

Vor zwei Jahren wuchs die EU bekanntlich auf 25 Mitglieder, die Zahl ihrer Bürger auf 470 Millionen. Die wirtschaftliche Bilanz ist deutlich positiv, die politische eher durchwachsen. Im Januar 2007 oder spätestens 2008 wird die EU, das ist beschlossene Sache, mit den mehr oder minder gut vorbereiteten Rumänen und Bulgaren auf 27 Mitglieder und knapp eine halbe Milliarde Menschen anwachsen. Mit Kroatien und der Türkei wurden unter österreichischer Präsidentschaft die Beitrittsverhandlungen begonnen und ein erstes – ziemlich inhaltsleeres – Verhandlungskapitel (Forschung und Entwicklung) von insgesamt 33 im Juni 2006 abgeschlossen. Darüber freute sich jedermann pflichtgemäß.

Mazedonien erhielt bereits offiziell den Kandidatenstatus, weil das von Slawen und Albanern besiedelte Land erfolgreich einen potenziellen Bürgerkrieg durch die Umsetzung eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens vermieden hatte. Gleichfalls gelten alle anderen Länder und Territorien des Westbalkans – Serbien, Montenegro, Albanien, die UNO-Protektorate Bosnien/Herzegowina und der Kosovo – offiziell als potenzielle Kandidaten. Dann betrüge die Zahl der Mitglieder 35. Allein das in sieben Ländern zersplitterte Jugoslawien würde dann sieben Kommissare und pro Land mindestens sechs Mitglieder des Europäischen Parlamentes stellen. An Einfluss könnten sie dann nur noch übertroffen werden, wenn die sechzehn deutschen Bundesländer die Unabhängigkeit erklärten.

Sodann gelten Moldawien, die Ukraine und Georgien als ernsthafte Interessenten, deren Zugehörigkeit zur europäischen Zivilisation und Kulturgemeinschaft unstrittig ist. Nun würde die EU 38 Mitglieder und 650 Millionen Einwohner haben, die Schweiz, Norwegen und Island nicht einmal gerechnet. Die Lage, die für die Bürger hoffnungslos, aber für die politischen Klassen in Brüssel und in den anderen EU-Hauptstädten nicht ernst erscheint, wirft etliche wichtige Fragen auf:

*Erstens:* Die Außengrenze der um die Türkei erweiterten EU berührte dann unter anderem Armenien, Aserbaidschan, den Iran, den Irak und Syrien. Sind wir auf diese Nachbarschaft vorbereitet? Erben wir die Freund- und Feindschaften der Türkei als gemeinsame Außen- und Militärpolitik mit?

*Zweitens:* Was wird aus der Identität der EU, die früher regelmäßig und zu Recht als auf den Werten der griechischen Antike, des römischen Rechts, des christlichen Abendlandes, der Aufklärung und der demokratischen Revolutionen beruhend beschrieben wurde? Mit dem saloppen Spruch „Wir sind kein christlicher Klub“ wird die wertvolle, einzig substanzhaltige gemeinsame Identität diskussionslos entsorgt. Denn die Werte der Türkei und des anatolischen Hochlandes sind natürlich andere. Sie entstammen der nomadischen Tradition der zentralasiatischen Steppe, dem Islam und dem autokratischen Erbe des Kemalismus, einer modernisierenden Militärdiktatur.

*Drittens:* Historiker haben auf das Phänomen der „imperialen Überdehnung“ als häufigste Todesursache multiethnischer Großreiche in der Neuzeit hingewiesen. 1918/19 wurden das Reich der Osmanen und Österreich-Ungarn zer schlagen. Nach 1945 zerfiel das Britische Empire und bis 1964 das französische Kolonialreich. Mit repressiven Methoden konnten die Sowjetunion und Jugoslawien nur wenige Jahrzehnte länger bis 1991 überleben. Blüht einer hastig ausgedehnten EU nicht unweigerlich das gleiche Schicksal eines konfliktreichen Zerfalls, der alle ärmer und unglücklicher macht?

