48.

40 Entsprechend auch Rat und Europäisches Parlament; vgl. 2008/212/EG: Beitrittspartnerschaft Mazedonien, in: Amtsblatt der Europäischen Union, L 80, 19.03.2008, S. 32-45; Europäisches Parlament: Entschließung zu dem Fortschrittsbericht 2007 über Mazedonien, P6_TA(2008)0172, 23.04.2008.

41 Vgl. Rehn: 2008 a year of benchmarks, SPEECH/08/186, 09.04.2008, S. 2.

42 Vgl. Bucharest Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008, NATO Press Release (2008)049, 03.04.2008. Für Mazedonien wurde bereits 1999 ein Membership Action Plan beschlossen.

hängigkeit des Kosovo durch die Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten im Februar 2008 erweitert sich der Kreis potentieller Anwärter.⁴³ Der Kosovo hat eine klare und konkrete EU-Perspektive. Nachdem die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit Montenegro (Oktober 2007), Serbien (April 2008) und Bosnien-Herzegowina (Juni 2008) unterzeichnet sind, stellt sich die Frage, wer wann in den Kandidatenstaus befördert wird und ob die Konditionalitätspolitik der EU ausreichend Hebelkraft entfaltet, um die geforderten Reformen im Innern und die regionale und nachbarschaftliche Kooperation zu bestimmen. Das von der Kommission im März 2008 präsentierte Strategiepapier für den westlichen Balkan⁴⁴ zeigt einmal mehr den regionalen Ansatz, das umfassende Angebot sowie den weitgehenden Einsatz aller Instrumente und Verfahren aus der Werkzeugkiste der EU-Heranhaltungspolitik.⁴⁵ Die EU engagiert sich mit eigenen Initiativen und Wegweisungen an die Länder des westlichen Balkans, weil sie ein starkes Eigeninteresse an einem erfolgreichen und konfliktarmen Reformprozess hat, dessen einzigen übergreifenden Orientierungspol sie selbst darstellt. Zugleich muss sie zeigen, dass die strikte Einhaltung der Konditionen für den Beitritt nicht nur Papierwerk ist, sondern jedes Land nach eigener Leistung, ohne politischen Rabatt oder Bonus, bewertet wird.

Nachbeitritt: Bulgarien und Rumänien unter Kontrolle

Bulgarien und Rumänien gelten eineinhalb Jahre nach ihrem Beitritt als Sorgenkinder und Beispiele für eine übereilte Mitgliedschaft. Die EU-Kommission muss erhebliche Ressourcen aufwenden, um die besonderen Kooperations- und Überwachungsverfahren mit den beiden Neumitgliedern durchzuführen.⁴⁶ Zur Justizreform und Korruptionsbekämpfung legte die Kommission im Februar 2008 für beide Länder die zweiten Zwischenberichte und im Juli 2008 umfassende Fortschrittsberichte vor.⁴⁷ Die Gesamtbilanz fällt für Rumänien gemischt, für Bulgarien fällt sie noch negativer aus. Die Kommission beklagt, die Fortschritte verliefen dort langsamer und fielen geringer aus als erwartet.⁴⁸ Verwaltungsdefi-

43 Vgl. Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Dok. 11018/08, 20.06.2008, S. 15-16 (Rdnr. 56). Vgl. generell Franz-Lothar Altmann: Westlicher Balkan, in diesem Jahrbuch.

44 Vgl. Europäische Kommission: Westlicher Balkan: Förderung der europäischen Perspektive, KOM(2008) 127 endg., 05.03.2008; Rat der EU: 2864. und 2865. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen), Dok. 8619/08, 29.04.2008, S. 8-9.

45 Vgl. den Anhang zum Strategiepapier Westbalkan – Europäische Kommission: Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the European Council. Western Balkans: Enhancing the European perspective, SEC(2008) 288, 05.03.2008.

46 Vgl. die Regelungen im Überblick Barbara Lippert: Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2007, Baden-Baden 2008, S. 423-434, hier S. 423-425.

