

Franz Merli, Stefan Huster (Hrsg.)

Die Verträge zur EU-Osterweiterung

Kommentar mit systematischen Erläuterungen

Veröffentlichung in Deutschland:
ISBN 978-3-8305-0894-6
Veröffentlichung in Österreich:
ISBN 978-3-7083-0524-0



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG



Neuer Wissenschaftlicher Verlag

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8305-0894-6

Veröffentlichung in Österreich:
ISBN 978-3-7083-0524-0
Neuer Wissenschaftlicher Verlag GmbH Nfg KG
Argentinierstr. 42/6, A-1040 Wien
E-Mail: office@nvw.at, Internet: <http://www.nvw.at>

© 2008 BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH,
Axel-Springer-Str. 54 a, 10117 Berlin
E-Mail: bwv@bwv-verlag.de, Internet: <http://www.bwv-verlag.de>
Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen,
der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber	7
Vorwort von Günter Verheugen	9
Teil A: Einführung (F. Merli)	15
Teil B: Kommentar zum Beitrittsvertrag und zu den Grundsätzen der Beitrittsakte (F. Merli)	59
Teil C: Erläuterungen zu einzelnen Politikbereichen	
I. Grundfreiheiten (A. Ott)	129
II. Gewerbliche Eigentumsrechte (B. Knudsen)	179
III. Wettbewerb (G. von Wallenberg)	195
IV. Landwirtschaft (R. Mögele)	231
V. Veterinary and Phytosanitary Legislation (H. Bendixen)	261
VI. Fisheries (A. Malczewska)	277
VII. Transport Policy (V. Kronenberger)	297
VIII. Steuern (H.-M. Wolfgang)	323
IX. Beschäftigung und Sozialpolitik (S. Huster / B. Waas)	333
X. Energie (M. Będkowski-Koziół)	365
XI. Kohäsions- und Regionalpolitik (A. Puttler)	385
XII. Umwelt (R. Arnold / P. Tschäpe)	403
XIII. Zusammenarbeit in Zivilsachen (W. Lücke)	425
XIV. Visapolitik, Außengrenzen und Schengen (R. Weinzierl)	443
XV. Zusammenarbeit in Strafsachen (M. Böse)	461
XVI. Zollunion (H.-M. Wolfgang)	489
XVII. Trade Relations with New Neighbour States (N. Natov)	507
Teil D: Der Beitritt und die neuen Mitgliedstaaten	
I. Estland (J. Laffranque)	521
II. Latvia (S. Harbaceviča)	549
III. Lithuania (S. Katuoka / P. Ravluševičius)	569
IV. Malta (P. G. Xuereb)	585
V. Polen (S. Biernat)	597
VI. Slovak Republic (E. Láštík)	617
VII. Slovenia (P. Vehar)	631
VIII. Czech Republic (J. Zemánek)	639
IX. Ungarn (K. Balázs)	647
X. Cyprus (L. Kouroumba-Nicolaides)	671
XI. Beitritt und nationales Verfassungsrecht (R. Arnold)	691
Autorenverzeichnis	705
Abkürzungsverzeichnis / List of Abbreviations	711

Einführung

Franz Merli

Übersicht:

1. Besonderheiten der Osterweiterung.....	1
2. Die politische Entscheidung zur Erweiterung und die Konkretisierung der Beitrittsvoraussetzungen.....	5
3. Der Erweiterungsprozess.....	14
a) Das Beitrittsverfahren nach Art. 49 EUV.....	15
b) Die Beitrittsvorbereitung der Kandidatenländer und ihre Unterstützung durch die EU.....	23
c) Die Erweiterungsvorbereitung der EU.....	38
4. Die Beitrittsverträge.....	48
a) Der Beitrittsvertrag 2003.....	49
b) Der Beitrittsvertrag 2005.....	57
5. Die Zukunft der Erweiterung.....	62

Literatur:

Marija Adanja, Preparations of the Republic of Slovenia for the Accession to the EU, *Wirtschaftspolitische Blätter* 1998, 350; *Adelina Adinolfi*, Free movement and access to work of citizens of the New Member States: The transitional measures, *CMLR* 2005, 469; *Anneli Albi*, *EU Enlargement and the Constitutions of Central and Eastern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2005; *Mads Andenas / John A. Usher* (eds.), *The Treaty of Nice and beyond: enlargement and constitutional reform*, Hart Publishing, Oxford 2003; *Ivan Angelov*, Costs and Benefits of Bulgaria's Integration into the European Union, *Südosteuropa* 2001, 17; *Eugen Antalovsky / Karin König / Bernhard Perchinig / Heinrich Vana* (Hrsg.), *Assoziierungsabkommen der EU mit Drittstaaten*, Manz, Wien 1998; *Anthony Arnall / Daniel Wincott* (eds.), *Legitimacy and Accountability in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2003; *Graham Avery / Fraser Cameron*, *The Enlargement of the European Union*, Sheffield Academic Press, Sheffield 1998; *Jean-Pierre Baché*, Agenda 2000: les enjeux et les résultats de la négociation sur le cadre financier pour la période 2000-2006, *Revue du Marché commun et de l'Union européenne* 1999, 372; *Dinesh D. Banani*, Reforming history: Turkey's legal regime and its potential accession to the European Union, *Boston College international and comparative law review* 2003, 113; *Peter Becker*, Von den Europa-Abkommen zum Beitritt – From Europe-Agreements to a member status in the European Union.

ECSA-EAST II-Forschungsprojekt, Bericht, integration 1996, 69; *Timm Beichelt*, Die Europäische Union nach der Osterweiterung, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2004; *Jan Bergmann*, Recht und Politik der Europäischen Union - Der Integrationsverbund vor der Osterweiterung, Omnia Verlag, Stuttgart 2001; *Jan Bergmann*, Die Osterweiterung der Europäischen Union, ZRP 2001, 18; *Stanislaw Biernat*, Constitutional Aspects of Poland's Future Membership in the European Union, AVR 1998, 398; *Stanislaw Biernat*, The Impact of European Integration on the Organization and Functioning of Poland's Legislative and Executive Authorities, ERPL/REDP 1997, 1187; *Gisela Böhnel*, Die Auswirkungen der Europa-Abkommen auf das Wettbewerbsrecht der Staaten Mittel- und Osteuropas, EuZW 1998, 111; *Dierk Booss / John Forman*, Enlargement: Legal and Procedural Aspects, CMLR 1995, 95; *Michael Borchmann*, Der Vertrag von Nizza, EuZW 2001, 170; *John Bradley / George Petrakos / Iulia Traistaru* (eds.), Integration, Growth and Cohesion in an Enlarged European Union, Springer, New York 2005; *Claudia Brandt*, Die Angleichung des polnischen und tschechischen Kartellrechts an das EU-Recht, Thelem, Dresden 2002; *Thomas Bruha / Oliver Vogt*, Rechtliche Grundfragen der EU-Erweiterung, VRÜ 1997, 477; *Georg Brunner* (Hrsg.), Politische und ökonomische Transformation in Europa, 3. Auflage, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2000; *Martin Brusis*, Europa vor der Südosterweiterung?, Europäische Rundschau 2005, 133; *Christian von Buttlar*, Rechtsprobleme der verstärkten Zusammenarbeit nach dem Vertrag von Nizza, ZEuS 2001, 649; *Didier Buysse*, The Accession of Spain and Portugal to the European Community, European News Agency, Brüssel 1984; *Didier Buysse*, The Guide to Enlargement: Analysis and Directions for Use of the Accession Treaty of Spain and Portugal to the European Communities, European News Agency, Brüssel 1985; *Rolf Caesar* (Hrsg.), Zur Reform der Finanzverfassung und Strukturpolitik der EU, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1997; *Rolf Caesar / Hans-Eckart Scharrer*, Die Zukunft Europas im Lichte der Agenda 2000, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2000; *Fraser Cameron* (ed.), The Future of Europe: Integration and Enlargement, Routledge, London 2004; *Alexander Carius / Ingmar von Homeyer / Stefani Bär*, Die Osterweiterung der Europäischen Union: Herausforderung und Chance für eine gesamteuropäische Umweltpolitik, APuZ B 48/1999, 21; *Jane Cochrane*, Implications for Ireland of membership of the European Communities, CMLR 1970, 336; *Hans-Joachim Cremer*, Art. 49 EUV, in: *Christian Calliess / Matthias Ruffert* (Hrsg.), EUV/EGV, 3. Auflage, C.H. Beck, München 2007; *Marise Cremona* (ed.), The Enlargement of the European Union, Oxford University Press, Oxford 2003; *Zbigniew Czachór*, Ist Polen reif für die Europäische Union? Zentrum für Europäische Integrationsforschung (Discussion Paper C 24), Bonn 1998; *Władysław Czapliński*, Rechtliche Probleme des Europaabkommens und des Beitritts Polens zur Europäischen Union, Schriftenreihe des Zentrums für Europäisches Wirtschaftsrecht Nr. 63, Zentrum für Europäisches Wirtschaftsrecht, Bonn 1996; *Prodromos Dagtoglou*, The Southern Enlargement of the European Community, CMLR 1984, 149; *Prodromos Dagtoglou*, Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft - insbesondere der Beitritt Griechenlands, EuR 1980, 1; *Roland*

Dannreuther, European Union Foreign and Security Policy: Towards a Neighbourhood Strategy, Routledge, London 2004; *Kirsten Dauck*, Die Niederlassungsfreiheit natürlicher Personen nach den Europa-Abkommen. Anmerkungen zu den Entscheidungen des EuGH in den Rechtssachen Barkoci, Gloszczuk und Kondova vom 27. September 2001, InfAuslR 2002, 165; *Michael Dauderstädt*, Transformation und Integration der Wirtschaft der postkommunistischen Beitrittsländer, APuZ B 5-6/2004, 15; *Manfred A. Dausen* (Hrsg.), Rechtstransformation in Mittel- und Osteuropa: juristische Rahmenbedingungen der EU-Osterweiterung, Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden 2002; *Manfred A. Dausen* (Hrsg.), Osterweiterung der EU. Rechtsangleichung und strukturpolitischer Rahmen, Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden 1998; *Gudula Deipenbrock*, Der Vertrag von Nizza - rechtliche oder (nur) politische *conditio sine qua non* für eine Erweiterung der Europäischen Union?, EWS 2002, 53; *Hugo Dicke*, Die Beitrittsverträge der EU - eine Bilanzierung, Institut für Weltwirtschaft (Kieler Arbeitspapier Nr. 1157), Kiel 2003, <http://www.uni-kiel.de/ifw/pub/kap/2003/kap1157.pdf> (11.11.2007); *Klaus Dienelt*, Freizügigkeit nach der EU-Osterweiterung, C.H. Beck, München 2004; *Jürgen B. Donges et al.*, The Second Enlargement of the European Community. Adjustment, Requirements and Challenges for Policy Reform, J.C.B. Mohr, Tübingen 1982; *Christoph Dorau*, Die Öffnung der Europäischen Union für europäische Staaten - "europäisch" als Bedingung für einen EU-Beitritt nach Artikel 49 EU-Vertrag, EuR 1999, 736; *Meinrad Dreher*, Die Beitrittspartnerschaft zwischen der Republik Polen und den Europäischen Gemeinschaften und der Stand des europäischen Wirtschaftsrechts, OstEurR 1999, 36; *Pierre Duchateau*, L'élargissement de la Communauté économique européenne aux trois pays candidats (Espagne, Portugal, Grèce), Politique étrangère 1977, 477; *Victor Duculescu*, La réforme constitutionnelle en Roumanie et les exigences de l'intégration européenne, RIDC 2004, 193; *Carl A. Eberhardt*, Die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften, Außenpolitik 1969, 133; *Claus-Dieter Ehlermann*, Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft. Rechtsprobleme der Erweiterung, der Mitgliedschaft und der Verkleinerung, EuR 1984, 113; *Michael Emerson*, The wider Europe Matrix, Centre for European Policy Studies, Brüssel 2004; *Michael Emerson et al.*, The elephant and the bear: the European Union, Russia and their near abroads, Centre for European Policy Studies, Brüssel 2001; *Astrid Epiney / Marianne Freiermuth Abt / Robert Mosters*, Der Vertrag von Nizza, DVBl 2001, 941; *Klaus Esser*, Europäische Gemeinschaft und südeuropäische Beitrittsländer: Anforderungen an die Integrationsfähigkeit, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin 1978; *Europäische Kommission, Generaldirektion Erweiterung*, Enlargement of the European Union. Guide to the Negotiations. Chapter by Chapter, 2004, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgaria_romania/negotiationsguide_en.pdf (11.11.2007); *Europäische Kommission*, Report on the results of the negotiations on the accession of Cyprus, Malta, Hungary, Poland, the Slovak Republic, Latvia, Estonia, Lithuania, the Czech Republic and Slovenia to the European Union, 2003, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/future_prospects/

negotiations/eu10_bulgaria_romania/negotiations_report_to_ep_en.pdf (11.11.2007); *Andrew Evans* (ed.), *The Integration of the European Community and Third States in Europe. A Legal Analysis*, Carendon Press, Oxford 1996; *Ulrich Everling*, Struktur und Funktionieren der erweiterten Gemeinschaft, *EuR* 1978, 1; *Erik Evtimov*, Rechtsprobleme der Assoziierung der Mittel- und Osteuropäischen Länder und der Voraussetzungen für ihren Beitritt zur Europäischen Union, Peter Lang Verlag, Bern 1999; *Erik Evtimov*, Die bulgarische Verfassung und das Europarecht: Spannungsfelder und Lösungsansätze, *Osteuropa-Recht* 2001, 394; *Ulrich Fastenrath*, Rechtliche Voraussetzungen für die Osterweiterung der Europäischen Union, *Wissenschaftliche Zeitschrift der Technischen Universität Dresden* 4/1999, 42; *Hans Claudius Ficker*, Die Übernahme des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiete des Niederlassungsrechts und des freien Dienstleistungsverkehrs, des öffentlichen Auftragwesens, des Gesellschaftsrechts und des Steuerrechts durch Großbritannien, Irland, Dänemark und Norwegen, *EuR* 1972, 124; *Klemens H. Fischer*, *Der Vertrag von Nizza: Text und Kommentar*, 2. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003; *Hans-Georg Franzke*, Das weitere Schicksal des Vertrags von Nizza, *ZRP* 2001, 423; *Heiko Fritz*, One Person, one Vote? Die Europäische Zentralbank im Lichte der EU-Osterweiterung (Arbeitsbericht No. 2/01), *Frankfurter Institut für Transformationsstudien*, Frankfurt 2001; *Josef Fröhlingdorf*, Aspekte des Vertrages über den EG-Beitritt Spaniens, *RIW* 1986, 100; *Anneli Ute Gabanyi*, Rumäniens Beitritt zur EU – 2007 oder 2008?, *Südosteuropa Mitteilungen* 2006, 4; *David Galloway*, *The Treaty of Nice and Beyond. Realities and Illusions of Power in the EU*, Sheffield Academic Press, Sheffield 2001; *Patricia Garcia-Duran Huet*, *Le traité d'Athènes, un traité d'adhésion comme les autres?*, *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne* 2004, 290; *Tanja Gargulla*, Die arbeits- und aufenthaltsrechtlichen Begünstigungen für osteuropäische Arbeitnehmer und Selbständige durch die Europaabkommen – Sein oder Schein?, *InfAuslR* 1995, 181; *Emmanuelle Gazzo*, Die Institutionen der Europäischen Gemeinschaften vor der zweiten Erweiterung, *EA* 1980, 237; *Thomas Giegerich*, *The European Dimension of German Reunification: East Germany's Integration into the European Communities*, *ZaöRV* 1991, 384; *Claus Giering / Josef Janning*, Flexibilität als Katalysator der Finalität? Die Gestaltungskraft der "Verstärkten Zusammenarbeit" nach Nizza, *integration* 2001, 146; *Peter Gilsdorf / Gisbert Poensgen*, Am Vorabend des Eintritts Spaniens und Portugals in die EG. Analyse des Vertragswerks und Kommentar, *Europa-Institut der Universität des Saarlandes*, Saarbrücken 1986; *Vladimir Gligorov / Mario Holzer*, *Prospects for Further (South-) Eastern EU Enlargement: from Divergence to Convergence*, *wiiw Research Report Nr. 296*, *Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche*, Wien 2003; *Yvonne Goldammer* (ed.), *The Long Road of Smaller Countries into the Enlarged European Union. Challenges for New Member States, in particular the Baltic Countries*, in *Implementing and Applying EU Law*, *Eugrimas*, Vilnius 2006; *Eberhard Grabitz / Armin von Bogdandy*, *Deutsche Einheit und europäische Integration*, *NJW* 1990, 1073; *Francisco Granell*, *Les conditions d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède à L'Union européenne*, *RMC* 1994, 583; *Francisco Granell*, *Les périodes transitoires des différents élargissements de la*

Communauté européenne, *RMC* 1986, 95; *Francisco Granell*, *Les circonstances économiques du second élargissement de la Communauté européenne*, *RMC* 1979, 263; *Stefan Griller / Waldemar Hummer* (Hrsg.), *Die EU nach Nizza. Ergebnisse und Perspektiven*, Springer, Wien-New York 2002; *Hans von der Groeben*, *Die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft durch Beitritt der Länder Griechenland, Spanien, Portugal*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1979; *Volker Haag*, *Zur Übernahme der von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geschlossenen völkerrechtlichen Verträge durch die beitretenden Staaten*, *EuR* 1971, 119; *Ulrich Häde*, *Der Vertrag von Nizza und die Wirtschafts- und Währungsunion*, *EWS* 2001, 97; *Wilhelm Haferkamp*, *Chancen und Risiken der zweiten EG-Erweiterung*, *EA* 1977, 617; *Klaus Hänsch*, *Maximum des Erreichbaren – Minimum des Notwendigen? Die Ergebnisse von Nizza*, *integration* 2001, 94; *Hajo Hasenpflug / Beate Kohler* (Hrsg.), *Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft*, Verlag Weltarchiv, Hamburg 1977; *Rolf H. Hasse / Cornelia Kunze* (Hrsg.), *Die Osterweiterung der EU. Reformfordernisse und Anpassungsleistungen*, *Leipziger Universitätsverlag GmbH*, Leipzig 2000; *Armin Hatje*, *Die institutionelle Reform der Europäischen Union – der Vertrag von Nizza auf dem Prüfstand*, *EuR* 2001, 143; *Elke Heitzer-Suša*, *Die ökonomische Dimension der EU-Osterweiterung*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2001; *Hans-Holger Herrmfeld*, Art. 49 EUV, in: *Jürgen Schwarze* (Hrsg.), *EU-Kommentar*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2000; *Hans-Holger Herrmfeld*, *Rechtsreform und Rechtsangleichung in den Beitrittsstaaten Mittel- und Osteuropas*, *EuR* 2000, 454; *Wolfgang Heusel* (Hrsg.), *Die Osterweiterung der Europäischen Union - Schriftenreihe der Europäischen Rechtsakademie Trier* 34, *Bundesanzeiger*, Bonn 2002; *Christophe Hillion* (ed.), *EU Enlargement: A Legal Approach*, Hart Publishing, Oxford-Portland, Oregon 2004; *Christophe Hillion*, *The European Union is dead. Long live the European Union... A commentary on the Treaty of Accession 2003*, *ELR* 2004; *Günter Hirsch*, *Nizza: Ende einer Etappe, Beginn einer Epoche?*, *NJW* 2001, 2677; *Günter Hirsch*, *Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu Assoziierungsabkommen*, *BayVBl* 1997, 449; *Frank Hoffmeister*, *Europäisches Verfassungsrecht nach Amsterdam*, *EuR* 1999, 280; *Mahulena Hofmann*, *The Right to Establishment for Nationals of the European Union Associated Countries in the Recent Jurisprudence of the European Court of Justice*, *German Yearbook of International Law* 44 2001, 469; *Sven Hölscheidt*, *Voraussetzungen der Osterweiterung der EU*, *JA* 2001, 85; *Sven Hölscheidt*, *Parlamentspraxis, Verfassungsrecht und europäische Integration in Polen*, *WiRO* 1997, 81; *Stéphanie Holvêque*, *L'Union européenne s'ouvre à l'Est*, *RMCUE* 1998, 514; *Rudolf Hrbek*, *Die deutschen Länder und das Vertragswerk von Nizza*, *integration* 2001, 102; *Bertold Huber*, *Erwerbstätigkeit osteuropäischer Prostituiert in den Niederlanden*, *EuZW* 2002, 120; *Agnès Hubert*, *Adhésion de la Grèce à la CEE: Dix Etats membres pour quelle Europe?* *RMC* 1978, 427; *Waldemar Hummer* (Hrsg.), *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Amsterdam*, Manz, Wien 1998; *Waldemar Hummer / Walter Obwexer*, *Österreich in der Europäischen Union. Beitrittsvertrag – Beitrittsakte – Schlussakte*, Verlag Österreich, Wien 1995; *Waldemar Hummer / Michael Schweitzer*, *Das Problem der Neutralität – Österreich*

