

Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union

Barbara Lippert

Inmitten der Verschuldungs- und Finanzkrise, in die scheinbar alle politische Energie der Europäischen Union geht, funktioniert das Räderwerk der Erweiterungspolitik im Normalbetrieb. Es wird angetrieben von der Europäischen Kommission und wurde in den beiden zurückliegenden Semestern von den erweiterungsfreundlichen Präsidentschaften Polens und Dänemarks unterstützt. So leitete die EU ab Sommer 2011 die notwendigen Schritte für die Ratifizierung des Vertrags zur Aufnahme Kroatiens ein, die Verhandlungen mit Island machten gute, die mit der Türkei jedoch keine nennenswerten Fortschritte. Ende Juni 2012 begannen die Beitrittsverhandlungen mit Montenegro, die übrigen Staaten des Westbalkans sind noch unterschiedlich weit von diesem Ziel entfernt. Die EU modifizierte die Verfahren für die Vorbereitung und Durchführung von Verhandlungen punktuell, sei es, um gezielt Impulse zu setzen oder die Steuerung und das Monitoring in den Zielländern zu verbessern. Die negativen Erfahrungen mit Rumänien bei der Durchsetzung von EU-Standards zur Korruptionsbekämpfung und Unabhängigkeit der Justiz dürften die Debatte über die Beitrittsreife und wirksame Kontroll- und Sanktionsinstrumente sowie den richtigen Zeitpunkt für die Aufnahme neuer Mitglieder erneut anfachen.

Die Erweiterungspolitik im Jahreszyklus

Turnusgemäß legte die Kommission im Oktober 2011 ihr Erweiterungspaket vor. Es enthält die Mitteilung zur Erweiterungsstrategie und den wichtigsten Herausforderungen 2011-2012, 8 Fortschrittsberichte sowie die Stellungnahmen zu den Anträgen Kroatiens und Serbiens auf den EU-Beitritt.¹ Auf diese Referenzdokumente stützte der Rat für Allgemeine Angelegenheiten seine Schlussfolgerungen, denen der Europäische Rat billigend folgte. Allerdings vertagte er im Dezember die Entscheidung über die Erteilung des Kandidatenstatus für Serbien auf Februar bzw. März 2012 und gab erst dann grünes Licht.² Im Juni beschloss der Rat, die Verhandlungen mit Montenegro zu eröffnen und folgte damit dem Implementierungsbericht der Kommission vom Mai 2012.³ Das Europäische Parlament (EP) nahm in Entschlüssen und Berichten detailliert Stellung zu den betreffenden Ländern.⁴

1 Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2011-2012, KOM(2011) 666 endgültig; dies.: Fortschrittsberichte zu Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, Kosovo, Türkei und Island SEC(2011) 1200-1207, alle Brüssel, 12.10.2011; dies.: Stellungnahmen zu den Anträgen Kroatiens und Serbiens auf Beitritt zur Europäischen Union, KOM(2011) 667-668 sowie Analytical Report zu Serbien SEC(2011) 1208.

2 Rat der EU: 3132. Tagung (Allgemeine Angelegenheiten), Ratsdokument 18089/11, Brüssel, 5.12.2011; Europäischer Rat (Brüssel): Schlussfolgerungen, 9.12.2011, EUCO 139/11; Schlussfolgerungen, 1./2.3.2012, EUCO 4/3/12.

3 Europäischer Rat (Brüssel): Schlussfolgerungen, 28./29.6.2012, EUCO 76/12, hier Punkt IV, S. 4; Europäische Kommission: Bericht über die Fortschritte Montenegros bei der Durchführung von Reformen, COM(2012) 222, Brüssel, 22.5.2012.

4 Europäisches Parlament: Entschlüssen zu den Fortschrittsberichten 2011 über Montenegro und Serbien, P7_TA(2012)0117 und P7_TA(2012)0114, Brüssel, 29.3.2012 sowie Bericht zu dem Antrag Kroatiens auf Mitgliedschaft in der EU, P7_TA(2011)0539, Brüssel, 1.12.2011.

Insgesamt kamen die EU-Organe Ende 2011 zu dem Ergebnis, dass mit Ausnahme von Kroatien keiner der Anwärter derzeit die nötige Reife für einen Beitritt mitbringt. Dessen ungeachtet spricht die EU von der großen Transformationskraft, die sie auf die Länder ausübt. Sie sieht sich vor allem darin bestätigt, auf die „richtige politische Strategie“⁵ zur Befriedung von Krieg und Gewalt auf dem Balkan gesetzt und mit dem Beitritt, wie jetzt im Falle Kroatiens, den Ländern eine umfassende Zukunftsperspektive eröffnet zu haben.⁶

Kommission und Rat identifizierten fünf zentrale Herausforderungen, die vor allem auf die Transformationsländer des Westbalkans und teilweise auch auf die Türkei gemünzt sind, aber nur bei den wirtschafts- und energiepolitischen Fragen Island am Rande betreffen.⁷ Demgemäß richtet die EU ihr Augenmerk erstens besonders auf „Rechtstaatlichkeit und Reform der öffentlichen Verwaltung“⁸. Im Speziellen geht es um die Bekämpfung von Korruption und Organisierter Kriminalität sowie die Unabhängigkeit der Justiz. Auf diesen Feldern sind die Defizite zumal in den Westbalkan-Staaten chronisch und Fortschritte nur mühsam zu erreichen: Sei es, weil die unmittelbar betroffenen politischen Eliten sehr konkret den Verlust von Macht und Geld fürchten und Gewaltenteilung und Rechtstaatlichkeit in der Praxis erst gegen Widerstände durchgesetzt werden müssen. Generelle Schwächen liegen beim Aufbau einer unparteiischen öffentlichen Verwaltung, deren Zuständigkeiten und Handeln insbesondere gegenüber der Regierung klar geregelt sein und die über eine angemessene finanzielle und personelle Ausstattung mit fachlich qualifiziertem Personal verfügen muss. Mit dem auch aus den Erfahrungen mit dem Kandidatenland Kroatien entwickelten „neuen Ansatz“ will die EU, vor allem die Kommission und interessierte Mitgliedstaaten, die Kandidaten zwingen, sich frühzeitig und konkret mit Defiziten auseinanderzusetzen. Deshalb sieht die EU in den neuen Verhandlungsrahmen vor, dass die relevanten Kapitel 23/24 früh geöffnet werden und damit zügig ein überwachter Prozess einsetzt, in dem definierte Benchmarks und ein engmaschiges Berichtswesen Hauptinstrumente der EU sind. Die EU unterstützt diesbezügliche Anstrengungen mit Mitteln aus dem Instrument für Heranführungshilfe (IPA). Außerdem greifen die Twinning- und TAIEX-Angebote, an denen die Mitgliedstaaten operativ beteiligt sind. Sie schalten sich aber zusehends auch ein in die Kontrolle und Bewertung der Umsetzung von Verpflichtungen. Der Rat spricht von mehr „Interaktion“⁹ mit den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem „neuen Ansatz“. Auch die „Gewährleistung der Meinungsfreiheit in den Medien“¹⁰, die zweite Herausforderung, fällt partiell unter das Verhandlungskapitel 23 zu Justiz und Grundrechten. Die EU beanstandet politische Einflussnahme, wirtschaftlichen Druck und Einschüchterungen oder Übergriffe auf Journalisten. Schon traditionell verfolgt die EU, drittens, eine „Stärkung der regionalen Zusammenarbeit und Aussöhnung im westlichen Balkan“¹¹. Zwei Probleme ragen heraus: die interethnischen Konflikte und Blockaden in Bosnien sowie der Streit um den Status von Kosovo zwischen Priština und

