

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Heinz Kramer

EU-kompatibel oder nicht?

Zur Debatte um die Mitgliedschaft der Türkei
in der Europäischen Union

S 34
August 2003
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2003

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

Problemstellung und Schlußfolgerungen 5

Die Türkei-Debatte:

Alter Wein in neuen Schläuchen 7

Warum die Türkei nicht in die EU darf 10

Die Türkei ist anders 10

Die Türkei als »das andere« 11

Differenzen der politischen Kultur 12

Das unklare »Projekt Europa« 13

Völkermord an den Armeniern 15

Der europäische Identitätsverlust 16

Wieviel Identität braucht Gemeinschaftsbildung? 16

Was ist »europäische Identität«? 18

Europa wird grenzenlos 19

Die politische Entscheidung von 1964 19

Sicherheitspolitische Grenzüberschreitung 20

Überforderung der EU 22

... in wirtschaftlicher Hinsicht 22

... in sozialer Hinsicht 23

... in institutionell-politischer Hinsicht 24

Warum die Türkei Mitglied werden sollte 27

Beitritt als Manifestation europäischer Werte 27

Sicherheitspolitische Vorteile 28

Versicherung gegen Islamisierung der Türkei 29

Strategische Stärkung der EU 30

Energieversorgungssicherheit 32

Fazit 33

EU-kompatibel oder nicht?

Zur Debatte um die Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union

Im Vorfeld des Europäischen Rates in Kopenhagen im Dezember 2002 wurde in der EU eine Debatte darüber angestoßen, ob die Türkei Mitglied in der Union werden soll. Diese Diskussion geht, wenn auch mit verminderter Intensität, in Deutschland weiter. Sie wird wahrscheinlich im Kontext der Wahlen zum Europäischen Parlament im Frühjahr 2004 wieder an Momentum gewinnen, ganz bestimmt jedoch nach der Sommerpause 2004. Dann beginnen die Vorarbeiten für den Bericht der Europäischen Kommission über die Erfüllung der Kriterien für den Beginn von Beitrittsverhandlungen durch die Türkei, auf dessen Grundlage der Europäische Rat im Dezember nächsten Jahres entscheiden will, ob Anfang 2005 Verhandlungen mit Ankara aufgenommen werden können.

Untersucht werden die in der bisherigen Debatte vorgebrachten Argumente für oder gegen eine türkische Mitgliedschaft vor dem Hintergrund der vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse. Ziel der Analyse ist es nicht, eine Entscheidung in die eine oder andere Richtung zu fällen. Vielmehr soll versucht werden, die in der Debatte in der Regel verkürzt vorgebrachten Argumente auf ihre Stichhaltigkeit zu prüfen, sie in größere Zusammenhänge zu stellen und die Implikationen vertiefend zu erörtern. Dadurch soll eine breitere, rationalere Grundlage für den Fortgang der Debatte geschaffen werden.

Dabei geht es nicht um die Frage, ob und wann die Türkei die von der EU für einen Beitritt aufgestellten Kriterien erfüllt. Diese Themen stellen nicht grundsätzlich die Mitgliedschaft in Frage, sondern berühren das Problem, wann die Verhandlungen aufgenommen bzw. abgeschlossen werden können. Folglich unterbleibt eine Erörterung der Menschenrechtslage oder der Minderheitenfrage in der Türkei ebenso wie die Frage nach der Fähigkeit der Türkei, den gemeinschaftlichen Besitzstand umzusetzen.

Die Analyse führt zu folgenden *Schlußfolgerungen*:

- ▶ Die aktuelle Debatte ist die Neuauflage einer seit Jahrzehnten immer wieder geführten Diskussion. Die vorgetragenen Argumente sind weitgehend bekannt. Neue Aspekte gibt es nicht, abgesehen von der in einigen Fällen aktualisierten Datenlage. Die

frühere Türkei-debatte führte zu keiner Änderung der seit 1964 gültigen Grundlinie der Türkei-politik der EU, die den späteren Beitritt als politisches Ziel der vertraglich geregelten Beziehungen deklariert.

- ▶ Eine genauere Analyse der gegen einen Beitritt vorgebrachten Argumente zu dem drohenden Verlust der europäischen Identität und dem damit einhergehenden Ende des »Projekt Europa« zeigt, daß die Argumente, theoretisch und empirisch unzureichend fundiert, zur Ablehnung einer türkischen Mitgliedschaft kaum geeignet sind: Das Konstrukt der europäischen Identität ist vielschichtiger und umstrittener, als es die Debattenbeiträge erscheinen lassen. Das »Projekt Europa« ist bisher weder analytisch noch politisch so eindeutig definiert worden, daß die Folgen einer türkischen Mitgliedschaft angemessen beurteilt werden könnten. Auch die Kulturgrenze, die durch den Beitritt angeblich überschritten würde, läßt sich nicht exakt bestimmen, wenn sie nicht als religiöse Abgrenzung gegenüber islamischen Staaten und Gesellschaften definiert wird.
- ▶ Die erwarteten hohen wirtschaftlichen und sozialen Kosten eines Beitritts der Türkei sind das Ergebnis von Status-quo-Projektionen, deren Annahmen so realitätsfern oder ungewiß sind, daß sie nicht zu belastbaren Ergebnissen führen. Die Kosten einer türkischen EU-Mitgliedschaft für die Union sind gegenwärtig nicht seriös zu ermitteln, solange der wahrscheinliche Beitrittstermin noch weit in der Zukunft liegt (irgendwann um 2012). Alle relevanten Kostenfaktoren sind politisch beeinflussbar, die Höhe der Kosten ist somit von der EU steuerbar. Dennoch wird der Beitritt um so weniger Probleme bereiten, je weiter der Annäherungs- und Aufholprozeß der Türkei gegenüber der Union vorangekommen ist.
- ▶ Angesichts der geringen Stichhaltigkeit der Argumente gegen einen Beitritt fällt es schwer, Gründe dafür zu finden, die seit 40 Jahren verfolgte Türkei-politik der EU grundlegend zu ändern und das Ziel der Mitgliedschaft fallenzulassen. Doch gibt es auch kaum überzeugende Gründe für einen Beitritt, da sich daraus für die Union keine nennenswerten Vorteile ergeben, die nicht auch auf anderem Wege zu erlangen wären. Am überzeugendsten sind immer noch die unzweifelhaft aus der Beitrittspolitik der EU in den letzten Jahren resultierenden Fortschritte bei der demokratischen Modernisierung und die daraus folgenden Stabilitätschancen für die Türkei und Europa – ein Argument, das auch im Kontext der ersten Süderweiterung und der laufenden Osterweiterung eine prominente Rolle zur Begründung der Notwendigkeit des Beitritts spielte.
- ▶ Dennoch erscheint die bei einer Ablehnung des Beitritts befürchtete Destabilisierung oder Islami-sierung der Türkei angesichts der türkischen Entwicklung als übertrieben. Wahrscheinlicher ist die Fortsetzung der staatlich gelenkten Demokratie auf nationalkemalistischer Grundlage. Eine totale Abwendung des Landes von Europa wäre angesichts der wenig attraktiven wirtschaftlichen und politischen Alternativen nur unter großen Kosten zu vollziehen. Eine mit Europa verbundene, der EU aber in kritischer Distanz gegenüberstehende Türkei wirft für die Union keine unüberwindbaren außen- und sicherheitspolitischen Probleme auf.
- ▶ Die möglichen wirtschaftlichen Vorteile eines türkischen Beitritts für die EU sind im wesentlichen durch die Zollunion bereits realisiert. Ein Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen ist außerdem nicht zwingend von einer Mitgliedschaft abhängig. Das gilt selbst für die Vorteile, die die EU von einer als Energiedrehscheibe fungierenden Türkei hätte.
- ▶ Die Debatte über den EU-Beitritt ist im Kern ebenso sehr eine Türkei-debatte wie eine EU-Debatte: Es geht um das politische Ziel der Unionsbildung, das zwischen den Mitgliedstaaten höchst umstritten ist. Solange ungeklärt ist, über wieviel eigenständige Staatlichkeit die EU verfügen soll, gibt es auch keine zwingende Notwendigkeit, eine endgültige Entscheidung über die Grenzen der EU zu fällen. Da die Union bisher über keine Erweiterungs-doktrin verfügt, sondern nur fallbezogene Beitrittspolitik betrieben hat, kann und muß die Frage künftiger Mitgliedschaften ebenso willkürlich entschieden werden wie bisher. Im Fall der Türkei haben die politischen Entscheidungsträger darüber zu befinden, welchen Faktoren sie ein größeres, welchen sie ein geringeres Gewicht beimessen.

Die Türkei-Debatte: Alter Wein in neuen Schläuchen

Seit sich die Europäische Union auf dem Europäischen Rat in Kopenhagen im Dezember 2002 von der Türkei herausgefordert sah, ein Datum für den Beginn von Beitrittsverhandlungen zu nennen, ist eine verstärkte Debatte über diesen Beitritt im Gange. Sie wird besonders engagiert in Deutschland geführt, doch auch in anderen EU-Staaten hat sie zumindest im Vorfeld des Kopenhagener Treffens eine Rolle gespielt.¹ Sehr prominent ist in diesem Zusammenhang das Interview mit dem Präsidenten des Konvents über die Zukunft Europas, des früheren französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing, über das in der französischen Tageszeitung »Le Monde« vom 9. November 2002 berichtet wurde. Darin erklärte er, ein Beitritt der Türkei würde das Ende der Europäischen Union bedeuten und sei deshalb grundsätzlich abzulehnen.² Die Positionen, die in der Beitrittsdebatte bezogen werden, reichen daher auch von »prinzipiell möglich« bis »prinzipiell unmöglich«.

Die Diskussion ist keineswegs neu. Sie wurde auch in der Vergangenheit immer wieder aus gegebenem Anlaß geführt, allerdings nicht mit der gegenwärtigen Intensität und nie so entscheidungsorientiert.³ Die Frage, ob es sinnvoll und richtig sei, die Türkei voll in den europäischen Integrationsprozeß einzubeziehen, wurde zum Beispiel schon im Frühjahr 1980 in Kreisen der EWG gestellt, nachdem die türkische Regierung im Februar desselben Jahres einen Beitrittsantrag angekündigt hatte. Die damals ventilerte Idee, sich durch ein Angebot großzügiger Finanzhilfe und den Status besonderer »Entwicklungspartnerschaft« von Ankara loszukaufen, ließ man bald fallen – nicht zuletzt, weil sich die Mitgliedstaaten nicht zu den dafür notwendigen Leistungen bereit fanden.⁴ Auch

die damalige Bundesregierung unter Kanzler Helmut Schmidt konnte sich nicht zu einem definitiven Kurswechsel in der europäischen Türkeipolitik entschließen. Durch den Militärputsch vom 12. September 1980 wurde die weitere Verfolgung dieser Idee hinfällig, da die Beziehungen zur Türkei eingefroren wurden.

Als der Beitrittsantrag 1987 von der Regierung Özal tatsächlich gestellt wurde, diskutierte ihn die politische Öffentlichkeit der EU erstaunlicherweise kaum, obwohl vorher eindeutig ablehnende Signale an die türkische Seite geschickt worden waren.⁵ Unter den EU-Mitgliedern schien eine stillschweigende Übereinkunft zu herrschen, der Antrag habe keine großen Erfolgsaussichten, wenngleich er auch nicht dezidiert abgelehnt werden sollte. Der gerade in Angriff genommene Ausbau des EU-Binnenmarktes und der geplante Aufbau einer Wirtschafts- und Währungsunion boten dann der Kommission auch hinreichend Argumente, in ihrer Stellungnahme so zu verfahren.⁶

Zwar gab es besonders in Deutschland während der 80er und 90er Jahre eine lebhaftige Türkei-debatte, doch drehte sie sich kaum um das prinzipielle Für und Wider eines EU-Beitritts, sondern beschäftigte sich vorwiegend mit den menschenrechtlichen und anderen demokratischen Defiziten der Türkei, aufgrund welcher ein Beitritt zum gegebenen Zeitpunkt als weder wünschenswert noch möglich angesehen wurde.⁷ Die prinzipielle Möglichkeit eines türkischen

schwierigen Partnerschaft, Baden-Baden 1988, S. 76f.

⁵ In Deutschland blieb die Diskussion vor allem auf die wissenschaftliche Fachöffentlichkeit sowie auf Kreise der mit dem Thema befaßten Ministerialbürokratie beschränkt; vgl. etwa Heinz Kramer, Für und Wider einer türkischen EG-Mitgliedschaft, in: *Integration*, (Oktober 1987) 4, S. 151–164; Werner Gumpel (Hg.), *Die Türkei und die Europäische Gemeinschaft*, München 1988 (Südosteuropa Aktuell, Bd. 3); Volker Nienhaus, Ökonomische und politische Vorteile einer EG-Vollmitgliedschaft der Türkei für die Europäischen Gemeinschaften, in: *Zeitschrift für Türkeistudien*, 5 (1992) 1, S. 49–74.

⁶ Vgl. *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, Stellungnahme der Kommission zu dem Antrag der Türkei auf Beitritt zur Gemeinschaft, Brüssel, 18.12.1989.

⁷ Vgl. zur deutschen Türkei-debatte und den Aspekt des EU-Beitritts die umfassende Analyse von Curd-Torsten Weick, *Die schwierige Balance. Kontinuitäten und Brüche deutscher Türkei-politik*, Münster u.a. 2001, S. 331–361.

¹ Vgl. zum Beispiel: Athen macht sich zum Fürsprecher der Türken, in: *Handelsblatt*, 13.11.2002, S. 8; Nicolas Barotte, Les députés français partagés sur l'adhésion turque, in: *Le Figaro*, 27.11.2002, S. 2.

² Pour ou contre l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, in: *Le Monde*, 9.11.2002, S. 2.

³ Vgl. Matthias Dembinski, *Bedingt handlungsfähig? Eine Studie zur Türkei-politik der Europäischen Union*, Frankfurt a.M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, 2001 (HSFK-Report 5/2001).

⁴ Vgl. Heinz Kramer, *Die Europäische Gemeinschaft und die Türkei. Entwicklung, Probleme und Perspektiven einer*

Beitritts wurde von Regierungsvertretern der EU-Staaten jedoch immer wieder bekräftigt.

Stimmen, der Türkei grundsätzlich den Beitritt zu verweigern, waren selten und drangen in der politischen Arena nicht durch.⁸ Im politischen Feld erteilte der damalige Vorsitzende der Europäischen Volkspartei, Wilfried Martens, Anfang März 1997 einem türkischen EU-Beitritt die wohl klarste Absage: Der Aufbau der Europäischen Union sei ein »europäisches Projekt mit einer zivilisatorischen Bedeutung«, eine türkische Mitgliedschaft deshalb »jetzt und auch später« nicht vorstellbar. Eine ähnliche Auffassung vertrat in Deutschland der damalige CDU-Fraktionsvorsitzende Wolfgang Schäuble.⁹ Bundeskanzler Kohl wurde in türkischen Medien dieselbe Meinung unterstellt, die sich aber nicht belegen läßt, wenngleich auch er aus seiner Skepsis gegenüber einem raschen Beitritt kein Hehl machte.¹⁰ Die heftige türkische Reaktion auf den Ausschluß aus der Gruppe der Beitrittskandidaten in Luxemburg im Dezember 1997 wurde in der EU nicht zum Anlaß genommen, die Beziehung grundlegend zu überdenken. Vielmehr hielten die EU-Staaten an der seit Jahrzehnten eingeschlagenen politischen Grundlinie fest, die prinzipielle Beitrittsmöglichkeit nicht in Frage zu stellen.¹¹

Kurzzeitig gewann die Debatte in Deutschland wieder an Intensität, als der Europäische Rat von Helsinki im Dezember 1999 der Türkei offiziell den Status eines Beitrittskandidaten und dadurch dem

Prozeß der Heranführung an die EU eine neue Qualität verlieh. Die christdemokratische Opposition lehnte diesen Schritt, der vor allem auf Betreiben der neuen Bundesregierung getan worden war, entschieden ab und äußerte grundsätzliche Vorbehalte gegen eine türkische EU-Mitgliedschaft.¹² Dies tat sie allerdings erst in der Bundestagsdebatte am 16. Dezember 1999, nach dem Treffen in Helsinki, während sie sich in der Debatte am 3. Dezember unmittelbar vor dem Europäischen Rat zur Türkeifrage gar nicht geäußert hatte.¹³

Die aktuelle Debatte ist eine Wiederaufnahme der damals nur kurz aufgeflackerten Auseinandersetzung, nachdem die Türkei, wohl schneller als von der EU beim Helsinki-Beschluß erwartet, deutliche Fortschritte bei der Erfüllung der Voraussetzungen für den Beginn von Beitrittsverhandlungen gemacht hatte und die Nennung eines Datums forderte.¹⁴ Die aktuelle Diskussion bleibt in ihrem Argumentationskanon weitgehend auf die bekannten Themen und Thesen begrenzt. Sie wird von allen Beteiligten entscheidungsorientiert geführt, das heißt, die vorgetragenen Argumente sollen ein »Pro« oder »Contra« in der Beitrittsfrage begründen. Entsprechend verkürzt und zugespitzt wird argumentiert. Auch die Diskussionsmeldungen in den Zeitungen haben in der Regel dieses Ziel und verfolgen kaum die Absicht, durch eine umfassend angelegte Erörterung der für relevant erachteten Probleme der demnächst anstehenden politischen Entscheidung eine solidere Grundlage zu verschaffen.

Befürworter und Gegner des Beitritts trennt zum einen die unterschiedliche Gewichtung kulturspezifischer und identitätsstiftender Faktoren im Beitritts-

8 Für die Grundsatzdebatte vgl. zum Beispiel die Beiträge von Heinz Kramer und Erwin Faul in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, (1997) 4, S. 443–450.

9 Zur Äußerung von Martens vgl. *Financial Times*, 5.3.1997, S. 2; zu Schäubles Position, die Türkei könne nicht Mitglied der EU werden, weil sie sich nicht auf die christlich-abendländische Tradition gründe, vgl. *Süddeutsche Zeitung (SZ)*, 9.5.1994, S. 2.

10 Insbesondere die Ausgrenzung der Türkei aus dem neuen Erweiterungsprozeß auf dem Treffen des Europäischen Rates in Luxemburg im Dezember 1997 lastete die türkische Öffentlichkeit vor allem der Bundesregierung an; vgl. Yilmaz: Kohl diskriminiert die Türkei, in: *SZ*, 20./21.12.1997, S. 1 und John Barham/Quentin Peel, Turkey Accuses Kohl of »Lebensraum« Policy, in: *Financial Times*, 6.3.1998, S. 18. Doch hatte Bundeskanzler Kohl noch im September 1997, als der türkische Ministerpräsident Yilmaz Bonn besuchte, erklärt, er unterstütze »das Ziel einer späteren Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union« (Presseerklärung des Sprechers der Bundesregierung, Hausmann, Bonn, 30.9.1997).

11 Vgl. Europäischer Rat (Luxemburg), 12. und 13. Dezember 1997, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Ziffer 31–36 (<http://ue.eu.int/de/Info/eurocouncil/index.htm>) und Europäischer Rat (Cardiff), 15. und 16. Juni 1998, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Ziffer 68.

12 Vgl. dazu die Beiträge in der Bundestagsdebatte am 16. Dezember 1999 über die Regierungserklärung des Bundeskanzlers zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Helsinki am 10./11. Dezember 1999, in: *Deutscher Bundestag*, Stenographischer Bericht, 14. Wahlperiode, 79. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 16. Dezember 1999, S. 7212–7239. Zur Debatte in den Medien vgl. Günther *Nonnenmacher*, Ehrlichkeit unter Partnern, in: *FAZ*, 1.11.1999, S. 1; Eckart Lohse, In der öffentlichen Diskussion ist die Türkei längst EU-Kandidat, ebd., 20.11.1999, S. 3 und Michael Glos, Klare Entscheidungen statt leerer Worte, ebd., 10.12.1999, S. 12.