47 Vgl. Europäische Kommission: Zwischenbericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Fortschritte Rumäniens im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens, KOM(2008) 62 endg./2, 14.02.2008; dies.: Zwischenbericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Fortschritte Bulgariens im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens, KOM(2008) 63 endg./2, 14.02.2008; dies.: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens, KOM(2008) 495 endg., 23.07.2008; dies.: Supporting Document Accompanying the Report from the Commission to the European Parliament and the Council On Progress in Bulgaria under the Co-operation and Verification Mechanism, SEC(2008) 2350/2, 23.07.2008; dies.: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Verwaltung der EU-Mittel in Bulgarien, KOM(2008) 496 endg., 23.07.2008; dies.: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Rumäniens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens, KOM(2008) 494 endg., 23.07.2008; dies.: Supporting Document Accompanying the Report from the Commission to the European Parliament and the Council On Progress in Romania under the Co-operation and Verification Mechanism, SEC(2008) 2349/2, 23.07.2008; siehe Überblick Commission Rebukes Romania and Especially Bulgaria for Slow Progress in Legal Reform and Fight Against Corruption, in: Agence Europe, 24.07.2008.

48 Europäische Kommission: Fortschrittsbericht Bulgarien, KOM(2008) 495 endg., 23.07.2008.

zite, unaufgeklärte Auftragsmorde und andere Formen organisierter Kriminalität sowie Korruption auf hoher Ebene sind Hauptdefizite in Bulgarien. Zwar sah die Kommission (und auch die Mitgliedstaaten) bislang davon ab, die besonderen Schutzklauseln anzurufen. Jedoch stoppte sie vorläufig erstmals Zahlungen aus dem PHARE-Programm zur Heranführungshilfe bzw. der damit verbundenen Übergangsfazilität (250 Mio. Euro), dem SAPARD-Programm zur Unterstützung der Landwirtschaft (121 Mio. Euro) und dem ISPA-Programm zur Förderung strukturpolitischer Maßnahmen (115 Mio. Euro) an Bulgarien, da eine Überprüfung der Mittelverwaltung erheblichen Missbrauch ans Tageslicht brachte.⁴⁹ Für Bulgarien und Rumänien hat die Kommission im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens sechs bzw. vier Vorgaben für die Entwicklung im Bereich Justiz- und Inneres vorgelegt und droht mit der Anwendung der Schutzmaßnahmen wenn diese nicht angemessen erfüllt werden.

Integrationsfähigkeit und Erweiterungsstrategie

In großer Übereinstimmung bekräftigten Kommission, Rat und Europäisches Parlament die drei Prinzipien („drei K“), auf denen der erneuerte Konsens über die Erweiterungsstrategie beruhen soll.⁵⁰ Es handelt sich erstens um die Konsolidierung der politischen Verpflichtungen, die die EU gegenüber den Ländern des westlichen Balkans und der Türkei im Hinblick auf deren Mitgliedschaftsperspektive eingegangen ist und bis auf weiteres auf diese Staaten begrenzt. Zweites Prinzip ist die Durchsetzung einer fairen und entschlossenen Konditionalität. Sie kommt zur Geltung in der stärkeren Strukturierung aller Phasen der Verhandlungen unter kleinteiliger Beteiligung der Ratsmaschinerie und durch eine prioritäre Befassung mit den notorischen Governance-Schwäche der Kandidaten in den Bereichen Institutionenaufbau, Reform der öffentlichen Verwaltung und der Justiz sowie Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität. Zur Verbesserung der Qualität des Verhandlungsprozesses und seiner Ergebnisse setzt die EU auf mehr Transparenz (etwa durch Veröffentlichung von Screening-Berichten), auf Benchmarks für das Öffnen und Schließen von Verhandlungskapiteln und auf Folgeabschätzung, die die Kommission nach dem Willen des Rats vorbehaltlos einsetzen soll. Allerdings bedauerte das Europäische Parlament ausdrücklich, dass die Kommission keinen Folgebericht zur 2004 vorgelegten Untersuchung der Auswirkungen des Beitritts der Türkei veröffentlicht hat und forderte sie auf, dies unverzüglich nachzuholen.⁵¹ Drittens zählt die bessere Kommunikation mit der Öffentlichkeit zu den Prinzipien der Erweiterungsstrategie. Hier sieht die Kommission jedoch zuvorderst die Mitgliedstaaten in der Verantwortung und will allenfalls ergänzend durch Sachinformationen wirken. Die politischen Begründungen für Erweiterungsschritte sollen aber die Mitgliedstaaten liefern und jeweils ihre Argumente vor der entsprechenden nationalen Kulisse entwickeln: „Es liegt vor allem an den Mitgliedstaaten, die Politiken, die sie beschließen, zu erklären und zu begründen, den Dialog zu fördern und die Vorteile der Erweiterung darzu-

49 Vgl. Europäische Kommission: Bericht über die Verwaltung der EU-Mittel in Bulgarien, KOM(2008) 496 endg., 23.07.2008.

50 Vgl. Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie 2007, KOM(2007) 663 endg., 06.11.2007; Rat der EU: 2839. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen), Dok. 16326/07, 10.12.2008, S. 8-10; Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Juli 2008 zu dem Strategiepapier der Kommission zur Erweiterung 2007, P6_TA(2008)0363, 10.07.2008; sowie ausf. Barbara Lippert: Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2006, Baden-Baden 2007, S. 429-440, hier 437-440.