5 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier S. 2.

6 Rat der EU, 3132. Tagung, hier Punkt 12; Europäische Kommission, Stellungnahme zum Antrag Kroatiens, hier Punkt 14, S. 4.

7 Hier sowie für den gesamten folgenden Absatz: Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012; Rat der EU, 3132. Tagung, S. 10-24.

8 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier S. 5.

9 Rat der EU: 3132. Tagung, hier Punkt 4.

10 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier S. 7.

11 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier S. 8.

Belgrad, unabhängig davon, dass weiterhin fünf EU-Staaten Kosovo nicht anerkennen. Wegen wachsender bilateraler Konflikte und Streitigkeiten, an denen auch EU-Mitglieder beteiligt sind und die die EU-Erweiterungs- und Verhandlungsprozesse belasten und verzögern, spricht die EU-Kommission diese Problematik zunehmend direkt an.¹² Ein positives Beispiel ist die Verständigung zwischen Slowenien und Kroatien über die Grenzstreitigkeiten; negative Langzeitbeispiele sind der Namensstreit zwischen Griechenland und Mazedonien oder auch die Zypernfrage. Der Rat formuliert ganz diplomatisch, die Betreffenden sollten die Dinge in einem konstruktiven Geist angehen. Er hält sich aber aus Rücksichtnahme auf Mitglieder in den eigenen Reihen bedeckt.¹³ Eine vierte Herausforderung liegt bei einem „nachhaltigen Wirtschaftsaufschwung“ und der „Ausrichtung auf die Initiative Europa 2020“.¹⁴ Hier geht es vor allem darum, in den Erweiterungsländern, die sich in einer sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen Lage befinden, die Voraussetzungen für mehr Wachstum zu verbessern. Die EU hält die Ziele und Maßnahmen ihrer Initiative „Europa 2020“ für eine geeignete Richtschnur. Schließlich sieht die EU in der „Ausweitung der Verkehrs- und Energieversorgungsnetze“¹⁵ eine wichtige, fünfte, Aufgabe der Erweiterungsländer untereinander, wobei die Türkei hier allein aufgrund ihrer geopolitischen Lage in einer Schlüsselstellung ist.

Kommission, Rat und Europäischer Rat bekräftigten erneut den Erweiterungskonsens von 2006 und stimmten die Grundmelodie an, dass es vor allem auf die Glaubwürdigkeit der Erweiterungspolitik ankomme.¹⁶ Zweifel verstummen nicht, dass die EU das Beitrittsversprechen am Ende nicht einlösen wolle und Aspiranten bloß hinhalte.¹⁷ Übersehen wird dabei, dass die so genannte Erweiterungsmüdigkeit in der EU viele Ursachen hat. So werden das ernsthafte Bemühen der Kandidaten, die Aufnahmebedingungen in der Praxis dauerhaft zu erfüllen und ihre Beitrittsmotive in Politik, Medien und öffentlicher Meinung der EU kritisch diskutiert.¹⁸ Insbesondere die Kommission will jedoch Skepsis und Passivität entgegenwirken. Mit der „konstruktiven Agenda“ für die Türkei will sie beispielsweise einen Impuls geben für eine glaubwürdige und lebendige Beitrittsperspektive.¹⁹

Die IPA-Mittel sollen stärker mit den politischen Prioritäten länderspezifisch verbunden werden. Für die neun Länder stehen 2011 und 2012 insgesamt 3,232 Mrd. Euro zur Verfügung. Der Löwenanteil fällt dabei auf die Türkei mit ca. 1,68 Mrd. Euro. Es folgen Serbien und Kroatien, auf die rund 409,5 Mio. Euro bzw. 318 Mio. Euro entfallen. Für die übrigen Länder des Westlichen Balkans einschließlich des Kosovo sind in den Jahren 2011 und 2012 Mittel in Höhe von etwa 834 Mio. Euro vorgesehen. Für Island sind für das Jahr 2013 8 Mio. Euro eingeplant. Darüber hinaus sieht der Finanzplan weiterhin Mittel für

12 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier S. 9.

13 Rat der EU, 3132. Tagung, hier Punkt 7, S. 11.

14 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier S. 10.

15 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier S. 13.

16 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier S. 2; Rat der EU, 3132. Tagung, hier S. 10; Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, 9.12.2011; Stefan Füle: Address to the Committee on Foreign Affairs of the European Parliament, SPEECH/11/652, Brüssel, 12.10.2011.

17 Vgl. u.a. Michael Leigh: Don't Sideline EU Enlargement, *The Wall Street Journal*, 7.12.2011; Andrea Despot, Dusan Reljic, Günter Seufert: Zehn Jahre Einsamkeit, Zur Überbrückung der Pause im Erweiterungsprozess der Europäischen Union sollten dem Westbalkan und der Türkei praktische Integrationsschritte angeboten werden, SWP Aktuell 23, April 2012; Graham Avery/Corina Stratulat: Croatia: pathfinder for EU enlargement, *European Policy Centre Commentary*, 30.6.2011.

