

## AG Europäische Integration Beitrittskandidat Türkei

Der Europäische Rat wird im Dezember 2004 über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei entscheiden. Die Entscheidung wird auf einem Bericht der Europäischen Kommission beruhen, der darlegen wird, ob die politischen Kriterien von Kopenhagen, welche für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen entscheidend sind, erfüllt sind.

Mit der Anerkennung der Türkei als Beitrittskandidat hat der Europäische Rat - unter Zustimmung aller jetzigen Mitgliedstaaten der EU - die politische Entscheidung getroffen, dass die Türkei Mitglied der EU werden kann, falls sie die Voraussetzungen, die für alle Beitrittskandidaten gelten, erfüllt.

Diese Festlegung war die politische Entscheidung darüber, dass der in Art. 49 EU-Vertrag verwandte Begriff des „europäischen Staates“ nicht von kulturellen, religiösen, historischen oder geographischen Aspekten abhängig ist, sondern von der Bereitschaft zur aktiven Wahrnehmung der Grundsätze und Grundwerte der EU.

### Beitrittsverhandlungen: Ein langer, offener Prozess

Die sog. politischen Kriterien von Kopenhagen haben mit dem Amsterdamer Vertrag vom Mai 1999 als Verfassungsprinzip Eingang in den EU-Vertrag gefunden haben. In diesem Sinne besagt Art. 6 Abs. 1 EU-Vertrag, dass die Union auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit beruht.

Die weiteren, ebenfalls vom Europäischen Rat von Kopenhagen festgelegten Kriterien, die von allen Beitrittskandidaten gleichermaßen zu erfüllen sind, beinhalten neben der Forderung, sich die Ziele der Union zu eigen zu machen,

- eine funktionsfähige Marktwirtschaft und die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck in der EU standhalten zu können, sowie
- die Fähigkeit, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen.

Diese beiden Kriterien, die auch die vollständige Übernahme des rechtlichen Besitzstandes der Union und dessen praktische Anwendung bedeuten, sind erst im

Verlauf der Beitrittsverhandlungen schrittweise zu erfüllen. Dabei gilt für alle Kriterien, dass es keine „politischen Rabatte“ gibt, sondern, dass die ausreichende Fähigkeit zur Anwendung des *acquis* geprüft wird und nachgewiesen werden muss.

Zusätzlich ist von Bedeutung, dass der Europäische Rat von Luxemburg im Dezember 1997 festgehalten hat, dass zum gemeinsamen Fundus von Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten

*„ihr jeweiliges Eintreten für Frieden, Sicherheit und gutnachbarliche Beziehungen, die Achtung der Souveränität, die Grundsätze, auf denen die Europäische Union beruht, die Unversehrtheit und Unverletzlichkeit der Außengrenzen sowie die Grundsätze des Völkerrechts und die Verpflichtung gehören, territoriale Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln, insbesondere auf gerichtlichem Wege über den Internationalen Gerichtshof in Den Haag beizulegen.“*

Beitrittsverhandlungen sind ein langjähriger Prozess, der insbesondere an den Beitrittskandidaten hohe Anforderungen stellt. Die Übernahme des rechtlichen Besitzstandes der Gemeinschaft, der sich kontinuierlich erweitert, und seine nachprüfbar Umsetzung in die Praxis erfordern bei ihm erhebliche Veränderungen. Gleichzeitig wird der Verzicht auf gewisse Souveränitätsrechte sowie die Eingliederung in einen supranationalen Verband, der seine Beschlüsse zunehmend mit Mehrheit fasst, gefordert.

Daraus ergibt sich, dass die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen nicht automatisch zu einem Beitritt führt; es besteht weder ein rechtlicher Anspruch auf noch eine Verpflichtung zum Beitritt. Der Abschluss der Verhandlungen wird erst durch die Ratifikation durch alle Beteiligten vollzogen. Auf diese Offenheit des Prozesses hat auch der Botschafter der Türkei in Deutschland in einem Schreiben an deutsche Meinungsträger und Multiplikatoren vom 17.10.2003 hingewiesen.

