



**Arbeitspapier zur Frage  
der Erweiterung der Europäischen Union  
erstellt von Vizepräsident Ernst Johansson**

**02.09.2009**

Die Erweiterung ist ein Erfolg für die Europäische Union und für ganz Europa. Sie hat zur Überwindung der Teilung Europas und zu Frieden und Stabilität auf dem ganzen Kontinent beigetragen. Sie hat Reformen bewirkt und die gemeinsamen Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit und der Marktwirtschaft in Europa gefestigt. Der größere Binnenmarkt und die größere wirtschaftliche Zusammenarbeit haben zur Steigerung von Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit geführt und die erweiterte EU in die Lage versetzt, besser auf die Herausforderung der Globalisierung zu reagieren. Dank der Erweiterung hat die EU auch in der Welt an Gewicht gewonnen und ist zu einem stärkeren internationalen Partner geworden.<sup>1</sup>

Aber noch sind nicht alle Staaten Europas Mitglieder der Europäischen Union. Weitere Staaten – vor allem auf dem Balkan und dem Osten Europas, aber auch Island – streben die Mitgliedschaft in der Europäischen Union an. Andererseits kann die Erweiterung aber auch Probleme der Handlungsfähigkeit verschärfen. Für eine künftige Erweiterung fordert der Europäische Rat, dass die beitretenden Länder bereit und in der Lage sein müssen, die mit der Mitgliedschaft in der Union verbundenen Pflichten uneingeschränkt wahrzunehmen, und die Union ihrerseits muss zu effizienter Arbeit und Weiterentwicklung fähig sein. Beide Aspekte sind unerlässlich, um die breite und anhaltende Zustimmung der Öffentlichkeit in der EU sicherstellen zu können; diese sollte ferner durch größere Transparenz und verbesserte Kommunikation gefördert werden.<sup>2</sup> Neben der Erfüllung der Pflichten eines Unionsmitgliedes wird bei neuen Aufnahmen von Mitgliedern auch die Aufnahmefähigkeit der EU gefordert. Das Europäische Parlament hat im März 2006 das Strategiepapier 2005 der EU-Kommission zur Erweiterung angenommen. Mit Blick auf zukünftige Beitritte hält das EP es für notwendig, den „Charakter der Europäischen Union, einschließlich ihrer geografischen Grenzen“ festzulegen.

Es ist daher zu prüfen, wie die Rechtslage nach den geltenden Verträgen ist. Dabei stellt sich die Frage:

---

<sup>1</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rats 14./15.12.2006, I 5.

<sup>2</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rats 14./15.12.2006, I 6.

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

1.

Wer kann Mitglied der Europäischen Union werden?

Der Beitritt ist in Art. 49 des Vertrages über die Europäische Union vom 07.02.1992 in der Fassung des Vertrages von Nizza vom 26.02.2001 geregelt.<sup>3</sup>

In Art. 49 heißt es: „Jeder europäische Staat, der die in Art. 6 Abs. 1 genannten Grundsätze achtet, kann beantragen, Mitglied der Union zu werden.“ Im Vertrag von Lissabon heißt es in Art. 34: Jeder europäische Staat, der die in Artikel 2 genannten Werte achtet und sich für ihre Förderung einsetzt, kann beantragen, Mitglied der Union zu werden.

In den Schlussfolgerungen der Europäischen Rates in Brüssel (21./22. Juni 2007) heißt es zum Art. 49:

„Any European State which respects the values referred to in Article 2 and is committed to promoting them may apply to become a member of the Union. The European Parliament and national Parliaments shall be notified of this application. The applicant State shall address its application to the Council, which shall act unanimously after consulting the Commission and after receiving the assent of the European Parliament, which shall act by an absolute majority of its component members. The conditions of eligibility agreed upon by the European Council shall be taken into account.”

1.1.

Die erste Voraussetzung für einen Beitritt ist also, dass es sich um einen Staat im Sinne des Völkerrechts handelt. Staatenverbindungen, Gebiete oder Territorien können also nicht beitreten.<sup>4</sup> Staaten treten regelmäßig mit ihrem gesamten Staatsgebiet bei. Hierbei ist jedoch Art. 299 Abs. 2 EGV zu beachten, nach dem der EGV auch für die französischen überseeischen Departements, also Guadeloupe, Guayana, Martinique und Reunion, die Azoren und die Kanarischen Inseln gilt. Ferner heißt es in Art. 299 Abs. 4: „Dieser Vertrag findet auf die europäischen Hoheitsgebiete Anwendung, deren auswärtige Beziehungen ein Mitgliedsstaat wahrnimmt.“ Der EGV ist nicht auf Andorra, San Marino, Monaco und den Vatikanstaat anwendbar<sup>5</sup>, da diese selbständige Drittstaaten sind. Ebenfalls nicht auf die Färöer, Grönland und die britischen Hoheitszonen auf Zypern und nur in eingeschränktem Maße auf die Insel Man und die britischen Kanalinseln (Art. 299 Abs. 6, Buchstaben a), b)). Für Creta und Melitta, die spanischen Besitzungen auf dem afrikanischen Festland, gilt der

---

<sup>3</sup> Abl. EG Nr. C. 80/1 vom 10.03.2001

<sup>4</sup> Vedder in Grabitz / Hilf, Das Recht der Europäischen Union, Art. 49, Rdnr. 9

<sup>5</sup> Booß in Lenz, EG-Vertrag Kommentar, 2. Aufl., Art. 299, Rdnr. 13

<sup>5a</sup> Booß in Lenz Art. 299, Rdnr. 6

<sup>5b</sup> Booß in Lenz Art. 299, Rdnr. 9

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

EGV nicht Art. 299 5b). Der EGV wird auch auf Gibraltar angewandt, mit Ausnahme von Regeln über landwirtschaftliche Erzeugnisse und Harmonisierung der Umsatzsteuer.<sup>5a</sup>

Sofern ein Staat nicht mit seinem gesamten Staatsgebiet beitrifft, bedarf es einer ausdrücklichen Regelung. So sind Dänemark ohne die Färöer-Inseln und Finnland - aufschiebend bedingt - ohne die Åland-Inseln beigetreten, Art. 299 Abs. 6.<sup>6</sup> Bei den Ålandinseln gilt Gemeinschaftsrecht mit Ausnahme von Bestimmungen der Dienstleistungs-, Niederlassungs- und Grunderwerbsfreiheit sowie bei steuerrechtlichen Bestimmungen.<sup>6a</sup>

Die Vergrößerung eines Staatsgebietes (z.B. um das Saarland und die neuen Bundesländer), zumindest um ein Gebiet innerhalb des europäischen Kontinents, bedeutet automatisch die Erweiterung des EU-Gebietes.<sup>7</sup>

1.2.

Was ist ein europäischer Staat?

„Europäisch“ geographisch zu definieren, ist im Norden, Westen und Süden relativ einfach, im Osten und Südosten nicht eindeutig möglich. Klare Abgrenzungen gegenüber Asien gibt es nicht.<sup>8</sup> Vedder<sup>9</sup> weist darauf hin, dass allgemein eine Linie vom Ural über das Kaspische Meer zum Schwarzen Meer und den Dardanellen angenommen wird.<sup>10</sup>

Eine andere Definitionsmöglichkeit sind die kulturellen Traditionen<sup>11</sup> oder die religiösen.<sup>12</sup>

Aber auch diese sind nicht allein zur Feststellung geeignet, was europäisch ist; so dürften die kulturellen und religiösen Traditionen Islands weit von denen Albaniens entfernt sein. Die kulturellen und religiösen Traditionen Kanadas sind den Europäern wahrscheinlich genauso nah wie die manches Staates auf dem europäischen Kontinent.

Da Art. 49 EUV die Realisierung der in Abs. 8 der Präambel des EGV ausgesprochenen Einladung an die anderen Völker Europas, sich der europäischen Integration anzuschließen, ist, sind die Ziele des europäischen Integrationsprozesses zur Auslegung heranzuziehen. Gemäß Abs. 8 der Präambel von 1957 soll die EG der Wahrung und Festigung des Friedens und der Freiheit der „Völker Europas“ dienen. Die Präambel zum EUV von 1992 trägt in Abs.

---

<sup>6</sup> Vedder Art. 49 Rdnr. 9

<sup>6a</sup> Booß in Lenz Art. 299, Rdnr. 7

<sup>7</sup> Booß in Lenz Art. 299 Rdnr. 9

<sup>8</sup> dazu auch Gruner in Europa-Lexikon C.H. Beck, München 2004, S. 48 ff.

<sup>9</sup> Rdnr. 10

<sup>10</sup> so auch Bruha/Vogt, Rechtliche Grundfragen der EU-Erweiterung VRÜ 1998, S. 477 ff. und Gruner in EuLex, S. 49

<sup>11</sup> so Meng in 5. Aufl. 1997, Groeben/Thining/Ehlermann, Kommentar zum EG-Vertrag Art. O, Rdnr. 49; Dorau EuR 1999, S. 736, 739

<sup>12</sup> Dorau EuR 1999, S. 736, 742 ff.

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

1 und 2 der „historischen Bedeutung der Überwindung der Teilung des europäischen Kontinents“ Rechnung und bezeichnet es als eine Aufgabe der EU, „feste Grundlagen für die Gestaltung des zukünftigen Europas zu schaffen“. In der Präambel zum Lissaboner Vertrag heißt es: „Entschlossen, den Prozess der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip möglichst bürgernah getroffen werden, weiterzuführen.“

Der für das Gemeinschaftsrecht und das Unionsrecht maßgebliche Europa-Begriff trägt somit dem historischen Umbruch im Osten des Kontinents Rechnung und schließt die ehemaligen Staaten der Sowjetunion ein, soweit ihr Staatsgebiet zumindest teilweise auch auf dem Kontinent Europa liegt.

### 1.2.1.

Was „europäisch“ ist, wird auch durch die Praxis anderer internationaler Organisationen präjudiziert.<sup>13</sup> Dies gilt insbesondere durch die Zugehörigkeit zum Europarat, der gem. Art. 4 seiner Satzung nur europäischen Staaten offen steht. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates hat 1992 die Zugehörigkeit Russlands, Weißrusslands, der Republik Moldau und der Ukraine zu Europa für selbstverständlich erachtet und die kaukasischen GUS-Staaten Armenien, Aserbaidshan und Georgien aufgrund der kulturellen Verbindungen und der europäischen Orientierung der Bevölkerungen als Mitglieder der „europäischen Familie“ angesehen.<sup>14</sup>

Alle Mitglieder des Europarates - also auch die Mitgliedsstaaten der EU - haben der Zugehörigkeit der vorgenannten Staaten zum Europarat zugestimmt. Da die Mitgliedschaft im Europarat und die Zugehörigkeit zur EMRK (Menschenrechtskonvention) Beitrittsvoraussetzung ist und „der Weg nach Europa“ in der politischen Realität über den Europarat führt, ist der Begriff „europäisch“ in Art. 49 EUV in vertragsübergreifender systematischer Auslegung zu interpretieren. Die Staaten, auf die ich nachher noch eingehen werde, sind auch Mitglieder der sonstigen europäischen Verbände wie z.B. UEFA, Rat der Gemeinden Europas, Eurovision, um nur einige beispielhaft zu nennen. Daraus folgt, dass alle Staaten, die zumindest mit einem Teil ihres Staatsgebietes zum Kontinent Europa gehören oder nach ihrer Geschichte und kulturellen Entwicklung als europäisch nach der Überzeugung der Mitgliedsstaaten des Europarates angesehen werden, die Voraussetzung „europäischer Staat“ im Sinne von Art. 49 EUV erfüllen. Es kann nicht sein - wie es manche

---

<sup>13</sup> Vedder Art. 49 Rdnr. 12; Bruha/Vogt VRÜ 1998, S. 477 ff. 483 ff.

<sup>14</sup> Bericht der Parlamentarischen Versammlung vom 22.04.1992, The Geographical Enlargement of the Council of Europe, HRLJ 1992, 230, 231

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Politiker tun -, dass man einem Staat für einen europäischen Staat im Europarat ansieht, aber das „europäisch“ bei der EU verneint.

### 1.3.

Unter dem geographischen Gesichtspunkt sind also die noch in der EU fehlenden europäischen Weststaaten Liechtenstein, Andorra, Monaco, Norwegen, Island und die Schweiz - so sie wollen - klare Beitrittskandidaten. Ebenso Kroatien, mit dem bereits Beitrittsverhandlungen geführt werden. Dies gilt auch für Weißrussland, die Ukraine, die Republik Moldau, die restlichen Balkanstaaten Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Serbien-Montenegro und Albanien sowie für die drei Kaukasusstaaten Georgien, Armenien und Aserbeidschan. Genauso klar ist, dass die asiatischen GUS-Staaten - Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan - für einen Beitritt zur EU nicht infrage kommen. So auch Marokko, dessen Beitrittsantrag 1987 zu Recht abgelehnt wurde sowie Israel oder der Libanon.

Ich stelle fest, was geographisch zu „Europa“ gehört, wird über die Zugehörigkeit zum Europarat definiert.

Zu der Russischen Föderation und der Türkei komme ich noch gesondert zu sprechen.

### 2.

Die weitere - und m.E. ausschlaggebende - Voraussetzung für einen Beitritt ist, dass der Staat die in Art. 6 Abs. 1 (EU-Vertrag) genannten Grundsätze achtet: Die herrschende Lehre ist der Auffassung, dass außer den Verfassungsgrundsätzen der Art. 6 auch eine Stabilität der Institutionen, eine funktionierende Marktwirtschaft und die Fähigkeit, sich dem Wettbewerb und den Marktkräften in der EU auszusetzen – also die so genannten 'Kopenhagener Kriterien' zu erfüllen sind.<sup>15</sup> Die Kopenhagener Kriterien sind nicht Bestandteil eines Vertrages, sondern lediglich politische Erklärung und widersprechen z. B. der Erklärung des Europäischen Rats von Luxemburg vom Dezember 1977, wonach jedes europäische Land, das die Kriterien des Art. 6 erfüllt, berechtigt ist der EU beizutreten.

Die politische Entwicklung – ohne dass an den Verträgen bisher etwas geändert worden ist, geht immer stärker in die Richtung eines 'closed shop'. Dies beruht auf der Gefahr, dass die EU durch die Aufnahme neuer Mitglieder handlungsunfähig wird. Aus diesem Grund haben der Europäische Rat und die Kommission zu den Forderungen: Einhaltung der Prinzipien des Art. 6 Abs. 1 und der Kopenhagener Kriterien gefordert, dass die EU aufnahmefähig ist.

<sup>16</sup> Dies ist eine erhebliche Veränderung der Beitrittsvoraussetzungen. Selbst wenn ein Beitrittskandidat alle übrigen Voraussetzungen erfüllt, ist ein Beitritt nur möglich, wenn die

---

<sup>15</sup>Booß in Lenz Art. 49 Europa-Union Verlag Rd-Nr. 2

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

EU ihrerseits aufnahmefähig ist. Allerdings sind die Kopenhagener Kriterien und das Strategiepapier der Kommission keine Verträge sondern politische Erklärungen, die jederzeit vom Europäischen Rat aufgehoben oder verändert werden können.