18 Vgl. Andrea Despot/Dusan Reljic: Kroatiens Drängen in die EU, SWP Aktuell 26, Mai 2011.

19 Europäische Kommission, Erweiterungsstrategie 2011-2012, hier Punkt 17, S. 30.

Mehrländerprogramme vor, im Jahr 2011 in Höhe von 160,8 Mio. Euro und für 2012 in Höhe von 164,2 Mio. Euro.²⁰

Der Beitrittsvertrag mit Kroatien

Mit dem Ende der Verhandlungen am 30. Juni 2011 und der Einigung auf den Wortlaut des Beitrittsvertrags am 3. Oktober 2011 ergriff die EU die nach Artikel 49 EUV notwendigen internen Schritte. Am 12. Oktober 2011 gab die Kommission in ihrer Stellungnahme an den Rat zum Beitrittsantrag ein positives Votum ab. Danach erfülle Kroatien die politischen Kriterien und werde auch die wirtschaftlichen und die den Besitzstand betreffenden Voraussetzungen zum Beitrittsdatum, also dem 1. Juli 2013, erfüllen. Insgesamt habe das Land einen „hohen Vorbereitungsstand für die Mitgliedschaft erreicht“²¹. Der Rat stimmte am 5. Dezember 2011 einstimmig der Aufnahme zu. Das Europäische Parlament votierte mit großer Mehrheit am 1. Dezember für die Aufnahme: 564 MEPs stimmten dafür, 38 dagegen und 32 enthielten sich. Der Vertrag wurde am 9.12.2011 in Brüssel von allen Vertragsparteien unterzeichnet, also den 27 Staats- und Regierungschefs der EU-Staaten und Kroatien. Der Europäische Rat, der in diesem Verfahren keine formale Rolle spielt, würdigte die Unterzeichnung in seinen Schlussfolgerungen.²² Von diesem Zeitpunkt an, also während die Ratifizierung in allen 27 Mitgliedstaaten²³ und Kroatien läuft, erhält Kroatien einen Beobachterstatus in den Organen und Institutionen der EU, den diese selbst regeln.

Das Vertragswerk umfasst in der deutschen Sprachfassung insgesamt 272 Seiten. Der Beitrittsvertrag im engeren Sinne enthält nur 4 Artikel, die im Wesentlichen den Beitritt Kroatiens mit Übernahme aller Rechte und Pflichten aus den Europäischen Verträgen (Euratom, EUV, AEUV) und die Ratifizierungsmodalitäten betreffen. Umfangreich und äußerst detailliert ist hingegen die zugehörige Beitrittsakte, ergänzt um 9 Anhänge, ein Protokoll und die Schlussakte. In der Beitrittsakte sind die Bedingungen des Beitritts und die Anpassungen der europäischen Verträge festgehalten. Besonders interessant sind die Einbeziehung Kroatiens in die Institutionen und die Finanzbestimmungen sowie die Übergangsregelungen.

Kroatien wird mit einer Bevölkerung von rund 4,4 Millionen bei der Stimmengewichtung im Rat (7 Stimmen) und dem Kontingent im EP (12 Sitze) sowie in den beratenden Einrichtungen Wirtschafts- und Sozialausschuss (9 Sitze) und Ausschuss der Regionen (9 Sitze) auf eine Stufe mit Dänemark, Irland, Litauen, der Slowakei und Finnland gestellt.²⁴ Kroatisch wird die 24. Amtssprache der EU. Übergangsweise werden mehrere Fazilitäten für Kroatien bereitgestellt: Für Justiz und Verwaltungskapazitäten im Jahr 2013 in Höhe von 29 Mio. Euro; eine Schengen-Fazilität ab dem Tag des Beitritts bis Ende 2014

20 Europäische Kommission: Instrument für Heranführungshilfe (IPA). Geänderter Indikativer Mehrjahresfinanzrahmen 2011-2013, KOM(2011) 641, Brüssel, 12.10.2011.

21 Europäische Kommission: Stellungnahme zum Antrag Kroatiens, Punkt 11, S. 3.

22 Europäisches Parlament, Entschließung zum Antrag Kroatiens; Rat der EU, 3132. Tagung; Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, 9.12.2011; Rat der EU: Beitrittsvertrag: Vertrag über den Beitritt der Republik Kroatien, Ratsdokument 14409/11, Brüssel, 7.11.2011, im Folgenden abgekürzt: BV.

23 In 12 der 27 Mitgliedstaaten ist der Beitrittsvertrag bereits ratifiziert. Vergleiche Website des Kroatischen Parlaments: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=5301> (Stand Juli 2012).

24 Artikel 19-26 BV. Die Zahl der Abgeordneten im EP erhöht sich für die Wahlperiode bis 2014 um diese 12 Sitze.

in Höhe von 120 Mio. Euro und eine Cashflow-Fazilität von Juli 2013 bis Dezember 2014 in Höhe von 103,6 Mio. Euro. Im Rahmen der Struktur- und Kohäsionspolitik erhält Kroatien für das Jahr 2013 anteilig 449,4 Mio. Euro (prozentual ansteigend bis 2016) sowie 8,7 Mio. Euro aus dem Europäischen Fischereifonds und 27,7 Mio. Euro aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds.²⁵

