

Bulgarien, Rumänien:

EU-Beitritt zum 01. Januar 2007 trotz „blauen Briefs“

Am 16. Mai 2006 hat die Europäische Kommission ihre mit Spannung erwartete Empfehlung zum EU-Beitritt Rumäniens und Bulgariens veröffentlicht: Die beiden Länder können wie geplant am 1. Januar 2007 Mitglied werden, aber nur, wenn sie weitere spezifische Reformanforderungen erfüllen. Die endgültige Empfehlung gibt die Kommission erst Anfang Oktober. Bis dahin bleibt ein Aufschub des Beitritts auf 2008 auch weiterhin eine Option, wenn auch eine sehr unwahrscheinliche.

Es ist mehr als fraglich, inwieweit Rumänien und Bulgarien innerhalb weniger Monate, die zudem noch von der Sommerpause unterbrochen sein werden, tatsächlich nennenswerte Fortschritte in den bemängelten Bereichen erzielen können und sich die Situation im Oktober wesentlich von der jetzigen Situation unterscheiden wird.

Das Einzige, das Bulgarien und Rumänien in den kommenden Monaten realistischerweise tun können, ist wichtige, in den bemängelten Bereichen dringend erforderliche Schritte in die richtige Richtung einzuschlagen (Gesetzgebung, Postenbesetzung) und somit das gegenseitige Vertrauen und den Respekt zwischen der EU und den beiden Beitrittsländern zu stärken.

Deshalb ist es nun dringend notwendig, dass die EU-Kommission den rumänischen und bulgari-

schen Regierungen umgehend detaillierte und unmissverständliche „To-Do-Listen“ vorlegt, die diese bis zum Herbst abzarbeiten haben.

Das Verschieben der endgültigen Entscheidung auf den Herbst ist wohl auch vor dem Hintergrund der weit verbreiteten „Erweiterungsmüdigkeit“ in der europäischen Öffentlichkeit sowie in Teilen der politischen Klasse in den EU-Mitgliedstaaten zu sehen: mit den „blauen Briefen“ wird der Eindruck der besonderen Strenge erweckt und in der Tat handelt es sich bei den jüngsten Monitoringberichten um die wohl strengsten in der EU-Geschichte.

Gleichzeitig ist jedoch auch klar, dass es nicht Monate, sondern Jahre, vielleicht eine Generation dauern wird, bis sich die in der bulgarischen und rumänischen Gesellschaft verankerte Haltung, die den Problemen wie Korruption, organisiertem Verbrechen und fehlender Transparenz der Systeme zugrunde liegt, geändert hat.

Die endgültige Entscheidung darüber, ob Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 der EU beitreten werden, wird also letztendlich - wie schon bei dem Beitritt der 10 neuen EU-Mitgliedstaaten im Mai 2004 - eine hauptsächlich politische Entscheidung sein.

Zum Hintergrund

EU-Rumänien:

Rumänien war das erste mittel- und osteuropäische Land, mit dem die Europäische Gemeinschaft offizielle Beziehungen aufnahm. Das bilaterale Abkommen zur Aufnahme Rumäniens in das 'Allgemeine Präferenzsystem' stammt aus dem Jahr 1974 und ein weiteres Abkommen über industrielle Produkte wurde im Jahr 1980 unterzeichnet. Rumänien etablierte 1990 diplomatische Beziehungen zur Europäischen Union und im folgenden Jahr wurde ein Handels- und Kooperationsabkommen unterzeichnet. Im Jahr 1995 trat das bilaterale 'Europa-Abkommen' ('Europe Agreement') in Kraft.

Rumänien stellte am 22. Juni 1995 offiziell einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft. Die Entscheidung des Europäischen Rates über den Antrag erfolgte jedoch erst im Dezember 1997 in Luxemburg. Die zwischenstaatliche Konferenz zwischen der EU und Rumänien am 15. Februar 2000 in Brüssel markierte den offiziellen Beginn der Beitrittsverhandlungen.