13 Vgl. dazu die entsprechenden Stenographischen Berichte der 77. und der 79. Sitzung des Deutschen Bundestages.

14 So wiesen in der Bundestagsdebatte vom 16. Dezember 1999 Sprecher der Regierungskoalition darauf hin, daß mit dem Beginn von Beitrittsverhandlungen nicht so bald zu rechnen sei, weil die Türkei für die Erfüllung der politischen Kriterien von Kopenhagen noch eine lange Zeit brauchen werde; vgl. *Deutscher Bundestag*, Stenographischer Bericht, 14. Wahlperiode, 79. Sitzung, passim.

prozeß, zum anderen die unterschiedliche Bewertung von möglichen Kosten und Nutzen für die EU. So heben die Befürworter einer Mitgliedschaft der Türkei häufig den prozessualen Charakter eines Beitritts stärker hervor und beziehen künftige Entwicklungen in ihre Argumentation über die Vorteile einer Mitgliedschaft bzw. Nachteile einer Nicht-Mitgliedschaft ein. Der EU wird eine zentrale Rolle als Motor von Reformen zugewiesen.¹⁵ So wird argumentiert, daß der Beitritt einer Türkei, die sich erfolgreich »europäisiert« habe, möglich und für die EU von Nutzen sei. Die Gegner hingegen gehen vor allem vom Status quo aus. Die Risiken und Kosten, die sich aus der aktuellen Lage ableiten lassen, sind für sie ausschlaggebend, die Möglichkeit eines substantiellen Fortschritts in der Türkei wird explizit oder implizit verneint. Letztlich wird der Türkei grundsätzlich die Fähigkeit abgesprochen, sich »europäisieren« zu können.

In dieser Studie wird weder für die eine noch für die andere Entscheidung plädiert, sondern versucht, die vorgetragenen Argumente vertiefend zu erörtern. Zu den einzelnen Aspekten der Problematik soll vor allem auch die Forschungsliteratur herangezogen werden, deren Kenntnis bei zahlreichen Diskussionsbeiträgen nicht sehr ausgeprägt zu sein scheint. Nicht eingegangen wird auf die Frage, ob die Türkei die für einen Beitritt relevanten Kriterien von Kopenhagen (1993) erfüllt, da hierbei von einer prinzipiellen Beitrittsfähigkeit des Landes ausgegangen wird und nur noch der Termin des Beginns der Verhandlungen offen bleibt.¹⁶

Mit Blick auf die ablehnenden Stimmen beziehen sich die folgenden Überlegungen hauptsächlich auf Beiträge von Heinrich August Winkler und Hans-Ulrich Wehler, die den Tenor der aktuellen Debatte vorgaben. Sie tragen jedoch nur in besonders prononcierter und öffentlichkeitswirksamer Form die Vielfalt der Argumente vor, die in der allgemeinen Diskussion der weiteren politischen Öffentlichkeit vorherrschen. Das zeigen zum Beispiel andere Beiträge in der Presse ebenso wie die wenigen Debatten des Deutschen Bundestages über die Frage eines türkischen EU-

Beitritts. Auch für die eher türkeifreundlichen Positionen werden verschiedene Beiträge in den Medien sowie aus dem politischen Bereich als Ausgangspunkt der weiterführenden Überlegungen herangezogen.

¹⁵ Vgl. zum Beispiel Matthias *Dembinski*/Sabine *Mannitz*/Wolfgang *Wagner*, Die EU auf der Flucht nach vorne: Chancen und Risiken eines türkischen Beitritts, in: Corinna *Hauswedell* u.a., (Hg.), *Friedensgutachten 2003*, Hamburg u.a. 2003, S. 157–165 (157–160).

¹⁶ Vgl. dazu ausführlich Heinz *Kramer*, Die Türkei und die Kopenhagener Kriterien. Die Europäische Union vor der Entscheidung, unveröffentlichte Studie, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2002 (S 39/02).

Warum die Türkei nicht in die EU darf

Als Hauptargument gegen einen türkischen EU-Beitritt wird die Inkompatibilität mit dem »Projekt Europa« der europäischen Einigung vorgebracht.¹⁷ Dies ist weitgehend mit dem Einwand von Giscard d'Estaing identisch: Mit dem Beitritt der Türkei könne die politische Vertiefung des Integrationsprozesses nicht weitergeführt werden und deshalb bestehe die Gefahr einer Regression der EU zu einer Freihandelszone oder einem lockeren Staatenverbund. Eine Erweiterung, die gemeinsame historische Prägungen und Erfahrungen als notwendiges Fundament ignoriert, »wird früher oder später zur Auflösung der Europäischen Union und damit zum Scheitern des ›Projektes Europa führen.«¹⁸

Die Türkei ist anders

Das Argument der Andersartigkeit wird in der Regel mit den historisch bedingten Unterschieden in der kulturellen Prägung der europäischen und der türkischen Gesellschaft begründet.¹⁹ Während Europa durch Christentum, Renaissance und Aufklärung geprägt sei, fehlten diese Kulturepochen in der türkischen Geschichte. Pluralismus und Säkularisierung infolge der seit dem Mittelalter vollzogenen Trennung von Staat und Kirche seien spezifische Merkmale der okzidentalen europäischen Entwicklung, die es so weder im byzantinischen Kulturkreis gegeben habe noch in der islamischen Welt.²⁰

Die Türkei sei dagegen wesentlich durch islamische Elemente und in jüngster Zeit durch eine oberflächliche Adaption der zivilisatorischen Errungenschaften der europäischen Entwicklung gekennzeichnet. Ihre politische Kultur unterscheide sich deshalb deutlich von der des Westens. So sei zum Beispiel in der Türkei der Stellenwert des Individuums und seiner Freiheit gegenüber Staat und Gemeinschaft unterentwickelt.²¹ »Nach geographischer Lage, historischer Vergangenheit, Religion, Kultur, Mentalität ist die Türkei kein Teil Europas.«²² Die erheblichen Schwierigkeiten bei der Erfüllung der politischen Kriterien von Kopenhagen werden als Beleg für das konstatierte Grundproblem gesehen.

Ein anderer Nachweis für die erwähnte Schwäche wird in der Unfähigkeit der Türkei zur politischen Selbstkritik und -distanzierung gesehen, die insbesondere in der hartnäckigen Leugnung des historisch unbestreitbaren Völkermordes an den Armeniern durch das Osmanische Reich in der Zeit des Ersten Weltkriegs zum Ausdruck komme.²³ Europäische Identität habe sich dagegen immer wieder in der produktiven Konfrontation auch mit den negativen Seiten der eigenen Geschichte gezeigt. So argumentiert Luchterhandt: »In der Tat erscheint es undenkbar, dass die Türkei mit ihrer verstockten Haltung in dieser Frage in die Europäische Union aufgenommen wird ...«²⁴

¹⁷ Vgl. Heinrich-August Winkler, Grenzen der Erweiterung. Die Türkei ist kein Teil des »Projekts Europa«, in: Internationale Politik, 58 (Februar 2003) 2, S. 59–66.

¹⁸ Heinrich August Winkler, Ebehindernisse. Gegen einen EU-Beitritt der Türkei, in: SZ, 23.11.2002, S. 13.

¹⁹ Vgl. dazu Wolfgang Günter Lerch, Türkische Beharrlichkeit, in: FAZ, 7.8.2002, S. 1 und den eher im Stil einer politisch-moralischen Streitschrift denn einer wissenschaftlich fundierten Analyse gehaltenen entsprechenden Abschnitt in: Otto Luchterhandt, Der türkisch-armenische Konflikt, die Deutschen und Europa, Hamburg, Mai 2003 (Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Nr. 132), S. 60–84.

²⁰ Das ist der übereinstimmende Befund und Ausgangspunkt der Argumentation bei Hans-Ulrich Wehler, Das Türkenproblem, in: Die Zeit, 12.9.2002, S. 9 und Winkler, Grenzen der

Erweiterung [wie Anm. 17]. Diese Position ist keineswegs originell, sondern wird von vielen Kritikern des türkischen EU-Beitritts seit Jahren vorgetragen. Dahinter steht in der Regel auch ein seit langem fest etabliertes Bild der EU, das deren Wurzeln auf das römische Recht, die hellenische Demokratie und das judeo-christliche Erbe zurückführt.

²¹ Besonders prononciert vertritt diese Meinung Bernd Ulrich, Die EU und die Türkei: Das Gefühl für Freiheit, in: Der Tagesspiegel, 28.11.2002, S. 1.

²² Wehler, Das Türkenproblem [wie Anm. 20].

²³ So Hans-Ulrich Wehler in einem Gespräch mit der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ); Wir sind nicht die Samariter für die Türken, in: FAZ, 5.11.2002, S. 37.

²⁴ Luchterhandt, Der türkisch-armenische Konflikt [wie Anm. 19], S. 60.

Die Türkei als »das andere«

Diese Argumentation liegt in der Tradition einer europäischen Sicht auf die Türkei, in der diese als »das andere« wahrgenommen wird, durch das sich Europa in Abgrenzung identifiziert und konstituiert.²⁵ Dieses Wahrnehmungsmuster ist jahrhundertealt und bestimmte wesentlich das Verhältnis der europäischen Mächte zum Osmanischen Reich. Dahinter steht letztlich die Vorstellung, daß religiöse Trennlinien auch gesellschaftlich-politische Grenzen sind.²⁶ Allerdings hatte das Bewußtsein von der Andersartigkeit der Türken in den vergangenen Jahrhunderten insofern einen realen Bezug, als sich zumindest bis in die frühe Neuzeit die europäischen Mächte selbst noch stark über das religiöse Moment definierten. Der Abwehrkampf des christlichen Abendlandes gegen die Bedrohung durch die islamischen Horden der Ungläubigen hatte neben seinem machtpolitischen Kern auch stets einen realen gesellschaftlichen Hintergrund.²⁷

Heute kann der Türkei die Andersartigkeit nicht mehr direkt über die religiöse Differenz bescheinigt werden, da sie sich seit Gründung der Republik und der damit einhergehenden kemalistischen Revolution ebenso wie die europäischen Staaten nicht mehr über den religiösen Faktor definiert.²⁸ Das Projekt der Türkischen Republik ist ein genuin »europäisches Projekt«, das sich auf die Ideologie des europäischen Nationalstaatsgedankens des 19. Jahrhunderts gründet.²⁹ Dennoch kommt auch die heutige Argumentation nicht völlig ohne Religionsbezug aus, wenn es

²⁵ Vgl. mit zahlreichen historischen Beispielen Stéphane Yerasimos, »Quel bonheur de se nommer Turc!«, in: S. Yerasimos (Hg.), *Les Turcs. Orient et Occident, islam et laïcité*, Paris 1994, S. 16–54; Iver B. Neumann/Jennifer M. Welsh, *The Other in European Self-Definition: An Addendum to the Literature on International Society*, in: *Review of International Studies*, 17 (1991) 4, S. 327–348.

²⁶ In einer zeitgenössischen Variante begegnet uns diese Sicht in der prominenten These vom »Zusammenprall der Kulturen«; vgl. Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York 1996.

²⁷ In diesem Sinne kann H.-U. Wehler davon schreiben, daß durch den türkischen Beitritt die »Inkarnation der Gegnerschaft in die EU« aufgenommen würde; *ders.*, *Das Türkenproblem* [wie Anm. 20].

²⁸ Dennoch ist das religiöse Argument zum Beispiel für die Argumentation Wehlers konstitutiv, wenn er die Türkei als einen »muslimischen Großstaat« bezeichnet und darauf verweist, daß »überall in Europa ... sich muslimische Minderheiten als nicht assimilierbar [erweisen]«; ebd.

²⁹ So Günter Seufert, *Keine Angst vor den Türken!*, in: *Die Zeit*, 19.9.2002, S. 11.

heißt, daß islamisch geprägte Gesellschaften und Staaten, und damit auch die Türkei, für die Ausbildung westlicher Demokratie weniger geeignet seien. Allerdings fällt es schwer, für diese Behauptung über die in der islamischen Welt bestehenden Verhältnisse hinaus hinreichend empirisch gesicherte Begründungen zu geben,³⁰ wohingegen gerade empirisch gewonnene Erkenntnisse die Stichhaltigkeit der These von der Demokratieunfähigkeit des Islam in Frage stellen, von analytisch-konzeptionellen Gegenargumenten nicht zu sprechen.³¹

Wenn sich aber die Ausgrenzung der Türkei vom »Projekt Europa« vornehmlich auf die religiöse Komponente stützt, ergibt sich für die weitere Entwicklung der EU die schwerwiegende Frage, wie diese ihre eigene politische Stabilität bewahren will angesichts der heute schon in verschiedenen Mitgliedstaaten lebenden nahezu 15 Millionen Muslime. Wenn diese sich, wie H.-U. Wehler behauptet, »überall in Europa als nicht assimilierbar« erweisen und sich »in ihrer Subkultur einigeln«, dann könnte zumindest längerfristig die Stabilität einiger Mitgliedstaaten gefährdet sein. Wenn die »Kulturgrenze« (Wehler) zur islamischen Welt die Integration der Türkei in die EU unmöglich macht, welche Folgen hat dann die »Kulturgrenze«, die durch die urbanen Agglomerationen einiger Mitgliedstaaten läuft? Die letzte Konsequenz aus der behaupteten prinzipiellen Unfähigkeit zur Assimilierung müßte dann auch die geographische Ausgrenzung (Rücksiedelung) als Lösung beinhalten, wenn man nicht bereit ist, das Entstehen neuer Ghettos in Europa in Kauf zu nehmen.

Da dies jedoch mit der im politischen Wertekanon Europas fest verankerten Freiheit der Religionsausübung kaum in Einklang zu bringen wäre, empfiehlt auch Wehler eine verschärfte Integrationspolitik, um »die starre Minderheitenlage allmählich« aufzulockern. Damit wird jedoch nicht nur konzediert, daß offensichtlich Integration oder Assimilierung soweit möglich ist, daß die innere Stabilität der europäischen Staaten von muslimischen Minderheiten nicht gefährdet wird. Es relativiert sich auch die von einem türki-

³⁰ So Wehler: »Ich kann nur sagen, daß es bisher kein demokratisches islamisches Land gibt« (*ders.*, *Wir sind nicht die Samariter* [wie Anm. 23]).

³¹ Vgl. Ronald Inglehart/Pippa Norris, *The True Clash of Civilization*, in: *Foreign Policy*, (März/April 2003) 135, S. 67–75; zur andauernden Debatte über die prinzipielle Demokratie(un)fähigkeit des Islam vgl. Gudrun Krämer, *Gottes Staat als Republik. Zeitgenössische Muslime zu Islam, Menschenrechten und Demokratie*, Baden-Baden 1999.

schen Beitritt ausgehende Gefahr. Da dieser nur dann stattfinden soll, wenn die Türkei durch die praktische Erfüllung der politischen Kriterien von Kopenhagen den Nachweis der Zugehörigkeit zum europäischen Wertesystem erbracht hat, ist mittelfristig selbst von einem eventuellen Migrationsschub aus der Türkei keine umfassende und dauerhafte Destabilisierung europäischer Gesellschaften aufgrund kultureller Differenz zu erwarten.

Differenzen der politischen Kultur

Die unter anderen von H. A. Winkler vertretene Position, daß sich die politische Kultur der Türkei trennscharf von der westlichen unterscheidet, belegt er kaum überzeugend. Zunächst ist unklar, was er unter dem Konzept der »politischen Kultur« versteht, das ja seit der »Civic Culture« von G. Almond und S. Verba eine erhebliche Entwicklung erfahren hat. Der in der Forschung analytisch für bedeutsam erachtete politische Wertekosmos westlicher/europäischer Demokratien und die daraus abgeleiteten Variablen politischer Kultur sind so vielfältig, daß eine Reduktion auf einige wenige, historisch-kulturell begründete Grundprägungen nur noch schwer möglich ist.³²

Zum anderen wird nicht deutlich, was für Winkler die wesentlichen Elemente der türkischen und der westlichen politischen Kultur ausmachen. Mitunter entsteht der Eindruck, daß er demokratische Systemdefizite der Türkei, die es zweifellos gibt, mit Elementen der politischen Kultur gleichsetzt. Doch gerade hinsichtlich des Zusammenhangs von Demokratie und politischer Kultur gibt es eine Vielzahl bisher ungeklärter Fragen, die für die Beurteilung des Falles Türkei von Bedeutung sind: Inwieweit sind politische Systeme unvollkommener Demokratie auch ein Indiz für eine nicht-westliche politische Kultur? Können nicht-westliche politische Kulturen stabile demokratische Systeme hervorbringen und tragen? Gibt es eine demokratische politische Kultur, die interkulturell invariant ist?³³ Gerade wenn man die erhebliche

³² Vgl. zum Beispiel Dirk Berg-Schlosser, Stichwort »Politische Kultur« in: Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultze (Hg.), *Lexikon der Politikwissenschaft*, Bd. 2 (N-Z), München 2002, S. 699–704 und Martin Greiffenhagen/Sylvia Greiffenhagen (Hg.), *Handwörterbuch zur politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland*, 2. Aufl., Wiesbaden 2002. Siehe auch Larry Diamond (Hg.), *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, Boulder 1994.

³³ Die Frage der Beziehung zwischen systemorientierter

Differenzierung von Merkmalen westlicher oder demokratischer politischer Kultur in den Mitgliedsstaaten der EU und den Beitrittskandidaten in Betracht zieht, muß die Frage genau beantwortet werden, wo die Grenze zwischen einer unterschiedlichen Ausprägung gleicher Merkmale und der klaren Andersartigkeit verläuft. Die besondere politische Rolle des Militärs in der Türkei ist jedenfalls eher ein Merkmal »defekter Demokratie« als das einer von europäischen Vorbildern abweichenden politischen Kultur. Andernfalls wären auch Spanien während der Franco-Ära oder Portugal unter Salazar nicht als von europäischer politischer Kultur geprägt anzusehen gewesen.

In einer eher analytischen Sicht bedarf auch die Frage einer Erörterung, ob es möglich ist, über 70 Jahre hinweg ein ausdrücklich nach europäischen Vorbildern gestaltetes politisches System lebendig zu halten, ohne daß die für sein Funktionieren notwendigen Verhaltensweisen und die zugehörigen Werte von der Gesellschaft rezipiert und damit Teil der politischen Kultur werden. Die von Europäern und auch von türkischer Seite der Türkei immer wieder bescheinigte »Oberflächlichkeit« bei der Systemanpassung bedarf deshalb vor dem Hintergrund der realen Entwicklung der Republik einer genaueren Analyse.³⁴ So finden sich auch in der Türkei heute die von Winkler für die europäische Identität als prägend behaupteten Faktoren »Pluralismus« und »Säkularismus«, wenngleich bis jetzt weniger deutlich ausgeprägt als in vielen westeuropäischen Kernstaaten.³⁵ In

Demokratieforschung und politischer Kultur ist zum Beispiel ein zentrales Thema der Forschungen im Arbeitskreis Interkultureller Demokratievergleich der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (<http://www.kulsoz.euv-frankfurt-o.de/AK/AKwelcome.html>); vgl. zur Problematik auch Susanne Pickel/Gert Pickel, *Vergleichende politische Kultur- und Demokratieforschung*. Opladen 2002; Hans-Joachim Lauth/Gert Pickel/Christian Welzel (Hg.), *Demokratiemessung. Konzepte und Befunde im internationalen Vergleich*, Wiesbaden 2000. Eine andere empirisch fruchtbare Entwicklungslinie wird von den Arbeiten gebildet, die im Zusammenhang mit den verschiedenen Wellen des World Value Surveys entstanden (<http://wvs.isr.umich.edu/>).

