

# Wider eine Union „large & light“

## Was bedeutet der Beitritt der Türkei für Europa?

SYLVIE GOULARD\*

Um den Beitritt der Türkei zur Europäischen Union zu rechtfertigen, wird teilweise vorgebracht, dass das Projekt der Politischen Union korrigiert werden müsste: So ist es etwa für Joschka Fischer unerlässlich geworden, den Mittleren Osten zu stabilisieren und die „Rekonstruktion des Westens“ zu betreiben.<sup>1</sup> Für Michel Rocard<sup>2</sup> und einige andere Europäer<sup>3</sup> ist das Projekt der Vereinigten Staaten von Europa tot. Andere nehmen eine weniger eindeutige Position ein. Das gilt insbesondere für Jacques Chirac, für den die Entscheidung zugunsten der Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei, die im Dezember 2004 getroffen wird, nicht automatisch zum Beitritt führt. Sie lasse den Türken ebenso wie der EU die Zeit sich zu entwickeln, ja, sogar ihre Meinung zu ändern. Bis zum Ende der Verhandlungen hätten sich beide Seiten so weit entwickelt, dass man dann weitersehen könne.

Natürlich hat keine der beiden Seiten ganz und gar Unrecht. Der jüngste Beitritt von zehn neuen Mitgliedern hat schon sehr vieles verändert: Diesen Staaten widerstrebt von ihrer Geschichte her jedweder Souveränitätstransfer. Ihre Völker sind noch nicht richtig vertraut mit der europäischen Integration. Sie blicken nach Amerika. Ihr Bedürfnis nach

wirtschaftlichem Aufholen, ihre relativen Vorteile drängen sie dazu, einen großen, wettbewerbsorientierten Markt einem politisch und sozial integrierten Europa vorzuziehen. Schließlich sind sie recht zahlreich und gut etabliert innerhalb der Institutionen, insbesondere in der Kommission, die seither 25 Kommissare zählt, einen pro Mitgliedstaat. Die ältesten Mitgliedstaaten, angefangen mit Frankreich und Deutschland, verwalten die laufenden Geschäfte, ohne der Gemeinschaftsmaschinerie dieselben schwungvollen Impulse wie früher zu geben. Wenn die Regierungen dieser beiden Länder versuchen, ihre Führungsrolle zu unterstreichen, dann brüskieren sie oft ihre Partner und scheitern bei ihren Unternehmungen. Die Terrorattentate und das Ausbleiben einer politischen Regelung im Nahen Osten belasten unsere Gesellschaften mit neuen Bedrohungen. Im Übrigen ist es schwer vorherzusagen, welche Entwicklung ein so komplexes Gefüge wie die Europäische Union nehmen wird, oder vorherzusehen, wie sich die Türkei, die sich mitten in einem tiefgreifenden Veränderungsprozess befindet, am Ende entwickeln wird.

Dennoch sind die beiden eingangs genannten Thesen gefährlich. Die erste, weil sie

\* Sylvie Goulard ist Dozentin am IEP Paris und am Europa-Kolleg Brügge. Im Oktober 2004 erschien ihr Band „Grand Turc et la République de Venise“ bei Fayard.

mit vollendeten Tatsachen argumentiert und das europäische Projekt deshalb der Unterstützung durch die Bevölkerung beraubt, die für dessen Gelingen aber unverzichtbar ist. Die zweite, weil sie eine Zeitbombe legt, nach dem Motto „Nach mir die Sintflut“ ... Die Bürger müssen jedoch gerade im Gegenteil klare Antworten auf die fundamentalen Fragen nach der Laizität und der Beschaffenheit der EU erhalten, ganz gleich, ob es um deren Finalität, den Inhalt ihrer Politiken oder um die Solidarität geht, die ihre Mitglieder in Zukunft verbindet wird.