Übergangsregelungen, also zeitlich befristete Sonderregelungen bis zur vollen Übernahme des Besitzstands, sind für zehn Politikfelder getroffen worden.²⁶ Kritische Politikfelder mit langen Übergangsfristen betreffen wie bei den beiden vorangegangenen Erweiterungsrunden die Vier Freiheiten. Bei der Freizügigkeit wurde eine Übergangsfrist von 7 Jahren vereinbart. Für die Beibehaltung der Schutzklauseln, die übrigens reziprok ausfallen können, werden formale Voraussetzungen definiert, die nach Ablauf von 2 und 5 Jahren gelten. Mitgliedstaaten können allerdings die Freizügigkeit vom ersten Tag an einräumen. Die Dienstleistungsfreiheit wird zur Flankierung dieser Übergangsregelung branchenspezifisch eingeschränkt für Unternehmer, die Arbeitnehmer bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung einsetzen (z.B. bei den Sicherheitsdiensten oder der Hauskrankenpflege). Beim freien Kapitalverkehr gilt ebenfalls eine Übergangsfrist von 7 Jahren in Bezug auf den Erwerb von landwirtschaftlich genutzter Fläche durch EU- und EWR²⁷-Staatsbürger bzw. juristische Personen. Für den freien Warenverkehr wurden Übergangsfristen von bis zu 4 Jahren vereinbart. Eine große Zahl von Übergangsregelungen betrifft die Landwirtschaft und Fischerei. Sie beziehen sich u.a. auf betriebliche Voraussetzungen sowie die Lebensmittelsicherheit. Lange Übergangsfristen bis zum Jahr 2024 sind erneut auch für den Bereich Umwelt angesetzt worden. Sie betreffen u.a. die Luftqualität, EU-Standards bei der Abfallwirtschaft und die Chemikalienverordnung REACH. Im Bereich Verkehr/Transport wird nach dem 2+2-Muster vereinbart, dass kroatische Unternehmer in den ersten beiden Jahren nach dem Beitritt keine Transportdienstleistungen auf dem Binnenmarkt (Kabotage) erbringen dürfen. Die Regelung kann von den alten EU-27 um weitere zwei Jahre verlängert werden. Beim Steuerwesen sind Übergangsregelungen bis 2017 vorgesehen. Kroatien wird erst den vollen Schengen-Besitzstand anwenden und damit Teil des Schengen-Raums, wenn das reguläre Evaluationsverfahren abgeschlossen ist und ein nachfolgender einstimmiger Beschluss der EU unter modifizierter Einbeziehung der Nicht-Schengen Staaten Irland und Großbritannien vorliegt. Im Vergleich zu den Beitritten von 2004 und 2007 fällt auf, dass keine Übergangsregelungen für die Wettbewerbspolitik anfallen. Insgesamt jedoch liegen die Übergangsregelungen mit Kroatien nach Umfang, Art und Inhalt nahe bei denen aus der Erweiterungsrunde 2004. Die Kommission überwacht bis zum anvisierten Beitrittstermin am 1. Juli 2013, inwieweit Kroatien den Verpflichtungen nachkommt und ausstehende Aufgaben erfüllt. Sie berichtet an Rat und EP im Halbjahresrhythmus.²⁸ Ins Visier nimmt sie vor allem die Justizreform, die Effizienz der Justiz, die unparteiische Bearbeitung der Fälle von Kriegsverbrechen und die Korruptionsbekämpfung.²⁹ Darüber hinaus geht es um den „Schutz der Außengrenzen, die polizeiliche Zusammenarbeit, die Bekämpfung der

25 Artikel 30-35 BV.

26 Hier wie für den gesamten Absatz: Artikel 18 BV i.V.m. Anhang V BV.

27 Europäischer Wirtschaftsraum.

28 Der erste Bericht ist im April 2012 erschienen, der zweite ist für Herbst 2012 vorgesehen. Europäische Kommission: Monitoring report on Croatia's accession preparations, Brüssel, 24.4.2012.

29 Europäische Kommission: Monitoring report, hier S. 2.

organisierten Kriminalität³⁰ und wettbewerbsrechtliche Fragen, besonders bei der Restrukturierung von Schiffbau- und Stahlindustrie. Abgesehen von den üblichen Schutzklauseln für beide Seiten ist kein Überwachungsregime nach dem Kooperations- und Verifikationsmechanismus für Rumänien und Bulgarien im Bereich der Innen- und Justizpolitik für die Zeit nach der Aufnahme in die EU vorgesehen.³¹

Der Rat begrüßte die von Kroatien abgegebene Erklärung über die Förderung der Werte in Südosteuropa, in der es gutnachbarliches Verhalten verspricht.³² Bilaterale Schwierigkeiten sollen den Beitrittsprozess von Nachbarn nicht behindern. Von einem starken politischen Impuls in die Region und die Nachbarländer hinein kann man beim Beitritt Kroatiens allerdings nicht sprechen. Vertreter der EU-Organe und die Mitgliedstaaten würdigten in üblicher Weise die Besiegelung des Beitritts, auch weil die EU dadurch unterstreicht, dass sie handlungsfähig ist und es mit Erweiterung und Vertiefung weitergeht.³³ Es handele sich, so der Europäische Rat, um einen bedeutenden Moment für die europäische Integration.³⁴ Im Lichte der (Übergangs-)Regelungen im Beitrittsvertrag kann nicht von einem Differenzierungsschub gesprochen werden, aber der Kreis der Länder außerhalb der Eurozone wächst und gleichfalls die wirtschaftlich-soziale Heterogenität in der EU-28. Ebenso dürfte die wackelige Funktionsfähigkeit von Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Konsolidierung Risiken für den Zusammenhalt und die politische Identität der EU bergen. So kommt erneut ein Land mit erheblichen Problemen im Bereich des Justizwesens, der Bekämpfung von Organisierter Kriminalität und der Korruption in die EU.³⁵ Am Referendum über den Beitritt beteiligten sich in Kroatien nur 44% der Wahlberechtigten. Eine klare Mehrheit von 66% stimmte dafür.³⁶ Mit einer Dauer von 74 Monaten fielen die Beitrittsverhandlungen ausgesprochen lang aus. Sie wurden von Slowenien rund ein Jahr wegen bilateraler Grenzstreitigkeiten blockiert. Nur im Falle Portugals vergingen zwischen der Eröffnung und dem Abschluss der Gespräche noch ein paar Monate mehr. Aber all das wird noch deutlich von den Verhandlungen mit der Türkei überboten werden.

Die laufenden Beitrittsverhandlungen

Unter polnischer und dänischer Präsidentschaft hielt die EU Beitrittskonferenzen mit der Türkei, Island und Montenegro ab. Darüber hinaus trafen beide Seiten im Rahmen der jeweiligen bilateralen Assoziierungsinstitutionen auf verschiedenen Ebenen zusammen.

Türkei

Die Verhandlungen mit der Türkei kamen nicht voran. Auf den Beitrittskonferenzen am 19. April 2011 und 22. Juni 2012 wurden keine neuen Kapitel eröffnet oder geschlossen.

30 Artikel 36 BV.

31 Rat der EU, 3132. Tagung, Punkt 13, hier S.13.

32 Parlament der Republik Kroatien: Declaration on the Promotion of European Values in Southeast Europe, Zagreb, 21.10.2011.

33 U.a. Joint statement of European Commission President Barroso and European Council President Van Rompuy on the outcome of the EU accession referendum in Croatia, MEMO/12/29, Brüssel, 22.1.2012; Frankfurter Allgemeine Zeitung: Kroatien darf im Juli 2013 der Europäischen Union beitreten, 10.12.2011; Beat Ammann: Kroatien wird 28. Mitglied der EU, Neue Züricher Zeitung, 10.12.2011; Standing ovation for Croatia's 2013 EU accession, EurActiv, 2.12.2011.