Die Vorbereitung von Beitrittsverhandlungen und die Beitrittsverhandlungen selbst erfolgen in einem geregelten Verfahren, das bereits auf die Länder, die im Mai 2004 in die EU aufgenommen werden, angewandt wurde. Zentrales Element ist die Heranführungsstrategie, deren wesentliche Bestandteile die Beitrittspartnerschaft, die Heranführungshilfe und die Fortschrittsberichte sind. Im Dokument über die Bei-

trittspartnerschaft formuliert der Rat die Forderungen der EU, woraufhin der Beitrittskandidat das „Nationale Programm zur Anpassung an den gemeinschaftlichen Besitzstand“ vorlegt. Dieses Arbeitsprogramm enthält die Voraussetzungen, die zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen erfüllt sein müssen; es wird im Rahmen der Heranführungshilfe von der EU mit finanziert. Die EU-Kommission prüft durch jährliche Fortschrittsberichte, inwieweit das Programm erfüllt wurde. Im Anschluss daran werden die Ziele und Aktivitäten für die folgende Periode festgelegt.

Die Türkei hat ein solches Arbeitsprogramm bereits ausgearbeitet und setzt es um. Der Aufgabenkatalog der 2003 aktualisierten Beitrittspartnerschaft zielt hauptsächlich auf die Umsetzung von Reformen im Bereich Menschenrechte, Minderheitenschutz, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ab. Die Heranführungshilfe konzentriert sich wie bei allen beitragswilligen Ländern auch bei der Türkei auf zwei Hauptbereiche: auf den Aufbau von Institutionen (insbesondere in den Bereichen Verwaltung, Justiz und Polizei) und auf Investitionen in die physische Infrastruktur. Die Unterstützung zum Aufbau der Institutionen erfolgt dabei auch über Partnerschaften mit den Mitgliedstaaten („Twinning“) und die Mitarbeit von gesellschaftlichen Organisationen aus den Mitgliedstaaten.

Die Fortschrittsberichte der Kommission prüfen die Umsetzung der vereinbarten Reformpläne und bewerten darüber hinaus neue Initiativen. Die Fortschritte werden anhand der erfolgten Beschlüsse, der angenommenen Rechtsvorschriften, der Ratifizierung von internationalen Übereinkünften und der konkret ergriffenen Maßnahmen festgestellt. Hierzu bedient sich die Kommission ihrer eigenen Feststellungen, wie z. B. des regelmäßigen Monitoring der politischen Kriterien, sowie weiterer Quellen, die auch die Beiträge von internationalen Organisationen und von Nichtregierungsorganisationen umfassen. Über die Bewertung der Fortschritte hinaus weisen diese Berichte auch den weiteren Reformbedarf aus.

Der Fortschrittsbericht der Kommission für 2003 attestiert der türkischen Regierung zusammenfassend, dass sie „mit großer Entschlossenheit den Rhythmus der Reformen beschleunigt“ hat, „mit denen für das politische System und die Rechtsordnung weitreichende Änderungen“ einhergingen. Sie habe damit „beeindruckende legislative Anstrengungen unternommen, die im Hinblick auf die Einhaltung der politischen Kriterien von Kopenhagen einen bedeutenden Fortschritt darstellen“. Gleichzeitig wird jedoch insbesondere die „vollständige und wirksame Umsetzung der Reformen“ angemahnt, um die praktische Wirksamkeit zu gewährleisten. Die unter Leitung von Außenminister

Gül neuerdings eingesetzte Reformüberwachungsgruppe, die die tatsächliche Umsetzung der Reformen durchsetzen und bürokratische Hemmnisse überwinden soll, wird in diesem Zusammenhang positiv gewürdigt. Insgesamt kommt der Bericht aber auch zu dem Ergebnis, dass die politischen Kriterien von Kopenhagen derzeit nicht vollständig erfüllt seien. Auf der Sitzung des Rates für Allgemeine Angelegenheiten der EU am 17. November 2003, auf der die Kommission ihren Bericht vorstellte und nochmals hervorhob, dass erst der kommende Fortschrittsbericht festzustellen habe, ob die Kriterien für die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen erfüllt seien, fanden die von der Kommission vorgenommenen Einschätzungen über die derzeitige Situation in der Türkei die Zustimmung aller Mitgliedstaaten.