Nach den Brüsseler Beschlüssen des Europäischen Rates Art. 6 soll neu gefasst werden. Die Union erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte vom 7. Dezember 2000 in der am [...]2007] angepassten Fassung niedergelegt sind; die Charta der Grundrechte hat dieselbe Rechtsverbindlichkeit wie die Verträge. Die im Rahmen der Regierungskonferenz von 2004 vereinbarte Fassung der Charta wird von den drei Organen im Jahr [2007] wieder in Kraft gesetzt. Sie wird im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Polen und Tschechien haben sich im Opt-out vorbehalten. Großbritannien hat folgenden Text durchgesetzt: Durch die Charta wird die Befugnis eines Gerichts des Vereinigten Königreichs nicht in der Weise ausgedehnt, dass das Handeln des Vereinigten Königreichs nicht mit den in der Charta enthaltenen Grundrechten, Freiheiten und Grundsätzen in Einklang stehen. Insbesondere - und um Zweifel auszuräumen - werden mit der Charta kein für das Vereinigte Königreich geltenden einklagbaren Rechte geschaffen, es sei denn, das Vereinigte Königreich hat solche Rechte in seinem nationalen Recht vorgesehen. Wird in einer Bestimmung der Charta auf das nationale Recht und die nationalen Praktiken Bezug genommen, so findet diese Bestimmung auf das Vereinigte Königreich nur in dem Maße Anwendung, in dem die darin enthaltenen Rechte oder Grundsätze in den Rechtsvorschriften oder Praktiken des Vereinigten Königreichs anerkannt sind. In Art. 6 des EU-Vertrages von Lissabon heißt es jetzt ausdrücklich: „Die Union erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000 in der am 12. Dezember 2007 in Straßburg angepassten Fassung niedergelegt sind; die Charta der Grundrechte und die Verträge sind rechtlich gleichrangig.“

Art. 6 Abs. 1 lautet:

„Die Union beruht auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit; diese Grundsätze sind allen Mitgliedsstaaten gemeinsam.“ In der Verfassung für Europa heißt es: „Die Union steht allen europäischen Staaten offen, die die in Artikel 2 genannten Werte achten und sich verpflichten, ihnen gemeinsam Geltung zu verschaffen.“ Die Aufnahme der Charta der Grundrechte in den Art. 6 – wie es nach den Schlussfolgerungen von Brüssel am 21./22. Juni 2007 geschehen soll, ist nur eine wenn auch wichtige Verstärkung der Wertprinzipien der Europäischen Union.

---

<sup>16</sup> Strategiepapier der KOM 2005 (561) vom 9.11.2005

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Art. 6 Abs. 1 ist Tatbestandsvoraussetzung für einen Beitritt zur EU nach Art. 49 EUV. Er ist Maßstab für die Beurteilung der politisch-rechtsstaatlichen Strukturen in den Beitrittsländern.<sup>17</sup>

### 2.1. Freiheit

Als gesicherter Bestand des europäischen Freiheitsbegriffs können - auf der Grundlage der erwähnten negativen Inhaltsbestimmung - jedenfalls die Selbstbestimmung des Einzelnen, die Achtung der Menschenwürde, das nach außen gerichtete Diktum einer Abwesenheit von Fremdherrschaft sowie die Verneinung jedes Gewaltmonismus gelten.<sup>18</sup>

### 2.2. Demokratie

Hier dürfte der Art. 3 des ersten Zusatzprotokolls zur EMRK die richtige Definition der Demokratie sein. Danach haben alle Vertragsstaaten „in angemessenen Zeitabständen freie und geheime Wahlen abzuhalten, welche die freie Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Körperschaften gewährleistet“. Die Kommission hat dies präzisiert, indem sie zusätzliche Elemente einer Demokratie aufzählt:

Die Rechtmäßigkeit als Oberbegriff für die Existenz einer Verfassung, angemessene Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Anerkennung der Menschenrechte und des Persönlichkeitsrechts sowie die Förderung und der Schutz der Grundfreiheiten, unabhängige Gerichte, den politischen und institutionellen Pluralismus, Transparenz und die Integrität der Staatsorgane.<sup>19</sup>

### 2.3.

#### Rechtsstaatlichkeit

Hier ist die „rule of law“ gemeint. Zu ihr gehören die Gewaltenteilung, die Immunität der Parlamentsabgeordneten, der Rechtsschutz durch eine unabhängige Justiz sowie die wirksame Korruptionsbekämpfung.<sup>20</sup>

### 2.4. Die Achtung der Menschenrechte

Art. 6 Abs. 2 sagt ausdrücklich, worauf sich dieser Schutz bezieht. Art. 6 Abs. 2 lautet:

„Die Union achtet die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen

---

<sup>17</sup> Hilf/Schorkopf Art. 6 EUV Rdnr. 9

<sup>18</sup> (Hilf/Schorkopf Art. 6 Rdnr. 20)

<sup>19</sup> Kom (98) 146 Zit. bei Hilf/Schorkopf Art. 6, Rdnr. 23

<sup>20</sup> Hilf/Schorkopf Art. 6 Rdnr. 28

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben.“

Unter diesem Schutz sind zu verstehen das Recht auf Leben, das Folterverbot, das Verbot der Sklaverei und Leibeigenschaft sowie der Grundsatz nulla poena sine lege, das Recht auf körperliche Unversehrtheit, habeas corpus, das Gebot der Achtung der Privatsphäre, Gedankens-, Gewissens- und Religionsfreiheit, die Meinungs- und Versammlungsfreiheit, die Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Eigentum und das Diskriminierungsverbot sowie die Grundsätze des Minderheitenschutzes und das Verbot institutionalisierter Rassendiskriminierung.<sup>21</sup>

In der völkerrechtlichen Literatur herrscht Einigkeit, dass nur ein Staat, der diese rechtlichen Grundsätze in seinem Recht und seiner Rechtspraxis verwirklicht (Homogenitätsklausel), Mitglied der EU sein kann. Diese Homogenität hat vier Funktionen: Sie soll den Konsens zwischen den Mitgliedsstaaten als Voraussetzung für die Integration herstellen (Konsensfunktion), die Legitimationsgrundlagen der EU sichern (Legitimationsfunktion), den materiellen Gehalt für eine europäische Identitätsbildung stärken (Integrationsfunktion) und generell die Funktionsfähigkeit der Union sowie der Gemeinschaften sicherzustellen (Sicherungsfunktion).

### 2.5.

Aus diesen in Art. 6 Abs. 1 niedergelegten Grundsätzen geht hervor, dass die EU eine Wertegemeinschaft ist. Wer dagegen verstößt, muss mit Sanktionen gem. Art. 7 EUV, 309 EGV rechnen und ein Beitrittskandidat muss gewährleisten, dass die Werte im Augenblick des Beitritts eingehalten sind und auch in Zukunft eingehalten werden.

### 2.6.

Eine weitere Voraussetzung für den Beitritt ist, dass der aufzunehmende Staat den Vertrag über die Europäische Union vollständig akzeptiert, also insbesondere die Übernahme der Wirtschaftsordnung der EG in der Form, wie sie rechtlich ausgestaltet ist, gewährleistet. Art. 2 EGV gibt die Grundsätze der Wirtschaftsordnung wieder. In Art. 2 EGV heißt es:

„Aufgabe der Gemeinschaft:

Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie durch die Durchführung der in den Artikeln 3 und 4 genannten gemeinsamen Politiken und Maßnahmen in der ganzen Gemeinschaft eine

---

<sup>21</sup> Hilf/Schorkopf Art. 6 Rdnr. 31



## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz, die Gleichstellung von Männern und Frauen, ein beständiges, nicht inflationäres Wachstum, einen hohen Grad von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedern zu fördern.“

Art. 3 EGV konkretisiert an welche Maßnahme gedacht ist um diese Aufgabe des Art. 2 zu erfüllen. Man kann aus Art. 3 feststellen, dass wir in der EU eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung haben, der die vier Grundrechte zugrunde liegen:

- freier Personenverkehr
- freier Warenverkehr
- freier Dienstleistungsverkehr
- freier Kapitalverkehr

Nach den Kopenhagener Kriterien 1993 muss ein Beitrittskandidat stabile Institutionen und „eine funktionsfähige Marktwirtschaft besitzen sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten“. <sup>22</sup>

Auf Antrag des Kandidatenlandes gibt die Kommission eine vorläufige Stellungnahme ab. Der Rat beschließt danach die Aufnahme oder Ablehnung der Verhandlungen. Die Praxis zeigt, dass die EU erst dann Verhandlungen mit einem Bewerber beginnt, wenn der Beitrittskandidat zu diesem Zeitpunkt zumindest die politischen Kriterien der Mitgliedschaft ganz überwiegend erfüllt. Die Aufnahme der Türkei wurde wiederholt (1989, 1997, 1999) wegen mangelhafter politischer Beitrittsreife abgelehnt, so auch 1997 der Antrag der Slowakei. Im Übrigen gilt: Diese Rechte und die marktwirtschaftliche Ordnung müssen erst am Ende der Beitrittsverhandlungen gegeben sein. Bei den zehn neuen Beitrittsländern waren sie sogar nicht in allen Staaten vollständig gegeben. Zur Erleichterung der Heranführung an die Wirtschaftsordnung dienen z.B. die Assoziationsverträge, besonders aber die Beitrittspartnerschaften, wie sie auch mit der Türkei abgeschlossen sind. In ihnen werden die kurz- und mittelfristigen Prioritäten zur Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft festgelegt. Beitrittspartnerschaften bestehen auch für Kroatien und die Türkei. Ferner die europäischen Partnerschaften: Diese sind den Beitrittspartnerschaften nachempfunden und dienen als Richtschnur für die Reformen in den potentiellen Kandidatenländern. Europäische Partnerschaften bestehen für folgende Länder: Albanien, Bosnien und Herzegowina,

---

<sup>22</sup> Vedder, a.a.O., Rdnr. 21, Bruha / Vogt a.a.O., S. 485 ff., Booß in Lenz-Bordardt, EU- und EG-Vertrag Kommentar  
4. Auflage 2006, Art. 49 Rdnr. 2

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Serbien und Montenegro einschließlich Kosovo.

Gegenstand der Beitrittsverhandlungen ist die Übernahme des gemeinschaftlichen Primär- und Sekundärrechts (Acquis communautaire).

Schließlich ist ein Beitritt ausgeschlossen, falls zwischen dem Beitrittskandidaten und einem Mitgliedsstaat ein offener Konflikt herrscht. Hier ist das Nord-Zypern-Problem im Zusammenhang mit der Türkei zu beachten. Die Anerkennung der Republik Zypern durch die Türkei ist eine unabdingbare Voraussetzung für den Beitritt.<sup>23</sup>

Im Vertrag von Lissabon heißt es in Art. 3 u.a.:

„(1) Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern.

(2) Die Union bietet ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen, in dem – in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, das Asyl, die Einwanderung sowie die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität – der freie Personenverkehr gewährleistet ist.

(3) Die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt.

3.

Wann müssen die Beitrittsvoraussetzungen gegeben sein?

Sowohl die Rechtslehre als auch die Praxis bei der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zeigen - wie schon gesagt -, dass die Bedingungen für einen Beitritt nicht bereits vollständig zum Zeitpunkt des Beitrittsantrages vorliegen müssen.<sup>24</sup> Die Systematik des EUV und des EGV verlangt die vollständige Erfüllung dieser Beitrittsvoraussetzung erst im Moment des Beitritts. Zur Erreichung dieses Zustandes können im Verlauf des Beitrittsprozesses noch erhebliche Fortschritte gemacht werden. Die Vorbereitung der Osterweiterung - zwar zu Beginn des Jahres 1998 noch vor Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam eingeleitet - zeigt durch die Heranführungsstrategie, dass der angestrebte EU-Beitritt und der Weg dorthin politisch und wirtschaftlich ein begleitender und beschleunigender Faktor ist, um Beitrittsreife zu erlangen. Je weiter ein beitriftswilliger Staat allerdings von der Erreichung

---

<sup>23</sup> so auch der Beschluss des EP im März 2006

<sup>24</sup> Vedder Art. 49 Rdnr. 13; Dagoglou „Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft“, EUR 1980, S. 1 ff., 7

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

dieser Beitrittsvoraussetzungen entfernt ist, desto eher wird bereits die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen aussichtslos erscheinen und ein Beitrittsantrag daher wegen fehlender Voraussetzungen abzulehnen sein.<sup>25</sup>

4.

Welche Staaten erfüllen die unter Punkt 2. aufgeführten Beitrittsvoraussetzungen?

4.1.

Andorra ist seit 1993 ein unabhängiger Staat. Seit 1993 ist es auch eine parlamentarische Demokratie. Es ist auch ein Rechtsstaat. Seit dem 01.01.2002 ist der Euro alleiniges Zahlungsmittel. Es ist Mitglied des Europarates (1994) und hat die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten 2003 ratifiziert. Es ist durch ein Abkommen vom 26.11.1990 in einer Zollunion mit der EG verbunden,<sup>26</sup> aber Art. 299 EGV steht der Aufnahme entgegen, da es keine eigenen auswärtigen Beziehungen hat.

4.2.

Auch Liechtenstein ist ein unabhängiger Staat und durch den EWR-Vertrag seit 1995 auf wirtschaftlichem Gebiet der EU eng verbunden, teilweise integriert.<sup>27</sup> Es ist seit November 1978 Mitglied des Europarates. Nach der Verfassung vom 05.10.1921 ist das „Fürstentum Liechtenstein eine konstitutionelle Erbmonarchie auf demokratischer und parlamentarischer Grundlage“. Es ist ein Staat mit unabhängiger Rechtsprechung. Liechtenstein müsste aber m.E. die verfassungsrechtlich starke Stellung des Fürsten ändern, um die Erfordernisse einer parlamentarischen Demokratie zu erfüllen. Der Liechtensteinische Regierungschef Hasler einen EU-Beitritt „für nicht undenkbar“ bezeichnete.<sup>28</sup>

4.3.

Monaco hat bisher eine Verfassung, die nicht die Voraussetzungen eines demokratischen Staates erfüllt. Der Fürst hat weitgehend die Kontrolle über Legislative und Exekutive. Seine Souveränität ist zudem durch den Vertrag von 1918 mit Frankreich begrenzt. Monaco gehört der Europäischen Währungsunion an und bekam das Recht zugestanden, eigene Euro- und Cent-Münzen zu prägen. Monaco hat ein Beitrittsgesuch an den Europarat gerichtet, das zurzeit geprüft wird<sup>29</sup>. Aber auch für Monaco gilt das Hindernis des Art. 299 Abs. 4 (keine eigenen auswärtigen Beziehungen).

---

<sup>25</sup> Vedder Art. 49 Rdnr. 13

<sup>26</sup> ABI. 1990 L 374/13 u. ABI 1996, L 145/16

<sup>27</sup> Vedder Art. 49 Rdnr. 53

<sup>28</sup> Weidenfeld Die Staatenwelt Europas, Bonn 2008 S. 441 zit. Staatenwelt aaO.

