

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Von den Verträgen der Sechs zur Union der 27 Die Erweiterungen der Europäischen Gemeinschaften

Schon der Name, den die sechs Gründungsmitglieder ihrem Zusammenschluss gaben, drückte eher einen Anspruch aus, als ein Faktum: Die „Europäischen Gemeinschaften“ waren von der Hoffnung getragen, dass sie zukünftig in der Tat „Europa“ würden repräsentieren können, wenn dies auch im Hinblick auf Mittel- und Osteuropa als optimistische, damals wenig realistische Vision erscheinen musste. Die mit rein wirtschaftlichen Erwägungen nicht begründbare Aufnahme ärmerer, wirtschaftlich erst aufstrebender Neumitglieder machte dann auch praktisch deutlich, dass die Gemeinschaften stets mehr sein wollten als ein exklusiver Club wohlhabender westeuropäischer Industrienationen mit vergleichbarem Wirtschaftsniveau und ähnlichen europapolitischen Vorstellungen. Die Erweiterungsfrage ist über 50 Jahre hinweg stets aktuell geblieben und wird auch in Zukunft nichts von ihrer Brisanz verlieren. Nach Ansicht der Kommission ist „die Erweiterungspolitik [...] eines der mächtigsten politischen Instrumente der Europäischen Union.“ Der Jahrestag der Römischen Verträge lädt dazu ein, aus der Rückschau auf die Erweiterungsgeschichte Denkanstöße auch für die gegenwärtigen und künftigen Diskussionen zu gewinnen.

1. Einleitung

Bereits die erste Erweiterungsrunde 1973 bewies, dass ein ambitioniertes Ziel verfolgt wurde: Integration auch mit schwierigen und politisch-philosophisch anders ausgerichteten (Großbritannien) bzw. damals wirtschaftlich deutlich schwächeren Partnern (Irland). Die Erweiterung um die jungen Demokratien Griechenland, Spanien und Portugal, die ihre lähmenden Diktaturen erst einige Zeit zuvor abgeworfen hatten und die wirtschaftlich zu diesem Zeitpunkt weit hinter den bisherigen Mitgliedern zurück waren, zeigte ebenso wie zuletzt auch die große Erweiterungsrunde 2004/2007 mit den ex-kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas, Zypern und Malta, dass nie ein Kerneuropakonzept verfolgt wurde. Kennzeichnend war im Gegenteil eine **Offenheit** für alle europäischen Länder, die die demokratischen Werte der Mitglieder teilten, die bereit waren, ihre Volkswirtschaften dem Regime der Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes zu öffnen und die die anderen Politiken mit gestalten wollten. Die Entscheidung, das hohe finanzielle und politische Risiko einzugehen, das in einer solchen liberalen Aufnahmepolitik durchaus liegt, ist bislang durch wirtschaftliche und politische Dynamik und die bereichernde Vielfalt der Neuen stets mehr als gerechtfertigt worden. Erweiterung muss als eine

der Hauptantriebskräfte des europäischen Projekts angesehen werden. Es ist daher zumindest zweifelhaft, ob ein Erweiterungsstopp, ein Innehalten, wie es manche fordern, tatsächlich zu einer Konsolidierung führen kann, oder ob nicht einer solchen „geschlossenen Gesellschaft“ schnell Dynamik und die Offenheit für das Neue abhanden kommen und Stagnation und Rückschritt drohen (vgl. auch: House of Lords 2006).

Die **Römischen Verträge** zwischen den sechs Gründungsstaaten der Europäischen Gemeinschaften (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande) waren deutlich „erweiterungsoffen“ angelegt. So heißt es in der Präambel des Vertrages über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) vom 25. März 1957: „Entschlossen, durch diesen Zusammenschluss ihrer Wirtschaftskräfte Frieden und Freiheit zu wahren und zu festigen, und mit der Aufforderung an die anderen Völker Europas, die sich zu dem gleichen hohen Ziel bekennen, sich diesen Bestrebungen anzuschließen“. Art. 237 EWG-Vertrag bestimmte: „Jeder europäische Staat kann beantragen, Mitglied der Gemeinschaft zu werden.“ (Ebs. Art. 97 EGKS-Vertrag, Art. 205 EURATOM-Vertrag) Heute regelt **Art. 49 EU-Vertrag** ganz entsprechend, dass jeder europäische Staat, der die

Grundsätze achtet, auf denen die Union beruht (Freiheit, Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Rechtsstaatlichkeit), beantragen kann, Mitglied der Union zu werden.