## Worauf es jetzt ankommt

Für die Türkei sind Westorientierung und Ausrichtung am europäischen Wertesystem bereits seit Gründung der Republik im Jahre 1923 Teil der Staatsraison. Der derzeitige Ministerpräsident und Vorsitzende der religiös-konservativen AKP (Gerechtigkeits- und Entwicklungspartei), Tayyip Erdogan, führt diese Tradition konsequent fort und hat den Beginn der Beitrittsverhandlungen mit der EU zum Erfolgskriterium seiner Regierung gemacht. In einer schriftlichen Erklärung der AKP nach den Wahlen vom 3. November 2002, in der sie eindeutiger Wahlsieger wurde, heißt es: „Wir sehen das demokratisch-soziale System Europas als das Zivilisationsziel unseres Landes an. Wir würden uns für den Aufbau eines solchen Systems einsetzen, auch wenn wir nicht EU-Mitglied werden könnten.“

## Politische Landschaft und Reformen

Die Türkei erfüllt bereits heute weitgehend die Voraussetzungen einer liberalen Demokratie. Der in der Verfassung verankerte Grundsatz der Volkssouveränität wird im Rahmen eines pluralistischen Mehrparteiensystems in freien Wahlen zur Nationalversammlung umgesetzt. Die Nationalversammlung wählt ihrerseits den Ministerpräsidenten, die von diesem benannte Regierung bedarf für ihr Handeln deren Zustimmung. Das staatliche Handeln ist an Recht und Gesetz gebunden, und über die Einhaltung der Gesetze wacht eine unabhängige Justiz. Eine Reihe von Schwachpunkten, z.B. die Menschenrechte und besonders die Rechte von Minderheiten betreffend, relativieren jedoch den zu-

nächst eindeutigen Befund, vornehmlich bezogen auf die Umsetzung.

Die Voraussetzungen, die nötigen Reformen durchzuführen, sind gegenwärtig aufgrund der jüngsten politischen Entwicklungen so gut wie lange nicht. Zwar hatte auch die Vorgängerregierung Ecevit bereits einige Reformen verabschiedet, z.B. die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten, die Gewährung gewisser kultureller Rechte für die kurdische Bevölkerung, und die Möglichkeit des Eigentumserwerbs durch christliche Glaubensgemeinschaften. Das Vorgehen der Regierung Ecevit und ihrer Vorgänger war jedoch weitgehend von Minimalkompromissen geprägt. Mit den Parlamentswahlen im Herbst 2002 hat sich die politische Kräftekonstellation nun grundlegend verändert, da die etablierten Parteien seitdem kaum noch im Parlament vertreten sind und die mit absoluter Mehrheit allein regierende AKP ihre Reformperspektive tatsächlich im Parlament durchsetzen kann.

Aus der Vielzahl der Reformen, welche die AKP-Regierung nach der Amtsübernahme im November 2002 beschlossen hat, und die durch das Parlament mit breiter Mehrheit verabschiedet wurden, sind beispielhaft zu nennen:

- Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Folter sowie deren Strafbewehrung;
- Ermöglichung der Wiederaufnahme von Verfahren nach entsprechenden Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte;
- Einschränkung der Tatbestände, die zu einem Vereinsverbot führen können;
- Erschwerung des Verbots von Parteien;
- Erweiterung der Meinungsfreiheit durch Abschaffung des Verbots separatistischer Propaganda und Einschränkung der Möglichkeiten zur Zensur;
- Einschränkung des Einflusses des Militärs durch Reform des Nationalen Sicherheitsrats und Ermöglichung einer zivilen Kontrolle des Militäretats;
- Ausweitung der kulturellen Rechte durch die Ausstrahlung von Sendungen in kurdischer Sprache auch durch Privatsender;
- Verbesserung der Möglichkeiten zum Eigentumserwerb für religiöse Stiftungen und zum Bau von religiösen Stätten.

Werden westeuropäische Standards angelegt, mögen diese Reformen eher unzureichend wirken. Auch der Fortschrittsbericht der EU-Kommission verweist auf eine Vielzahl von weiterhin bestehenden Defiziten:

- Auch wenn Einschränkungen der Meinungsfreiheit aufgehoben wurden und die Überarbeitung des Strafgesetzbuches zu vielen Freisprüchen geführt habe, komme es weiterhin vor, dass Personen we-

gen friedlicher Meinungsäußerungen angeklagt würden.

