

WERNER LANGEN

Die Europäische Union und der Beitritt der Türkei

Sehr geehrter Herr Professor Klein, meine sehr verehrten Damen und Herren,

seit den Römischen Verträgen von 1957 hat sich Europa zur Europäischen Union weiterentwickelt. Die Vertragsänderungen von 1987 (Einheitliche Europäische Akte mit dem europäischen Binnenmarkt), von 1992 (Maastrichter Vertrag mit der Wirtschafts- und Währungsunion), von 1999 (Amsterdamer-Vertrag mit der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik), der heute gültige Nizza-Vertrag von 2003 (mit den notwendigen institutionellen Veränderungen einer erweiterten Union) und der nun zur Ratifizierung anstehende Verfassungsvertrag haben der EU neue Perspektiven gegeben. Gleichzeitig ist Europa von sechs Gründerstaaten auf 25 Mitglieder und bald (2007 oder 2008) auf 27 Staaten angewachsen.

Nicht erst seit der Unterzeichnung der Beitrittsverträge mit Rumänien und Bulgarien stellt sich die Frage nach den Grenzen Europas, nach der Vereinbarkeit von Vertiefung und Erweiterung in der praktischen Politik, jenseits von Gipfeldeklarationen und Sonntagsreden. Heinrich August Winkler spricht gar von der „*Lebenslüge der deutschen Europapolitik*“, die da lautet:

Zwischen der Erweiterung und der Vertiefung der Europäischen Union gibt es keinen Widerspruch, ja mehr noch: Die Erweiterung würde die Vertiefung erzwingen.

Ich habe in den letzten beiden Jahren immer mehr Zweifel bekommen, ob die Erweiterung und die Vertiefung miteinander wirklich vereinbar sind. Die Geschichte kennt viele Weltmächte, die durch Überdehnung zugrunde gegangen sind, aber keine, die durch Überdehnung entstanden sind. Zu den Illusionen gehört auch, dass die EU sich so entwickelt wie das deutsche Modell des Bundesstaates, bei dem die Nationen zurückgedrängt werden und gar ein „Europa der Regionen“ entsteht. Es ist und bleibt eine gewaltige Herausforderung, die Erweiterungen dieses Jahrzehnts zu bewältigen und ein neues institutionelles Gleichgewicht zu erreichen zwischen der EU und den Mitgliedstaaten, aber auch zwischen den Institutionen der EU: Ministerrat, Kommission und Parlament.

Man hat in den letzten Jahren den Eindruck gewinnen können, dass die Staats- und Regierungschefs Entscheidungen von historischer Tragweite über künftige Vollmitglieder „*en passant*“ treffen. Der Türkei wurde 1999 in Helsinki nach exakt dreiminütiger „Debatte“ der Kandidatenstatus verliehen, zu einem Zeitpunkt als der heute so hoch geschätzte Reformprozess noch überhaupt nicht begonnen hatte. Die Aufnahme der Türkei wäre eine endgültige Absage an die Vertiefung der EU, der Schlussstrich

einer Entwicklung, die mit der Aufnahme Großbritanniens schon viel früher begonnen hat, wie Skeptiker sagen.

Nach der jüngsten Erweiterung und den noch ausstehenden Beitritten von Bulgarien, Rumänien (und weiterer Staaten aus Ex-Jugoslawien) stößt die EU nunmehr an *geographische, ökonomische, kulturelle, strukturelle, finanzielle* und *politische* Grenzen.

Die EU braucht zur künftigen Gestaltung ihrer Beziehungen mit benachbarten Staaten, insbesondere im Osten und Süden der heutigen EU, eine Ergänzung durch neue Modelle enger Zusammenarbeit, die eine Kooperation ermöglicht, ohne die Struktur der EU und der Partner jeweils in Frage stellen zu wollen. Der Entscheidung über eine enge Kooperation mit der Türkei statt einer Vollmitgliedschaft kommt eine grundsätzliche Bedeutung zu – gerade im Hinblick auf weitere Beitrittswünsche – wie etwa der Ukraine.