<sup>29</sup> Woyke in Europa-Lexikon, S. 274

#### 4.4.

Die Schweiz ist vielfältig mit der EU verbunden, insbesondere durch das Freihandelsabkommen von 1972.<sup>30</sup> Sie ist mit einem Handelsvolumen von 120 Mrd. Euro der Handelspartner Nr. 2 der EU hinter den USA und noch vor China und Japan.<sup>31</sup> Sie erfüllt alle rechtlichen und politischen Voraussetzungen für einen Beitritt. Sie ist seit 1963 Vollmitglied des Europarats. Bei den Volksabstimmungen zum EWR-Vertrag 1992<sup>32</sup> und zur EU (04.03.2001) zeigte es sich, dass die Bevölkerung zu einem Beitritt nicht bereit war. In einer Volksabstimmung vom 21.05.2000 stimmten aber die Schweizer einem Vertragspaket mit der EU zu, das weitgehende Regelungen auf, die sieben Bereiche Personenverkehr (Personenfreizügigkeit), Straßenverkehr, Luftverkehr, Landwirtschaft, Technischer Handelshemmnisse, Öffentliches Beschaffungswesen sowie Forschungskooperation enthält. Es trat am 1. Juni 2002. Am 26.10.2004 wurde zwischen der EU und der Schweiz ein Abkommen getroffen, das die Anwendung der Verträge von Schengen auf die Schweiz festlegt. In einer Volksabstimmung vom 05.06.2005 stimmten 54,6 % der Wähler dem Abkommen zu. Es ist 2007 in Kraft getreten. Zu erwähnen ist, dass die Schweiz 1992 ein Beitritts-gesuch gestellt und dieses bis heute nicht zurückgezogen hat. Nach dem „Nein“ zum EWR-Vertrag hat der Schweizer Bundesrat den Beitritt nicht weiter verfolgt.

Die Gegner eines EU-Beitritts in der Schweiz errichteten 2005 und 2006 erneute Volksabstimmungen im Zusammenhang mit der Ausdehnung des bilateralen Abkommens über die Personenfreizügigkeit auf die zehn neuen Mitglieder der Europäischen Union: Der Geltungsbereich des Freizügigkeitsabkommens wurde zwar mit der Volksabstimmung vom 25. September 2005 mit 56 Prozent Ja-Stimmen klar erweitert, jedoch wurde anschließend gegen das damit verbundene Osthilfegesetz von rechtsbürgerlicher Seite eine erneute Volksabstimmung angestrengt.

Entsprechend den Beschlüssen von Parlament und Regierung will die Schweiz die neuen EU-Mitgliedsstaaten mit 1 Milliarde Schweizer Franken (ca. 630 Millionen Euro) auf zehn Jahre verteilt unterstützen, um deren Bemühungen zum Aufbau und zur Festigung der Demokratie sowie beim Übergang zur Marktwirtschaft und in deren sozialer Ausgestaltung zu fördern. Nach einem heftigen Abstimmungskampf wurde die so genannte „Kohäsionsmilliarde“ schließlich am 26. November 2006 bei einer Stimmbeteiligung von 44,3 Prozent mit 53,4 Prozent Ja-Stimmen angenommen.

---

<sup>30</sup> ABI. L 300/189, Staatenwelt aaO. S. 435

<sup>31</sup> Mickel / Bergmann, Handlexikon der Europäischen Union, 3. Aufl., Nomos 2005

<sup>32</sup> 50,3 % Nein-Stimmen, Staatenwelt S. 436

#### 4.5.

Norwegen hat sich insgesamt viermal (1962, 1967, 1970 und 1992) um die Mitgliedschaft in der EG/EU beworben. Die Bewerbungen von 1962 und 1967 wurden von Frankreich abgelehnt. Die Beitrittsgesuche in den Jahren 1970 und 1992 wurden von der EG/EU zwar angenommen, scheiterten jedoch am Widerstand des norwegischen Volkes, das sich in den Beitrittsabstimmungen gegen einen Beitritt aussprach: 1972 lehnten 53,3 Prozent und 1994 52,2 der Wähler einen Beitritt ab.

Norwegen ist Mitglied des EWR (1994), des Europarates und des Schengener Abkommens und erfüllt wie die Schweiz alle Beitrittsvoraussetzungen. Sowohl das Regierungslager als auch die Opposition sind in sich gespalten zwischen Befürwortern und Gegnern einer EU-Mitgliedschaft. Umfragen sehen allerdings die 'Ja-Sager' vorn. Die norwegische Haltung ist z.T. geschichtlich begründet. Im Jahre 1905 wurde Norwegen unabhängig. Es hatte seit dem späten 14. Jahrhundert unter dänischer Herrschaft gestanden und war ab 1815 der kleinere Partner in einer Vereinigung mit Schweden. Der Beitrittsantrag Islands wird die Befürworter eines Beitritts stärken. Norwegen ist heute stark an die EU gebunden. 80 Prozent der norwegischen Exporte und 69 Prozent der norwegischen Importe gehen in die bzw. kommen aus der EU. Auch Norwegen beteiligt sich an der Entwicklung der neuen EU-Mitglieder. Der Betrag beläuft sich auf eine jährliche Summe von 113,4 Millionen Euro für den Zeitraum vom 1. Mai 2004 bis zum 1. Mai 2009. Eine Förderung mit den durch den EWR-Finanzmechanismus bereitgestellten Mitteln ist in folgenden Bereichen möglich: 1. Umweltschutz, 2. Förderung nachhaltiger Entwicklung, 3. Bewahrung des kulturellen Erbes Europas, 4. Entwicklung des Humankapitals durch Bildungsprogramme und Stärkung der administrativen oder öffentlichen Dienste lokaler Regierungen und demokratischer Prozesse sowie 5. Gesundheit und Kinderbetreuung. Der norwegische Finanzmechanismus arbeitet nach den gleichen Kriterien, schließt jedoch die Regionalpolitik und technische Unterstützung bei der Implementierung des *acquis communautaire* mit ein.

#### 4.6.

Island hat zwar nur 300.000 Einwohnern aber ist 103.000 m<sup>2</sup> größer als z.B. Portugal oder Österreich und mehr als zweimal so groß wie sein ehemaliges Mutterland Dänemark. Island ist der am wenigsten dicht besiedelte Staat in Europa.

Island - seit 1944 selbstständig - ist ebenfalls durch den Beitritt zum EWR mit der EG verbunden. Es ist Mitglied des Europarates und erfüllt alle Bedingungen für einen Beitritt. Lange hatte es keine Mehrheit im isländischen Parlament für einen Beitrittsantrag.

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Allerdings hatte im Februar 2005 überraschend die regierende Fortschrittspartei erklärt, dass sie noch während dieser Wahlperiode Beitrittsverhandlungen einleiten wolle. Die Wahlen zum Isländischen Parlament im April 2009 haben eine Mehrheit für die Beitrittsbefürworter gegeben. Island hat ein Beitrittsgesuch 2009 gestellt. Die Verhandlungen werden aufgenommen. Die Vorsitzende der Sozialdemokratischen Allianz, Johanna Sigurdardóttir, deren Partei 34 der 61 Sitze erreichte, bezeichnete als wichtigste Aufgabe neben der Krisenbekämpfung den möglichst schnellen Beitritt ihres Landes zur EU. Das Wahlergebnis sei eine Bestätigung für diese Linie. Der EU-Mitgliedschaft hatte sich die Unabhängigkeitspartei mit Rücksicht auf die Fischereiwirtschaft des Landes bisher widersetzt, sich jedoch seit Januar prinzipiell dafür geöffnet, ebenso wie für die Einführung des Euro. Die Sozialdemokraten sind für die EU-Mitgliedschaft. Die Links-Grünen, die bisher gegen einen EU-Beitritt waren, haben jetzt, um eine Koalition mit den Sozialdemokraten zu ermöglichen, der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen prinzipiell zugestimmt. Alle Parteien sind für ein Referendum vor Aufnahme von Verhandlungen und wollen die endgültige Entscheidung über einen Beitritt von einem weiteren Referendum abhängig machen.<sup>33</sup>

### 4.7.

Die Balkanstaaten Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Serbien-Montenegro und Kroatien erfüllen alle die Kriterien, geografisch europäische Staaten zu sein<sup>34</sup>. Gegenwärtig wird das Verhältnis der EU zu den Staaten dieser Region durch den Stabilitätspakt bestimmt, der von den 27 Teilnehmerstaaten der Pariser Friedenskonferenz über Bosnien-Herzegowina zur Durchführung des Friedens von Dayton und Paris am 13.12.1995 in Royaumont vereinbart worden ist. An diesem, einmal in die OSZE zu überführenden Prozess ist die EU auf der Basis eines gemeinsamen Standpunktes beteiligt (Gemeinsamer Standpunkt 98/633/GASP des Rates vom 09.11.1998 betreffend den Prozess für Stabilität und gute Nachbarschaft in Süd-Ost-Europa.<sup>35</sup> Im Rahmen der Pariser Friedensverhandlungen wurde vorsichtig die politische Perspektive eröffnet, mit diesen Staaten Kooperationsabkommen zu schließen und sie langfristig an die EU heranzuführen, eine Beitrittsperspektive eingeschlossen - ein Europa der Dreiunddreißig zeichnet sich ab.<sup>36</sup> Mit Kroatien haben Beitrittsverhandlungen begonnen.

Im Dezember 2006 haben Bulgarien, Rumänien, Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien, Serbien, Republik Moldavien und der Kosovo das zentraleuropäische Freihandelsabkommen abgeschlossen und damit einen gemeinsamen Markt für 25 Mio. Menschen geschaffen. Dieser Vertrag ersetzt mehr als 30 bilaterale Freihandelsabkommen.

---

<sup>33</sup> FAZ v. 27.04.2009

<sup>34</sup> s. die Entschließung des EP aufgrund des Antrages des Abgeordneten Samuelsen (B6-0094/2005/rev)

<sup>35</sup> ABI. L 302/1

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Der Stabilitätspakt mit der EU soll bis Anfang 2008 in einen regionalen Kooperationsrat (RCC) überführt werden, an dessen Spitze ein von der Region ernannter Generalsekretär stehen wird. Finanziell wird der RCC u. a. durch die Europäische Kommission (1 Mio. Euro) und die Staaten der Region (1 Mio. Euro) sowie andere multilaterale und bilaterale Geldgeber unterstützt. Der RCC soll die nachhaltige Entwicklung der Region fördern. Betrachten wir diese Staaten im Einzelnen:

### 4.7.1.

Albanien ist seit 1994 Mitglied des Europarates und seit 2009 Mitglied der NATO. Nach meinen Informationen ist Albanien weit von einer rechtsstaatlichen Demokratie entfernt; so ernennt der Staatspräsident die Verfassungsrichter und die Richter an den obersten Gerichten.<sup>37</sup> Wirtschaftlich ist Albanien einer der ärmsten Staaten Europas.

Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 2006 4.700,00 €/durchschnittlicher Monatslohn 227,00 €.<sup>38</sup>

Der Kosovo-Krieg brachte massive Flüchtlingsströme nach Albanien, die an ihrem Höhepunkt über 600.000 Menschen erreichten, etwa ein Fünftel der albanischen Gesamtbevölkerung. Die albanische Mafia, die in vielen Staaten den Drogenhandel, den Alkohol- und Zigarettenschmuggel und den Prostitutionsmarkt beherrscht, ist über das eigene Land und den Kosovo hinaus ein schweres Problem für Europa.<sup>39</sup> Die albanische Regierung unter Berisha zeigte seit 2006 erste Erfolge bei der Korruptions- und Kriminalitätsbekämpfung. Am 27. Januar 2006 verabschiedete das Parlament ein Gesetz, das es nahen Verwandten von hohen Beamten verbietet, im selben Staatssektor beschäftigt zu sein. Ferner vollzog man die Legalisierung des privaten Rundfunks und zahlreiche weitere Schritte zur Rechtsangleichung in enger Zusammenarbeit mit westlichen Experten. Nach dreieinhalb Jahren Verhandlungen konnte Premierminister Sali Berisha am 12. Juni 2006 mit EU-Erweiterungskommissar Olli Rehn ein Assoziierungs- und Stabilisierungsabkommen für Albanien unterzeichnen. Sein Beitritt liegt in weiter Ferne.

### 4.7.2.

Bosnien-Herzegowina ist seit 2002 Mitglied des Europarates. Es ist ein Staat, in dem die Machtpyramide in der Verfassungsrealität auf den Kopf gestellt ist. Zentrale Staatsorgane haben keine Macht, regionale einige und kantonale fast alle. Die institutionelle Abfolge von Zentral-, Entitäts-, Kantonal- und Kommunalgremien wird durch ein gegenläufiges Geflecht nationalistischer Parteien konterkariert.<sup>40</sup> Die Verfassung errichtete auf der

---

<sup>36</sup> Vedder Art. 49 Rdnr. 64; auch ein Hilfsprogramm (ARDS) wurde beschlossen

<sup>37</sup> Gruner, S. 338

<sup>38</sup> Jahresbericht 2006/2007 des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft zitiert Jahresbericht

<sup>39</sup> Bericht in SvD v. 17.04.2005, S. 5 siehe auch Staatsanwalt aaO. S. 65

<sup>40</sup> Gruner, S. 344

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

gesamtstaatlichen Ebene eine Präsidentschaft, ein Parlament, einen Ministerrat, ein Verfassungsgericht und eine Notenbank. Die drei konstituierenden Volksgruppen sind in allen gesamtstaatlichen Institutionen auf paritätischer Basis repräsentiert und verfügen über Vetorechte. So setzt sich die Präsidentschaft aus direkt gewählten Vertretern der drei großen Volksgruppen zusammen, und das Parlament besteht 1, aus einer direkt gewählten Bürgerkammer sowie einer Nationenkammer mit delegierten Vertretern der Entitätenparlamente. Die Entitäten sind für alle Politikbereiche zuständig, die nicht ausdrücklich von der Verfassung als Aufgaben des Gesamtstaates festgelegt sind. Die FBH ist zudem in zehn »Kantone« aufgeteilt, von denen fünf durch die bosniakische und drei durch die kroatische Volksgruppe dominiert werden, während die verbleibenden zwei Kantone eine gemischte Bevölkerung haben. In der unitarisch organisierten RS leben überwiegend ethnische Serben. Alle drei großen Volksgruppen haben in beiden Entitäten den Status »konstituierender Völker« und müssen, wie vom gesamtstaatlichen Verfassungsgericht im Juli 2000 entschieden, in Regierung, Verwaltung und Justiz jeder Entität angemessen repräsentiert sein. Seit Oktober 2002 besteht die RS-Regierung deshalb zur Hälfte aus bosniakischen und bosnisch-kroatischen Ministern, und drei bosnisch-serbische Minister partizipieren in der FBH-Regierung. Auch in den Entitäten-Parlamenten wurden Vertretungen aller drei Volksgruppen aufgebaut. Bosniens Verfassung zwingt die drei Volksgruppen dazu, im Konsens zu regieren, bietet ihnen damit aber vielfältige Möglichkeiten zur Lähmung politischer Entscheidungsprozesse. Hinzu kommt der verstärkte Einfluss islamischer Fanatiker. So wurde im Dezember 2008 in staatlichen Kindergärten Sarajevos erstmals der christliche Weihnachtsmann verboten. Und vor knapp einem Jahr wurden prominente Vertreter der Zivilgesellschaft in der bosnischen Hauptstadt von religiösen Fanatikern angegriffen, weil sie ein schwul-lesbisches Festival unterstützten. Vor zwei Jahren gab es sogar Meldungen über eine „Scharia-Polizei“, die in den Parks beim Küssen ertappte Paare misshandelt hatte.<sup>41</sup>

