

GERD ANDRES

Die Europäische Union und der Beitritt der Türkei

Sehr geehrter Herr Prof. Klein,
sehr geehrte Frau Prof. Langenfeld,
sehr geehrte Damen und Herren,

I.

die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union haben im Dezember 2004 die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei ab dem 3. Oktober 2005 beschlossen.

Die Heranführung der Türkei an die EU ist jedoch schon über viele Jahre, gar Jahrzehnte, politisch vorgezeichnet. Sie ist das Ergebnis einer langen Reihe von Entscheidungen der EU-Staats- und Regierungschefs, die auch Deutschland unter verschiedenen Bundesregierungen mitgetragen hat. Schon die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft hat 1963 mit der Türkei das sog. „Abkommen von Ankara“ zur Gründung einer Assoziation geschlossen. Das Abkommen enthält in Art. 28 bereits eine Beitrittsperspektive: „Sobald das Funktionieren des Abkommens es in Aussicht zu nehmen gestattet, dass die Türkei die Verpflichtungen aus dem Vertrag zur Gründung der Gemeinschaft vollständig übernimmt, werden die Vertragsparteien die Möglichkeiten eines Beitritts der Türkei zur Gemeinschaft prüfen.“ Mit Beschluss des Assoziationsrates EG/Türkei vom Dezember 1995 wurde auf der Grundlage des Assoziationsabkommens mit der Türkei eine Zollunion begründet. Der ER Helsinki hat der Türkei im Dezember 1999 förmlich den Status eines Beitrittskandidaten verliehen. Dies war Ausdruck der Überzeugung, dass dieses Land die Grundlagen für ein demokratisches System besitzt, auch wenn noch großer Handlungsbedarf bei der Achtung der Menschenrechte und dem Schutz der Minderheiten gesehen wurde.

Im Dezember 2002 legte der ER Kopenhagen fest, dass Dezember 2004 entschieden werden solle, ob Beitrittsverhandlungen mit der Türkei eröffnet werden. In ihrer Mitteilung vom 6. Oktober 2004 empfahl die Kommission bekanntlich diese Aufnahme – allerdings unter bestimmten Voraussetzungen, dazu komme ich später nochmals. Die Entscheidung des Europäischen Rates im Dezember 2004 war natürlich zum einen eine Frage der Glaubwürdigkeit. Sie war aber zum anderen auch das Ergebnis eines politischen Bewertungs- und Abwägungsprozesses. Dem war über die ganzen Jahre

hinweg eine – sich in 2004 intensivierende – breite Debatte über das Pro und Contra eines Beitritts der Türkei zur EU vorausgegangen, zunächst eher in wissenschaftlich-politischen Kreisen, dann auch in weiten Teilen der deutschen und übrigen europäischen Bevölkerung. Sie ist auch heute nicht abgeschlossen. Insofern begrüße ich die Gelegenheit, die Diskussion in diesem Kreise heute fortführen zu können.

Die Argumente des Für und Wider sind bekannt. Die Kritiker haben sich im Wesentlichen die folgenden Fragen gestellt – und sie durchweg so beantwortet, dass sie gegen einen Beitritt der Türkei sprechen:

- Ist ein türkischer Beitritt kompatibel mit dem Integrationsprozess der EU (Stichwort: „Vertiefung vor Erweiterung“) oder steht er ihm entgegen?
- Ist ein türkischer Beitritt finanzierbar (bei unterstellten 20 Mrd. Euro Zahlungen an die Türkei jährlich)?
- Schließlich wird die Frage nach einer gemeinsamen Historie und Kultur gestellt, nach gemeinsamen Werten. Insbesondere geht es darum, ob sich die christlich-jüdischen Wurzeln mit dem Islam vertragen.
- Ein weiterer Punkt betrifft die Sorge, die Arbeitsnachfrage auf den bisherigen EU-Mitgliedstaaten könnte zu gering sein, um die türkischen Migranten aufzunehmen. Damit sind nur einige Argumente genannt.

II.

Für die Bundesregierung gab und gibt es viele gute Gründe, sich für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei auszusprechen. Ich möchte vor allem geopolitisch-strategische und wirtschaftliche Gründe hervorheben:

Ich sehe ein langfristiges strategisches Interesse Deutschlands daran, die Türkei als Pfeiler Europas in der islamischen Welt an die Europäische Union heranzuführen. Die südöstliche Grenze Europas wird dann durch eine moderne, säkulare, demokratische Türkei markiert werden, die auch ein Modell für andere islamisch geprägte Gesellschaften sein kann. Damit wäre ein großer Zuwachs an Stabilität und Sicherheit – nicht nur für Europa – verbunden.