In der **Praxis der bisherigen Beitrittsverfahren** (dazu Lippert 2006, S. 122) folgte nach der Einleitungs- und Verhandlungsphase (Beitrittsantrag an den Rat, vorläufige Stellungnahme der Kommission, einstimmiger Ratsbeschluss über Verhandlungsaufnahme, Aushandlung des Beitrittsvertrages) die unionsinterne Entscheidungsphase: Nachdem die Verhandlungen abgeschlossen sind und der Text des Beitrittsvertrages feststeht, hört der Rat abschließend die Kommission an. Ist sodann die Zustimmung des Europäischen Parlaments zum Beitritt erfolgt (die in Kenntnis des ausgehandelten Beitrittsvertrages ergeht), beschließt der Rat einstimmig, ob dem Beitrittsantrag stattzugeben ist. Dieser unionsinternen Phase folgt die sog. Vertragsschlussphase, in der die Vertreter der Mitgliedstaaten den bereits ausgehandelten Beitrittsvertrag unterzeichnen. Der Vertrag bedarf dann „der Ratifikation durch alle Vertragsstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften“. Er wird bindend, wenn die Ratifikationsurkunden aller Mitgliedstaaten und der Beitrittsstaaten bei der italienischen Regierung – als Depositar der EU – hinterlegt sind.

2. Erste „Norderweiterung“

Nachdem die Europäische Freihandelszone EFTA – als „Gegen-EWG“ konzipiert – nicht den Erfolg mit sich brachte, den sich einige ihrer Mitglieder von ihr erhofft hatten, stellte Großbritannien schon am 10. August 1961 einen Antrag auf Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften. De Gaulle blieb allerdings konsequent bei seinem „Nein“ zu einem britischen Beitritt, der daher erst eingeleitet werden konnte, als ihm Georges Pompidou 1969 in das Präsidentenamt nachfolgte. Am **1. Januar 1973** wurde **Großbritannien** endlich zusammen mit **Irland und Dänemark** Mitglied der Gemeinschaften – ohne dass eines der Länder zuvor assoziiert gewesen wäre. Der ebenfalls ausgehandelte Beitritt Norwegens wurde im Oktober 1972 durch dessen Bevölkerung in einer Volksabstimmung abgelehnt. Gerade die Partnerschaft mit Großbritannien und Dänemark war häufig auch durch betonte politische Eigenständigkeit und Sonderwege bei verschiedenen Gemeinschaftspolitiken gekennzeichnet. Dänemark machte seine Unabhängigkeit am spektakulärsten durch das „Nein“ in der ersten Volksabstimmung am 2. Juni 1992 zum Maastricht-Vertrag deutlich. Die Zustimmung der Bevölkerung in einem zweiten Referendum am 18. Mai 1993 konnte erst durch Zugeständnisse des Europäischen Rates gewonnen werden, die Dänemark Opt-outs in den Bereichen Euro, Verteidigungs- sowie Innen- und Justizpolitik zubilligten (Piris 2006, S. 25).

Wie Großbritannien ist auch Dänemark (und Schweden), obwohl wirtschaftlich dazu in der Lage, nicht der Eurozone beigetreten. Irland schließlich avancierte vom armen, damals noch stark agrarisch geprägten Auswandererland zum post-industriellen High-Tech-Musterland und Magnet für Arbeitnehmer aus den 2004 beigetretenen Staaten Mittel- und Osteuropas. Wie Dänemark hat auch Irland einen bereits ausgehandelten Vertrag beinahe zu Fall gebracht: Am 7. Juni 2001 lehnte die Bevölkerung in einem Referendum den Nizza-Vertrag ab. Nach klarstellenden Erklärungen des Europäischen Rates zur Neutralität Irlands und einer intensiv geführten Kampagne passierte der Vertrag schließlich am 19. Oktober 2002 die zweite Abstimmung.