Das EP stellte im April 2005 fest, dass neun Jahre nach der Unterzeichnung des Abkommens von Dayton (Nov. 1995) entscheidende politische Probleme weiterhin ungelöst sind, das Land tief gespalten ist und die politische Stabilität auf schwachen Füßen steht; es ist der Auffassung, dass neue politische Initiativen auf der Grundlage einer Beteiligung von unten nach oben der drei Völker, die dort leben und in dauerhaftem Frieden als Nachbarn leben sollen, dringend erforderlich sind.<sup>42</sup> Im Juni 2000 hatte die Europäische Union Bosnien-Herzegowina den Status eines Beitrittskandidaten bereits im Jahr 1999 Verhandlungen zu seinem Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) in Aussicht gestellt. Sie verband diese Perspektive im November 2000 mit einer Road Map von

---

<sup>41</sup> SZ 1./2. August 2009

<sup>42</sup> Bericht Samuelson, a.a.O., S. 5



## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

politischen und rechtlichen Bedingungen, die das Land auf dem Weg zum SAA erfüllen sollte. Zu diesen Bedingungen gehören unter anderem die Verabschiedung eines Wahlgesetzes und eines Beamtengesetzes sowie die Umsetzung des Rechtsanspruches auf Eigentumsrückgabe. Im September 2002 erfüllte Bosnien-Herzegowina die Road Map.<sup>43</sup> Eine mögliche Assoziierung macht die EU von weiteren Fortschritten bei der Privatisierung von Staatsunternehmen abhängig. Nachdem 2005 das Haager Kriegsverbrechertribunal als Teil des Obersten Gerichts in Bosnien-Herzegowina seine Arbeit aufgenommen hat, ist eine weitere Vorbedingung - Zusammenarbeit mit dem Kriegsverbrechertribunal - für die Aufnahme in die EU erfüllt worden. Aber solange mit Ratko Mladic international meist gesuchter Kriegsverbrecher noch immer auf freiem Fuß ist, ist das Kapitel des Krieges längst nicht abgeschlossen. Damit ist eines der wichtigsten Kriterien für eine Annäherung des Landes an die EU noch immer nicht erfüllt.<sup>44</sup> Die Aufnahme von Gesprächen mit Bosnien-Herzegowina über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen macht die EU derzeit noch davon abhängig, dass die Polizei Bosniens gesamtstaatlich organisiert wird. Dies hat das serbische Parlament in Bosnien-Herzegowina abgelehnt. Am 25. November 2005 eröffnete die EU die Verhandlungen über ein SAA, nachdem das bosnische Parlament die Polizeireform beschlossen hatte. Die effektive Umsetzung dieser Reform galt als Vorbedingung für den Abschluss eines SAA. Die EU beteiligt Bosnien seit dem Jahr 2000 an ihrem finanziellen Hilfsprogramm für die Balkanländer (CARDS) und stellte für die Jahre 2005 und 2006 100 Millionen Euro zur Verfügung. Seit 1999 gewährt die Europäische Gemeinschaft Zollfreiheit für die meisten gewerblichen und landwirtschaftlichen Waren aus Bosnien. Etwa zwei Drittel des bosnischen Außenhandels werden mit der EU abgewickelt.

40 % Arbeitslosigkeit, ein Bruttoinlandsprodukt von 2.380 Euro (2006) pro Kopf. Ein Wachstum von 6,2 % (2006). Die Zentralbank (Currency Board) verfolgt eine stabile Geldmarktpolitik, die Inflation liegt bei unter einem Prozent. In Bosnien-Herzegowina gibt es keine Energieprobleme wie in den Nachbarländern. Die Energieversorgung ist gesichert; BiH ist der einzige Nettostromexporteur der Region. Das sind die Kennzahlen dieses verarmten Landes. Fast die Hälfte des bosnisch-herzegowinischen Außenhandels wird mit der EU abgewickelt.

Bosnien-Herzegowina entwickelte sich zu einem Testfall für die sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der EU. Im Januar 2003 übernahm die EU die Leitung der Polizeiarbeit. Das Union Force Kontingent umfasste 6.200 Soldaten aus der EU. Es ist auf 2.500 verringert worden, da sich die Situation (so Solana) stark verbessert habe. Die EU-Polizeimission ist

---

<sup>43</sup> Brusis in der Staatenwelt Europas, Bonn 2006

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

die erste zivile Krisenmanagementoperation im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Im Jahr 2004 wurde die Führung der internationalen Friedenstruppe von der NATO an die EU übertragen.<sup>45</sup>

Vom Status eines Beitrittskandidaten ist das Land noch weit entfernt. Hinzu kommt, dass Korruption und organisierte Kriminalität gerade in letzter Zeit an Bedeutung gewonnen haben.

### 4.7.3. Mazedonien

Ein Staat mit 2,023 Millionen Einwohnern<sup>46</sup> ist eine Teilrepublik Jugoslawiens unter Tito. Mit Mazedonien wurde seitens der EU im April 2001 ein Stabilitäts- und Assoziierungsabkommen geschlossen, in dem Mazedonien langfristig die Perspektive der Integration erfährt. Das Abkommen bietet einen einseitig freien Zugang zum EU-Binnenmarkt. 2004 stellte Mazedonien einen Beitrittsantrag. Seit Ende 2005 wurde seitens der EU Mazedonien ein Kandidatenstatus zugestanden. Mit der EU wurde darüber hinaus eine asymmetrische Freihandelszone eingerichtet. Der Verfassung nach ist Mazedonien ein demokratischer Rechtsstaat. Die Verfassung orientiert sich an westlichen Vorbildern mit Gewaltenteilung und bürgerlichen Freiheitsrechten. Lange Zeit gab es starke Bestrebungen der starken albanischen Minderheit (22,9 %), einen eigenen Teilstaat zu erhalten. Die Albaner konzentrieren sich rund um Tetovo an der Grenze zum Kosovo im Nordosten sowie in der Hauptstadt Skopje. Die Albaner sind Muslime, die slawische Makedonier meist orthodoxen Glaubens.<sup>47</sup> Die Abspaltung scheint durch eine Verfassungsänderung, die den albanischen Regionen mehr Selbstverwaltung gab, jetzt nicht mehr die Politik in Mazedonien zu bestimmen. Die wirtschaftliche Situation (Arbeitslosigkeit 38,0 % 2005, BPI pro Kopf 5.382 (2006) Euro; BiP-Wachstum 4 %) macht einen Beitritt in den nächsten 15 Jahren äußerst unwahrscheinlich. Der Außenhandel Mazedoniens mit Ländern der EU konnte im vergangenen Jahr ein Plus von 17,6 Prozent verzeichnen und erreichte ein Volumen von 2,7 Milliarden Euro. Die Exporte aus Mazedonien legten dabei um 21,8 Prozent auf 1,2 Milliarden Euro zu. Die Importe aus Ländern der EU nach Mazedonien stiegen um 13,4 Prozent auf ein Volumen von 1,5 Milliarden Euro an. Haupthandelspartner Mazedoniens innerhalb der EU sind Deutschland und Italien. 2005 beantragte Mazedonien den EU-Kandidatenstatus. Die Zubilligung, Mazedonien einen Kandidatenstatus zu geben, erscheint mir verfrüht. Das EP begrüßt allerdings im März 2006 den Beschluss des Ministerrats, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien den Status eines Kandidatenlandes

---

<sup>44</sup> so auch das EP im März 2006

<sup>45</sup> Brusius aaO S. 75

<sup>46</sup> Staatenwelt S. 318

<sup>47</sup> van Meurs, Staatenwelt Europas aaO S. 248

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

einzuräumen. „Mit Zufriedenheit“ nimmt sie den Fortschritt Mazedoniens bei der Anpassung an die gemeinschaftlichen Normen und das Gemeinschaftsrecht zur Kenntnis. Sorge bereiten allerdings Verzögerungen in Bereichen wie freier Warenverkehr, Rechte an geistigem Eigentum, Wettbewerbspolitik und Finanzkontrolle. Damit verbunden ist jedoch die Forderung nach umfassenden Reformbemühungen in den Bereichen Justiz, Polizei, Verwaltung und Korruptionsbekämpfung. Eine konkrete Entscheidung über die Eröffnung der eigentlichen Beitrittsverhandlungen liegt noch nicht vor. Mir persönlich ist es unverständlich, dass die EU-Kommission Mazedonien diesen Status zugebilligt hat.

Probleme gibt es mit Griechenland, das den Namen Mazedonien für sich reklamierte, was zu dem Kompromiss „FYROM“ (d.h. Former Yugoslav Republic of Macedonia) führte. Die USA erkennen aber Mazedonien seit 2004 unter dem Namen Mazedonien an.

### 4.7.4.

Serbien, ein Staat mit 7,5 Mio. Einwohnern wird erst seit 1996 von den EU-Mitgliedsstaaten als Staat anerkannt. Es ist seit 2003 Mitglied des Europarates (noch als Serbien-Montenegro). In einer gemeinsamen Erklärung der Ministerpräsidenten von Serbien-Montenegro und Kroatien am 15.11.2004 haben beide erklärt, dass beide Länder fest entschlossen sind, der Europäischen Union beizutreten und offene Fragen zu klären, einschließlich des Schutzes von Minderheiten, der Rückkehr von serbischen Flüchtlingen nach Kroatien und des Aufspürens von Kroaten, die während des Krieges verschollen sind. Der Europäische Rat hatte am 14.06.2004 beschlossen, mit Serbien-Montenegro Verhandlungen über ein Assoziierungs- und Partnerschaftsabkommen aufzunehmen, aber auf der Ratstagung in Brüssel am 16. und 17.06.2005 verlangt, dass Serbien-Montenegro die Verhaftung von Mladic und seine Auslieferung an das Kriegsverbrechertribunal durchführt.

Trotz wiederholter Ultimaten der EU hinsichtlich der Auslieferung von Mladic ist die serbische Regierung dem Auslieferungsbegehren nicht nachgekommen. Daher hatte die EU die Verhandlungen über ein Assoziierungs- und Partnerschaftsabkommen mit Serbien abgebrochen. Am 13. Juni 2007 begann die EU erneut mit den Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit Serbien wieder auf. Eine Erklärung von EU-Kommissionspräsident Barroso und Erweiterungskommissar Rehn bescheinigte der neuen Regierung in Belgrad am Donnerstag „Fortschritte“ bei der Zusammenarbeit mit dem internationalen Kriegsverbrechertribunal in Den Haag. Chefanklägerin Carla Del Ponte habe Rehn gegenüber bestätigt, dass Serbien seine Bereitschaft zu einer uneingeschränkten Zusammenarbeit mit dem Gericht bekräftigt und durch konkrete Aktionen untermauert habe, hieß es in der Stellungnahme. Deshalb könne schon in der kommenden Woche die nächste

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Runde der Verhandlungen stattfinden, die die Tür zu einer späteren EU-Mitgliedschaft öffne. Das Angebot ist eine Geste des Entgegenkommens gegenüber Serbien in der derzeit schwierigen Phase der internationalen Bemühungen um eine Lösung der Statusfrage für das Kosovo.<sup>48</sup> EU-Erweiterungskommissar Rehn erklärte: „Der Kandidaturstatus 2008 ist ehrgeizig, aber er sollte unter günstigen Umständen möglich sein.“

Meinungsumfragen in Serbien belegen: Der Beitritt zur EU ist, was mehr als 70 % der Menschen im Lande denken und wünschen.<sup>49</sup> Allerdings hat die Zustimmung zum Beitritt seit 2006 abgenommen. Inwieweit der nach der Verfassung demokratische Staat auch ein Rechtsstaat ist, ist schwer zu beurteilen. Am 30. September 2006 beschloss das Parlament eine neue Verfassung, die die Verfassung von 1990 ersetzte und unter anderem Kosovo als integralen Bestandteil Serbiens definierte, die Direktwahl des Staatspräsidenten beibehielt und die finanzielle Autonomie der Vojvodina verankerte. In Verlautbarungen der EU wurde Serbien-Montenegro als parlamentarische Demokratie bezeichnet. Auch die wirtschaftlichen Voraussetzungen für einen Beitritt sind nicht gegeben. Das BIP pro Kopf liegt bei 3.280 US-Dollar (2006), die Arbeitslosigkeit bei 32 % (2002). Das Wachstum betrug 2006 5,7 %. Die Auslandsverschuldung betrug 14,9 Milliarden Euro, rund 64,2 % des BIP.<sup>50</sup>

Serbien-Montenegro erhielt von der Europäischen Agentur für Wiederaufbau (EAR) seit 2001 ein milliardenschweres Hilfsprogramm, finanziert aus EuropeAid und CARDS. In der unabhängigen Institution, die dem EU-Ministerrat und dem Europäischen Parlament Rechenschaft schuldet, leiten EU-Experten zusammen mit serbischen Mitarbeitern die zahlreichen Programme.

2004 steuerte die EAR 212 Mio. € zum Reformprozess bei. 2005 gab das EAR 154,5 Mio. € u.a. für den Aufbau der Lokalverwaltung, Energie, Gesundheit und Förderung der Zivilgesellschaft aus, allerdings weithin unbemerkt von der serbischen Öffentlichkeit.

Nach der Trennung von Serbien und Montenegro. Die Provinz Kosovo, zu 90% von Albanern bewohnt, steht seit 2005 unter UN-Verwaltung, wegen der blutigen Auseinandersetzungen zwischen der albanischen Mehrheit und der serbischen Minderheit. Der ungelöste Kosovo-Konflikt und die wirtschaftliche Situation, sowie erhebliche Korruption, lassen auch hier eine aussichtsreiche Kandidatur auf lange Sicht sich nicht verwirklichen. Die Lösung dieses Problems auf der Basis der UNO-Vorschläge und des ehemaligen finnischen Staatspräsidenten Athasaari - weitgehende Autonomie, besonderer Schutz der serbischen Minderheit - wird von der EU begrüßt.

---

<sup>48</sup> FAZ v. 08.06.2007 S. 8

<sup>49</sup> EU-Nachrichten vom 16.03.2006

<sup>50</sup> Jahresbericht S. 116

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Von Serbien als zu weitgehend – von den Kosovaren, die die Unabhängigkeit anstreben – aber abgelehnt. Sie Serben sehen im Kosovo eine Provinz, die in ihrer Geschichte - Schlacht auf dem Amselfeld - eine große Rolle gespielt hat. Die UN-Verwaltung führte den Euro als offizielles Zahlungsmittel ein und baute eine Zollverwaltung, öffentliche Infrastruktureinrichtungen und ein Bankensystem auf. Im November 2002 bezog die EU-Kommission Kosovo in den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess über einen informellen „tracking mechanism“ ein, in dessen Rahmen die Selbstverwaltungs- und UN-Verwaltungsinstitutionen EU-Standards übernehmen und ökonomische Strukturreformen durchführen. Die Provinz Kosovo erhält ebenfalls EU-Hilfegelder 2005/06 143,5 Mio Euro.