34 Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, 9.12.2011, hier Punkt 11, S. 5.

35 Kritisch: Despot/Reljic: Kroatiens Drängen in die EU, SWP Aktuell 26, Mai 2011.

36 Agence Europe: EU welcomes Croatian „yes“ vote on EU accession, 24.1.2012.

Diese Stagnation will die EU durch eine so genannte „konstruktive Agenda“³⁷ überwinden, die jedoch nicht als Ersatz für die Verhandlungen gelten soll. Kommissar Füle kündigte den Start im Mai 2012 an. Das Ziel sei es, praktische Fortschritte in Bereichen zu machen, die in den Verhandlungen aus unterschiedlichen Gründen blockiert werden. Es geht zunächst um die Bereiche Visa, Mobilität und Migration, die fortschreitende Angleichung an die EU-Gesetzgebung, Energie, Handel und Zollunion. Verschiedene Arbeitsgruppen sollen jeweils die Heranführung an ein Verhandlungskapitel begleiten. Die erste Gruppe „Justiz und Grundrechte“ hat am 17. Mai 2012 die Arbeit aufgenommen.³⁸

Im Fortschrittsbericht und den Schlussfolgerungen des Rats finden das Festhalten der Türkei am Verhandlungsprozess und an der Agenda für politische Reformen Anerkennung. Monita beziehen sich auf die Achtung der Grundrechte, insbesondere die Meinungs- und Medienfreiheit. Hier bedürfe es erheblicher Anstrengungen.³⁹ Die Kommission bescheinigt dem Land aber weiterhin, die politischen Kriterien in ausreichendem Maße zu erfüllen. Gelobt wird die robuste Wirtschaftsentwicklung, allerdings sei das Handels- und Leistungsbilanzdefizit enorm. Bei der Übernahme des EU-Rechts sind vielfach Fortschritte zu verzeichnen. Die EU betont ihr großes Interesse an einem Dialog über Visa-Mobilität und Migration sowie an der Implementierung des im Juni 2012 paraphierten Rückübernahmeabkommens.⁴⁰

Das EP folgt den Einschätzungen weitgehend und unterstützt insbesondere den so genannten neuen Ansatz zur frühzeitigen Behandlung der Kapitel Grundrechte und Justiz in den Verhandlungen. Es erwartet, dass von der „neuen Agenda“ ein Impuls für die Verhandlungen ausgeht. Die Abgeordneten fordern zudem eine stärkere Kooperation zwischen EU und Türkei in der Außen- und Nachbarschaftspolitik sowie bei Energiefragen.⁴¹

Die Spannungen zwischen der Türkei und Zypern haben zugenommen und verschärft sich im Lichte der in der zweiten Hälfte 2012 anstehenden Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft durch Nikosia. Ankara kündigte einen Boykott an, was die EU-Organe mit Bedauern registrierten, nachdem mehrere Aufrufe zu einem Umdenken fehlgeschlagen sind.⁴² Der Europäische Rat fordert, „dass die Rolle des Vorsitzes des Rates, die ein im Vertrag verankertes grundlegendes institutionelles Merkmal der EU ist, uneingeschränkt geachtet wird“⁴³.

Von einer Umsetzung des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen ist in Ankara keine Rede und die EU fordert dies nun seit Eröffnung der Verhandlungen 2008 erfolglos

37 Rat der EU: 3132. Tagung, hier Punkt 27, S. 16.

38 Stefan Füle: EU-Turkey relations, SPEECH/12/360, Brüssel, 15.5.2012; Agence Europe: Turkey: Positive agenda launched and opening of chapters discussed, 17.5.2012.

39 Europäische Kommission: Fortschrittsbericht 2011 über die Türkei, SEC(2011)1201, Brüssel, 12.10.2011.

40 Rat der EU: Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Türkei über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt. Gemeinsame Leitlinien, Ratsdokument 10693/12, Brüssel 22.6.2012; ders.: Beschluss über die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Türkei, Ratsdokument 10676/12, Brüssel, 22.6.2012 sowie Europäische Kommission: Fortschrittsbericht 2011 über die Türkei, hier S. 96.

41 Europäisches Parlament: Entschließung zum Fortschrittsbericht der Türkei, P7_TA(2012)0116, Brüssel, 29.3.2012.

42 U.a. Premierminister Erdogan bei seinem Besuch im Juli 2011 im Norden Zyperns sowie der stellvertretende Premierminister Atalay im September: vgl. Agence Europe: Turkey criticised for Cyprus freeze threat, 23.7.2011; dies.: EU calls on Turkey to end its threats, 20.9.2011; dies.: Parliament condemns Turkish threats to Cyprus, 29.9.2011; Rat der EU, 3132. Tagung, hier Punkt 22, S. 15.

43 Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, 9.12.2011, hier Punkt 14, S. 6.

ein. Hebel hat sie offenbar keine. Die Türkei begründet ihre verstockte Haltung weiterhin damit, dass die EU ihrerseits den versprochenen Direkthandel mit Nordzypern, dem türkisch besetzten Teil der Insel, nicht durchführt.⁴⁴

Island

Mit Island führte die EU nach der ersten Beitrittskonferenz am 27. Juni 2011 vier weitere.⁴⁵ Die Verhandlungen schreiten zügig voran, wenn es auch nicht gelang, wie von Island angestrebt, sämtliche Kapitel unter dänischer Präsidentschaft zu öffnen. Bis Mitte 2012 waren 10 Kapitel geschlossen, nämlich: Wissenschaft und Forschung, Bildung und Kultur, Arbeitnehmerfreizügigkeit, Rechte am geistigen Eigentum, Gesellschaftsrecht, Unternehmens- und Industriepolitik, Transeuropäische Netze, Justiz und Grundrechte, Verbraucherschutz und Gesundheitsschutz sowie Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Weitere acht sind eröffnet: Öffentliche Auftragsvergabe, Informationsgesellschaft und Medien, Finanz- und Haushaltsbestimmungen, Wettbewerbspolitik, Energie, Verkehr, Beschäftigung und Soziales sowie Finanzkontrolle.⁴⁶