3. Süderweiterungen

Zum **1. Januar 1981** trat **Griechenland** kurz nach dem Sturz des Obristenregimes den Gemeinschaften bei. Griechenland hatte schon 1962 ein Assoziationsabkommen mit der EWG geschlossen, das unter anderem den Abbau von Handelsschranken vorsah und eine Mitgliedschaft anvisierte. Der Mittelmeerrainer gehörte in der Folge zu den größten Empfängern von Infrastrukturhilfe. Mit ganz erheblichen Anstrengungen gelang es Griechenland, 2001 Mitglied der Eurozone zu werden: ein Erfolg, den noch wenige Jahre zuvor kaum jemand dem in vielen Regionen fast ausschließlich agrarisch-touristisch ausgerichteten Land zugetraut hätte.

Als uneingeschränkte Erfolgsgeschichte muss auch die sog. Süderweiterung angesehen werden, im Zuge derer **1986 Portugal und Spanien**, die schon 1976 bzw. 1977 Beitrittsanträge gestellt hatten, ohne vorherige Assoziierung Mitglied der Gemeinschaften wurden. Beide Länder waren erst einige Zeit zuvor aus dem Schatten getreten, den die Diktaturen Salazars in Portugal (1932 – 1968) und Francos in Spanien (1939 – 1975) lange Jahre auf das politische Leben geworfen hatten, und erhofften sich – wie schon Griechenland – neben wirtschaftlichen Vorteilen auch eine Stabilisierung ihrer jungen Demokratien. Diese Beweggründe sollten noch einmal bei den Beitritten der Staaten Mittel- und Osteuropas (MOE) eine ganz wesentliche Rolle spielen. Schon gegenüber dieser Erweiterungsrunde waren erhebliche Vorbehalte und Ängste vor allem von Seiten französischer Bauern deutlich geworden, die sich in zum Teil gewalttätigen Protesten gegen die Einfuhr von Agrarprodukten aus beiden Ländern äußerten.

4. Zweite „Norderweiterung“

Demgegenüber stellte sich die Erweiterung um die drei ehemaligen EFTA-Mitglieder **Schweden, Finnland und Österreich** zum **1. Januar 1995** als relativ unkontrovers und in der Praxis unkompliziert dar. Die existierenden Freihandelsab-

kommen erleichterten den Beitrittsprozess erheblich. Die neuen Mitglieder hatten vor allem deshalb Beitrittsanträge gestellt, da sie – anders als dies im Rahmen des neu geschaffenen Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) möglich gewesen wäre – auch über alle Gemeinschaftspolitiken politisch mitbestimmen wollten. In Norwegen, dessen Beitritt mit ausgehandelt worden war, versagte die Bevölkerung dem Beitrittsvertrag erneut die Zustimmung. Die Schweiz, die 1992 einen Beitrittsantrag gestellt hatte, akzeptierte nicht einmal den EWR (negative Volksabstimmung 1992) und verfolgte auch ihren Beitrittsantrag zu den Gemeinschaften nicht weiter. 2004 beschloss das Parlament aber, den Antrag aufrechtzuerhalten. Die Schweiz ist über eine große Anzahl bilateraler Abkommen eng mit der EU verflochten (Schneider/Thoma 2006).