### 4.7.5. Montenegro

In einer Volksabstimmung haben 21.05.2006 sich die ca. 600.000 Einwohner Montenegros für die Selbständigkeit entschieden. Am 3. Juni 2006 erklärte das montenegrinische Parlament Montenegro zum unabhängigen Staat, der am 12. Juni 2006 vom Rat und den EU-Mitgliedsstaaten sowie kurz darauf von Serbien anerkannt wurde. Die Union mit Serbien wurde am 3. Juni 2006 aufgelöst. Die neue Regierung hat sofort erklärt, dass sie einen Beitritt zur EU anstrebt. Um die eigene Wirtschaft gegen die Inflation aus Serbien zu schützen, führte die montenegrinische Regierung gegen Ende der 1990er Jahre bereits die Deutsche Mark und später den Euro als offizielles Zahlungsmittel ein. Montenegro hat ein BIP pro Kopf von 2.860 Euro (2006). Die Republik Montenegro musste sich um völkerrechtliche Anerkennung und Aufnahme in internationale Organisationen neu bewerben. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Republik Montenegro am 14. Juni 2006 völkerrechtlich anerkannt. Am selben Tag wurden diplomatische Beziehungen mit Montenegro aufgenommen. Vorausgegangen war eine politische Grundsatzentscheidung der EU und ihre damaligen 25 Mitgliedsstaaten beim Rat Allgemeine Angelegenheiten am 12. Juni 2006, die Unabhängigkeit Montenegros anzuerkennen.<sup>51</sup> Nach der Auflösung der Staatlichen Gemeinschaft eröffnete die Kommission auf Basis eines neuen separaten Verhandlungsmandats am 29. September 2006 die SAA-Verhandlungen mit Montenegro.

Während und nach dem Kosovo-Krieg bezog die EU Montenegro nicht in ihre Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien ein und gewährte Montenegro humanitäre, technische und finanzielle Hilfe. Im Jahre 2005 stellte die EU im Rahmen des CARDS-Programms Hilfen in Höhe von 22 Millionen Euro für Montenegro zur Verfügung. Die EU wurde zum wichtigsten Handelspartner Montenegros: Die EU-Importe erreichten Anfang 2005 49 Prozent der montenegrinischen Importe, während die montenegrinischen Exporte in die EU 55 Prozent des gesamten Außenhandels betragen.

---

<sup>51</sup> Jahresbericht S. 104

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Ein Beitritt erscheint aufgrund der wirtschaftlichen Verhältnisse auf viele Jahre ausgeschlossen.

### 4.7.6 Kroatien

Am 21.02.2003 stellte die kroatische Regierung den Antrag auf EU-Beitritt. Der Europäische Rat gewährte am 18. Juni 2004 Kroatien den Status eines Beitrittskandidaten. Auf Basis der positiven Stellungnahme der EU-Kommission beschloss der Rat am 13. Dezember 2004, Beitrittsverhandlungen aufzunehmen, falls Kroatien in vollem Umfang mit dem Internationalen Jugoslawientribunal in Den Haag kooperiere. Am 3. Oktober 2005 hat die Kommission Verhandlungen über einen Beitritt beschlossen, nachdem am 01.02.2005 das Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen (SAA) in Kraft getreten war. Kroatien ist somit offiziell Beitrittskandidat für die Europäische Union. Die EU-Kommission bescheinigt der Republik an der Adria eine funktionierende Marktwirtschaft. Die EG vereinbarte mit Kroatien ähnlich wie in den Europa-Abkommen mit den mittel- und osteuropäischen Staaten eine asymmetrische Liberalisierung des Handels mit Industriegütern, Textilien und Agrarprodukten. Demnach hob die als Vertragspartner fungierende Europäische Gemeinschaft, die bereits seit dem Jahr 2000 Kroatien verbesserte autonome Handelspräferenzen gewährt hatte, ihre noch bestehenden Zollschränken für gewerbliche Produkte zum Zeitpunkt des Abkommens auf und verringerte die Importbeschränkungen für Agrarerzeugnisse. Kroatien verpflichtete sich, bis 2007 die Einfuhrzölle für industrielle Güter aufzuheben (Textilien schon 2006) und die Beschränkungen für EU-Agrarexporte weitgehend abzubauen. Außerdem regelt das SAA die Niederlassungsfreiheit, den Handel mit Dienstleistungen sowie Kapital und die Liberalisierung des grenzüberschreitenden Verkehrs.<sup>52</sup> Damit hat Brüssel die kroatischen Reformbemühungen der letzten Jahre belohnt. Die EU-Außenminister beschlossen jedoch im März 2005, die Verhandlungen bis zu einer Auslieferung des Generals Gotovina an das Haager Kriegsverbrechertribunal auszusetzen. Nachdem Gotovina am 07.12.2005 festgenommen war, schien der Verhandlung nichts mehr im Wege stehen aber die Aussetzung des Prozesses gegen den mutmaßlichen Kriegsverbrecher Branimir Glavaš durch ein Gericht in Zagreb (im Dezember 2006) und die Pläne des kroatischen Parlaments eine Adria-Schutzzone zu schaffen, haben die Situation zwischen EU und Kroatien zeitweise verschärft, da von dieser Zone Slowenien und Italien betroffen wären. Kroatien ist seit 1996 Mitglied des Europarates. Seit 2000 Nato-Mitglied

Der Wahlkampf für die Wahlen 2007 lässt die nationalistischen Parteien die Freilassung von Galvaš fordern, der schwerster Verbrechen an serbischen Zivilisten beschuldigt wird. Die erfolgte Freilassung wurde vom Vertreter der EU in Kroatien scharf kritisiert.

---

<sup>52</sup> Brusis aaO S. 209, Staatenwelt aaO. S. 332

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Es besteht auch ein Grenzkonflikt zwischen Slowenien und Kroatien über ein ca. 50 ha großes Gebiet, auf das beide Seiten Anspruch erheben.

Die Wirtschaft des Landes ist stetig gewachsen. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf hat dabei mit 7.700 Euro (2006) die Werte von Rumänien oder Bulgarien bereits erheblich übertroffen. 55 % der Exporte gehen in die EU und 56 % der Importe kommen aus der EU. Gefährlich ist die hohe Auslandsverschuldung, die über 80 % des BIP erreichte (2006).

Hinsichtlich der Voraussetzungen nach Art. 6 Abs. 1 fehlen mir die Kenntnisse für eine Beurteilung; da aber Kroatien offizieller Beitrittskandidat ist, sehen EU-Kommission und Regierungen diese jedenfalls soweit als gegeben an, dass mit Kroatien Beitrittsverhandlungen eröffnet wurden. Die EU-Beitrittsverhandlungen Kroatiens entwickeln sich gut. Bisher konnte etwa die Hälfte aller Aktivitäten in allen Phasen abgeschlossen werden. Ende März 2007 wurden die Verhandlungen über das Kapitel zur gesetzlichen Regelung Geistiger Eigentumsrechte eröffnet. Bis zum Jahresende 2007 wurden die Verhandlungen über die restlichen Kapitel des Acquis aufgenommen, die bis Ende 2009 abgeschlossen sein sollten. Nach 2000 wurden Verfassungsreformen durchgeführt, die vor allem die früheren überragende Stellung des Präsidenten einschränken. So fungiert der Präsident nicht mehr als Staatsoberhaupt Kroatiens und kann das Parlament nur noch auf Vorschlag der Regierung auflösen. Er muss den Kandidaten der Parlamentsmehrheit mit der Regierungsbildung beauftragen, mit der Regierung in der Außenpolitik kooperieren, und seine Dekret-Rechte im Kriegszustand sowie in Notsituationen sind nun an eine Ermächtigung des Parlamentes bzw. der Regierung gebunden. Außerdem ist die Regierung nicht mehr gegenüber dem Präsidenten, sondern nur noch gegenüber dem Parlament verantwortlich, und die Hürden für einen Misstrauensantrag gegen die Regierung wurden erhöht.<sup>53</sup> Das EP sah im März 2006 noch Handlungsbedarf etwa im Bereich der Rechtsreform, der Korruptionsbekämpfung oder des Minderheitenschutzes. Auch müssten die kroatischen Behörden allen Bürgern der Gemeinschaft ohne Diskriminierung den Zugang zum Wohneigentumsmarkt gestatten. Kroatien und Slowenien werden ersucht, ihre bilateralen Probleme, insbesondere Grenz- und Eigentumsregelungen, in einer von gutnachbarschaftlichen Beziehungen und gegenseitigem Respekt gekennzeichneten Atmosphäre zu lösen. Als Beitrittsland erhielt Kroatien umfangreiche finanzielle und technische Hilfe aus den drei Finanzinstrumenten, die die EU für die Beitrittsvorbereitung eingerichtet hat. Dabei handelte es sich um insgesamt 140 Millionen Euro, die im Jahre 2006 aus dem PHARE-Programm zur Unterstützung des Verwaltungsaufbaus und zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, dem ISPA-Fonds zur Finanzierung von

---

<sup>53</sup> Brusius aaO S. 208

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Infrastrukturprojekten in den Bereichen Umweltschutz und Verkehr und SPARAD-Mitteln für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums. Zudem stellte die EU im Rahmen des CARDS-Regionalprogramms für die westlichen Balkanländer 62 Millionen Euro bereit. Der Kroatienhandel ist stark von der EU abhängig. Im Jahre 2004 entfielen etwa 65 Prozent seines gesamten Exportes auf die EU, während die Importe aus der EU 70 Prozent der Gesamtimporte betragen und das Exportvolumen überstiegen.<sup>54</sup>

### 4.8. Die Republik Moldau

Die Republik Moldau, deren Staatsgebiet (Transnistrien) z.T. von russischen Truppen besetzt ist, fehlt es an Rechtsstaatlichkeit. Es hat zwar eine Verfassungsordnung, die der demokratischer Staaten (auf dem Papier) entspricht, aber es fehlt an Rechtssicherheit.<sup>55</sup> Seit 2001 bis zu den Wahlen 2009 kontrollierte die KP Moldaus in einem de facto Ein-Parteien-Regime alle Schlüsselpositionen im Staat. Es gibt nur wenige Ausnahmen wie den unabhängigen Verfassungsgerichtshof.<sup>56</sup> Bei den Wahlen 2009 erhielt die Allianz für die europäische Integration die Mehrheit im Parlament. 53 Sitze gegenüber 48 der Kommunisten und der Chef der Liberalen Partei Michai Ghimpa wurde Regierungschef. Das neue Parlament muss einen neuen Präsidenten wählen, da Wladimir Woronin nicht mehr antritt. In Moldawien wird der Staatspräsident vom Parlament gewählt. Dazu sind 61 der 101 Abgeordneten Stimmen notwendig. Sie hat 1995 ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) mit der EU abgeschlossen, das allerdings erst am 01.07.1998 in Kraft trat. Das PKA hat drei Hauptziele formuliert:

- Konsolidierung des Rechtsstaates, gesetzliche und administrative Reformen sowie Annäherung an die EU-Standards in Sektoren wie Gesundheits- und Umweltschutz, berufliche und universitäre Bildung oder in der Sicherheitspolitik einschließlich der Grenzsicherung und dem Kampf gegen die organisierte Kriminalität,
- marktwirtschaftliche Entwicklung im Besonderen durch Unterstützungen des Privatsektors in denjenigen Bereichen, die Exportchancen haben,
- Milderung der sozialen Konsequenzen der Transformation, insbesondere durch Armutsminderung, Investitionen in der Kinderbetreuung und Stärkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen.<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup> Staatenwelt aaO. S. 272

<sup>55</sup> Piehl, Schulze, Timmermann, „Die offene Flanke der Europäischen Union“, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag 2005, S. 521

<sup>56</sup> Piehl a.a.O., S. 521

<sup>57</sup> Piehl, a.a.O., S. 514



## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Der Kooperationsrat auf Ministerebene, der Kooperationsausschuss Hoher Beamter und der vom EP nach der Wahl 2004 neu geschaffene parlamentarische Kooperationsausschuss sollen durch ihre Arbeit die Republik Moldau stärker an die EU heranführen.<sup>58</sup> Im Herbst 2005 eröffnete die Europäische Kommission zudem ein Büro in der Hauptstadt Chisinau, das unter anderem den Einsatz von EU-Grenzbeamten an der moldauisch-ukrainischen Grenze koordiniert. Die Unterzeichnung des EU-Moldau-Aktionsplans am 22. Februar 2005, die Ernennung eines EU-Sondergesandten für die Republik Moldau am 16. März 2005, die Aufnahme der EU – neben den USA – als Beobachter im Verhandlungsprozess für die Lösung der Transnistrienfrage sowie die Einrichtung der EU-Border Assistance Mission (EUBAM) an der ukrainisch-moldauischen Grenze am 1. Dezember 2005 unterstreichen das in den vergangenen Jahren gestiegene Interesse der EU an der Republik Moldau. Seit März 2006 setzen die Zoll-Experten der EU gemeinsam mit ihren Kollegen aus Moldau und der Ukraine das offizielle Grenz- und Zollregime durch. Im Zuge des EU-Beitritts von Rumänien liegt es auch im Interesse der EU, dass sich in Moldau verlässliche Zollstrukturen entwickeln. 1995 trat das Land dem Europarat bei.<sup>59</sup> Seine Bevölkerung, soweit rumänischsprachig (ca. 64,5 %) wünscht eine engere Verbindung zu Rumänien und zu dem westlichen Bündnissystem. Die bis 2009 regierende kommunistische Partei hatte bisher die Mehrheit im Parlament und wünschte zunächst die engere Bindung an die Russische Föderation und die Ukraine. Nach der orangenen Revolution in der Ukraine ist ein deutlicher Stimmungsumschwung zugunsten der Hinwendung zum Westen erkennbar. Der Wunsch nach einem möglichen baldigen EU-Beitritt der ehemaligen Sowjetrepublik ist spätestens seit 2005 Konsens unter den im Parlament vertretenen Parteien und wird auch von knapp 70 Prozent der moldauischen Bevölkerung geteilt. Auch die Kommunisten streben den Beitritt zur EU an. Auch Moldawien dürfte in den nächsten 15 Jahren kein Beitrittskandidat werden. Zu beachten ist, dass nach dem Beitritt Rumäniens ca. 400.000 Moldawier - andere Statistiken sprechen von 700.000 -, die auch einen rumänischen Pass haben, Bürger der EU sein werden.<sup>60</sup> Die Republik ist wohl das ärmste Land Europas. Das BIP pro Kopf betrug 2007 2.400,00 US-Dollar, das Wachstum 4,5 %, 2006 waren es noch 7,5 %. Moldau hatte mit zwei großen Problemen fertig zu werden: Russland verhängte ein Embargo über Weine und Landwirtschaftsprodukte und zugleich verdoppelten sich die Preise für importiertes Gas.<sup>61</sup> Dementsprechend ging die Industrieproduktion um 6,9 Prozent gegenüber dem Vorjahr zurück, ein Jahr zuvor war die Industrieproduktion noch um 6,4 Prozent gewachsen.<sup>62</sup> Der Durchschnittslohn beträgt ca. 120 US-Dollar pro Monat (2007).

---

<sup>58</sup> Piehl a.a.O., S. 515

<sup>59</sup> Woyke EuLex, S. 364

<sup>60</sup> Piehl a.a.O., S. 517

<sup>61</sup> Staatenwelt aaO. S. 391 (von 80 US-Dollar auf 160 US-Dollar pro Kubikmeter)

<sup>62</sup> Jahresbericht S. 102

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Ziel der Moldauischen Seite bleibt, einen Assoziationsstatus zu erreichen, der über die bisherigen Möglichkeiten der Kooperation und Partnerschaft hinausgeht, insbesondere den Weg für größere Förderungen freimacht.