Die Türkei ist seit langem ein Verbündeter Deutschlands und ein verlässlicher NATO-Partner, der gerade unter den veränderten Sicherheitsbedingungen und beim Kampf gegen den internationalen Terrorismus eine besondere strategische Bedeutung für Europa hat. Die Türkei hat sich seit der Staatsgründung im Jahre 1923 und der Ausrichtung auf den Westen durch Kemal Atatürk zu einem säkularen Staat mit der am ehesten demokratischen Struktur in der islamischen Welt entwickelt. Die laizistischen Kräfte haben sich immer als Garant für Stabilität gegen islamistische Tendenzen verstanden, bis hin zum mehrfachen Eingreifen durch das Militär und dem daraus folgenden Abbau demokratischer Rechte für Bürger und Verfassungsorgane. Dies macht es so schwer, die militärische Dominanz des „Nationalen Sicherheitsrats“, der offiziell nur ein Beratergremium ist, in Frage zu stellen.

In den letzten Jahren ist allerdings ein deutlicher Zugewinn in der Krisenfestigkeit der demokratischen Strukturen und bei der Durchsetzung rechtsstaatlicher Reformen festzustellen. Die Reformen in der Türkei bewegen sich aber auf einem schmalen Grat:

- Steht die Zukunft und die Einheit des laizistischen Staates Türkei auf dem Spiel,
- wenn Minderheitenrechte und Meinungsfreiheit verwirklicht werden,
- wenn kurdische Identität und Kultur anerkannt wird,
- wenn die Religionsfreiheit endlich verwirklicht wird und zwar nicht nur für die christlichen Religionen, sondern auch für die muslimischen Mehrheiten und Minderheiten,
- wenn demokratischere Strukturen an die Stelle des autoritären Obrigkeitsstaates treten,
- wenn die Gleichberechtigung der Frauen in der türkischen Wirklichkeit angekommen ist und
- wenn endlich die Menschenrechte auch von den staatlichen Dienststellen gewährleistet werden?

Ist der große Reformeifer der jetzigen Regierung ein Schritt zu einer demokratischeren Türkei oder droht damit mittelfristig die Rückkehr zu islamistischen Strukturen, die der Staatsgründer Kemal Atatürk bewusst zerschlagen hat?

Sind die Reformen vor allem innenpolitisch motiviert, um die Rechte von Parteien und Bürgern mit der Rückendeckung der EU gegen das Militär durchzusetzen?

Fest steht, dass sowohl der jetzige Regierungschef und frühere Oberbürgermeister von Istanbul *Erdogan* als auch sein Außenminister *Gül* herausragende Funktionen in der früheren islamistischen Wohlfahrtspartei von Herrn *Erbakan* innehatten.

Es liegt im Interesse Europas, die europäische Orientierung und den Reformprozess der Türkei nachhaltig zu fördern. Zudem leben vor allem in Deutschland rund drei Millionen Mitbürger türkischer Herkunft, die leider nur zum Teil in unsere Gesellschaft integriert sind, die allerdings erheblich zur Wirtschaftskraft Deutschlands beitragen. Ziel des Ankara-Abkommens von 1964 war die Zollunion zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Türkei, nicht die Vollmitgliedschaft. Diese Zusage von damals ist durch die Einrichtung der Zollunion von 1996 voll und ganz erfüllt worden. Alle anderen Behauptungen sind falsch.

Auf dem Gipfel in Luxemburg 1997 hat die Türkei erstmals eine konkrete Beitrittsperspektive erhalten: *„Der Europäische Rat bekräftigt, dass die Türkei für einen Beitritt zur Europäischen Union in Frage kommt.“* In Helsinki 1999 (vor den Vertragsreformen und vor dem Regierungswechsel) erhielt die Türkei den Startschuss als Beitrittskandidat ohne Beitrittsverhandlungen: *„Die Türkei ist ein beitriftswilliges Land, das auf der Grundlage der selben Kriterien, die auch für die übrigen beitriftswilligen Länder gelten, Mitglied der Union werden soll.“*