Auf dem Gipfel von Kopenhagen im Dezember 2002 setzten die EU-Staats- und Regierungschefs 2007 als Zieldatum für den Beitritt des Landes fest. "Das Jahr 2007 für den Beitritt ist ein realistisches Szenario", so der damalige Erweiterungskommissar Günther Verheugen im Juni 2004. "Rumänien befindet sich in einer entscheidenden Phase - es mag schwierig sein, es ist aber möglich".

Im Juni 2004 entschied sich die EU dafür, eine "Schutzklausel" für Rumänien (und Bulgarien) einzuführen, nach der der Beitritt um ein Jahr verschoben werden kann, sollte es den Ländern bis dahin nicht gelingen, die Voraussetzungen zu erfüllen.

EU-Bulgarien:

Die diplomatischen Beziehungen zwischen Bulgarien und der EU gehen auf das Jahr 1988 zurück. 1993 wurde ein Assoziierungsabkommen unterzeichnet, welches im Jahr 1995 in Kraft trat. Im Dezember 1995 reichte Bulgarien seinen

Antrag auf EU-Mitgliedschaft ein. Zwei Jahre später wurden erste Verhandlungen eingeleitet.

Die Kommission erstellte den ersten "Regelmäßigen Bericht zu Bulgariens Fortschritten auf dem Weg zum Beitritt" im November 1998. Im folgenden Bericht 1999 empfahl die Kommission die offizielle Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Bulgarien.

Die Beitrittsverhandlungen zwischen Bulgarien und der EU begannen am 15. Februar 2000 und wurden am 15. Juni 2004 - sechs Monate früher als vorgesehen - abgeschlossen. Ziel des Landes war und ist es, am 1. Januar 2007 Vollmitglied der EU zu werden.

Am **25. April 2005** unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten sowie Rumäniens und Bulgariens den **Beitrittsvertrag** in Luxemburg. Der Vertrag sieht vor, dass die Staaten gemeinsam zum 1. Januar 2007 der EU beitreten können, behält sich allerdings auch die Möglichkeit vor, das Beitrittsdatum auf 2008 zu verschieben, falls Bulgarien und Rumänien die Bedingungen nicht zufrieden stellend erfüllen.

Problempunkte

Problematisch war die für die Gültigkeit des Beitrittsvertrags nötige **Zustimmung des Europäischen Parlaments**: Das EP wehrte sich dagegen, bereits im April 2005, also 20 Monate vor dem eigentlich vorgesehenen Beitritt der beiden Länder, seine Zustimmung zu geben. Rein formal hätte das Europäische Parlament danach keine Rolle mehr im weiteren Verlauf gespielt. Deshalb hat das EP – auf Initiative der SPE-Fraktion - die Kommission in Form eines Briefwechsels zwischen den Präsidenten der beiden Institutionen dazu verpflichtet, das Parlament über Fortschritte zur vollständigen Beitrittsfähigkeit beider Länder zu informieren und das Parlament an der Entscheidung über einen eventuellen Aufschub des Beitritts um ein Jahr voll zu beteiligen. Nur mit diesen Zugeständnissen der Kommission war das EP bereit, den Beitritten schon zu diesem Zeitpunkt zuzustimmen.

Die Beteiligung des EP an dem weiteren Verlauf hatte seitdem jedoch lediglich konsultativen, keinen bindenden Charakter.

Zweifel bestanden - und bestehen weiterhin - vor allem im Hinblick auf **Bulgarien**, dessen Bemühungen im Kampf gegen das organisierte Verbrechen und Korruption auf höchster Ebene von der Kommission als unzureichend betrachtet werden. Es gilt im Vergleich zu Rumänien als „Nachzügler“ bei den Beitrittsvorbereitungen. In Sofia wurde deshalb im Vorfeld spekuliert, ob Innenminister Rumen Petkov im Falle eines negativen Kommissionsberichts den Hut nehmen muss. Ein negativer Bericht hätte zu großen innenpolitischen Problemen geführt.

