

WOLFGANG SCHÄUBLE

## Die Europäische Union und die Türkei

Europa hat einige Gemeinsamkeiten mit der Türkei: politisch, rechtsstaatlich und sozial, auch wenn noch viel zu tun bleibt. Und natürlich verschließen wir uns den zahlreichen Argumenten nicht, die im Zeitalter der Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus und in den Auseinandersetzungen mit fundamentalistischen Strömungen aus strategischen Gründen für eine enge Anbindung der Türkei an die Europäische Union plädieren. Sicherheitspolitisch ist es überhaupt keine Frage, dass wir im eigenen Interesse eine enge Partnerschaft mit der Türkei brauchen. Die Bedenken gegen eine volle Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union gründen ausschließlich in der Frage, welches Selbstverständnis und was für eine Vorstellung wir von der Europäischen Union und der politischen Einigung dieser Europäischen Union haben.

Es geht also keinesfalls um Türkeikritik, sondern um die Frage, ob es für das Ziel einer wirklichen politischen Union – das nicht alle Mitgliedstaaten teilen – nicht unerlässlich ist, dass die Menschen in den einzelnen Mitgliedstaaten ein gemeinsames Verständnis von Zugehörigkeit zu dieser Europäischen Union, also eine gemeinsame Identität entwickeln. Es geht darum, ob eine politische Union ohne diese gemeinsame Grundlage überhaupt gelingen kann. Das ist der Kern der Probleme bzw. der Kern unserer Bedenken bezüglich der Frage, ob die volle Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union die richtige Lösung ist. Es gilt zu klären, ob es uns gelingt, ein hinreichendes Maß an Identifizierung der Menschen in dieser Europäischen Union mit diesem europäischen Projekt zu gewinnen und dauerhaft zu erhalten.

Dass eine solche Zugehörigkeit, also ein solches Selbstverständnis für jede freiheitliche politische Organisationsform notwendig ist, braucht man nicht lange zu erläutern. Der freiheitliche Verfassungsstaat lebt – so die Formulierung eines früheren Verfassungsrichters und Freiburger Rechtslehrers – von Voraussetzungen, die zu schaffen er selbst nicht in der Lage ist. Die Identität wächst vielfältig. Die Debatten über sie sind endlos lang, es wird gefragt, worin sie besteht und ob es sie überhaupt gibt. Sie reichen in Deutschland bis hin zu der Theorie vom Verfassungspatriotismus. Ich möchte darauf hinweisen, dass einer der Hauptvertreter dieser Theorie – einer Theorie, die ich nie geteilt habe, weil sie mir nicht hinreichend im Sinne von identitätsstiftend ist –, nämlich Herr Habermas, sie in den Diskussionen um den Irak mit Bezug auf die europäische Schicksalsgemeinschaft mehr oder weniger ausdrücklich aufgegeben hat. Denn er betonte, dass es hier um ein Gefühl der Zugehörigkeit zu Europa gehe, was mehr sei. Ich habe ihn später einmal gefragt, ob er denn damit seine Lehre vom Verfas-

sungspatriotismus nicht insgesamt überprüfen müsse. Worauf er mir immerhin geantwortet hat, dass er darüber nachdenken werde. Ich weiß nicht, ob er das Nachdenken schon abgeschlossen hat. Das muss uns aber auch nicht weiter beschäftigen.

Ich jedenfalls bin immer der Überzeugung gewesen, dass dieses Gefühl mehr ist. Dass es etwas ist, was man vielleicht mit der Formulierung von Hondrich, die mir ganz gut gefällt, als die geteilten Gefühle umschreiben kann, die aus einem langen Prozess kultureller, zivilisatorischer Erfahrungen, aus gemeinsamen Erinnerungen an Erfolge und Versagen, an Scheitern und an Gelingen entstehen und zu der Grundlage unserer Identität werden. Diese Identität drückt sich ein ganzes Stück weit in gemeinsamen Vorstellungen von menschlichem Leben und menschlichem Zusammenleben, menschlicher Gesellschaft, also in Werten, aber eben auch in einer bestimmten Art von Zugehörigkeit, die zu beschreiben, abstrakt zu definieren ziemlich kompliziert ist – das spüren wir ja dann auch bei gelegentlichen Patriotismusdebatten –, was aber letzten Endes doch die Bedeutung dieser Zugehörigkeit nicht mindert.