und die EG-Beitrittsfrage, EA 1988, 501; *Constantin Iliopoulos*, Rechtsfragen der Osterweiterung der EU unter besonderer Berücksichtigung des Beitritts der Republik Zypern, EuR 2004, 637; *Kirstyn Inglis*, The Union's fifth Accession Treaty: New Means to make Enlargement possible, CMLR 2004, 937; *Kirstyn Inglis*, The Europe Agreements Compared in the Light of their Pre-accession Reorientation, CMLR 2000, 1173; *András Inotai*, On the Way: Hungary and the European Union. Selected Studies, Belvárosi Könyvkiadó, Budapest 1998; *Madalina Ivanica*, An Overview of the Treaty of Accession of Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovakia, Slovenia to the European Union, European Institute for Public Administration, Maastricht 2003; *Gabriella Izik-Hedri*, Die EG und die Staaten des „Visegráder Dreiecks“ – Zu den Assoziierungsabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Polen, der Tschechoslowakei und insbesondere Ungarn, Osteuropa 1993, 154; *Magdalena Jankowska-Gilberg*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Beitritts und der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union, EuR 2003, 417; *Josef Janning*, Am Ende der Regierbarkeit? Gefährliche Folgen der Erweiterung der Europäischen Union, EA 1993, 645; *Robert Jenkins*, The European Community as it faces its second enlargement, Virginia Journal of International Law 1978, 381; *Marc Jona*, The Accession Negotiations with Austria, Sweden, Finland and Norway: A Guided Tour, ELR 1995, 131; *Karl Kaiser / Martin Brüning* (eds.), East-Central Europe and the EU: Problems of Integration – Bonner Schriften zur Integration Europas des Instituts für Europäische Integrationsforschung Band 6, Europa-Union Verlag, Bonn 1996; *David A. Kanarek*, Turkey and the European Union: The Path to Accession, CJEL 2003, 457; *Manuel Kellerbauer*, Von Maastricht bis Nizza. NeufORMen differenzierter Integration in der Europäischen Union, Duncker & Humblot, Berlin-Tübingen 2003; *Alfred Kellermann / Jaap W. de Zwaan / Jenő Czuczai* (eds.), EU Enlargement: The Constitutional Impact at EU and National Level, T.M.C. Asser Press, Den Haag 2001; *Iris Kempe* (ed.), Prospects and Risks Beyond Enlargement, Volume 1, Eastern Europe: Challenges of a Pan-European Policy, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2003; *David Kennedy / David Webb*, The Limits of Integration: Eastern Europe and the European Communities, CMLR 1993, 1095; *Uwe Kitzinger*, Diplomacy and Persuasion. How Britain joined the Common Market, Thames and Hudson, London 1973; *Hans R. Krämer*, Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft und ihre Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, Europa-Archiv 1979, 547; *Vincent Kronenberger* (ed.), The European Union and the International Legal Order: Discord or harmony?, T.M.C. Asser Press, Den Haag 2001; *Hans-Dieter Kuschel*, Die Niederlassungsfreiheit für Unternehmen der Europäischen Gemeinschaft in den Europaabkommen der EG mit der CSFR, Polen und Ungarn, EuZW 1992, 571; *Rose Langer*, Primärrechtliche Regelungen der Dienstleistungsfreiheit, Niederlassungsfreiheit und Freizügigkeit der Arbeitnehmer: Unter besonderer Berücksichtigung der Übergangsregelungen in den Beitrittsverträgen, NZA Beilage 2/2005, 83; *Erwan Lannon*, Le traité d'adhésion d'Athènes. Les négociations, les conditions de l'admission et les principales adaptations des traités résultant de l'élargissement de l'UE à vingt-cinq Etats membres, CDE 2004, 15; *Pascal Leardini*, Une nouveauté

dans l'Acte d'adhésion des dix nouveaux États membres de l'union européenne: la clause de sauvegarde «Marché intérieur», RDUE 2004, 53; *Jong Hyeon Lee*, Erweiterung und Finanzreform der Europäischen Union, Weißensee-Verlag, Berlin 2003; *Olaf Leiß*, Rumänien und Bulgarien vor dem EU-Beitritt, APuZ 27/2006, 6; *Barbara Lippert*, Der Erweiterungsgipfel von Kopenhagen: Abschluss der Beitrittsverhandlungen und Neubeginn für die EU, integration 2003, 48; *Barbara Lippert*, Erweiterung, in: *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Europa von A bis Z, Taschenbuch der europäischen Integration, 9. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2006, 123; *Barbara Lippert*, Neue Zuversicht und alte Zweifel: die Europäische Union nach „Nizza“ und vor der Erweiterung, integration 2001, 179; *Barbara Lippert / Peter Becker* (eds.), Towards EU-membership: Transformation and Integration in Poland and the Czech Republic, Europa-Union Verlag, Bonn 1998; *Barbara Lippert / Heinrich Schneider*, Monitoring Association and Beyond: The European Union and the Visegrád States, Europa-Union-Verlag, Bonn 1995; *Otto Luchterhand*, EU-Kandidatenstatus und Reform des Verwaltungsrechts: das Beispiel Bulgarien, ZSE 2004, 435; *Ferenc Mádl / Peter-Christian Müller-Graff*, Hungary – From Europe Agreement to a Member Status in the European Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1996; *Klaudijus Maniakas / Ramūnas Vilpišauskas / Darius Žeruolis* (eds.), Lithuania's Road to the European Union: Unification of Europe and Lithuania's EU Accession Negotiation, Eugrimas, Vilnius 2005; *Zdenka Mansfeldová / Michal Klíma* (eds.), The Role of the Central European Parliaments in the Process of European Integration: Proceedings of International Conference, Prague, 12 – 14 September 1997, Czech Academy of Sciences, Prag 1998; *Marc Maresceau*, Les Accords européens: analyse générale, RMCUE 1993, 505; *Marc Maresceau* (ed.), Enlarging the European Union. Relations between the EU and Central and Eastern Europe, Longman, London-New York 1997; *Marc Maresceau / Erwan Lannon* (eds.), The EU's Enlargement and Mediterranean Strategies. A Comparative Analysis, Palgrave Macmillan, Basingstoke-New York 2001; *Marc Maresceau / Elisabetta Montaguti*, The relations between the European Union and Central and Eastern Europe: A legal appraisal, CMLR 1995, 1327; *Jonas Masiokas*, Status of Lithuanian and European Union Nationals under the Association Agreement, Revue Baltique 1998, 23; *Alfonso Mattered*, Les secteurs économiques en difficulté et la clause de sauvegarde prévue par l'Acte d'adhésion des dix nouveaux États membres à l'Union Européenne, RDUE 2004, 39; *Andreas Maurer*, Entscheidungseffizienz und Handlungsfähigkeit nach Nizza: die neuen Anwendungsfelder für Mehrheitsentscheidungen, integration 2001, 133; *Alan Mayhew*, Enlargement of the European Union: An analysis of the negotiations with the Central And Eastern European Candidate Countries, SEI Working Paper No. 39, Sussex European Institute, Brighton 2000; *Alan Mayhew*, Recreating Europe. The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe, 2. Auflage, Cambridge University Press, Cambridge 2004; *Gert Meier*, Die rechtlichen Grenzen für einen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften, EuR 1978, 12; *Werner Meng*, Art. 49 EU, in: *Hans von der Groeben / Jürgen Schwarze* (Hrsg.), Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen

Gemeinschaft, 6. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003; *Franz Merli* (Hrsg.), Die Osterweiterung der EU in der Praxis, Thelem, Dresden, 2003; *Franz Merli* (Hrsg.), Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und die Osterweiterung der Europäischen Union, Thelem, Dresden 2001; *Franz Merli*, Der Vertrag zur EU-Osterweiterung, in: *Hans-Eric Rasmussen-Bonne / Richard Freer / Wolfgang Lüke / Wolfgang Weitnauer* (Hrsg.), Balancing of Interests. Liber Amicorum. Festschrift für Peter Hay zum 70. Geburtstag, Verlag Recht und Wirtschaft GmbH, Frankfurt am Main 2005, 285; *Wim van Meurs* (ed.), Prospects and Risks Beyond Enlargement, Volume 2, Southeastern Europe: Weak States and Strong International Support, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2003; *Wim van Meurs / Stefani Weiss*, Kosovo's Post-Status Status and the Status of EU Conditionality, Südosteuropa Mitteilungen 2006, 18; *Beate Milbrandt*, Die Finanzierung der Europäischen Union. Perspektiven für eine Osterweiterung, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2001; *Eberhard Millarg*, Die Anwendung des Rechts der Europäischen Gemeinschaften in Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen. Bericht über die Arbeitssitzung der Wissenschaftlichen Gesellschaft für Europarecht auf der Tagung für Rechtsvergleichung 1971 in Mannheim, EuR 1972, 179; *Jörg Monar / Wolfgang Wessels* (ed.), The European Union After the Treaty of Amsterdam, Continuum International Publishing Group, London-New York 2001; *Walter Much*, Rechtliche Grundsatzfragen zur Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften, EuR 1972, 324; *Peter-Christian Müller-Graff* (ed.), East Central Europe and the European Union: From Europe Agreements to a Member Status, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1997; *Peter-Christian Müller-Graff* (ed.), East Central European States and the European Communities: Legal Adaption to the Market Economy, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1993; *Peter-Christian Müller-Graff* (Hrsg.), Perspektiven des Rechts in der Europäischen Union, C.F. Müller Verlag, Heidelberg 1998; *Peter-Christian Müller-Graff / Andrzej Stepniak* (eds.), Poland and the European Union. Between Association and Membership, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1997; *Klaus Otto Nass*, Der Beitrittsvertrag, EuR 1972, 103; *Michael Nentwich*, Der Beitrittsvertrag Österreichs zur Europäischen Union vom 12.04.1994, EuZW 1994, 309; *Karlheinz Neunreither / Antje Wiener*, European Integration After Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy, Oxford University Press, Oxford 2000; *Phedon Nicolaidis / Sylvia Raja Boean / Frank Bollen / Pavlos Pazaros*, A Guide to the Enlargement of the European Union: a review of the process, negotiations, policy reforms and enforcement capacity, European Institute of Public Administration, Maastricht 1997; *Matthias Niedobitek*, Völker- und europarechtliche Grundfragen des EU-Beitrittsvertrages, JZ 2004, 369; *Susan Senior Nello / Karen E. Smith*, The European Union and Central and Eastern Europe. The implications of Enlargement in Stages, Ashgate Publishers Ltd., Aldershot 1998; *Gergana Noutcheva*, Bulgaria and Romania's Accession to the EU: Postponement, Safeguards and the Rule of Law, CEPS Policy Brief No. 102/May 2006, Centre for European Policy Studies, Brüssel 2006; *David O'Keefe / Patrick Twomey* (eds.), Legal Issues of the Amsterdam Treaty, Hart Publishing, Oxford 1999; *Esin Örüciü*, Turkey - Seven Pa-

ckages towards Harmonisation with the European Union, European Public Law 2004, 603; *Thomas Oppermann*, Die Grenzen der EU oder das Vierte Kopenhagener Kriterium, in: *Charlotte Gaitanides / Stefan Kadelbach / Gil Carlos Rodríguez Iglesias* (Hrsg.), Europa und seine Verfassung: Festschrift für Manfred Zuleeg, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2005, 72; *Alfred E. Ott* (Hrsg.), Griechenland vor dem Beitritt in die Europäische Gemeinschaft. Beiträge des Symposiums der Universität Tübingen i.V.m. dem Europa-Zentrum Tübingen vom 9. bis 11. Mai 1979, Peter Lang Verlag, Frankfurt 1980; *Andrea Ott*, Die Osterweiterung der EU und der Umweltschutz in den MOE-Staaten, UPR 1998, 131; *Andrea Ott*, Die Rechte Selbständiger aus den mittel- und osteuropäischen Staaten unter den Europa-Abkommen, EuLF 2001, 497; *Andrea Ott*, Staatsangehörige von MOE-Staaten können sich unmittelbar auf das Niederlassungsrecht in Europa-Abkommen berufen (Rs C-63/99 Gloszczuk), EWS 2002, 37; *Andrea Ott / Kirstyn Inglis* (eds.), Handbook on European Enlargement: A Commentary on the Enlargement Process, T.M.C. Asser Press, Den Haag 2002; *Eckhard Pache / Frank Schorkopf*, Der Vertrag von Nizza. Institutionelle Reform zur Vorbereitung der Erweiterung, NJW 2001, 1377; *Matthias Pechstein*, Art 49 EUV, in: *Rudolf Streinz* (Hrsg.), EUV/EGV, C.H. Beck, München 2003; *Matthias Pechstein*, Austria ante portas: Österreichs Neutralität als Hindernis für einen EG-Beitritt, EuR 1989, 54; *Matthias Pechstein / Christian König*, Die Europäische Union, 4. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen 2002; *John Pinder*, Der Vertrag von Nizza – Wegbereiter eines föderalen und intergouvernementalen Europa?, integration 2001, 77; *Tomislav Pintarić*, Das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen EU – Kroatien. Jahrbuch für Ostrecht 2003, 361; *Eugeniusz Piontek*, Central and Eastern European Countries in Preparation for Membership in the European Union - A Polish Perspective, Yearbook of Polish European Studies 1997, 73; *Friedbert Pflüger*, Polen und die Europäische Union, Außenpolitik 1995, 225; *Christine Pirhofer*, Institutionelle Aspekte der EU-Osterweiterung unter Berücksichtigung der laufenden Beitrittsverhandlungen, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main 2004; *Gunter Pleuger*, Der Vertrag von Nizza: Gesamtbewertung der Ergebnisse, integration 2001, 1; *Ilse M. Pogatschnigg / Marcus Schladebach*, Ein Jahr nach der EU-Erweiterung 2004, Peter Lang Verlag, Wien-Berlin 2005; *Christopher Preston*, Enlargement and Integration in the European Union, Routledge, London 1997; *Jean-Pierre Puissochet*, The Enlargement of the European Communities: A Commentary on the Treaty and the Acts Concerning the Accession of Denmark, Ireland, and the United Kingdom, A. W. Sijthoff, Leyden 1975; *Reinhard Rack / Brigitta Renner-Loquenz*, Die Beitrittsverhandlungen Österreichs mit der EU, Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik 1993, 116; *Lynn E. Ramsey*, The Implications of the Europe Agreements for an Expanded European Union, The International and Comparative Law Quarterly 1995, 161; *Bernhard Raschauer*, Der Beitritt Großbritanniens zur den Europäischen Gemeinschaften, ZaöRV 1972, 616; *Pascal Richter*, Die Erweiterung der Europäischen Union. Unter besonderer Berücksichtigung der Beitrittsbedingungen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1997; *Norbert K. Riedel*, Der Vertrag von Amsterdam und die institutionelle Reform der Europäischen Union, BayVBl 1998,

545; *Norbert K. Riedel*, Reform der EU durch den Vertrag von Nizza, JA 2001, 821; *Albert Rohan*, Plädoyer für die Türkei, Europäische Rundschau 2004, 125; *Jörn Sack*, Zur künftigen europäischen Gerichtsbarkeit nach Nizza, EuZW 2001, 77; *Jörn Sack*, Neuartiges System von Schutzklauseln im Beitrittsvertrag, EuZW 2002, 706; *Przemysław Saganek / Tadeusz Skoczny*, Selected Issues and Areas of Adaptation of Polish Law to the Law of the European Union, Warsaw University Centre for Europe, Warschau 1999; *Martin Saidik / Michael Schwarzingler*, Die EU-Erweiterung: Hintergrund, Entwicklung, Fakten, Verlag Österreich, Wien 2003; *Cyrus Salimi-Asl / Eric Wrasse / Gereon Schuch* (Hrsg.), Die Transformation nationaler Politik: Europäisierungsprozesse in Mitteleuropa, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin 2005; *José Luis Sampedro / Juan Antonio Payno*, The Enlargement of the European Community. Case studies of Greece, Portugal and Spain, Palgrave Macmillan, London 1983; *Francisco Santaolalla Gadea / Santiago Martinez Lage*, Spanish Accession to the European Communities: Legal and Constitutional Implications, CMLR 1986, 11; *Edin Šarčević*, EU-Erweiterung nach Art. 49 EUV: Ermessensentscheidungen und Beitrittsrecht, EuR 2002, 461; *Sebastian Sass*, Übergangsfristen im EU-Beitrittsvertrag, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (Info-Brief 32/03), 2003, http://www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003_06_30_eu_beitritt.pdf (11.11.2007); *Peter Schäfer*, Der Vertrag von Nizza – seine Folgen für die Zukunft der Europäischen Union, BayVBl 2001, 460; *Heinz Schäffer*, The Accession of Austria to the European Union, Förvaltningsrättslig Tidskrift 1994, 237; *Marcus Schladebach*, Rechtsfragen des EU-Beitritts der Republik Zypern, Südosteuropa 2003, 136; *Marcus Schladebach*, Der Vertrag über den Beitritt zur EU, LKV 2004, 10; *Dirk Schübel*, Twinning – ein probates Mittel zum Aufbau der Verwaltungsstrukturen in den Beitrittsländern, EuZW 2000, 226; *Jürgen Schwarze*, Europäische Verfassungsperspektiven nach Nizza, NJW 2002, 993; *Joachim Sedemund*, Deutsche Einheit und EG, EuZW 1990, 11; *Dudley Seers / Constantine V. Vaitsos / Marja-Liisa Kiljunen* (eds.), The second enlargement of the EEC. The integration of unequal partners, Palgrave Macmillan, New York 1982; *Martin Seidel*, Die neuen Schutzklauseln der Artikel 38 und 39 des Beitrittsvertrages: Schutz der alten Mitgliedstaaten vor Störungen durch die neuen Mitgliedstaaten (ZEI policy paper B 01-2004), Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Bonn 2004; *Oliver Seiffarth*, The Enlargement Process and JHA Cooperation, in: *Peter J. van Krieken* (Hrsg.), The Asylum Acquis Handbook, T.M.C. Asser Press, Den Haag 2000, 61; *Furuk Şen*, Folgen eines Beitritts der Türkei für die Europäische Union, Südosteuropa Mitteilungen 2003, 4; *Mladen Stanić* (ed.), Croatia on its way towards the EU, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002; *Jan Stankovský / Fritz Plasser / Peter A. Ulram*, On the Eve of EU Enlargement. Economic Developments and Democratic Attitudes in East Central Europe, Schriftenreihe des Zentrums für Angewandte Politikforschung, Signum-Verlag, Wien 1998; *Michael Stolleis*, Europa nach Nizza. Die historische Dimension, NJW 2002, 1022: 65; *Rudolf Streinz*, EG-Europa-Abkommen – Niederlassungsrecht, Einreise- und Aufenthaltsrecht als Nebenrechte, JuS 2002, 181; *Michael S. Teitelbaum / Philip L. Martin*, Is Turkey Ready for Europe?, Foreign Affairs 2003, 97; *Julia*

Thielert / Maarten Pieter Schinkel, Estonia's Competition Policy: A Critical Evaluation Towards EU Accession, ECLR 2003, 165; *Christoph Thun-Hohenstein*, Der Vertrag von Amsterdam, Manz, Wien 1997; *Tihamér Tóth*, Competition Law in Hungary - Harmonisation Towards EU Membership, ECLR 1998, 358; *Verica Trstenjak*, Rechte von Ausländern für den Erwerb von unbeweglichen Sachen in Slowenien und Beitrittsverhandlungen, ZfRV 2000, 141; *Gaetana Trupiano*, Enlargement of the European Union and its Impact on EU Institutions and Budget, The European Union Review 1999, 65; *Philipp Tschäpe*, Die Übergangsbestimmungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit und zum Grundstücksverkehr im Rahmen der EU-Osterweiterung, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004; *Philipp Tschäpe*, Zum Zugangsrecht zum Europäischen Arbeitsmarkt für MOE-Staatsangehörige nach den Rechtssachen C-63/99 und C-162/00, InfAuslR 2002, 277; *Christoph Vedder*, Art. 49 EUV, in: *Eberhard Grabitz / Meinhard Hilf* (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Band I, 17. Ergänzungslieferung, Verlag C. H. Beck, München 2001; *Günter Verheugen*, Die EU-Erweiterungsverhandlungen – Stand und Ausblick, integration 2000, 221; *Günter Verheugen*, The Enlargement of the European Union, EFAR 2000; *Imre Vörös / Dimitri P. Drouzas*, Die Europaabkommen, ZfV 1998, 2; *William Wallace*, Europäische Gemeinschaft größer, aber schwächer? Probleme einer neuen Erweiterungsrunde, Europa-Archiv 1976, 181; *William Wallace / Geoffrey Edwards / Loukas Tsoukalis*, Eine Gemeinschaft der Zwölf – Die EG und ihre Erweiterung nach Süden, EA 1977, 627; *Bernhard W. Wegener*, Die Neuordnung der EU-Gerichtsbarkeit durch den Vertrag von Nizza, DVBl 2001, 1258; *Werner Weidenfeld* (Hrsg.), Die Europäische Union: Politisches System und Politikbereiche, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004, 694; *Werner Weidenfeld* (Hrsg.), Nizza in der Analyse. Strategien für Europa, 2. Auflage, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2002; *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/1999, Europa Union Verlag, Bonn 1999; *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000, Europa Union Verlag, Bonn 2000; *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2000/2001, Europa Union Verlag, Bonn 2001; *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002, Europa Union Verlag, Bonn 2002; *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003, Europa Union Verlag, Bonn 2003; *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004; *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2006; *Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2006, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2007; *Wolfgang Weiß*, Aktuelle Fragen zum Niederlassungsrecht in den Europaabkommen, InfAuslR 2001, 1; *Wolfgang Weiß*, Die Personenverkehrsfreiheiten von Staatsangehörigen assoziierter Staaten in der EU. Eine vergleichende Analyse der Assoziationsabkommen, Peter Lang Verlag, Frankfurt 1998; *Wolfgang Weiß*, The Chapter II on Establishment in the Europe Agreements, European Fo-

reign Affairs Review 6/2001, 243; Wolfgang Weiß, Zulässige Beschränkungen der Einreise von Tschechen nach Großbritannien, EuZW 2001, 703; Paul J.J. Welfens, EU Eastern Enlargement and the Russian Transformation Crisis, Springer Verlag, Berlin 1999; Wolfgang Wessels, Die Vertragsreformen von Nizza – Zur institutionellen Erweiterungsreife, integration 2001, 8; Thomas Widmann, Anmerkungen zum Vertrag von Nizza, JuS 2001, 846; Thomas Widmann, Der Vertrag von Nizza – Genesis einer Reform, EuR 2001, 185; Tanja Wielgoß, Die Europäische Union vor ihrer ersten Osterweiterung: Vorbereitungen, Probleme und Konsequenzen, Logos-Verlag, Berlin 1997; Hans Heinrich Wrede, Die Einbeziehung der neuen deutschen Bundesländer in die Europäische Gemeinschaft – ein Beitritt sui generis zur EG, Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik 1993, 105; Juli Zeh, Recht auf Beitritt? Ansprüche von Kandidatenstaaten gegen die Europäische Union, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002; Wulfdiether Zippel (Hrsg.), Spezifika einer Südost-Erweiterung der EU, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004.