### **Eine Politik der vollendeten Tatsachen**

Die Entscheidungen über die Aufnahme der Türkei in die Union bieten eine treffende Karikatur der Mängel im System der gemeinschaftlichen Entscheidungsfindung: Auf der einen Seite geht das höchste Organ, der Europäische Rat, der sich aus den Staats- und Regierungschefs zusammensetzt, politische Verpflichtungen ein und macht den Türken Versprechungen. 1963 haben sie mit dem Assoziierungsabkommen angezeigt, dass sie die Möglichkeit eines Beitritts der Türkei zur EWG prüfen werden. 1999 verleihen sie in Helsinki der Türkei den Kandidatenstatus, ohne dass es zuvor eine Debatte darüber gegeben hätte. Die breite Öffentlichkeit hingegen weiß nicht, dass solche Schritte auf dem Weg zum Beitritt vollzogen worden sind. Die EU ist im Übrigen, ganz im Gegensatz zu dem, was die hochrangigsten Verantwortlichen dazu schreiben<sup>4</sup>, keineswegs juristisch zu weiteren Schritten verpflichtet. Das Prinzip „pacta sunt servanda“ gilt im internationalen Recht nur bei regelgerecht ratifizierten oder unter Beachtung interner Verfahrensregeln gebilligten Abkommen (Autorisierung durch Parlament oder Referendum). Diese Schutzmechanismen sind im Übrigen ebenfalls erdacht worden, um zu verhindern, dass die Exekutive die demokratischen Verfahrens-

weisen umgeht. In der Bevölkerung macht sich Frustration breit, geschürt durch die Verärgerung darüber, dass man an den jüngsten Erweiterungsbeschlüssen nicht beteiligt worden ist, – insbesondere 1995 und 2004. In Frankreich ist das Volk bei keiner dieser beiden Erweiterungsetappen um seine Meinung gefragt worden, ganz im Gegensatz zu 1973, als man es zum Beitritt von Großbritannien, Dänemark und Irland befragte. Es hat nicht einmal eine ausführliche Parlamentsdebatte unter Bedingungen gegeben, die eine Diskussion der öffentlichen Meinung erlaubt hätten.<sup>5</sup> Außerdem gesellt sich zu dem bereits existierenden Souveränismus nun auch die Unzufriedenheit jener, die sagen, sie wollten den Aufbau Europas auf andere Weise verfolgen. Das gilt insbesondere für einen Teil der französischen Linken, der hinter Laurent Fabius steht. Die Tatsache, dass seine Argumente wenig überzeugen, wenn sie nicht einfach nur unaufrichtig sind, sollte einen nicht täuschen. Hier ist mit einem Tabu gebrochen worden: Die Verbundenheit mit der EU ist nicht mehr selbstverständlich, selbst nicht in gemäßigten und traditionell europafreundlichen Kreisen. Die Gefahr, dass sich die Bürger von Europa abwenden, sollte man nicht auf die leichte Schulter nehmen. Die Rekordquoten der Wahlenthaltung bei den letzten Europawahlen bestätigen diese Tendenz ebenso wie die Eurobarometer-Ergebnisse.

Dies ist umso beunruhigender, als die europäische Führung – die Regierungen und die Kommission – das Argument der Schuld ausspielt. Jedes Mal, wenn insgeheim ein weiterer Erweiterungsschritt gemacht wird, kommt die Erpressung mit der Unumkehrbarkeit zum Zuge: Kommissar Verheugen hat zum Beispiel oft die „Glaubwürdigkeit“ der Union gegenüber den Türken beschworen, um jeden Schritt zurück auszuschließen. So gerät man in die paradoxe Situation, dass alle zukünftigen Entscheidungen als folgenlos präsentiert und daher nicht diskutiert wer-

den, während an alle bereits getroffenen Entscheidungen nicht mehr gerührt werden darf. Die Regierungen bestreiten ganz und gar das vorhandene Phänomen eines Räderwerks, das darauf drängt, immer weiter voranzugehen. Diese Politik der vollendeten Tatsachen ist gefährlich. Sie vermittelt einem das – berechnete – Gefühl eines Mechanismus, der nicht mehr rationalen Kriterien gehorcht. Die demokratischen Kontrollen sind unzureichend, pädagogische Maßnahmen nicht vorhanden. Bei Themen, die Fragen der Identität und der Politik berühren, ist das riskant. Ausländerfeindliche Extremisten könnten durchaus davon profitieren...