Island ist ein vergleichsweise mustergültig vorbereiteter und geeigneter Kandidat, der die politischen Kriterien erfüllt, als funktionierende Marktwirtschaft eingestuft wird und als Mitglied des EWR und des Schengen-Raums bereits einen sehr hohen Stand der Rechtsangleichung an die EU aufweist. Positiv zu vermerken ist, dass der Streit um die Icesave Bank mit Irland und Großbritannien beigelegt werden konnte und die Verhandlungen nicht weiter belasten sollte.⁴⁷ Die Kommission erwartet laut Fortschrittsbericht nicht nur im Bereich der Fischerei schwierige Verhandlungen, sondern auch in den Fragen des freien Kapitalverkehrs, der Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt einschließlich des Walfangs, Steuern und Zollunion (die nicht vom EWR abgedeckt wird), Regionalpolitik und Lebensmittelsicherheit.⁴⁸ Der Rat unterstreicht u.a. die Fortschritte bei der Stabilisierung der Wirtschaft nach der Banken- und Wirtschaftskrise 2008/2009.⁴⁹

Das EP spricht in seiner Entschließung und Debatte über die Fortschritte Islands die Uneinigkeit innerhalb der isländischen Regierung über die EU-Mitgliedschaft an. Das Thema bleibt unter den politischen Kräften und in der Inselbevölkerung äußerst kontrovers.⁵⁰

44 Rat der EU, 3132. Tagung, hier Punkte 14-27; Günter Seufert: Die türkische Zypernpolitik im Kontext der EU-Ratspräsidentschaft Nikosias, SWP Aktuell 38, Juli 2012.

45 Diese fanden statt am 19.10.2011 (Stellvertreter-), 12.12.2011 (Minister-), 30.3.2012 (Stellvertreter-) und 22.6.2012 (Ministerebene).

46 Aufzählung in chronologischer Reihenfolge nach Eröffnung bzw. Schließung.

47 Europäisches Parlament: Entschließung zum Fortschrittsbericht Islands, P7_TA(2012)0084, Straßburg, 14.3.2012, hier S. 5.

48 Europäische Kommission: Fortschrittsbericht 2011 über Island, SEC(2011) 1202, Brüssel, 12.10.2011.

49 Rat der EU, 3132. Tagung, hier Punkt 30, S. 17.

50 Europäisches Parlament: Entschließung zum Fortschrittsbericht Islands; dass.: Bericht von Cristian Dan Preda über den Besuch einer Delegation des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten in Island (8./9. September 2011), Tagesordnung AFET(2011)0922, Brüssel, 22.9.2012; in der Presse wird dies vielfach v.a. im Zusammenhang mit den Präsidentschaftswahlen diskutiert, siehe u.a. <http://eunews.blogspot.de/>; Süddeutsche Zeitung: Grimsson wiedergewählt, 2.7.2012; Wiener Zeitung: Mehrheit in Island gegen EU-Beitritt, 18.7.2012.

Montenegro

Im Lichte der Fortschritte, die Montenegro auch bei der Umsetzung der von der EU vorgegeben sieben Prioritäten vorweisen kann, empfahl die Kommission im Oktober 2011, die Beitrittsverhandlungen mit dem nur rund 625.000 Einwohner zählenden Land zu eröffnen.⁵¹ Das EP begrüßte am 29.3.2012 bedeutsame Fortschritte in Montenegro und legte ebenfalls die Eröffnung der Verhandlungen nahe.⁵²

Der Rat gab die Frage im Dezember 2011 zur weiteren Befassung an den Europäischen Rat weiter. Dieser verlangte im Sinne des Rats noch einmal eine Überprüfung der Fortschritte bei der Implementierung der Reformen vor allem Bereich der Grundrechte, des Justizwesens und der Bekämpfung Organisierter Kriminalität und Korruption. Somit sieht der am 27. Juni 2012 vorgelegte Verhandlungsrahmen den so genannten neuen Ansatz zur Überwachung und Unterstützung des Kandidaten vor.⁵³ Experten warnen zwar davor, dass die dort vorgesehen Instrumente nicht ausreichen werden, um nachhaltige und nicht nur Scheinveränderungen zu erzielen.⁵⁴ Die Kommission kam in ihrem Bericht vom Mai 2012 aber zu dem Ergebnis, dass Montenegro in den vom Europäischen Rat angemahnten Bereichen kontinuierliche Fortschritte aufweist.⁵⁵ Sie hielt deshalb an der Einschätzung fest, dass der Grad der Vorbereitung in Montenegro die Eröffnung von Verhandlungen rechtfertigt. Am 26. Juni 2012 beschloss der Rat die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit Montenegro, der Europäische Rat indossierte den Beschluss auf seiner Tagung am 28./29.6.2012. Die Verhandlungen wurden am 29. Juni eröffnet.⁵⁶ Der Rat forderte Europol auf, einen Lagebericht zur Organisierten Kriminalität in Montenegro vorzulegen. Darauf hatten vor allem die Niederlande, Frankreich und Schweden gedrängt.⁵⁷ Die Schlussfolgerungen des Rats zu Montenegro unterstreichen die Bedeutung der Kapitel „Justiz und Grundrechte“ sowie „Recht, Freiheit und Sicherheit“ und zeigen zugleich, dass in Montenegro diesbezüglich gravierende Defizite herrschen, die nun im Laufe der Verhandlungen beseitigt werden müssen.⁵⁸ Die Kommission wird hier in ihrer Zwitterrolle als Hüterin der Verträge und des Unionsinteresses einerseits und als Kontrolleur und Mentor des Kandidaten andererseits agieren.