1. Besonderheiten der Osterweiterung

- 1 Die Osterweiterung der EU ist wohl die wichtigste politische Entwicklung der letzten Jahre in Europa. Ermöglicht durch den Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums und getragen vom Wunsch zur Überwindung der Teilung des Kontinents und zu einer „Rückkehr nach Europa“, gründet sie sich, mit unterschiedlichem Akzent je nach Land und Interessengruppe, auf die klassischen Motive der europäischen Integration: die Sicherung von Frieden und Stabilität, die Wohlstandsmehrung in größeren Märkten und die Stärkung Europas nach außen.
- 2 Die Osterweiterung ist nicht die erste Erweiterungserfahrung der Gemeinschaft bzw. Union, und doch eine ganz besondere. Nach der Aufnahme des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks (1973), Griechenlands (1981), Spaniens und Portugals (1986) sowie von Österreich, Schweden und Finnland (1995)¹ markierten die Beitritte Estlands, Lettlands, Litauens, Polens, der Tschechischen Republik, der Slowakei, Ungarns, Sloweniens, Maltas und Zyperns (am 1.5.2004) und Rumäniens und Bulgariens (am 1.1.2007) bereits die fünfte und sechste Erweiterungsrunde. Daher konnte dabei auch schon auf ein etabliertes Set von Rechtsinstrumenten und Verfahren zurückgegriffen werden, und in vielem ähnelt die Osterweiterung ihren Vorgängerinnen. Einiges war aber auch neu:

¹ Zu diesen Erweiterungen Beichelt, 18 ff.; Buysse, Accession; Buysse, Guide; Cochrane; Dagdoglou, Enlargement; Dagdoglou, Süderweiterung; Donges et al.; Duchateau; Everling; Ficker; Fröhlingsdorf; Gazzo; Gilsdorf / Poensgen; Granell, conditions; Granell, périodes; Granell, circonstances; von der Groeben; Haag; Haferkamp; Hasenpflug / Kohler; Frank Hoffmeister, Earlier Enlargements, in: Ott / Inglis (eds.), 87; Hubert; Hummer / Obwexer; Hummer / Schweitzer; Inglis, Accession Treaty; Janning; Jenkins; Jona; Kitzinger; Krämer; Millarg; Much; Nass; Nentwich; Alfred E. Ott; Pechstein, Austria; Pirhofer, 41; Pogatschnigg / Schladebach (Hrsg.), 43, 93, 127, 143; Puissechet; Rack / Renner-Loquenz; Raschauer; Santaolalla Gadea / Martinez Lage; Sampedro / Payno; Schäffer; Seers / Vaitos / Kiljunen; Tsoukalis; Wallace; Wallace / Edwards / Tsoukalis.

- Die Gemeinschaft bzw. Union hatte vorher nie so viele Staaten auf einmal aufgenommen.
- Das Wohlstandsgefälle zwischen den Mitglied- und den meisten Beitrittsstaaten war so größer denn je, auch im Vergleich zu den „armen“ Beitrittskandidaten Irland, Griechenland, Spanien oder Portugal.
- Zwar waren schon früher mit Spanien, Portugal und Griechenland Staaten beigetreten, in denen demokratische und rechtsstaatliche Verhältnisse noch nicht sehr lange bestanden, doch wurden nie zuvor Länder wie die postsozialistischen aufgenommen, die dafür neben Demokratie und Rechtsstaat auch erst eine funktionierende Marktwirtschaft einrichten mussten.
- Die Beitrittsstaaten der Osterweiterung hatten einen erheblich weiterentwickelten und dichteren Besitzstand an EU-Regeln zu übernehmen als ihre Vorgänger. Neben dem gewachsenen Binnenmarkt-acquis betraf das unter anderem die Wirtschafts- und Währungsunion, den z.T. vergemeinschafteten Schengen-Besitzstand und eine Vielzahl von besonders sensiblen Rechtsakten im Rahmen der dritten Säule der EU.

Diese Umstände bereiteten der Osterweiterung besondere politische, wirtschaftliche und rechtliche Schwierigkeiten.² Sie verlangten von den alten Mitgliedstaaten zunächst eine Grundsatzentscheidung von großer Tragweite und eine Klärung der rechtlich nur rudimentär geregelten Beitritts- und Erweiterungsvoraussetzungen, und sie sind auch der Grund für die besonders lange Dauer und die Komplexität des Erweiterungsprozesses: Die Vorbereitung der Mitgliedschaft erforderte von den Beitrittsstaaten eine Transformation von beispiellosem Umfang, deren Bewältigung, wie sich zeigte, innerhalb absehbarer Zeit ohne Hilfe und Steuerung der EU nicht möglich war; geeignete Instrumente dafür waren erst zu entwickeln. Aber auch die EU selbst konnte nicht einfach weitermachen wie bisher: Angesichts der besonders großen Zahl von Beitrittsstaaten erwiesen sich interne Reformen der Organzusammensetzung, Entscheidungsverfahren und Finanzierung als unvermeidlich. Schließlich fanden die besonderen Umstände der Osterweiterung Niederschlag in einigen speziellen Regelungen der Beitrittsmodalitäten.

2. Die politische Entscheidung zur Erweiterung und die Konkretisierung der Beitrittsvoraussetzungen

Die Frage nach Erweiterung der EU nach Osten stellte sich bereits unmittelbar nach der großen Wende 1989/90. Allerdings traf sie die damalige EWG und ihre Mitgliedstaaten unvorbereitet – und auch mit anderem beschäftigt: Wichtige Kapazitäten waren durch die tiefgreifende und erst im zweiten Anlauf gelungene Vertragsre-

² Instruktive Übersicht bei Peter-Christian Müller-Graff, Die rechtliche Dimension der Osterweiterung, in: Heusel (Hrsg.), Osterweiterung, 21.

form von Maastricht gebunden,³ und was eine Erweiterung anbelangte, musste erst der Beitritt der neuen Bundesländer zur Bundesrepublik Deutschland gemeinschaftsrechtlich bewältigt werden,⁴ und dann standen Einrichtung des Europäischen Wirtschaftsraums⁵ und der EU-Beitritt Österreichs, Schwedens, Finnlands und Norwegens⁶ auf dem Programm. Dazu kamen Interessensgegensätze der alten Mitgliedstaaten um die Priorität von Erweiterung oder Vertiefung der EU und Befürchtungen eines zu großen deutschen Machtgewinns,⁷ und vor allem waren die Dauerhaftigkeit der Reformen und die weitere Entwicklung in Mittel- und Osteuropa und auch in der Sowjetunion noch alles andere als absehbar. Alles das trug dazu bei, dass trotz des Drängens der neuen Regierungen in den Reformstaaten und der Europäischen Kommission und mancher Ankündigung westlicher Politiker und trotz anderer EU-Maßnahmen zur Annäherung (Rn. 24 ff.) eine politische Einigung der alten Mitgliedstaaten auf die Osterweiterung einige Zeit in Anspruch nahm.

- 6 Sie wurde schließlich vom Europäischen Rat in Kopenhagen im Juni 1993 erzielt: „Der Europäische Rat hat heute beschlossen, daß die assoziierten mittel- und osteuropäischen Länder, die dies wünschen, Mitglieder der Europäischen Union werden können.“⁸ „Assoziierte Länder“ sind solche, „mit denen die Gemeinschaft Europa-Abkommen geschlossen hat oder zu schließen gedenkt“. Zu diesem Zeitpunkt waren einschlägige Abkommen mit Ungarn, Polen, Rumänien und Bulgarien bereits unterzeichnet und Verhandlungen mit der Tschechischen Republik und der Slowakei (nach der Teilung der ČSSR, mit der ein Abkommen ebenfalls schon unterzeichnet war) eröffnet. Die Absicht, solche Abkommen auch mit den baltischen Staaten zu schließen, bekräftigte der Europäische Rat in Kopenhagen selbst. Für Slowenien legte dies der Rat im September 1993 fest.⁹ Auf Malta und Zypern bezog sich das Kopenhagener Beitrittsangebot noch nicht,¹⁰ ihr Beitritt wurde aber vom Europäischen

³ Nach der Einigung bei der Regierungskonferenz im Dezember 1991 und der Unterzeichnung der Verträge am 7.2.1992 in Maastricht scheiterte die Reform beim ersten Referendum in Dänemark. Nach Nachverhandlungen (siehe dazu Erklärung des Europäischen Rates von Edinburgh, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.3. und Teil B, Anlagen 1-3, Bull. EG 12-1992, 9 und 25 ff.) wurde der Vertrag nach einem zweiten Referendum angenommen und konnte erst am 1.11.1993 in Kraft treten.

⁴ Dazu z.B. *Giegerich; Grabitz / Bogdandy; Sedemund; Wrede*.

⁵ Die Verhandlungen begannen 1990 und dauerten bis 21.10.1991. Das EWR-Abkommen wurde am 2.5.1992 unterzeichnet und trat am 1.1.1994 in Kraft.

⁶ Österreich hatte seinen Beitrittsantrag 1990 gestellt, Schweden 1991 und Finnland und Norwegen 1992. Die Beitrittsverhandlungen dauerten von 1.2.1993 bis 30.3.1994. Der Beitrittsvertrag wurde am 24.6.1994 unterzeichnet und trat am 1.1.1995 in Kraft, allerdings nicht für Norwegen, das keine Ratifikation vornahm, nachdem der Beitritt in einer Volksabstimmung mehrheitlich abgelehnt worden war.

⁷ *Wielgoß*, 9 ff.

⁸ Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.13., Bull. EG 6-1993, 13.

⁹ Zu den Abkommen Rn. 26 f.

¹⁰ Vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes (Fn. 8) 13.

Rat in Korfu 1994 „der nächsten Erweiterungsphase der Union“, also die Osterweiterung, zugeordnet.¹¹

Das Erweiterungsversprechen von Kopenhagen war freilich ein bedingtes: „Der Beitritt kann erfolgen, sobald ein assoziiertes Land in der Lage ist, den mit einer Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen nachzukommen und die erforderlichen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen zu erfüllen.“¹² Zu dieser Zeit galten noch die alten Beitrittsregeln der Art. 237 EWGV, Art. 205 und EAGV und Art. 98 EGKS, doch stand ihre Ersetzung durch Art. O EUV unmittelbar bevor. Diese Bestimmung sah (wie der heutige Art. 49 EUV) vor, dass jeder europäische Staat die Mitgliedschaft in der EU beantragen konnte, und regelte die erforderlichen Verfahrensschritte, enthielt aber noch keine inhaltlichen Beitrittsvoraussetzungen. In dieser Situation legte der Europäische Rat, einem Vorschlag der Kommission entsprechend,¹³ drei Bedingungen für den Beitritt fest:¹⁴

„Als Voraussetzung für die Mitgliedschaft muß der Beitrittskandidat eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten verwirklicht haben; sie erfordert ferner eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten. Die Mitgliedschaft setzt außerdem voraus, daß die einzelnen Beitrittskandidaten die aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen übernehmen und sich auch die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen können.“¹⁵

Zusammenfassend geht es also um

- Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als politische Kriterien;
- funktionierende Marktwirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit als wirtschaftliche Kriterien;
- und die Übernahme der Mitgliedschaftsverpflichtungen, d.h. vor allem die Anpassung der Rechtsordnung der Beitrittsstaaten an die Regeln der Union als rechtliches Kriterium; letzteres wurde vom Europäischen Rat in Madrid durch die Schaffung der Voraussetzungen für die effiziente Anwendung des gemeinsamen Besitzstandes ergänzt.^{16,17}

¹¹ Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.11., Bull. EU-1994, 14.

¹² Schlussfolgerungen des Vorsitzes (Fn. 8) 13.

¹³ Mitteilung der Kommission an den Rat mit Blick auf die Tagung des Europäischen Rates am 21. und 22. Juni 1993 in Kopenhagen – Entwicklung einer engeren Assoziation mit den Ländern Mittel- und Osteuropas, SEK/93/648 endg., 3 f.; siehe dazu auch Bull. EG 4-1993, I.3.5., 57 f.

¹⁴ Schlussfolgerungen des Vorsitzes (Fn. 8), 13.

¹⁵ Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.13., Bull. EG 6-1993, 13.

¹⁶ Diese Präzisierung wurde erstmals vom Europäischen Rat in Madrid (Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.25., Bull. EU 12-1995, 19) vorgenommen und wird deshalb gelegentlich "Madrid-Kriterium" genannt; es wurde seither immer wieder und stärker betont: z.B. Europäischer Rat von Santa Maria da Feira, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.12.16., Bull. EU 6-2000, 11; Europäischer

- 10 Während die politischen Kriterien Voraussetzung schon für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen sind, müssen die wirtschaftlichen und rechtlichen Kriterien erst beim Beitritt selbst erfüllt sein.¹⁸
- 11 Waren die Kopenhagener Kriterien in gewisser Weise der Preis für die gemeinsame grundsätzliche Bereitschaft der alten Mitgliedstaaten zur Aufnahme der mittel- und osteuropäischen Staaten, sind sie doch alles andere als willkürlich: Dass Demokratie und Rechtsstaatlichkeit der Mitgliedstaaten in einer Union notwendig sind, deren Willensbildung sich zu einem wesentlichen Teil über die Mitgliedstaaten legitimiert und deren Recht großteils von den Mitgliedstaaten vollzogen wird, liegt auf der Hand. Die entsprechenden Anforderungen wurden inzwischen durch den Vertrag von Amsterdam ausdrücklich in Art. 6 Abs. 1 EUV aufgenommen und durch den in Art. 49 EUV eingefügten Verweis auf diese Bestimmung auch primärrechtlich zur Beitrittsvoraussetzung gemacht (Rn. 39). Aber auch bei den wirtschaftlichen und rechtlichen Kriterien handelt es sich nicht einfach um ein beliebiges Verlangen der alten Mitgliedstaaten, sondern um Erfordernisse, die sich durchaus aus dem Primärrecht ableiten lassen, weil sie für die Zielsetzungen der Union unverzichtbar sind. Die Übernahme der gemeinsamen rechtlichen Regeln und politischen Einigungen der Union macht das Wesen des Beitritts aus. Ohne funktionierende Marktwirtschaft auf nationaler Ebene ist die Teilnahme am Binnenmarkt in einer Union, die dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet ist (Art. 4 Abs.1 EGV), nicht denkbar, und bei mangelnder Wettbewerbsfähigkeit würde die Erweiterung zu einer wirtschaftlichen Katastrophe in den Beitrittsländern und zu einer völligen Überforderung des gemeinschaftlichen Systems des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und damit der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten (vgl. Art. 2 EGV) führen.
- 12 Die Kriterien von Kopenhagen wurden in der Folge auch nie in Frage gestellt, sondern dienten vielmehr als Grundlage für alle Bewertungen der Fortschritte und Beitrittsreife der Kandidatenländer.¹⁹

Rat von Nizza, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.5.7., Bull. EU 12-2000, 9 und *Europäische Kommission*, Auf dem Weg zur erweiterten Union. Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt, KOM(2002) 700 endg., vom 9.10.2002, 12 f., 15, 22; Europäischer Rat von Brüssel, Oktober 2002, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.4.3., I.5.7., und I.5.9., Bull. EU 10-2002, 8 f.

¹⁷ Zu den Beitrittskriterien z.B. *Bergmann*, Osterweiterung; *Booss / Forman*; *Bruha / Vogt*; *Cremer*, Rn. 8 ff.; *Dorau*; *Ehlermann*; *Fastenrath*; *Herrnfeld*, Rn. 3 ff.; *Christophe Hillion*, The Copenhagen Criteria and their Progeny, in: *Hillion* (Hrsg.), *Enlargement*, 1; *Frank Hoffmeister*, Changing Requirements for Membership, in: *Andrea Ott / Inglis* (eds.), *Handbook*, 90; *Hölscheidt*, Voraussetzungen; *Kennedy / Webb*; *Meier*; *Meng*, Rn. 52 ff.; *Much*; *Niedobitek*; *Oppermann*; *Pechstein*, Art 49 EUV, Rn. 2 ff.; *Pechstein / König*, Rn. 418 ff.; *Richter*; *Šarčević*; *Vedder*, Rn. 7 ff.; *Zeh*.

¹⁸ Europäischer Rat von Helsinki, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.3.4, Bull. EU 12-1999, 8; Europäischer Rat von Kopenhagen, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.6.18 und I.6.19, Bull. EU 12-2002, 10; vgl. aber beispielsweise *Šarčević*, 464 und *Vedder*, Rn. 13, die der Ansicht sind, dass auch die politischen Voraussetzungen erst beim Beitritt erfüllt sein müssen.

Sehr viel weniger konkret hat der Europäische Rat von Kopenhagen auch auf die Erweiterungsfähigkeit der Union als Voraussetzung für den Beitritt neuer Mitgliedstaaten hingewiesen.²⁰ Für die Osterweiterung selbst hat das noch keine große Rolle gespielt; umso wichtiger ist dieses Kriterium für folgende Erweiterungen geworden.

3. Der Erweiterungsprozess

Kopenhagen 1993 war allerdings nicht der Beginn, sondern bereits der erste Höhepunkt des Erweiterungsprozesses. Um seine Komplexität zu verstehen, empfiehlt es sich, trotz aller Wechselwirkungen zwischen dem formalen Beitrittsverfahren, wie es Art. 49 EUV vorsieht, und den parallel laufenden Prozessen der Beitrittsvorbereitung in den Kandidatenländern und der internen Erweiterungsvorbereitung der EU zu unterscheiden.²¹

a. Das Beitrittsverfahren nach Art. 49 EU

Das Beitrittsverfahren²² ist in Art. 49 EUV nur in seinen Eckpunkten geregelt. Der vollständige Ablauf und die Reihenfolge der einzelnen Schritte ergeben sich erst aus der Praxis seiner Handhabung: Üblicherweise geht der Aufnahme von Verhandlungen zu einem Vertrag nach Abs. 2 eine ausführliche vorläufige Stellungnahme („avis“) der Kommission voraus, und erst wenn das Verhandlungsergebnis auch in allen Details feststeht, der Text des Beitrittsvertrages ausformuliert, in alle Sprachen übersetzt und unterzeichnet ist, kommt es zu den in Abs. 1 vorgesehenen Mitwirkungsakten der EU-Organe. Vom Text des Art. 49 EUV her wäre natürlich auch eine andere Reihenfolge denkbar, doch wenig sinnvoll, weil erst mit dem Abschluss der Verhandlungen ein Ergebnis feststeht, das dann gebilligt oder abgelehnt werden kann.