Im Dezember 2002 wurde in Kopenhagen nach massiven Interventionen der amerikanischen Regierung auf Antrag von Präsident Chirac die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen *vertagt* und beschlossen, die Reformen in der Türkei im Dezember 2004 zu prüfen und danach über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zu entscheiden: *„Die Union fordert die Regierung insbesondere auf, alle in Bezug auf die politischen Kriterien noch bestehenden Mängel zügig anzugehen, und zwar nicht nur auf dem Gebiet der Gesetzgebung sondern vor allem in Bezug auf die Umsetzung.“*

In Anbetracht dieser Fakten wäre es falsch, der Türkei jetzt die Türe vor der Nase zuzuschlagen. Ziel der CDU/CSU ist eine privilegierte Partnerschaft der Europäischen Union und der Türkei als Alternative zu einer Vollmitgliedschaft. Das Konzept einer privilegierten Partnerschaft statt eines Beitritts trägt dem beiderseitigen Wunsch nach einer engeren nachbarschaftlichen Zusammenarbeit und der Europäischen Perspektive der Türkei am ehesten Rechnung:

- Eine privilegierte Partnerschaft geht über die seit 1996 zwischen der Europäischen Union und der Türkei geltende Zollunion hinaus und soll zu einer umfassenden Freihandelszone ausgebaut werden, in die auch *die Agrarwirtschaft einbezogen werden soll und eine vereinfachte Visa-Regelung gelten muss.*
- Die Zusammenarbeit bei der Stärkung der Zivilgesellschaft muss vertieft und eine Strategie zur kontinuierlichen Heranführung der Türkei an die EU-Standards in allen wichtigen EU-Politikbereichen wie Umweltschutz, Gesundheits- und Verbraucherschutz, Arbeitsrecht, Kartell- und Beihilferecht entwickelt werden.
- Eine privilegierte Partnerschaft muss die Türkei verstärkt in die gemeinsame EU-Außen- und Sicherheitspolitik und die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik in enger Kooperation mit der NATO einbeziehen.

- Zur gemeinsamen Bekämpfung von Terrorismus, Extremismus und organisiertem Verbrechen soll die Zusammenarbeit der Behörden und Institutionen im Innen- und Justizbereich intensiviert werden.
- Die Türkei soll im Rahmen der privilegierten Partnerschaft finanzielle Hilfe erhalten, die über den bisherigen Umfang, etwa des MEDA-Programms, hinausgehen, ohne allerdings eine volle Teilnahme an den europäischen Strukturfonds und der Agrarpolitik vorzusehen.

Auch die anderen EU-Partner werden übereinstimmen, dass die EU ein starkes Interesse an einer guten Entwicklung der Türkei und an enger Partnerschaft mit ihr haben, und auch darin, dass sich aus der *langen Verbindung mit der Türkei Verpflichtungen ergeben, die nicht einseitig aufgekündigt werden dürfen*. Aber ob eine vertiefte politische Einigung der Europäischen Union mit einer Ausdehnung *weit über die Grenzen unseres Kontinents hinaus wirklich vereinbar ist und ob es nicht bessere Lösungen für die dauerhafte enge und privilegierte Verbindung der Türkei mit Europa gibt*, darüber muss ein intensiver Diskussionsprozess geführt werden, der in Frankreich und Deutschland voll im Gange ist, aber noch nicht in anderen EU-Staaten.

In jedem Fall muss verantwortliche europäische Politik darauf achten, dass mit dem Zeitmaß künftiger Erweiterungen nicht die innere Kohärenz der EU überfordert und die EU von innen ausgehöhlt wird. Die aktuelle Bewertung der Europareife der Türkei, wenige Monate vor dem avisierten Termin des Beginns der Beitrittsverhandlungen (3. Oktober 2005), stellt sich auch im Lichte des Verfassungsvertrages völlig anders dar, als dies die deutsche Bundesregierung immer wieder propagiert.

Ich darf deshalb den Verfassungsvertrag in Erinnerung rufen:

Art. I/1, Abs. (2) des Verfassungsvertrages lautet: „Die Union steht allen *europäischen Staaten* offen, die ihre *Werte achten* und sich verpflichten, sie *gemeinsam zu fördern*.“

3 Voraussetzungen für Vollmitgliedschaft:

1. Europäischer Staat;
2. Werte der EU;
3. Gemeinsame Ziele der EU.

Art. I/2 benennt die Werte der Union Artikel I/3 die Ziele der Union (Ich will Sie nicht mit Verfassungszitaten langweilen, aber Art. I/2 zitieren):

Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.

