

Aufnahmefähigkeit der EU klären

Von Dr. Andreas Schockenhoff MdB

Beitrag für die „Süddeutsche Zeitung“

Die in Frankreich und den Niederlanden gescheiterten Referenden zum Verfassungsvertrag, die in Umfrageergebnissen dramatisch abfallende Zustimmung der Bevölkerung zur EU und zur jüngsten Erweiterung um 10 Staaten sowie die wachsenden Vorbehalte gegen eine Aufnahme Bulgariens und Rumäniens zeigen, dass der europäische Einigungsprozess einen sehr kritischen Punkt erreicht hat. Um diese Krise überwinden zu können, muss die EU auch klären, wie und wohin sie sich weiter entwickeln soll und wo ihre Grenzen liegen. Damit ist die Frage nach der Aufnahmefähigkeit der EU gestellt.

Während die drei beim Kopenhagener EU-Gipfel am 21. Juni 1993 beschlossenen Kriterien für die Beitrittsfähigkeit von Neugliedern inzwischen auf rund 80.000 Seiten Acquis Communautaire detailliert definiert sind, gibt es zum vierten Kopenhagener Kriterium, zur Aufnahmefähigkeit, bisher nur drei Sätze. Die Europäische Union soll in der Lage sein, neue Mitglieder aufnehmen zu können, dabei jedoch die „*Dynamik der europäischen Integration zu erhalten*“. Weiterhin „*sollte die Erweiterung den Prozess der ständigen Integration stärken*“ und es „*sollte jede Anstrengung unternommen werden, um den Zusammenhalt und die Effektivität der Union zu stärken*“.

Die Vorgaben lauten damit: Es darf keine Rückentwicklung der EU geben – beispielsweise in Richtung einer gehobenen Freihandelszone. Und es soll auch nicht nur der derzeitige Stand der Integration erhalten, sondern Zusammenhalt, Wirksamkeit und Handlungsfähigkeit sollen verbessert, der Integrationsprozess soll vertieft werden. Wie diese Vorgaben mit Blick auf künftige Erweiterungen - über Bulgarien und Rumänien hinaus - erreicht werden können, muss jetzt in einer breiten öffentlichen Diskussion präzisiert werden, wenn der Begriff der Aufnahmefähigkeit keine leere Hülse bleiben soll. Dazu könnten folgende sechs Kriterien beitragen:

1. Akzeptanz in der Bevölkerung: Die EU-Bürger müssen das Gefühl haben, dass die Union fähig ist, die dringenden Probleme zu lösen, das heißt Arbeitsplätze zu schaffen, zur Bewältigung der Globalisierung deutlich mehr wirtschaftliche Stärke und Modernität zu entwickeln, Terrorismus und internationale Kriminalität erfolgreicher zu bekämpfen, die Umwelt- und Energieprobleme besser zu bewältigen.

Akzeptanz wird nicht durch europaweite PR-Aktionen und auch nur begrenzt durch das Erklären der Vorteile des EU-Einigungsprozesses erreicht. Vielmehr wird die Zustimmung steigen, wenn die Bürger die Erfahrung machen, dass die EU besser als ihre Mitgliedstaaten in der Lage ist, länderübergreifende bzw. globale Herausforderungen zu lösen – beispielsweise wie bei der Vogelgrippe durch eine EU-Eingreifeinheit zur

Seuchenbekämpfung, durch eine europäische Anti-Terror-Polizeieinheit, die in der gesamten EU eingesetzt werden kann, oder zur besseren konsularischen Betreuung durch Aufbau gemeinsamer „Schengen-Büros“ in Drittstaaten.

Die Ziele der Lissabonner Strategie sind nach wie vor richtig: flexible Arbeitsmärkte, die weitere Öffnung des Binnenmarktes, die stärkere Förderung von Forschung, eine stete Verbesserung der beruflichen Qualifikation. Die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten müssen sie nur endlich verwirklichen!

2. Identität: In einer immer größer werdenden EU ist es notwendig, ein europäisches „Wir-Gefühl“ zu stärken. Dazu müssen zum einen die Werte und Normen, auf die sich die EU gründet, strikt eingehalten und gefördert werden. Zum anderen muss dafür sehr behutsam die Frage beantwortet werden, welches Maß an Anderssein und an gesellschaftlichen und kulturellen Unterschieden in der EU verkraftbar ist, um der Vorgabe zu entsprechen, jede Erweiterung sollte „*den Zusammenhalt der Union stärken*“.
3. Grenzen: Zur Akzeptanz bei den Bürgern gehört auch Klarheit über die Grenzen der Europäischen Union. Mit „Grenzen“ ist nicht nur der geografische Raum der EU angesprochen. Der Türkei-Beschluss hat die seit der letzten Erweiterung wachsende Sorge vor Unüberschaubarkeit und Grenzenlosigkeit der EU deutlich verstärkt. Die im noch nicht ratifizierten Verfassungsvertrag formulierte Perspektive „*Die Union steht allen europäischen Staaten offen, die ihre Werte achten und sich verpflichten, sie gemeinsam zu fördern*“ gilt grundsätzlich; es wird aber in jedem Einzelfall zu bewerten sein, ob und wie weit die EU zu einem bestimmten Zeitpunkt aufgrund ihrer inneren Entwicklung die Aufnahme weiterer europäischer Staaten verkraften kann.