Die Anträge auf Mitgliedschaft, die das Verfahren eröffnen, wurden von Zypern und Malta 1990, Polen und Ungarn 1994, Lettland, Estland, Litauen, der Slowakei, Rumänien und Bulgarien 1995 und von der Tschechischen Republik und Slowenien 1996 gestellt.²³ Im Dezember 1995 forderte der Europäische Rat von Madrid die

¹⁹ Zu ihrer Anwendung in den Fortschrittsberichten der Kommission z.B. *Europäische Kommission* (Fn. 16) 9 ff; vgl. auch Art. 34 EUV i.d.F. des Reformvertrages von Lissabon, Dokument CIG 1/1/07 REV 1 vom 5.10.2007, abrufbar unter <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00001-re01.de07.pdf> (12.11.2007).

²⁰ Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.13, Bull. EG 6-1993, 13: "Die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Stoßkraft der europäischen Integration zu erhalten, stellt ebenfalls einen sowohl für die Union als auch für die Beitrittskandidaten wichtigen Gesichtspunkt dar." Dazu Rn. 38 und 62.

²¹ Eine grafische Übersicht findet sich bei *Merli*, Die Osterweiterung der EU – ein Überblick, in: *Merli* (Hrsg.), *Osterweiterung*, 13.

²² Dazu z.B. *Meng*, Rn. 87; *Pechstein*, Art. 49 EUV, Rn. 7; *Pechstein / König*, Rn. 414 ff.; *Preston*; *Vedder*, Rn. 25; graphische Übersicht bei *Lippert*, 124.

²³ Bulgarien: 16. Dezember 1995, Bull. EU 12-1995, 1.4.61., 142; Estland: 28. November 1995, Bull. EU 11-1995, 1.4.42., 83; Lettland: 27. Oktober 1995, Bull. EU 10-1995, 1.4.60., 94; Litauen: 8. Dezember 1995, Bull. EU 12-1995, 1.4.60., 142; Malta: 16. Juli 1990, Bull. EG 7/8-1990, 1.4.25., 99;

Kommission zur Ausarbeitung der vorläufigen Stellungnahmen auf,²⁴ die diese am 15.7.1997 im Rahmen der „Agenda 2000“²⁵ vorlegte.²⁶ Für Malta²⁷ und Zypern²⁸ lag der „avis“ bereits am 30.6.1993 vor.

- 17 Am 12. und 13.12.1997 beschloss der Europäische Rat von Luxemburg die Aufnahme von Verhandlungen zunächst mit den sechs damals am weitesten fortgeschrittenen Ländern Polen, Tschechische Republik, Slowenien, Ungarn, Estland und Zypern (der sogenannten „Luxemburg-Gruppe“);²⁹ die entsprechende Regierungskonferenz wurde am 31.3.1998 eröffnet.³⁰ Für die verbleibenden Länder Lettland, Litauen, die Slowakei, Malta, Bulgarien und Rumänien fiel der Beschluss auf der Tagung des Europäischen Rates von Helsinki am 10. und 11.12.1999,³¹ und die Verhandlungen mit der „Helsinki-Gruppe“ begannen am 15.2.2000.^{32,33} Inhaltlich betrafen sie zum einen die notwendigen Anpassungen der Gründungsverträge von EU und EG, z.B. die Zahl der Abgeordneten des jeweiligen Beitrittsstaates im Europäischen Parlament oder die Zahl seiner Stimmen im Ministerrat, und zum anderen mögliche Übergangs- und Ausnahmebestimmungen für die Übernahme des *acquis*. Besonders intensiv wurde u.a. um Lösungen zur Finanzierung und zur Einbeziehung der Beitrittsstaaten in die Zahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und um Übergangsbestimmungen zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer aus den Beitritts-

Polen: 8. April 1994, Bull. EU 4-1994, 1.3.19., 70; Rumänien: 22. Juni 1995, Bull. EU 6-1995, 1.4.57., 128; Slowakei: 27. Juni 1995, Bull. EU 6-1995, 1.4.58., 128; Slowenien: 10. Juni 1996, Bull. EU 6-1996, 1.4.49., 149; Tschechische Republik: 17. Januar 1996, Bull. 1/2 -1996, 1.4.75., 101; Ungarn: 1. April 1994, Bull. EU 4-1994, 1.3.18., 70; Zypern: 4. Juli 1990, Bull. EG 7/8-1990, 1.4.24., 98 f.

²⁴ Europäischer Rat von Madrid, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.25., Bull. EU 12-1995, 19 f.

²⁵ KOM(97) 2000 endg.; siehe auch Bull. EU Beilage 5/97.

²⁶ KOM(97) 2001 bis 2010 und Bull. EU Beilagen 6/97 bis 15/97.

²⁷ KOM(93) 312 und Bull. EG 6-1993, 1.3.7.; Malta hatte nach einem Regierungswechsel 1996 seinen Beitrittsantrag „ruhen“ lassen und ließ ihn nach einer weiteren Änderung der Mehrheitsverhältnisse 1998 wieder „aufleben“. Daher aktualisierte die Kommission ihre Stellungnahme: Bericht zur Aktualisierung der Stellungnahme der Kommission zum Beitrittsantrag von Malta KOM(1999) 69; siehe dazu auch Bull. EU 1/2-1999, 1.4.68, 126.

²⁸ KOM(93) 313 und Bull. EG 6-1993, 1.3.6.

²⁹ Europäischer Rat von Luxemburg, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.3.27, Bull. EU 12-1997, 11.

³⁰ Bull. EU 3-1998, 1.3.52., 94.

³¹ Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.3.10, Bull. EU 12-1999, 8.

³² Bull. EU 1/2-2000, 1.5.1., 90.

³³ Zu den Verhandlungen z.B. *Graham Avery*, The enlargement negotiations, in: *Cameron* (ed.), *Future*, 35; *Europäische Kommission, Generaldirektion Erweiterung*, Enlargement; *Europäische Kommission*, Report; *Frank Hoffmeister*, Die Rolle der Europäischen Kommission im Erweiterungsprozess, in: *Merli* (Hrsg.), *Osterweiterung*, 33; *Lannon*; *Lippert*, Erweiterungsgipfel; *Maniokas / Vilpišauskas / Žerušis*; *Leopold Maurer*, Negotiations in progress, in: *Ott / Inglis* (eds.), *Handbook*, 113; *Mayhew*, Enlargement; *Nicolaidis / Boean / Bollen / Pezaros*; *Jörg Pichler*, Der Erweiterungsprozess und die deutschen Bundesländer, in: *Merli* (Hrsg.), *Osterweiterung*, 45; *Pirhofer*, 137; *Saidik / Schwarzingler*, 35; *Seiffarth*; *Trstenjak*; *Verheugen*, EU-Erweiterungsverhandlungen; *Verheugen*, Enlargement; *Georg Ziegler*, The Accession Negotiations on Free Movement of Workers, in: *Ott / Inglis* (eds.), *Handbook*, 131; sowie Strategiepapiere der Kommission KOM(2000) 700 endg., KOM(2001) 700 endg., KOM(2002) 700 endg., KOM(2003) 676 endg., KOM(2004) 657 endg., KOM(2005) 561 endg.; Mitteilung KOM(2001) 533 endg.

staaten, zum Immobilienerwerb durch Bürger und Unternehmen der alten Mitgliedstaaten in den künftigen neuen Mitgliedstaaten und zu Wettbewerbs- und Umweltregeln gerungen.

Die Verhandlungen wurden auf EU-Seite von den Mitgliedstaaten geführt, die sich dafür aber der Arbeitsstrukturen des Rates und der Sachkompetenz der Kommission (die dafür zunächst eine „task force“ und dann eine eigene Generaldirektion Erweiterung einrichtete) bedienten. In einer ersten Phase (die für die Länder der „Helsinki-Gruppe“ schon vor der formellen Verhandlungseröffnung begann), ging die Kommission mit den Vertretern der Beitrittsländer den relevanten *acquis*, der dazu in 31 Kapitel gegliedert wurde, Punkt für Punkt durch und verglich sie mit den Informationen der Beitrittsländer zu ihrer jeweiligen Rechtslage, um auf diese Weise Anpassungsnotwendigkeiten und Problempunkte für die weiteren Verhandlungen herauszuarbeiten. Nach dieser „analytischen Prüfung des Besitzstandes“, dem „screening“, formulierten in einer zweiten Phase die Beitrittskandidaten und die Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Verhandlungspositionen. Auf EU-Seite, wo dies wegen mancher Interessensgegensätze der alten Mitgliedstaaten schwieriger war, wurden die Positionen von der Kommission vorgeschlagen und dann in Ratsarbeitsgruppen und im Ausschuss der Ständigen Vertreter diskutiert. Konnte dort keine Einigung erzielt werden, mussten sie letztlich von den im Rat oder Europäischen Rat vereinigten Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten festgelegt werden.³⁴ Auf dieser Grundlage versuchten dann in der dritten Phase die Vertreter der alten Mitgliedstaaten innerhalb des einheitlichen Rahmens, aber in getrennten Regierungskonferenzen mit den Vertretern des jeweiligen Beitrittsstaates eine Einigung zu erreichen. Die Verhandlungen wurden Kapitel für Kapitel geführt, doch wurde kein Kapitel endgültig abgeschlossen, bevor eine Gesamteinigung erzielt war. Diese Struktur einer Konfrontation der jeweils individuellen Wünsche der einzelnen Beitrittsstaaten mit bereits untereinander abgestimmten Verhandlungspositionen der alten Mitgliedstaaten verlieh diesen eine noch stärkere Stellung, als sie nach der Ausgangslage ohnehin schon hatten. Gleichzeitig erleichterte sie aber die angestrebte Differenzierung zwischen den Beitrittsstaaten je nach ihren Fortschritten bei der Beitrittsvorbereitung³⁵ und erlaubte den Ländern der „Helsinki-Gruppe“, ihren Rückstand aufzuholen. Nachdem man sich auf die sogenannte „big-bang-Lösung“ eines gleichzeitigen Beitritts von zehn Ländern³⁶ und das Beitrittsdatum³⁷ verständ-

³⁴ In Sonderfällen waren Verhandlungspositionen schon durch primärrechtliche Festlegungen oder gemeinsame Erklärungen im Zuge von Vertragsreformen vorgeprägt; s. einerseits zum Schengen-Besitzstand Art. 8 Schengen-Protokoll und *Merli*, in diesem Band, Teil B, Art. 3 BA Rn. 1, und andererseits zu institutionellen Fragen unten Rn. 40, 43.

³⁵ Europäischer Rat von Helsinki, Dezember 1999, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.3.11., Bull. EU 12-1999, 8; Europäischer Rat von Göteborg, Juni 2001, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.4.8., Bull. EU 6-2001, 9.

³⁶ Europäischer Rat von Sevilla, Juni 2002, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.8.22, Bull. EU 6-2002, 11; Europäischer Rat von Brüssel, Oktober 2002, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.4.2., Bull. EU 10-2002, 8.

³⁷ Rat Allgemeine Angelegenheiten 18.11.2002, Dokument Nr. 14283/02, 7.

digt hatte, konnten die Verhandlungen mit allen Ländern außer Bulgarien und Rumänien im Rahmen des Gipfels von Kopenhagen am 12. und 13.12.2002 abgeschlossen werden.³⁸

- 19 Der Beitrittsvertrag wurde am 16.4.2003 in Athen unterzeichnet.³⁹ Seine innerstaatliche Genehmigung erfolgte in den alten Mitgliedstaaten durchwegs auf parlamentarischem Weg,⁴⁰ während ihr in allen Beitrittsstaaten außer Zypern⁴¹ Referenden vorausgingen.⁴²
- 20 Am 19.2.2003 gab die Kommission im Rahmen ihres Anhörungsrechts nach Art. 49 Abs. 1 EUV positive Stellungnahmen zu den Beitrittsanträgen ab,⁴³ und am 9.4.2003 stimmte das Europäische Parlament – getrennt für die einzelnen Beitrittsstaaten und mit unterschiedlichen Mehrheiten – der Erweiterung zu;⁴⁴ der einstimmige Ratsbeschluss nach Art. 49 Abs. 1 fiel am 14.4.2003.⁴⁵
- 21 Da alle Parteien den Vertrag rechtzeitig ratifiziert hatten, konnte er, wie in seinem Art. 3 vorgesehen, am 1.5.2004 in Kraft treten. Seit diesem Datum sind Estland,

³⁸ Dokument Nr. 21000/02, zugänglich unter http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/73819.pdf (9.9.2007), und Europäischer Rat von Kopenhagen, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.3.3. und I.3.4., Bull. EU 12-2002, 8 f. Zur genauen Textfestlegung Ratsdokument Nr. 5975/03.

³⁹ ABl. 2003 L 236/17; sie dazu auch Bull. EU 4-2003, 7 f.

⁴⁰ Eine tabellarische Übersicht findet sich bei *Barbara Lippert*, Erweiterungspolitik der Europäischen Union, in: *Weidenfeld / Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004, 421.

⁴¹ *Koursoumba-Nicolaides*, in diesem Band, Teil D. X., Rn. 27 f.

⁴² Malta: 8.3.2003, dazu *Xuereb*, in diesem Band, Teil D. IV., Rn. 25 ff. sowie Bull. EU 3-2003, 1.5.3, 94 und Bull. EU 7/8-2003, 1.5.4., 82; Slowenien: 23.3.2003, dazu *Vehar*, in diesem Band, Teil D. VII., Rn. 12; Ungarn: 12.4.2003, dazu *Balázs*, in diesem Band, Teil D. IX., Rn. 8 ff.; Litauen: 10. und 11.5.2003, dazu *Katuoka / Ravluševičius*, Teil D. III., Rn. 23 f. und *Petras Auštrevičius*, Referendum on Membership of the European Union and Organisation of the Information Campaign, in: *Maniokas / Vilpišauskas / Žeruolis* (eds.), Road, 411; Slowakei: 16. und 17.5.2003, dazu *Láštic*, in diesem Band, Teil D. VI., Rn. 20 ff.; Polen: 7. und 8.6.2003, dazu *Biernat*, in diesem Band, Teil D. V., Rn. 34; Tschechien: 13. und 14.6.2003, dazu *Zemánek*, in diesem Band, Teil D. VIII., Rn. 11 ff.; Estland: 14.9.2003, dazu *Laffranque*, in diesem Band, Teil D. I., Rn. 34 ff.; Lettland: 20.9.2003, dazu *Harbacevič*, in diesem Band, Teil D. II., Rn. 9 f.; zur Ratifikation des Beitrittsvertrages allgemein siehe z.B. *Anneli Albi*, Referendums in the CEE Candidate Countries: Implications for the EU Treaty Amendment Procedure, in: *Hillion* (Hrsg.), *Enlargement*, 57; *Barbara Lippert*, Erweiterungspolitik der Europäischen Union, in: *Weidenfeld / Wessels* (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2006, 430.

⁴³ KOM(2003) 79 endg., ABl. 2003 L 236/3-4.

⁴⁴ ABl. 2003 L 236/5-14; Estland: Stimmen 566, dafür 520, dagegen 22, Enthaltungen 24; Lettland: Stimmen 568, dafür 522, dagegen 22, Enthaltungen 24; Litauen: Stimmen 567, dafür 521, dagegen 22, Enthaltungen 24; Malta: Stimmen 567, dafür 521, dagegen 23, Enthaltungen 23; Polen: Stimmen 565, dafür 509, dagegen 25, Enthaltungen 31; Slowakei: Stimmen 567, dafür 521, dagegen 21, Enthaltungen 25; Slowenien: Stimmen 566, dafür 522, dagegen 22, Enthaltungen 22; Tschechische Republik: Stimmen 565, dafür 489, dagegen 39, Enthaltungen 37; Ungarn: Stimmen 568, dafür 522, dagegen 23, Enthaltungen 23; Zypern: Stimmen 562, dafür 507, dagegen 29, Enthaltungen 26; zu den Abstimmungsergebnissen siehe ABl. 2004 C 64 E/295-297.

⁴⁵ ABl. 2003 L 236/15.

Lettland, Litauen, Polen, die Tschechische Republik, die Slowakei, Ungarn, Slowenien, Malta und Zypern Mitglieder der EU.

Mit Bulgarien und Rumänien konnten die Verhandlungen am 16. bzw. 17.2004 abgeschlossen⁴⁶ und der Vertrag am 25.4.2005 unterzeichnet werden.⁴⁷ Die innerstaatlichen Vertragsgenehmigungen erfolgten diesmal ausschließlich auf parlamentarischem Weg (also ohne Referenden),⁴⁸ die Mitwirkungsakte der EU-Organe ergingen am 22.2.2005 (Kommission), 13.4.2005 (Parlament) sowie 25.4.2005 (Rat).⁴⁹ Da von der im Vertrag vorgesehenen Möglichkeit, das Beitrittsdatum noch um ein Jahr zu verschieben (s. Rn. 59), kein Gebrauch gemacht wurde, begründete er die Mitgliedschaft der beiden Länder ab 1.1.2007.

b. Die Beitrittsvorbereitung der Kandidatenländer und ihre Unterstützung durch die EU

Bis dorthin war es aber ein weiter Weg. Da der Beitritt an die Erfüllung anspruchsvoller Bedingungen geknüpft wurde (Rn. 7 ff.), verlangte er eine umfangreiche und langjährige Vorbereitung in den Beitrittsländern, die sich von der Einführung demokratischer, rechtsstaatlicher und marktwirtschaftlicher Grundstrukturen über die Anpassung der Rechtsvorschriften an den *acquis*, den Aufbau entsprechender Verwaltungs- und Justizapparate und die Ausbildung ihres Personals, die Organisation und Koordination der Beitrittsverhandlungen und der internen Umsetzungsmaßnahmen bis zur Erlassung beitrittsbedingter Verfassungsänderungen erstreckte. Die Beitrittsvorbereitung für die Osterweiterung war daher ein besonders wichtiges und im Wesentlichen auch ein neuartiges Element; das betrifft auch und gerade die Verfahren und Instrumente, mit denen die EU die Beitrittsstaaten dabei unterstützte.

⁴⁶ Europäischer Rat von Brüssel, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.4.6. (Bulgarien) und I.5.10 (Rumänien), Bull. EU 12-2004, 8 f.

⁴⁷ ABl. 2005 L 157/11; siehe dazu auch Bull. EU 4-2005, 8.

⁴⁸ Bulgarien: 11.5.2005, Rumänien: 17.5.2005, Slowakei: 21.6.2005, Tschechische Republik: 15.9.2005, Ungarn: 26.9.2005, Slowenien: 29.9.2005, Zypern: 27.10.2005, Griechenland: 2.11.2005, Estland: 16.11.2005, Italien: 22.11.2005, Malta: 24.1.2006, 8.12.2006, Lettland: 26.1.2006, Schweden: 9.5.2006, Spanien: 14.12.2005, Österreich: 11.5.2006, Litauen: 30.3.2006, Finnland: 19.6.2006, Niederlande: 13.6.2006, Portugal: 8.3.2006, Polen: 30.3.2006, Luxemburg: 29.6.2006, Irland: 21.6.2006, Belgien: 19.6.2006, Dänemark: 21.11.2006, Frankreich: 3.10.2006, Deutschland: 24.11.2006; zu den Ratifikationsdaten bzw. den Daten der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden siehe http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/ratification_en.pdf (11.11.2007).

⁴⁹ Stellungnahme der Kommission vom 22. Februar 2005 zu den Anträgen der Republik Bulgarien und Rumäniens auf den Beitritt zur Europäischen Union, KOM(2005) 55 endg.; Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Antrag der Republik Bulgarien auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union und Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Antrag Rumäniens auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union, ABl. 2005 L 157/5 und ABl. 2005 L 157/7 (Bulgarien: Stimmen 661, dafür 522, dagegen 70, Enthaltungen 69; Rumänien: Stimmen 661, dafür 497, dagegen 93, Enthaltungen 71; zu den Abstimmungsergebnissen siehe ABl. 2006 C 33 E/336 sowie ABl. 2006 C 33 E/337); Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 25. April 2005 über die Aufnahme der Republik Bulgarien und Rumäniens in die Europäische Union, ABl. 2005 L 157/9.