³⁴ So bescheinigte schon 1981 der amerikanische Sozialwissenschaftler Weiker der Türkei eine beachtliche Modernisierung seit der Gründung der Republik, die weite Teile der Bevölkerung umfaßt; vgl. Walter F. Weiker, *The Modernization of Turkey. From Atatürk to the Present Day*, New York/London 1981.

³⁵ Empirische Untersuchungen zeigen konstant, daß der Anteil der Befürworter einer auf islamische Prinzipien gegründeten Türkei maximal 25 Prozent der Wähler ausmacht; vgl. zum Beispiel *Türkische Stiftung für soziale, wirtschaftliche*

einer Ende 2002 durchgeführten Umfrage äußerten zum Beispiel 73 Prozent der türkischen Befragten, daß Religion strikt von politischen Angelegenheiten getrennt sein sollte, während dies in den USA nur 55 Prozent so sahen und auch in EU-Staaten und Kandidatenländern die türkische Zahl nicht durchgehend übertroffen wurde.³⁶ Empirische Untersuchungen zur politischen Kultur der Türkei und zum türkischen Wertesystem lassen – bei aller gegebenen Differenz – jedenfalls Zweifel an der These von der grundlegenden Andersartigkeit aufkommen.³⁷ Das dürfte besonders dann der Fall sein, wenn »europäische Identität« nicht durch als spezifisch »europäisch« erklärte Kulturmuster definiert wird, sondern unter Rückgriff auf zwar in Europa geprägte, aber inzwischen als universalistisch verstandene Werte.³⁸

Auch der Einwand, in der Türkei würden Europa und seine Werte nur kopiert und blieben daher »unbeseelt, leblos, tot«, den Winkler von Koydl übernimmt,³⁹ ist auf eigenartige Weise unhistorisch. Die aus dem Kopieren angeblich erwachsenden politischen Mißstände, vor allem die Nichtachtung des Individuums und seiner Freiheitsrechte, waren jedenfalls im 20. Jahrhundert durchaus auch Kennzeichen europäischer Realität in den faschistischen und kom-

munistischen Staaten, die eine eindeutig westlich-europäische Identitätsentwicklung durchlaufen hatten. Diese Fälle werden heute als historisch-politisch erklärbares Abirren vom Weg europäischer Entwicklung oder als korrigierbare politisch-gesellschaftliche Fehlentwicklungen angesehen. Kann dies in der Türkei nicht auch so sein? Das Land wäre dann, je nach Sichtweise, als rückständig europäisch oder als andersartig europäisch, aber nicht als nicht-europäisch anzusehen.

Die von Koydl und Winkler als Grund für die türkischen Mißstände angeführte areligiöse Staatsdoktrin kann als Erklärungsfaktor nicht befriedigen. Auch Faschismus, Nationalsozialismus und Kommunismus waren areligiös und dennoch europäisch, während in der offiziell ebenfalls areligiösen französischen Republik die universell gewordenen europäischen Grundwerte durchaus geachtet und geschützt werden. Areligiöse Staatsdoktrinen können also sehr unterschiedliche politische Systeme und unterschiedliche staatliche Verhaltensweisen hinsichtlich der Achtung von Menschenrechten begründen.

Das unklare »Projekt Europa«

Eine andere Unklarheit stellt das »Projekt Europa« dar, zu dem die Türkei angeblich nicht paßt. Konturen und Merkmale dieses Projektes bleiben relativ vage. Damit scheint ein in anderen Zusammenhängen oft als »Finalität« der europäischen Einigung bezeichneter Endzustand oder der dahin führende politische Prozeß gemeint zu sein. Über diese Finalität und den dahinterstehenden politischen Prozeß wird in der EU seit Jahrzehnten gestritten. Den Streit über die »richtige« Konzeption der europäischen Einigung gab es sogar schon bei Gründung der EWG, wenn man sich zum Beispiel an die Auseinandersetzungen zwischen dem von Bundeskanzler Adenauer gestützten Auswärtigen Amt und Wirtschaftsminister Erhardt über Ziel und Inhalt der EWG erinnert.⁴⁰

⁴⁰ Vgl. Jürgen Küsters, Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Baden-Baden 1982. Doch nicht nur der regierungsinterne Streit zwischen den »Institutionalisten« um Hallstein und Ophüls im Auswärtigen Amt und den »Funktionalisten« um Erhardt und Müller-Armack im Wirtschaftsministerium ist ein Beleg für die von Beginn an gegebene Unklarheit über das letzte Ziel der Integrationsbemühungen, der EWG-Vertrag selbst spiegelte diese Unklarheit wider durch die darin viel stärker als im EGKS-Vertrag verankerte Dualität zwischen Rat und Kommission.

und politische Studien, Wähler- und Anhängerprofil politischer Parteien in der Türkei (1994–2002), Istanbul 2003. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt die Untersuchung von Ali Çarkoğlu/Binnaz Toprak, Türkiye’de din, toplum ve siyaset [Glaube, Gesellschaft und Politik in der Türkei], Istanbul 2000.

³⁶ The Pew Research Center For The People & The Press (Hg.), Views of a Changing World 2003, Washington 2003, S. 39 (<http://people-press.org/reports/pdf/185.pdf>). Die Ergebnisse dieser Umfrage zeigen ganz allgemein, daß der säkulare Charakter der türkischen Republik die Haltung der Türken zur Frage des richtigen Regierens deutlich beeinflußt.

³⁷ Vgl. zum Beispiel die Hinweise bei Metin Heper, Political Culture as a Dimension of Compatibility, in: M. Heper/A. Öncü/H. Kramer (Hg.), Turkey and the West. Changing Political and Cultural Identities, London/New York 1993, S. 1–18; siehe auch Konrad-Adenauer-Foundation, Turkish Youth 98. The Silent Majority Highlighted, Ankara 1999.

³⁸ So die Ausführungen von Wilfried Loth, Europäische Identität in historischer Perspektive, Bonn: Zentrum für Europäische Integration, 2002 (ZEI Discussion Paper, C 113), S. 23f. Dieser Aufsatz gibt ein anschauliches Bild von der Schwierigkeit, aber auch der Notwendigkeit, »europäische Identität« im Zuge des Einigungsprozesses zu entwickeln; vgl. umfassender dazu Ralf Elm (Hg.), Europäische Identität: Paradigmen und Methodenfragen, Baden-Baden 2002 (Schriften des ZEI, Bd. 43).

³⁹ Winkler, Ebehindernisse [wie Anm. 18] und Wolfgang Koydl, Die große Lüge der Kinder Atatürks, in: SZ, 13.1.2001, SZ am Wochenende, S. I.

Spätestens aber seit dem Beitritt Großbritanniens 1972 gibt es unter den Mitgliedstaaten der EG/EU offenkundig unterschiedliche Konzeptionen über Wesen und Ziel des Einigungsprozesses. Die verschiedenen Lager werden oft mit dem Etikett »Integrationalisten« und »Intergouvernementalisten« belegt. Im Kern geht es um die Frage, wieviel und welche Art von Staatlichkeit die EU in Form der Politischen Union letztlich aufweisen soll. Während die einen für einen Prozeß plädieren, der unter einem »immer engeren Zusammenschluß der Völker« (Präambel des EU-Vertrages) letztlich den Prozeß europäischer Staatswerdung in besonderer Form darstellt, sind die anderen der Auffassung, dies sei als eine besondere Form der Zusammenarbeit souveräner Staaten zu verstehen. Während der erste Leitgedanke »fortschreitende Vergemeinschaftung« heißt, lautet er im zweiten Fall »immer engere Zusammenarbeit«. Auch die aktuellen Auseinandersetzungen im Konvent über die Zukunft Europas haben nicht zu einer entscheidenden Klärung der Frage geführt: Die als integrationistischer Fortschritt zu wertende Wahl und Stärkung des Präsidenten der Europäischen Kommission wird durch die Einsetzung eines für zweieinhalb Jahre amtierenden Präsidenten des Rates als Vertreter der Mitgliedstaaten intergouvernementalistisch konterkariert.⁴¹ Und das von der Regierungskonferenz zu verabschiedende Dokument wird keine Verfassung der EU sein, sondern ein Verfassungsvertrag, der zwischen den Mitgliedstaaten der Union geschlossen wird. Dieses Dokument unterliegt damit, anders als jede nationale Verfassung, auch den Normen des internationalen Vertragsrechts und den darin enthaltenen Einflußmöglichkeiten der Regierungen der vertragschließenden Parteien.

Solange aber das »Projekt Europa« insoweit offen ist, als der weitere Weg und der mögliche Endzustand der realen EU-Entwicklung unklar bleiben, ist ein Ausschluß der Türkei nicht eindeutig zu begründen, es sei denn, es würde im einzelnen nachgewiesen, daß diese Mitgliedschaft weder mit dem einen noch mit dem anderen Endzustand der Union zu vereinbaren ist. Die in der Türkeiidebatte häufig beschworene Alternative »Politische Union« oder »große Freihandelszone« lenkt letztlich davon ab, daß nicht einmal die Formel »Politische Union« mit einer eindeutigen Konzeption verbunden werden kann, auf die hin die

⁴¹ Vgl. Andreas Maurer, Schließt sich der Kreis? Der Konvent, nationale Vorbehalte und die Regierungskonferenz, Teil I, (<http://www.swp-berlin.org/produkte/brennpunkte/eukonvregkonf.htm>).

EU-Kompatibilität der Türkei zu prüfen wäre. Die Gegner eines Beitritts scheinen zwar eher der »integrationistischen« Linie anzuhängen, doch müssten sie dann zumindest deutlich machen, daß ihr Ausschlußverdict auch nur für diese Variante von EU-Entwicklung gemeint ist.

Gar nicht geprüft wird in diesem Zusammenhang die Frage, ob die Türkei zum »Projekt Europa« in Gestalt der gegenwärtigen EU gehören kann bzw. warum nicht. Doch gerade hierauf zielt der Beitritt Ankaras, und nichts anderes ist in aller Regel Gegenstand von Beitrittsverhandlungen. Es geht um die Frage, ob ein Land die Fähigkeit mitbringt, den »gemeinschaftlichen Besitzstand« der EU in seiner jeweils aktuellen Form zu übernehmen, und nicht darum, inwiefern es mit einem willkürlich gesetzten Endzustand übereinstimmen wird. Auch die 2004 beitretenden neuen Mitgliedstaaten wurden nicht danach beurteilt, ob ihre Identität einer bestimmten Finalität der Integration entgegenkommt. Die jüngsten Entwicklungen im transatlantischen Verhältnis im Zusammenhang mit dem Irakkrieg sowie Äußerungen führender Politiker einiger Kandidatenländer dürften zumindest bei den Anhängern eines »integrationistischen« Endzustandes Zweifel an der Klugheit verschiedener Erweiterungsentscheidungen geweckt haben.⁴² Vernachlässigt man den Finalitätsaspekt des »Projektes Europa«, ließe sich gegen einen türkischen Beitritt aber nur gemeinsam mit der Kommission einwenden, daß Ankara zur Zeit nicht die Voraussetzungen für den Beginn von Beitrittsverhandlungen erfülle.⁴³ Das ist jedoch kein grundsätzlicher Einwand gegen die türkische Beitrittsfähigkeit schlechthin.

⁴² So hat der tschechische Präsident Klaus in einem Interview erklärt, er brauche keine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Bekannt ist ferner, daß er auch dem Vorhaben der Verfassungsgebung skeptisch gegenübersteht; vgl. Die Zeit, 16.4.2003. Siehe auch Richard Wagners interessanten Beitrag in der Frankfurter Rundschau (FR) über das Dilemma der ost-/mitteleuropäischen Beitrittsstaaten zwischen EU-orientierten Notwendigkeiten und amerikanischen Wunschträumen; R. Wagner, Tellerwäschertraum. Warum die Osteuropäer sich Amerika näher fühlen, in: FR, 7.6.2003, S. 9.

⁴³ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Regelmäßiger Bericht 2002 über die Fortschritte der Türkei auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel, 9.10.2002 (SEK(2002) 1412), S. 155–158.

Völkermord an den Armeniern

Das immer wieder, auch vom Europäischen Parlament, vorgebrachte Argument, solange die Türkei den Völkermord 1915/16 an den Armeniern nicht zugebe, sei sie für eine EU-Mitgliedschaft nicht qualifiziert, verbindet einen unbestreitbaren Sachverhalt mit problematischen Folgerungen. Die internationale Geschichtswissenschaft ist sich mit guten Gründen darin einig, daß die jungtürkische Führung des Osmanischen Reiches eine Politik bewußter Vernichtung der im Reich lebenden Armenier betrieben hat, die nach herrschender juristischer Ansicht als »Völkermord« im Sinne der entsprechenden VN-Konvention bezeichnet werden kann.⁴⁴ Die offizielle türkische Geschichtsschreibung stellt dies in Abrede und erklärt die auch von ihr zugegebenen Massaker hauptsächlich als Begleiterscheinung der Kriegsumstände jener Zeit.⁴⁵ In diesem Zusammenhang kommt es auch zu höchst problematischen Darstellungen armenischer Greuelthaten gegenüber Muslimen, die zur Rechtfertigung des Vorgehens der osmanischen Regierung herangezogen werden.⁴⁶

⁴⁴ Vgl. dazu im einzelnen *The International Center for Transitional Justice* (Hg.), *The Applicability of the United Nations Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide to Events which Occurred During the Early Twentieth Century* (http://www.armenian-genocide.org/files/ICTJ_Memorandum.pdf). Dieser Bericht wurde im Auftrag der Turkish Armenian Reconciliation Commission erstellt, die von beiden Seiten eingesetzt worden war, um eine einvernehmliche Klärung der Vorwürfe zu erleichtern. Die Bemühungen der Kommission scheiterten, als die Türkei das Vorhaben wegen der Unüberbrückbarkeit der jeweiligen Positionen abbrach.

⁴⁵ Einen repräsentativen Eindruck von der offiziellen türkischen Position vermitteln die Darstellung und die entsprechenden Dokumente auf der Website des Auswärtigen Amtes der Türkei im Abschnitt »Armenian Allegations« der Rubrik »Foreign Policy« (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adf/default.htm>). Einen dokumentierten Überblick zu den Ereignissen auf anderer Grundlage geben Wolfgang Gust/Sigrid Gust (Hg.), *Der Völkermord an den Armeniern im Ersten Weltkrieg*. Dokumente aus dem Politischen Archiv des deutschen Auswärtigen Amtes (<http://www.armenocide.de>); weitere Hinweise finden sich bei Luchterhandt, *Der türkisch-armenische Konflikt* [wie Anm. 19].

⁴⁶ Vgl. zur neueren Forschung über den Völkermord Hans-Lukas Kieser/Dominik J. Schaller (Hg.), *Der Armenische Völkermord und die Shoa*, Zürich 2002. Es gibt nur wenige Wissenschaftler, die die türkische Position teilen (z.B. Bernard Lewis und Heath Lowry), doch auch einige türkische Wissenschaftler, die eine von der offiziellen Linie abweichende Position vertreten. Sie sind, wie z.B. Taner Akçam oder Fikret Adanir in Deutschland, nicht selten Opfer einer Hetzkampagne, die

Sicher wäre es für die türkisch-armenischen Beziehungen, aber auch für das internationale Ansehen der Türkei generell von Vorteil, wenn Ankara seine Haltung in dieser Frage änderte. Doch ist das offene Bekenntnis zu dunklen Flecken der nationalen Geschichte und eine für alle Beteiligten akzeptable Aufarbeitung historischer Schuld nicht nur für die Türkei ein schwieriges Unterfangen. Die belgische Kolonialherrschaft im Kongo, das Verhalten französischer Streitkräfte im Algerienkrieg, die Franco-Ära in Spanien sind Beispiele dafür, daß sich viele europäische Staaten und Gesellschaften im Umgang mit solchen Problemen schwer taten. Und auch in Deutschland fand die Konfrontation mit den Greueln der nationalsozialistischen Ära erst verspätet statt und ist immer noch nicht als völlig abgeschlossen anzusehen, wie etwa der Historikerstreit Ende der achtziger Jahre oder die jüngsten Kontroversen um die Arbeit von Goldhagen zeigten. Die bayerisch-tschechische Kontroverse über die Beneš-Dekrete im Kontext des tschechischen EU-Beitritts ist ein weiteres Beispiel. Doch ist nicht zu bestreiten, daß die türkische Haltung gegenüber dem Völkermord an den Armeniern einen besonders schwerwiegenden Fall politisch gewollter und geförderter Verdrängung nationaler historischer Schuld darstellt.

Hierbei erfährt die Führung in Ankara jedoch eine erhebliche Unterstützung von ihren Verbündeten in Europa und den USA. Bisher haben sich die politisch verantwortlichen Kräfte und Institutionen in vielen EU-Staaten und in Washington aus politischen Erwägungen allen Bestrebungen für eine offizielle Anerkennung des Völkermordes widersetzt. Die Türkei konnte ihre Politik der Leugnung und Relativierung erfolgreich zu einem Teil der jeweiligen bilateralen Beziehungen machen. Politische Forderungen an die Türkei, ihre Haltung zu ändern, sollten deshalb mit gleichlautenden Forderungen an EU-Regierungen und Parlamente verbunden werden, wenn sie nicht in den Geruch einer primär taktischen Argumentation zur Verhinderung des türkischen EU-Beitritts kommen wollen.

Insbesondere Deutschland ist wegen der auch in der Forschung noch umstrittenen Rolle des Deutschen Reiches als Verbündeter des Osmanischen Reiches bei den Armeniermorden besonders angesprochen.⁴⁷

von der in der Armenierfrage eindeutig nationalistisch orientierten Presse angezettelt wurde.

⁴⁷ Vgl. dazu Hans-Lukas Kieser, *Armeniermord*. Von der Lästigkeit vertuschter Geschichte (<http://www.hist.net./kieser/mak4/TraverseDebatte.html>) und Luchterhandt, *Der türkisch-armenische Konflikt* [wie Anm. 19].

Allerdings gehörte zu einem Wechsel der Politik der europäischen Staaten in bezug auf den »Armeniermord« auch die glaubwürdige Versicherung an die türkische Seite, keine Politik der Revision des Lausanner Vertrages von 1923 einleiten zu wollen. Dieser bildet, unter bewußter Übergehung der osmanischen Greuelthaten, das wesentliche internationale Fundament der modernen Republik und ist deshalb für die Türken sakrosankt. Vor dem skizzierten Hintergrund sollte die türkische Haltung zum Völkermord an den Armeniern sehr wohl Gegenstand europäisch-türkischer Debatten sein, doch kann die türkische Haltung allein kaum als hinreichender Grund für eine generelle Verweigerung der EU-Mitgliedschaft herangezogen werden.

Allerdings dürfte sich das Problem aus anderen Gründen aus künftigen Beitrittsverhandlungen nicht ausklammern lassen. Die aktuelle türkische Politik der Abgrenzung gegenüber der Republik Armenien dürfte auf Dauer mit den Verpflichtungen eines Mitgliedes der EU im Rahmen der vertraglich geregelten Beziehungen zwischen der Union und Armenien nicht in Einklang zu bringen sein. Andererseits konnte sich Griechenland nach seinem Beitritt auch mehrere Jahre mit seiner nicht EU-konformen Türkei politik behaupten sowie einige Zeit die Entwicklung gedeihlicher Beziehungen der Union zum neuen makedonischen Staat behindern.