5. „Osterweiterungen“

Nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regime in **Mittel- und Osteuropa** (MOE) hatte dort eine ungeheuer dynamische Entwicklung eingesetzt, die einen kompletten Umbau der bisherigen Staats- und Wirtschaftsstrukturen und eine durchgehende Reform sämtlicher Aspekte des öffentlichen Lebens zum Ziel hatte. Diese Dynamik wurde – wie z. T. schon die Oppositionsbewegungen vor der Wende – nicht unwesentlich von der Aussicht auf eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union beeinflusst. Trotz teilweise verbreiteter Skepsis gerade auch der Bevölkerungen der alten Mitgliedstaaten war allen beteiligten Politikern klar, dass das europäische Projekt seine Glaubwürdigkeit verlieren würde, wenn die Union zwar mit Projekten wie der Einführung des Euro die Vertiefung vorantreiben, das dem unfreien Teil Europas lange Jahre hindurch implizit gegebene Versprechen aber nicht einlösen würde, auch die andere, östliche Hälfte des Kontinents bei entsprechenden Anstrengungen in die Gemeinschaft aufzunehmen und die Spaltung Europas zu überwinden. Es war an der Zeit, dass Europa – in den Worten des polnischen Papstes Johannes Pauls II – nicht nur mit einer Lunge sondern „mit zwei Lungen atmete, der westlichen und der östlichen“.

Einen Sonderfall stellte insofern der Beitritt der **DDR** zur Bundesrepublik Deutschland am **3. Oktober 1990** dar, der faktisch zu einer ersten Osterweiterung der EG führte. Auf dem Gipfel in Dublin am 28. April 1990 hatten die Staats- und Regierungschefs der EG allerdings festgestellt, dass diese Gebietserweiterung ohne Änderung des Primärrechts der Verträge auf dem Wege „technischer Anpassung“ bestehenden Sekundärrechts durchgeführt werden könne.

Der komplexe Beitrittsprozess der MOE-Staaten (**Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn**) sowie **Maltas und Zyperns** soll hier nicht noch einmal

nachgezeichnet werden (vgl. etwa Lippert 2006, 125 f.; Pinder 2001, 127 ff.). Wichtige Meilensteine waren die als sog. „Europaabkommen“ bezeichneten Assoziationsabkommen mit den MOE-Staaten, die eine Beitrittsperspektive eröffneten, und die „Heranführungsstrategie“, die sich auf Hilfsprogramme (z. B. PHARE) und Beitrittspartnerschaften stützte. Als Leitlinien für die Beitrittsverhandlungen dienten vor allem die vom Europäischen Rat in Kopenhagen im Juni 1993 beschlossenen sog. **Kopenhagener Kriterien**. Voraussetzungen einer Mitgliedschaft sind danach (1) „eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten“; (2) eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten; (3) die Übernahme der aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen sowie die Fähigkeit, sich die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen zu machen. Auf der anderen Seite wurde aber durchaus bereits anerkannt, dass auch die „Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Stoßkraft der europäischen Integration zu erhalten, [...] ebenfalls einen sowohl für die Union als auch für die Beitrittskandidaten wichtigen Gesichtspunkt dar[stellt].“

Nachdem 1998 zuerst nur **Beitrittsverhandlungen** mit einer ersten Runde der am besten vorbereiteten sechs Kandidaten (Estland, Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern) aufgenommen worden waren, weitete man 2000 die Beitrittsgespräche auch auf Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien, die Slowakei und Malta aus. Schließlich gelang es doch zehn Anwärtern, gleichzeitig auf den Punkt genau die Beitrittsreife zu erreichen. Nur Rumänien und Bulgarien mussten eine Verschiebung hinnehmen. Die Zustimmung des Rates zum Beitritt erfolgte am 14. April 2003, der Beitrittsvertrag wurde feierlich am 16. April 2003 in Athen unterzeichnet. Zum **1. Mai 2004** traten dann die zehn Neumitglieder der Union bei. Die Kommission zieht eine positive Bilanz der Osterweiterung, die sie als wichtigen Beitrag zu mehr Frieden, Stabilität und wirtschaftlicher Entwicklung ansieht, und betont das gewachsene politische und wirtschaftliche Gewicht und die besseren Verhandlungspositionen der EU in der Welt sowie den wirtschaftlichen Erfolg für Alt- und Neumitglieder (vgl. Kommission 2006). Zwischenzeitlich hat eine Mehrheit der Altmitgliedstaaten beschlossen, mögliche Übergangsfristen nicht zu verlängern und seine Arbeitsmärkte vollständig oder teilweise für Arbeitnehmer aus den Neumitgliedstaaten zu öffnen. Slowenien gelang es sogar, zum 1. Januar 2007 bereits Mitglied der Eurozone zu werden.