- Die merklichen Fortschritte bei der Demonstrationenfreiheit und bei dem Recht auf friedliche Versammlung verhinderten nicht, dass die Behörden in einigen Fällen unverhältnismäßig Gebrauch von Gewalt gemacht hätten.
- Trotz einer Lockerung der Bestimmungen zur Vereinigungsfreiheit seien die Verfahren zu schwerfällig, Vereinigungen würden weiterhin verfolgt.
- Die zivile Kontrolle des Militär sei noch nicht ausreichend gewährleistet, das Justizwesen nicht ausreichend unabhängig und effizient (s.u.).
- Die Bestimmungen hinsichtlich der Rechte der Minderheiten und der Freiheit der Religionsausübung hätten sich verbessert, es seien aber noch erhebliche Anstrengungen von Nöten, die Reformen in der Praxis umzusetzen (s.u.).

Für die türkische Gesellschaft sind die eingeleiteten bzw. umgesetzten Reformen jedoch von einschneidender Bedeutung, denn sie führen zu grundlegenden Öffnungen gegenüber bisherigen Vorgehensweisen. Entsprechend treffen sie auf den Widerstand sich kemalistisch nennender, durch die autoritären Anfänge der Republik geprägter Kräfte, welche die bisherigen Regelungen zur Sicherung der Türkei weiterhin für erforderlich erachten. Diese setzen sich vorrangig aus Angehörigen des Militärs, der verschiedenen Sicherheitsdienste, der Medien, der Justiz und der höheren Verwaltung zusammen – wichtige Pfeiler der bisherigen politischen Elite also, die in zahllose Korruptions-skandale verwickelt war und durch politische Machtspiele und persönliche Konkurrenzkämpfe sowohl ihre Legitimation als auch das Vertrauen der Bevölkerung verspielte.

Diese antireformerischen Kräfte nutzen nun die Angst der Mehrheit der Bevölkerung vor einem islamistischen Umsturz, um alte autoritäre Strukturen und Machtverhältnisse zu verteidigen. Sie nähren den Verdacht einer Geheimstrategie einer „islamistischen“ Regierung, ungeachtet der Distanzierung der AKP von der früheren „islamistischen“ hin zu einer „demokratisch-konservativen“ Orientierung, welche trotz des islamistischen Flügels in der Parlamentsfraktion glaubwürdig erscheint. Das dadurch geschaffene innenpolitische Klima behindert die im Parlament beschlossenen Reformen in ihrer Umsetzung. Dies bildet auch den Hintergrund dafür, dass eine Reformüberwachungsgruppe unter Leitung von Außenminister Gül eingesetzt worden ist, um die Umsetzung sicher zu stellen.

## Die Rolle von Militär und Justiz

Die besondere Rolle des Militärs in der Türkei wird von der Mehrheit der Bevölkerung als legitim betrachtet, auch wenn zunehmend Reformkräfte, wie der türkische Industriellenverband TÜSIAD oder die türkischen Menschenrechtsorganisationen, die Zivilisierung von Gesellschaft und Politik fordern.

Für die Rolle des Militärs, als Wahrer der nationalen Sicherheit, ist deren gesetzlich formulierte Definition von wesentlicher Bedeutung. Nationale Sicherheit bedeutet danach „den Schutz der Rechtsordnung gegen jede Art der inneren und äußeren Gefahr sowie der Bewahrung der verfassungsmäßigen Staatsordnung, der nationalen Existenz und Einheit, aller Interessen auf internationaler Ebene, einschließlich der politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Interessen.“

Diesem umfassenden Verständnis von Nationaler Sicherheit entsprechen nicht nur weitreichende Einschränkungsmöglichkeiten der individuellen Freiheiten, sie öffnen gleichzeitig einen breiten Raum für den Einfluss des Militärs. Ausgeübt wird dieser Einfluss vorrangig über den 1961 als Verfassungsorgan verankerten Nationalen Sicherheitsrat, der sich aus dem Staatspräsidenten, dem Ministerpräsidenten und seinen Stellvertretern, einigen Ministern sowie den führenden Militärs zusammensetzt. Auch wenn die Regierung die „Empfehlungsbeschlüsse“ dieses Gremiums nur in seine Erwägungen einbeziehen soll, so ist doch ein nicht unerheblicher Einfluss auf die politischen Entscheidungen möglich.