Ferner stehen die bisherigen, zum Teil auch strafrechtlichen Restriktionen einer offenen Debatte des Problems in der Türkei nicht mit der von den Kopenhagener Kriterien geforderten Meinungsfreiheit im Einklang. Nur wenn die entsprechenden Anpassungsgesetze auch die freie Diskussion des Armenierproblems ermöglichen, kann von einer Erfüllung der Kriterien gesprochen werden. Es ist festzustellen, daß auch auf türkischer Seite Bewegung zu entstehen scheint. Der vorerst gescheiterte Versuch, die Problematik im Rahmen einer »unabhängigen« türkisch-armenischen Versöhnungskommission bilateral zu erörtern, deutet ebenso darauf hin wie die Diskussionen in einigen Fernsehkanälen, die dieses Jahr anläßlich des 24. Aprils (von den Armeniern zum Gedenktag des Völkermordes erklärt) stattgefunden haben. Doch wird letztlich entscheidend sein, ob die staatlichen Stellen und vor allem die Justiz die durch die Anpassungsgesetze geschaffenen neuen Spielräume für öffentliche Debatten zu kontroversen Themen akzeptieren, hier mit Blick auf die Armenierfrage.

Der europäische Identitätsverlust

Implizit oder explizit wird in der ablehnenden Argumentation unterstellt, daß die EU nach einem Beitritt der Türkei eine grundlegend andere sein werde, als in ihrer bisherigen Entwicklung angelegt. Die Ähnlichkeit mit der Äußerung von Martens 1997 ist unverkennbar: Eine europäische Identität, basierend auf einer gemeinsamen Geschichte sowie bestimmten religiösen, rechtlichen und philosophischen Traditionen mit politisch-struktureller Prägekraft wird als Ausschlußkriterium gegenüber der Türkei formuliert. In Anlehnung an Paul Kennedys Formel vom »imperial overstretch« wird argumentiert, mit dem türkischen Beitritt würde eine Grenze überschritten, die zum Verlust des »Wir-Gefühls« und zu einer »Ausdehnung ohne Maß und Ziel« führe.⁴⁸ Das jedoch sei mit der Grundidee einer politischen Union unvereinbar. Diese könne, anders als eine Freihandelszone oder ein loser Staatenbund, nicht ohne »eine Idee von sich selbst« existieren. Um mit Winkler zu sprechen: »Historische Prägungen sind nicht auswechselbar. Identitäten lassen sich nicht verordnen. Wer die europäische Einigung vertiefen will, darf keine Erweiterung ohne Rücksicht auf die Geschichte und die Zukunft Europas betreiben. ... Europa endet dort, wo es die Voraussetzungen für ein solches »Wir-Gefühl« nicht gibt.«⁴⁹

Wieviel Identität braucht Gemeinschaftsbildung?

Trotz ihrer unmittelbaren Plausibilität bedürfen auch die genannten Thesen der weiterführenden theoretischen Diskussion und empirischen Überprüfung, um glaubwürdig zu sein. Mit dieser Argumentation wird ein Konstrukt in die Beitritts- bzw. Erweiterungsdebatte eingeführt, das fester Bestandteil der Theoriebildung von Gemeinschaften aller Art ist.⁵⁰ Im politischen

⁴⁸ Winkler, Grenzen der Erweiterung [wie Anm. 17], S. 64. H.-U. Wehler spricht in diesem Zusammenhang ausdrücklich in Anlehnung an Huntington von einer »Kulturgrenze«, die bei der Unionsbildung nicht überschritten werden könne; vgl. Wehler, Das Türkenproblem [wie Anm. 20].

⁴⁹ Winkler, Grenzen der Erweiterung [wie Anm. 17], S. 64 und 66.

⁵⁰ »Wir-Gefühl« oder »Identität« sind nichts Naturgegebenes, sondern gesellschaftliche Konstrukte zur Begründung des Zusammenhalts von Gemeinschaften/Nationen/Staaten in Abgrenzung von anderen Gemeinschaften; vgl. dazu die grundlegende Arbeit von Benedict Anderson, Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines folgenreichen Konzepts, Frankfurt a.M. 1998. Zum Konzept der Identität vgl. die

Bereich spielt das Konstrukt »Identität« unter anderem eine wichtige Rolle in der Diskussion über Nation und Nationalstaat. Diese Diskussion hat deutlich gemacht, daß »nationale Identität« und auch »historische Prägung« keineswegs naturwüchsige Faktoren, sondern für Manipulationen und damit auch für »Verordnung« offen sind. Gerade die jüngere deutsche Geschichte bietet mit der Umdeutung der Identität deutscher Juden zum Zwecke ihrer politischen und physischen Ausgrenzung aus dem deutschen Volk ein besonders beklagenswertes Beispiel.

Die Forschung über den Zusammenhang von Ethnizität und Nation/Nationalstaat hat ferner gezeigt, daß es in und zwischen Staaten verschiedene und widerstreitende Identitäten oder »Wir-Gefühle« geben kann. In multiethnischen Staaten kann das zu einem politischen Problem werden. Einige, wie Kanada, Belgien oder die Schweiz, bewahren trotz erheblicher innerer Spannungen aufgrund unterschiedlicher Identitäten ihre Funktionsfähigkeit und ihren Bestand, andere, wie die Tschechoslowakei oder Jugoslawien, konnten oder wollten es nicht. Unterschiedliche Identitäten oder das Vorhandensein multipler Identitäten in einem politischen Gemeinwesen allein sagen noch nichts über die Stabilität aus.

Die Beispiele geben mit Blick auf die europäische Einigung und das damit verbundene »Projekt Europa« Anlaß zu fragen: Was führt in dem einen Fall dazu, daß es offensichtlich eine überwölbende Identität gibt, in dem anderen aber nicht? Wie muß in einer politischen Union das Verhältnis von europäischer Identität zu nationalen Identitäten gestaltet werden, damit der Zusammenhalt möglich wird/gewahrt bleibt? Was sind in diesem Fall die spezifischen Variablen, die die europäische Identität oder das europäische »Wir-Gefühl« ausmachen? Reicht dazu der Verweis auf die Trennung von Staat und Kirche und ihre gesellschaftlich-politischen Folgen? Diese Folgen sind, in jeweils anderen Ausprägungen, auch Teil der unterschiedlichen nationalen Identitäten der EU-Mitgliedstaaten – was macht dann ihre besondere Qualität für die gemeinschaftliche Identitätsbildung der politischen Union aus, da sie ja auf der Ebene der Mitgliedstaaten die Trennung zwischen diesen nicht aufheben, in Winklers Sicht auch nicht aufheben sollen,⁵¹ in der politischen Union aber der unverzichtbare Kitt für die Gemeinsamkeit sein sollen?

kurzen Bemerkungen von *Loth*, Europäische Identität [wie Anm. 38], S. 4–7 und die dort aufgeführten Literaturhinweise.
 51 Heinrich August Winkler, Demokratisierung der Europä-

Ist »Wir-Gefühl« wirklich die entscheidende Variable für das Zustandekommen/den Bestand einer politischen Union in der EU als Föderation von Nationalstaaten oder spielen hier andere Faktoren wie zum Beispiel die Ausgestaltung des Institutionensystems und der Entscheidungsverfahren, die Ergebnisse der Politik und ihre Verteilung oder neue grenzüberschreitende politische Herausforderungen, wie Globalisierung, internationaler Terrorismus oder ökologische Bedrohung, eine zumindest gleich starke Rolle?

Der Weg der europäischen Gemeinschaft zu einer politischen Union ist ganz offensichtlich ein äußerst komplexer politischer Prozeß, bei dem die These, daß sein Erfolg letztlich von der Entwicklung eines »Wir-Gefühls« abhängt, einer weitaus sorgfältigeren, das heißt sowohl theoretisch als auch empirisch breiter fundierten Begründung bedarf, als das in der bisherigen Diskussion über den türkischen Beitritt geschehen ist.⁵² Wenn Funktionsfähigkeit und/oder Bestand der politischen Union nämlich gleichermaßen oder gar noch mehr von anderen Variablen abhängen sollte(n) als von der gemeinsamen Identität, dann verlöre dieses Argument mit Blick auf den türkischen Beitritt viel von seiner Bedeutung. Jedenfalls gibt es mit Blick auf nationale liberale Demokratien gute analytische Gründe gegen die Annahme, daß es für ihr Funktionieren einer gemeinsamen affektiven Identität bedarf, die sich auf eine gemeinsame nationale Kultur gründet. Es gibt bis jetzt keinen theoretischen oder empirischen Nachweis, daß das für eine multinationale politische Union so sein muß.⁵³ Vor diesem Hinter-

schon Union muß von unten wachsen, in: FR, 2.5.2002, S. 7.
 52 Jedenfalls ist der Einwand von Oberndörfer nicht einfach beiseite zu schieben, daß die Diskussion um das »Wir-Gefühl« als unverzichtbares Grundelement der politischen Union von einer unkritischen Fortschreibung »der romantischen Geschichtswissenschaft als Leitwissenschaft von Nationalstaat und Nationalismus« zeuge; vgl. Dieter Oberndörfer, Turkophobie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 48 (Februar 2003) 2, S. 138–142 (139). Kritisch zu dem der Argumentation zugrundeliegenden Geschichtsverständnis äußern sich auch Hanno Helbling, Der Historiker und die Gründe, in: NZZ Online, 15.10.2002 (<http://www.nzz.ch./2002/10/15/fe/page-article8G1L4.html>) und Hans-Lukas Kieser, Die geschichtliche Tiefe europäisch-türkischer Zusammengehörigkeit. Zum Historikerstreit über die kulturellen Grenzen Europas, in: Neue Zürcher Zeitung, 18.1.2003, S. 5.
 53 Vgl. Arash Abizadeh, Does Liberal Democracy Presuppose a Cultural Nation? Four Arguments, in: American Political Science Review, 96 (September 2002) 3, S. 495–509. Für eine weiterführende Diskussion der Frage nach den Begründungszusammenhängen von politischen Gemeinschaften vgl. Andrew Mason, Community, Solidarity and Belonging,

grund sind die Argumente Winklers weniger eine auf wissenschaftlich gesicherten Erkenntnissen beruhende Begründung für den Ausschluß der Türkei vom »Projekt Europa« als ein politisches Plädoyer im Sinne Georg Michels', der fordert, daß sich »das politische Europa eine europäische Vergangenheit [stiftet], um seine Menschen zu verbinden.«⁵⁴

Was ist »europäische Identität«?

Es ergibt sich ein Problem, wenn die Vergangenheitsstiftung auf der Grundlage des von Winkler reklamierten historisch-kulturell geprägten Identitätsverständnisses geschieht. Wie er selber anmerkt, ist dieses kein eigentlich »europäisches«, sondern ein okzidentelles Verständnis, das heißt nur für jenen Teil Europas gültig, der vom »westlichen« Erbe geprägt ist, und schließt den byzantinisch geprägten Raum aus. Denn auch in diesem hat es weder die konstitutive Trennung von Kirche und Staat gegeben noch die daraus abgeleiteten kulturgeschichtlichen Perioden der Renaissance und Aufklärung und ihre angeblichen politischen Folgen. Das wird von Winkler auch konzediert. Doch kommt er zu dem Urteil, daß die südosteuropäischen Staaten »keine Fremdkörper in der EU bilden [werden], weil sie sich der politischen Kultur des Westens geöffnet und diese sich anzueignen begonnen haben.«⁵⁵

Damit räumt er grundsätzlich ein, daß die Bildung europäischer Identität als Voraussetzung für die Teilnahme am »Projekt Europa« in seinem Sinn durch gesellschaftliche Entwicklungsprozesse (Aneignung) auch ohne die dafür eigentlich notwendigen historisch-kulturellen Voraussetzungen möglich ist. Dann gibt es aber auch keine prinzipielle Grenze für das Projekt mehr. Das ähnelt der Position von Christian Meier, der erklärt hat, »daß die Errungenschaften der Geschichte, die die heutige Welt bestimmen, auf Flaschen zu ziehen und in alle Teile der Welt exportierbar sind. ... Recht, Verfassung, Ökonomie, Schulwesen, Wissenschaft und anderes sind lehr- und

Cambridge 2000.

⁵⁴ Georg Michels, *Europa im Kopf – Von Bildern, Klischees und Konflikten*, Bonn 2001 (ZEI Discussion Paper, C 93), S. 17. Diese Arbeit bietet eine knappe Zusammenfassung der geschichtswissenschaftlichen Bemühungen um die Fundierung eines Begriffs von »Europa«. Michels greift dabei die Türkeifrage allerdings nicht ausdrücklich auf.

⁵⁵ Heinrich August Winkler, *Wir erweitern uns zu Tode*, in: *Die Zeit*, 7.11.2002, S. 6.

lernbar geworden. ... Und die Bereitschaft, sie zu übernehmen, wenn sie Erfolg versprechen, ist weit verbreitet, gerade auch in der Türkei.«⁵⁶

Dem widerspricht Winkler zwar vehement, doch kann seine Position angesichts ihrer substantiellen Relativierung mit Blick auf das südosteuropäische, byzantinische Element im »Projekt Europa« nicht mehr so interpretiert werden, daß die Türkei grundsätzlich keinesfalls Teil dieses Projektes werden kann, weil die identitätsstiftenden Voraussetzungen dafür nicht gegeben sind. Der von Winkler stets hervorgehobene Stellenwert dieser Variablen wird erheblich relativiert, die innere Logik seiner Argumentation deutlich geschwächt. Letztlich geht seiner Argumentation – daß Europa als politische Union nicht grenzenlos sein könne und sich die Grenze aus dem Vorhandensein eines »Wir-Gefühls« bestimme, das wiederum von originären historisch-kulturell determinierten Variablen abhängt – die argumentative Konsistenz verloren.

Damit wird die Debatte aber auf ein anderes Feld verlagert: Nun kommt es primär nicht mehr darauf an, welche historisch-kulturelle Prägung die Türkei erfahren hat, sondern darauf, ob und wie schnell sie in der Lage ist, sich der politischen Kultur des Westens zu öffnen. Hier ist Winkler zwar ausgesprochen pessimistisch, doch ist bereits darauf hingewiesen worden, daß seine Interpretation der türkischen politischen Verhältnisse einschließlich der politischen Kultur des Landes vor dem Hintergrund zahlreicher Forschungsergebnisse diskussionswürdig ist. Wenn er der Türkei zum Beispiel bescheinigt, von einer entwickelten Zivilgesellschaft weit entfernt zu sein,⁵⁷ bleibt sein Maßstab ebenso unklar wie bei seiner Aussage über die südosteuropäischen Nachbarstaaten, denen er eine relativ positive Prognose hinsichtlich der EU-Kompatibilität stellt.

Wo verläuft bei den verschiedenen relevanten Variablen die Grenze zwischen »kompatibel« und »nicht kompatibel« im Fall der Staaten, die im Winklerschen Sinn prinzipiell die identitäre Grundvoraussetzung für die EU-Mitgliedschaft nicht erfüllen? Hier ist wohl mehr Diskussionsaufwand nötig, als er zu leisten bereit ist. Damit gerät die Debatte aber auch auf das Feld kontroverser Interpretation von Fakten über die Verhältnisse in der Türkei und des ebenso kontroversen Vergleichs der Türkei mit anderen

⁵⁶ Christian Meier, *Wo liegt Europa? Historische Reflexionen – aus gegebenem Anlass*, in: *NZZ*, 8.2.2003, S. 49.

⁵⁷ Winkler, *Wir erweitern uns zu Tode* [wie Anm. 55].

Kandidaten, deren Beitritt beschlossen oder aber zeitlich fixiert worden ist. In dieser Debatte können Beiträge von Historikern, die keine ausgewiesenen Landeskenner sind, nicht mehr Autorität beanspruchen als die Aussagen aller anderen Teilnehmer.

Die Frage nach der Grenze des Einigungsprozesses und nach der möglichen Überdehnung der EU wird damit nicht hinfällig, sie muß nur anders gestellt und beantwortet werden, als Winkler dies tut. Wenn die EU sich auf der Grundlage als universell angesehener Werte definiert, wie es zum Beispiel in dem vom Konvent für die Zukunft Europas jüngst verabschiedeten Verfassungsentwurf geschieht, dann können diese Werte letztlich nicht als Ausschlußkriterium für Mitgliedschaft herangezogen werden. Das seit dem EWG-Vertrag in diesem Zusammenhang immer wieder verwendete einzige Kriterium, es müsse sich um »europäische« Staaten handeln, ist angesichts der Vieldeutigkeit dieses Begriffs nicht geeignet, eine eindeutige politische Weisung zu geben. Die EU-Mitglieder haben hier noch eine ungelöste politische Aufgabe vor sich.

Europa wird grenzenlos

In der Diskussion über den türkischen Beitritt wird das Thema Finalität des Integrationsprozesses mit dem der Grenzen Europas und seiner Identität in unauflöslicher Weise verknüpft.⁵⁸ Dabei wird auch argumentiert, daß die Türkei geographisch kein europäisches Land sei. Kleinasien, das den überwiegenden Teil des nationalen Territoriums ausmache, liege nicht in Europa. Der türkische Beitritt würde einen Präzedenzfall schaffen, der letztendlich neben der identitären auch einer geographischen Entgrenzung der EU Vorschub leiste. Nach einem Beitritt der Türkei könne dieser anderen außereuropäischen Staaten im Mittelmeerraum auch nicht mehr grundsätzlich verweigert werden. Als mögliche Kandidaten werden häufig Marokko und Israel genannt. Doch auch der Hinweis auf Rußland, Weißrußland und die Ukraine ist zu finden, deren späterem Beitritt damit der Weg bereitet werden könnte.⁵⁹

⁵⁸ So sieht es auch der CSU-Politiker Michael Glos, wenn er feststellt: »Bislang fehlt es an Klarheit in den zentralen Fragen nach den Grenzen, dem Selbstverständnis und der staatsrechtlichen Qualität der künftigen Union« (*ders.*, Die Europäische Union am Scheideweg, in: FAZ, 9.1.2003, S. 5).

⁵⁹ Vgl. zum Beispiel Edmund Stoiber und Helmut Schmidt in: »Begrenzt Europas Macht«. Ein Gespräch über die Zukunft

Die politische Entscheidung von 1964

Es ist richtig, daß die Türkei nach der allgemein akzeptierten geographischen Sicht territorial nur zu einem kleinen Teil in Europa liegt. Doch ist diese Sicht vor allem das Ergebnis politischer Entwicklungen. Bei einer rein geographischen Betrachtung wären auch andere Abgrenzungen des Raumes Europa plausibel.⁶⁰ Wichtiger ist jedoch, daß der Begriff »europäischer Staat« in Artikel 49 EUV, der den Beitritt regelt, nach vorherrschender Auffassung nicht allein durch geographische Kriterien definiert wird. Die Beurteilung, ob ein Beitrittskandidat dem Kriterium des »europäischen Staates« gerecht wird, liegt letztlich in der politischen Entscheidung der Mitgliedstaaten der EU, die diese auch politisch zu verantworten haben.⁶¹

Da die Mitgliedstaaten der EWG kurz nach Gründung der Wirtschaftsgemeinschaft der Türkei im Assoziierungsvertrag von 1964⁶² in Artikel 28 prinzipiell die Möglichkeit eines späteren Beitritts eröffnet haben, ist die Frage, ob die Türkei im Sinne des europäischen Vertragswerkes ein »europäischer Staat« sei, politisch schon lange entschieden. Diese Entscheidung wurde im Laufe der Zeit immer wieder von den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft/Union erneuert und bekräftigt. Das Argument, die damalige Entscheidung beziehe sich nur auf den Beitritt zur Wirtschaftsgemeinschaft und könne deshalb nicht zur Begründung eines Beitritts zur heutigen EU als politischer Gemeinschaft herangezogen werden, überzeugt deshalb nicht.⁶³ Wie erwähnt, wurde vor dem Beschluß des Europäischen Rates in Helsinki im Dezember 1999 die grundsätzliche Beitrittsfähigkeit der Türkei letztendlich vom Europäischen Rat in Luxemburg im Dezember 1997 bekräftigt – zu einer Zeit also, als nach den

der EU und deutsche Interessen, in: Die Zeit, 8.2.2001, S. 4.