-
- 51 Europäische Kommission: Fortschrittsbericht 2011 über Montenegro, SEC(2011) 1204, Brüssel, 12.10.2011. Die zentralen Prioritäten betreffen folgende Bereiche: Gesetzesrahmen für Wahlen und die Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion des Parlaments, Reform der öffentlichen Verwaltung, Justizreform, Korruptionsbekämpfung, Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, Medienfreiheit und Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, Anwendung der Antidiskriminierungspolitik und Situation der Vertriebenen. Für den vollständigen Text siehe, dies.: Stellungnahme zum Antrag Montenegros auf Beitritt zur Europäischen Union, SEK(2010) 1334, Brüssel, 9.11.2010.
 - 52 Europäisches Parlament: Entschließung zum Fortschrittsbericht Montenegros; Rat der EU, 3132. Tagung, hier Punkte 40-42, S. 19.
 - 53 Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, 9.12.2011, hier Punkt 12, S. 5; Rat der EU: 3180. Tagung (Allgemeine Angelegenheiten), Ratsdokument 11690/12, Luxemburg, 26.6.2012, hier S. 7.
 - 54 Vgl. Solveig Richter: Montenegro: Klein, aber gar nicht fein?, SWP Aktuell 36, Juni 2012.
 - 55 Europäische Kommission: Bericht über die Fortschritte Montenegros bei der Durchführung der Reformen, Brüssel, 22.5.2012, hier S. 13-14.
 - 56 Rat der EU: 3180. Tagung; Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, 28./29.6.2012.
 - 57 Agence Europe: EU27 support opening of accession negotiations, 27.6.2012; Toby Vogel: Swedish threat to Montenegro's membership talks, European Voice, 21.6.2012.
 - 58 Rat der EU: 3180. Tagung, hier S. 7.

Weitere Anwärter

Drei der fünf übrigen Länder des Westbalkans haben Beitrittsanträge gestellt: Mazedonien (2004), Serbien (2009) und Albanien (2009). Sie befinden sich auf unterschiedlichen Stufen, die sie bis zum Eintritt in Verhandlungen erklimmen müssen. Mazedonien erhielt schon 2005 den Kandidatenstatus zugesprochen. 2009 empfahl die Kommission die Eröffnung von Verhandlungen und auch 2011 bescheinigte sie dem Land, trotz minimaler Fortschritte die Einstiegsriterien weiterhin zu erfüllen. Jedoch blockiert Griechenland wegen des Namensstreits weiter den Start der Verhandlungen. Das EP forderte vom Rat, einen Termin für die Eröffnung der Verhandlungen festzusetzen.⁵⁹ Als Notbehelf begann die Kommission am 15. März 2012, einen Beitritts-Dialog auf höchster Ebene; das zweite Treffen fand am 7. Mai 2012 in Skopje statt.⁶⁰ Unter anderem nahm Mazedonien im März 2012 als Beobachter am Screening für die Kapitel 23 und 24 teil und wird so inoffiziell in die Verhandlungsprozesse eingespielt. Darüber hinaus wurde ein Fahrplan mit Reformmaßnahmen in den fünf prioritären Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Reform der öffentlichen Verwaltung, Pressefreiheit, Wahlreform und funktionierende Marktwirtschaft verabschiedet.⁶¹

Die Kommission nahm im Oktober 2011 zum Antrag Serbiens auf Mitgliedschaft in der EU Stellung.⁶² Sie empfahl, dem Land den Kandidatenstatus zu gewähren. Rat und Europäischer Rat folgten dem nicht sogleich. Zwar anerkannten sie die Fortschritte Serbiens, insbesondere bei der Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof, jedoch verschoben sie die Entscheidung auf Februar/März 2012. Dahinter steckte insbesondere das Verlangen von Deutschland, den Niederlanden, Österreich und dem Vereinigten Königreich, weiter Druck auf Serbien auszuüben, die Arbeit von KFOR und Eulex im Kosovo zu unterstützen. Insbesondere Deutschland beharrte auf einer Prüfung der Vereinbarung zwischen Priština und Belgrad zum integrierten Grenzmanagement und verlangte den Abbau von Parallelstrukturen in Nordkosovo.⁶³ Darüber hinaus drohte Rumänien zunächst, aufgrund der eigenen Minderheiten in Serbien ein Veto einzulegen.⁶⁴ Am 28. Februar sprach sich der Rat dafür aus, Serbien den Kandidatenstatus zu gewähren, der Europäische Rat folgte dem am 1. März 2012.⁶⁵ Das EP forderte wenige Wochen vor den Präsidentschaftswahlen vom Mai 2012 in Serbien, mit Belgrad schnellstmöglich Verhandlungen aufzunehmen. Die Abgeordneten kritisierten zugleich die zugespitzte Lage in

59 Europäisches Parlament: Entschließung zum Fortschrittsbericht 2011 über die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, P7_TA(2012)0083, Straßburg, 14.3.2012.

60 Europäische Kommission: Start of the High Level Accession Dialogue with the government of the former Yugoslav Republic of Macedonia, MEMO/12/187, Skopje, 15.3.2012; Agence Europe: High-level discussions and reforms continue, 8.5.2012.

61 Vgl. Agence Europe: High-level accession dialogue opens, 17.3.2012.

62 Europäische Kommission: Stellungnahme zum Antrag Serbiens, Brüssel, 12.10.2011.

63 Vgl. Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel zum Europäischen Rat, Berlin, 2.12.2011; Agence Europe: Candidate status still not sure despite agreement with Kosovo, 6.12.2011. Außerdem Michael Leigh: Don't sideline EU Enlargement, Wall Street Journal 7.12.2011; Despot/Reljic/Seufert: Zehn Jahre Einsamkeit, SWP Aktuell 23, April 2012.

64 Agence Europe: Council recommends granting Serbia candidate status, 29.2.2012. Es handelt sich um die Vlachen, von denen sich die meisten selbst nicht als Rumänen, sondern als eine autochthone Gruppe definieren. Bukarest ist mit der Stellung der rumänischen Minderheit in Serbien, die es auch gibt, zufrieden. Im Grunde will Bukarest die Vlachen als Rumänen vereinnahmen, wogegen sich die Mehrheit der Vlachen in Serbien (insgesamt etwa 65.000 Personen) ausspricht.

65 Rat der EU: 3150. Tagung (Allgemeine Angelegenheiten), Ratsdokument 6854/12, Brüssel, 28.2.2012, hier S. 7; Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, 1./2.3.2012.