In Transnistrien ist vor mehr als einem Jahrzehnt mit politischer und militärischer Unterstützung aus Moskau ein international nicht anerkannter Pseudostaat entstanden. Alle Versuche der moldawischen Regierung, dass die russischen Truppen aus dieser Region abziehen, waren bisher vergeblich. Die so genannte „Transnistrische Moldauische Republik“ (TMR) ist zwar bis heute von keinem Staat der Welt anerkannt worden, besitzt jedoch de facto alle Insignien eines Staats. Nebst einer eigenen Verfassung und eigenen Gesetzen hat die TMR ein Parlament, einen Präsidenten, ein eigenes Gerichtswesen, eine eigene Armee sowie Sicherheitskräfte, eine eigene Währung und ein eigenes Zollwesen.<sup>63</sup> Am 17.09.2006 organisierte die transnistrische Führung am 17. September 2006 ein Referendum über die Unabhängigkeit und einen darauf folgenden Beitritt der Region zur Russischen Föderation. Dieses Referendum fand keinerlei internationale Anerkennung, stärkte aber in Anbetracht einer Zustimmungsrate von 97 Prozent zumindest zwischenzeitlich die transnistrische Verhandlungsposition.

### 4.9.

Die Kaukasus-Staaten Georgien, Armenien und Aserbeidschan gehören geografisch gesehen zum Kontinent Europa.

#### 4.9.1 Georgien (4,6 Millionen Einwohner)

Auch die Entwicklung in Georgien lässt noch für lange Zeit Beitrittsverhandlungen nicht zu. Georgien ist ein von Christen geprägter Staat. 83 % der Einwohner gehören einer christlichen Kirche an. Die territoriale Integrierung Georgiens ist nicht gesichert. Abchasien und Südossetien sind vom Staatsgebiet getrennt. Sie werden von Russland unterstützt. Die Russische Föderation hat bisher nicht ihre auf dem OSZE-Gipfel von Istanbul 1999 eingegangene Verpflichtung erfüllt, ihre Truppen abzubauen und kontinuierlich zurückzuziehen<sup>64</sup>. Im April 2005 vereinbarten die georgische und die russische Regierung, die letzten russischen Militärbasen aufzulösen. Der Rückzug der etwa noch 4.500 russischen Soldaten sollte Ende 2007 abgeschlossen sein. Den Konflikt mit Russland wurde verschärft als Präsident Saakaschwili 2009 den Versuch unternahm Südossetien zu besetzen und russische Truppen die georgische Armee weit nach Georgien zurückdrängten.

---

<sup>63</sup> Staatenwelt aaO. S. 386

<sup>64</sup> s. den Entschließungsantrag des EP vom 14.10.2004

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Georgien hat ein hohes Wirtschaftswachstum von 9 % (2006), aber von einem niedrigen Niveau aus. Das BIP betrug 2006 2.279 Euro. Die Inflationsrate stieg, ist von 3,6 % auf 9,2 % gestiegen. Die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation wird durch die russisch-georgischen Gegensätze gefährdet. Russland ist der größte Importeur georgischer landwirtschaftlicher Produkte. Ende März 2006 verbot die Regierung der russischen Föderation den Import georgischen Weins und Mineralwasser und verhängte im Oktober 2006 eine Wirtschafts- und Verkehrsblockade. Wein war im Jahr 2005 das zweitwichtigste Exportgut des Landes mit einem Anteil an den Gesamtexporten von 9,2 Prozent. Dieser Anteil ging bis November 2006 auf 4,2 Prozent zurück. Gasprom erhöhte den Gaspreis von 110 auf 235 US Dollar für 1000 Kubikmeter. In Georgien ist man sich einig, dass das Embargo eine Strafe Russlands für den Westkurs des Landes ist. Allerdings spielte zumindest auch eine Rolle, dass Georgien russische Offiziere, die in Georgien stationiert sind, wegen Spionageverdachts verhaftete. Im Herbst 2006 hat die Europäische Union mit Georgien einen Aktionsplan innerhalb der EU-Europäischen Nachbarschaftspolitik verabschiedet. Deutschland gehört zu den größten Handelspartnern Georgiens in der EU. Die deutschen Lieferungen sind im vergangenen Jahr um 77 Prozent gewachsen, die Einfuhren um 46,2 Prozent. Der Handelsumsatz ist mit 264 Millionen Euro nach wie vor aber gering.<sup>65</sup> Besonders im Bereich von Justiz und Rechtsschutz erlangte Georgien Unterstützung durch die EU. 2004 startete Brüssel das erstmalige Experiment einer einjährigen Rule of Law Mission im Rahmen der ESVP in Kooperation mit georgischen Behörden. Der georgische Justizapparat gilt aber auch weiterhin als stark reformbedürftig. Vertreter der georgischen Zivilgesellschaft beklagen, dass die Abhängigkeit der Justiz von der Exekutive und dem Machtzirkel um den Präsidenten zunimmt. Von einem Rechtsstaat, der die Kriterien des Art. 6 des EU-Vertrages erfüllt, ist Georgien weit entfernt.

### 4.9.2 Armenien

Auch Armenien mit seinen 3 Millionen hat eine christliche Bevölkerung von 94 %, während in Aserbeidschan die Muslime mit 93,4 % überwiegen. Armeniens Wirtschaft boomt auf niedrigem Niveau. Das BIP beträgt pro Kopf 3.449 Euro<sup>66</sup> (2006). Im Weltbankbericht 2007 hat Armenien unter 175 Ländern den 34. Platz. Das BIP nahm 2006 um 13,4 % zu. Seit dem Jahr 2001 betreibt die Republik Armenien in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) ein ehrgeiziges Reformprogramm zur Reduzierung der Armut und zur Förderung des Wirtschaftswachstums. Bei Kriterien wie Unternehmensregistrierung, Akquisitionserlaubnis für Land und Gebäude, Transparenz der Regierungspolitik, Währungsstabilität und Kampf gegen organisierte Kriminalität wird Armenien von internationalen Organisationen positiv eingeschätzt. Im Index of Economic Freedom der

---

<sup>65</sup> Jahresbericht S. 82

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Heritage Foundation hat Armenien 2006 den 27. Platz unter 161 Ländern belegt. Es weist das liberalste Investitions- und Handelsklima unter allen GUS-Ländern auf. Seit dem Jahr 2003 ist Armenien Mitglied in der Welthandelsorganisation (WTO).<sup>67</sup> Im Juni 2004 wurden Armenien, Aserbaidschan und Georgien in die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) aufgenommen. Europa hatte seine Beziehungen zu ihnen schon zuvor mit EU-Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und der Aufnahme der drei Staaten in den Europarat intensiviert. Zwischen Armenien und Aserbaidschan besteht ein blutiger Konflikt um das Gebiet von Berg-Karabach. Im November 2006 unterzeichnet Armenien mit der EU einen auf fünf Jahre angelegten Aktionsplan im Rahmen der ENP. Seine Umsetzung öffnet zwar nicht die Tür zur EU-Mitgliedschaft, aber die Aussicht auf freien Handel mit Europa, vermehrte Wirtschaftshilfe und einen verdichteten politischen Dialog mit der EU. Der Aktionsplan stellt Forderungen im Bereich politischer Reformen, demokratischer Wahlen, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechtswahrung und Korruptionsbekämpfung. In diesen Bereichen politischer Entwicklung fallen die von internationalen Organisationen erteilten Noten für Armenien bislang schlechter aus als bei der Wirtschaftsentwicklung. So entsprach bislang keine Wahl dem europäischen Maßstab frei und fairer Wahlen. Als ein Hauptproblem politischer und sozialökonomischer Entwicklung gilt die Korruption, die im Justizapparat, in der Polizei, im Zoll- und Steuerwesen, im Bildungs- und Gesundheitswesen nistet, auch wenn Armenien in internationalen Korruptionsstatistiken besser benotet wird als seine Nachbarn. An eine Mitgliedschaft in der EU ist in den nächsten 15 Jahren nicht zu denken.

### 4.9.3 Aserbaidschan (8,3 Mio Einwohner)

Dank des Ölreichtums wächst die Wirtschaft Aserbaidschans um über 20 %. Das BIP pro Kopf beträgt aber nur 3.109 €. Öl und Gas machen 86 % des Exports aus. Die Europäische Union hat mit Aserbaidschan 2004 einen Aktionsplan bezüglich der Implementierung der Europäischen Nachbarschaftspolitik angenommen. Schwerpunkte liegen in den Bereichen Bildung, Infrastruktur, Landwirtschaft und Diversifizierung der Wirtschaftstätigkeit, wobei der Zusammenarbeit im Energiesektor zweifellos Priorität zukommt.<sup>68</sup> Armenien und Aserbaidschan haben erhebliche Grenzstreitigkeiten um das Gebiet von Bergkarabach, das staatsrechtlich zu Aserbaidschan gehört, aber fast vollständig von Armeniern bewohnt wird und gegenwärtig von diesen auch besetzt ist. In Aserbaidschan blüht die Korruption. Die Bekämpfung von Korruption ist eine besondere Herausforderung für das Land, das als einziges im Südkaukasus in größerem Ausmaß ausländische Investitionen anzieht. Für europäisch-kaukasische Kooperation im Energie- und Transportbereich ist Aserbaidschan ein Schlüsselland, ist es doch nach Kasachstan der größte Erdölproduzent im kaspischen

---

<sup>66</sup> Jahresbericht S. 68

<sup>67</sup> Jahresbericht S. 68

<sup>68</sup> Jahresbericht S. 70

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Raum und ein relevantes Transitgebiet für Energieexporte aus diesem Raum. Beitrittsaussichten bei den drei Kaukasus-Staaten bestehen auf absehbare Zeit nicht.

4.10.

Die Ukraine, Europas größter Flächenstaat, war nach der Orangen-Revolution auf dem Weg zu einem demokratischen Rechtsstaat. Die von Juschtschenko in 2005 durchgeführte Verfassungsreform sah die Verlagerung eines Teils der Befugnisse des Präsidenten auf den Ministerpräsidenten vor.<sup>69</sup> Dies war ein wichtiger Schritt zu einer demokratischen Verfassungsordnung. In der EU besteht gegenüber der Ukraine keine einheitliche Position:

- Die Länder, die sich insgeheim prinzipiell ablehnend, offiziell sehr zurückhaltend zeigen, stehen einem Beitritt ablehnend gegenüber, da sie vor allem ihren Anteil an Unterstützung aus den Strukturfonds inklusive Agrarsubventionen behalten möchten (zu dieser Gruppe gehört der Großteil der Nettoempfänger aus dem EU-Haushalt) vor allem Frankreich.
- Die Länder, die in der Frage in sich gespalten sind und sich deshalb ambivalent verhalten: Ja zur langfristigen Beitrittsperspektive der Ukraine, aber aktuelles Nein wegen mangelnder Demokratie im bisherigen System, die die Ukraine nicht beitragsfähig mache, und weil die EU wegen anderer Prioritäten gegenwärtig keine weitere Beitrittszusage geben könne (so die in vielen Interviews wiederholte Kernaussage des damaligen Erweiterungskommissars Verheugen als Repräsentant für die bisherige Mehrheitsauffassung unter den EU-Ländern einschließlich Deutschland).
- Die Nachbarländer der Ukraine dagegen, die seit Mai 2004 Mitglieder der EU geworden sind und Interesse haben, nicht peripher im fernen Osten zu bleiben wünschen eine möglichst rasche Heranführung der Ukraine an die EU, hierzu gehört namentlich Polen, das aus zusätzlichen Motiven der gemeinsamen, noch aufzuarbeitenden Geschichte stark motiviert ist. Aber auch die britische Regierung unter Blair war ein starker Befürworter.

Im Juni 1994 wurde mit der EU ein Vertrag über Partnerschaft und Zusammenarbeit abgeschlossen. Viele der Auflagen des im März 1998 in Kraft getretenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit der EU blieben allerdings bisher unerfüllt.<sup>70</sup> 1995 wurde die Ukraine Mitglied des Europarates, allerdings wurde aufgrund der inneren Entwicklung in der Ukraine im Jahr 2000 die Mitgliedschaft der Ukraine im Europarat von dessen parlamentarischer Versammlung in Frage gestellt. Nachdem die Opposition unter der Führung Juschtschenkos die Präsidentenwahlen gewonnen hat, war es das erklärte Ziel von

---

<sup>69</sup> Piehl a.a.O., S. 447

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Präsident und damaliger Regierung, die Ukraine der EU anzunähern mit dem Ziel eines späteren Beitritts. Um einen neuen Rahmen für die Beziehungen zur Ukraine und den anderen Nachbarstaaten konzeptionell zu erfassen, einigte sich die Europäische Kommission am 11. März 2003 zunächst auf das Konzept „Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn“. Aufbauend auf diesen konzeptionellen Vorarbeiten verabschiedete die Kommission unter Einbeziehung von Anmerkungen aus Rat und Parlament am 12. Mai 2004 das Instrument einer Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP). Das Strategiepapier definiert die Prinzipien, die geographische Reichweite sowie die Methoden zu Implementierung der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Geographisch zählen die Ukraine, die Republik Moldau sowie die Mittelmeeranrainer zur europäischen Nachbarschaftspolitik. Darüber hinaus hat die Kommission empfohlen, die Nachbarschaftspolitik auch für den südlichen Kaukasus, insbesondere für Armenien, Aserbaidschan und Georgien zu öffnen. Zur Implementierung der Nachbarschaftspolitik in der Ukraine hat die Kommission zunächst in Länderberichten den Stand der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformation sowie das bilaterale Verhältnis zur EU evaluiert. Die Länderberichte bildeten die Grundlage für die am 9. Dezember 2004 vorgestellten nationalen Aktionspläne. Für die Ukraine setzt der Aktionsplan die Schwerpunkte auf die Unterstützung demokratischer Wahlen, die Stärkung der Medienfreiheit, den Beitritt zur Welthandelsorganisation, die Beseitigung von tarifären Handelshemmnissen, der Steuerreform sowie die Vereinfachung der gegenseitigen Visabestimmungen. Das EP hat in seiner Sitzung am 23.02.2005 die Auffassung vertreten, dass der Aktionsplan mit der Ukraine im Rahmen der europäischen Nachbarschaftspolitik von Rat und Kommission revidiert werden soll und weitere Formen der Assoziierung mit der Ukraine berücksichtigt werden müssen. Dem Land sei eine klare europäische Perspektive zu geben, die möglicherweise letztendlich zu einem Beitritt des Landes zur EU führt, so auch der Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten des EP im Jahresbericht über die GASP im April 2005. Die wirtschaftlichen und administrativen Reformen in der Ukraine sollten von der EU durch die einschlägigen Programme und Vorhaben sowie eine substantielle Finanzhilfe unterstützt werden. Auch ist eine Visa-Erleichterung für die Ukraine, eine rasche Anerkennung des marktwirtschaftlichen Status und die Unterstützung ihres Beitritts zur Welthandelskonferenz zu prüfen. Die Ukraine hat für alle EU-Bürger die Visumpflicht abgeschafft. Der von der EU-Kommission vorbereitete Text des Mandats beschreibt einen Prozess, der, wenn er gelingt, die Ukraine von Grund auf verändern könnte. Sämtliche Felder der Wirtschaft und des öffentlichen Lebens, vom Firmenrecht über technische Standards, Steuern und die Organisation öffentlicher Beschaffungsvorhaben, sollen dem „Acquis“ der EU angepasst werden; in der Außen- und

---

<sup>70</sup> Woyke EuLex, S. 199

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Verteidigungspolitik ist engste Abstimmung das Ziel, dazu gemeinsame Militärübungen und Rüstungsprojekte sowie die Teilnahme der Ukraine an europäischen Kriseneinsätzen; der Energiemarkt samt den strategisch wichtigen Gasleitungen soll liberalisiert werden. Kern des Ganzen soll eine „tiefe und umfassende“ Freihandelszone werden, die nach den Worten des deutschen Botschafters in Kiew, Reinhard Schäfers, die Ukraine am Ende des anvisierten Prozesses so nahe an Europa heranführen könnte wie „Norwegen und die Schweiz“. Wie lange der Prozess dauern und wie der Vertrag, der an seinem Ende stehen könnte, dann heißen wird, steht in den Sternen. Die Ukraine dringt darauf, dass ein „Assoziierungsabkommen“ das Ziel sein müsse, weil in diesem Ausdruck immer die Aussicht künftiger Mitgliedschaft mitgeschwungen hat.<sup>71</sup> Die Ukraine hat nur ein BIP von 1.810 Euro pro Kopf (2006). Das BIP-Wachstum beschleunigte sich 2006 auf sieben Prozent (2,6 Prozent gegen Ende 2005) und erfüllte damit frühere Prognosen.