⁶⁰ So zum Beispiel Herbert Louis, Die Stellung Anatoliens am Rande Europas, in: Klaus-Detlev Grothusen (Hg.), Die Türkei in Europa, Göttingen 1979, S. 11–19.

⁶¹ Vgl. Jürgen Schwarz (Hg.), EU-Kommentar, Baden-Baden 2000, S. 214f.

⁶² Die Datierung richtet sich nach dem Inkrafttreten des Abkommens am 1. Dezember 1964. In der Literatur ist auch das Jahr 1963 zu finden; dabei wird auf die Unterzeichnung des Abkommens am 12. September 1963 Bezug genommen. Ähnliches gilt für das Zusatzprotokoll zum Abkommen, das 1970 geschlossen wurde und 1972 in Kraft getreten ist.

⁶³ Vgl. zum Beispiel die Intervention des Abgeordneten Friedbert Pflüger in der Bundestagsdebatte am 26. Juni 2003; *Deutscher Bundestag*, 15. Wahlperiode, Stenografischer Bericht, 53. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 26. Juni 2003, S. 4350 (<http://dip.bundestag.de/btp/15/15053.pdf>).

Verträgen von Maastricht und Amsterdam die Metamorphose der EU zur politischen Union bereits in vollem Gange war.

Problematisch ist auch das Argument, die Türkei habe in ihrer Politik der Annäherung an die EU seit der Gründung der Assoziierung versagt und damit den Nachweis der Integrationsunfähigkeit erbracht.⁶⁴ Hierbei wird zum einen übersehen, daß alle westeuropäischen Organisationen nach dem Zweiten Weltkrieg auch oder primär als Instrumente der Politik des Kalten Krieges gegen die sowjetische Bedrohung gesehen wurden und erst in zweiter Linie (oder gar nicht) als Elemente einer westlichen Werte- und Demokratiegemeinschaft – und hier hat die Türkei ihre westliche Rolle durchaus funktional voll erfüllt. Zum zweiten wird gerade mit Blick auf die EG/EU-Assoziierung ausgeblendet, daß auch die Union ihrerseits kaum ernsthafte Anstrengungen unternommen hat, die Entwicklung der Beziehungen auf das zugrundeliegende und vertraglich vereinbarte Ziel der späteren Mitgliedschaft auszurichten, sondern gerade in dieser für die Türkei überragend wichtigen Frage zwiespältig und zurückhaltend agiert hat.⁶⁵ Das Versagen ist also beidseitig, und man kann lange, aber ziemlich fruchtlos darüber streiten, bei wem die größere Verantwortung liegt.

Die Präjudizierung künftiger Beitrittsentscheidungen durch die Zulassung eines geographisch nicht vollständig in Europa liegenden Landes kann aus dem Beitritt der Türkei nicht zwingend abgeleitet werden. Wenn die politische Entscheidung der Mitgliedstaaten das entscheidende Kriterium ist, behalten diese auch in jedem einzelnen Fall die Entscheidungshoheit. Sie können, müssen sich aber nicht an früheren Entscheidungen orientieren. Dies trifft um so mehr zu, als die EU-Mitglieder bisher keine Erweiterungsdoktrin entwickelt haben, sondern nur eine auf den jeweiligen Fall bezogene Beitrittspolitik: Die EU hat seit dem Europäischen Rat in Kopenhagen 1993 generelle

⁶⁴ So argumentiert Luchterhandt, wenn er feststellt: »Die europäischen Staaten haben ihren NATO-Partner Türkei von Anfang an so weit, wie es nur möglich war, in die von ihnen aufgebauten europäischen Institutionen der Nachkriegszeit integriert. Es war hingegen die Türkei, ... welche die ihr damit gegebenen Chancen nicht genügend zu nutzen gewußt ... hat.« (Luchterhandt, Der türkisch-armenische Konflikt [wie Anm. 19], S. 64).

⁶⁵ Vgl. für Einzelheiten Mehmet Uçur, The European Union and Turkey: An Anchor/Credibility Dilemma, Aldershot u.a. 1999.

Beitrittskriterien vorzuweisen, aber immer noch keine Erweiterungskriterien.

Sicherheitspolitische Grenzüberschreitung

In einer sicherheitspolitisch motivierten Variante wird der geographische Vorbehalt dahingehend konkretisiert, daß durch einen türkischen Beitritt die EU direkt an nahöstliche und kaukasische Krisengebiete angrenzen würde. Die Probleme der Türkei mit ihren regionalen Nachbarstaaten Iran, Irak und Syrien würden unmittelbar in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) getragen. Dadurch würde die EU selbst zu einer nah-/mittelöstlichen Macht. Diese Veränderung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik sei wegen der damit verbundenen Risiken und Konflikte nicht wünschenswert.⁶⁶

Diese Argumentation ist deutlich am Status quo fixiert. Wie schnell sich der jedoch ändern kann, erleben wir gerade im Kontext des jüngsten Irakkrieges. Ob zum Beispiel die Kurden- und die Wasserfrage in den türkisch-irakischen Beziehungen künftig die gleiche Brisanz haben werden, wie wir es aus der Vergangenheit kennen, ist angesichts der irakischen Entwicklungsmöglichkeiten eine offene Frage. Genauso wenig läßt sich absehen, ob sich das Armenienproblem, Berg-Karabach und andere gegenwärtig ungeklärte, ethnonationalistisch aufgeladene Konflikte im Kaukasus oder der anhaltende Wettbewerb um die Energieressourcen im kaspischen Raum in zehn bis fünfzehn Jahren noch genauso konfliktträchtig darstellen wie heute.

Außerdem stellt sich die Frage, ob nicht ein EU-Beitritt zur Eindämmung einer Großzahl dieser Konflikte beitragen könnte und somit die Stabilität der Region zusätzlich förderte. So wird im Rahmen des türkischen Beitrittsprozesses eine Politik der Öffnung gegenüber Griechenland betrieben. Die neue türkische Regierung hat darüber hinaus signalisiert, im Zypernkonflikt von der harten Ablehnungspolitik ihrer Amtsvorgänger abweichen zu wollen. Bei einer Stabilisierung der Lage im Südkaukasus könnte eine in die EU eingebundene Türkei konstruktiver helfen als eine aus der Sicht der regionalen Kleinstaaten weitgehend selbständig agierende »Regionalmacht Türkei«.

⁶⁶ Vgl. zum Beispiel Helmut Schmidt, Sind die Türken Europäer? – Nein, sie passen nicht dazu, in: Die Zeit, 12.12.2002, S. 1 oder H. A. Winkler, Soll Europa künftig an den Irak grenzen?, in: FAZ, 11.12.2002, S. 10.

Doch abgesehen von diesen Unwägbarkeiten künftiger regionaler Entwicklung zum Zeitpunkt eines möglichen türkischen EU-Beitritts kann sich die EU den politischen Herausforderungen, die aus diesem Raum auf sie zukommen, ohnehin nicht entziehen. Das gilt unabhängig davon, ob sie mit diesen Gebieten eine gemeinsame Grenze hat oder nicht. Auch hierzu bietet die aktuelle Irakfrage hinreichend Anschauungsmaterial. Mit Blick auf einen türkischen Beitritt ist daher das Hineintragen brisanter regionaler Probleme in die GASP nicht der zentrale Punkt, sondern die Frage, ob und wie eine Mitgliedschaft der Türkei die Politik der EU gegenüber diesen Problemlagen beeinflussen könnte.

Die Türkei verfolgt gegenüber vielen ihrer Nachbarstaaten und den dort vorhandenen Konflikten eine vom nationalen Interesse getriebene Außenpolitik. Diese beinhaltet neben der Sicherung des türkischen Staates gegen Gefährdungen von außen oft auch Versuche, das Geschehen in den Nachbarregionen aktiv zu beeinflussen, und trägt so zum Aufkommen latenter Spannungen dort bei.⁶⁷ Hinzu kommt eine Tendenz der türkischen Außenpolitik zur Ethnisierung politischer Konstellationen: Immer wenn in einem anderen Staat turkstämmige Teile der Bevölkerung in Schwierigkeiten sind, sieht sich die Türkei zu politischem Handeln veranlaßt. Die völlige Lösung des Konzepts der »Auslandstürken« von der Staatsbürgerschaft der Republik Türkei verleiht türkischer Außenpolitik in der Region häufig den Charakter verdeckter oder gar offener Intervention in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten.⁶⁸

Kein Versuch Ankaras, diese Politik nach einem Beitritt im Kontext oder gar mit Unterstützung der GASP fortzusetzen, kann von seiten der EU akzeptiert werden. Allerdings ist es gegenwärtig mangels entsprechender europäischer regionaler Politikkonzepte offen, ob die GASP der Türkei alternative Politikange-

bote machen kann, die den türkischen Interessen gerecht werden. Dazu müßte viel stärker als bisher mit Ankara ein intensiver politischer Dialog über die Entwicklung in diesen kritischen Regionen geführt werden, der einer engeren politisch-strategischen Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei diene. Solange es keine konzeptionell fundierte, in den Einzelheiten definierte Mittelost-, Kaukasus- oder Schwarzmeerpolitik der EU gibt, ist ein Urteil über die Kompatibilität türkischer Außenpolitik mit der GASP kaum möglich. Ansatzpunkte sowohl für Differenzen als auch für Zusammenarbeit gibt es mehr als genug.

Weitaus problematischer dürfte sein, daß, ohne eine grundlegende Änderung der politischen Praxis in der Türkei, die türkische Militärführung in vielen Fragen der GASP den entscheidenden Einfluß auf die türkische Haltung hätte, ohne dazu demokratisch legitimiert zu sein. Türkische Vertreter in den außen- und sicherheitspolitischen Gremien der EU, die ihre Weisung indirekt vom Nationalen Sicherheitsrat erhalten oder in kritischen Situationen ohne Rückfragen bei der Militärführung nicht gesprächs- oder entscheidungsfähig sind, kann die EU nicht akzeptieren. Die von der AKP-Regierung im Juli 2003 auf den Weg gebrachten Reformen der Rolle des Militärs im politischen Entscheidungsprozeß weisen daher in die richtige Richtung. Ihre effektive Umsetzung ist von der EU in Ankara dringend einzufordern.

Mitunter wird auch darauf verwiesen, daß der türkische Beitritt alte Gegensätze auf dem Balkan wiederbeleben könne. Die Gesellschaften dort hätten die Erinnerung an die jahrhundertelange türkische Okkupation noch nicht wirklich verarbeitet und empfänden die Türkei immer noch eher als latente Bedrohung denn als kooperativen Partner. Gerade für sie sei die Türkei kein europäischer Staat. Diese kollektivpsychologische Komponente würde besonders die Zusammenarbeit in der GASP erschweren.

Für diese These fehlen weitgehend empirische Belege. In jüngster Zeit zeigen gerade die griechisch-türkische Annäherung sowie die bulgarisch-türkische und rumänisch-türkische Normalisierung, daß die aktuelle Politik weniger von vergangenheitsbedingter Abgrenzung, sondern mehr von zukunftsorientierter Nachbarschaftspolitik geprägt ist. Der Beitritt Rumäniens und Bulgariens zur Nato wird auch nicht mit dem Verweis auf zunehmende Gegensätze in der Allianz aufgrund des Näherrückens an den historischen Feind Türkei kommentiert. Sicher halten sich auf dem Balkan noch häufig Geschichtsbilder, die eine feindliche Abgrenzung zur Türkei zur Grundlage

67 Beispiele sind der Wasserkonflikt mit Irak und Syrien; die Bekämpfung kurdischer Separatisten in Irak, Iran und Syrien oder primär politisch motivierte Einflußnahme in der kaukasischen Region.

68 Das aktuelle Verhalten im Fall der Turkmenen im Irak ist nur das prononcierteste Beispiel für das Außenpolitikverständnis, daß überall, wo Türken sind, auch türkische (Staats-)Interessen existieren. Ähnliches gilt zum Beispiel für die türkische Minderheit in Bulgarien, turkstämmige Gruppen auf dem Balkan oder in der Russischen Föderation. Die Rede des verstorbenen Staatspräsidenten Özal von der »türkischen Welt« zwischen der Adria und der chinesischen Mauer war weit mehr als nur Ausdruck kultureller Gemeinsamkeit.

haben, doch ist es weder erwiesen, daß derartige Stereotype durch Zusammenarbeit unüberwindbar sind, noch daß sie ein effektives Funktionieren der EU verhinderten.⁶⁹ Das klassische europäische Gegenbeispiel ist die am Beginn des Einigungsprozesses stehende deutsch-französische Aussöhnung, die zeigt, daß Integration zur Überwindung von Feindbildern erfolgreich sein kann.

Überforderung der EU

Ein weiteres Argumentationsbündel richtet sich auf die von einem Beitritt erwarteten konkreten wirtschaftlich-sozialen und politischen Folgen. Dabei wird vor allem auf den großen Entwicklungsabstand zwischen der EU und der Türkei hingewiesen, der sich zum Beispiel in der Differenz des Bruttoinlandsproduktes (BIP) pro Kopf zeige: Die Türkei hatte 2000 nur 25 Prozent des durchschnittlichen BIP pro Kopf der EU-15. Die Zahl ging 2001 wegen der schweren türkischen Wirtschaftskrise auf 22 Prozent zurück.⁷⁰ Aus dieser Differenz wird die Notwendigkeit erheblicher EU-Strukturleistungen nach einem Beitritt gefolgert, deren Umfang die finanziellen Möglichkeiten der Union übersteigen würde. Kürzlich wurde in diesem Zusammenhang ein jährlicher Nettotransfer von etwa 20 Milliarden Euro genannt.⁷¹

... in wirtschaftlicher Hinsicht

Als besonders schwerwiegende Punkte der wirtschaftlich-sozial begründeten Ablehnung werden der hohe Anteil der Landwirtschaft an der türkischen Volkswirtschaft sowie das große innertürkische Wohlstandsgefälle genannt. Beide Faktoren sind die Hauptursache der zu erwartenden hohen EU-Transfers in die Türkei. Der Agrarsektor trägt mit 14,2 Prozent zum BIP der Türkei bei, während es in der EU-15 nur 1,7 Prozent

sind.⁷² Noch 35,4 Prozent der Erwerbstätigen sind in der Landwirtschaft beschäftigt; in der EU-15 sind es nur 4,2 Prozent.⁷³ Die Einkommensunterschiede in der Türkei sind sowohl in regionaler als auch in personeller Hinsicht erheblich: Das landesweite durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen betrug im Krisenjahr 2001 etwa 2150 US-Dollar (USD); am Ostrand des Marmarameeres, in der größten Industrieregion der Türkei, lag es, trotz der immer noch nicht völlig überwundenen Folgen des Erdbebens von 1999, bei etwa 4100 USD, während es in der im Nordosten Anatoliens an Armenien grenzenden »Armutregion« zwischen Ardahan und Iğdır bei 730 USD lag, nur geringfügig unter dem Wert im Armenhaus des Südostens um den Van-See, wo das Pro-Kopf-Einkommen 750 USD erreichte.⁷⁴ Die reichsten 20 Prozent der türkischen Einwohner bestritten 1994 47,7 Prozent der Konsumausgaben, die ärmsten 20 Prozent nur 5,8 Prozent. Der Gini-Index, das international übliche Maß für die Ungleichheit der Einkommensverteilung, lag mit 41,5 deutlich über dem der EU-Mitglieder und vieler Beitrittskandidaten.⁷⁵ Die wirtschaftliche Entwicklung in der Türkei und in der EU während der letzten zehn Jahre gibt keinen Anlaß zu der Annahme, daß sich seitdem an diesen Verhältnissen Grundlegendes geändert hätte.

Der große wirtschaftliche Abstand zur Kern-EU ist nicht zu bestreiten. Hier befindet sich die Türkei in einer Klasse mit Rumänien und Bulgarien. Eine Angleichung an den EU-Durchschnitt würde, selbst mit Blick auf die im Vergleich zur EU-15 niedrigeren Daten der EU-25, wie im Fall der beiden südosteuropäischen Länder Jahrzehnte dauern. Das gilt auch dann, wenn die Türkei dauerhaft zu den in der Vergangenheit gewohnten hohen Wachstumsraten von über 5 Prozent zurückkehren sollte. Für lange Zeit wäre das Land ein Nettoempfänger im Rahmen des EU-Haushaltes, wahrscheinlich der größte Nettoempfänger in einer EU-28.

Weitgehend unklar ist jedoch die Größenordnung des EU-Transfers in die Türkei. Er würde aus Zahlun-

⁶⁹ Vgl. zum Nachwirken der osmanischen Herrschaft in Südosteuropa L. Carl Brown (Hg.), *Imperial Legacy. The Ottoman Imprint on the Balkans and the Middle East*, New York 1997.

⁷⁰ Eurostat, *Statistics in Focus. General Statistics, Theme 1, 2/2003 (Regional Gross Domestic Product in Candidate Countries 2000)*, Luxemburg 2003, S. 3. Die Angabe bezieht sich auf das BIP ausgedrückt in Kaufkraftparitäten (PPP). Bezogen auf die potentielle EU-25 erreichte die Türkei im Jahr 2000 28 Prozent des EU-Durchschnitts.

⁷¹ FAZ, 29.11.2002, S. 11.

⁷² European Commission. *Directorate-General for Agriculture, Turkey – Agriculture and Enlargement*, Brüssel, Mai 2002. Die Angabe bezieht sich auf das Jahr 2000.

⁷³ European Commission, *Agriculture in the European Union. Statistical and Economic Information 2002*, Tabelle 2.0.1.2 (http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/agrista/2002/table_en/2012.pdf).

⁷⁴ Zahlenangaben in: *Istanbul Post*, 19.5.2003 (<http://www.istanbulpost.net/03/05/03/bip.htm>).

⁷⁵ *World Bank*, 2001 *World Development Indicators*, S. 70–72, New York 2002. Neuere amtliche Daten liegen für die Türkei nicht vor.

gen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Strukturpolitik bestehen und nach dem derzeit für möglich gehaltenen Datum eines türkischen Beitritts wahrscheinlich erst gegen Ende der nächsten mittelfristigen Finanzplanung der EU anfallen, die bis zum Jahr 2013 reichen wird, möglicherweise sogar erst danach.

Doch schon von der bevorstehenden Erweiterung um zehn Mitgliedstaaten, mit wenigen Ausnahme alle Nettoempfänger, wird eine so umfangreiche zusätzliche Belastung des EU-Haushaltes erwartet, daß eine weitere Reform der ausgabenwirksamen EU-Politiken unabdingbar erscheint.⁷⁶ Dabei werden die Nettozahler Änderungen befürworten, die ihre Belastung verringern. Die jetzigen Nettoempfänger werden ihren Besitzstand verteidigen, um keinesfalls zu Nettozahlern zu werden. Die neuen Nettoempfänger werden darauf drängen, mindestens die gleichen Vorteile zu erlangen wie die jetzigen Empfängerländer.

Das Ergebnis der Reformbemühungen ist ebenso ungewiß wie jenes der spätestens im Jahr 2006 anstehenden Verhandlungen über die Eckdaten für die Finanzplanung bis 2013. Soll die Zustimmung der Bevölkerung in den »reichen« Kernländern der EU zum Einigungsprozeß nicht beeinträchtigt werden, sind jedoch keine großen finanziellen Sprünge möglich. Das gilt um so mehr, wenn es in den nächsten Jahren zu keinem deutlichen Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate in der EU kommen sollte. Bei Anhalten der relativ schwachen Wirtschaftsentwicklung in der EU ist mittelfristig mit weiteren kostensenkenden Reformbemühungen in der Agrar- und Strukturpolitik zu rechnen.