Nordkosovo, so zwischen NATO-Soldaten und serbischen Bürgern des Kosovo in der zweiten Jahreshälfte 2011 und ebenso, dass Belgrad eine Übereinkunft über das integrierte Management der gemeinsamen Grenze verzögere.⁶⁶

Albanien hatte 2010/11 kaum Fortschritte zu verzeichnen.⁶⁷ Das bezieht sich vor allem auf die 12 Schlüsselprioritäten, die die Kommission in ihrer Stellungnahme zum Beitrittsantrag 2010 aufgelistet hatte.⁶⁸ Auch angesichts der innenpolitischen Blockaden zwischen Regierung und Opposition rund um die Kommunalwahlen im Mai 2011 sowie die Präsidentschaftswahl am 11. Juni 2012 ist das Land weit entfernt davon, die politischen Kriterien auch nur ausreichend zu erfüllen. Der Rat betonte in dieser Phase von Stillstand und Rückschlägen, dass er weiterhin der europäischen Perspektive Albanien verpflichtet sei.⁶⁹

Bosnien-Herzegowina und Kosovo haben aus unterschiedlichen Gründen noch keine Anträge auf Mitgliedschaft gestellt; bis zum Kandidatenstatus ist es noch ein weiter Weg. In Bosnien-Herzegowina, das zwischen Oktober 2010 und Dezember 2011 ohne Regierung auf gesamtstaatlicher Ebene war, herrschte politisch-institutioneller Stillstand.⁷⁰ Eine Verfassungsreform, die insbesondere gleiche Zugangsrechte zu Institutionen für alle Bürger unabhängig von ihrer Ethnie Rechnung trägt, sei unabdingbar.⁷¹ Insgesamt mache das Land nur begrenzt Fortschritte, die politischen und wirtschaftlichen Kriterien zu erfüllen. Die EU greift auch hier zu einem neuen Ansatz, den so genannten Beitrittsdialogen auf hoher Ebene. Er soll u.a. helfen, einen Mechanismus und institutionelle Voraussetzungen für eine effektive Koordinierung in EU-Fragen zu schaffen. Die Kommission will bis Ende 2012 eine Durchführbarkeitsstudie erstellen, die sich vor allem auf das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen bezieht.⁷² Aus Sicht der Kommission machte Kosovo Fortschritte bei der innerstaatlichen Koordinierung der EU-Agenda und beispielsweise der Justizreform, jedoch keine bei der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien. Auch habe es bei den Wahlen im Januar 2011 gravierende Verstöße und Betrügereien gegeben.⁷³ Das EP forderte Griechenland, Rumänien, die Slowakei, Spanien und Zypern auf, Kosovo anzuerkennen. Eine Teilungsoption lehnt das EP ab.⁷⁴

66 Europäisches Parlament: Entschließung zum europäischen Integrationsprozess von Serbien, P7_TA(2012)0114, Brüssel, 29.3.2012.

67 Europäische Kommission: Fortschrittsbericht 2011 über Albanien, SEC(2011) 1205, Brüssel, 12.10.2011.

68 Diese 12 Prioritäten beinhalten die Gewährleistung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Parlaments, die Verabschiedung anhängiger Gesetze, Ernennung des Ombudsmanns, Änderung des Wahlrechts, Sicherstellung der Durchführung von Wahlen, Reform der öffentlichen Verwaltung, Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, Umsetzung der Korruptionsbekämpfungsstrategie, Bekämpfung von Organisierter Kriminalität, Überarbeitung der Eigentumsrechte, besserer Schutz der Menschenrechte und Verbesserung der Situation von Gefangenen. Die konkreten Formulierungen finden sich in: Europäische Kommission: Stellungnahme der Kommission zum Antrag Albanien auf Beitritt, SEK(2010) 1335, Brüssel, 9.11.2010.

69 Rat der EU: 3132. Tagung, hier Punkte 43-45, S.19-20; Agence Europe: Albania, 14.6.2012.

70 Europäisches Parlament: Entschließung zum Fortschrittsbericht 2011 über Bosnien und Herzegowina, P7_TA(2012)0085, Straßburg, 14.3.2012.

71 Dies geht laut Fortschrittsbericht (S.4) auf die Umsetzung der EMRK sowie eine beim EGMR anhängige Klage zurück (Fall: Sejdi-Finci, regarding ethnic discrimination for representation in the institutions of the country for persons not belonging to one of the three Constituent Peoples).

72 Europäische Kommission: Fortschrittsbericht 2011 über Bosnien und Herzegowina, SEC(2011) 1206, Brüssel, 12.10.2011; dies.: Launching the High Level Dialogue on the Accession Process of Bosnia and Herzegovina, MEMO/12/489, Brüssel, 26.6.2012.

73 Europäische Kommission: Fortschrittsbericht 2011 über Kosovo*, SEC(2011) 1207, Brüssel, 12.10.2011.

74 Europäisches Parlament: Entschließung zum Prozess der europäischen Integration des Kosovo, P7_TA(2012)0115, Brüssel, 29.3.2012.

Ausblick

Die EU setzt ihre Erweiterungspolitik auch nach der Aufnahme von Kroatien im langsamen Tempo fort. Island ist wie alle EFTA/EWR-Länder ein leichter Fall mit Luxusproblemen im Vergleich zu den anderen Kandidaten mit geringerer Beitrittsreife, die nur zu sehr hohen Kosten in die Union zu integrieren sein werden. Das hat wenig mit „Defätismus“⁷⁵ zu tun, wie der sozialdemokratische Europaabgeordnete Swoboda meinte, sondern mit Realismus. Dies spiegelt sich auch in der öffentlichen Meinung wider, die allerdings seit jeher erweiterungsskeptischer als die der Eliten war: In der EU-27 waren im November 2012 laut Eurobarometer 36% der Bevölkerung für eine Erweiterung, 53% dagegen, womit sich ein deutlicher Negativtrend gegenüber der Umfrage des Vorjahres abzeichnet (-6/+6%).⁷⁶ Mit 20% für eine weitere Erweiterung der EU ist die Zustimmung in Deutschland, mit Ausnahme von Österreich (21% Zustimmung), am geringsten. In Deutschland sprechen sich 74% gegen eine Erweiterung aus. In Frankreich sank die Zustimmung um 7% auf 25% und die Zahl der Erweiterungsgegner stieg auf 70% an. Allerdings ist in allen Ländern ein leichter Abwärtstrend in der Zustimmung zu beobachten, lediglich Estland (+3 auf jetzt 47%) und Polen mit 62% widersetzen sich dem Trend.

Weiterführende Literatur

Barbara Lippert: Grenzwertig: die Fortsetzung der EU-Erweiterung als Stabilitätsexport, in: *integration* 35/2, 2012, S. 123-128.

75 Hannes Swoboda: Redebeitrag in der Plenardebatte des Europäischen Parlaments am 30.11.2011 anlässlich des Beitrittsvertrages mit Kroatien, PV 30/11/2011 – 15, Brüssel.

76 Hier wie für den gesamten Absatz: Europäische Kommission, Standard Eurobarometer 77 Frühjahr 2012, Annex, hier S. 71, Brüssel, Juli 2012.