„Grenzen“ heißt aber auch, dass präziser festgelegt werden muss, was die EU leisten soll und kann, aber auch was sie nicht leisten soll, weil es auf der nationalen oder regionalen Ebene besser geregelt werden kann. Damit hängt eine weitere Stärkung des Subsidiaritätsprinzips zusammen – auch indem die nationalen Parlamente schon vor Inkrafttreten des Verfassungsvertrages ihre durch das Subsidiaritäts-Frühwarnsystem verbesserten Kontrollmöglichkeiten anwenden und frühzeitig signalisieren, wenn sie eine europäische Regelung nicht für notwendig halten.

4. Regierbarkeit: Zum einen muss auch eine noch größere Gemeinschaft fähig bleiben, die notwendigen Entscheidungen sachgerecht und zügig treffen zu können. Die dringend erforderliche Verbesserung der institutionellen Handlungsfähigkeit der EU sollte ursprünglich parallel zur Erweiterung um die 10 neuen Mitgliedstaaten erfolgen. Institutionelle Aufnahmefähigkeit setzt deshalb voraus, dass - ehe sich die EU über Bulgarien und Rumänien hinaus erweitert - der Verfassungsvertrag in Kraft getreten sein muss. Sollte, wenn Kroatien voraussichtlich in drei bis vier Jahren beitreftsfähig ist, dies noch

immer nicht der Fall sein, dann hätte die EU ein existenzielles Problem, das die Frage ihrer Zukunft grundsätzlich neu stellen würde.

Zum anderen gehört zur Regierbarkeit auch, dass die EU-Regierungen ihre Kernbeschlüsse, die Grundlage für ein erfolgreiches Handeln der EU in einer immer schwieriger werdenden Umwelt sind, wie beispielsweise den Stabilitätspakt der Wirtschafts- und Währungsunion, konsequent einhalten.

5. Finanzierbarkeit: Der EU-Haushalt muss künftig stärker zukunftsgerichtet auf die Bewältigung der zunehmenden Herausforderungen der Globalisierung ausgerichtet sein, allerdings auch der Solidarität mit den schwächsten Mitgliedsstaaten Rechnung tragen. In diesem Sinne sollte auch die für 2008 / 2009 vorgesehene Überprüfung des Ende letzten Jahres beschlossenen EU-Haushaltes zur Verbesserung der Aufnahmefähigkeit der EU beitragen.
6. Außenpolitische Stabilität: Wenn die EU eine „Schicksals- und Verantwortungsgemeinschaft“ sein will, dann müssen Erweiterungen so vorgenommen werden, dass die EU ein „Stabilitätsanker“ bleibt. Die EU-Perspektive für die Staaten des westlichen Balkans liegt im Sicherheitsinteresse der EU. Wenn diese Staaten – angespornt durch diese Perspektive - ihre inneren und zwischenstaatlichen Konflikte überwinden, so dass NATO und EU ihre Streitkräfte vollständig abziehen können, und wenn sie alle Beitrittskriterien strikt erfüllen, so auch bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, dann werden die derzeitigen EU-Mitglieder einen erheblichen Sicherheitsgewinn haben. Wenn die EU durch eine Erweiterung der Türkei direkter Nachbar des Iran, Syriens und des Irak werden soll, dann wirft das gravierende Fragen hinsichtlich der inneren und äußeren Sicherheit der EU auf, die zuvor klar und einvernehmlich beantwortet sein müssen.

Kommt die Europäische Union zur Auffassung, dass sie aufgrund ihrer inneren Verfasstheit nicht in der Lage ist, dem Antrag eines Staates auf Vollmitgliedschaft zuzustimmen, dann darf das keine Frage des „Alles oder Nichts“ sein. Vielmehr bieten sich grundsätzlich Zwischenlösungen und Alternativen für eine engere Anbindung wie Teilmitgliedschaften, privilegierte Partnerschaft oder das Konzept eines Europäischen Wirtschaftsraumes Ost an.

Die Klärung der Frage der Aufnahmefähigkeit ist keine Strategie zur Abwehr neuer Mitglieder. Sie ist – auch für eine größere Zustimmung zur Aufnahme Bulgariens und Rumäniens - eine Strategie für mehr Akzeptanz der Europäischen Union bei den Bürgern, für mehr Handlungsfähigkeit, für mehr globale Konkurrenzfähigkeit und damit auch Erweiterungsfähigkeit der EU.