I. Wie stellt sich nun die Lage in der Türkei dar?

1. Menschenrechtssituation

Die Debatte gibt es nicht erst seit dem diesjährigen Weltfrauentag, als türkische Polizisten wehrlose Frauen niedergeknüppelt haben. In ihrer Stellungnahme vom Oktober 2004, in der die EU-Kommission die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen empfohlen hat, hat die EU-Kommission wesentliche Probleme bei den Menschenrechten heruntergespielt („keine *systematische* Folter“).

Die vorhandenen Defizite werden auch dadurch belegt, dass Asylbewerber aus der Türkei die größte Flüchtlingsgruppe in Deutschland bilden und die Türkei im Entwurf der EU-Asylverfahrensrichtlinie nicht als sicherer Drittstaat qualifiziert wird. Auch wenn es keine systematische Folter mit Regierungsbilligung gibt, so ist die Folter im Polizeigewahrsam an der Tagesordnung.

Schätzungsweise 6.000 politische Gefangene belegen den großen Nachholbedarf an westlichen Menschenrechtsstandards (z. B. Leila Zana, die als nationale Abgeordnete zu 15 Jahren Haft verurteilt und nach 10 Jahren freigelassen wurde).

2. Minderheitenrechte

Die Staatsphilosophie Kemal Atatürks und die türkische Verfassung räumen Minderheitsrechten nur eine völlig nachrangige Bedeutung ein.

Die Türkei ist entstanden als zentralistischer Einheitsstaat der Türken, in dem die religiöse Betätigung weitgehend verboten und ethnische Besonderheiten gelehrt wurden. Besonders davon betroffen sind die Türken kurdischer Abstammung, die immerhin ein Viertel der Gesamtbevölkerung ausmachen. Der Gebrauch der kurdischen Sprache war bis vor kurzem in der politischen Öffentlichkeit verboten, mittlerweile gibt *es sehr bescheidene* Lockerungen (z. B. zweistündiges Hörfunkprogramm täglich).

Vorgestern habe ich eine Mitteilung einer pro-kurdischen Partei erhalten, dass am 25. Mai 2005 in Ankara ein Prozess stattfindet gegen die Vorstandsmitglieder dieser Partei, aufgrund einer Klage des Oberstaatsanwaltes, *weil die Einladung zum 1. Parteikongress an Staatspräsident, Ministerpräsident und Parlamentspräsident auch in kurdischer Sprache verschickt wurde*. Artikel 159 des geltenden Rechts sieht für die Beleidigung des Türkentums, des Parlaments, der Regierung und der Minister sowie der Sicherheitskräfte und der Justiz Gefängnis von 6 Monaten bis zu 3 Jahren vor. Der neue Artikel 301 des Strafgesetzbuches ist in der Grundstruktur gleich geblieben, differenziert aber die Strafen. Das Türkentum bleibt davon unberührt. Die jüngste Welle des Nationalismus demonstriert, dass dieser Nationalismus tief verankert ist.

Ich glaube übrigens nicht daran, dass die Mehrheit der Großen Türkischen Nationalversammlung bereit sein wird, auf nationale Souveränität zugunsten der EU zu verzichten.

3. Meinungsfreiheit

Auch die Strafrechtsreform enthält 23 neue Strafbestimmungen, die auf die Medien anwendbar sind. Auch diese „Reform“ ebnet den Weg dafür, unliebsame Journalisten künftig ins Gefängnis bringen zu können. Zugegeben: Der alte Artikel 312 II besteht im neuen Artikel 216 in veränderter Form fort, eine Bestrafung wird erschwert, aber nicht nur Journalistenverbände sind unzufrieden mit dieser Regelung. Hansjörg Kretschmer, der EU-Botschafter in Ankara, hat sogar von „Rückschritten“ bei der Meinungs- und Pressefreiheit gesprochen. „Dünnhäutiger Premier“ betitelt die Frankfurter Rundschau einen Bericht über die Verurteilungen eines Karikaturisten zu beachtlichen Geldstrafen. 1997 war *Erdogan* noch selbst wegen eines Zitats wegen „religiöser Hetze“ verurteilt und mit einem fünfjährigen Politikverbots belegt worden, dass in einem Sondergesetz aufgehoben wurde, unmittelbar nach der Parlamentswahl 2002.

