EUROPÄISCHE INTEGRATION 29.09.2026 | Marco Schwarz

Im Herbst der Erweiterung

Kanada rückt näher an die EU, während die Beitrittskandidaten weiter warten. Neue Partnerschaften dürfen die Erweiterung nicht ausbremsen.

Als die für EU-Erweiterung zuständige Kommissarin Marta Kos vor kurzem den „Herbst der Erweiterung“ ausrief, hatte sie wohl nicht an Kanada gedacht. Der Vorschlag der Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen, Kanada als „assoziiertes Mitglied“ der EU aufzunehmen, war für die meisten Beobachter ihrer Rede zur Lage der Union eine dicke Überraschung. Dabei wirft der Vorstoß eine Frage auf, die weit über das Verhältnis zu Ottawa hinausgeht: Was soll Mitgliedschaft in der Europäischen Union künftig eigentlich bedeuten?

Neue Formen der Anbindung können der EU helfen, enger mit gleichgesinnten Partnern zusammenzuarbeiten. Doch problematisch wird es, wenn dabei unterschiedliche Klassen von Mitgliedschaft entstehen und Staaten wie Kanada weitreichenden Zugang zur EU erhalten, während langjährige Beitrittskandidaten auf dem Westbalkan weiter auf den versprochenen Beitritt warten – oder sich mit eingeschränkten Mitgliedschaftsrechten zufriedengeben sollen. Die neue Offenheit nach außen darf die Erweiterung nach innen nicht untergraben.

Die Reaktionen auf von der Leyens Vorschlag fielen jedenfalls gemischt aus. US-Präsident Trump schwadronierte von einem möglichen feindseligen Akt gegen sein Land und drohte mit weiteren Zöllen, und auch in Europa zeigten sich nicht alle begeistert von der Idee. Einige EU-Mitgliedstaaten fühlten sich übergangen und hätten das Angebot der Kommissionspräsidentin lieber vorab diskutiert, anstatt vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden. Einer der wenigen Eingeweihten war zumindest der kanadische Premierminister Mark Carney, der in seiner Rede vor dem Europäischen Parlament in Straßburg lieber von einer „Allianz für die Zukunft“ zwischen der EU und Kanada sprach.

Was soll Mitgliedschaft in der Europäischen Union

Künftig sollen die Beziehungen nun jedenfalls ausgebaut und vertieft werden. Details dazu können beide Seiten Ende Oktober auf ihrem

künftig eigentlich bedeuten?

Gipfeltreffen in Montreal besprechen. Ökonomisch wird es darum gehen, das Freihandelsabkommen CETA voll umzusetzen und die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu intensivieren, insbesondere in den Bereichen (kritische) Rohstoffe, Energie, Digitales und Finanzdienstleistungen. Die Entwicklung gemeinsamer Standards für Künstliche Intelligenz stehen ebenfalls auf der Agenda. Außerdem könnte Kanada am Erasmus+-Programm teilnehmen und der wissenschaftliche Austausch zwischen beiden Seiten des Atlantiks verstärkt werden. Außenpolitisch sind die EU und Kanada bereits im letzten Jahr eine Sicherheits- und Verteidigungspartnerschaft eingegangen, und Kanada ist das erste außereuropäische Land, das sich am SAFE-Instrument der EU beteiligt, das Investitionen in die Verteidigungsindustrie im Rahmen gemeinsamer Beschaffungen fördert.

Auf vielen Ebenen gibt es also bereits eine intensive wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit über den Atlantik hinweg. Dazu tragen auch die gemeinsamen demokratischen Grundwerte und die außenpolitischen Positionen bei sowie sicherlich nicht zuletzt auch Mark Carneys Aufruf zu Bündnissen der Mittelmächte. Diese sollen sich nicht abschotten, sondern zusammenarbeiten, um die internationale Ordnung zu schützen und ihre Souveränität gemeinsam gegenüber den Großmächten zu stärken. Gegen eine verstärkte Zusammenarbeit der EU mit demokratischen Ländern ist sicherlich nichts einzuwenden, und sollte das „kanadische Modell“ funktionieren, sind weitere solche Allianzen mit anderen Staaten nicht auszuschließen. Es könnte sogar zu einer noch tieferen Kooperation mit europäischen Nachbarländern führen, die Teil des Europäischen Wirtschaftsraums sind, eine Mitgliedschaft in der EU aber nicht anstreben, wie Norwegen oder Island. Auch in London dürfte man die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung der angebotenen „assoziierten Mitgliedschaft“ genauer beobachten und daraus eigene Schlüsse für das Verhältnis zur EU ziehen.

Damit zeichnet sich eine EU ab, die künftig nicht mehr nur zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern unterscheidet, sondern unterschiedliche Grade politischer und wirtschaftlicher Zugehörigkeit anbietet. Das kann sinnvoll sein, wirft aber die Frage auf, wo in dieser neuen Ordnung eigentlich die Beitrittskandidaten stehen.

Ganz genau schaut man auch in den EU-Kandidatenländern hin. Vor wenigen Monaten hatte bereits Bundeskanzler Friedrich Merz versucht, der Ukraine eine „assoziierte Mitgliedschaft“ schmackhaft zu machen, Sicherheitsgarantien und weitere finanzielle Unterstützung inklusive. Auf dem Weg zu einer späteren EU-Vollmitgliedschaft würde die Ukraine in den europäischen Institutionen eine Beobachterrolle einnehmen, aber vorerst nicht mitentscheiden dürfen. In Kyjiw stieß der deutsche Vorstoß auf wenig Gegenliebe und Präsident Selenskyj beharrte auf den festgeschriebenen EU-Beitrittsprozessen. Auch in anderen Kandidatenländern werden solche Ansätze mitunter kritisch beäugt. Kein Wunder, wurden in den letzten Jahren doch zahlreiche Ideen zu einer schrittweisen Integration entwickelt, Konzept- und Strategiepapiere dazu veröffentlicht oder neue Formate ins Leben gerufen, wie etwa die Europäische Politische Gemeinschaft.