*Viertens:* Die Akzeptanz weiterer Erweiterungsschritte, vor allem solcher jenseits von Kroatien, wird nach allen Eurobarometerumfragen immer problematischer. Zeigt dies nicht, dass der viel beschworene Mann auf der Straße ein wesentlich besseres Realitäts- und Problemverständnis hat als manche Brüsseler Institutionen in ihren Kollektiventscheidungen? Auch aufwendige PR-Kampagnen mit den üblichen Jubelbrigaden werden ihn kaum umstimmen, ja wie jede kontrafaktuelle Propaganda seine begründete Skepsis nur verstärken.

*Fünftens:* Nationaler Einfluss lässt sich in einer EU mit 35+ Mitgliedern und mehr als 600 Millionen Einwohnern kaum noch darstellen. Er beträgt statistisch gerade einmal drei Prozent. Entsprechend gering ist die Kompromissneigung der Beamten und Politiker im Rat. Verhinderungskonkordien bilden sich leichter als konstruktive Kompromisspakete. Europäische Rechts- und Regelverletzungen können kaum noch geahndet werden. In einem Europaparlament von der Größe des chinesischen Volkskongresses fallen nur noch lautstarke Querulanten auf. Auch von der Kommission, die dann die Besetzung einer übergroßen Schulklasse hätte, können kaum noch Führungsimpulse ausgehen. Mit mangelndem Zusammen-

halt, fehlender Führung und schwindender Funktionsfähigkeit rutscht dann die öffentliche Akzeptanz vollends in den Keller. Jeder Groschenpopulist kann ungestraft mit Wählerstimmen reich belohnt sein Mütchen an einer hilflosen EU kühlen. Das Ende mit Schrecken wäre nah.

Theoretisch wäre das Problem leicht zu lösen: mit einem föderalen Präsidialsystem im Stil der USA, in dem fünfzig Bundesstaaten mit 300 Millionen Einwohnern als künstliche Nation mit einer Überdosis nationaler Mythen und Symbole noch immer recht effektiv zusammengehalten werden. Mit dem Einschluss der Türkei und jeder Menge Balkan-Kleinstaaten sind die Vereinigten Staaten von Europa in Ermangelung einer gemeinsamen Werteordnung schlechterdings weder machbar noch wünschbar. Was also ist zu tun?

### Bisherige „Erfolgsgeschichte“

Man mag angesichts der Rhetorik von der „Erfolgsgeschichte“ der bisherigen Erweiterungen einen gewissen Überdruß empfinden. Sie stimmt jedoch – weitgehend. Zehn Transformationsstaaten des ehemaligen Ostblocks schafften ihren Übergang zu Demokratie, Marktwirtschaft und in die europäische Integration friedlich und weitgehend aus eigener Kraft. Das war eine historische Großtat, die auch ganz anders hätte ausgehen können – siehe die Kriege im Westbalkan, in Moldawien, im Transkaukasus und Tadschikistan. Entscheidend waren die Anziehungskraft und die klar konditionierten Bedingungen zum voll berechtigten Beitritt zum westlichen System, das in Gestalt von EU und NATO Wohlstand und umfassende Sicherheit versprach.

Die wirtschaftliche Hoffnung trotzt nicht. Heute liegt ihr jährliches Wachstum zwischen vier und sechs Prozent – am höchsten im Baltikum bei sieben/acht Prozent und am niedrigsten in Polen mit drei Prozent. In den Euroländern beträgt

das Wachstum gerade einmal 1,8 Prozent. Deshalb strahlen aus den Beitrittsländern deutliche Wachstumsimpulse auf die alte EU-15 aus, zum Beispiel in Gestalt einer starken Nachfrage für österreichische Exporte in Ungarn und Slowenien. Produktionsverlagerungen nach Mitteleuropa blieben dagegen eher Randerscheinungen. Sie wären sonst wahrscheinlich nach China, Indien oder Südostasien abgewandert – ohne den Effekt hoher Rückflüsse durch die gestiegene Kaufkraft der Nachbarländer. Die Marktwirtschaft ist schließlich kein Nullsummenspiel.