Durch die Reform des Nationalen Sicherheitsrats und die Ermöglichung einer zivilen Kontrolle des Militäretats sind die Einflussmöglichkeiten des Militärs verringert worden. Insbesondere dadurch, dass die Steuerungs- und Kontrollbefugnisse für die Umsetzung der Empfehlungsbeschlüsse auf den Ministerpräsidenten und damit auf die politische Ebene übertragen wurden. Auch die dem Parlament übertragene Befugnis, die Überprüfung der Militärausgaben durch den Rechnungshof zu beantragen, ermöglicht nun die zivile Kontrolle des Militäretats. Der Generalsekretär des Nationalen Sicherheitsrates kann in Zukunft ein Zivilist sein. Auch dieser Teil der Reform muss teilweise noch durch entsprechende Verordnungen umgesetzt werden. Der Fortschrittsbericht der EU-Kommission fordert außerdem, dass die öffentliche Repräsentation des Militärs jenseits seines eigentlichen Aufgabenbereichs, wie die Vertretung im Hochschulrat oder im Medienrat, beseitigt werden sollte.

Nicht nur beim Militär selbst, sondern auch bei großen Teilen der Justiz gibt es nur eine geringe Bereit-

schaft zur Umsetzung der Reformen. Augenscheinlich weitgehend in einer kemalistischen Staatstradition sozialisiert, gilt für diese türkischen Justizangehörigen der Vorrang von Staat und Nation vor dem Individuum: Nicht der Einzelne mit seinen Rechten steht im Vordergrund, sondern der Schutz des Staates vor Entwicklungen, die als gefährlich eingeschätzt werden. Zwar sind - wie im Fortschrittsbericht der EU-Kommission ausgeführt - im Bereich der Menschenrechte bereits erste Schritte der Umsetzung von Urteilen des Europäischen Gerichtshofs unternommen. Aber die laufenden Schulungsmaßnahmen müssten nicht nur fortgeführt, sondern auch intensiviert werden, wobei seitens der EU die Twinningmaßnahmen verbreitert werden sollten.

In seinen Feststellungen zu den politischen Kriterien enthält der Bericht eine Vielzahl weiterer kritischer Anmerkungen:

- Die erheblichen Änderungen beim Nationalen Sicherheitsrat hätten das Militär zwar näher an die Praxis in den EU-Mitgliedstaaten herangeführt, aber die uneingeschränkte parlamentarische Kontrolle über die Militärausgaben sei noch nicht gewährleistet.
- Im Justizwesen seien zur Steigerung von Effizienz und Unabhängigkeit weitere Anstrengungen erforderlich, zumal die Umsetzung vor Ort uneinheitlich verlaufe und teilweise durch restriktive Bestimmungen eingeschränkt werde. Beim Recht auf Verteidigung und beim Grundsatz eines fairen Verfahrens müsse die Arbeitsweise der Gerichte sich an europäischen Standards messen lassen können. Bedenklich sei auch, dass viele Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht vollstreckt seien.
- Die Rechte von Häftlingen seien zwar umfangreicher geworden. Das Recht auf einen Anwalt werde aber nicht immer gewahrt und in der Praxis würden nur in wenigen Fällen Berufungsverfahren eingeleitet. Auch gegen Folter und Misshandlungen müsse noch stärker vorgegangen werden

## Die Situation der Minderheiten

Im Gegensatz zu den anderen europäischen Staaten basiert die Definition der nationalen Minderheiten in der Türkei nicht auf ethnisch-sprachlichen Kriterien, sondern auf der Religionszugehörigkeit. Diese Definition kann sich auf den 1923 abgeschlossenen Vertrag von Lausanne berufen, in dem die Rechte der nicht-muslimischen Minderheiten angesprochen werden.

Aus westeuropäischer Sicht stellt diese, den tradierten Vorstellungen der Türken entsprechende Defi-