Zum **1. Januar 2007** schließlich traten **Rumänien und Bulgarien**, als „Nachzügler“ der großen Gruppe von 2004 der EU bei. Ihnen war schon zuvor der Termin 2007 bzw. spätestens 2008 zugesagt worden – was aufgrund z. T. fortbestehender gravierender Probleme gerade im Bereich Justiz und Inneres im Nachhinein kritisiert worden ist. Auch bei diesem Beitritt wurden, wie schon beim Beitritt der Zehnergruppe, diverse Schutzklauseln und Übergangsfristen vereinbart, um den Übergang reibungsloser zu gestalten. Zudem sind Monitoringverfahren nach dem Beitritt vorgesehen (vgl. Hellriegel 2006).

6. Ausblick

Während einige der künftigen Erweiterungen der Union bereits absehbar erscheinen, wird über andere Beitrittsaspiranten und über eine grundsätzliche Erweiterungsstrategie weiter heftig gestritten. Zurzeit gibt es drei Beitrittskandidaten und mehrere potenzielle Bewerberländer.

Von den zurzeit laufenden Beitrittsverhandlungen sind sicher die mit **Kroatien**, die am 3. Oktober 2005 begonnen wurden, als konkreteste anzusehen. Kroatien ist aktuell in einer Beitrittspartnerschaft mit der EU verbunden, deren Prioritäten nunmehr von Kroatien nach einem selbst aufgestellten Zeitplan mit spezifischen Maßnahmen umgesetzt werden müssen. Der ehemaligen jugoslawischen Republik **Mazedonien** verlieh der Europäische Rat im Dezember 2005 den Status eines Kandidatenlandes, ohne dass bereits Beitrittsverhandlungen aufgenommen wurden. Bislang ist davon auszugehen, dass auf lange Sicht – bei Erfüllung der Kopenhagener Kriterien – der gesamte **Westbalkan** (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro und ggf. Kosovo) Aussichten hat, in die EU aufgenommen zu werden. Der Europäische Rat hat die Möglichkeit der Mitgliedschaft dieser Länder mehrfach bestätigt. Schon jetzt sind die EU und die Westbalkanländer über „Europäische Partnerschaften“ und teilweise über Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen miteinander verbunden. Der Integrationsprozess, der „Stabilität Sicherheit und Wohlstand“ mit sich bringen soll, wird von jährlichen Fortschrittsberichten begleitet (vgl. Schneider/Thoma 2006; Kommission 2007).

Die **Türkei** verbindet mit der EU schon seit langem eine enge Partnerschaft. Vom Assoziationsabkommen vom 12. September 1963, das noch keine eindeutige Beitrittsperspektive eröffnete, über den Beitrittsantrag 1987, die Zollunion 1996 und die Anerkennung als Beitrittskandidat 1999, bis hin zum Beschluss zur förmlichen Aufnahme von Beitrittsverhandlungen am 3. Oktober 2005 vergingen über 40 Jahre, ohne dass zum jetzigen Zeitpunkt klar wäre, wie das endgültige Verhältnis der EU zur Türkei aussehen wird. Beitrittsbefürworter, die in erster Linie auf wirtschaftliche und geopolitische Vorteile eines Beitritts hinweisen und betonen, dass gegebene Zusa-