4. Religionsfreiheit

Ein weiteres Feld: Die Zwangsbekehrung der Aleviten (ca. 25 % der Moslems in der Türkei) zum Sunnitentum ist ebenso zu nennen, wie die Diskriminierung von syrischen und armenischen Christen, Juden und Orthodoxen Christen, von Katholiken und Protestanten ganz zu schweigen, die nicht im Vertrag von Lausanne 1923 Garantierechte erhalten haben. Die Schließung des griechisch-orthodoxen Priesterseminars im Jahre 1976 ist nicht aufgehoben, der Metropolit von Konstantinopel hat als Oberhaupt der griechisch-orthodoxen Kirche nur noch einen einzigen potenziellen Nachfolger, wenn die Türkei die Blockade nicht aufhebt und die Kirche ihre fast 1.000-jährige Praxis und Tradition beibehalten will. Die Angst vor der islamischen Mehrheit ist in dem laizistisch fixierten Staat so groß, dass das Ministerium für religiöse Angelegenheiten ca. 130.000 Bedienstete zur Kontrolle der islamischen Bevölkerung einsetzt. Mehrere tausend Studentinnen, die an der Uni Kopftuch getragen haben (als Studentinnen) sind jetzt zwar wieder zugelassen worden, aber nach wie vor ist die normale religiöse Betätigung hoch verdächtig.

5. Demokratiedefizite

Parteiverbote sind gelebte Wirklichkeit, die Zehnprozenthürde gilt nach wie vor, der Nationale Sicherheitsrat ist zwar reformiert, aber nicht wesentlich beschränkt worden. Die Umsetzung der Verfassungsänderung stockt, Justiz und Militär, Polizei und Behörden wehren sich, der Nationale Sicherheitsrat bzw. der Generalstabschef gibt die politischen Leitlinien vor.

6. Armenierfrage

Das Massaker an den Christlichen Armeniern, das zum Gründungsmythos der türkischen Republik gehört, ist ein absolutes Tabuthema. Wer die Interventionen der

türkischen Dienststellen zum CDU/CSU-Antrag aus Anlass der 90-jährigen Wiederkehr am 24. April 2005 gelesen und erlebt hat, weiß, dass die Türkei bisher nicht bereit ist, sich zur geschichtlichen Verantwortung zu bekennen.

7. Zypernfrage

Ein Vollmitglied der EU nicht anerkennen wollen (noch nicht einmal indirekt über die Ausweitung der Zollunion auf die neuen Mitgliedstaaten), ist mit der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen nicht vereinbar. Der Annan-Plan, der noch bis 2018 die militärische Präsenz der türkischen Truppe im wiedervereinten Zypern vorsieht, musste scheitern.

Die Türkei wehrt sich gegen die Verknüpfung der Zypernfrage mit der Aufnahme der Beitrittsverhandlungen unter Hinweis auf die Kopenhagener Kriterien, in Verkenning der Tatsache, dass alle EU-Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament einem ausgehandelten Beitrittsantrag zustimmen müssen (Zollunion und EP-Zustimmung). Die Liste könnte auf weiteren Feldern fortgesetzt werden. Dies würde den Rahmen meines Referats sprengen.

In einem Land, in dem Hitlers „Mein Kampf“ in den Hitlisten des Buchhandels steht, der international renommierte Schriftsteller Orhan Pamuk, der eine öffentliche Auseinandersetzung mit dem Völkermord an den Armeniern fordert, massiv angegriffen und mit dem Tode bedroht wird, ist die „europäische Bestimmung der Türkei“ zwar als Dogma des Staatsgründers erhalten geblieben, aber nicht gelebte Verfassungswirklichkeit.