Nicht zuletzt aus wirtschaftlichen Gründen ist die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen zu begrüßen. Deutschland ist traditionell der größte Handelspartner und Investor in der Türkei:

- Wir haben 2004 für 12 Mrd Euro in die Türkei exportiert.
- Deutschland ist auch der größte ausländische Investor in der Türkei mit Investitionen von über 4,5 Mrd US-Dollar (kumuliert seit 1980).
- Inzwischen sind mehr als 1200 deutsche Unternehmen in der Türkei tätig, nach neuesten türkischen Quellen sogar 1700 (*FAZ v. 4.5.2005*).

Ein wesentlicher Grund für den Aufwärtstrend liegt nach meiner Einschätzung darin, dass die deutschen Exporteure und Investoren in der sich abzeichnenden Aufnahme von Beitrittsverhandlungen schon ein Signal für langfristige Stabilität sehen

und eine Gewähr dafür, dass der Reformkurs des Ministerpräsidenten *Erdogan* fortgesetzt wird.

- Die Türkei hat die tiefgreifende Wirtschaftskrise von 2001 überwunden.
- Sie hat mit einem Wirtschaftswachstum von knapp 9 % in 2004 und prognostizierten 5 % für 2005 Zahlen aufzuweisen, von den viele europäische Länder nur träumen können.
- Die Inflationsrate befindet sich auf dem niedrigsten Niveau seit 1970.

Der IWF hat vor wenigen Tagen den sog. „letter of intent“ mit der türkischen Regierung unterzeichnet, mit dem ein weiterer stand-by-Kredit von 10 Mrd. US-Dollar für die Jahre 2005–2007 gewährt wird. Damit bescheinigt er der türkischen Regierung eine erfolgreiche Reformpolitik und eine gute makroökonomische Lage. Auch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat vor knapp 14 Tagen die großen Reformschritte der Türkei gewürdigt. Aufbauend auf diesem IWF-„Testat“ und unter Fortführung der Wirtschaftsreformen, aber gerade auch unter Anpassung an den EU-Acquis, wird sich die türkische Wirtschaft weiter stabilisieren können. Das bringt die sicheren Rahmenbedingungen, die deutsche und europäische Investoren und Handelspartner brauchen. Weitere Privatisierungsmaßnahmen werden die Wachstumsimpulse positiv beeinflussen und gleichzeitig neue Chancen für die deutsche Wirtschaft mit sich bringen.

Auf einen Nenner gebracht: Dieses Reformtempo wäre ohne die Beitrittsperspektive vermutlich nicht – oder jedenfalls nicht in dem Ausmaß – zu verzeichnen. Modell-schätzungen erwarten im weiteren Verlauf eine Erhöhung des Handelsvolumens zwischen der Türkei und der *gesamten* EU von 10–15 % und daraus resultierend zusätzliche Wachstumseffekte gleichermaßen für die EU und die Türkei.

III.

In den letzten Wochen hat es einige kritische Stimmen zum nachlassenden Reform-eifer der Türkei gegeben. Nun, jetzt geht es für die türkische Regierung in der Tat darum, den eingeschlagenen Weg konsequent weiterzugehen. Dies hat der Bundeskanzler vor wenigen Tagen bei seinen Gesprächen in Ankara und Istanbul sehr deutlich gemacht. Auch die Europäische Union bzw. Erweiterungskommissar Rehn und die luxemburgische Ratspräsidentschaft haben beim Assoziationsrat EU-Türkei Ende April deutliche Worte gefunden.

Wie bei allen Beitrittskandidaten, ist die Erfüllung bestimmter Kriterien Beitritts-voraussetzung. Dabei wird unterschieden zwischen

- sog. politischen Kriterien (also den Grundvoraussetzungen für Demokratie und Rechtsstaat) und
- wirtschaftlichen Kriterien (Marktwirtschaftsstatus; Unternehmen müssen dem EU-internen Wettbewerb standhalten können) sowie
- der Umsetzung des EU-Acquis.

Für die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen kommt es entscheidend auf die Erfüllung der politischen Kriterien an (d. h. für die anderen Kriterien reicht die Erfüllung zum Zeitpunkt des Beitritts aus). Konkret hat der Europäische Rat der Türkei im Dezember 2004 für die Erfüllung der politischen Kriterien vorgegeben, dass *vor* Aufnahme der Beitrittsverhandlungen sechs Gesetzestexte in Kraft zu setzen sind (nämlich: VereinsG, Strafgesetzbuch, Gesetz über zweitinstanzliche Berufungsgerichte, Beschluss über StrafprozessO, Gesetzesnovelle zur Schaffung einer Kriminalpolizei, Gesetz über Stafvollzug und -maßregeln). Die Türkei macht geltend, dass diese Gesetze am 1. Juni 2005 in Kraft treten. Aber Brüssel sorgt sich um die effektive Anwendung und Durchsetzung der Strafrechtsreform, des Schutzes religiöser Minderheiten, der Beziehungen zwischen Zivilgesellschaft und Militär, der Stellung der Kurden, der Meinungs-, Presse- und Demonstrationsfreiheit. Schließlich misst die EU auch der Unterzeichnung des Zusatzprotokolls zum Ankaraabkommen durch die Türkei eine große Bedeutung bei. Es wird als ein wichtiger Schritt zur Normalisierung der Beziehungen der Türkei mit allen EU-Mitgliedsstaaten angesehen, d. h. auch mit Zypern. Dabei spielen aus Sicht der EU die Vereinten Nationen weiterhin die Führungsrolle bei der Lösung des Zypernproblems.