Man kann vielleicht mit Richard Schröder sagen, dass deutsch zu sein nichts Besonderes, aber eben etwas Bestimmtes ist. Wenn ich von Kehl, das liegt in meinem Wahlkreis, nach Straßburg, das liegt nicht mehr in meinem Wahlkreis, über die Rheinbrücke gehe, – ich kann es nicht genau definieren –, aber ich weiß ganz plötzlich, ob ich in Deutschland oder in Frankreich bin. Und Sie fragen bei einem Fußballspiel ja auch nicht nach den den Verfassungspatriotismus begründenden Werten, um zu erklären, warum die einen für die einen und die anderen für die anderen schreien. Aber unterschätzen Sie die Kräfte nicht, die darin stecken – auch im Sinne von nachhaltiger Stabilität einer Freiheitsordnung. Wir hätten die deutsche Einheit ohne diese Kräfte – das darf man an diesem Platz, am Gendarmenmarkt in Berlin ruhig sagen – nicht erreicht. Und diejenigen, die die friedliche Revolution in diesem Teil Deutschlands auf den Weg gebracht haben, hatten überwiegend gar nicht daran gedacht, dass es solche Kräfte gibt, und waren ganz erstaunt, dass plötzlich eine Mehrzahl der Menschen nicht mehr nur „Wir sind das Volk!“, sondern „Wir sind ein Volk!“ rief.

Und so etwas brauchen wir auch, zwar nicht im selben Maße wie national, wenn der europäische Prozess hin zu einer politischen Union gelingen soll. Das ist das schwierige Thema, um das wir beim Verfassungsvertrag ringen, mit dem wir einen Schritt weitergekommen sind, aber lange nicht weit genug. Doch zeigt der Vertrag immerhin gute Schritte in die richtige Richtung. Ich glaube im Übrigen, dass jede institutionelle Ordnung der Europäischen Union der unterschiedlichen Identifizierung der Menschen Rechnung tragen muss. Somit werbe ich nachdrücklich für eine strengere Kompetenzabgrenzung zwischen Europäischer Union und Mitgliedstaat und auch für eine bessere Abgrenzung, als sie im Verfassungsvertrag gelungen ist. Denn ich glaube, dass sie eher der unterschiedlichen Identität gerecht werden kann.

Im Rahmen dieses Prozesses ist meine Überzeugung, dass die Chancen für eine Entwicklung des Zugehörigkeitsgefühls der Menschen hin zu einer Grundlage für eine gelingende politische Union mit sehr großer Wahrscheinlichkeit nicht nur gefährdet, sondern zerstört werden, wenn wir die Grenzen des europäischen Kontinentes qualitativ überschreiten. Denn wir können eine solche Identität immer nur in der ge-

schichtlichen Erfahrung, in den durch kulturelle, zivilisatorische Erfahrung der Menschen begründeten und definierten Räumen finden. Ich spreche von einer qualitativen Überschreitung, um dem Argument zu begegnen, dass Zypern ja südlicher liege als die Türkei.

Wir führen diese Debatte ja nicht zum ersten Mal. Deshalb kennen wir alle die jeweiligen Gegenargumente. Als Jurist muss man sich angewöhnen – jedenfalls als deutscher –, dass man nicht in jeder Frage hundertprozentige Exaktheit zu Grunde legen kann. Manchmal wäre es mir schon lieb, wir würden mit Regelungen 80 Prozent der Fälle, der Lebenssachverhalte, ordentlich regeln. Das wäre vielleicht besser, als immer hundert Prozent anzustreben, um dann in Bürokratie zu ersticken und nichts zu Stande zu bringen. Und deswegen muss man gelegentlich eine gewisse Unschärfe – im Einsteinjahr darf man das ja einmal theoretisch überhöhen – in der Begründung in Kauf nehmen. Zypern ist für mich eine solche Unschärfe, aber die Türkei ist qualitativ eine Überschreitung. Und wenn wir diese Grenze überschreiten würden, gäbe es gar keine Grenze und kein Halten mehr.