Brüssel ließ wissen, dass das Äußerste, was das vereinigte Europa der Ukraine heute anbieten könne, die Inkraftsetzung des Programms „guter Nachbarschaft“ per Anfang 2008 sei. Ab dann könne das osteuropäische Land mit Visa- und sonstigen Reiseerleichterungen, mit der Schaffung einer Freihandelszone und verstärkten finanziellen Hilfen rechnen.

Dessen ungeachtet kündigte Juschtschenko an, die Ukraine werde „in naher Zukunft“ in Brüssel einen Aufnahmeantrag stellen. Der damalige Vizepremier Oleg Rybatschuk, in der Regierung zuständig für Fragen der europäischen Integration, wies alle Minister an, ihrerseits Stellvertreter für EU-Angelegenheiten zu berufen. Sämtliche Ressorts sollen bis Mitte April 2005 „Sektoralprogramme“ für die Annäherung der Ukraine an die europäischen Strukturen ausarbeiten. Aus Kiewer Sicht greifen der EU-Vorschlag zum Abschluss eines Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ebenso kurz wie der Aktionsplan Brüssels. Das gelte selbstredend auch für die „Nachbarschaftspolitik“ der Gemeinschaft. Die zunächst in Gang gekommene schnelle Entwicklung der Ukraine – weg von postsowjetischen Strukturen sowie gelenkter Demokratie und Wirtschaft, hin zu europäischen Standards in Politik und Ökonomie, würde damit zu wenig Rechnung tragen, heißt es. In den Wahlen 2004 gewannen zwar die 'Orangen Parteien' die Mehrheit, waren aber so zerstritten, das Juschtschenko eine Koalition mit seinem Widersacher Janutschenko einging, der für eine stärkere Zusammenarbeit mit der russischen Föderation eintritt. Janutschenko wurde Regierungschef und verdrängte bald die Anhänger Juschtschenkos aus wichtigen Ministerien (z. B. Außen- und Verteidigungsminister). Janukowitsch erklärte bei seinem Antrittsbesuch in Brüssel (September 2006), dass man langfristig den Beitritt zur EU anstrebe. 2007 im Januar haben die Außenminister der EU das Verhandlungsmandat für ein

---

<sup>71</sup> FAZ 05.03.07 S.10

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

neues und besseres Partnerschaftsabkommen mit der Ukraine gebilligt. Ziel soll eine Freihandelszone sein. Schrittweise soll die wirtschaftliche Integration und Vertiefung der politischen Zusammenarbeit erfolgen. Zusagen über eine mögliche spätere EU-Mitgliedschaft wurden nicht gegeben. In der neuesten Entwicklung kann man keinen Fortschritt hinsichtlich einer Entwicklung hin zur EU erkennen. Das Land ist gespalten. Der Westen ist ukrainisch nationalistisch geprägt, im Osten herrschen die russisch-sprachigen Oligarden.

Ein demokratischer Rechtsstaat wie ihn Art. 6 vorschreibt, ist die Ukraine nicht. Die Leiter der regionalen Administrationen, nicht von der Bevölkerung gewählt, sondern vom Präsidenten ernannt.

### 4.11. Weißrussland (10,3 Mio Einwohner)

Weißrussland ist heute eine Diktatur unter dem Präsidenten Lukaschenko. Die Regierung tritt die Rechte der Menschen und der Minderheiten in Weißrussland mit Füßen. Er versuchte wiederholt die Wiedervereinigung mit der Russischen Föderation, die allerdings von der russischen Seite u.a. aufgrund der wirtschaftlichen Probleme Weißrusslands nicht besonders gefördert wird. 1992 erhielt Weißrussland beim Europarat einen Beobachterstatus; jedoch setzte der Europarat den Beobachterstatus als Reaktion auf Lukaschenkos Verfassungscoup von 1996 aus. Der Europarat schloss nach dem Ergebnis des Referendums von 1996 eine Mitgliedschaft des Landes aus, Menschenrechtsverletzungen prangerte er an und bezeichnete die belarussische Verfassung als illegal und undemokratisch an. Auch die EU ratifizierte ein bereits 1995 ausgehandeltes Partner- und Kooperationsabkommen mit Weißrussland nicht, wie auch westliche Finanz- und Wirtschaftshilfen drastisch zurückgingen.<sup>72</sup> Das BIP beträgt 5.852 Euro, der Antrieb der privaten Sektoren aus BIP beträgt nur 25 % (2006). Privatisierung und Marktliberalisierung sind für die derzeitige Regierung von untergeordneter Bedeutung und in der Praxis fast zum Stillstand gekommen. Vielmehr wird der Akzent auf eine noch stärkere Rolle des Staates und die damit verbundenen Kontroll- und Eingriffsmechanismen gesetzt. Weißrussland bleibt das einzige Land unter den europäischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion ohne Vertragsbeziehungen zur EU. Eine Beitrittsaussicht besteht, solange Lukaschenko Präsident ist, nicht. Dies haben die Vorgänge um die Wahlen im März 2006 bestätigt. Die EU-Kommission veröffentlichte am 21. November 2006 ein Papier, das darlegte, welche Vorteile die belarussische Bevölkerung seitens der EU erwarten kann, wenn ihr Land demokratische Reformen einleitete. Dies verdeutlichte die Strategie, direkt auf die Bevölkerung seitens der EU erwarten kann, wenn ihr Land demokratische Reformen einleitete. Dies verdeutlichte die Strategie, direkt auf die

---

<sup>72</sup> Woyke EuLex, S. 210



## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Bevölkerung von Belarus zuzugehen und Opposition und Zivilgesellschaft zu stärken. Darauf zielt auch die Unterstützung einzelner europäischer Zivilgesellschaft zu stärken. Darauf zielt auch die Unterstützung einzelner europäischer Länder in Mitteleuropa und Skandinavien, die Belarus umfangreich unterstützen.

### 4.12.

Zu den Problemfällen gehören die Staaten, deren größeres Staatsgebiet außerhalb des Kontinents Europas liegt, das sind die Russische Föderation und die Türkei.

#### 4.12.1.

Ein sehr großer Teil des russischen Staatsgebiets gehört zum Kontinent Europa. Auch die Mehrzahl der Bevölkerung lebt im europäischen Teil des Staates. Die Eigenschaft als europäischer Staat kann Russland nicht abgesprochen werden.<sup>73</sup> Von den rund 146 Mio. Einwohnern sind 79,8% Russen, 82 % der Bevölkerung sind Christen. Die russische Föderation ist Mitglied des Europarates. Die Föderation hat mit der EU ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen geschlossen, das seit 1997 in Kraft ist und u.a. auf die Schaffung einer Freihandelszone abzielt. Das Partnerschaftsabkommen lief 2008 aus. Auf dem 19. Gipfel EU-Russland im Samara sollten ursprünglich die Verhandlungen zu einem neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen Russland-EU eröffnet werden. Polen legte jedoch wegen eines Einfuhrverbotes für polnische Fleischlieferungen nach Russland sein Veto ein. Am 1. Juni soll darüber hinaus eine gemeinsame Vereinbarung über die Visa-Erleichterungen in Kraft treten.

Ob Russland ein Rechtsstaat ist, muss bezweifelt werden. Das Vorgehen gegenüber den Medien, der Krieg in Tschetschenien zeigen, dass die Russische Föderation noch weit entfernt von der Erfüllung der Kriterien in Art. 6 Abs. 1 EUV ist. Auch die Frage, inwieweit Putins „gelenkte Demokratie“ die Voraussetzung einer demokratischen Verfassungsordnung erfüllt, wird zunehmend negativer zu beantworten sein, wie das Gesetz über die Ernennung der Gouverneure Ende 2004 zeigt oder die Einschränkungen bei den Organisationen und Verbänden. Auf dem Papier gelten als Verfassungsprinzipien Demokratie, Föderalismus, Rechts- und Sozialstaatlichkeit. Neben bürgerlichen Freiheitsrechten und dem Recht auf Privateigentum enthält das Dokument auch soziale Grundrechte wie den Schutz vor Arbeitslosigkeit, das Recht auf Wohnung und kostenlose medizinische Hilfe, die der sowjetischen Verfassungstradition zuzurechnen sind.

---

<sup>73</sup> Vedder Rdnr. 11, Bruha/Vogt VRÜ 1998, S. 477 ff.

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Die Verfassung regelt das Verhältnis der Gewalten in Anlehnung an die V. Französische Republik als Mischform aus parlamentarischen und präsidentiellem Regierungssystem. Die Exekutive ist dementsprechend dual organisiert: Der Präsident, per Direktwahl für vier Jahre gewählt, ist „Garant der Verfassung der Russischen Föderation, der Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers“. Er verfügt über weitreichende, darunter auch legislative, Kompetenzen und bestimmt die Richtlinien der Politik. Er vertritt Russland nach außen und ist Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Die Regierung als zweiter Strang der Exekutive ist ihm gegenüber verantwortlich und wird von ihm ernannt sowie entlassen.

Die Legislative besteht aus einem Unterhaus (Duma), deren 450 Abgeordnete alle vier Jahre neu gewählt werden, und einer zweiten Kammer (Föderationsrat), die aus je zwei Repräsentanten der Föderationssubjekte besteht. Sie wurden zunächst direkt gewählt. Unter Putin setzte ein erhebliches Wirtschaftswachstum ein. Zwischen 1998 und 2005 wuchs das Bruttonationaleinkommen um 57,6 Prozent. Im Jahre 2006 war Russland damit auf den achten (anderen Schätzungen zufolge: den elften) Platz in der Welt vorgerückt. Betrug das Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen im Jahre 2000 lediglich 1.710 US-Dollar pro Kopf, so hatte es sich sechs Jahre später auf geschätzte 6.856 Dollar vervierfacht (zum Vergleich: Deutschland: 35.204 Dollar, Venezuela: 6.736 Dollar, China: 2.001 Dollar). Auch das Realeinkommen der Bevölkerung wuchs seit 1998 um ca. 65 Prozent, während sich die Armutsquote halbierte. Besaßen im Jahre 2000 nur 241 von 1.000 Einwohnern einen Festnetz- oder Mobiltelefonanschluss, so stieg diese Zahl auf 1.118 im Jahre 2005; die Anzahl der Internetnutzer verzehnfachte sich fast in diesem Zeitraum auf 152,3 von 1.000 Personen. Im Mai 2005 unterzeichneten Russland und die EU nach zweijährigen Verhandlungen in Moskau ein Kooperationsabkommen, das intensivere Beziehungen in den Bereichen Wirtschaft, Inneres und Justiz, äußere Sicherheit sowie Wissenschaft, Bildung und Kultur vorsieht. Die Umsetzung und Überwachung des Abkommen soll einem Ständigen Partnerschaftsrat obliegen. Allerdings weigerte sich die russische Regierung, ein Abkommen mit der EU über die Rückführung von Flüchtlingen zu unterzeichnen, die über Russland in die EU gelangt waren. Das von der EU angestrebte Abkommen war Gegenstand von Verhandlungen über eine Vereinfachung der Visapolitik. Russland verlangte die Abschaffung von Reisebeschränkungen für russische Staatsbürger. Die EU hingegen forderte als Gegenleistung ein Einlenken in der Flüchtlingsfrage. Die russische Föderation hat bisher keine Erklärung abgegeben, dass sie eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union anstrebt, so dass eine Diskussion über die Frage, ob die Russische Föderation Mitglied werden kann, überflüssig ist.

4.12.2.

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Kommen wir zur Türkei. Ein kleiner Teil der Türkei, nämlich 3,1 %, liegt in Europa, der größte in Asien. Die ganz überwiegende Auffassung der Völkerrechtler ist aber hier, dass ein Staat, der nur mit einem Teil seines Hoheitsgebietes in Europa liegt, grundsätzlich gem. Art. 49 EUV beitreten kann, wenn er die übrigen Voraussetzungen nach Art. 6 Abs. 1 erfüllt.<sup>74</sup> Diese Auffassung wird u.a. dadurch gestützt, dass beim Beitritt Dänemarks 1972 auch Grönland Teil der Europäischen Gemeinschaft wurde. Grönland gehört aber zum amerikanischen Kontinent. Grönland ist von seinem geographischen Umfang erheblich größer als das dänische Mutterland. Alle EG-Staaten - auch die Bundesrepublik Deutschland - teilten diesen Standpunkt des Völkerrechts, als sie im Assoziationsabkommen von 1964 die Mitgliedschaft der Türkei ausdrücklich in Aussicht stellten.<sup>75</sup> In Art. 28 des Abkommens heißt es, dass die Vertragsparteien die Möglichkeit eines Beitritts der Türkei zur Gemeinschaft prüfen können. Im Abkommen wird die Perspektive einer Vollmitgliedschaft unter bestimmten Bedingungen ausdrücklich eingeräumt.

Diese Auffassung wurde 1995 bei der Errichtung der Zollunion bekräftigt - auch die Regierung der Bundesrepublik Deutschland unter Bundeskanzler Kohl stimmte dem ausdrücklich zu.<sup>76</sup> 1989 wies die EG einen Beitrittsantrag aus politischen Gründen zurück, bekräftigte aber regelmäßig, dass die Türkei für die Mitgliedschaft in Frage komme<sup>77</sup>. Auf dem Gipfel der EU-Staats- und Regierungschefs 1999 wurde beschlossen: „Die Türkei ist ein beitrittswilliges Land, das auf der Grundlage derselben Kriterien, die auch für die übrigen beitrittswilligen Länder gelten, Mitglied der Union werden soll“ (Zf. 12 der Schlussfolgerungen). Im führenden Kommentar zum Recht der Europäischen Union, dem von Grabitz / Hilf heißt es daher wörtlich:

„Die Entscheidung zugunsten der Zugehörigkeit der Türkei zu Europa ist gefallen.“

Faktisch und rechtlich ist die Qualifikation der Türkei als „europäischer“ Staat auch durch die Zugehörigkeit zu anderen internationalen europäischen Organisationen gegeben.<sup>78</sup> Die Türkei wurde Zug um Zug Mitglied westlicher, darunter auch europäischer Organisationen: Im April 1948 gehörte Ankara zu den Gründern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa (Organization for European Economic Cooperation, OEEC), und am 8. August 1949 trat das Land (zusammen mit Griechenland) dem Europarat bei. Dasselbe gilt für alle anderen (west-)europäischen Zusammenschlüsse jener Jahre von der

---

<sup>74</sup> Vedder a.a.O., Rdnr. 11 m.w.N.