Vor diesem Hintergrund sind belastbare Prognosen über die von einer türkischen Mitgliedschaft zu erwartenden zusätzlichen Finanztransfers kaum möglich. Die gegenwärtigen Berechnungen auf der Grundlage des Status quo müssen alle von der unrealistischen Annahme ausgehen, daß die Verhältnisse des Jahres 2000 im Jahre 2012 oder später unverändert gültig sind. Mit entsprechend großer Vorsicht sind die vorgelegten Zahlen zu bewerten: Dienste der Europäischen Kommission haben 2002 angeblich einen Nettotransfer an die Türkei von 20 Milliarden Euro ermittelt; eine neuere schwedische Untersuchung kommt auf knapp 12 Milliarden Euro, das Essener Zentrum für Türkeiforschung hat auf der Grundlage der Daten von

1998 einen Betrag von knapp 7,5 Milliarden Euro errechnet.⁷⁷ Bei allen diesen Angaben ist zu bemängeln, daß die ihnen zugrunde gelegten Annahmen und Modelle von den Verhältnissen der aktuellen EU-15 ausgehen und damit die Realität der EU-27 zum Zeitpunkt eines eventuellen türkischen Beitritts nicht erfassen können. Entsprechend gering ist ihr argumentativer Wert in der aktuellen Beitrittsdiskussion.

Klar ist nur, daß ein türkischer Beitritt zusätzliche Finanztransfers bedeuten würde, deren Höhe jedoch durch politische Entscheidungen der EU beeinflusst werden kann. Damit ist die Lage nicht grundlegend anders als bei der bevorstehenden Erweiterung um zehn neue Mitgliedstaaten und bei dem für 2007 ins Auge gefaßten Beitritt Bulgariens und Rumäniens, die jeweils erhebliche zusätzliche Finanzlasten für die Union mit sich bringen. Unwahrscheinlich ist jedoch, daß ein Beitritt der Türkei die EU genauso viel kosten würde wie die bevorstehende Erweiterung um zwölf neue Mitglieder. Die zu erwartenden zusätzlichen Finanzlasten können nicht als grundsätzliches Argument gegen einen türkischen EU-Beitritt geltend gemacht werden, solange ihre Höhe nicht mit einer gewissen Sicherheit abzuschätzen ist. Sie sind allenfalls ein Argument, angesichts der großen Ungewißheit in diesem für die EU wesentlichen Aspekt einer türkischen Mitgliedschaft die Beitrittsverhandlungen weiter hinauszuschieben.

... in sozialer Hinsicht

Aus der großen wirtschaftlichen Diskrepanz wird in der Beitrittsdiskussion ein Anreiz zur permanenten Arbeitskräftemigration in einer Größenordnung gefolgert, die die Aufnahmefähigkeit der betroffenen EU-Mitglieder, hier hauptsächlich Deutschland, überfordern würde. Hinzu komme die demographische Entwicklung der Türkei, durch die das Land in etwa 15 Jahren mit 80 Millionen Einwohnern zum bevölkerungsstärksten EU-Mitglied würde.⁷⁸ In diesem

⁷⁷ Vgl. für Einzelheiten FAZ, 29.11.2002; Harry Flam, *Turkey and the EU: Politics and Economics of Accession*, Stockholm, Februar 2003 (<http://www.iies.su.se/publications/seminarpapers/718.pdf>); *Zentrum für Türkeistudien* (Hg.), *Türkei-jahrbuch des Zentrums für Türkeistudien 2002/2003*, Münster u.a. 2003, S. 7.

⁷⁸ Die von Wehler in diesem Zusammenhang immer wieder genannte Zahl von 90 Millionen Türken um 2012/14 ist wegen der von ihm zugrunde gelegten falschen demographischen Zuwachsrate von 2,4 Prozent/Jahr um gut 10 Millionen

⁷⁶ Vgl. zur finanziellen Situation der EU-25 Hugo Dicke, *Die Beitrittsverträge der EU – eine Bilanzierung*, Kiel 2003 (Kieler Arbeitspapiere, Nr. 1157), S. 12–23.

Zusammenhang wird dann regelmäßig die Problematik der aus religiös-kulturellen Gründen als äußerst schwierig angesehenen Integration der bereits in der EU lebenden türkischen Bevölkerungsgruppe erwähnt.

Prognosen über Migrationsbewegungen im Fall einer türkischen Mitgliedschaft sind ähnlich schwierig wie jene über die zu erwartenden Finanztransfers. Einerseits wird von einem Millionenheer türkischer Migranten geschrieben, das nach dem Beitritt in die EU strömen würde, andererseits wird der Eindruck erweckt, das Problem sei aufgrund entsprechender Entwicklungsannahmen für die Türkei und unter Verweis auf die weitgehend ausgebliebene Migration nach der ersten Süderweiterung praktisch nicht existent. Tatsächlich können keine belastbaren Prognosen aufgestellt werden.⁷⁹

Es ist zwar zu erwarten, daß der im Zuge der fortschreitenden Modernisierung ablaufende wirtschaftliche Strukturwandel in der Türkei noch erhebliche Arbeitskräftereserven in der Landwirtschaft freisetzt, die zunächst zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit beitragen dürften. Unklar ist jedoch, wie schnell dieser Prozeß vonstatten geht, wie weit er vor dem Beitritt vorangeschritten ist, wie sehr er durch den Beitritt beschleunigt wird und welche Migrationswirkungen davon ausgehen werden. Das hängt zum einen davon ab, ob es der Türkei gelingt, den gegenwärtig unter Aufsicht des Internationalen Währungsfonds (IWF) laufenden wirtschaftlichen Reformprozeß in ein nachhaltiges Wachstum zu überführen, das auch neue Arbeitsplätze schafft; zum anderen wird das Datum des türkischen Beitritts entscheidend sein. Je später es liegt, desto weiter könnte der migrationsdämmende Strukturwandel in der Türkei vorangeschritten und um so größer könnte in einigen Kernländern der EU aufgrund der rückläufigen demographischen Entwicklung der Migrationsbedarf sein, wenn es nicht zu erheblichen Einbrüchen im Wohlstands-

zu hoch; *ders.*, Das Türkenproblem [wie Anm. 19]. Zur demographischen Entwicklung vgl. umfassend die Broschüre des türkischen Industriellenverbandes TUSİAD, Turkey's Window of Opportunity. Demographic Transition Process and its Consequences, Istanbul 1999 (TUSİAD Publication, Nr. T/99-3-254), S. 29-50.

⁷⁹ Das zeigen auch die im Fall der bevorstehenden Osterweiterung genannten, erheblich voneinander abweichenden Zahlen. Die in die angewandten Modelle eingehenden Annahmen werden um so problematischer, je größer der in Frage stehende Zeitraum ist; vgl. dazu *Flam*, Turkey and the EU [wie Anm. 77], S. 18.

niveau kommen soll.⁸⁰ Ob dieser Bedarf dann durch potentielle türkische Migranten gedeckt werden kann, ist eine weitere offene Frage, deren Antwort wesentlich von der qualitativen Entwicklung des türkischen Humankapitals abhängt.

Mit Sicherheit ist jedoch davon auszugehen, daß bei anhaltendem Migrationsdruck aus der Türkei die Personenfreizügigkeit, ähnlich wie bei der ersten Süderweiterung und der bevorstehenden Osterweiterung, mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung wirksam würde: Bei ähnlichen Übergangsregeln wie in den genannten Fällen wäre das wahrscheinlich erst um 2018 der Fall. Die migrationspolitische Situation in den Mitgliedstaaten und in der Türkei zu diesem Zeitpunkt ist gegenwärtig nicht vorhersehbar. Entsprechend flexibel müßte die Frage in den Beitrittsverhandlungen geregelt werden. Bisher hat jede türkische Regierung eine große Bereitschaft signalisiert, Wünsche der EU nach längeren Übergangsfristen für die Freizügigkeit zu akzeptieren. Die Union würde in den Beitrittsverhandlungen also über entsprechenden Manövrierraum verfügen, um die Migrationsängste der Bevölkerung angemessen zu berücksichtigen. Dabei könnte zum Beispiel anstelle einer zeitlichen Übergangsfrist der Beginn der Freizügigkeit an ein bestimmtes Entwicklungsniveau geknüpft werden, das einen eventuellen Migrationsdruck spürbar vermindern würde.

Diese Überlegungen rücken auch das Problem der unzureichenden Integration der bereits in der EU lebenden Muslime in eine andere Perspektive. Sollte in 15 oder mehr Jahren die Lage noch genauso unbefriedigend oder gar noch schlechter sein als heute, dann wäre die Ursache für mögliche soziale und politische Probleme kaum noch glaubwürdig in einer zu erwartenden weiteren Wanderungswelle aus der Türkei zu suchen. Vielmehr läge dann eindeutig politisches Versagen der betroffenen Mitgliedstaaten und/oder der Union insgesamt vor. Sollten aber die heute vorhandenen Probleme in zufriedenstellender Weise gelöst sein, können die dafür gefundenen Politiken auch mit Problemen fertig werden, die aus einer eventuellen Zuwanderung nach einem türkischen Beitritt resultieren.

⁸⁰ Vgl. Dieter Oberndörfer, Warum wir Zuwanderer brauchen, in: SZ, 13.6.2003, S. 2.

... in institutionell-politischer Hinsicht

Die Größe des Landes mit seiner hohen und noch wachsenden Einwohnerzahl würde dazu führen, daß der Türkei in den Institutionen der EU eine starke Rolle zufiele. Sie stünde auf derselben Stufe wie die EU-Großstaaten Deutschland, Frankreich und Großbritannien und rangierte deutlich vor den jetzigen EU-Mittelstaaten Italien und Spanien. Daraus wird die Befürchtung abgeleitet, das ärmste und am wenigsten europäische Mitgliedsland erhalte in der EU eine politisch dominante Position, wodurch die Gefahr eines grundlegenden Politikwandels der Union entstünde. »Niemand könnte der türkischen Regierung einen Vorwurf machen, wenn sie ihre eigenen Wirtschaftsinteressen auf die Spitze der europäischen Tagesordnung setzen würde. Nur wäre dann eben das Projekt einer Vertiefung der EU als wirtschaftliche und politische Einheit beendet.«⁸¹

Diese Befürchtungen, die auch in der Türkei oft als Begründung für die Zurückhaltung der EU-Mitglieder gegenüber einem Beitritt genannt werden, sind unverständlich.⁸² Sie offenbaren eine erhebliche Unkenntnis der Entscheidungsregeln und tatsächlichen Politikprozesse in der Union. Sicher erhalte die Türkei gemäß den institutionellen Regelungen der Union ein entsprechendes Gewicht im Entscheidungsverfahren. Doch kann schon heute gerade wegen dieser Regeln kein einzelner Mitgliedstaat die EU-Politik dominieren. Um Entscheidungen zu beeinflussen, sind Koalitionen für die entsprechenden Mehrheiten zu bilden.⁸³ Nur in Fällen, in denen Einstimmigkeit vorgeschrieben ist, kann ein einzelner Mitgliedstaat ein übermäßiges Gewicht erlangen, doch nur im negativen Sinn der Verhinderung einer Entscheidung durch sein Veto. Das wesentliche Merkmal eines türkischen Beitritts wäre, daß sich die EU nach dem Beitritt von 12 kleinen und mittleren Staaten um ein weiteres großes Mitglied

vergrößern würde. Das Ungleichgewicht zwischen »Großen« und »Kleinen« würde zugunsten der »Großen« verringert.

Legt man die heute gültigen, vom Europäischen Rat in Nizza beschlossenen Regelungen zugrunde, bekäme die Türkei im Ministerrat wahrscheinlich 29 Stimmen wie die anderen großen Mitgliedstaaten. Insgesamt hätten die dann 28 Mitgliedstaaten im Rat 374 Stimmen. Die für eine qualifizierte Mehrheit notwendige Schwelle von ca. 73 Prozent läge bei 275 Stimmen – davon würde die Türkei über knapp 11 Prozent verfügen. Für eine Sperrminorität wären 100 Stimmen erforderlich. Davon könnte die Türkei 29 Prozent mobilisieren. In jedem Fall wäre Ankara darauf angewiesen, Koalitionen mit anderen Mitgliedstaaten zu schmieden, um eine Entscheidung in seinem Sinn durchzusetzen.

Wenn das im Verfassungsentwurf des Konvents vorgesehene vereinfachte Entscheidungsverfahren im Rat nach dem 1. November 2009 gelten würde, bei dem für eine qualifizierte Mehrheit neben der Mehrheit der Mitgliedstaaten auch immer 60 Prozent der EU-Bevölkerung repräsentiert sein müssen, würde das türkische Gewicht verstärkt.⁸⁴ Die Türkei würde in der EU-28 nach plausiblen Schätzungen zur Bevölkerungsentwicklung etwa 15 Prozent der Gesamtbevölkerung stellen. Doch auch dann bräuchte sie für eine konstruktive Entscheidung in ihrem Sinne weitere 14 Mitgliedstaaten, die mindestens 45 Prozent der EU-Bevölkerung repräsentieren. Anders sähe es mit Blick auf die Verhinderungsmacht aus: Auch hier müßte die Türkei weitere 14 Mitglieder auf ihrer Seite haben, die allerdings zusammen nur noch 26 Prozent der EU-Bevölkerung vertreten müßten. Die Annahme, daß die Türkei den Entscheidungsprozeß bestimmen könne, wäre unter diesen Bedingungen nur dann plausibel, wenn sie eindeutig als Führungsmacht in der EU-28 akzeptiert wäre. Es spricht jedoch wenig dafür, daß in der größeren EU die Bereitschaft zunähme, einzelnen Mitgliedern eine Führungsrolle zuzugestehen, wenn das in der heutigen EU-15 schon nicht der Fall ist.

Im übrigen zeigt das Beispiel der Verhinderungsmacht, daß Größe, also allein die Bevölkerungszahl, nur einen relativen Vorteil bietet, der in diesem Fall durch das Erfordernis der Staatenmehrheit abgeschwächt wird. Das wirklich neue an den vom Konvent vorgeschlagenen Entscheidungsregeln für Mehrheitsabstimmungen im Rat ist weniger die

⁸¹ Nikolaus Pieper, Die Ökonomie des Beitritts, in: SZ, 30.11./1.12.2002, S. 4.

⁸² Vgl. zum Beispiel Meltem Meftüller-Bac, Enlarging the European Union: Where Does Turkey Stand?, Istanbul, Juli 2002, S. 33–36.

⁸³ Vgl. zu den Entscheidungsregeln in der kommenden EU-27 gemäß dem Vertrag von Nizza Gunter Pleuger, Der Vertrag von Nizza: Gesamtbewertung der Ergebnisse, in: Integration, 24 (Januar 2001) 1, S. 1–7 und Wolfgang Wessels, Die Vertragsreform von Nizza – Zur institutionellen Entscheidungsreife, ebd., S. 8–25 sowie Helen Wallace, Stimmen und Stimmungen aus Nizza: Entscheidungen der Regierungskonferenz 2000 zum Rat, in: Integration, 24 (April 2001) 2, S. 124–132.

⁸⁴ Vgl. Art. 24, Abs. 1 des Verfassungsentwurfs, (<http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.de03.pdf>).

größere Bedeutung des Bevölkerungskriteriums als der Umstand, daß es künftig keine zahlenmäßige Sperrminorität mehr geben wird: Auch für die Verhinderung von Entscheidungen ist eine Staatenmehrheit erforderlich.

Der türkische Einfluß im Entscheidungsverfahren der EU wäre folglich nicht oder nur unwesentlich größer als der jedes anderen großen Mitgliedstaates, aber sicher genauso groß wie der Deutschlands. Das ist keine Dominanzposition. Diese wäre auch in der Europäischen Kommission oder im Europäischen Parlament nicht gegeben. Nach den geltenden Regeln könnte die Türkei wahrscheinlich ein Mitglied der Kommission stellen und bekäme keinesfalls mehr als 99 Sitze des dann auf 821 Mitglieder angewachsenen Europäischen Parlaments. Sogar wenn man unterstellt, daß diese Abgeordneten in kritischen Fragen nach nationaler Zugehörigkeit und nicht nach politischer Fraktionszugehörigkeit votieren, könnte das türkische Kontingent die Entscheidungen des Parlaments nicht dominieren.

Der Konvent über die Zukunft Europas hat die Fälle, in denen Einstimmigkeit im Rat vorgesehen ist, weiter eingeschränkt: auf 14 Politikbereiche und 30 konstitutionelle Fragen.⁸⁵ Sollte die anschließende Regierungskonferenz dabei bleiben, würde damit auch der »negative Dominanzeffekt« einer eventuellen türkischen Vetopolitik eingeschränkt. Im übrigen zeigt die Geschichte der EU, daß kein Mitgliedstaat gegen die Versuchung gefeit ist, nationale Sonderinteressen durchzusetzen. Das herausragendste Beispiel ist wohl Großbritanniens Festhalten an seinem Beitragsrabatt, obwohl dessen Grundlage längst entfallen ist. Warum die Türkei geneigt sein sollte, die eigenen Interessen häufiger und intensiver als andere durchzusetzen, müßte ausführlicher belegt werden.

Kooperation, Kompromißsuche und Koalitionsbildung dürften in der Regel auch das Verhalten der Türkei in den Gremien der EU bestimmen, wenn sie ihre Interessen zum Tragen bringen will. Eine andere Frage ist es, ob sie sich diesem mühseligen politischen Prozeß unterwerfen will, der sich nie ohne Abstriche an den eigenen Vorstellungen vollzieht. Doch darüber hätte die Türkei am Ende der Beitrittsverhandlungen selbst zu entscheiden. Diese Entscheidung können ihr wohlmeinende Europäer nicht abnehmen.

⁸⁵ Vgl. die Übersicht bei Andreas Maurer, Schließt sich der Kreis? Der Konvent, nationale Vorbehalte und die Regierungskonferenz, Teil II – Datenbasis und Detailanalyse, (<http://www.swp-berlin.org/pdf/brennpunkte/eukonvregkonfanalyse02.pdf>).

Warum die Türkei Mitglied werden sollte

Die in der Diskussion vorgetragenen Gründe für einen EU-Beitritt der Türkei weisen eine ähnliche inhaltliche Bandbreite auf wie die Argumente dagegen. Es gibt keinen einzelnen »wahren« Grund oder unbezweifelbaren Vorteil für die Union, mit dem sich die türkische Mitgliedschaft rechtfertigen ließe. Zum einen werden Argumente betont, die darauf abzielen, den Charakter der EU als kulturell offene Union hervorzuheben, die durch den Beitritt Ankaras besser zum Ausgleich der Kulturen in der Welt, insbesondere im Verhältnis zu den islamischen Ländern, beitragen könne. Andere Argumente stellen eher auf die Notwendigkeit ab, die Verlässlichkeit der EU als internationaler Akteur zu unterstreichen, indem an der seit Jahrzehnten etablierten politischen Grundlinie der Beziehungen zur Türkei festgehalten wird. Eine große Rolle spielen Überlegungen, die die Notwendigkeit einer stabilen europäischen Ordnung betonen, zu der eine »europäisierte« Türkei wesentlich beitragen könne. Dafür sei aber ihre eigene dauerhafte Stabilität eine wichtige Voraussetzung, die am besten durch den an strikte Bedingungen gebundenen Beitritt zu gewährleisten sei. Schließlich wird auch immer wieder auf das große sicherheitspolitische Potential hingewiesen, das die Türkei in die im Entstehen begriffene Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU einbrächte.