Der Beitritt **Rumäniens** im Jahr 2007 scheint angesichts größerer Reformfortschritte wahrscheinlicher, obwohl die Kriminalitäts- und Korruptionsprobleme bei weitem nicht ausgeräumt sind.

Unklar war auch lange, ob sich die Kommission und EU-Staats- und Regierungschefs zu Rumänien äußern werden, den Beitrittszeitpunkt Bulgariens aber weiterhin in der Schwebe lassen würden. Noch ungewisser erschien, ob Rumänien der EU vor Bulgarien beitreten könnte. Ein gleichzeitiger Beitritt der beiden Länder wird allgemein vorgezogen. Selbst laut Rumäniens Präsident Traian Basescu wäre eine Trennung „ein politischer Fehler“. Doch die Institutionen könnten sich theoretisch alle Optionen offen halten.

Monitoringbericht 2006 zu Bulgarien

Laut des Monitoringberichts der Kommission über die Fortschritte Bulgariens hat das Land seit 1997 fortlaufend die politischen Kriterien, welche in Kopenhagen festgelegt wurden, erfüllt und das Land kann als eine funktionierende Marktwirtschaft eingestuft werden. Des Weiteren hat Bulgarien seine Gesetze bereits in beträchtlichem Maße dem gemeinschaftlichen Rechtsbestand („Acquis“) angeglichen.

Wenn Bulgarien auch seit dem letzten Bericht von Oktober 2005 beachtliche Fortschritte bei der Reform des Justizsystems und der Ausmerzung der Korruption im öffentlichen Bereich erzielt hat, sieht die Situation in diesen Bereichen noch lan-

ge nicht rosig aus: insbesondere im Bereich Korruptionsbekämpfung und transparente Verwaltungssysteme werden weitere drastische Verbesserungen erwartet. In folgenden **sechs Bereichen** müssen vor dem Beitritt „dringende Maßnahmen“ ergriffen werden:

- Aufbau eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems in der Landwirtschaft (Kapitel 7)
- Aufbau von Tierkörpersammelstellen und -beseitigungsanlagen im Einklang mit dem Besitzstand des Bereichs TSE (Hirnerkrankungen bei Menschen und Tieren, bei denen es zu einer schwammartigen Veränderung des Gehirngewebes kommt) und tierische Nebenprodukte (Kapitel 7)
- Deutlichere Belege für Ergebnisse bei den Ermittlungen gegen Netze der organisierten Kriminalität (Kapitel 24)
- wirksamere und effizientere Gesetze zur Betrugs- und Korruptionsbekämpfung (Kapitel 24)
- Strengere Durchführung der Maßnahmen gegen Geldwäsche (Kapitel 24)
- Strengere Finanzkontrollen für die künftige Verwendung der Mittel aus den Struktur- und Kohäsionsfonds (Kapitel 28)

Monitoringbericht 2006 zu Rumänien

Ähnlich wie im Falle Bulgariens wird auch Rumänien im Monitoring-Bericht der Kommission als ein Beitrittsland beschrieben, welches die politischen Kriterien für die Mitgliedschaft in der EU erfüllt. Rumänien sei eine funktionierende Marktwirtschaft und aufgrund der „konsequenten Durchführung seines Strukturreformprogramms“ kann es die wirtschaftlichen Kriterien in Kürze erfüllen. Auch Rumänien hat ein „beträchtliches Maß an Rechtsangleichung an den Besitzstand“ erreicht.