<sup>75</sup> Art. 28 und Präambel Abs. 3 des Abkommens EG-Amtsb. 1964, S. 3685 siehe auch Frech/Öcal Europa und die Türkei Wochenschau-Verlag S. 9 ff.

<sup>76</sup> Art. 28 Beschl. 1/95 des Assoziationsrates v. 22.12.1995 zur Errichtung der Zollunion ABl. 1996, 35/1, der auf die Ziele des Abkommens von 1964 verweist

<sup>77</sup> Weidenfeld / Wessels, Europa von A-Z, 9. Aufl., Nomos 2006, S. 126

<sup>78</sup> Vedder, a.a.O., Rdnr. 12

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten bis zur Europäischen Zahlungsunion. Am 18. Februar 1952 stimmte das türkische Parlament – bei nur einer Gegenstimme und einer Enthaltung – dem NATO-Beitritt zu.<sup>79</sup> Die Türkei gehört dem Europarat an. Die Definition von „Europa“ bezüglich der Mitgliedschaft im Europarat unterscheidet sich nicht von der der EU. Die Bundesregierung hat dem Beitritt der Türkei zum Europarat zugestimmt. Die Türkei gehört auch allen europäischen Sportverbänden und allen europäischen kulturellen, wirtschaftlichen und militärischen Organisationen an wie z.B. Eurovision, Westeuropäische Union oder den Schlagerfestivals. Sie ist mit der EU in einer Zollunion verbunden.

Die Beitrittsfähigkeit der Türkei hängt daher entscheidend von der Erfüllung anderer als der geographischen Kriterien ab.<sup>80</sup> Gegenwärtig gibt es in der Türkei auf vielen Gebieten noch Regelungen, die gegen die Werte der EU verstoßen, u.a. fehlt die religiöse Toleranz. Während wir in Deutschland 2.200 Moscheen haben und 580 Imame offiziell ihre Arbeit ausüben dürfen, haben christliche Pfarrer aus Deutschland in der Türkei Arbeitsverbot. Ein seit 70 Jahren bestehendes Gesetz verbietet ausländischen Pfarrern die Tätigkeit in der Türkei. Christliche Pastoren oder Pfarrer können keinen Unterricht erteilen. Die Stiftungen der Christen dürfen Grundstücke weder kaufen noch verkaufen.<sup>81</sup> Auch wenn die letzten Regierungen der Türkei beachtliche Anstrengungen für die Schaffung einer rechtsstaatlichen Demokratie im Sinne von Art. 6 Abs. 1 unternommen haben (z.B. Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten, Strafprozessrechtsreform, verbesserte Stellung der Minderheiten), so kann dies nur der Anfang auf dem Wege zur Erfüllung der Beitrittsvoraussetzungen sein. So zeigt z.B. das Bank-Gesetz,<sup>82</sup> dass immer noch gegen EU-Rechtsprinzipien verstoßende Gesetze eingeführt werden. Das Gesetz 5020 ermöglicht es dem Staat, unter dem Vorwand des Bankenschutzes beliebig in Privatvermögen einzugreifen, ohne den Betroffenen einen auch nur im Ansatz wirksamen Rechtsschutz zu gewähren.<sup>83</sup> Die Fortschrittsberichte zählen der EU-Kommission weitere Mängel auf. In Bezug auf die Erfüllung der wirtschaftlichen Beitrittskriterien festzustellen: Auf wirtschaftlichem Gebiet sind erhebliche Fortschritte erzielt worden. Die Türkei feiert Wachstumsrekorde. Die Wirtschaft ist 2005 mit 8,9 % am stärksten gewachsen unter allen Ländern der OECD, die Jahresinflation, die noch vor drei Jahren bei fast 70 % und 2003 bei 25,5 % lag, ist auf 9,8 % geschrumpft. Die türkische Zentralbank hat ihre Devisenreserven auf 37 Milliarden Dollar aufgestockt.<sup>84</sup> Aber immer noch boomt der Markt auf einem niedrigen

---

<sup>79</sup> Steinbach in Europas Staaten aaO S. 383 f.

<sup>80</sup> Vedder, a.a.O., Rdnr. 11

<sup>81</sup> Welt am Sonntag, 21.09.2003

<sup>82</sup> Nr. 5020 vom 12.12.2003

<sup>83</sup> EuZW, S. 75

<sup>84</sup> FAZ v. 06.05.2005, S. 11

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Niveau.<sup>85</sup> Die Angst vor Lohndumping ist nur bedingt gegeben. Im benachbarten Bulgarien erreichen die Lohnkosten gerade die Hälfte. Die Arbeitslosenquote entspricht mit 10,2 % (2005) in etwa der der Bundesrepublik. Ein weiterer gegenwärtiger Hinderungsgrund ist die Zypernfrage. Solange die Türkei einen Partnerstaat der EU nicht anerkennt (Zypern) kann sie nicht Teil der Gemeinschaft sein. Sie muss ihre Häfen und Flughäfen auch für Schiffe bzw. Flugzeuge der Republik Zypern öffnen. Am 14. April 1987 reichte die türkische Regierung ihren Antrag auf EU-Vollmitgliedschaft ein. Am 18. Dezember 1989 veröffentlichte die Kommission der EG in Brüssel ihre Reaktion auf den Antrag. Zwar stellte sie die „grundsätzliche Beitrittsfähigkeit“ der Türkei nicht infrage. Ansonsten aber ließ sie keinen Zweifel daran, dass das Land weder politisch noch wirtschaftlich für eine Mitgliedschaft in der EG reif sei. Die Verwirklichung der Zollunion bot sich hierfür als zwar nicht leichter, aber praktikabler Schritt an. Ein gewaltiger Kraftakt gerade auf türkischer Seite machte es möglich, dass der Assoziationsrat EU-Türkei am 6. März 1995 die Zollunion beschließen konnte. Im Dezember ratifizierte das Europäische Parlament diese Entscheidung trotz großer Bedenken und unter der Auflage, dass die Türkei Fortschritte bei der Vertiefung der Demokratie und der Einhaltung der Menschenrechte machen müsse.<sup>86</sup>

Mit Inkrafttreten der EU-Beitrittspartnerschaft am 8. März 2001 und der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen im Oktober 2005 ist die Türkei der Europäischen Union einen weiteren Schritt näher gerückt. Bereits am 10. Dezember 1999 hatten die EU-Staats- und Regierungschefs in Helsinki der Türkei den Status eines Kandidaten für die Vollmitgliedschaft eingeräumt.

Nach kontroverser Debatte sprach sich das Europäische Parlament am 15.12.2004 mit deutlicher Mehrheit von 407 gegen 262 Stimmen bei 29 Enthaltungen dafür aus, ohne „unangemessene Verzögerung“ Beitrittsverhandlungen mit der Türkei aufzunehmen. Gleichzeitig betonen die Abgeordneten jedoch, dass der Beginn der Verhandlungen Ausgangspunkt eines längerfristigen Prozesses sein wird, der seiner Natur nach „ein Prozess mit offenem Ausgang ist und nicht a priori und automatisch zu einem Beitritt führt“. Im März 2006 erklärte das EP, dass eine demokratische und weltliche Türkei eine konstruktive Rolle bei der Förderung des Verständnisses zwischen den Zivilisationen spielen könnte. Diese Auffassung vertritt auch Bundesaußenminister Steinmeier. Er erklärte während der Münchner Sicherheitskonferenz 2007 'Die Türkei ist die Chance für einen aufgeklärten islamistischen Staat am Südostzipfel unseres Kontinents. Eine Türkei, die sich dauerhaft auf europäische Werte verpflichtet, ist nicht nur die geographische Brücke zu Arabien und Asien. Sie ist zugleich der wichtigste geistige Mittler zwischen einem vereinten Europa und unseren tief religiösen Nachbarregionen. Die EU-Kommission hat die Aufnahme

---

<sup>85</sup> 30 % des Pro-Kopf-Einkommens der EU-15, a.a.O.

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

von Beitrittsverhandlungen empfohlen<sup>87</sup>. Die positive Entscheidung des Ministerrates erfolgte im Dezember 2004. Die Beitrittsverhandlungen mit „offenem Ausgang“ sind am 3. Oktober 2005 aufgenommen worden. Die Diskussionspunkte haben Frech und Öcal wie folgt in Fragen zusammengefasst:

- der geographischen, kulturelle und politischen Grenzziehung: Gehört die Türkei zu Europa? Lassen sich klar definierte geographische, kulturelle und politische Grenzen ziehen? Sind solche Grenzziehungen nicht willkürlich und mithin eine Auslegungssache? Oder hat die Türkei nicht vielmehr die Geschichte Europas maßgeblich mitgestaltet?
- der kulturellen „Passung“: Führt der Beitritt der Türkei zu einem Verlust der so genannten „europäischen Identität“? Wird Europa durch einen Beitritt gar „überfremdet“? Für das Konstrukt der „europäischen Identität“ nicht zu Inklusion und Exklusion? Gibt es überhaupt eine einheitliche europäische Identität? Wie sind die türkische und die deutsche „Sicht“ der Dinge?
- einer möglichen wirtschaftlichen und sozialen Überforderung der EU durch einen Beitritt: Fordert ein Beitritt der Türkei den verteilungspolitischen Status quo heraus? Wie rückständig und anfällig ist die türkische Wirtschaft? Wie sieht die wirtschaftliche „EU-Tauglichkeit“ der Türkei aus?
- die Einhaltung europäischer Standards für Menschen- und Minderheitsrechte: Die Beitrittsfähigkeit wird sich maßgeblich am Grad der in der Türkei verwirklichten Demokratie orientieren. Erfüllt die Türkei die zentrale Voraussetzung einer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung? Wie ist es um die Wahrung der Menschen- und Minderheitsrechte bestellt?
- der Sicherheits- und Geopolitik: Trägt ein Beitritt der Türkei zur Pazifizierung der Region bei oder stellt der Beitritt ein Sicherheitsrisiko dar? Die seit 1990 völlig veränderte strategische Lage der Türkei und die türkische Außenpolitik hängen nicht zuletzt mit der kurdischen Frage und der „zyprischen Hypothek“ zusammen. Außenpolitisch wird eine Lösung des Zypernproblems die Voraussetzung für Fortschritte im Beitrittsprozess sein.

5.

Muss die EU einen Beitrittskandidaten aufnehmen, der die Beitrittskriterien in Art. 49 und Art. 6 Abs. 1 erfüllt?

---

<sup>86</sup> Steinbach aaO S. 385 f.

<sup>87</sup> Kom. 2004/656 v. 06.10.2004

## **Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Das Verfahren beginnt mit dem Antrag des Kandidatenlandes. Die Kommission gibt eine vorläufige Stellungnahme ab, auf deren Grundlage der Rat gem. Art. 49 Abs. 1 Satz 2 EUV einstimmig über den Beitrittsantrag beschließt. Er beschließt entweder, „dem Aufnahmeantrag stattzugeben“ oder er beschließt die Ablehnung des Antrags. Wenn der Beitrittsantrag nicht einstimmig abgelehnt wird, bleibt dieser wirksam und die Verhandlungen können wieder eröffnet werden.<sup>88</sup> Das Verfahren wird abgeschlossen durch einstimmige Entscheidung des Rates nach Anhörung der Kommission und Zustimmung des Europäischen Parlaments und die Ratifikation durch die Staaten der Union und des Beitrittskandidaten. Eine Ablehnung des Beitritts obwohl alle Voraussetzungen des Art. 49 Europa-Union Verlag und des Art. 6 Abs. 1 erfüllt sind, kann nicht durch Klage vor dem EUGH erzwungen werden.

6.

Ist die EU reif für weitere Beitritte?

Zunächst sollte man feststellen - wie Elmar Brok im März 2006 vor dem EP sagte -, dass die „Erweiterung der EU bis zum jetzigen Zeitpunkt der erfolgreichste Teil der Außenpolitik der Europäischen Union war“. Sie war ein Instrument, die „Zone der Stabilität und des Friedens, der Freiheit, der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit“ weiter voranzubringen. Diese erfolgreiche Außenpolitik sollte m.E. fortgesetzt werden. Richtig ist auch, dass dieses Ziel der Stabilität nur erreichbar ist, wenn die EU in sich die Stärke hat, den Aufgaben, die damit verbunden sind, gerecht zu werden.

Noch gilt der Vertrag von Nizza, der anerkannt nicht die Handlungsfähigkeit der 27 fördert weiter. Schon ein Beitritt Kroatiens oder Islands würde zwingend einen neuen Vertrag erfordern. Daher muss der Vertrag von Lissabon in Kraft treten. Die angestrebte Vertiefung wäre auf viele Jahre verhindert. Vorgänge wie die Haltung zum Irakkrieg, das quer durch die Nationen gehende geteilte Echo auf die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei und das geringe Wirtschaftswachstum im Verhältnis zu den USA und China haben zu einer zunehmend kritischen Haltung zur Erweiterung zumindest, was weitere Staaten außer Kroatien anbelangt. Auch ein Beitritt Islands wird nicht kontrovers diskutiert, in der Bevölkerung der Union geführt. Die Reife für weitere Beitritte wird nur gegeben sein, wenn es gelingt, ein Bewusstsein von Zusammengehörigkeit und Solidarität der europäischen Völker zu schaffen. Der Beschluss des Europäischen Parlaments am 13.12.2006.<sup>89</sup> Vor jeglicher künftigen Erweiterung müsse die Kommission 'klare und glaubhafte Schätzungen der Auswirkungen auf den Haushalt der EU' vorlegen, erscheint mir dem Gedanken der Präambel und des EU-Vertrages, die Völker Europas zu vereinen zu widersprechen. Soll die

---

<sup>88</sup> GTE / Meng, 5. Aufl. Art. O Rdnr. 86

**Fehler! AutoText-Eintrag nicht definiert.**

Frage der Aufnahme eines die Kriterien des Art. 6, Abs. 1 erfüllenden Staates vom Haushalt der EU abhängen?

Ein solches Bewusstsein setzt ein gewisses Maß an gemeinsamen Prägungen und Erfahrungen voraus. Diesen Fundus gab es in der EU der 15 und gibt es in der EU der 27. Schließlich gehören die „Neuen“ allesamt zum historischen Okzident, den eine weithin gemeinsame Rechtstradition verbindet.<sup>90</sup> Hier setzt die Kritik zum Beitritt der Türkei an, die nicht von diesen Traditionen im gleichen Maße geprägt ist.

„Mit Genugtuung“ stellt das EP fest, dass die Erweiterungsstrategie der EU „zweifellos“ dazu beigetragen hat, dass in der Türkei, in Kroatien und in allen Ländern des westlichen Balkans Reformen eingeleitet wurden. M.E. gilt dies auch bedingt für die Ukraine und die Republik Moldau. Was kann besser sein, als dass alle diese Staaten sich zu demokratischen Rechtsstaaten mit einer soliden, sozialen Marktwirtschaft entwickeln? Müssen wir dann nicht aus eigenem Interesse, aber auch aus moralischer Verpflichtung ihnen den Beitritt erlauben?

Die Europa-Union hat auf ihrem Kongress am 27.11.2005 in Potsdam Beschlüsse zu „den Grenzen Europas“ gefasst. Sie sind – soweit nicht durch den Beitritt Bulgariens und Rumäniens historisch überholt – Leitlinien für die Auffassung der EUD.

---

<sup>89</sup> EUZW 4/2007, S. 100

<sup>90</sup> Winkler in Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 17. April 2005