Dem wird entgegengehalten, dass dahinter ja im Grunde die Vorstellung stecke, Europa sei ein „Christenclub“, in den die Türkei per se nicht hineinpasst. Und da steckt ja auch etwas Wahres drin. Denn wenn Sie ein bisschen länger darüber nachdenken und sich fragen, was unsere gemeinsamen Vorstellungen, Wertgrundlagen, Identifizierungen, also unseren kulturellen, zivilisatorischen Prozess prägt, dann werden Sie ziemlich schnell an den Punkt gelangen, an dem Fragen, deren Ursprung in der Religion liegt, ganz entscheidend zu diesem Prozess in seiner langen Geschichte beigetragen haben. Das ist nicht irgendein Verlassen weltanschaulicher Neutralität, sondern es ist die schlichte Frage nach der Vorstellung vom Menschen, von der menschlichen Existenz, vom menschlichem Zusammenleben, die immer mit der Frage des Anfangs und des Endes notwendigerweise zu tun hat – also mit dem, was davor und danach ist. Und damit sind wir – und auch die Atheisten – in der religiösen Dimension, es hilft uns gar nichts.

Und um nicht mit dem menschlichen Tod ein absolutes Ende annehmen zu müssen, sind eben nahezu alle Kulturen in einem starken Maße durch religiöse Einflüsse geprägt. Und die europäische Kultur hat ihre Besonderheit, die übrigens gar nicht so schlecht ist. Denn ich glaube, dass das christliche Verständnis von der Gottesebenbildlichkeit jedes Menschen, also von dem, wie wir die menschliche Geschöpflichkeit verstehen, etwas mit dem Verständnis von der Menschenwürde jedes Menschen zu tun hat – unabhängig von Religion, Hautfarbe, Rasse und sonstigen Aspekten – und folglich mit der notwendigen Konsequenz der Trennung von weltlichem und geistigem Regiment, mit der Absage an jede fundamentalistische politische Ordnung. Das ist schon ein recht christliches Erbe, und es ist recht stark europäisch, und es ist recht wichtig für das gemeinsame Verständnis von dem, was Grundlage europäischer Einigung sein muss und was nicht. Aber natürlich haben zu diesem Europa in der Geschichte und auch heute immer Menschen anderer Religionen und Menschen ohne religiöse Bindung gehört, und natürlich hat der Islam in der europäischen Geschichte eine wichtige Rolle gespielt, und dies nicht nur etwa in Spanien oder Bosnien, sondern

im ganzen Mittelmeerraum. Und natürlich leben heute viele und immer mehr Menschen islamischer Religion in Europa. Das alles ist unstrittig. Und trotzdem bleibt die gemeinsame zivilisatorische, kulturelle Erfahrung.

Das Argument, dass ein überwiegend islamisch geprägtes Land nicht Mitglied der Europäischen Union sein könne, ist ein Argument, das ich nicht teile, das ich ausdrücklich nicht teile. Ich sage nur, dass die Prägung dessen, was die Grundlage für Identität ist, auch ein wenig mit Religion zu tun hat. Jedenfalls sind Grenzen aus meiner Sicht unverzichtbar, weil sich gemeinschaftsstiftende Identität nicht ohne konkrete Räume herausbilden kann.

Wir haben das Problem, dass es zwei große Staaten gibt, die teilweise zu Europa gehören und teilweise eindeutig nicht. Der eine ist die Türkei, der andere ist Russland. In bin in den achtziger Jahren verspottet worden, als ich bemerkte, dass was für die Türkei gilt, eines Tages möglicherweise auch für die Sowjetunion – so hieß es damals noch – gelten müsse. Russland ist zu einem größeren Teil, geographisch wie historisch, Teil Europas, weit mehr als die Türkei, darüber kann kein Zweifel bestehen. Russland war eine der großen europäischen Mächte in den letzten Jahrhunderten. Aber die Vorstellung, dass die Europäische Union als politische Union unter Einbeziehung von Wladiwostok gelingt, überschreitet meine grundsätzlich fast unbegrenzte Fähigkeit zur Zuversicht, was das Gelingen der europäischen Einigung anbetrifft. Es wird nicht gehen. Und deswegen habe ich immer gesagt, dass wir für Länder, die teilweise zu Europa und teilweise eindeutig nicht dazugehören, – wenn sie es denn wünschen – andere institutionelle Zugehörigkeitsformen brauchen als die der vollen Mitgliedschaft. Und daraus ist die Idee einer privilegierten Partnerschaft entstanden.