Im Oktober 2005 gaben noch 14 Bereiche „Anlass zur Sorge“. Heute ist die Kommission der Ansicht, dass immer noch in **vier Bereichen** „ernste Besorgnis“ bestehe, in denen folglich „dringende Maßnahmen“ ergriffen werden müssten:

- Aufbau funktionsfähiger Zahlstellen für die Abwicklung von Direktzahlungen an Landwirte und Wirtschaftsbeteiligte im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (Kapitel 7)
- Aufbau eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems in der Landwirtschaft (Kapitel 7)
- Aufbau von Tierkörperbeseitigungsanlagen für an TSE erkrankte Tiere und tierischer Nebenerzeugnisse (Kapitel 7)
- Aufbau von IT-Systemen in der Steuerverwaltung, die kompatibel mit den übrigen EU-Systemen sind, um die ordnungsgemäße Erhebung der Mehrwertsteuer innerhalb des Europäischen Binnenmarktes zu ermöglichen (Kapitel 10)

Positionen im Europäischen Parlament

Das **Europäische Parlament** hat seine Position in den **Berichten** von Pierre **Moscovici** (SPE-FR) zum Antrag Rumäniens und Geoffrey **van Orden** (EVP-EN) zum Antrag Bulgariens auf Mitgliedschaft dargelegt (siehe Links weiter unten).

Generell herrschen sehr unterschiedliche Meinungen zum Beitritt Bulgariens und Rumäniens im EP vor, die quer durch die Fraktionen und nationalen Delegationen gehen. So werden einerseits die Fortschritte Rumäniens und Bulgariens hoch geschätzt und anerkannt, andererseits wird vor den Gefahren eines verfrühten Beitritts gewarnt. Die lebhafteste Debatte im Plenum des Europäischen Parlaments am 16. Mai 2006 spiegelt dies wider:

So fordern die **Sozialdemokraten** von der Europäischen Kommission nähere Einzelheiten, um detailliert festzulegen, welche weiteren Reformen von der rumänischen und bulgarischen Regierung durchgeführt werden müssen. Der Vorsitzende der sozialdemokratischen Fraktion, **Martin Schulz**, verlangt von der Kommission, den beiden Regierungen genau zu sagen, „was sie verbessern und welche Kriterien sie erfüllen müssen.“ „Wir brauchen genauere Definitionen, was wir von wem wollen.“ Ansonsten versichert er aber auch: „Wir stehen Gewehr bei Fuß. Wenn

es keine größeren Hindernisse gibt, bleibt es beim 1. Januar 2007 für Rumänien und Bulgarien.“

Der französische Abgeordnete **Pierre Moscovici** (SPE/F), parlamentarischer Berichterstatter für Rumänien, lobt „die Strenge, die Klugheit und die Zusammenarbeit“ von Kommissar Olli Rehn bei seinen Verhandlungen. Moscovici, der die Mitgliedschaft als eine „entscheidende Weichenstellung“ für beide Länder bezeichnete, sagte, sein Urteil sei ein Ja mit daran geknüpften Bedingungen. „Das Aufschieben der Mitgliedschaft sollte nur der letzte Ausweg sein und wurde in den Beobachterberichten auch nicht gefordert.“

Der stellvertretende Vorsitzende der sozialdemokratischen Fraktion **Jan Marinus Wiersma** (SPE/NL), zuständig für EU-Erweiterungspolitik, weist darauf hin, dass die Anti-Korruptionsgesetzgebung bereits im Text vorliege, aber noch umgesetzt werden müsse. Er sagte: „Wir sind bei der Forderung nach einer Mitgliedschaft für Rumänien und Bulgarien immer konsequent gewesen. Es ist möglich, den Termin 1. Januar 2007 einzuhalten.“

Kritischer ist **Helmut Kuhne** (SPE/DE): Es dürfe nie wieder Beitrittsverträge ohne eine vollständige Erfüllung der Beitrittsbedingungen geben. Zudem solle es weitere Beitritte nach Bulgarien und Rumänien nur geben, wenn auch die EU ihre Hausaufgaben mache und mit den notwendigen inneren Reformen ihren Bestand auch über 27 Staaten hinaus sichere.