gen eingehalten werden müssen, rechnen selbst mit außergewöhnlich langen Fristen bis zu einem Beitritt (15 bis 20 Jahre), falls die Entscheidung für eine Mitgliedschaft fällt. Beitrittsgegner, die nach Alternativen für eine Vollmitgliedschaft suchen, betonen demgegenüber regelmäßig vor allem die schwierige Lage der Menschenrechte, die nicht endgültig gesicherte demokratische Stabilität des Landes, die Rolle des Militärs, die Größe der Bevölkerung, die das Land zum dominierenden EU-Akteur machen würde, sowie die schwieriger zu fassenden Fragen der „Entgrenzung Europas“ und danach, wie ein Türkei-Beitritt die politisch-kulturelle Identität Europas verändern würde. Auch auf türkischer Seite wird zunehmend gefordert, eine nüchterne Bilanz der Vor- und Nachteile vorzunehmen, die ein Weiterverfolgen des Beitrittsprozesses für die Handlungsoptionen des Landes bringt: Ein kompletter Umbau der inneren Strukturen der Türkei nach von Brüssel vorgegebenen Leitlinien, an dessen Ende keine Vollmitgliedschaft steht, ist für viele Kritiker nicht hinnehmbar. In letzter Zeit verdunkelt vor allem die Zypern-Frage in allen ihren Facetten die Perspektiven der laufenden Beitrittsverhandlungen (dazu: Schneider/Erdoğan 2006). Am 11. Dezember 2006 beschloss der Rat die Verhandlungen mit der Türkei für acht der 35 Verhandlungskapitel auszusetzen.

Neben diesen konkreten Beitrittsprozessen steht die abstrakte Frage nach den Konturen einer sinnvollen Europäischen Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik auch in längerfristiger Perspektive. Die Kommission präsentierte im November 2006 ihre Mitteilung zur **Erweiterungsstrategie** (ausführlich: Baddenhausen 2006). Neben der positiven Bilanz bisheriger Erweiterungen (s. o.) betont sie für die künftigen Erweiterungen die Konsolidierung der Verpflichtungen, Konditionalität und Kommunikation. Automatismen sollen vermieden werden. Wichtigstes neues Instrument im Beitrittsprozess sind sog. Benchmarks, d. h. Werte als Maßstab für Leistungsvergleiche, bei deren Nichterfüllung Verhandlungskapitel ausgesetzt werden können. Zentral sind auch ein transparenteres Vorgehen und ein intensiverer Dialog mit der Zivilgesellschaft, um Vorbehalten zu begegnen. Schließlich geht ein angehängter Sonderbericht auf die Fähigkeit der Union ein, neue Mitglieder zu integrieren: Vor jeder neuen Erweiterung müsse die EU über Inhalt und Umfang notwendiger innerer und institutioneller Reformen entscheiden. Im Hinblick auf die oft kritisierte frühe Festlegung von Beitrittsdaten beschloss der Europäische Rat im Dezember 2006, zukünftig erst dann einen Beitrittstermin festzulegen, wenn die Verhandlungen kurz vor dem Abschluss stehen.

Die EU unterhält zurzeit die verschiedenartigsten **„Nachbarschaftsbeziehungen“** zu näheren und fernerer Ländern vor allem im östlichen und im mediterranen Raum (umfassend: Schneider 2007; Schneider 2006; Schneider/Thoma 2006;

Kommission 2007, S. 168 ff.). Die lebhafteste Diskussion, die seit längerem über neue Konzepte der abgestuften Integration oder den sog. EWR-Plus geführt wird (der u. a. vom EP ins Spiel gebracht wurde), lässt sich durch den Wunsch erklären, in Zukunft nicht nur über die Alternative der Vollmitgliedschaft als Zielpunkt von Integrationsbemühungen zu verfügen. Vor allem Partnern, die aus Sicht der EU ihre eigene Integrationsfähigkeit überfordern würden, soll ein attraktives „Minus“ zur Vollmitgliedschaft angeboten werden, das nicht mehr als Zurückweisung soll interpretiert werden können (kritisch dazu: House of Lords 2006).

Letztlich stehen hinter diesen **Fragen nach den Grenzen Europas** und der Integrationsfähigkeit eben zum einen politisch-philosophische Grundüberzeugungen über die Finalität der Europäischen Union (Schlagwort: Bundesstaat oder Freihandelszone) und zum anderen ganz handfeste praktische Erwägungen, welchen wirtschaftlich-politischen Nutzen eine konkrete Erweiterung bringt und welche Risiken demgegenüber damit verbunden sind. Die Europäische Union hat als politisches Projekt keine direkten Vorläufer und Vorbilder, sie ist im wahrsten Sinne eine Konstruktion sui generis. Daraus folgt aber auch, dass eben nicht von vorneherein klar sein kann, wo Europa endet, welche Mitgliederzahl eine Union noch handlungsfähig lässt und bei welcher Zahl eine EU nur