Und nun wird dem entgegengehalten – um auch dieses Argument zu erwähnen –, der Bezug auf die Geographie sei hinreichend banal und es könne ja nun nicht sein, dass die Zufälligkeit der Geographie eine Rolle spiele – zumal es bei der Abgrenzung, wo denn nun Europa genau aufhöre, auch Unschärfen gebe. Der Ural wird gern als Grenze genannt, im Kaukasus sind die Linien sicher fließender. Dort wo Europa von den Meeren begrenzt ist, ist es übrigens seit Jahrtausenden wenig umstritten, wo Europa anfängt und wo es aufhört. Und deswegen brauchen wir die Unschärfen im Kaukasus – die uns heute und auch für die nächsten Jahrzehnte, was die Frage der Mitgliedschaft in der Europäischen Union anbetrifft, nicht allzu sehr plagen müssen – nicht als ein Argument zu nehmen, um zu sagen, dass wir leider nicht eindeutig definieren können, wo Europa am Mittelmeer beginnt und wo es endet. Ich weiß, dass manche sagen, die Geschichte habe einmal im ganzen Mittelmeerraum angefangen. Und in der Tat haben wir fast so lange wie den türkischen Wunsch auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union den Wunsch Marokkos. Ich habe vor einigen Monaten das Interview mit Shimon Perez gelesen, der für eine Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union plädiert hat, um daran anschließend zu fordern, dass auch Israel Mitglied der Europäischen Union wird. Und es gibt eine Menge Argumente, die für Israels Mitgliedschaft in der Europäischen Union sprächen. Aber was dann eigentlich noch dagegen spräche, Ägypten, Libyen und Syrien zu Mitgliedern der Europäischen Union zu machen, wenn es Marokko und wohl auch Algerien, Tunesien, Israel und

die Türkei erst einmal wären, ist mir nicht mehr klar. Und so frage ich Sie, ob wir dann die Sahara oder den Hindukusch als Grenze nehmen und wo Europa dann endet?

Die Kopenhagener Kriterien sagen, dass bei der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen jedes europäische Land Mitglied der Europäischen Union werden kann, wenn es denn will. Die Schweiz will nicht, sonst würde die Schweiz wahrscheinlich auch dürfen. Aber es muss eben ein europäisches Land sein. Japan erfüllt die Kopenhagener Kriterien. Die USA haben die Todesstrafe, die würden nicht reinkommen, aber Kanada würde es schaffen, Australien auch. Nur die sind keine europäischen Länder, obwohl sie mit europäischer Geschichte – jedenfalls die Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada – mehr verbunden sind als manche andere. Das hilft aber nichts. Das alles geht nicht, wenn das Projekt der Europäischen Union gelingen soll.

Ich erwidere auf den Einwand der Banalität von Grenzen, dass sich Zivilisation, also kulturelle Erfahrungen, die – wie es die Soziologen formulieren – im Wege von geteilten Erinnerungen oder gemeinsamen Gefühlen zu Identität führen, dass sich solche Prozesse immer in der Einheit von Räumen vollziehen. Da kann man im Übrigen, wenn man aus einem Mittelgebirge kommt – das schönste Mittelgebirge in Deutschland ist nach meiner Überzeugung der Schwarzwald, aber da kann man unterschiedlicher Meinung sein –, dann kann man von Tal zu Tal in der Bildung der lokalen Gesellschaften sehr genau feststellen, dass die Geographie in der Formung, in der Ausprägung von Gesellschaften eine Steigerung hat. Und deswegen ist es wie folgt: Die europäische Zivilisation, die europäische Kultur, europäische Geschichte bildet sich in der Einheit dieses europäischen Kontinents. Und sie bildet sich nicht ohne einen Bezug zur Geographie. Sie bildet sich immer in einem Raum – wie immer er definiert ist – und in der Erfahrung dieses Raumes. Und deshalb gibt es dort auch ein gemeinsames Verständnis von dem, was Europa und was europäische Identität ist. Ich sagte, um es noch einmal zu betonen, dass ich nicht behaupte, die europäische Identität hätte heute eine vergleichbare Qualität wie die nationale. Aber ganz ohne eine europäische Zugehörigkeit ist nach meiner Überzeugung der Prozess einer politischen Einigung Europas nicht zu schaffen, sondern zum Scheitern verurteilt.