Hartmut Nassauer (EVP-ED, DE) äußert sein Missfallen über die frühe terminliche Festlegung: „Es war ein kapitaler Fehler, den Termin 2007 zu einem Zeitpunkt zu nennen, als völlig offen war, ob er jemals würde erfüllt werden können.“ Nassauer sprach besonders Rumänien seine Anerkennung für dessen "energischen und ernsthaften Reformprozess" im Hinblick auf Korruptionsverfahren aus, der zwar noch Zeit brauche, aber ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung sei. Man müsse nun ein klares und lobendes Signal an die rumänische Regierung geben, diese wichtigen Reformen fortzusetzen.

Hans-Gert Pöttering (EVP-ED, DE) würdigte die „gewaltige Leistung“, die Rumänien und Bulga-

rien vollbracht haben, um 45 Jahre diktatorischer, kommunistischer Misswirtschaft aufzuarbeiten, um Demokratien und Rechtsstaaten zu werden. Die beiden Länder dürften "unsere Debatte und unsere Sorgen um mangelnde Fortschritte" nicht so verstehen, dass die EU-25 als "Lehrmeister" auftrete. Er sprach aber auch die Sorgen der Menschen in der heutigen EU an, die sich "noch nicht ganz daran gewöhnt" hätten, dass wir jetzt eine Gemeinschaft von 25 sind. Die Erweiterung am 1. Mai 2004 sei ein Beitrag zur Stabilität für den gesamten europäischen Kontinent - "wir müssen es unseren Menschen auch sagen und nicht immer nur das Kritische und die Herausforderungen in den Mittelpunkt stellen".

Daniel Marc Cohn-Bendit (GRÜNE/EFA, DE) hält es für eine "jugendliche Leichtfertigkeit", wie andere Fraktionen der Aufnahme Bulgariens und Rumäniens zustimmten. Die Euphorie über einen baldigen EU-Beitritt beider Länder sei zu einfach, nicht vorsichtig genug und darüber hinaus wenig verantwortungsvoll. "Wir haben eine große Verantwortung... Ja, ich bin für die Erweiterung, aber nicht egal wie!" Es gehe nicht darum, Nein zu den Ländern zu sagen, sondern darum, dass sie noch nicht bereit seien. Cohn-Bendit plädierte dafür, 2008 als Beitrittsdatum zur Diskussion zu stellen, denn noch zu viele grundlegende Voraussetzungen seien nicht erfüllt. Beispielsweise sei eine wirkliche Integration der Sinti und Roma in Bulgarien noch längst keine Realität. Das Verbleiben des von der EU bereitgestellten Geldes für die Integration dieser Minderheiten sei ebenfalls nicht eindeutig. "Ich will vor allem, dass sich die Realität vor Ort verändert... Mit Ihrer Haltung, wird die Welt nicht verändert werden. Sie müssen präziser sein. Ich sage Ja zur Erweiterung, aber nicht egal wie."

Elmar Brok (EV-ED, DE), Vorsitzender des Außenpolitischen Ausschusses, erklärte, die Erweiterung könne nur funktionieren, wenn sie nach entsprechenden Regeln verlaufe. Ansonsten werde sie von innen her aufgelockert. Seine Partei habe sich immer für diese Erweiterung eingesetzt aber "wenn Bedingungen, die vertraglich in den Beitrittsverträgen geregelt sind, nicht erfüllt sind, dann ist die Anwendung dieser Regeln keine Diskriminierung eines Landes, sondern die Erfüllung einer Vereinbarung zwischen den Vertragspartnern." Bulgarien und Rumänien

müssten jeweils nach ihrer jeweiligen Situation beurteilt und es müsse zwischen ihnen differenziert werden, wie dies auch die Kommission vorbringe. Europäisches Geld dürfe es nur geben, wenn die Strukturen in den Ländern so seien, dass die Gelder "rechnungshoffähig" an die entsprechenden Adressaten fließen können. Solange beide Länder dies nicht erfüllt hätten, gebe es ein Problem. Abschließend ermutigt er die Kommission, den Vorschlag wirklich in aller Härte durchzusetzen, bis zum Oktober eine erneute Prüfung durchzuführen und den Ländern aufgrund der klar definierten Mängel, die sie haben, eine Chance zu geben.