- 24 Die Anpassungsbemühungen der mittel- und osteuropäischen Staaten an die EU⁵⁰ begannen schon Anfang der neunziger Jahre, also einseitig und zu einem Zeitpunkt, als die Beitrittsanträge noch gar nicht gestellt waren. Ebenso hat die EU schon Hilfe geleistet, bevor sie sich überhaupt auf eine Erweiterung verständigt hatte.
- 25 Erster Schritt dazu war das *PHARE-Programm*.⁵¹ Der Begriff stand ursprünglich für „Poland and Hungary Aid for the Reconstruction of the Economy“ und zeigte damit die zunächst beschränkte Zielrichtung, sowohl was die betroffenen Länder als auch die erfassten Bereiche anbelangt. Im Wesentlichen ging es um Hilfestellungen zur wirtschaftlichen Transformation, in die nach und nach alle (späteren) Beitrittsländer – außer Zypern und Malta – einbezogen wurden.⁵²
- 26 Den zweiten Schritt markieren die ab der ersten Hälfte der 90er Jahre abgeschlossenen *Europaabkommen* mit den (späteren) Beitrittsstaaten,^{53, 54} die an die Stelle we-

⁵⁰ Adanja; Albi; Biernat, Aspects, 398; Biernat, Impact, 1187; Monica den Boer / Gilles de Kerchove, A hurdled admission: the integration of candidate countries into the area of freedom, security and justice, in: Kronenberger (ed.), Union, 315; Brunner, Transformation; Czachór, Czaplinski, Probleme; Dauderstädt; Dausen (Hrsg.), Osterweiterung; Dausen (Hrsg.), Rechtstransformation; Maria Decheva, Änderung der bulgarischen Verfassung im Hinblick auf den EU-Beitritt, in: Salimi-Asl / Wrasse / Schuch (Hrsg.), Transformation, 301; Dreher, Duculescu; Evtimov, Verfassung; Goldammer; Hasse / Kunze; Herrmfeld, Rechtsreform; Hofmann; Hölscheidt, Parlamentspraxis; Iliopoulos; Inotai; Jankowska-Gilberg; Kaiser / Brüning; Leiß; Lippert / Becker; Lucherhand; Mádl / Müller-Graff; Maniokas et al.; Masiokas; Mayhew, Recreating; Müller-Graff (ed.), States; Phedon Nicolaidis, Preparing for Accession to the European Union: How to Establish Capacity for Effective and Credible Application of EU Rules, in: Cremona (ed.), Enlargement, 43; Ott / Inglis; Pflüger; Piontek; Pogatschnigg / Schladebach; Saganek / Skoczny; Seiffarth; Thielert / Schinkel; Tóth; weiters die Beiträge von Balaš, Ciobanu-Dordea, Czuczai, Emiliou, Harmathy, Justynski, Kerikmäe, Kunová, Tanchev, Ušacka, Vadapalas, Vehar, Xuereb, Zemánek, in: Kellermann / de Zwaan / Czuczai (eds.), EU Enlargement, 267, 311, 411, 243, 315, 279, 291, 327, 301, 337, 347, 369, 229, 423; Kořínková, Lipowicz, in: Merli (Hrsg.), Osterweiterung, 73, 61; Anagnost, Czaplinski, Hofmann, Kardas, Munková, Musil, in: Merli (Hrsg.), Raum, 191, 137, 221, 79, 147, 95.

⁵¹ Die Rechtsgrundlage bildete die Verordnung 3906/89, ABl. 1989 L 375/11, über Wirtschaftshilfe für die Republik Ungarn und die Volksrepublik Polen. PHARE war anfangs der EG-Beitrag zu den Hilfsmaßnahmen der „Gruppe der 24“.

⁵² Verordnung 2698/90, ABl. 1990 L 257/1 (Bulgarien, Rumänien, Tschechoslowakei, zugleich Umbenennung in „Verordnung über Wirtschaftshilfe für bestimmte Länder in Mittel- und Osteuropa“); Verordnung 3800/91, ABl. 1991 L 357/10 (Estland, Lettland, Litauen); Verordnung 2334/92, ABl. 1992 L 227/1 (Slowenien); Verordnung 1764/93, ABl. 1993 L 162/1 (Slowakische Republik, Tschechische Republik statt Tschechoslowakei). Dazu die Jahresberichte der Kommission KOM(93) 127 endg.; KOM(95) 13 endg.; KOM(95) 396 endg.; KOM(96) 360 endg.; KOM(98) 178 endg. und KOM(99) 234 endg.

⁵³ Ungarn: ABl. 1993 L 347/2; Polen: ABl. 1993 L 348/2; Rumänien: ABl. 1994 L 357/2; Bulgarien: ABl. 1994 L 358/3; Slowakische Republik: ABl. 1994 L 359/2; Tschechische Republik: ABl. 1994 L 360/2; Lettland: ABl. 1998 L 26/3; Litauen: ABl. 1998 L 51/3; Estland: ABl. 1998 L 68/3; Slowenien: ABl. 1999 L 51/3. Dazu umfassend die Beiträge in: Andrea Ott / Inglis (eds.), Handbook, 349 ff.; weiters z.B. Angelov; Antalovsky et al.; Becker; Böhnelt; Brandt, 31 ff.; Czachór; Czaplinski; Dauck; Evtimov, Rechtsprobleme; Gargulla; Hirsch, Rechtsprechung; Huber; Inglis, Europe Agreements; Izik-Hedri; Kaiser / Brüning; Kuschel; Lippert / Schneider; Maresceau, Accords; Maresceau, Enlarging; Maresceau / Montaguti; Mayhew, Recreating Europe; Müller-Graff (ed.), Europe; Müller-Graff / Stepniak; Ott, Osterweiterung; Ott, Rechte; Ott, Staatsangehörige;

niger ambitionierter Handels- und Kooperationsabkommen⁵⁵ und autonomer Zollvergünstigungen der Gemeinschaft⁵⁶ traten. Es handelte sich dabei um gemischte Abkommen, die auf EU-Seite von den Europäischen Gemeinschaften als Assoziationsabkommen unter Art. 238/310 EGV und zugleich von den Mitgliedstaaten als völkerrechtliche Verträge abgeschlossen wurden. Bis zu ihrem Inkrafttreten, das sich wegen der mitgliedstaatlichen Genehmigungsverfahren oft verzögerte, galten die rein handelspolitischen, allein auf EG-Kompetenzen gestützten Teile als Interimsabkommen. Auch die Europaabkommen hatten ihren Schwerpunkt im wirtschaftlichen Bereich: Sie sahen u.a. die Abschaffung der Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen für gewerbliche Waren, die Errichtung einer Freihandelszone, die gegenseitige (beschränkte) Einräumung von Niederlassungs-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrsfreiheit, Diskriminierungsverbote für Arbeitnehmer der Vertragspartner sowie die Angleichung bestimmter wettbewerbsrechtlicher Vorschriften vor.⁵⁷ Sie enthielten aber darüber hinaus Rechtsgrundlagen für eine umfassende Zusammenarbeit der Vertragspartner auch in nichtwirtschaftlichen Fragen und eine prinzipielle Hilfsverpflichtung der Gemeinschaft und richteten einen allgemeinen politischen Dialog zu allen Themen von gemeinsamem Interesse ein. Explizite Beitrittszusagen der EG und ihrer Mitgliedstaaten fanden sich jedoch darin – entgegen dem Wunsch der Vertragspartner – nicht, sondern nur eine Wendung in der Präambel, nach der der jeweilige assoziierte Staat „letztlich die Mitgliedschaft in der Gemeinschaft anstrebt“ und die Assoziation ihm „nach Auffassung der Vertragsparteien [...] bei der Verwirklichung dieses Zieles helfen wird“.

War die Assoziation anfangs auch als Alternative zum Beitritt denkbar, änderte sich 27 mit der prinzipiellen Beitrittszusage von Kopenhagen die Grundsituation: Wie das PHARE-Programm wurden auch die Europaabkommen nun zu Instrumenten der Beitrittsvorbereitung. Seither bildeten die Abkommen – trotz ihrer Ausnahmen etwa für landwirtschaftliche Produkte und Textilien, der gelegentlich kleinlichen Handhabung ihrer Schutzklauseln⁵⁸ und mancher Umsetzungsdefizite⁵⁹ – die Grundlage

Ramsey; Streinz; Tschäpe, Zugangsrecht; Vörös / Droutsas; Weiß, Beschränkungen; Weiß, Chapter II; Weiß, Fragen; Weiß, Personenverkehrsfreiheiten.

⁵⁴ Mit Malta (ABl. 1971 L 61/2) und Zypern (ABl. 1973 L 133/2) bestanden Assoziationsabkommen schon seit den 70er Jahren; sie wurden durch Finanzprotokolle (Malta: Protokoll ABl. 1995 L 278/15, geändert durch Protokoll ABl. 1999 L 100/32; Zypern: Protokoll ABl. 1995 L 278/23, geändert durch Protokoll ABl. 1999 L 100/26) zur Unterstützung der Beitrittsvorbereitungen ergänzt.

⁵⁵ Abkommen mit Ungarn, ABl. 1988 L 327/2; ČSSR, ABl. 1989 L 88/2; Polen, ABl. 1989 L 339/2; Rumänien, ABl. 1991 L 79/13; Bulgarien, ABl. 1991 L 291/9; Slowenien, ABl. 1993 L 189/2.

⁵⁶ Z.B. durch VO ABl. 1990 L 370/1.

⁵⁷ Hier liegt auch der Schwerpunkt der einschlägigen Rechtsprechung: z.B. EuGH, Rs. C-268/99, Jany, Slg. 2001, I-8615; EuGH, Rs. C-257/99, Barkoci and Malik, Slg. 2001, I-6557; EuGH, Rs. 235/99, Kondova, Slg. 2001, I-6427; EuGH, Rs. C-63/99, Gloszcuk, Slg. 2001, I-6369; EuGH, Rs. C-189/00, Ruhr, Slg. 2001, I-8225; EuGH, Rs. C-162/00, Pokrzepowicz-Meyer, Slg. 2002, I-1049; EuGH Rs. C-438/00, Deutscher Handballbund/Kolpak, Slg. 2003, I-4135.

⁵⁸ Vgl. z.B. EuGH, Rs. C-64/95, Lubella, Slg. 1996 I-5105.

⁵⁹ Z.B. trat das Europaabkommen mit Polen nie in die an sich nach fünf Jahren vorgesehene zweite Phase ein.

für eine weitgehende Verflechtung der Volkswirtschaften von EU und Beitrittsländern, sie erlaubten die vorzeitige Einbeziehung der Beitrittsländer in verschiedene EG-Programme, und ihre organisatorische Struktur aus Assoziationsräten und Assoziationsausschüssen auf Regierungs-, Beamten- und Parlamentsebene stellte den wichtigsten Rahmen für die Weiterentwicklung der gegenseitigen Beziehungen und eben auch die Beitrittsvorbereitung dar. Die Europaabkommen wurden immer wieder den aktuellen Bedürfnissen angepasst und verloren ihre Geltung erst mit dem Inkrafttreten der Beitrittsverträge.⁶⁰

- 28 In der Folge gab es eine Vielzahl von Treffen, Vorschlägen und Beschlüssen, aus denen sich nach und nach eine „Vorbeitrittsstrategie“ der EU herauskristallisierte. Wichtige Schritte waren zunächst die Entwicklung eines zusätzlichen PHARE-Programms zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit⁶¹ und vor allem die Erstellung des *Weißbuches der Kommission* von 1995 zur Vorbereitung der assoziierten Länder auf den Beitritt.⁶² Das Weißbuch gab den Kandidatenländern für den zentralen Bereich des Binnenmarktes eine Übersicht über den (damals) relevanten *acquis* und (unverbindliche) Anleitungen für eine an Prioritäten orientierte Anpassung ihrer Rechtsordnung und zur Schaffung der notwendigen administrativen und organisatorischen Strukturen für den Vollzug. Damit wurden ihnen erstmals Größe und Komplexität der notwendigen Beitrittsvorbereitungen konkret vor Augen geführt. Zugleich bildete das Weißbuch die Grundlage für die Einrichtung des Amtes für technische Hilfe und Zusammenarbeit innerhalb der Kommission, das die Beitrittsstaaten bei der Übernahme und Anwendung des *acquis* unterstützte. Der Europäische Rat von Essen hatte schon im Dezember 1994 – in Fortführung von Ansätzen des Kopenhagener Gipfels – die Aufnahme multilateraler „strukturierter Beziehungen“ für einen intensivierten Dialog und Konsultationen mit den Beitrittsstaaten zu allen relevanten Themen der Gemeinschaft, aber auch der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, beschlossen.⁶³ Sie sollten die bilateralen Treffen im Rahmen der Assoziationsgremien ergänzen, bewährten sich im Ergebnis aber nicht wirklich. So brauchte die EU letztlich bis Ende 1997, um zu einer konzentrierten und einigermaßen kohärenten Form der Unterstützung der Beitrittsvorbereitung zu finden, die die vorhandenen Instrumente beitragsbezogen nutzte, neue Instrumente hinzufügte und sie mit den Beitrittsverhandlungen verknüpfte. Grundlage für die entsprechenden Beschlüsse des Europäischen Rates von Luxemburg im Dezember 1997 waren Vorschläge der Kommission in der *Agenda 2000* vom Juli 1997, einem umfassenden Dokument, das neben den vorläufigen Stellungnahmen zu den Beitrittsanträgen (Rn. 16) und einer Analyse

⁶⁰ Dazu Kommentar, in diesem Band, Teil B, Art. 6 BA Rn. 24.

⁶¹ Verordnung 1628/94, ABl. 1994 L 171/14.

⁶² Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union, KOM(1995) 163 endg.

⁶³ Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.13., Bull. EU 12-1994, 13, und Europäischer Rat von Kopenhagen, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.26., 18.

der Auswirkungen der Erweiterung auf die Politikbereiche und Finanzierung der Union Empfehlungen zur Verbesserung der Beitrittsvorbereitung enthielt.

Das neue – „intensivierte Heranführungsstrategie“ genannte – Konzept betraf nach den Beschlüssen von Luxemburg⁶⁴ zunächst die mittel- und osteuropäischen Länder und in abgewandelter Form Zypern; nach dem Wiederaufleben seines Beitrittsantrages wurde es auf Malta ausgedehnt. Es baute auf die Assoziationsstrukturen auf und ergänzte sie durch vier zentrale Elemente. Den Kern bildeten die *Beitrittspartnerschaften*, trotz ihrer Bezeichnung und ihrer Erörterung mit den betroffenen Ländern rechtlich einseitige Beschlüsse des Rates der EU (in Ausführung von Verordnungen auf der Grundlage des Art. 235/308 EGV⁶⁵) zur länderspezifischen Festsetzung der Grundsätze, der kurz- und mittelfristigen Prioritäten und der Bedingungen der Beitrittsvorbereitung.⁶⁶ Im Wesentlichen ging es also um eine Liste von (aus den vorläufigen Stellungnahmen der Kommission übernommenen Schwach-)Punkten, die innerhalb einer bestimmten Frist vom jeweiligen Beitrittsland abgearbeitet werden sollten.

Die Umsetzung der Prioritäten erfolgte dann von den Kandidatenländern im Rahmen eines *Nationalen Planes* für die Übernahme des *acquis*. Dieses zweite Element der Beitrittsvorbereitungsstrategie war regelmäßig ein mehrere hundert Seiten dickes Dokument mit detaillierten inhaltlichen, organisatorischen, finanziellen und zeitlichen Vorgaben für die Politik. Formal wurde der Plan von der Regierung des jeweiligen Beitrittslandes autonom erlassen, inhaltlich war er aber durch die Festlegungen der Beitrittspartnerschaft in wesentlichen Teilen vorbestimmt, und da auch die finanzielle Hilfe der EU an die Umsetzung der Beitrittspartnerschaft geknüpft ist, überdauerte er auch Regierungswechsel.

⁶⁴ Europäischer Rat von Luxemburg, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.5.13., Bull. EU 12-1997, 9.

⁶⁵ Verordnung 622/98, ABl. 1998 L 85/1; für Zypern und Malta Verordnung 555/2000, ABl. 2000 L 68/3.

⁶⁶ Bulgarien: 98/266/EG, ABl. 1998 L 121/36, revidiert durch 2002/83/EG, ABl. 2002 L 44/1 und 2003/396/EG, ABl. 2003 L 145/1; Estland: 98/264/EG, ABl. 1998 L 121/26, revidiert durch 1999/855/EG, ABl. 1999 L 335/35 und 2002/86/EG, ABl. 2002 L 44/29; Lettland: 98/263/EG, ABl. 1998 L 121/21, revidiert durch 1999/854/EG, ABl. 1999 L 335/29 und 2002/88/EG, ABl. L 44/45; Litauen: 98/265/EG, ABl. 1998 L 121/31, revidiert durch 1999/856/EG, ABl. 1999 L 335/41 und 2002/89/EG, ABl. 2002 L 44/54; Polen: 98/260/EG, ABl. 1998 L 121/6, revidiert durch 1999/851/EG, ABl. 1999 L 335/8 und 2002/91/EG, ABl. 2002 L 44/72; Rumänien: 98/261/EG, ABl. 1998 L 121/11, revidiert durch 1999/852/EG, ABl. 1999 L 335/15 und 2002/92/EG, ABl. 2002 L 44/82; Tschechische Republik: 98/267/EG, ABl. 1998 L 121/41, revidiert durch 1999/858/EG, ABl. 1999 L 335/55 und 2002/85/EG, ABl. 2002 L 44/20; Slowakische Republik: 98/262/EG, ABl. 1998 L 121/16, revidiert durch 1999/853/EG, ABl. 1999 L 335/22 und 2002/93/EG, ABl. 2002 L 44/92; Slowenien: 98/268/EG, ABl. 1998 L 121/46, revidiert durch 1999/859/EG, ABl. 1999 L 335/61 und 2002/94/EG, ABl. 2002 L 44/101; Ungarn: 98/259/EG, ABl. 1998 L 121/1, revidiert durch 1999/850/EG, ABl. 1999 L 335/1 und 2002/87/EG, ABl. 2002 L 44/37; Malta: 2000/249/EG, ABl. 2000 L 78/17, revidiert durch 2002/90/EG, ABl. 2002 L 44/64; Zypern: 2000/248/EG, ABl. 2000 L 78/10, revidiert durch 2002/84/EG, ABl. 2002 L 44/12.

31 Die *finanzielle Hilfeleistung* durch die EU war das dritte Element. Sie wurde im Rahmen der "intensivierten Heranführungsstrategie" erhöht, zugleich aber auch an die Prioritäten der Beitrittspartnerschaften und das Vorliegen von nationalen Umsetzungsplänen gebunden sowie mit schärferen Sanktionsmöglichkeiten versehen. Damit wollte man der Ineffizienz des Beratertourismus und der Verschwendung von Geld begegnen, die nicht nur der Europäische Rechnungshof festgestellt hatte.⁶⁷ Im Mittelpunkt der finanziellen Hilfe stand nach wie vor das PHARE-Programm, nun allerdings in neugestalteter Form.⁶⁸ Für Malta und Zypern hatten zunächst Finanzprotokolle⁶⁹ zu den Assoziationsabkommen gegolten, die dann durch die einschlägigen Bestimmungen in den Beitrittspartnerschaften ersetzt wurden. Der Aufbau eines den Anforderungen der Mitgliedschaft entsprechenden Verwaltungs- und Justizapparates, das sog. „institution building“ wurde zu einem Schwerpunkt, nachdem man erkannt hatte, dass Gesetze zwar mitunter schnell erlassen wurden, ihre Umsetzung oft aber an Ausbildungs- und Ausstattungsmängeln und organisatorischen Schwächen scheiterte. PHARE sah grundsätzlich nicht rückzahlbare Zuschüsse vor, erlaubte aber auch die Finanzierung des Eigenanteils, der für die Inanspruchnahme von Investitionskrediten der Europäischen Investitionsbank⁷⁰ und anderer Einrichtungen erforderlich war, und der Teilnahme der Empfängerländer an Gemeinschaftsprogrammen wie SOCRATES/ERASMUS. Einen wichtigen Bestandteil von PHARE bildeten auch die – mit den Beitrittspartnerschaften nicht zu verwechselnden – "Beitrittspartnerschaften", die unter dem Namen "Twinning" besser bekannt sind. Im "Twinning" arbeiteten Praktiker aus den alten Mitgliedstaaten für längere Zeit in den entsprechenden Behörden und Einrichtungen der Beitrittsstaaten, um auf diese Weise die Erfahrungen ihres Heimatlandes bei der Umsetzung und Anwendung des einschlägigen *acquis* für die Beitrittsstaaten verfügbar zu machen.⁷¹ PHARE umfasste schließlich auch länderübergreifende Programme, so z.B. mehrjährige zur Verbesse-

⁶⁷ Vgl. dazu die Sonderberichte des Rechnungshofes und die Antworten der Kommission zu verschiedenen Aspekten des PHARE-Programmes: Sonderbericht 3/97, ABl. 1997 C 175/4; Sonderbericht 11/98, ABl. 1998 C 335/1; Sonderbericht 5/99, ABl. 2000 C 48/1; Sonderbericht 12/2000, ABl. 2000 C 350/1.