51 Vgl. Europäisches Parlament: Entschließung zu dem Fortschrittsbericht 2007 über die Türkei, P6_TA(2008)0224, 21.05.2008, Punkt 57.

legen.⁵² Während die Kommission in skrupulöser Kleinarbeit die „3 K“ exerziert, distanzieren sich weiterhin einige politische Kräfte in der EU (teilweise sogar in Regierungsverantwortung stehend wie in Frankreich und Österreich) vom Ziel der Mitgliedschaft der Türkei, so dass die Mahnung der Kommission, die Beitrittsperspektive müsse glaubwürdig und sichtbar sein, sehr berechtigt erscheint.⁵³ Kroatien hat bislang am wenigsten unter den Kollateralschäden des negativen Referendums über den Lissabonner Vertrag in Irland leiden müssen. „Ohne Lissabon keine Erweiterung“, diese Position hat keines der EU-Organe (einschließlich des Europäischen Parlaments) beschlossen, auch wenn manche impulsiven Stellungnahmen zunächst in diese Richtung gingen (so etwa von Sarkozy, Merkel,⁵⁴ Juncker,⁵⁵ Pöttering⁵⁶) und allgemein damit gerechnet wird, dass die Alternative „Leben mit Nizza“⁵⁷ eine zusätzliche Schwierigkeit für die Aufnahme neuer Mitglieder, also zunächst Kroatiens, bedeuten wird. Die Reaktionen auf Irland belegen erneut, dass die EU gegenwärtig nicht klarer definieren kann oder will, was sie unter Integrations- oder Erweiterungsfähigkeit versteht. Das Europäische Parlament nannte im Juli 2008 vier Faktoren, die sich sehr allgemein auf die politische Dynamik der EU, den institutionellen Rahmen, Finanzen, Kohäsion sowie Kommunikation beziehen.⁵⁸ Allerdings wagt sich das Europäische Parlament, gestützt auf den Brok-Bericht zur Erweiterungsstrategie⁵⁹, am weitesten vor bei der Suche nach Alternativen zur Erweiterung und ventiliert in der Grauzone zur Europäischen Nachbarschaftspolitik neue Namen wie „EWR plus“ oder „Europäisches Commonwealth“, die zwar noch keine klar konturierten multilateralen Modelle darstellen, aber ebenso wie die Vorstellung von bilateralen „Vertragsmodellen als wechselseitige durchlässige konzentrische Kreise“ in die Richtung von abgestufter Integration unterhalb der EU-Mitgliedschaft klassischen und bislang einzigen Typs („Vollmitgliedschaft“) gehen.⁶⁰ Die Gretchenfrage dürfte also sein, ob die abgestufte Integration/Teilintegration sich auf ein EU-Mitglied neuen Typs, nämlich mit dem eingeschränkten Status eines Juniormitglieds bezieht, oder ob sie eine intensive privilegierte Beziehung mit einem Drittstaat bezeichnet, der durch ein sektoral oder anders definiertes Opt-In intensiv mit der EU verbunden und teilweise integriert ist (Fortentwicklung der Modelle Norwegen und Schweiz).⁶¹

Das Stichwort ‚Erweiterungsmüdigkeit‘ tauch immer wieder in der Diskussion über einen Zielkonflikt zwischen Handlungsfähigkeit und demokratischer Legitimität der EU einerseits und Fortsetzung der Erweiterung andererseits auf. Aktuelle länderspezifische

52 Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie 2007, KOM(2007) 663 endg., 06.11.2007, S. 19.

53 Ebd., S. 10.

54 Vgl. Sarkozy: Ohne Lissabon keine EU-Erweiterung, in: Die Presse, 21.06.2008.

55 Vgl. Juncker: Ohne Vertrag keine Erweiterung, in: Kurier (Online-Ausgabe), 20.06.2008, abrufbar unter: <http://www.kurier.at/nachrichten/169686.php>.