Weshalb sollte im Übrigen die Glaubwürdigkeit der Union nur gegenüber den Türken infrage stehen? Wie steht es denn mit den Versprechen gegenüber den europäischen Bürgern, denen eine Vertiefung vor oder zumindest zeitgleich zur Erweiterung versprochen wurde – zählen die nun nichts mehr? Weshalb hält man sie plötzlich für unwesentlich? Das bedeutet doch, mit zwei verschiedenen Gewichten und Maßeinheiten zu messen. Die Kriterien des Europäischen Rates von Kopenhagen 1993 für den Beitritt zur EU verwiesen auch auf „die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Stoßkraft der europäischen Integration zu erhalten.“ Im Zuge der Ratifizierung des Vertrages von Amsterdam hatte das französische Parlament einen ganz neuen Artikel in das betreffende Gesetz eingefügt, der zugleich mit der Ratifizierung „substantielle Fortschritte auf dem Weg der Reformen der Institutionen der Europäischen Union“ verlangte, [...] bevor die ersten Beitrittsverhandlungen abgeschlossen würden“<sup>6</sup>. Es war nicht vorgesehen, dass die Erweiterung ohne Vertiefung vonstatten geht, wozu es dann am Ende aber doch gekommen ist. Wir sind irgendwie immer weiter da hineingeschlittert. Mangels Unterstützung durch die Bürger ist das Unternehmen einer strategischen Stärkung der EU zum Scheitern verurteilt:

Die Legitimitätskrise der europäischen Institutionen würde es gar nicht erlauben, das Projekt zum Erfolg zu führen. Wir hätten den Türken dann nur Wind verkauft.

### „Nach mir die Sintflut“

Das Vorgehen, das darin besteht, die Bürger ruhig zu stellen, indem man Zeit gewinnt, ist ebenfalls bedenklich: Man produziert so eine Zeitbombe. Was wird geschehen, wenn die Türken während zehn oder 15 Jahren, während der ganzen Dauer der Beitrittsverhandlungen, alle Anstrengungen unternehmen, um dann die Zurückweisung durch ein Volk auf dem Weg des Referendums hinzunehmen? Diese Hypothese kann nicht ausgeschlossen werden, sei es, weil die europäischen Regierungen ihren pädagogischen Verpflichtungen nicht nachkommen, sei es, weil die Bürger an diesem Tage ihre Entscheidung mit Rücksicht auf innenpolitische Überlegungen treffen, die mit der zur Abstimmung gestellten Frage nur sehr entfernt etwas zu tun haben.

Im Übrigen ist nur schwer nachzuvollziehen, inwiefern die Tatsache, dass man die Frage nach den Grenzen der EU um zehn Jahre zurückstellt, Fortschritte in dieser zentralen Frage mit sich bringen kann: Soll die europäische Union gemeinsame Grenzen mit dem Irak und dem Iran haben? Ist die Türkei dazu berufen, der EU beizutreten? Diese fundamentale Frage ist nie öffentlich diskutiert worden, was aber doch hätte geschehen müssen, wenn die EU ihren eigenen demokratischen Ansprüchen gerecht werden will. Nach Robert Badinter hat man „der Türkei einen großen Vorteil eingeräumt, indem man willentlich die Augen vor ihren Eigenheiten, ihrer geographischen Lage, dem demographischen Gewicht, ihren kulturellen und sozialen Besonderheiten verschlossen hat. Hat man über diese Herangehensweise vor dem Parlament, wenn schon nicht vor der öffentlichen Meinung debattiert? Niemals.“<sup>7</sup>