In wirtschaftlicher Hinsicht hat der IWF noch einige Schwachstellen identifiziert (z. B. Reorientierung der öffentlichen Ausgaben hin zu mehr Investitionen, Abwertungsdruck für türkische Lira, wachsendes Leistungsbilanzdefizit). Die türkische Seite hat zugesagt diese anzugehen. Regionale Unterschiede, d. h. den ökonomischen Rückstand im Osten und Südosten des Landes, gilt es auszugleichen.

Darüber hinaus beklagt die EU auch einige Mängel bei der Umsetzung der Verpflichtungen aus der „alten“ 1996er Zollunion zwischen der EU und der Türkei. Dies gilt z. B. hinsichtlich der Rechte am geistigen Eigentum bei pharmazeutischen Produkten sowie bzgl. der Behinderung des freien Warenverkehrs durch Importlizenzen oder aber für mangelnde Marktöffnung bei alkoholischen Getränken. Insgesamt funktioniert die Zollunion nach allgemeiner Einschätzung jedoch gut. Wenn sich die deutsche Wirtschaft daneben über die türkische Bürokratie beklagt, so ist damit ein Mangel angesprochen, der auch gegenüber vielen anderen Staaten, Deutschland eingeschlossen, geltend gemacht wird – was ihn nicht entschuldigt, wie Sie an der Initiative der Bundesregierung zum Bürokratieabbau erkennen können.

Nochmals: Die Türkei darf in ihren Reformanstrengungen nicht nachlassen. Das gilt für alle Bereiche: bei den wirtschaftlichen Kriterien und auch bei der Anpassung an den EU-Acquis, insbesondere aber bei den politischen Kriterien.

IV.

Dies ist ein tiefgreifender Prozess, der sich nicht über Nacht vollziehen kann. Das ist allen – gerade auch den Europäern – bewusst.

Wir haben von der Wiedervereinigung über den Fall des Eisernen Vorhangs bis hin zum Beitritt der osteuropäischen Staaten eine Reihe von Transformationsprozessen

erlebt, die zu einem Mentalitätswandel führen mussten. Die Bevölkerung auf dem Reformweg mitzunehmen, sorgsam gehütete Pfründe bestimmter gesellschaftlicher Kreise abzuschaffen – das sind Herausforderungen, die wir auch in Deutschland kennen. Wir haben hier eine langjährige innergesellschaftliche Debattenkultur zu allen Themen gesellschaftlichen Wandels. Dazu gibt es in der Türkei sicher noch Nachholbedarf. Die Kunst liegt darin, hierdurch die gesellschaftliche Akzeptanz der Reformvorhaben zu erhöhen, ohne dass sich dies negativ auf das Reformtempo auswirkt.

Es gibt keinen anderen Weg nach Europa als den der Reformen. Das sollte sich die Türkei zum Ansporn nehmen, und ich bin überzeugt, das wird sie auch!

Es liegt in erster Linie an der Türkei selbst, das Beitrittsziel zu erreichen.

V.

Dabei wird die EU die Türkei fair und nicht anders behandeln als andere Beitrittskandidaten auch. Allerdings unterliegen auch die zum Mai 2004 beigetretenen Staaten sowie Bulgarien und Rumänien, deren Beitrittsverträge am 25. April unterzeichnet worden sind, nicht völlig identischen Vertragsbedingungen. Ich denke dabei an bestimmte Übergangsfristen bzw. Schutzklauseln. Die besondere, für Rumänien und Bulgarien geltende Schutzklausel erlaubt sogar bei nicht vollständiger Umsetzung des EU-Besitzstandes eine Verschiebung des Beitritts um ein Jahr. Auch die Türkei wird sich daher auf einige individuell auf sie zugeschnittene Klauseln einstellen müssen. Das wird insbesondere für Übergangsregeln bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit und Teilen der Dienstleistungsfreiheit gelten. Umgekehrt gibt es aber auch keinen Bonus für die Türkei!

Das Beispiel Kroatien hat gezeigt, dass die EU auch bereit ist, die Konsequenzen zu ziehen, wenn die Bedingungen nicht erfüllt sind. Wie Sie wissen, hat die EU die geplante Aufnahme der Beitrittsverhandlungen zum März diesen Jahres mit der Begründung unzureichender Kooperation Kroatiens mit dem Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag auf unbestimmte Zeit verschoben.

VI.

Die Beitrittsverhandlungen bieten viele Chancen, aber auch Herausforderungen. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen – und auch ich persönlich werde das tun –, dass die Herausforderungen bewältigt und die Chancen genutzt werden.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!