Die Türken haben an keiner der großen geistigen und gesellschaftlichen Bewegungen teilgenommen, die Europa in den letzten 500 Jahren geprägt haben: Renaissance, Reformation, Aufklärung, bürgerliche Revolution. Die Frage, ob die Türkei überhaupt zu Europa passt, wurde verdrängt, auch wegen kurzsichtiger nationaler Parteiinteressen. Stattdessen wird die Türkei vertröstet, der Bundeskanzler mahnt zwar einen „Mentalitätswandel“ der Türken an, hält aber am falschen Zeitplan fest.

- Warum beginnen die Beitrittsverhandlungen eigentlich am deutschen Nationalfeiertag, dem 3. Oktober? Doch nicht etwa nur, weil es ein Montag ist?
- Warum werden die Mittel der so genannten Vorbeitrittsstrategie für die Türkei unter der Hand gekürzt (2013 von 35 EUR pro Jahr und Kopf auf 20 EUR)?
- Soll der deutschen Bevölkerung das finanzielle Ausmaß des deutschen Engagements im Falle einer Vollmitgliedschaft (28 Mrd. EUR pro Jahr für die EU, davon ein Fünftel für Deutschland) verschwiegen werden?
- Ist die mögliche dauerhafte Beschränkung der Freizügigkeit zwischen EU und Türkei eigentlich etwas anderes als eine Vollmitgliedschaft 2. Klasse?

Die Türkei als Brücke zu den Arabern, wie der Außenminister sagt? Eine Illusion, die die Geschichte des osmanischen Reiches negiert!

Das Konzept der privilegierten Partnerschaft ist die einzige Lösung, die ein enges Miteinander von Europa und der Türkei dauerhaft ermöglicht. Unredlich und unrea-

listisch ist die Argumentation der Beitrittsbefürworter, dass die Verhandlungen ohnehin bis zu 15 Jahren dauern werden. Wenn der Verhandlungsprozess so lange dauern würde, zeigt dies, dass die Türkei für Beitrittsverhandlungen heute noch lange nicht reif ist.

Mit der Türkei als Mitglied hätte die EU gemeinsame Außengrenzen mit dem Irak, dem Iran und Syrien und würde an die Krisenregionen im Kaukasus angrenzen. Damit würde die EU von krisenhaften Entwicklungen in dieser Region unmittelbar betroffen und in ihrer außenpolitischen Souveränität massiv eingeschränkt werden. Die innere Sicherheit in der EU würde zudem erheblich erschwert.

Von den Beitrittsbefürwortern wird das letzte Kopenhagener Kriterium immer wieder unterschlagen: „Die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Stoßkraft der europäischen Integration zu erhalten, stellt ebenfalls einen sowohl für die Union als auch für die Beitrittskandidaten wichtigen Gesichtspunkt dar.“ Die EU wäre mit einer Vollmitgliedschaft der Türkei politisch, wirtschaftlich, finanziell und auch sicherheitspolitisch überfordert. Eine Überdehnung der EU würde bereits mittelfristig zum Ende jeglicher Integration und zu einer Rückentwicklung zu einer gehobenen Freihandelszone führen. Mit welcher Begründung könnte man der Türkei die Vollmitgliedschaft anbieten, sie aber bei etwa der Ukraine, Algerien, Marokko oder Israel verweigern? Deshalb kann am Ende der Verhandlungen nur die privilegierte Partnerschaft stehen, die Europa und die Türkei eng aneinander bindet, ohne gegenseitige Überforderung, mit realistischen Perspektiven, zeitlich und inhaltlich zu beiderseitigem Nutzen auf Dauer angelegt. Die privilegierte Partnerschaft ermöglicht eine enge nachbarschaftliche Zusammenarbeit und trägt der europäischen Perspektive der Türkei Rechnung, ohne eine der beiden Partner zu überfordern. Das Modell einer privilegierten Partnerschaft würde den Reformprozess in der Türkei fördern, ohne dass die politischen Probleme in der Türkei die EU lähmen könnten. Die Türkei als stolzes Land könnte ihre Souveränität besser sichern als in einer EU-Vollmitgliedschaft.

Herzlichen Dank!