Auch die viel beschworene Migration brachte für die Empfängerländer (Großbritannien, Irland, Finnland, Schweden), die den Zugang zum Arbeitsmarkt voll öffneten, keine Probleme. Im Gegenteil, sie erhielten in der Pflege- und Baubranche alle Fachkräfte, die sie brauchten. Diese fehlen jetzt natürlich in den Herkunftsländern, vor allem im ländlichen Raum und in den Ostregionen, die vom Wirtschaftsboom bisher ausgespart blieben.

### Durchwachsene politische Bilanz

Politisch ist die Bilanz eher durchwachsen. Viele neue Mitgliedstaaten haben nach dem Beitritt die schmerzlichen Struktur- und Haushaltsreformen verlangsamt. Um ihre Wiederwahl zu gewährleisten, haben manche Regierungen, wie die Ungarns, Haushaltslöcher von bis zu sieben Prozent des Bruttoinlandsproduktes zugelassen. Rechts- und linkspopulistische Regierungen, die in Polen und in der Slowakei 2006 die Macht übernahmen, haben ebenso wie Tschechien kein sichtbares Interesse an der Einführung des Euro mehr. Auch sonst ist ihr Integrationsinteresse eher dürftig und, sofern artikuliert, eher im skeptischen Lager mit den Briten und geostrategisch mit den USA (Polen) oder Russland (Slowakei) verbunden.

Der Beitritt von Rumänien und Bulgarien ist seit einem Ratsbeschluss von 2003 festgelegt. Es bleibt lediglich die Möglichkeit, ihn um ein Jahr vom 1. Januar 2007 auf den 1. Januar 2008 zu verschieben, was wirtschaftlich und realpolitisch völlig bedeutungslos ist. Seit für beide Länder der Beitritt feststeht, hat die nötige Vorbereitungsarbeit, vor allem der neuen bulgarischen Regierung, sichtbar nachgelassen. Die Aussicht auf den EU-Beitritt hat beiden Ländern einen erheblichen Zustrom an Auslandskapital gebracht, das für das Wirtschaftswachstum (fünf Prozent) und die Sanierung der Infrastruktur segensreich wirkt. Allerdings liegt in der Sicherheit und Rechtsprechung noch etliches im Argen. So gibt es seit dem Machtwechsel von 2004 in Bulgarien keine Sühne für die dort grassierende Korruption, noch wurden die 170 Auftragsmorde, die seit 1992 registriert wurden, aufgeklärt und bestraft. In der Tat sind die aus dem kommunistischen Geheimdienst stammenden und jetzt meist in der Energiewirtschaft tätigen Oligarchen mit den aktuellen Regierungsparteien so eng verbunden, dass das Interesse an Aufklärungen eher gering erscheint. In Rumänien sind die verbliebenen Probleme laut Kommissions-Monitoring mittlerweile nur noch „technischer“ Art. Sie betreffen die Verwaltung der Finanzmittel der EU, die Finanzämter, den Grenzschutz und die Veterinärbehörden. Dass allerdings der Bekämpfung der Korruption darin Genüge geschieht, die Minister der Vorgängerregierung einzusperrern, kann füglich bezweifelt werden.

Kroatien könnte demgegenüber viel besser auf den EU-Beitritt vorbereitet sein. Es hat den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess erfolgreich abgeschlossen. Doch ist der tatsächliche Vorbereitungsstand eher mittelmäßig. Trotz drei bis vier Prozent Wachstum und starker Touriseumehnahmen betragen die Haushaltsdefizite sechs Prozent und die Auslands-