noch als „regionale Unterorganisation der UN“ erscheinen und durch Überdehnung ihren besonderen Charakter verlieren würde. Eine quasi-empirische Festlegung der „Grenzen Europas“ kann es nicht geben. Die Kommission verweist insofern zu Recht darauf, dass der Begriff „europäisch“ sich aus geographischen, historischen und kulturellen Elementen zusammensetzt, die gemeinsam zur europäischen Identität beitragen. Die Frage nach den Grenzen Europas ist daher letztlich vor allem eine politische Frage, die nur politisch von gewählten Repräsentanten ihrer Völker oder durch die Völker selbst in Referenden entschieden werden kann. Es bleibt zu hoffen, dass die Politiker bei diesen Entscheidungen die Bereitschaft ihrer Wähler, über kurzfristige Bedenken und Ängste hinweg zu sehen und auch pragmatischen Visionen zu folgen, nicht unterschätzen. Die Gründer der Gemeinschaften wussten einerseits um die Bedeutung langfristiger Planungen, andererseits aber auch um die Notwendigkeit, Raum für Ungewissheiten zu lassen und um die Gefahr, heute schon endgültige Entscheidungen zu treffen, die künftigen Generationen Entwicklungsmöglichkeiten verbauen würden. Wer weiß schon sicher vorherzusagen, wie sich bestimmte Beitrittsaspiranten in 20 Jahren entwickeln werden, welche geopolitischen Probleme sich dann stellen und welche innere Struktur die EU zu diesem Zeitpunkt haben wird?

Quellen:

- Badenhausen, Heike, Kommissionsmitteilung zur Erweiterungsstrategie, in: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Europa-Thema 61/06 v. 12.12.2006.
- Europäische Kommission, Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union, Brüssel/Luxemburg 2007.
- Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen für den Zeitraum 2006 – 2007 mit Sonderbericht über die Fähigkeit der EU zur Integration neuer Mitglieder, KOM(2006) 649 endg.
- Hellriegel, Christoph, Schutzklauseln und Übergangsfristen im Vertrag über den EU-Beitritt von Bulgarien und Rumänien, in: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Europa-Thema Nr. 45/06 vom 21.9.2006.
- United Kingdom Parliament, House of Lords, Select Committee on European Union, Fifty-Third Report, 7. November 2006, <<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldcom/273/27302.htm>>.
- Lippert, Barbara, Erweiterung, in: Weidenfeld/Wessels, Europa von A bis Z, 9. Auflage, Berlin 2006.
- Pinder, John, The European Union, A Very Short Introduction, Oxford University Press 2001.
- Piris, Jean-Claude, The Constitution for Europe, A Legal Analysis, Cambridge University Press 2006.
- Schneider, Jörg, Schwerpunktthemen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im südlichen Mittelmeerraum- Eine Bestandsaufnahme, in: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Europa-Thema 4/07 v. 1.2.2007.
- Schneider, Jörg / Erdoğan, Arzu, Der Zypernkonflikt und seine Auswirkungen auf die EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Europa-Thema Nr. 46/06 v. 26.11.2006.
- Schneider, Jörg / Thoma, Barbara, Formen der abgestuften Zusammenarbeit zwischen der EU und (Noch-) Drittstaaten – Vom Handelsabkommen zum EWR Plus, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Europa-Thema Nr. 26/06 v. 8.5.2006.
- Schneider, Jörg, Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP), Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Europa-Thema Nr. 55/06 v. 23.1.2006.

Weiterführende Literatur:

- Brunn, Gerhard, Die Europäische Einigung von 1945 bis heute, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 2004.
- Judt, Tony, Postwar, A History of Europe Since 1945, New York: Penguin 2006.
- Olivi, Bino, L'Europe difficile, Paris: Gallimard 2001.

Dr. Christoph Hellriegel, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614,
E-mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de