Beitritt als Manifestation europäischer Werte

Obwohl die meisten Befürworter eines türkischen Beitritts die identitätsbezogene Ablehnung zurückweisen, begründen viele von ihnen ihre positive Sicht in ähnlicher Weise. Für sie gründet sich die EU in ihrem Wesenskern auf die Werte der modernen liberalen Demokratie, wie sie in den politischen Kriterien von Kopenhagen für einen EU-Beitritt zum Ausdruck kommen: Demokratie, Rechtsstaat, Schutz der Menschenrechte, Achtung und Förderung von Minderheiten. Diese Werte gelten ihnen als universalistisch und nicht als kulturspezifisch, selbst wenn sie ihren Ursprung im europäischen Kulturkreis haben. Besonderen Wert legen die Befürworter auf die Feststellung, daß die EU nicht durch eine religiöse Komponente, das Christentum, definiert werden könne. Aus dieser

Sicht kann auch ein Staat mit muslimischer Gesellschaft der EU beitreten, wenn er sich zum europäischen Wertekanon bekennt und seine gesellschaftliche und politische Praxis von diesen Werten bestimmt wird.⁸⁶

Nicht selten wird noch hinzugefügt, daß sich in der Aufnahme eines muslimischen Volkes das Bekenntnis der EU zu den erwähnten Werten, zu denen auch die religiöse Toleranz als Teil der allgemeinen Menschen- und Bürgerrechte gehöre, besonders deutlich manifestieren würde. Oft wird darauf verwiesen, daß ein türkischer Beitritt zur EU eine Widerlegung der These Huntingtons vom »Zusammenprall der Kulturen« und ein wesentliches Element im Dialog der Religionen darstellen würde.

Hinzugefügt wird, damit werde auch ein Beispiel für andere muslimische Gesellschaften gegeben, daß sich westliche Demokratie und muslimische Gesellschaft nicht ausschließen. »Mit einer politisch und wirtschaftlich integrierten Türkei könne die EU ... ein aufgeklärt islamisches Scharnier mit Ausstrahlung in die islamische Welt erhalten.«⁸⁷ Die türkische EU-Mitgliedschaft erhält in dieser Sicht eine geradezu globalstrategische Bedeutung für die friedliche Entwicklung der Welt. So erklärte der Staatsminister im Auswärtigen Amt, Hans Martin Bury, in der Bundestagsdebatte über die Ergebnisse des Europäischen Rates von Kopenhagen (12./13. Dezember 2002): »Wenn es gelingt, daß ein islamisch geprägtes Land den Weg der Demokratie, der Meinungsfreiheit, der Achtung und Verteidigung der Menschenrechte, der Gleichberechtigung von Frauen und Männern, der Trennung von Religion und Staat, der Rechtsstaatlichkeit und der sozialen Marktwirtschaft erfolgreich geht, dann wird das für Europa und weit über Europa

⁸⁶ Vgl. zum Beispiel Natan *Sznajder*, Abschied vom Abendland, in: FR, 17.12.2002, S. 21 und Armin *Adam*, Der ideale Kern, in: SZ, 20.12.2002, S. 14.

⁸⁷ So die Abgeordnete Schwall-Düren am 19. Dezember 2002 in der Bundestagsdebatte über den Europäischen Rat von Kopenhagen; *Deutscher Bundestag*, Stenographischer Bericht, 15. Wahlperiode, 16. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 19. Dezember 2002, S. 1194.

hinaus von unschätzbarem Wert für Frieden, Freiheit und Sicherheit in der Welt sein.«⁸⁸

Weniger weitreichend, aber in die gleiche Richtung weisend ist das Argument, mit einem Beitritt der Türkei lasse sich die Integration der in den verschiedenen EU-Staaten lebenden Türken und anderen Muslime erleichtern. Diese nähmen sich dann nicht mehr so stark wie bisher als eine ausgegrenzte Minderheit von »anderen« wahr, sondern eher als legitimen Teil europäischer Gesellschaft.⁸⁹ In diesem Zusammenhang wird meist auch warnend auf mögliche negative Konsequenzen eines abgelehnten Beitritts für das Zusammenleben von türkischer Gemeinschaft und Mehrheitsbevölkerung in den EU-Staaten, besonders in Deutschland, hingewiesen. Enttäuschung könne zu weiterer Abkapselung führen und eine teilweise schon zu beobachtende Tendenz zu einer türkisch-muslimischen Parallelgesellschaft mit negativen Folgen für den sozialen Frieden verstärken.

Doch folgt aus dem Argument, daß ein den europäischen Werten verpflichteter Staat mit muslimischer Gesellschaft Mitglied der EU sein kann, nicht zwingend, daß er es auch werden muß. Gezeigt wird nur, daß bei überzeugenden Gründen für den Beitritt dieser nicht aus religiös-kulturellen Motiven verweigert werden kann. Doch bleibt die intellektuelle und politische Aufgabe, den Beitritt zu begründen. Hier tun sich die Befürworter einer türkischen Mitgliedschaft schwer. Unzureichend ist das Argument, nur so könne der türkische Vorwurf widerlegt werden, die EU lehne sie aus religiös-kulturellen Vorurteilen ab. Die Fähigkeit der EU, in ihren Grenzen das friedliche Zusammenleben unterschiedlicher Religionen und Kulturen zu ermöglichen, kann angesichts der bereits in der Union vorhandenen religiösen und kulturellen Vielfalt auch ohne eine türkische Mitgliedschaft bewiesen werden.

Auch die These, daß damit zum internationalen Frieden zwischen Religionen und Kulturen beigetragen werde, ist nicht zwingend. Inwiefern hängt dieser tatsächlich wesentlich vom türkischen Beitritt ab? Zwar mag die Türkei für Huntingtons Theorem ein besonders instruktiver Fall sein, doch behauptet selbst er nicht, daß sie bei der Bewältigung des Problems eine Schlüsselrolle spielt. Es gibt hinreichend plausible Annahmen, daß ein Zusammenstoß der Kulturen auch durch andere politische Maßnahmen verhindert

werden kann, zum Beispiel die vorbehaltlose Akzeptierung Irans als legitimen Teil der internationalen Ordnung. Die positive symbolische Bedeutung einer türkischen EU-Mitgliedschaft kann in diesem Zusammenhang allerdings kaum bestritten werden.⁹⁰

Ebensowenig ist einzusehen, daß für den Vorbildcharakter des türkischen Modells einer säkularen demokratischen muslimischen Staats- und Gesellschaftsordnung der EU-Beitritt notwendig ist. Implizit wird mit dem Argument die auch in türkischen Kreisen vertretene Annahme unterstützt, daß das Modell aus eigener Kraft nicht (über)lebensfähig sei und nur im größeren EU-Verbund auf Dauer gesichert werden könne. Es ist weder analytisch plausibel noch politisch praktikabel, Demokratisierungsprozesse in islamischen Gesellschaften generell von der EU-Mitgliedschaft der Türkei abhängig zu machen.

Wenn es andererseits aber möglich ist, was ebenfalls viele türkische Politiker und Intellektuelle betonen, in der Türkei aus eigener Kraft eine liberale Demokratie zu etablieren, erfordert diese für die Modellfunktion in anderen islamischen Ländern den EU-Beitritt nicht. Damit wird nicht bestritten, daß eine Mitgliedschaft in der Union, wie in anderen Fällen geschehen, auch in der Türkei zur Stabilisierung eines liberalen demokratischen Systems europäischer Prägung beitragen kann. Doch fragt sich, ob das allein ein hinreichender Beitrittsgrund ist. Es kann aber nicht übersehen werden, daß die Stabilisierung fragiler demokratischer Systeme für die erste Süderweiterung um Griechenland, Spanien und Portugal sowie im Kontext der laufenden Osterweiterung um die neuen Demokratien in Mittel- und Osteuropa ein wesentlicher Beweggrund für die prinzipielle Erweiterungsbereitschaft der EU-Mitglieder war.

Sicherheitspolitische Vorteile

Im Kern ihrer sicherheitspolitischen Erwägungen geht es den Befürwortern um die Stabilisierung der regionalen Nachbarschaft der EU im östlichen Mittelmeer und den angrenzenden Regionen des Mittleren Ostens und des Kaukasus. In diesem Zusammenhang wird stets die geostrategische Bedeutung einer fest mit der EU verbundenen Türkei hervorgehoben. Ebenso wird

⁸⁸ Ebd., S. 1203.

⁸⁹ Vgl. Hakki Keskin, Die EU darf nicht allein auf christliche Werte reduziert werden, in: FR, 26.11.2002, S. 18.

⁹⁰ Vgl. in diesem Sinn Jean-Daniel Tordjman, Un intercesseur entre l'Islam et l'Occident, in: Le Figaro, 28.11.2002, S. 16 und Jean Daniel, L'Europe face à l'Islam, in: Le Nouvel Observateur, 5.12.2002, S. 26f.

betont, daß eine im Inneren stabile und nach dem Modell europäischer Demokratie funktionierende Türkei besser in der Lage sei, einen regionalen Stabilisierungsbeitrag zu leisten als ein von Europa isolierter Partner in Ankara.⁹¹

Versicherung gegen Islamisierung der Türkei

Werde die Türkei von Europa zurückgewiesen, dann bestehe die Gefahr eines Kollapses der »inneren Staatsidee der Türkei« mit der fatalen Konsequenz einer anderen türkischen Politik, die weder westlich noch demokratisch sei.⁹² Als »worst case« wird im Falle einer Ablehnung durch die EU die »Islamisierung« des türkischen Staates befürchtet. Es wird argumentiert, die laizistisch-republikanischen Eliten, die bisher die türkische Politik und ihre Westorientierung bestimmt haben, würden durch eine Ablehnung geschwächt und eine Islamisierung von Staat und Gesellschaft wäre die Folge.

Wie wahrscheinlich ist jedoch das Szenario einer Islamisierung der Türkei und was wird überhaupt darunter verstanden? Wann ist die für laizistische Staaten typische Trennung von Religion und Staat überschritten? Ist jede Äußerung islamischen Glaubens im öffentlichen Raum schon Islamisierung oder doch eher Ausdruck des Menschenrechtes auf freie Religionsausübung? Diese Fragen bewegen nicht nur die türkische Gesellschaft, sondern zunehmend auch die EU-Staaten Deutschland und Frankreich.⁹³ Weder

⁹¹ Vgl. Udo Steinbach, Der EU-Beitritt der Türkei. Pro: Sicherheitspolitischer Stabilitätsfaktor, in: Internationale Politik, 55 (März 2000) 11, S. 55–58. Dieses Argument ist eine Anpassung der Argumentation aus der Zeit des Ost-West-Gegensatzes an die Lage nach dem Ende des sowjetischen Imperiums. Seinerzeit wurde die Notwendigkeit einer engen Bindung der Türkei an Europa mit der Rolle des Alliierten als »Riegel« gegen ein sowjetisches Vordringen in den Mittelmeerraum begründet.

⁹² So Bundesaußenminister Fischer in der Bundestagsdebatte am 16. Dezember 1999 [wie Anm. 12], S. 7227f.

⁹³ Vgl. dazu die Ergebnisse einer kürzlichen Umfrage durch die Tageszeitung »Milliyet« in: Most Turks Want Lifting of Restrictions on Headscarves, Briefing, No. 1446 (2.6.2003), S. 10/11 und Headscarf Issue at Universities, in: Turkish Daily News Online, 21.7.2003 (http://www.turkishdailynews.com/old_editions/07_21_03/feature.htm#f1); die Titelgeschichte »Enquête sous le voile« in: Nouvel Observateur, No. 2010, 15.–21.6.2003, S. 5–12; Michael Naumann, Das Kreuz mit dem Tuch, in: Die Zeit, 11.7.2002, S. 1 und Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Der Streit ums Kopftuch: die rechtliche Ausgangssituation, und

hier noch dort sind bisher endgültige und allseits akzeptierte Antworten gefunden worden. Erkennbar ist jedoch, daß bislang der Raum der Religionsfreiheit in den EU-Staaten weiter gesteckt ist als in der Türkei.

In der EU wird als Qualifikation für politisch nicht hinnehmbare islamische Entwicklungen häufig das Adjektiv »radikal« benutzt, ohne hinreichende inhaltliche Definition. Jedenfalls ist es schwierig, in der politischen Entwicklung der Türkei ein Vordringen von Gruppen auszumachen, deren Anhänger mittels des Staates oder anderer Institutionen eine spezifische religiöse Interpretation der Gesellschaft durchsetzen wollen. Dies dürfte aufgrund der sehr vielfältigen islamischen Tradition der Türkei auch nicht einfach sein.

Generell gilt für die türkische Form des politischen Islam, daß er sich – von extremistischen Randgruppierungen wie der Hizbullah abgesehen – seit seinem Entstehen gemäßigt zeigt. In einer ständigen Folge von Verbot und Neugründung pro-islamischer Parteien um Necmettin Erbakan war der überwiegende Teil der türkischen Anhänger des Islamismus immer in das politische System der Republik integriert.⁹⁴ Die bedeutendste Zielgruppe waren Zuwanderer, die mit ihren Familien aus Anatolien in die Großstädte des Westens kamen und dort mit anderen Lebenswelten und Wertvorstellungen konfrontiert wurden. Insbesondere die Jugendlichen dieser Gruppe bildeten den Kern der islamistischen Bewegung der achtziger und frühen neunziger Jahre.

Die breite Masse aber hat islamistische Positionen nicht übernommen. Zwar spielt Religion als gemeinsame identitäre Dimension für große Teile der anatolischen Bevölkerung auch heute eine wichtige Rolle, jedoch nicht im Sinne eines wie auch immer gearteten »islamischen Staates«. Alle Umfragen der letzten Jahrzehnte zeigen, daß nicht mehr als 15 bis 20 Prozent der türkischen Bevölkerung ein explizit islamisch fundiertes Staatswesen befürworten.

Daß die Mehrheit in der Türkei einer auf den Staat fixierten islamistischen Ideologie nicht viel abgewinnen kann, zeigte sich erneut bei den Parlamentswahlen 2002. Während die Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP), die sich mit einem auf religiösen

dies., Kopftuch: eine Position, <http://www.integrationsbeauftragte.de/aktuell/index.stm>.

⁹⁴ Vgl. zur Vielfalt der islamischen Äußerungsformen und zur Entwicklung des politischen Islams in der Türkei Günter Seufert, Politischer Islam in der Türkei, Stuttgart 1997; David Shankland, Islam and Society in Turkey, Huntingdon 1999; Mehmet Ali Ağaoğulları, L'islam dans la vie politique de la Turquie, Ankara 1982.

Werten beruhenden demokratisch-konservativen Programm von der islamistischen Strömung abgespalten hatte, mit etwa 34 Prozent der Stimmen den Wahlsieg davontrug, schmolz der Wähleranteil der Glückseligkeitspartei (SP), die in der staatszentrierten, stärker islamistischen Tradition Necmettin Erbakans steht, auf 2 Prozent.⁹⁵

Unter den gegebenen Umständen erscheint eine Islamisierung des türkischen Staates infolge einer Ablehnung des Beitritts als wenig wahrscheinlich. Darüber hinaus existieren auch keine politisch sinnvollen Alternativen zur europäischen Ausrichtung der Türkei. Das zeigen alle Diskussionen über eine alternative Orientierung der türkischen Außenpolitik seit Mitte der siebziger Jahre. Die wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen der Türkei liegen im Westen. Der Handel mit der EU macht etwa 50 Prozent des türkischen Handelsvolumens aus. Dazu kommen noch einmal um die 10 Prozent Handel mit den USA. Militärisch ist die Türkei seit 1952 fest in das atlantische Verteidigungsbündnis integriert. Daran haben auch die jüngsten türkisch-amerikanischen Irritationen im Gefolge des Irakkrieges nichts geändert. Das drängendste Problem der Türkei ist die Überwindung der Folgen der Wirtschaftskrise von 1999 und 2001. Der zu diesem Zweck mit dem IWF vereinbarte 16-Milliarden-Kredit und die im IWF-Rahmenprogramm beschlossenen Strukturanpassungen binden die Türkei fest an die westlichen internationalen Finanzregime. Eine grundlegende Umorientierung würde der Türkei erhebliche wirtschaftliche und strategische Nachteile bringen und ihre Position in der Region schwächen.

Das im Fall einer Ablehnung des Beitritts zu erwartende politische Chaos dürfte folglich eher oberflächlicher und vorübergehender Natur sein. Ein weitreichender Rückschritt hinter die Errungenschaften

⁹⁵ Vgl. für eine Analyse der Wahlen vom 3. November 2002, auch unter dem Gesichtspunkt ihres »islamistischen« Charakters, Soli Özel, *After the Tsunami*, in: *Journal of Democracy*, 14 (April 2003) 2, S. 80–94; Duygu Bazoğlu Sezer, *The Electoral Victory of Reformist Islamists in Secular Turkey*, in: *The International Spectator*, 37 (Oktober–Dezember 2002) 4, S. 7–19 und Gareth Jenkins, *Muslim Democrats in Turkey?*, in: *Survival*, 45 (Frühjahr 2003) 1, S. 45–66. Wehlers Behauptung einer fortschreitenden Islamisierung der Türkei ist vor dem Hintergrund der vorliegenden Analysen entweder Ausfluß einer spezifischen, von ihm jedoch nicht näher erläuterten Definition des Konzepts »Islamisierung« oder aber von weitgehender Unkenntnis der türkischen Verhältnisse; vgl. H.U. Wehler, *Die Türkei soll draußen bleiben*, in: *Tagesspiegel*, 27.6.2003, S. 7.

der republikanischen Entwicklung ist nicht zu erwarten. Die laizistische Republik »à la Turca« und die sie tragenden gesellschaftlichen und politischen Kräfte dürften sich behaupten. Dennoch bliebe eine endgültige »europäische Verweigerung« nicht ohne Folgen. Wahrscheinlich ginge der Einfluß der liberalen reformorientierten Kräfte im Lande zurück, die kemalistisch inspirierten Befürworter einer von oben gesteuerten Demokratie würden erneut an Boden gewinnen. Einige der unter dem Druck des EU-Beitrittsprozesses eingeleiteten Reformen könnten zurückgenommen werden. Die Situation der ethnischen und religiösen Minderheiten sowie oppositioneller politischer Gruppen würde sich verschlechtern. Der Staat als stabilisierender Akteur wäre wieder stärker gefragt. Das alles würde zwar die innere Stabilität wieder fragiler werden lassen und die Entfremdung zur EU verstärken, aber weder den Zusammenbruch der laizistischen Republik noch ein außen- und sicherheitspolitisches Abdriften der Türkei bedeuten.

Strategische Stärkung der EU

Allerdings ließen sich im Fall einer Ablehnung auch jene sicherheitspolitisch-strategischen Vorteile schwerer verwirklichen, die Befürworter eines Beitritts häufig anführen. Die Bedeutung der Türkei in regionalen Sicherheitsfragen ist unbestritten. Das Land, das zwischen Europa und Asien liegt und an den Balkan, den Kaukasus und den Mittleren/Nahen Osten grenzt, ist ein bedeutender Politikfaktor in dieser Region. Innerhalb der Nato stellt die Türkei mit 515 000 Mann Truppenstärke nach den USA die zweitgrößte Armee mit einer relativ modernen Bewaffnung. Im Jahr 2002 betragen die Verteidigungsausgaben 7,4 Milliarden USD, das sind 5 Prozent des BIP. Die Türkei gilt mit diesen Daten auch nach Ende des Kalten Krieges als »Produzent« von Sicherheit.⁹⁶

Durch das militärische Kooperationsabkommen mit Israel und die Bemühungen um engere Beziehungen zu arabischen Staaten der Region entwickelt die Türkei ein besonderes Interesse an einer Lösung des Nahostkonflikts. Sie ist Initiator und Mitglied verschiedener internationaler Kooperationsregime, die die wirtschaftliche und sicherheitspolitische Stabilisierung der angrenzenden Regionen zum Ziel haben. Dazu gehören insbesondere die Schwarzmeerkoopera-

⁹⁶ *International Institute for Strategic Studies* (Hg.), *Military Balance 2002–2003*, London 2003, S. 58f und 255.

tion und die nach Zentralasien strahlende Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (ECO). Auf dem Balkan hat sich die Türkei im VN- und im Nato-Rahmen an Peacekeeping- und Peace-enforcement-Einsätzen in Bosnien-Herzegowina, in Albanien, im Kosovo und in Mazedonien beteiligt und unterstützt den Balkan-Stabilitätspakt der EU. Auf internationaler Ebene hat sie sich zur Leitung von multinationalen Friedensmissionen der VN fähig gezeigt, zuletzt als sie in Afghanistan im Herbst 2002 noch vor Deutschland die Leitung der International Security Assistance Force (ISAF) übernahm. Insgesamt sind gegenwärtig mehr als 3500 türkische Soldaten in derartigen internationalen Einsätzen tätig.