schulden schon 82 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Die Privatisierung von Werften, Stahlhütten, Telekom und Energie verläuft schleppend. Nach dem Ableben von Franjo Tudjman 1999 hatte es so ausgesehen, als könne Kroatien mit frischem Schwung und von Vorurteilen unbelastet die verzögerte Westintegration in Angriff nehmen, doch überließ die EU in ihren unerforschlichen Ratschlüssen der Schweizer Staatsanwältin Delponte eine Art Vetorecht über die Beitrittsverhandlungen. Alles hing davon ab, ob sie sich mit der Fahndungsarbeit der kroatischen Behörden nach dem Kriegshelden und mutmaßlichen -verbrecher Gotovina zufrieden zeigte oder nicht. Letztendlich wurde er bekanntlich beim Abendessen auf den Kanarischen Inseln, weit außerhalb der Reichweite der kroatischen Behörden, gefasst. Dass die EU die europäische Zukunft einer ganzen Nation quasi in Geiselschaft um die internationale Fahndung nach einer Einzelperson nahm, ließ die öffentliche Zustimmung der Kroaten zum Beitritt und die entsprechend demotivierten Reformbemühungen von Behörden und Politikern stark sinken.

Mit der Türkei ist die Liste fundamentaler Probleme lang und so grundsätzlicher Natur, dass auch formale Gesetzesnovellen wenig an der realen Praxis dieser großen und stolzen Regionalmacht ändern. Sie umfasst gravierende Einschränkungen der Meinungsfreiheit, der Religionsfreiheit von Christen, der Minderheitenrechte von Kurden, Armeniern und Griechen, die politisch, rechtlich und wirtschaftlich privilegierte Sonderrolle des Militärs, Folter und Misshandlungen in Polizeikasernen und Gefängnissen, fehlende Frauenrechte, die Okkupation des Nordens des EU-Landes Zypern und seine Nichtanerkennung, die Schließung der Grenze nach Armenien und die Leugnung des Genozids von 1915. Dazu kommen jede Menge Wirtschaftsprobleme. Auf Vorhaltungen der EU reagiert die

Türkei zunehmend gereizt. Nach dem Kopftuchurteil des Europäischen Menschenrechtshofes (der das türkische Kopftuchverbot für rechtens erklärte) scheint die herrschende islamistische Partei auch die Lust am Beitritt verloren zu haben, hatte sie doch bisher gehofft, mit dem Beitritt fielen die säkularen Beschränkungen der islamistischen Agitation sowohl in der Türkei als auch in der EU, deren christliche Identität sie auszuschalten sucht. Ohne das türkische Beitritts-gesuch wären die meisten jener konfliktreichen Debatten völlig entbehrlich. Die Türkei wäre weiter ein geschätzter Wirtschafts- und Bündnispartner, über dessen innenpolitische Gepflogenheiten man höflich hinwegsehen könnte. Mit den Beitrittsverhandlungen geht das Wegschauen nicht mehr. Dabei hat das bisherige stürmische Verlöb-nis eigentlich das ganze Missverständnis klargemacht: Die EU glaubte, sie könne das türkische Werte- und Sozialsystem mit dem Beitritt europäisieren. Die türkische Elite hoffte auf einen Modernisierungs- und Prestigegewinn, die Islamisten auf mehr Macht und Einfluss für ihre Religion und die Amerikaner auf EU-Gelder für ihren maroden Bundesgenossen. Nach so vielen Missverständnissen und Streit im Vorfeld ist die Hoffnung auf eine harmonische Ehe sicher nur ein frommes Märchen. Im wirklichen Leben löst man solche Verlobnisse hoffentlich noch rechtzeitig.

### Notwendige Notbremsung

Dennoch läuft die in Gang gesetzte Erweiterungs-maschinerie unbeeindruckt weiter und löst alle virtuellen Probleme auf dem Papier. Ob das auf österreichische Initiative hin eingeführte und auf britischen Druck zum unverbindlichen „Gesichtspunkt“ verwässerte Kriterium „Aufnahmefähigkeit“ der EU noch die nötige Notbremsung auslösen kann, ist sehr ungewiss. Das Gleiche gilt für Chiracs Ankündigung eines Referendums

zum Türkeibeitritt, der auch in Frankreich massiv abgelehnt wird und schon zum Scheitern des Verfassungsreferendums im Vorjahr beigetragen hat. Das Risiko besteht immer, dass eine neue Nahostkrise oder amerikanischer Druck aus taktischen Rücksichtnahmen dann zu beschleunigten Ratifizierungen führen.