Dass die Türkei mit unserem Kontinent durch vielfältige Bindungen verknüpft ist, dass sie sich „europäisch fühlt“, ist nicht zu bestreiten. Aber mit einem Territorium, das zu 97 Prozent außerhalb Europas liegt, und mit einer Bevölkerung, die zu 89 Prozent nicht in Europa lebt, ist schwer einzusehen, weshalb die Türkei unbedingt dazu berufen sein soll, der EU beizutreten. Istanbul ist von Anatolien nicht zu trennen. Auf alle Fälle ist die Ausdehnung der Union bis zum Irak und zum Kaukasus nicht, wie von manchen behauptet, eine Sicherheitsgarantie. Vom israelisch-palästinensischen Konflikt über die Probleme Kurdistans bis hin zum Kaukasus ist diese ganze Zone besonders von Problemen geschüttelt. Die EU würde also ihre Rolle als beobachtender Dritter gegen die einer beteiligten Partei eintauschen. Die Wette auf ein Gelingen dieses Unternehmens könnte sich als äußerst gefährlich entpuppen, wenn die EU hier scheitern sollte. Die angebliche Bedeutung eines türkischen Beitritts als „Test“ für die arabische Welt müsste angesichts der komplexen arabisch-türkischen Beziehungen erst noch unter Beweis gestellt werden. Dass die ehemalige türkische Kolonialmacht als Vorbild für die ganze muslimische Welt dienen kann, ist keineswegs sicher. Wir müssen uns endlich von diesem mentalen Schema lösen, nach dem alle unsere Nachbarschaftsbeziehungen immer nur auf ein Beitrittsversprechen reduziert werden. Die Kommission hat bereits damit begonnen und eine „neue Nachbarschaftspolitik“ skizziert, aber sie bezieht sie auf eine EU, die die Türkei bereits einschließt.<sup>8</sup>

Der Dominoeffekt der aufeinander folgenden Erweiterungsschritte (Polen plädiert für die Ukraine, die Türkei für den Kaukasus etc.) sollte uns zu größter Wachsamkeit veranlassen, denn andernfalls verfallen wir dem Sinnfehler, der darin besteht, die Universalität der Menschenrechte mit der Ausdehnung der EU zu verwechseln. Das wäre für diese Universalität selbst gefährlich. Ganz

abgesehen davon, dass das Argument der nützlichen Verbreitung unserer Werte durch den Beitritt der Existenz des Europarates wenig Beachtung schenkt. Die Türken sollten die derzeitigen Reformen (Reform des Strafrechts, Abschaffung der Folter, Schutz der Frauen) nicht deshalb vorantreiben, um uns zu gefallen, sondern weil sie sich im Rahmen dieser Institution schon seit Jahrzehnten dazu verpflichtet hatten. Sie sind übrigens im Europarat regelmäßig verurteilt worden, wobei diejenigen, die heute erklären, welche Lektionen die Türken zu lernen hätten, relativ gleichgültig zugesehen haben.

### **Aspekte einer notwendigen Debatte**

Im Hinblick auf die Laizität gibt es mehrere besorgniserregende Aspekte. In den Kommissionsberichten über die Türkei auf dem Weg zum Beitritt (2003 und 2004) ebenso wie in dem zuvor schon erwähnten Bericht von Michel Rocard und anderen kann man nachlesen, wie weit die türkische Laizität vom französischen Konzept einer Trennung von Kirche und Staat entfernt ist. Dieser sehr wichtige Unterschied ist auch an den Berichten des Europaausschusses der französischen Nationalversammlung oder der Nichtregierungsorganisationen wie Missio<sup>9</sup> abzulesen.

Mit ihren jüngsten Erklärungen verstärken die türkischen Führer solche Befürchtungen. Premierminister *Erdogan* hat sich kürzlich gerühmt, seine Töchter in die USA geschickt zu haben, damit sie die „Freiheit“ hätten, verschleiert zu studieren! Seine Frau begibt sich ebenfalls verschleiert auf Staatsreisen ins Ausland, so wie im letzten Mai in Griechenland. Ist das eine Einstellung, welche die Frauen aber auch die Männer Europas von einem möglichen Regierungschef der EU erwarten? Das Schweigen der französischen Staatsführung nach diesen provozierenden Erklärungen in Paris gibt Anlass zur Besorgnis, ebenso wie die Verblendung eines Teils

der französischen Intelligentsia, die aus geistigem Konformismus und routinemäßigem Antiklerikalismus heraus den Beitritt einer „laizistischen“ Türkei befürwortet. Und was die Europäische Kommission angeht, so schafft sie es, „die Situation der Frauen als weiterhin unbefriedigend“ zu beurteilen, um dann am Ende auf die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit diesem Land zu schließen! Im Europa des Business und der Strategie werden die Rechte der Frauen entschieden in den Hintergrund geschoben.