56 Vgl. Parlamentspräsident Pöttering fordert Stopp der EU-Erweiterung, in: Spiegel Online, 14.06.2008, abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,559679,00.html>.

57 Wolfgang Wessels: Die Debatte nach ‚Irland‘: Festhalten an Lissabon, Aufbruch zu Alternativen oder doch Leben mit Nizza?, in: *integration* 3/2008, S. 312-318.

58 Vgl. Europäisches Parlament: Entschließung zur Erweiterungsstrategie 2007, P6_TA(2008)0363, 10.07.2008, Punkt 7.

59 Europäisches Parlament: Bericht über das Strategiepapier der Kommission zur Erweiterung 2007, A6-0266/2008, 26.06.2008.

60 Europäisches Parlament: Entschließung zur Erweiterungsstrategie 2007, P6_TA(2008)0363, 10.07.2008, Punkt 17.

61 Vgl. Barbara Lippert: Alternatives between Full Membership and Non-membership – Fata Morgana or Silver bullet?, Athen 2008, abrufbar unter: <http://www.eliamap.gr/eliamep/files/Lippert-Alternatives-between-Full-Membership-and-Non-membership.pdf>; Janis A. Emmanouilidis: Alternatives between Full Membership and Non-Membership – Fata Morgana or Silver Bullet?, Athen 2008, abrufbar unter: http://www.eliamap.gr/eliamep/files/Emmanouilidis_Fata_Morgana_or_Silver_Bullet.pdf.

Eurobarometer-Daten für die EU-27 liegen dazu nicht vor. Geht man jedoch von relativ stabilen Einstellungen der EU-Bevölkerung aus,⁶² so lässt sich auf der Grundlage früherer Umfrageergebnisse (2006) festhalten, dass nur eine knappe Mehrheit in den 27 Ländern der EU für eine Mitgliedschaft der Balkanländer votiert, nur in vier Ländern (Rumänien, Bulgarien, Portugal und Schweden) eine absolute Mehrheit für den Beitritt der Türkei votiert und nur etwa ein Drittel aller EU-Bürger dafür ist. Die Zustimmung ist besonders niedrig in Deutschland, Zypern, Luxemburg und Österreich. So kommen Gerhard/Hans zu dem Schluss „Vor allem für Österreicher, Deutsche, Luxemburger, Italiener, Briten und Franzosen hat die jetzige EU die Grenzen der Erweiterung nach Süd- und Osteuropa erreicht.“⁶³ Ob außen- und sicherheitspolitische Spannungen (Notaufnahme⁶⁴) oder die Entwicklung in der EU bzw. in Kandidatenländern die Einstellungen der Bevölkerung nachhaltig beeinflussen und Diskrepanzen zwischen öffentlicher Meinung und Erweiterungspolitik der EU reduzieren, bleibt abzuwarten.

Weiterführende Literatur

- Ellen Bos/Jürgen Dieringer (Hrsg.): Die Genese einer Union der 27. Die Europäische Union nach der Osterweiterung, Wiesbaden 2008.
- Institut für Europäische Politik (Hrsg.): EU-25/27 Watch Nr. 5, Berlin September 2007 und dass. (Hrsg.) EU-27 Watch Nr. 6 Berlin März 2008, abrufbar unter: <http://www.iep-berlin.de/index.php?id=eu-watch27>.
- Reinhard Priebe: Beitrittsperspektive und Verfassungsreformen in den Ländern des Westlichen Balkans, in: *Europarecht* 3/2008, S. 301-319.

62 Vgl. Harald Schoen: Die Deutschen und die Türkeifrage: eine Analyse der Einstellungen zum Antrag der Türkei auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union, in: *Politische Vierteljahresschrift* 1/2008, S. 68-91.

63 Jürgen Gerhards/Silke Hans: Die Grenzen Europas aus der Perspektive der Bürger, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 35-36/2008, S. 10. Vgl. zuletzt das Gesamtbild zur Erweiterungszustimmung in: *Standard Eurobarometer* 68, Herbst 2007, S. 124-125.

64 Vgl. Barbara Lippert/Wolfgang Wessels: Erweiterungskonzepte und Erweiterungsmöglichkeiten, in: Cord Jakobeit/Alparslan Yenil (Hrsg.): *Gesamteuropa. Analysen, Probleme und Entwicklungsperspektiven*, Bonn 1993, S. 439-457, hier S. 444.