Es gilt also einen vernünftigen Ausgleich zu finden zwischen den legitimen Interessen der EU am eigenen Fortschritt und Funktionieren einerseits – denn in der Tat wäre mit dem Beitritt zu einer moribunden Regional-UNO niemandem gedient – und den berechtigten Interessen der Beitrittsländer an künftiger Entwicklung, Stabilität und Westintegration andererseits. In der Tat wäre der Eindruck verheerend, die EU schliesse Beitrittsländer wie die Ukraine, Georgien, Armenien, den Westbalkan oder selbst die Türkei für alle Zeiten willkürlich aus. Jacques Delors hat Anfang der Neunzigerjahre den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), der die volle Teilnahme am Binnenmarkt beinhaltet, als Alternative zum Vollbeitritt entwickelt. Norwegen, Island und Liechtenstein fühlen sich darin noch immer wohl. Elmar Brok schlug als Vorsitzender des Außenpolitischen Ausschusses des Europäischen Parlamentes jüngst einen „EWR+“ vor, der auf die spezifischen Bedürfnisse der Beitrittskandidaten besser eingeht, neben dem Binnenmarkt zum Beispiel auch noch den Umwelt- und Grenzschutz enthält. Man könnte auch an eine Zollunion, ein gemeinsames Wettbewerbsrecht und soziale Mindeststandards denken. Das würde Kanzlerin Merkels Angebot einer privilegierten Partnerschaft an die Türkei mit vernünftigen Inhalten füllen und gleichzeitig das Privileg nicht auf die Türkei beschränken. Es schließt sich die Überlegung an, ob sich nicht manche der aktuellen EU-Staaten in jener lockeren Binnenmarktzone wohler

fühlen würden als in der EU selbst. Dazu zählen all jene EU-Staaten, die weder am Euro noch an Schengen Interesse zeigen und sich bei allen weiterführenden Initiativen nur negativ bemerkbar machen.

Die Idee eines Europa der zwei Strukturen und Geschwindigkeiten ist sicher nicht neu. Auch der frühere deutsche Außenminister Fischer hat sie in die Diskussion geworfen und dann nicht weiterverfolgt. Doch zeigt sie den Ausweg aus der Krise. Der Kern Europas könnte sich in einer konstitutionellen Neugründung mit klaren Außengrenzen und einer klaren Identität zu einem schlanken Bundesstaat nach Schweizer Muster fördern, wobei er viele der überflüssig gewordenen historischen Altlasten wie die Agrar-, Regional- und Fischereipolitik gestrost den Mitgliedsstaaten und ihren Regionen nach Subsidiaritätsprinzip zurückgeben sollte. Wer dabei nicht mitmachen will, ist herzlich willkommen, sich mit den Briten, Schweden, Tschechen, Ukrainern und Türken in einem partnerschaftlichen europäischen Wirtschaftsraum zu tummeln und mitzuwirken.

Europa ist schon jetzt in der Krise. Die früher so beliebten Gruppenbilder der Gipfel werden kaum noch abgedruckt, weil nicht einmal die Journalisten die Teilnehmer mehr identifizieren können. Entscheidungsprozesse sind für die Betroffenen trotz aller Transparenzrhetorik nicht mehr nachvollziehbar. Schon jetzt wird die EU als zu groß, zu weit entfernt und zu bedrohlich wahrgenommen. Dabei ist sie bei heiklen politischen Themen mehr und mehr gelähmt. Institutionelle Auflösungserscheinungen und intergouvernementale Tendenzen verstärken sich. Nicolas Sarkozy meint, eine EU ohne Grenzen sei wie die UNO. Deshalb tun Beschränkung und die Rückbesinnung auf die föderalen Prinzipien mehr als not. Die EU ist in der Krise, nutzen wir sie.