Auch die Finalität des europäischen Projekts müsste Gegenstand öffentlicher Debatten sein. Für die Sargträger der Vereinigten Staaten von Europa hat sich das europäische Projekt insbesondere 1973 geändert, als Großbritannien und Dänemark sich der EWG angeschlossen haben. Als ob der Gemeinsame Markt und der Euro nicht nach 1973 geschaffen worden wären. Es wäre Jacques Delors, Felipe Gonzales oder Helmut Kohl nie in den Sinn gekommen, auf ihre europäischen Projekte zu verzichten, nur um den Briten Kummer zu ersparen. Und was Dänemark angeht, so hat François Mitterrand entschieden, ein Referendum zum Maastrichter Vertrag durchzuführen, um eine Antwort auf das negative Votum dieses Landes zu geben.

## Verteidigung des europäischen Projektes

In Wirklichkeit stoßen innerhalb der EU schon seit langem unterschiedliche Visionen von Europa aufeinander. Gerade nach dem Beitritt zehn neuer Länder stellt sich die Frage, ob diejenigen, die das ursprüngliche europäische Projekt vorangetrieben haben, sich zwangsläufig der Meinung der Mehrheit anschließen müssen, oder ob sie weiterhin die Vorzüge einer politischen Neuerung, die ohne Vorbild ist, nämlich die Union verteidigen. In turbulenten Zeiten der Veränderungen kann eine gewisse Beständigkeit den neu Hinzugekommenen helfen, die gemeinsame

Ziele Stück für Stück zu verinnerlichen. Ohne die Empfindlichkeiten der neuen Mitglieder zu verleugnen oder die Veränderungen zu verharmlosen, müssen wir sehen, wo unsere Interessen liegen: Nun, wenn Europa in der Welt von Gewicht ist, dann im Bereich des Wettbewerbs, des internationalen Handels, eben dort, wo die Supranationalität Wirklichkeit ist. Die „Methode Monnet“ hat Boeing und Microsoft zum Nachgeben gezwungen und bringt uns in eine Position der Stärke gegenüber China. Die „Methode Monnet“ hat George W. Bush bei der Welthandelsorganisation dazu verpflichtet, mitten im Irakkonflikt auf seine Stahlsubventionen zu verzichten, während wir zugleich in der UNO Spaltung und Ohnmacht vorführten. Das Scheitern der „Lissabon-Strategie“, durch die wir die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft steigern wollten, verdeutlicht uns auf grausame Weise die Kleinmütigkeit der Mitgliedstaaten, die sich ihren fruchtlosen Rivalitäten überlassen. Der „strategische“ Traum der Befürworter eines türkischen Beitritts könnte sich, wenn die Dinge in Europa auf eine schlichte Zusammenarbeit der Staaten hinauslaufen, als ebenso hohl erweisen wie die Herausforderung, aus der EU die wettbewerbsfähigste Zone der Welt zu machen.

Schließlich wäre es nützlich darauf zu achten, dass in Zukunft, in einer erweiterten EU, weiterhin eine ehrgeizige Politik betrieben wird. Ein Entwicklungsland mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 27 Prozent des Durchschnittseinkommens im erweiterten Europa kann unsere sozialen Standards nicht verbessern. Es muss erst einmal aufholen und geht von sehr niedrigen sozialen Normen aus. Auch wenn das Land, das durch den Internationalen Währungsfonds einem strengen Sanierungsprozess unterworfen ist, große Anstrengungen unternimmt, so ist es doch noch weit vom Ziel entfernt. Die europäischen Politiker der Rechten und Linken sollten den Mut haben, mit ihren Wählern,