⁶⁸ Die neue Rechtsgrundlage bildete die Verordnung 1266/99, ABl. 1999 L 161/68 zur Koordinierung der Hilfe für die beitragswilligen Länder im Rahmen der Heranführungsstrategie (die auch die PHARE-Verordnung 3906/89 änderte). Auch das Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wurde durch Verordnung 2760/98, ABl. 1998 L 345/49 überarbeitet. Die Kommission erarbeitete dazu umfangreiche „Guidelines“: KOM(2000) 183 endg.; siehe auch die Berichte KOM(2002) 781 endg.; KOM(2003) 329 endg.; KOM(2003) 97 endg.; KOM(2003) 497 endg.; KOM(2003) 844 endg.; KOM(2005) 64 endg.; KOM(2005) 178 endg.; KOM(2005) 701 endg.; KOM(2006) 137 endg.; KOM(2006) 746 endg.; KOM(2007) 3 endg.

⁶⁹ Siehe Fn. 54.

⁷⁰ Die EIB hatte schon seit Anfang der 90er Jahre auf der Grundlage von Ratsbeschlüssen zur Garantieleistung der Gemeinschaft (90/62, ABl. 1990 L 42/68; 91/252, ABl. 1991 L 123/44; 93/696, ABl. L 321/27; 97/256, ABl. 1997 L 102/33; 2000/24, ABl. 2000 L 9/24) Investitionskredite an die (späteren) Beitrittsstaaten vergeben und außerdem eine eigene „Vor-Beitritts-Fazilität“ (ohne EG) eingeführt; siehe Beschluss des Rates der Gouverneure, ABl. 1998 C 116/10.

⁷¹ Dazu z.B. *Schübel*, 226; *Walter Schmidt-Bens*, „Twinning“ als Instrument der Beitrittsvorbereitung, in: Merli (Hrsg.), Osterweiterung, 53.

rung der Kontrollen an den künftigen Außengrenzen der Union oder im Asylbereich.⁷²

Im Jahr 2000 kamen zu PHARE noch zwei spezifische Hilfsprogramme dazu: eines für Investitionen im Umwelt- und Verkehrsbereich, das „Instrument for Structural Policies for Pre-Accession“ (ISPA),⁷³ und ein anderes für die Landwirtschaft, das "Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development" (SAPARD).⁷⁴ Diese beiden Programme ähnelten nicht zufällig dem EG-Kohäsionsfonds und dem Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, und sie wurden auch nicht zufällig von den für diese Bereiche zuständigen Generaldirektionen der Kommission und nicht von der Generaldirektion Erweiterung betreut: Mit ISPA und SAPARD sollten die künftigen Mitgliedstaaten bereits vor dem Beitritt an die Mechanismen in der EU gewöhnt werden, an denen sie später teilnahmen. Neben der Erstellung von innerstaatlichen sektoralen Plänen, die für die Inanspruchnahme der Mittel notwendig war, ging es dabei auch um die Dezentralisierung der Mittelverwaltung: Das Geld sollte nicht mehr zentral aus Brüssel, von der Kommission im Zusammenwirken mit einem Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedstaaten, sondern, wie innerhalb der EU üblich, von den Empfängerstaaten selbst vergeben werden.⁷⁵ Voraussetzung dafür war freilich der Aufbau eines effizienten Verwaltungs- und Kontrollapparates in den Beitrittsländern,⁷⁶ der vielen Beitrittsländern besondere Schwierigkeiten bereitete.

Das vierte und letzte Element der Beitrittsvorbereitungsstrategie bildeten schließlich die *Fortschrittsberichte* der Kommission,⁷⁷ die man als jährliche Aktualisierung ih-

⁷² Dazu z.B. *Stephan Anagnost*, Meeting the Needs in the CEBS: Some Preliminary Lessons Learned from the Successes and Failures of Three Years of Asylum System Development Work in Europe, in: *Merli* (Hrsg.), Raum, 191; *Ruth Weinzierl*, Flüchtlinge: Schutz und Abwehr in der erweiterten EU, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2005, 216 ff.

⁷³ Rechtsgrundlage: Verordnung 1267/1999, ABl. 1999 L 161/73.

⁷⁴ Rechtsgrundlage: Verordnung 1268/1999, ABl. 1999 L 161/87.

⁷⁵ Vgl. z.B. die Entscheidung 2001/820 der Kommission zur Übertragung der Verwaltung der Finanzhilfe für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums im Hinblick auf die Vorbereitung des Beitritts der Republik Slowenien an Durchführungsstellen während des Heranführungszeitraums, ABl. 2001 L 307/25.

⁷⁶ Rechtsgrundlage dafür sind die Vorschriften der Verordnung 1266/1999, ABl. 1999 L 161/68, über die Koordinierung der Heranführungshilfe, und Art. 7 Abs. 4 i.V.m. dem Anhang der Verordnung 555/2000, ABl. 2000 L 68/3 (für Zypern und Malta).

⁷⁷ Einzelberichte oder Zusammenfassungen: Bulgarien: KOM(1998) 707 endg.; KOM(1999) 501 endg.; KOM(2000) 701 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; KOM(2003) 676 endg.; KOM(2004) 657 endg.; Estland: KOM(1998) 705 endg.; KOM(1999) 504 endg.; KOM(2000) 704 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Lettland: KOM(1998) 704 endg.; KOM(1999) 506 endg.; KOM(2000) 706 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Litauen: KOM(1998) 706 endg.; KOM(1999) 507 endg.; KOM(2000) 707 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Malta: KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Polen: KOM(1998) 701 endg.; KOM(1999) 509 endg.; KOM(2000) 709 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Rumänien: KOM(1998) 702 endg.; KOM(1999) 510 endg.; KOM(2000) 710 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; KOM(2003) 676 endg.; KOM(2004)

rer vorläufigen Stellungnahmen zu den Beitrittsanträgen betrachten konnte. Die Fortschrittsberichte waren nach den Kopenhagener Kriterien gegliedert, aber viel detaillierter und gaben daher auch eine Interpretation der Kriterien. Sie beruhten auf Informationen der Beitrittsstaaten, auf eigenen Informationen der Kommission, die sie z.B. aus den Erörterungen in den Assoziationsgremien, über ihre Vertretungen in den Beitrittsländern, in den Beitrittsverhandlungen und im Zusammenhang mit der Verwaltung der Hilfsprogramme erworben hatte, sowie auf Mitteilungen der alten Mitgliedstaaten, die an der Beobachtung der Beitrittsvorbereitung u.a. im Rahmen sogenannter "peer-reviews" teilnahmen. In ihrer Gesamtheit gaben die Berichte einen recht guten Überblick über die Annäherung der Beitrittsstaaten an die EU.

- 34 Diese Grundelemente wurden durch eine Reihe von zusätzlichen Instrumenten ergänzt, etwa sektoralen Abkommen im Rahmen der Assoziation,⁷⁸ Kooperationsabkommen mit Europol,⁷⁹ Assoziationsratsbeschlüssen oder Abkommen über Teilnahme der Beitrittsstaaten an Gemeinschaftsprogrammen⁸⁰ und -einrichtungen⁸¹ sowie bereichsspezifischen „Aktionsplänen“, die die Kommission mit den einzelnen Beitrittsstaaten ausarbeitete.⁸²
- 35 Die „intensivierte Heranführungsstrategie“ war dynamisch konzipiert und mit den Beitrittsverhandlungen verknüpft: Die Fortschrittsberichte gaben einerseits Anlass für eine Revision der Prioritäten in den Beitrittspartnerschaften, was dann auch die nationalen Umsetzungspläne und die Gestaltung der Hilfsprogramme beeinflusste, und bildeten andererseits die Grundlage für Entscheidungen über Themen und Tempo der bereits laufenden Beitrittsverhandlungen und über ihre Eröffnung mit den Ländern der „Helsinki-Gruppe“ (Rn. 17). In den „Strategiepapieren“ der Kommissi-

657 endg.; Slowakei: KOM(1998) 703 endg.; KOM(1999) 511 endg.; KOM(2000) 711 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Slowenien: KOM(1998) 709 endg.; KOM(1999) 512 endg.; KOM(2000) 712 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Tschechische Republik: KOM(1998) 708 endg.; KOM(1999) 503 endg.; KOM(2000) 703 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Ungarn: KOM(1998) 700 endg.; KOM(1999) 505 endg.; KOM(2000) 705 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; Zypern: KOM(1998) 710 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.

⁷⁸ Z.B. Abkommen der Gemeinschaft mit den assoziierten Ländern über die Konformitätsbewertung, etwa mit Polen, ABl. 1998 L 237/9, und mit der Tschechischen Republik, ABl. 2001 L 135/3.

⁷⁹ Dazu Böse, in diesem Band, Teil C. XV., Rn. 47 ff. Vgl. weiters die „Vorbeitrittsvereinbarung über die Bekämpfung der organisierten Kriminalität“, die am 28.5.1998 den Justiz- und Innenministern der Mitglieds- und Beitrittsstaaten abgeschlossen wurde; der Text findet sich in der Anlage zur Presseerklärung 856/98, zugänglich unter http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/jha/ACFFD.htm (11.11.2007).

⁸⁰ Z.B. Beschluss 1/98 des Assoziationsrates EG/Polen, ABl. 1998 L 76/33; Beschluss 2/98 des Assoziationsrates EG/Litauen, ABl. 1998 L 307/15; Abkommen EG-Zypern, ABl. 2001 L 29/38; Vereinbarung EG-Estland, ABl. 2002 C 175/8.

⁸¹ Z.B. Abkommen über die Beteiligung Polens an der Europäischen Umweltagentur, ABl. 2001 L 213/12.

⁸² Vgl. z.B. zum Aktionsplan zur Stärkung der slowenischen Verwaltungs- und Justizbehörden den Fortschrittsbericht der Kommission, KOM(2002) 700 endg., Teil D.

on⁸³, die ab 2000 die Fortschrittsberichte begleiteten, fanden sich deshalb auch Zusammenfassungen des Verhandlungsstandes und Empfehlungen für die weitere Vorgehensweise. Für Bulgarien und Rumänien entwickelte die Kommission zusätzlich „Fahrpläne“.⁸⁴

Die letzten Fortschrittsberichte zu den 2004 aufgenommenen Staaten attestierten ihnen im Oktober 2002 erneut die Erfüllung der politischen Kriterien und gingen auf der Grundlage glaubhafter Zusicherungen davon aus, dass die wirtschaftlichen und rechtlichen Kriterien bis Anfang 2004 erfüllt sein würden. Beim Abschluss der Verhandlungen im Dezember 2002 war also – trotz vieler vereinbarter Übergangsfristen – noch nicht sicher, ob der Beitritt letztlich den Kopenhagener Kriterien vollständig entsprechen würde. Deshalb sah der Europäische Rat die Überwachung der gemachten Zusagen vor.⁸⁵ In ihrer Stellungnahme zu den Beitrittsanträgen nach Art. 49 Abs. 1 EUV forderte die Kommission „die beitretenden Staaten auf, die Verbesserungen, die vor dem Hintergrund der politischen und wirtschaftlichen Kriterien für die Mitgliedschaft und im Zusammenhang mit der Annahme, Um- und Durchsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands noch erforderlich sind, energisch voranzutreiben“,⁸⁶ und in einem letzten „Umfassenden Monitoring-Bericht“ lieferte sie zwar eine positive Grundeinschätzung, listete aber neben kleineren Mängeln immer noch 29 Punkte auf, die „Anlass zu ernster Besorgnis geben“.⁸⁷ Auch Bulgarien und Rumänien wurden unter ähnlichen Umständen aufgenommen; der Anteil bloßer Erwartungen war sogar noch größer.⁸⁸ Für den Fall ihrer Enttäuschung enthalten die Beitrittsverträge allerdings einige Vorkehrungen, die zu den allgemeinen Instrumenten wie der Vertragsverletzungsklage oder der Nichtfreigabe von Zahlungen hinzukommen (Rn. 56, 59).

Insgesamt haben aber vor allem die ehemals sozialistischen Beitrittsstaaten in der Vorbereitungszeit eine umfassende Transformation ungeahnten Ausmaßes trotz aller Schwierigkeiten und Einzeldefizite im Wesentlichen erfolgreich bewältigt. Ihre bemerkenswerteste Leistung besteht vielleicht darin, dass sie zugunsten der Mitgliedschaft mehr als ein Jahrzehnt lang eine Fremdsteuerung und -kontrolle fast ihrer gesamten Politik ertragen haben.

⁸³ KOM(2000) 700 endg.; KOM(2001) 700 endg.; KOM(2002) 700 endg.; KOM(2003) 676 endg.; KOM(2004) 657 endg.; KOM(2005) 561 endg.

⁸⁴ KOM(2002) 624 endg.

⁸⁵ Europäischer Rat von Brüssel, Oktober 2002, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.5.7, Bull. EU 10-2002, 9; Europäischer Rat von Kopenhagen, Dezember 2002, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.3.5., Bull. EU 12-2000, 9.

⁸⁶ Stellungnahme (Fn. 43) Punkt 11.

⁸⁷ KOM(2003) 675 endg., 16 ff.

⁸⁸ KOM(2005) 534 endg.; KOM(2006) 214 endg.; und insbesondere den Monitoring-Bericht der Kommission über den Stand der Beitrittsvorbereitungen Bulgariens und Rumäniens vom September 2006, KOM(2006) 549 endg.

c. Die Erweiterungsvorbereitung der EU

- 38 Die Erweiterung der Union verlangte nicht nur von den Beitrittsländern umfassende Anstrengungen, sondern setzte auch die EU unter Reformdruck, denn sie sollte nach den Kopenhagener Kriterien „die Stoßkraft der europäischen Integration“ nicht beeinträchtigen (Rn. 13). Betroffen waren vor allem die institutionellen und finanziellen Regelungen der EU und die besonders ausgabenintensiven Bereiche der Landwirtschafts- und Strukturpolitik.
- 39 Die *institutionelle Erweiterungsvorbereitung* hätte nach den ursprünglichen Vorstellungen schon durch die Vertragsreform von Amsterdam getroffen werden sollen; deshalb wurde auch der Beginn der Beitrittsverhandlungen bis zu ihrem Abschluss hinausgeschoben.⁸⁹ Der Vertrag von Amsterdam enthielt dann allerdings wenig Spezifisches dazu;⁹⁰ neben der Einbeziehung des politischen Kopenhagen-Kriteriums in die Beitrittsregelung des Art. 49 EUV kann man allenfalls die Stärkung des Kommissionspräsidenten, die Beschränkung der Mitgliederzahl des Europäischen Parlaments auf 700, die Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen im Rat und den Ausbau der Möglichkeiten zur verstärkten Zusammenarbeit nennen. Das beigefügte Protokoll über die Organe im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Union beschränkte zwar ab der nächsten Erweiterung die Mitgliedschaft in der Kommission auf einen Staatsangehörigen pro Mitgliedstaat, band diese Regelung aber an eine künftige Einigung über die Stimmenneugewichtung im Rat; im Übrigen sah es nur die Einberufung einer Regierungskonferenz vor einer Erweiterung auf mindestens 21 Mitgliedstaaten vor.
- 40 Daher wurde bereits auf dem Kölner EU-Gipfel im Juni 1999 die Einsetzung einer weiteren Regierungskonferenz mit umfassendem Auftrag beschlossen,⁹¹ die schließlich in den Vertrag von Nizza mündete.⁹² Kernproblem war die Neuordnung der Zusammensetzung der Organe der EG und ihrer Arbeitsweise, um eine effiziente Arbeit auch in erweiterter Union zu ermöglichen; man musste also (neben internen

⁸⁹ Europäischer Rat von Korfu vom 24. und 25. Juni 1994, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.13., Bull. EU 6-1994, 15.

⁹⁰ Dazu z.B. Bergmann; Geoffrey Edwards, Reforming the Union's Institutional Framework: A New EU Obligation?, in: Hillion (Hrsg.), *Enlargement*, 23; Hoffmeister; Hummer; Monar / Wessels; O'Keefe / Twomey; Pirhofer, 187; Riedel, Vertrag; Ulrich Sedelmeier, East of Amsterdam: The Implications of the Amsterdam Treaty for Eastern Enlargement, in: Neunreither / Wiener (Hrsg.), *Integration*, 218; Thun-Hohenstein; Wielgoß, Union.

⁹¹ Europäischer Rat von Köln, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.21.52.f, Bull. EU 6-1999, 14. In eine ähnliche Richtung gingen die Vorschläge, die Richard von Weizsäcker, Jean-Luc Dehane und David Simon in einem Bericht an die Kommission im Oktober 1999 vorlegten.

⁹² Dazu z.B. Andenas / Usher; Bergmann, Recht; von Buttlar; Deipenbrock; Geoffrey Edwards, Reforming the Union's Institutional Framework: A New EU Obligation?, in: Hillion (Hrsg.), *Enlargement*, 23; Janis A. Emmanouilidis, Nizza aus der Beitrittsperspektive, in: Weidenfeld (Hrsg.), *Nizza*, 262; Epiney / Abt / Mosters; Fischer; Franzke; Galloway; Giering / Janning; Griller / Hummer; Häde; Hänsch; Hatje; Hirsch, Nizza; Hrbek; Kellerbauer; Lippert, Zuversicht; Maurer; Pache / Schorkopf; Pinder; Pirhofer, 187; Pleuger; Riedel, Nizza; Schäfer; Schwarze, Verfassungsperspektiven; Stolleis; Weidenfeld (Hrsg.), *Nizza*; Wessels; Widmann, Anmerkungen; Widmann, Vertrag.

Maßnahmen⁹³) einerseits Änderungen der Verträge beschließen und andererseits eine darauf abgestimmte Verhandlungsposition für ihre weitere Anpassung durch die Beitrittsverträge finden. Ersteres geschah insbesondere durch das einen Teil des Vertrags bildende Protokoll über die Erweiterung der Europäischen Union (das das Amsterdamer Protokoll über die Organe ersetzte), zweiteres durch die im Rahmen der Schlussakte abgegebene Erklärung Nr. 20 zur Erweiterung der Europäischen Union.

Das Protokoll beschränkte die Kommission ab 2005 auf ein Mitglied pro Mitgliedstaat und ab einer Erweiterung auf 27 Mitgliedstaaten auf eine – durch einstimmigen Ratsbeschluss festzulegende – geringere Zahl von Mitgliedern. Die Zahl der Abgeordnetensitze der meisten alten Mitgliedstaaten im Parlament wurde mit Wirkung ab Beginn der Wahlperiode 2004 – 2009 etwas verringert, so dass sich nach der Erweiterung um zwölf Mitgliedstaaten unter Einbeziehung der ihnen in der Erklärung zugestandenen Sitze eine Gesamtzahl von 732 Abgeordneten ergeben würde. Am stärksten umstritten war die neue Regelung zur qualifizierten Mehrheit im Rat, die ab 2005 die Stimmgewichte zwischen kleinen und großen Staaten stärker spreizte, allerdings einige Verzerrungen enthielt und die Modalitäten zur Ermittlung der qualifizierten Mehrheit erheblich komplizierter machte. Erweiterungsrelevante Neuerungen außerhalb des Protokolls betrafen u.a. die Reform des Gerichtssystems, zusätzliche Fälle von Mehrheitsentscheidungen im Rat (darunter die Nominierung des Kommissionspräsidenten), etwas weniger strenge Voraussetzungen für die verstärkte Zusammenarbeit, das Verfahren des Art. 7 EUV zur Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten und die Schaffung eines expliziten Kompetenztitels (Art. 181a EGV) für die Zusammenarbeit u.a. mit Beitrittsländern.⁹⁴

Die Erklärung zur Erweiterung der Europäischen Union legt die Verhandlungsposition der alten Mitgliedstaaten in institutionellen Fragen fest, indem sie die auf der Grundlage des Protokolls nach der Erweiterung angestrebte Stimmgewichtung im Rat und die Sitzverteilung im Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen auflistete. Eine weitere Erklärung (Nr. 22) betraf die

⁹³ Zu – ohne Vertragsänderung möglichen – Reformen der Arbeitsweise des Rates s. den Bericht des Generalsekretärs, Dokument Nr. 2139/99, die Billigung der darin enthaltenen Vorschläge durch den Europäischen Rat von Helsinki (Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.5.20. und Anlage III, Bull. EU 12-1999, 10 und 19 ff.), den Bericht des Generalsekretärs zu ihrer Um- und Fortsetzung und zu den Koordinierungssystemen der Mitgliedstaaten für EU-Angelegenheiten, Dokument Nr. 9518/01 + ADD1 REV I, den Zwischenbericht des Generalsekretärs, Dokument Nr. 15100/01, den Bericht des Vorsitzenden des Rates und des Generalsekretärs, Dokument Nr. 9939/02, und die Beschlüsse des Europäischen Rates von Sevilla vom Juni 2002 (Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.4.4. und die Anlagen I und II, Bull. EU 6-2002, 9, 19 f. und 20 ff.), die u.a. in eine neue Geschäftsordnung des Rates (ABl. 2002 L 230/7) mündeten.