Weitere Entwicklung

Im Falle eines Beitritts Anfang 2007 wird der Bericht im Oktober auch Bereiche ansprechen, in denen Schutzklauseln oder andere Maßnahmen im Vorfeld der Erweiterung notwendig sind.

Die Kommission sieht zudem vor, auch nach dem Beitritt der beiden Länder „on the spot“-Kontrollen durchzuführen, um zu überprüfen, wie die Implementierung voranschreitet.

Indes stellt die Ratifizierung der Beitrittsverträge durch sämtliche 25 Mitgliedstaaten eine weitere Hürde dar. Denn Frankreich, Deutschland und andere Länder haben die Verträge bislang nicht ratifiziert.

Zukunft der EU-Erweiterung / Absorptionsfähigkeit

Nach dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens wird die EU erst mal eine Erweiterungspause einlegen. Dies stellte der EU-Erweiterungskommissar Olli Rehn bei einer Vortragsveranstaltung des „European Policy Centre“ am 19. Mai in Brüssel deutlich heraus: der geltende „Vertrag von Nizza“ regle die Institutionen der EU von maximal 27 Mitgliedern. „Vor einer nächsten Erweiterung muss es eine Einigung auf eine neue Verfassung geben“, sagte Rehn. Die bereits begonnenen Beitrittsverhandlungen mit Kroatien und der Türkei können demnach erst zu einer Erweiterung führen, wenn sich die EU eine neue Verfassung – sei es unter einem anderen Namen - gegeben hat.

Das Europäische Parlament hat die EU-Kommission aufgefordert, bis Ende des Jahres 2006 einen Bericht zu verfassen, der die Prinzipien des Konzeptes „Absorptionsfähigkeit“ definiert und erläutert.

Bei ihrer informellen Klausurtagung am 27./28. Mai zur Zukunft der EU haben sich die EU-Außenminister darauf geeinigt, dass bis 2009

Klarheit über das Schicksal des EU-Verfassungsvertrags herrschen muss. Unklar bleibt jedoch, wie das gelingen soll.

Große Hoffnung werden auf die deutsche Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 gesetzt, die bis Juni 2007 (also nach den Wahlen in Frankreich und den Niederlanden) konkrete Vorschläge dazu machen soll.

Empfehlenswerte weiterführende Links

- Kommissionsdokument: [„Monitoring-Bericht über den Stand der Beitrittsvorbereitungen Bulgariens und Rumäniens“](http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2006/pdf/elarg_2006_32000_03_00_monitoring_report_bg_ro_summary_paper_de.pdf)
http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2006/pdf/elarg_2006_32000_03_00_monitoring_report_bg_ro_summary_paper_de.pdf
- Bericht Pierre Moscovici zum Antrag Rumäniens auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union
http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?LEVEL=2&PROG=REPORT&L=DE&SORT_ORDER=D&S_REF_A=%&LEG_ID=6&AUTHOR_ID=1983&NAV=S
- Bericht Geoffrey van Orden zum Antrag Bulgariens auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union
http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?LEVEL=2&PROG=REPORT&L=DE&SORT_ORDER=D&S_REF_A=%&LEG_ID=6&AUTHOR_ID=4513&NAV=S
- Rede des Erweiterungskommissars Olli Rehn: ["Building a New Consensus on Enlargement: How to match the strategic interest and functioning capacity of the EU?"](http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/316&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en) (19 May 2006, Brussels)
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/316&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

ViSdP: Dr. Ernst Stetter, Leiter des Europabüros der Friedrich-Ebert-Stiftung, Brüssel.

Das „Thema aus Brüssel“ ist eine Teamarbeit des Europabüros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Brüssel. Die vorliegende Ausgabe wurde wesentlich von *Stefanie Ricken* erarbeitet.