All dies zeige, so das Argument der Beitrittsbefürworter, daß die EU mit einer Aufnahme der Türkei ihr strategisches Potential erheblich vergrößern würde. In jedem Fall wären für die Union sicherheitspolitische Operationen in den genannten Regionen mit der Türkei einfacher als ohne sie. Das wäre angesichts des erklärten Interesses der EU an einer nachhaltigen Stabilisierung ihrer regionalen Nachbarschaft ein großer Vorteil.⁹⁷ Außerdem entfielen dann mögliche Reibungspunkte im Verhältnis der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zur Nato, die bisher durch den Ausschluß der Türkei aus dem EU-Verbund genährt wurden.

Es ist gegenwärtig jedoch weitgehend unklar, wie weit und wie schnell sich die erwähnten potentiellen Vorteile für die EU auch tatsächlich verwirklichen ließen, wenn es zu einem Beitritt käme. So ist zum Beispiel schwer abzuschätzen, wie groß der militärische Beitrag der Türkei zu ESVP-Operationen tatsächlich wäre. Wenig ist darüber bekannt, wie stark die Fähigkeit der türkischen Armee entwickelt ist, den Herausforderungen moderner Militäroperationen gerecht zu werden. Die bisher im internationalen Rahmen entsandten Kontingente bildeten nur einen verschwindend kleinen Teil der gesamten Streitkräfte. Die erkennbaren operativen Schwächen der ESVP würden auch durch die Türkei nicht behoben, da diese noch weniger als einige EU-Staaten über die dafür not-

wendigen technischen Mittel in den Bereichen weiträumige Mobilität, Fernaufklärung und integrierte Führungsfähigkeit verfügt. Die allgemeine wirtschaftliche Schwäche des Landes macht einen raschen Abbau dieser Defizite noch unwahrscheinlicher als in den EU-Staaten. Der türkische Beitrag dürfte sich also vor allem auf die, allerdings auch nicht unwichtige, Bereitstellung von Truppen und militärischem Führungspersonal konzentrieren.

Der sicherheitspolitische Einfluß der Türkei in den angrenzenden Regionen ist, wie schon erwähnt, ambivalenter Natur. Er kann für EU-Politik nur dann konstruktiv genutzt werden, wenn Ankara seine nationalen Interessen in einen ESVP-Konsens einbinden läßt. Darüber hinaus, und das ist der wichtigere Punkt, muß die EU den gerade begonnenen Prozeß der Entwicklung einer eigenen Sicherheitsdoktrin so weit vorantreiben, daß diese hinsichtlich der wesentlichen Nachbarregionen operationalisierbare politische Ziele und die Mittel zu deren Verwirklichung vorgibt, um eine zuverlässige Entscheidung darüber zu ermöglichen, welchen konkreten zusätzlichen Nutzen die Einbindung der Türkei jeweils mit sich brächte. Ohne eine genaue Vorstellung dieser Zusammenhänge ist die Aussage, daß die EU nur mit der Türkei in der Lage sei, zu einem in weltpolitischen Dimensionen handelnden internationalen Akteur zu werden, eher ein geopolitisch inspirierter Glaubenssatz als eine analytisch und politisch tragfähige Aussage. So ist zum Beispiel noch weitgehend ungeklärt, ob die EU »Weltpolitik« vorrangig als machtpolitisch orientierte Durchsetzung ihrer globalen Interessen verstehen soll oder als ordnungspolitische Gestaltungsaufgabe. Ersteres entspräche eher türkischem Verständnis von internationaler Politik als letzteres.

Zudem steht auch der EU bei der Verfolgung ihrer sicherheitspolitischen Interessen der Weg der Koalitionsbildung mit interessierten Drittstaaten offen, sofern die Union für diese ein attraktiver Partner ist. Die ESVP hat hierfür, nicht zuletzt auch mit Blick auf die Türkei als Nato-Partner, aber EU-Nichtmitglied umfangreiche Vorkehrungen getroffen. Die Annahme, die Türkei werde sich im Fall einer Ablehnung des Beitritts solchen Wünschen grundsätzlich verweigern, ist nur in einem Szenario plausibel, das von einem anhaltenden, tiefgreifenden Bruch mit der Union als Reaktion auf die Ablehnung ausgeht. Wie gezeigt wurde, ist dies nicht sehr wahrscheinlich. Wenn eine Kooperation mit der EU den sicherheitspolitischen Interessen Ankaras dient, dürfte sie von rational handelnden türkischen Politikern nicht automatisch

⁹⁷ Vgl. zu diesem Interesse der EU Javier Solana, *A Secure Europe in a Better World*, Vorlage für den Europäischen Rat in Thessaloniki, 20.–21. Juni 2003, S. 6–8. Auch in diesem Papier wird die potentielle Rolle der Türkei für die Sicherheitspolitik der EU nicht angesprochen, obwohl der Punkt sonst in den allgemeinen Äußerungen führender EU-Politiker eine wichtige Rolle spielt. Dieser Widerspruch zwischen allgemeiner Rhetorik und konkreter sicherheitspolitischer Planung ist frappierend.

zurückgewiesen werden. Das um so weniger, wenn es der EU gelingt, die weitere Entwicklung der ESVP in türkischer Sicht »Nato-kompatibel« zu gestalten.

Energieversorgungssicherheit

Ein weiterer Punkt in der sich strategischer Argumente bedienenden Debatte ist die Frage der Sicherung der europäischen Energieversorgung. Die strategische Bedeutung der Türkei für den Energiesektor liegt in ihrer Geographie, die sie zu einem zentralen Transitland für Energierohstoffe macht. Solange amerikanische Politik Iran als Transitland blockiert, bietet der Weg über die Türkei eine wichtige Route für den Export der Energievorkommen der Region um das Kaspische Meer. Zum einen ist hier der maritime Transport durch den Bosphorus zu nennen, der Hauptweg für kaspisches Öl, das über russisches Territorium geleitet wird. Außerdem ist gerade mit dem Bau der Pipeline Baku–Tbilisi–Ceyhan (BTC) begonnen worden, einer 1760 km langen Öl- und Gas-Pipeline, mit der kaspisches Öl an die türkische Mittelmeerküste transportiert werden soll. Dieses Projekt, das eher auf politische Erwägungen als ökonomisches Kalkül zurückgeht, könnte nach seiner Fertigstellung zusammen mit der Irak-Pipeline die Bucht von Iskenderun zu einem bedeutenden Ölzentrum machen.

Ähnliche Bedeutung könnte die Türkei im Erdgassektor erlangen, wenn die seit langem diskutierten Pläne verwirklicht würden, in größeren Mengen zentralasiatisches Erdgas aus Turkmenistan, Aserbeidschan, aber auch aus Iran durch die Türkei nach Europa zu bringen. Die dafür notwendigen Pipelineverbindungen sind zum Teil projektiert, zum Teil im Bau und zum Teil schon fertiggestellt. Dennoch kommt die Verwirklichung der großen Erdgasroute Zentralasien–Türkei–Europa nicht so recht voran. Das liegt hauptsächlich an politischen Problemen, die zum einen mit der zunehmenden politischen Isolierung Turkmenistans zu tun haben, zum anderen mit dem immer noch instabilen politischen Verhältnis zwischen Ankara und Teheran. Hinzu kommen Probleme der türkischen Energiewirtschaft, in den vergangenen Jahren ein beliebtes Feld für innenpolitisch motivierte Korruption und Vetternwirtschaft. Das hat unter anderem dazu geführt, daß sich in der Türkei Verfechter der iranisch-zentralasiatischen Gasversorgungsvariante und die Anhänger einer

russischen Variante politisch teilweise blockierten.⁹⁸ Aktuell jedenfalls kann die Türkei ihren Erdgasbedarf auf Jahre hinaus über Lieferungen aus Rußland decken, für die erst kürzlich eine mit italienischer Beteiligung entstandene zusätzliche Pipelineverbindung durch das Schwarze Meer gebaut wurde (Blue-Stream-Projekt).

Für die im Energiebereich hochgradig importabhängige EU kann die türkische Mitgliedschaft eine zusätzliche institutionell fixierte Sicherung ihrer Versorgungsprobleme bedeuten. Dies bezöge sich vor allem auf die Zugangsmöglichkeit zu fremden Energieresourcen, da die Türkei kaum eigene Quellen einbringen kann. Die Kostenseite der künftigen EU-Energieversorgung ließe sich so nur bedingt beeinflussen, da Produktion und Verteilung der Energieprodukte in der Regel von global operierenden Unternehmen bestimmt werden. Wegen der nach wie vor bestehenden Versorgung aus alternativen Quellen des Nahen Ostens beim Öl und Rußlands vor allem beim Gas würde die türkische Komponente hauptsächlich zur Diversifizierung der Versorgung beitragen und die Abhängigkeit von »Monopolversorgern« verringern. Dies kann allerdings auch ohne EU-Mitgliedschaft mit entsprechenden Verträgen erreicht werden. Wesentliche ökonomische Vorteile entstünden der EU im Energiebereich durch den Beitritt einer künftigen Energiedrehscheibe Türkei nicht. Die politische Sicherheit der Versorgung dürfte allerdings steigen, solange die eigentlichen Produzenten die Türkei als Transportroute nutzen. Es ließe sich darüber spekulieren, ob und wie eine EU-Mitgliedschaft die Bereitschaft hierzu beeinflussen könnte.

⁹⁸ Vgl. Gareth M. Winrow, *Pivotal State or Energy Supplicant? Domestic Structure, External Actors, and Turkish Policy in the Caucasus*, in: *Middle East Journal*, 5 (Winter 2003), 1, S. 76–92.

Fazit

Die Diskussion über die europäische Identität der Türkei ist ebenso eine Türkeifrage wie eine Debatte über die Finalität der EU. Solange diese nicht entschieden ist, kann sie auch keine endgültigen Anhaltspunkte für die Opportunität eines türkischen Beitritts bieten. Dabei droht eine Gefahr: »Wenn die historisch gewachsene Kultur zum Richtmaß des europäischen Selbstverständnisses erklärt wird und nicht die politischen Prinzipien von Demokratie, Menschenrechten und Laizität, dann droht sich Europa in seiner Vergangenheit einzuschließen, während es sich in der Gegenwart ein möglicherweise immer bedrohlicheres Außen schafft.«⁹⁹

Hinsichtlich der Überdehnung der Union und der damit einhergehenden Grenzüberschreitung läßt sich fragen, ob sich dieses Problem nicht eher durch die aktuelle Ausdehnung der EU von 15 auf 27 Mitglieder stellt und weniger durch das Anwachsen von 27 auf 28 Staaten im Fall des türkischen Beitritts.¹⁰⁰ Selbst wenn die Größe der Türkei als Faktor berücksichtigt wird, führt die laufende Erweiterung zu einer größeren politischen, wirtschaftlichen und historisch-kulturellen Heterogenität sowie zu einer Lähmungsgefahr für die Entscheidungsmechanismen, die nur durch deutliche Reformen gebannt werden kann. Sind die im Konvent über die Zukunft Europas beschlossenen Reformen jedoch geeignet, die demokratische und effiziente Funktionsfähigkeit der EU-27 zu gewährleisten, dann müßte auch der Zuwachs um ein weiteres Mitglied zu bewältigen sein.

Wenn dieses jedoch grundsätzlich unerwünscht ist, dann ist eine politisch überzeugende Begründung nötig, um von der seit 40 Jahren geltenden türkeipolitischen Grundlinie der EU abzurücken, die seit 1964 auf einen späteren Beitritt der Türkei ausgerichtet ist.¹⁰¹ Diese dürfte nur schwer zu geben sein, zumal in den letzten drei Jahren wesentliche Fortschritte in Richtung auf die Beitrittsfähigkeit der Türkei erzielt

wurden. Welche Folgen für das internationale Ansehen der Union hätte ein offenes Eingeständnis, die Türkei seit Jahrzehnten über die wahren Ziele der EU-Staaten getäuscht zu haben? Kann die EU einseitig von Artikel 28 des Assoziierungsvertrages abrücken? Wie ginge sie mit dem Vorwurf um, im Verhältnis zur Türkei aus Gründen politischer Opportunität völkerrechtliche Verpflichtungen zu mißachten – ein Vorwurf, der ihr von türkischer Seite im Zusammenhang mit dem Beitritt des geteilten Zypern sowieso schon gemacht wird? Dennoch kann ein derart grundlegender Politikwechsel nicht a priori ausgeschlossen werden. Er müßte nur rechtlich und politisch entsprechend abgesichert sein. Die EU hätte eine glaubwürdige neue Türkeipolitik zu entwickeln, die mehr sein müßte als eine Absage an die bisherige.

Es ist fraglich, ob dafür eine neue »strategische Partnerschaft« oder politische Sonderbeziehung entwickelt werden muß. Befürworter dieses Gedankens¹⁰² übersehen, daß die EU und die Türkei heute schon durch eine besondere Beziehung miteinander verbunden sind: Zollunion, intensiver politischer Dialog, Möglichkeit der Kooperation mit der ESVP bei konkreten Maßnahmen und die engen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kontakte bilden zusammen ein Netzwerk, das in dieser Form die EU nur mit wenigen anderen Staaten verbindet. Das Assoziierungsabkommen bietet dafür einen ausbaufähigen institutionellen Rahmen. Der besondere Charakter der existierenden Beziehungen wird jedoch weder in Ankara noch in der EU recht wahrgenommen, weil hier wie dort die Perzeption durch den Filter der Beitrittsfrage bestimmt wird.

Die türkische Mitgliedschaft ist nicht notwendig, um die Multikulturalität der EU zu beweisen. Diese gibt es schon und sie funktioniert leidlich. Der vom Konvent für die Zukunft Europas verabschiedete Entwurf eines Verfassungsvertrages für die EU stellt dafür keine neuen Hindernisse in den Weg, solange er um keine spezifisch europäischen identitären

⁹⁹ Mark Siemons, Kultur als Kampfbegriff, in: FAZ, 7.12.2002, S. 31.

¹⁰⁰ Vgl. zum Beispiel Wolfgang Wessels, Die EU darf nicht an Überdehnung zugrunde gehen, in: FAZ, 14.12.1999, S. 10.

¹⁰¹ Vgl. dazu ausführlicher Dietrich von Kyaw, Die Türkei ist ein Teil des »Projekts Europa«, in: Internationale Politik, 58 (März 2003) 3, S. 47–54.

¹⁰² Vgl. zum Beispiel Jochen Thies, Wo liegt die Türkei, in: Die neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte, 50 (2003) 1/2, S. 49–52; Winkler, Wir erweitern uns zu Tode [wie Anm. 55]; Christian Wernicke, Europas Konservative wollen Türkei nicht in der EU, in: SZ, 27.6.2003.

Merkmale ergänzt wird, die als Ausschlußkriterium wirken. Es ist vor allem die Aufgabe der einzelnen Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, daß die in ihren Grenzen lebenden Angehörigen anderer Ethnien und Religionen sich als gleichberechtigte EU-Bürger fühlen können. Die Mitgliedschaft der Türkei kann hierzu allenfalls einen positiven kollektivpsychologischen Beitrag mit Blick auf die heute schon in der EU lebenden Türken leisten. Erfolg oder Mißerfolg der Integrationspolitik für diese Personen dürfen aber nicht vorrangig davon abhängig gemacht werden.

Ebensowenig bedarf es des türkischen Beitritts, um den Willen und die Fähigkeit der EU zu belegen, im internationalen Verkehr kooperative und freundschaftliche Beziehungen zu Staaten aus anderen Kulturkreisen zu pflegen. Die europäische Anerkennung von Staaten und Gesellschaften der »islamischen Welt« als gleichberechtigte Partner in den internationalen Beziehungen ist auch ohne eine türkische EU-Mitgliedschaft möglich. Allerdings dürfte eine ausdrücklich unter Verweis auf den islamischen Charakter der Türkei erfolgende Ablehnung des Beitritts international berechnete Zweifel an dieser Fähigkeit der EU und dem Willen dazu wecken. Um solche Zweifel zu vermeiden, kann die Notwendigkeit der türkischen Mitgliedschaft allerdings kaum reklamiert werden.

Die EU bedarf nicht zwingend des Mitglieds Türkei, um ein relevanter Machtakteur in der internationalen Politik zu sein. Eine auf dieses Ziel hin erfolgende Optimierung der vorhandenen politischen, wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Ressourcen der Union reicht dafür völlig aus. Dennoch ist nicht zu leugnen, daß die Türkei gerade in sicherheitspolitisch-militärischer Hinsicht wertvolles Potential zu bieten hat, das der EU eine Rolle als globaler Akteur erleichtern könnte. Die grundlegenden außenpolitischen Interessenlagen der Türkei und der EU sind hinreichend kompatibel, um einen derartigen sicherheitspolitischen Potentialzuwachs nicht zu konterkarieren. Doch muß die Union für eine konstruktive Nutzung des türkischen Potentials zuvor selbst ausreichend konkrete sicherheitspolitische Regionalkonzepte erarbeiten.

Die Entwicklung des türkischen Beitrittsprozesses zeigt, seit Ende 1999 die Perspektive der Mitgliedschaft an Glaubwürdigkeit und Konkretion gewonnen hat, überzeugend die Möglichkeit der EU, durch konditionierte Beitrittspolitik einen wesentlichen Beitrag zur Demokratisierung und Stabilisierung wichtiger Länder an der europäischen Peripherie leisten zu

können.¹⁰³ Die Erfahrungen aus der laufenden Erweiterungsrunde um zahlreiche junge Demokratien in Mittel- und Osteuropa werden ebenso eindringlich bestätigt wie jene aus der ersten Runde der Süderweiterung in den achtziger Jahren. Weniger plausibel ist jedoch die Befürchtung, die Türkei würde bei einer Ablehnung des Beitritts im politischen Chaos des Islamismus versinken. Die seit der Gründung der Republik gewachsenen gesellschaftlichen und politischen Strukturen sind hinreichend stabil, um einer solchen Entwicklung zu trotzen. Das gilt um so mehr, wenn die EU auch künftig politische und wirtschaftliche Kooperationsbeziehungen zur Türkei unterhalte.

Die vertiefte Analyse der in der Diskussion über eine türkische EU-Mitgliedschaft vorgetragenen Argumente zeigt, daß sich gegen alle befürwortenden und ablehnenden Positionen Einwände vorbringen lassen. Es gibt in dieser Frage keine objektiv richtige Antwort. Die Entscheidung ist im politischen Prozeß zu fällen und politisch zu rechtfertigen. Die Entscheidungsträger haben darüber zu befinden, welche Gesichtspunkte für sie wichtig sind und welchen sie eine geringere Bedeutung beimessen. Sie haben zu entscheiden, ob der türkische Beitritt wirklich »das Ende der Europäischen Union« bedeutet oder ob »die Stabilitätspolitischen Risiken infolge eines Widerrufs der Beitrittsperspektive und vor allem die Chancen, um die man sich mit einem solchen Rückzug bringen würde, weit schwerer [wiegen] als die Risiken einer institutionellen Überforderung der EU.«¹⁰⁴

103 Vgl. *Dembinski/Mannitz/Wagner*, Die EU auf der Flucht nach vorn [wie Anm. 15] und Mario *Zucconi*, *Turkey's New Politics and the European Union*, Rom 2003 (Ethnobarometer Working Paper, No. 7), <http://www.ethnobarometer.org>.

104 *Dembinski/Mannitz/Wagner*, Die EU auf der Flucht nach vorn [wie Anm. 15], S. 165.