Ich will einige Argumente, die häufig zugunsten einer Mitgliedschaft der Türkei genannt werden, nur ganz kurz behandeln: Das eine Argument ist, wir müssten dem Prozess der positiven Entwicklungen in der Türkei Rechnung tragen – den ich übrigens überhaupt nicht in Frage stelle, sondern mit großem Respekt verfolge, auch wenn es da natürlich Rückschläge und Schwierigkeiten gibt. Aber das ist bei solchen Prozessen überall auf der Welt so, und wer da mit dem Finger auf die Türkei zeigt, muss zunächst auch die Fortschritte und Erfolge mit großer Anerkennung mitprüfen. Aber ich glaube, dass die Türkei diesen Weg nicht nur in dem Interesse geht, die Voraussetzungen für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union zu erfüllen. Und deswegen glaube ich, dass es eigentlich nicht richtig ist, den Prozess hin zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und Modernisierung zu einer Funktion des Beitrittswunsches werden zu lassen, da es ein Wert an sich ist. Die Türkei macht das alles nicht, um sich für Europa zu qualifizieren, sondern die Türkei macht es, weil sie zu tiefst davon überzeugt ist, dass es der richtige Weg in ihrem eigenen Interesse ist.

Hier knüpft das zweite Argument an, dass wir mit einer Türkei in der Europäischen Union ein gutes Signal in die islamische Welt senden würden. Das ist ein sehr gefährliches Argument. Wenn man das Argument ernst nimmt, müssen wir Indonesien auch bald die Perspektive der Mitgliedschaft in der Europäischen Union geben, wenn es dem türkischen Vorbild erfolgreich nacheifert. Die Vorbildfunktion der Türkei in der islamischen Welt, auf die so viel in der Argumentation gesetzt wird, darf aber nicht dazu führen, dass man der Türkei etwas anbietet, was man anderen, die das Vorbild erfüllen, dann nicht anbietet. Das würde einen gegenteiligen Effekt haben.

So wie ich auch mit dem Argument der Brücke zwischen Europa und der islamischen Welt meine Schwierigkeiten habe. Denn wenn die Türkei die Brücke zwischen Europa und der islamischen Welt ist, ist sie nicht Teil Europas. Es hat eine Menge Kriege in Europa gegeben, wo darüber gestritten wurde, zu welchem Ufer eine Brücke gehört. Weil man sich nicht verständigen konnte, dass eine Brücke eben nicht nur zu einem Ufer gehört. Eine Brücke für die eine Seite voll zu vereinnahmen, gefährdet die friedensstiftende Wirkung der Brücke. Wenn die Türkei aber eine Brücke ist, dann ist die privilegierte Partnerschaft die richtige Konstruktionsform für die Brücke und nicht die volle Mitgliedschaft.