die sich um Beschäftigung und soziale Gerechtigkeit sorgen, offen zu reden und ihnen anzuzeigen, was von gewissen Gemeinschaftspolitiken übrig bleibt (Gemeinsame Agrarpolitik, Kohäsionsfonds, Strukturhilfen, Gleichgewicht von öffentlichen Diensten und privater Konkurrenz), statt sich im leeren Raum an der Geopolitik zu berauschen. Die Gemeinsame Agrarpolitik ist durch den Beitritt eines Landes mit 32 Prozent Landwirten bedroht. Wenngleich man diese Politik gründlich reformieren muss, muss man dann nicht doch wenigstens darüber reden, bevor man sie auf den Müll wirft? Auch die Strukturfonds, die so wichtig für unsere Regionen sind, müssten angesichts der Finanzierungsbedürfnisse der Türkei verringert werden, wenn nicht ganz verschwinden. Darüber hinaus fehlen in Europa gut funktionierende grenzüberschreitende Transportnetze, Forschungszentren, Neuerungen im Umweltschutz, Anreize zur Mobilität, ein wirksamer Rechtsraum. Werden wir das alles tun können, wenn die Erweiterungen endlos aufeinander folgen und unsere ehrgeizigen Bemühungen wie die „Peau de chagrin“ zusammenschrumpfen lassen?

Schließlich ist die finanzielle Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten eine der konkret fassbaren Realitäten der Union. Mit dem

Beitritt der Türkei ist das wahrscheinlichste Szenario die Reduktion der entsprechenden Budgets. Bereits jetzt lehnen die Nettozahler eine Fortschreibung ab. Das sind die gleichen Länder (insbesondere Frankreich, Deutschland, Großbritannien, die Niederlande), die jetzt eine ehrgeizige Geostrategie predigen. Mittelfristig gedacht, muss man auch diese Konsequenzen bedenken.

Manche möchten also Monnet begraben, um neue Territorien in den Grenzländern des Orients hinzuzugewinnen. Es scheint „altmodisch“, wenn man sich noch für das Gemeinschaftseuropa und für seine alten Zöpfe interessiert. Jedoch liefern die Strategen, die neue Pläne entwerfen, keine Rezepte, die den Erfolg dieser Unternehmung garantieren würden. Sie werden weder die Unterstützung der Bürger finden, noch werden sie über die adäquaten Institutionen verfügen und noch weniger über das notwendige Geld. Die entgegengesetzte These, die eines kohärenten, vernünftig geschnittenen Europa, das weiß, was es ist und was es will, das enge Verbindungen mit einer Umgebung knüpft, mit der es privilegierte Beziehungen unterhält, aber selbst von ihnen unterschieden ist, diese These ist vielleicht moderner als ein Europa „large and light“.

- 
- 1 Joschka Fischer: Kleinenuropäische Vorstellungen funktionieren einfach nicht mehr. In: „Berliner Zeitung“, 27.4.2004; ders.: Die Rekonstruktion des Westens. In: „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 6.3.2004.
  - 2 „Le Figaro“, 16.11.2004.
  - 3 M. Rocard / M. Ahtisaari / E. Bonino / H. van den Broek / G. Geremek / A. Giddins / M. Aguirre: La Turquie dans l'Europe, plus qu'une promesse? Rapport financé par le British Council et l'Open Society Institute, September 2004.
  - 4 Ebd.
  - 5 Die Debatte fand weitgehend nachts statt, vor einem halb leeren Parlament, und wurde später auch nicht mehr übertragen.
  - 6 Gesetz Nr. 99-229 vom 23.3.1999; Journal officiel, 25.3.1999, S. 4463.
  - 7 Robert Badinter: Paroles, paroles. In: „Le Monde“, 22.10.2004.
  - 8 Vgl. vor allem die Mitteilung vom 11.3.2003 COM (2003) 104 final.
  - 9 Otmar Oehring (Hg.): Zur Lage der Menschenrechte – Laizismus = Religionsfreiheit? Missio, Internationales Katholisches Missionswerk e.V., 2002.