⁹⁴ Bis zu seinem Inkrafttreten mussten fast alle Akte der EG im Rahmen der Heranführungsstrategie auf Art. 235/308 EGV gestützt werden, so z.B. die PHARE-Verordnung oder die Verordnung über die Beitrittspartnerschaften (Rn. 25, 29).

Neuberechnung der qualifizierten Mehrheit und der Sperrminorität für den Fall, dass nicht alle zwölf Beitrittsstaaten zugleich beitreten würden.⁹⁵

- 43 In der Erklärung Nr. 23 hielten die Vertragsparteien schließlich fest, dass „die Europäische Union mit der Ratifikation des Vertrages von Nizza die für den Beitritt neuer Mitgliedstaaten erforderlichen institutionellen Änderungen abgeschlossen haben wird“, stellten aber zugleich schon eine weitere Vertragsreform in Aussicht. Angesichts der in vieler Hinsicht problematischen Regelungen von Nizza konnte man nicht erwarten, dass dabei erweiterungsrelevante Punkte keine Rolle mehr spielen würden. War die zitierte Erklärung somit eine fragwürdige Behauptung, sollte sie sich im Ergebnis aber wegen des Scheiterns des Verfassungsvertrages (an dessen Ausarbeitung die Vertreter der neuen Mitgliedstaaten von 2004 bereits beteiligt waren) trotzdem als richtig erweisen. Damit blieb es im Wesentlichen bei den Regelungen von Nizza. Die Beitrittsverträge änderten daran nur den Zeitpunkt des Inkrafttretens (und trafen entsprechende Übergangsbestimmungen); daneben fixierten sie die qualifizierte Mehrheit im Rat zahlenmäßig. Der Beitrittsvertrag 2003 erhöhte zwar die Gesamtzahl der Abgeordneten im Parlament für die Wahlperiode 2004 – 2009 entgegen den Festlegungen von Nizza trotz des Beitritts von nur zehn neuen Mitgliedstaaten auf 732 und stockte damit auch die Abgeordnetensitze der meisten alten Mitgliedstaaten auf, doch nimmt der Beitrittsvertrag 2005, sofern nicht inzwischen auf der Grundlage des Änderungsvertrages eine neue Sitzverteilung beschlossen wird, diese Wirkung ab der Wahlperiode 2009 – 2014 wieder zurück, so dass die dann geltende Regelung fast vollständig der Erklärung von Nizza entspricht; die einzige Ausnahme besteht in einer geringfügigen Erhöhung der Parlamentssitze (von 732 auf 736), von der die Tschechische Republik und Ungarn profitieren werden.
- 44 Die entscheidenden Weichenstellungen im *finanziellen Bereich* nahm der Europäische Rat von Berlin im März 1999 vor.⁹⁶ Die dort erzielte Einigung beruhte auf Vorschlägen der Kommission in der Agenda 2000 (Rn. 16) und mündete in einen neuen Eigenmittelbeschluss⁹⁷ und eine interinstitutionelle Vereinbarung über die finanzielle Planung für die Jahre 2000 – 2006⁹⁸. Der Eigenmittelbeschluss band die Finanzierung der EU durch die Mitgliedstaaten stärker an ihr Bruttosozialprodukt und begünstigte damit „arme“ Mitgliedstaaten, was den Beitrittskandidaten entge-

⁹⁵ Diese Punkte wurden durch den Europäischen Rat von Brüssel im Oktober 2002 auf der Grundlage eines Beschlusses des Rates für Allgemeine Angelegenheiten präzisiert: Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.9.16. und Anlage I, Bull. EU 10-2002, 10 und 12 ff.

⁹⁶ Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.3.3. ff., Bull. EU 3-1999, 7 ff.

⁹⁷ Beschluss 2000/597/EG, Euratom des Rates vom 29. September 2000 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften, ABl. 2000 L 253/42.

⁹⁸ Interinstitutionelle Vereinbarung vom 6. Mai 1999 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens, ABl. 1999 C 172/01. Dazu z.B. *Baché; Caesar / Scharrer; Fritz Franzmeyer*, EU-Strukturpolitik vor neuen Herausforderungen: Währungsunion und Osterweiterung, in: *Caesar* (Hrsg.), 249; *Lee; Hubert Isak*, Financing Enlargement, in: *Ott / Inglis* (eds.), Handbook, 143; *Milbrand; Stankovsky / Plasser / Ulram; Trupiano; Wielgoß*.

genkam. Die Ausgabenplanung in der finanziellen Vorausschau 2000 – 2006 wies die Erweiterungskosten, auch und vor allem jene für die Agrarförderung und Strukturpolitik in den künftigen neuen Mitgliedstaaten, getrennt von den Kosten der übrigen EU-Aktivitäten aus und begrenzte sie mit einem Höchstbetrag. Damit wurden sie trotz der noch bestehen Unsicherheiten über Zahl und Zeitpunkt der bevorstehenden Beitritte berechenbar und setzten gleichzeitig einen Rahmen für die Beitrittsverhandlungen. Der Europäische Rat von Brüssel⁹⁹ einigte sich dann im Oktober 2002 auf die Gesamtmittelausstattung für die Strukturmaßnahmen und die Agrarpolitik in der Planungsperiode 2007 – 2013; damit war die Größe des Kuchens auch für diese Zeit bestimmt. Für seine Aufteilung wurde die stufenweise Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten in die landwirtschaftlichen Direktzahlungen, beginnend mit 25% im ersten Jahr der Mitgliedschaft, vorgesehen.¹⁰⁰ An diesem Modell konnten die Beitrittsverhandlungen 2002 trotz einzelner Zugeständnisse in der Schlussrunde in Kopenhagen dann nichts Grundlegendes mehr ändern, und der in Berlin auf der Basis eines Beitritts von nur sechs Staaten vereinbarte Ausgabenrahmen wurde auch nicht dramatisch überschritten.¹⁰¹ Ebenso bestimmten diese Vorgaben und Vorbilder die einschlägigen Regelungen des Beitrittsvertrages mit Rumänien und Bulgarien und die neue interinstitutionelle Vereinbarung über die Finanzplanung für 2007 – 2013.¹⁰²

Über die *inhaltliche Reform der Agrar- und der Strukturpolitik* war damit allerdings 45 noch nichts gesagt. Die Gemeinsame Agrarpolitik der Gemeinschaft stand (und steht) auch unabhängig von der Erweiterung unter einem besonderen Rechtfertigungszwang gegenüber der Öffentlichkeit und unter Reformdruck vor allem in Hinblick auf das WTO-Regime. Die Erweiterung wurde aber nicht als Gelegenheit zu einem Neubeginn genutzt, sondern die etablierten Strukturen wurden in Fortsetzung der Reformen von 1992 auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge in der Agenda 2000 (Rn. 16) in zwei Schritten 1999 und 2003 angepasst und zur Erstreckung auf die neuen Mitgliedstaaten weiterentwickelt. Ganz vereinfacht ging es um die Reduzierung der Marktinterventionen und Mindestpreisgarantien und den Ausbau von produktionsunabhängigen Beihilfen wie Direktzahlungen und die Entwicklungsförderung im ländlichen Raum.¹⁰³ Die Reformen von 2003 konnten im Beitrittsvertrag 2003 noch nicht berücksichtigt werden; daher ermächtigte dieser zu einer einseitigen Anpassung seiner einschlägigen Regelungen durch EG-

⁹⁹ Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.6.10. ff., Bull. EU 10-2002, 9 f., umgesetzt durch Beschluss der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, ABl. 2002 L 323/48.

¹⁰⁰ Dazu *Mögele*, in diesem Band, Teil C. IV. Rn. 10 ff.

¹⁰¹ Europäischer Rat von Kopenhagen am 12. und 13. Dezember 2002, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Bull. EU 12-2002, Anlage I, 13f. und Beschluss 2003/429, ABl. 2003 L 147/25, zur Anpassung der finanziellen Vorausschau anlässlich der Erweiterung.

¹⁰² ABl. 2006 C 139/1.

¹⁰³ Z.B. *Christian Busse*, in: *Reiner Schulze / Manfred Zuleeg* (Hrsg.), Europarecht, Nomos, Baden-Baden 2006, § 25 Rn. 110 ff.; *Roland Norer*, Rechtsfragen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2003, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien 2007; *Gereon Thiele*, in: *Christian Calliess / Matthias Ruffert* (Hrsg.), EUV/EGV, Beck, München, 3. Aufl. 2007, Art. 34 EGV Rn. 37 ff.

Sekundärrecht.¹⁰⁴ Bei Verhandlungsschluss waren die künftigen Mitgliedstaaten der Erweiterungsrunde 2004 also noch im Unklaren, was sie erwarten würde.

- 46 In der Strukturpolitik galt es das Grundproblem zu bewältigen, dass die armen Regionen der alten Mitgliedstaaten früher oder später auf Mittel zugunsten der noch ärmeren Regionen in den neuen Mitgliedstaaten verzichten mussten. Ein erster Schritt dazu war – wiederum auf der Grundlage der Agenda 2000 (Rn. 16) – die Reform der einschlägigen Verordnungen im Jahr 1999, die eine stärkere Konzentration der Förderung auf Regionen mit Entwicklungsrückstand („Ziel 1-Gebiete“) mit sich brachte.¹⁰⁵ Die Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten von 2004 in dieses Regime und in die Zahlungen aus dem Kohäsionsfonds erfolgte dann durch den Beitrittsvertrag selbst.¹⁰⁶ Für die Periode von 2007-2013 gelten neue Regeln, die nach der Einigung über die finanzielle Planung (Rn. 44) erlassen wurden. Sie sehen u.a. drei neue Förderungsziele („Konvergenz“, „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, „Territoriale Zusammenarbeit“) und eine Umschichtung zugunsten der neuen Mitgliedstaaten vor, behalten aber Förderungen in den alten Mitgliedstaaten nach wie vor in großem Ausmaß bei.¹⁰⁷
- 47 Insgesamt bestätigt die Osterweiterung die Erfahrung, dass trotz des vielbeschworenen Spannungsverhältnisses zwischen Erweiterung und Vertiefung der EU es oft erst der Erweiterungsdruck ist, der Vertiefungen möglich macht.

4. Die Beitrittsverträge

- 48 Die Beitrittsverträge 2003 und 2005 folgen in Struktur und grundsätzlichem Inhalt weitgehend ihren Vorgängern, weisen aber auch jenseits spezifischer Einzelregelungen einige Besonderheiten auf.

a. Der Beitrittsvertrag 2003

- 49 Der Beitrittsvertrag 2003¹⁰⁸ hat eine etwas unübersichtliche *Struktur*. Das Vertragswerk setzt sich aus dem eigentlichen Vertrag und der Beitrittsakte zusammen, die Bestandteil des Vertrags ist und zu der auch die 18 Anhänge mit ihren Anlagen und die 10 Protokolle gehören. Die Teilung zwischen Beitrittsvertrag und Beitrittsakte stammt noch aus der Zeit, als über die Beitrittsmodalitäten im Fall der EGKS und die erforderlichen Anpassungen allein der Rat zu entscheiden hatte (Art. 98 EGKSV), während bei den beiden anderen Gemeinschaften ein Vertrag zwischen alten und neuen Mitgliedstaaten erforderlich war (Art. 237 EWGV; Art. 205 EAGV).

¹⁰⁴ Dazu *Mögele*, in diesem Band, Teil C. IV.

¹⁰⁵ S. vor allem Verordnung 1260/1999, ABl. 1999 L 161/1.

¹⁰⁶ Dazu *Puttler*, in diesem Band, Teil C. XI; vgl. auch *Bradley / Petrakos / Traistaru*.

¹⁰⁷ Verordnung 1083/2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds, ABl. 2006 L 210/25.

¹⁰⁸ ABl. 2003 L 236/1 i.d.F. der Berichtigungen ABl. 2004 L 126/1; ABl. 2004 L 126/3; ABl. 2007 L 60/1.

Damals musste man Ratsbeschluss und Vertrag rechtlich teilen; die Anpassungen des Rechts aller drei Gemeinschaften wollte man aber in einem Dokument regeln, und dafür erfand man die Beitrittsakte als einheitliches Dokument, das rechtlich z.T. zum Ratsbeschluss, z.T. zum Beitrittsvertrag gehörte.¹⁰⁹ Seit dem Inkrafttreten des Art. O (heute: Art. 49) EUV besteht dafür kein Grund mehr, da diese Bestimmung nun den Beitritt zu allen Gemeinschaften einheitlich regelt. Trotzdem hat man – auch schon beim Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands – an der Teilung festgehalten.

Der Beitrittsvertrag umfasst nur drei Artikel, die den Beitritt als solchen, den Status des Vertragswerks als Teil des Primärrechts der Union, die Bedingungen und das Datum seines Inkrafttretens sowie seine verbindliche Sprachfassungen und seine Hinterlegung regeln. Für die in Art. 49 EUV vorgesehenen „Aufnahmebedingungen und Anpassungen der Verträge, auf denen die Union beruht“, verweist der Vertrag auf die Beitrittsakte.

Die Beitrittsakte beginnt demgemäß mit „Grundsätzen“ (Art. 1-10), die im Wesentlichen die Übernahme des *acquis* durch die neuen Mitgliedstaaten vorsehen, wobei es nicht nur um das Primär- und Sekundärrecht, sondern auch und spezifisch um den Schengen-Besitzstand, der Vorschriften zur Wirtschafts- und Währungsunion sowie der EU-komplementären Vereinbarungen der Mitgliedstaaten untereinander und mit Drittstaaten und internationalen Organisationen geht.¹¹⁰ Der zweite Teil der Beitrittsakte (Art. 11-19) enthält die dauerhaften Anpassungen der Gründungsverträge der EU; sie betreffen vor allem die Mitwirkung der neuen Mitgliedstaaten in den Organen. Der dritte Teil (Art. 20-23) mit dem Titel „Ständige Bestimmungen“ ist den (in Art. 49 nicht genannten, aber ebenso erforderlichen) Anpassungen des Sekundärrechts gewidmet. Es geht um dauerhafte Änderungen großteils technischer Natur. Zu unterscheiden sind Änderungen, die durch die Beitrittsakte selbst getroffen werden (Art. 20 i.V.m. Anhang II), Änderungen, zu denen die Beitrittsakte die Organe ermächtigt (Art. 21 i.V.m. Anhang III und Art. 23), und Regelungen, die eine bestimmte Anwendung von Gemeinschaftsrecht vorsehen (Art. 22 i.V.m. Anhang IV), also z.B. für die neuen Mitgliedstaaten bestehende Beihilfen i.S.d. Art. 88 Abs.1 EGV definieren. Der vierte Teil (Art. 24-42) enthält „Bestimmungen mit begrenzter Geltungsdauer“. Den Kern bilden die in Art. 24 i.V.m. den länderspezifischen Anhängen V-XIV vereinbarten Übergangsmaßnahmen, die in Abweichung von den Grundsätzen des ersten Teils befristete Ausnahmen oder ein späteres Wirksamwerden von Regeln des *acquis* vorsehen. Dazu kommen institutionelle Vorschriften für die Übergangsperiode im Jahr 2004 zwischen dem Beitritt und dem Inkrafttreten der Vertragsänderungen des zweiten Teils, Regelungen zum Auslaufen der Vorbeitrittsförderprogramme und zu befristeten Finanzhilfen für die neuen Mitgliedstaaten nach dem Beitritt und Schutzklauseln, die Maßnahmen beim Auftreten

¹⁰⁹ Vgl. *Much*, 325 f.

¹¹⁰ Dazu ausführlich *Merli*, in diesem Band, Teil B.

unerwarteter Schwierigkeiten erlauben. Der fünfte Teil mit „Bestimmungen über die Durchführung dieser Akte“ (Art. 43-62) enthält neben ihren Schlussbestimmungen zum einen Regelungen zur erstmaligen Besetzung der Organe mit Vertretern der neuen Mitgliedstaaten und zu damit verbundenen Änderungen ihres Organisationsrechts und zum anderen Vorschriften über die Anwendbarkeit des *acquis* in den neuen Mitgliedstaaten grundsätzlich technischen Charakters, darunter aber auch Ermächtigungen der Organe, unter bestimmten Umständen weitere Übergangsmaßnahmen und Anpassungen vorzunehmen.

- 52 Die zehn Protokolle, die als Bestandteil der Beitrittsakte (und damit des Beitrittsvertrages) gelten, regeln die Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten in die Europäische Investitionsbank (Nr. 1), Fragen der Geltung des EU-Rechts in Zypern (Nr. 3 und 10) und Einzelprobleme bestimmter neuer Mitgliedstaaten (Nr. 2 und 4-9).
- 53 Die Schlussakte zum Beitrittsvertrag ist nicht Vertragsbestandteil, doch können die darin enthaltenen Erklärungen der Vertragsparteien und der Kommission unter bestimmten Umständen bei der Auslegung behilflich sein. Außerdem enthält die Schlussakte den Text eines Briefwechsels, mit dem die Vertragsparteien einen Informations- und Konsultationsmechanismus für die Zeit zwischen Verhandlungabschluss und Beitritt vereinbart haben.
- 54 Die *Besonderheiten*, die den Beitrittsvertrag 2003 gegenüber seinen Vorgängern auszeichnen, erklären sich weitgehend durch die besonderen Umstände der Osterweiterung. Zu ihnen gehören zunächst Umfang und Komplexität des Vertragswerks, die sich aus dem Anwachsen des anzupassenden oder mit Übergangsbestimmungen zu versehenen *acquis* und der großen Zahl der Beitrittsstaaten ergibt. Sie legen auch nahe, die länderspezifischen Regelungen weitgehend in Anhänge und Protokolle auszulagern. Zugleich machte die große Zahl der beitretenden Staaten eine bloße Fortschreibung des institutionellen Rechts der EU nach dem Muster alter Beitrittsverträge unmöglich; der Beitrittsvertrag 2003 ist der erste, der zu einer Umgestaltung der Organregelungen führte, indem er das Inkrafttreten der in Nizza vereinbarten Änderungen bewirkte.
- 55 Die relative Armut und der Entwicklungsrückstand der meisten Beitrittsstaaten spiegeln sich vor allem in den Übergangsbestimmungen des Vertrags und den finanziellen Modalitäten der Erweiterung. So wurden einzelnen Beitrittsstaaten sehr lange Übergangsfristen (z.T. bis 2015) zur Erfüllung kostenintensiver gemeinschaftsrechtlicher Anforderungen, etwa im Umweltschutzbereich, eingeräumt. Das Einkommensgefälle zwischen den alten und den meisten neuen Mitgliedstaaten erklärte die Befürchtungen großer Migrationsströme nach Westen, die den besonders komplizierten Übergangsregelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit zugrunde lagen; es bildete auch einen wesentlichen Grund für die stufenweise Einbindung der neuen Mitgliedstaaten in die landwirtschaftlichen Direktzahlungen, weil eine sofortige Vollzahlung das Verhältnis von landwirtschaftlichen Einkommen und solcher in anderen

Sektoren erheblich verzerrt hätte. Die neuen Mitgliedstaaten beteiligten sich zwar grundsätzlich ab dem Beitritt in vollem Umfang an der Finanzierung der EU (Art. 27 und 28 Beitrittsakte), doch hatte die Gemeinschaft – aufgrund der in der letzten Verhandlungsrunde gemachten Zugeständnisse – den meisten von ihnen in den ersten drei Jahren nach dem Beitritt erhebliche Mittel aus den Titeln „Cashflow-Fazilität“, „Übergangs-Fazilität“ und „Schengen-Fazilität“ (Art. 30, 34, 35 Beitrittsakte) zu überweisen; zudem stellte ein „vorübergehender Haushaltsausgleich“ (Art. 29 Beitrittsakte) sicher, dass keiner der neuen Mitgliedstaaten sofort zum „Nettozahler“ wurde.