Bleibt das Argument – und das ist praktisch-politisch das schwierigste –, dass wir Europäer zu dem Beitrittswunsch 40 Jahre lang nicht nein gesagt, sondern die Türkei immer wieder auf einen zukünftigen Zeitpunkt vertröstet haben. Und daraus ergeben sich Verpflichtungen, so dass wir den Beitrittswunsch gar nicht einseitig zurückweisen können. Das ist, finde ich, ein Punkt, denn: *pacta sunt servanda*. Insofern sind auch Anwartschaften, die man schafft, an denen man mitwirkt, nicht etwas, was einen überhaupt nicht bindet. Und deswegen habe ich immer dafür plädiert, dass wir Verhandlungen über den Beitrittswunsch der Türkei nicht ablehnen, sondern diese Verhandlungen ergebnisoffen führen. Wir müssen wenigstens jetzt klar sagen, dass wir nicht die Mitgliedschaft für die richtige Lösung halten, sondern eine andere Form – nennen Sie es privilegierte Partnerschaft oder wie immer Sie wollen –, aber dass wir darüber eine einvernehmliche Lösung mit der Türkei anstreben. Und da ja nun alle – insbesondere die Befürworter einer Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union – gesagt haben, dass die Verhandlungen mindestens zehn Jahre dauern würden, wage ich die Hoffnung zu äußern, dass sich im Laufe dieser Verhandlungen herausstellen wird, dass die privilegierte Partnerschaft auch im wohlverstandenen Interesse der Türkei ist. Und dass deswegen diese Position nicht zu einer Konfrontation mit der Türkei führen muss. Die Türkei kann ja kein Interesse daran haben, Mitglied in einer Europäischen Union zu werden, die sich durch Überdehnung selbst zerstört. Sie hat ein sehr viel größeres Interesse an einer Europäischen Union, die als politische Union allmählich gelingt und ein stabiler Faktor einer weiterhin lebensfähigen atlantischen Partnerschaft ist.

Deshalb glaube ich, dass wir am Ende aus dieser Frage kein Thema der Konfrontation, der Abweisung, der Zurückweisung oder der Beschädigung des Modernisierungsprozesses in der Türkei machen müssen, sondern dass wir die Annäherung im Sinne gegenseitiger Verantwortung und der Verantwortung für gemeinsame Interessen

so gestalten können, dass sie gelingt. Das setzt voraus, Verhandlungen ergebnisoffen zu führen. Ich vermute im Übrigen, dass die Türkei in dem Maße, in dem sie sich vertieft mit der Frage beschäftigt, dass Mitgliedschaft in einer so gearteten politischen Europäischen Union doch allmählich eine erhebliche Abgabe staatlicher Souveränität bedeutet, sehr viel stärker ins Nachdenken kommen wird, als man es bis zu der Entscheidung des Europäischen Rates in den türkischen Debatten gehört hat.

Die Türkei ist diesen bewundernswürdigen Weg der Modernisierung als ein von der islamischen Religion geprägtes Land ja gegangen unter einer relativ starken Rolle des Militärs, das gewissermaßen eine Garantenfunktion – so ähnlich wie bei uns das Verfassungsgericht – für den Laizismus gehabt hat. Das ist mit dem europäischen Modell und den Kopenhagener Kriterien nicht so leicht zu vereinbaren. Es sollte manche Befürworter in Europa vielleicht ein wenig nachdenklich machen, ob man nicht über den europäischen Prozess mit allen Kopenhagener Kriterien ausgerechnet das gefährdet, was die Voraussetzung für diesen Weg der Türkei gewesen ist. Mag sein, dass die Türkei diese Voraussetzungen nicht mehr so sehr braucht. Setzen wir einmal die Rolle des Militärs in der Türkei in einen anderen Begriff um: Die Türkei wird nach meiner Einschätzung noch relativ lange eine relativ starke Betonung seiner nationalen Identität brauchen, gerade um seinen Weg der Modernisierung zu gehen – weil man ja irgendein Element der Kohärenz braucht in solchen Modernisierungsprozessen. Das wissen wir Europäer, das werden die Chinesen noch entdecken – wenn sie es nicht schon wissen –, und das ist auch in der Türkei so.

Darin auch begründet sich meine Zuversicht, dass wir im Laufe von Verhandlungen, die wir wirklich ergebnisoffen führen und nicht konfrontativ, am Ende zu einem einvernehmlichen Ergebnis kommen können. Ich jedenfalls möchte nicht, dass das Festhalten an einer Option oder einer Erwartung dazu beiträgt, dass die Chance zur politischen Einigung Europas ungenutzt verstreicht. Wir haben gegenüber der Türkei 40 Jahre lang Erwartungen geweckt und gehegt, zugleich aber immer betont, dass die Entscheidung über eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union noch nicht getroffen ist, sondern am Ende von Beitrittsverhandlungen steht. Und so ist es legitim, in den Beitrittsverhandlungen auch über die Alternativen zu sprechen, deren Vorzugswürdigkeit ich hier zu begründen versucht habe.