Zu lange wartet man in Podgorica, Skopje oder Tirana bereits auf den ersehnten EU-Beitritt. Dass nun auch die Stimmrechte im Rat für Neuzugänge eingeschränkt werden sollen, stößt etwa in Montenegro auf entschiedene Ablehnung. Eine „Mitgliedschaft zweiter Klasse“, wobei möglicherweise nicht nur auf das Vetorecht, sondern auch auf einen eigenen EU-Kommissar verzichtet werden müsste, liegt nicht im Interesse der Beitrittskandidaten. Hinzu kommen Sonderregeln, wie insbesondere Klauseln zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit und des EU-Budgets. Die von der EU-Kommission lange verschobenen und nun für Ende September angekündigten *Pre-Enlargement Policy Reviews* werden gewiss auf diese und weitere Punkte eingehen und sollen darlegen, wie die EU erweiterungsfähig bleiben will. Der letzte Beitritt liegt mehr als 13 Jahre zurück, und selbst ein Vorreiter wie Montenegro dürfte der EU frühestens Ende des Jahrzehnts tatsächlich betreten können – von der Ukraine und anderen Kandidaten ganz zu schweigen. Die Glaubwürdigkeit der europäischen Erweiterungs- und Reformpolitik ist schwer beschädigt und benötigt dringend einen Hoffnungsschimmer.

Die Glaubwürdigkeit der europäischen Erweiterungs- und Reformpolitik ist schwer beschädigt und benötigt dringend einen Hoffnungsschimmer.

Bevor Erweiterungskommissarin Kos den erwähnten Herbst der Erweiterung verkündete, hatte sie bereits in einer Rede in Zagreb im August ein paar grundlegende Gedanken zur Zukunft der Erweiterungspolitik skizziert. Zuerst betonte sie, dass die Interessen der bisherigen Mitglieder gegenüber den Neulingen geschützt werden müssten, und sprach von den Erfahrungen der EU mit weitreichenden Übergangsmaßnahmen. Zweitens unterstützte sie interne Reformen und erinnerte an die „Passerelle-Klauseln“, die es möglich machen,

Einstimmigkeit in bestimmten Bereichen durch eine qualifizierte Mehrheit zu ersetzen. Eine Verkleinerung der EU-Institutionen könnte sie sich auch vorstellen. Drittens setzte sich Kos für strengere Schutzmaßnahmen ein, um Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit und die Grundwerte der Union zu verhindern. Aufgrund der gemachten Erfahrungen müsse die EU sicherstellen, keine „Trojanischen Pferde“ hereinzulassen. Zu guter Letzt sprach sie sich für eine graduelle Integration von Beitrittskandidaten auf dem Weg zu einer Mitgliedschaft aus. Wie diese Elemente konkret ausbuchstabiert werden, will die Kommission in Kürze veröffentlichen. Dass Kommissionspräsidentin von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Union zwar Fahrpläne für die am weitesten fortgeschrittenen Kandidaten angekündigt hat, dabei aber keinen Bezug zu den *Policy Reviews* beziehungsweise zu weitergehenden Reformen genommen hat, lässt allerdings keinen großen Wurf erwarten.

Was auch immer Brüssel konkret vorlegen wird, es darf nicht dazu führen, dass der Weg in die EU für die bisherigen Beitrittskandidaten noch länger wird, als er ohnehin schon ist. Jede Erweiterungsrunde hat bislang dazu geführt, dass die Beitrittskriterien weiter verschärft worden sind und die Aufnahme in die EU immer schwieriger geworden ist. Es ist zwar nachvollziehbar, dass manche lieber die demokratischen Spitzenreiter und wirtschaftlichen Zugpferde Island, Norwegen oder Kanada in die EU aufnehmen möchten. Wenn dadurch aber neue Formen der „assoziierten“ oder abgestuften Mitgliedschaft entstehen, muss klar sein, welchen Platz sie in der Europäischen Union einnehmen. Sonst droht aus größerer Flexibilität eine Hierarchie der Zugehörigkeit zu werden.

Gerade Kanada zeigt dieses Dilemma: Eine engere Zusammenarbeit mit einem demokratisch und wirtschaftlich starken Partner liegt nahe und kann für beide Seiten von Nutzen sein. Doch es wäre schwer vermittelbar, wenn ein Staat ohne Beitrittsperspektive weitreichende Vorteile einer neuen Mitgliedschaftsform erhält, während Ländern des Westbalkans nach Jahren im Beitrittsprozess lediglich eine Mitgliedschaft mit eingeschränkten Rechten angeboten wird. Wie Mark Carney betonte, ist Abschottung keine Lösung und mehr Zusammenarbeit das Gebot der Stunde. Das muss dann aber auch für die

EU-Beitrittskandidaten gelten, damit auf den Herbst der Erweiterung nicht ein Winter des Stillstands folgt.



Marco Schwarz
Brüssel

Marco Schwarz arbeitet seit 2015 als Referent für Demokratie und EU-Erweiterung für die Friedrich-Ebert-Stiftung in Brüssel. Zuvor war er für die Europa-Union Deutschland in Berlin tätig. Er studierte Politik- und Sozialwissenschaften an der Universität Göttingen.