Vor allem die „Übergangs-Fazilität“ trägt aber auch der Tatsache Rechnung, dass nicht alle Beitrittsstaaten zum Abschluss der Verhandlungen bereits alle Voraussetzungen für die Übernahme des *acquis* erfüllten. Deshalb ist diese Fazilität gerade Maßnahmen zur Behebung der offenen Schwachpunkte gewidmet: der Stärkung der Verwaltungskapazität der neuen Mitgliedstaaten zur Anwendung und Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts, z.B. bei der Korruptions- und Betrugsbekämpfung, der Lebensmittelsicherheit und den Veterinärkontrollen oder dem Aufbau eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für die Zahlungen in der Landwirtschaft. Während die finanzielle Hilfe besondere Anreize bietet, enthält der Vertrag auch die Möglichkeit zu spezifischen Sanktionen. Zwei neue Schutzklauseln (Art. 38, 39 Beitrittsakte), die die allgemeine, aus früheren Verträgen bekannte (Art. 37 Beitrittsakte), ergänzen, ermächtigten die Kommission während eines Zeitraums von drei Jahren nach dem Beitritt unter bestimmten Voraussetzungen, unabhängig von ihren sonstigen Möglichkeiten (etwa einer Vertragsverletzungsklage) geeignete Maßnahmen zu treffen, wenn die neuen Mitgliedstaaten im Rahmen der Beitrittsverhandlungen eingegangene Verpflichtungen nicht erfüllen oder wenn in ihnen Mängel auftreten, die die grundsätzlich gebotene Anerkennung ihrer Straf- und Zivilrechtsakte fragwürdig machen.¹¹¹ Von den Schutzklauseln des Beitrittsvertrages 2003 wurde letztlich kein Gebrauch gemacht, aber sie haben sicher zur leichteren Akzeptanz der Erweiterung durch die alten Mitgliedstaaten und möglicherweise auch zu einem besseren Vollzug des Gemeinschaftsrechts in den neuen Mitgliedstaaten beigetragen. Nimmt man finanzielle Hilfen und Schutzklauseln zusammen und bezieht man auch die Regelungen zum stufenweisen, an die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen gebundenen Beitritt zur Schengen- und Eurozone (Art. 3 und 4 Beitrittsakte) ein, wird deutlich, dass der Vertrag in gewisser Weise die Heranführungsstrategie in eine zeitlich begrenzte Nachbeitrittsphase fortsetzt. Auch darin liegt eine wesentliche Neuerung des Beitrittsvertrages 2003.

¹¹¹ Arnold / Tschäpe, in diesem Band, Teil C. XII., Rn. 64; Będkowski-Kozioł, in diesem Band, Teil C. X., Rn. 21, 23; Böse, in diesem Band, Teil C. XV., Rn. 29 ff.; Hillion, Union, 593; Kirstyn Inglis, The Accession Treaty and its Transitional Arrangements: A Twilight Zone for the New Members of the Union, in: Hillion (ed.), *Enlargement*, 77; Inglis, Treaty; Langer, 83; Lannon, 15; Leardini; Lüke, in diesem Band, Teil C. XIII., Rn. 39 ff.; Mattered; Mögele, in diesem Band, Teil C. IV., Rn. 67; Ott, in diesem Band, Teil C. I., Rn. 99 ff.; Sack; Sass, 4; Seidel, 1.

b. Der Beitrittsvertrag 2005

- 57 Der Beitrittsvertrag mit Bulgarien und Rumänien¹¹² gleicht im Wesentlichen dem Beitrittsvertrag 2003. Allerdings wurde er zu einem Zeitpunkt abgeschlossen, als sich der Verfassungsvertrag der EU gerade im Ratifikationsprozess befand. Deshalb knüpfte der Beitrittsvertrag grundsätzlich an den Verfassungsvertrag an (Art. 1 BV i.V.m. einem Protokoll zu den Bedingungen und Einzelheiten des Beitritts), enthielt aber zugleich auch Regelungen für den Fall, dass der Verfassungsvertrag nicht rechtzeitig oder gar nicht in Kraft treten würde (Art. 2 BV). Da letzteres eintrat, ist nach dieser Bestimmung für den Beitritt der Beitrittsvertrag (außer Art. 1 Abs. 2-4) in Verbindung mit der Beitrittsakte (statt des Protokolls) maßgeblich. Zur Beitrittsakte (und damit zum Beitrittsvertrag) gehören nach ihrem Art. 59 auch die dort genannten neun Anhänge mit ihren Anlagen, darunter die beiden länderspezifischen Anhänge VI und VII mit den Übergangsmaßnahmen. Im Ergebnis entspricht das Vertragswerk daher der Struktur des Beitrittsvertrages 2003; nur weist es keine Protokolle auf, da Sonderprobleme im Rahmen der anderen Teile erfasst werden konnten.¹¹³ Auch ist es natürlich kürzer, aber immer noch von erheblichem Umfang.
- 58 Auch sonst bestehen wenige Unterschiede grundlegender Art. Die Gliederung der Beitrittsakte 2005 entspricht jener der Beitrittsakte 2003. Die Grundsätze (Art. 1-8) sind dieselben, auch wenn sie in einigen Punkten etwas klarer geregelt wurden.¹¹⁴ Die Anpassung der ursprünglichen Verträge (Art. 9-18) schreibt im institutionellen Bereich das durch den Beitrittsvertrag 2003 fixierte System von Nizza fort. Die dauerhaften Anpassungen des Sekundärrechts (Art. 19-22) folgen denselben normativen Typen. Die Übergangsvorschriften zum Sekundärrecht (Art. 23 i.V.m. Anhängen VI und VII) ähneln jenen des Beitrittsvertrags 2003 stark, z.T. – etwa bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit oder der Einbeziehung in die Direktzahlungen – sind sie fast identisch. Im finanziellen Bereich (Art. 25-35) finden sich grundsätzlich dieselben „Fazilitäten“ wieder; Cashflow- und Schengen-Fazilität wurden allerdings zusammengelegt, und da weder Bulgarien noch Rumänien eine Nettoszahlerposition drohte, entfiel der vorübergehende Haushaltsausgleich. Die Finanzhilfe an Bulgarien für die Stilllegung des Kernkraftwerks Kosloduj (Art. 30 BA) hat ihr Vorbild in den Protokollen Nr. 4 und 9 des Beitrittsvertrags 2003, die die Kernkraftwerke Ignalina in Litauen und Bohunice in der Slowakei betreffen. Die besonderen Schutzklauseln der Art. 37 und 38 BA 2005 sind mit jenen der BA 2003 identisch.
- 59 Ein gravierender Unterschied ergibt sich allerdings aus der „Superschutzklausel“ des Art. 4 Abs. 2 UA 3 und 4 BV i.V.m. Art 39 BA.¹¹⁵ Diese Bestimmungen ermächtigten den Rat, den Beitritt Bulgariens und Rumäniens oder eines der beiden Länder durch einstimmigen Beschluss einseitig um ein Jahr zu verschieben, wenn die An-

¹¹² ABl. 2005 L 157/11 i.d.F. der Berichtigung ABl. 2007 L 149/18.

¹¹³ So z.B. die Satzungsänderungen der Europäischen Investitionsbank und die zugehörigen Übergangsbestimmungen in Art. 14 und 25 BA 2005.

¹¹⁴ Dazu Merli, in diesem Band, Teil B.

¹¹⁵ Dazu Gabanyi; Noutcheva.

forderungen für einen Beitritt des jeweiligen Landes zum 1.1.2007 nicht erfüllt waren; für Rumänien konnte ein entsprechender Beschluss bei voraussehbarer Nichterfüllung bestimmter, in Anhang IX der Beitrittsakte aufgezählter Verpflichtungen sogar mit qualifizierter Mehrheit gefasst werden. Dazu ist es nicht gekommen, doch scheint auch hier die Existenz der Klausel eine größere Wirkung gehabt zu haben als ihre Anwendung.

Von der Schutzklausel des Art. 37 BA hat die Kommission dagegen Gebrauch gemacht, indem sie eine Verordnung erlassen hat, die die vorläufige Kürzung der Agrarzahlungen an Bulgarien und Rumänien um 25% vorsieht, wenn nicht Mängel des entsprechenden Verwaltungs- und Kontrollsystems behoben und Nachweise darüber in einem bestimmten Verfahren erbracht werden.¹¹⁶

Anders als bei den 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten wird der für die Osterweiterung entwickelte besondere „Post-Beitritts-Status“ der neuen Mitgliedstaaten für Bulgarien und Rumänien noch einige Zeit andauern und möglicherweise eine Ausdifferenzierung erfahren.

5. Die Zukunft der Erweiterung

Auch wenn sich in der EU mittlerweile eine gewisse Erweiterungsmüdigkeit breit gemacht hat, wird der Erweiterungsprozess mit der Aufnahme Bulgariens und Rumäniens kaum sein Ende finden. Zur Zeit ruht ein Beitrittsantrag der Schweiz¹¹⁷, der bei entsprechendem politischen Willen jederzeit wiederaufgenommen werden könnte. Mit Kroatien und der Türkei laufen seit Oktober 2005 Beitrittsverhandlungen.¹¹⁸ Den Ländern des „westlichen Balkans“, also Serbien¹¹⁹, Montenegro¹²⁰, Bosnien und Herzegovina¹²¹, Mazedonien¹²², Albanien¹²³, und auch dem Kosovo (im Sinne der

¹¹⁶ Verordnung 1423/2006, ABl. 2006 L 269/10; zu ihrer Anwendung siehe die Presseerklärung der Kommission IP/07/1474 vom 10.10.2007.

¹¹⁷ Beitrittsantrag vom 20.5.1992, siehe dazu Bull. EG 5-1992, 1.2.2., 81; nach einem negativem Referendum über den Beitritt zum EWR hat der Schweizer Bundesrat das Gesuch am 6.12.1992 „eingefroren“.

¹¹⁸ Kroatien: Beitrittsantrag vom 21.2.2003; siehe dazu Schlussfolgerungen des Rates, Bull. EU 3-2003, 1.6.59., 119 f.; Vorläufige Stellungnahme der Kommission KOM(2004) 257 endg.; zum Verhandlungsrahmen siehe Ratsdokument 7376/05; Türkei: Beitrittsantrag vom 14.4.1987, siehe dazu Bull. EG 4-1987, 1.3.1., 12; zu diesem Beitrittsantrag liegt lediglich ein (negativer) „avis“ der Kommission aus dem Jahr 1989 vor, SEC(89) 2290 final/2, siehe dazu auch Bull. EG 12-1989, 2.2.37., 91; zum Verhandlungsrahmen siehe Ratsdokument Nr. 12823/05. Die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei und Kroatien erfolgte am 3.10.2005, siehe dazu Bull. EU 10-2005, 1.5.3 und 1.5.4, 63 f.

¹¹⁹ Ein formeller Beitrittsantrag wurde noch nicht gestellt.

¹²⁰ Ein formeller Beitrittsantrag wurde noch nicht gestellt.

¹²¹ Ein formeller Beitrittsantrag wurde noch nicht gestellt.

¹²² Beitrittsantrag am 22.3.2004, siehe dazu Bull. EU 3-2004, 1.6.74., 149; Vorläufige Stellungnahme der Kommission KOM(2005) 562 endg.

¹²³ Ein formeller Beitrittsantrag wurde noch nicht gestellt.

Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats)¹²⁴, hat die EU eine politische Beitrittszusage gegeben, indem sie sie als „Beitrittskandidaten“ (Mazedonien)¹²⁵ oder „potentielle Beitrittskandidaten“ (übrige Länder)¹²⁶ einstuft; diese Zusage ist zwar an viele Bedingungen geknüpft und ohne Zeitrahmen ergangen, aber sie hat, und dies durchaus gewollt, Erwartungen erzeugt, die zu enttäuschen mit großen politischen Kosten verbunden wäre. Zugleich hat auch die Wiederentdeckung des schon in Kopenhagen 1993 erwähnten Kriteriums der Erweiterungsfähigkeit der EU keine prinzipiellen Hindernisse für künftige Erweiterungen zu Tage gefördert.¹²⁷

- 63 Mit Ausnahme einer Aufnahme der Schweiz ähneln die möglichen künftigen Erweiterungen von ihren Voraussetzungen und Herausforderungen her jenen von 2004 und 2007. Daher werden die Erfahrungen, die die EU im Rahmen der Osterweiterung gemacht hat, dabei eine besondere Rolle spielen.¹²⁸
- 64 Zu sehen ist das bereits bei den Beitrittsvorbereitungen. Das speziell für die Osterweiterung entwickelte Instrumentarium einer Assoziation mit zusätzlichen Anreizen und Sanktionen wurde in seinen Grundsätzen auf die Beziehungen mit den betroffenen Ländern übertragen:
- 65 Assoziierungsabkommen bestehen seit langem mit der Türkei¹²⁹ und seit kurzem, als „Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen“, mit Mazedonien¹³⁰, Kroatien¹³¹, Albanien¹³² und Montenegro¹³³. Ein entsprechendes Abkommen mit Serbien wurde bereits ausgehandelt, aber noch nicht abgeschlossen.¹³⁴ Für Bosnien und Herzego-

¹²⁴ Ein formeller Beitrittsantrag wurde noch nicht gestellt.

¹²⁵ Europäischer Rat von Brüssel, Dezember 2005, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.12.24., Bull. EU 12-2005, 12.

¹²⁶ Europäischer Rat von Santa Maria da Feira, Juni 2000, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.49.67. f., Bull. EU 6-2000, 20; siehe dazu auch Europäischer Rat von Thessaloniki, Juni 2003, I.17.41., Bull. EU 6-2003, 16 im Zusammenhang mit Anlage II des Ratsdokuments 10446/4/03, die Erklärung zum Gipfeltreffen EU – westliche Balkanstaaten, Dokument 10229/03 und Ratsdokument Nr. 14961/05.

¹²⁷ Vgl. den im Auftrag des Europäischen Rates erstellten Sonderbericht der Kommission über die Fähigkeit der Union zur Integration neuer Mitglieder, in: Strategiepapier KOM(2006) 649 endg., Anhang I; Europäischer Rat von Brüssel, Dezember 2006, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.6., Bull. EU 12-2006.

¹²⁸ Vgl. z.B. Strategiepapier KOM(2006) 649 endg., 4; *Antalovsky / König / Perchinig / Vana; Banani; Böhnel; Brusis; Esser; Gligorov / Holzer; Kanarek; Joseph Marko / Judith Wilhelm*, Stabilisation and Association Agreements, in: *Ott / Inglis* (eds.), Handbook, 165; *van Meurs; van Meurs / Weiss; Örucü; Pintarić; Rohan; Šen; Stanić; Teitelbaum / Martin; Zippel*.

¹²⁹ ABl. 1964 217/3687, in Kraft getreten am 1.12.1964; Zusatzprotokoll ABl. 1972 L 293; ergänzt durch ein Abkommen zur Zollunion, Beschluss 1/95 des Assoziationsrates vom 22.12.1995, ABl. 1996 L 35, in Kraft getreten am 31.12.1995.

¹³⁰ ABl. 2004 L 84/1, in Kraft getreten am 1.5.2004.

¹³¹ ABl. 2005 L 26/3, in Kraft getreten am 1.2.2005.

¹³² Unterzeichnet am 12.6.2006; Interimsabkommen ABl. 2006 L 239/1, in Kraft seit 1.12.2006.

¹³³ Unterzeichnet (gemeinsam mit einem Interimsabkommen) am 15.10.2007; zu letzterem Ratsdokument Nr. 13831/1/07.

¹³⁴ Die Paraphierung des Abkommens erfolgte am 7.11.2007 erfolgen; siehe dazu <http://www.europa.org.yu/code/navigate.php?Id=290> (11.11.2007).

wina hat die Kommission 2003 eine Machbarkeitsstudie zu einem Abkommen sowie 2005 einen Fortschrittsbericht dazu vorgelegt.¹³⁵ Für Kosovo muss zuvor noch die Statusfrage geklärt werden. Die finanzielle Hilfe der EU für die betroffenen Länder wurde im „Instrument für Heranführungshilfe“ („Instrument for Pre-accession Assistance“, IPA) gebündelt, das ab 1.1.2007 die Programme PHARE, ISPA, SAPARD sowie das CARDS-Programm für die Westbalkanländer und das Heranführungsinstrument für die Türkei ersetzt und die fünf Komponenten Übergangshilfe und Institutionenaufbau, grenzüberschreitende Zusammenarbeit, regionale Entwicklung, Entwicklung von Humanressourcen und ländliche Entwicklung umfasst.¹³⁶ Für jedes Land wurden „Europäische Partnerschaften“ oder „Beitrittspartnerschaften“ erlassen, die, ausgehend von den Kriterien von Kopenhagen, konkrete Prioritäten der Vorbereitung festlegen.¹³⁷ Die Kommission evaluiert schließlich die Fortschritte in jährlichen Berichten.¹³⁸ Bei der konkreten Ausgestaltung der einzelnen Instrumente wurden verschiedene Änderungen vorgenommen; so sollen z.B. schwierige Themen wie die Justizreform oder die Korruptionsbekämpfung früher angegangen, die Eröffnung und der Abschluss von Kapiteln im Verhandlungsprozess an die Erfüllung von „benchmarks“ gebunden und einzelne Beschlüsse auf diesem Weg veröffentlicht werden.¹³⁹ Insgesamt entspricht diese Struktur jedoch ziemlich genau der „verstärkten Heranführungsstrategie“ im Rahmen der Osterweiterung.

Aber auch künftige Beitrittsverträge werden ihren Vorgängern aus 2003 und 2005 66 gleichen. Zwar werden sie möglicherweise auf der neuen Rechtsgrundlage des Art. 34 EUV i.d.F. des Reformvertrages¹⁴⁰ abgeschlossen werden, doch ändert sich inhaltlich dadurch nichts, und vor allem bleiben die zu lösenden Aufgaben dieselben: die Sicherstellung der vollständigen Übernahme des Besitzstands der EU und der komplementären mitgliedstaatlichen Verträge, die stufenweise Einbeziehung in Spezialbereiche wie die Währungsunion und das Schengen-Regime, die Gewährleistung ausreichender Übergangsbestimmungen vor allem in besonders kostenintensiven Bereichen und im Zusammenhang mit dem Wohlstandsunterschied zur „Alt-EU“, und – trotz der Betonung der „strikten Konditionalität“ der künftigen Erweiterungs-

¹³⁵ KOM(2003) 692 endg. und KOM(2005) 529 endg.

¹³⁶ siehe Verordnung 1085/2006, ABl. 2006 L 210/82. Zahlen zur indikativen Aufteilung der Mittel in der Presserklärung MEMO/06/410 vom 8.11.2006. Vgl. auch den Beschluss des Rates ABl. 2006 L 414/95 über EG-Garantien für einschlägige Darlehen der Europäischen Investitionsbank.

¹³⁷ Auf der Grundlage der Verordnung ABl. 2004 L 86/1, zuletzt i.d.F. ABl. 2006 L 47/7; Albanien: ABl. L 2004 223/20, ersetzt durch Europäische Partnerschaft ABl. 2006 L 35/1; Kroatien: Europäische Partnerschaft ABl. 2004 L 297/19, ersetzt durch Beitrittspartnerschaft ABl. 2006 L 55/30; Mazedonien: Europäische Partnerschaft ABl. 2004 L 222/20, ersetzt durch ABl. 2006 L 35/57; Serbien und Montenegro: Europäische Partnerschaft ABl. 2004 L 227/21, ersetzt durch ABl. 2006 L 35/32, für Montenegro ersetzt durch ABl. 2007 L 20/16; Türkei: Beitrittspartnerschaft ABl. L 2001 58/1;

¹³⁸ Zuletzt SEK (2006) 1383-1390, zusammengefasst im Strategiepapier KOM(2006) 649 endg.

¹³⁹ Strategiepapier KOM(2006) 649 endg., 5 ff.; Verhandlungsrahmen (Fn. 118); Europäischer Rat von Brüssel, Dezember 2006, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.6. f, Bull. EU 12-2006.

¹⁴⁰ Dokument CIG 1/1/07 REV 1 vom 5.10.2007, abrufbar unter <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00001-re01.de07.pdf> (12.11.2007).

politik¹⁴¹ – möglicherweise die Gestaltung einer besonderen Nachbeitrittsphase, die die Förderung und Kontrolle der Beseitigung von Schwachpunkten bei der Erfüllung mitgliedstaatlicher Pflichten mit Schutzmechanismen verbindet. Die Lösungen aus 2003 und 2005 werden dabei jedenfalls einen wesentlichen Orientierungspunkt bilden. Deshalb bleiben die Beitrittsverträge zur Osterweiterung auch über ihre Geltung hinaus von Bedeutung.

Teil B

Kommentar zum Beitrittsvertrag und zu den Grundsätzen der Beitrittsakte

¹⁴¹ Strategiepapier KOM(2006) 649 endg., 15; Europäischer Rat von Brüssel, Dezember 2006, Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.6. ff., Bull. EU 12-2006.