nition im Hinblick auf die Kurden ein Problem dar. Es kommt hinzu, dass die Unterscheidung der kurdischen von der türkischen Bevölkerung zwar anerkannt wird, ihr aber deswegen keine besondere Rechtsstellung zuerkannt wird, weil ein besonderer Rechtsstatus für nationale Minderheiten als Gefährdung für einen einheitlichen türkischen Staat angesehen wird. Dementsprechend sind die zwischenzeitlich erfolgten Verbesserungen nicht auf eine spezifische Minderheitenpolitik zurückzuführen, sondern Folge des allgemeinen Fortschritts im Bereich der Grundfreiheiten und Menschenrechte (z.B. die verstärkte Bekämpfung von Folter, die Ausweitung von Meinungs-, Vereinigungs- und Demonstrationenfreiheit, die Stärkung des Berufungsrechts). Zum einen gilt dies für die Erleichterungen bei der Verwendung von Sprachen und Dialekten in Radio- und Fernsehsendungen sowie die Veranstaltung von Sprachkursen (auch wenn hier einschränkende Bestimmungen, wie z.B. die, dass die Sendungen „den Grundcharakteristika der Republik und der unteilbaren Integrität des Staates nicht zuwiderlaufen“ dürfen, gegeben sind). Zum anderen gilt dies auch bezüglich der Lage im überwiegend kurdischen Siedlungsgebiet im Südosten der Türkei, mit der Aufhebung des Ausnahmezustands, dem Gesetz zur „sozialen Wiedereingliederung“ und dem Programm zur Unterstützung und Förderung der sozioökonomischen Entwicklung der Region sowie der Beseitigung der regionalen Unterentwicklung.

Zu den Einschränkungen gegenüber den Armeniern im Zusammenhang mit ihrer Religionsausübung kommen noch weitere, wenn auch zum größeren Teil eher im außenpolitischen Bereich beheimatete Probleme: die Anerkennung der Massaker an den Armeniern 1915/1916 als Genozid und der Konflikt um Berg-Karabach. Während innenpolitisch der Klassifizierung als Genozid aktiv entgegen gewirkt wird, hat sich in den bilateralen Beziehungen zu Armenien in den letzten Jahren eine Entspannung ergeben. Armenien besteht nicht mehr auf der Anerkennung des Genozids als Vorbedingung für die Aufnahme von Kontakten und für die Normalisierung der Beziehungen. Seit Mitte 2003 ist die Einleitung einer „Politik der kleinen Schritte“ vereinbart. Ebenfalls Mitte 2003 hat auch das Europäische Parlament, das bisher wie eine Reihe anderer Parlamente die Anerkennung des Genozids gefordert hatte, seine Position verändert und fordert nunmehr die Anerkennung des armenischen und syrischen kulturellen Erbes als Teil der nationalen türkischen Identität. Mit dieser Neupositionierung unterstützt sie die Tätigkeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen, die auf türkischer und armenischer Seite – im Gegensatz zu den armenischen Exilorganisationen

in den USA und anderen Ländern – auf Dialog, Versöhnung und Ausgleich gerichtet sind. Die türkische Regierung ihrerseits hat erklärt, dass die Aufnahme diplomatischer Beziehungen nicht an die Lösung der Berg-Karabachfrage gebunden sei.

Insgesamt muss die Situation der Minderheiten, auch wenn sie sich verbessert hat, derzeit als nicht befriedigend bewertet werden. Entsprechend hält auch der Fortschrittsbericht der EU-Kommission fest, dass sich die Zulassung der kurdischen Sprache in Radio- und Fernsehsendungen sowie im Unterricht in der Praxis bisher kaum niedergeschlagen habe und dass ernsthafte Anstrengungen erforderlich seien, um die sozioökonomische Entwicklung im Südosten des Landes zu unterstützen und die kulturellen Rechte zu fördern. Auch hier spielt die konsequente Umsetzung der eingeleiteten Reformen eine entscheidende Rolle.

### **Laizismusverständnis und Religionsausübung**

Die in der Türkei - in Bezug auf die AKP - stattfindende Diskussion über die Ausformungen des Islams findet in der auch sonst üblichen Unschärfe statt. Weder im Koran noch in der Sunna sind eindeutige Aussagen darüber enthalten, wie ein islamischer Staat auszusehen hat. Nur beim „politischen Islam“, der eine besondere Ausformung des Islams darstellt, wird von den Anhängern gefordert, auf die Errichtung eines islamistischen Staates hinzuwirken, wobei sich hier totalitäre Ansätze ergeben, die Pluralismus, Individualismus und Demokratie ablehnen. Abgesehen von dieser besonderen Ausformung wird der Islam als eine sich aus den jeweiligen Lebensumständen ergebende Tradition unterschiedlich ausgelegt und ausgeübt.

Im herrschenden türkischen Verständnis bedeutet Laizismus nicht die Trennung von Staat und Religion, sondern strikte Beschränkung der Religion auf die Privatsphäre bei gleichzeitiger öffentlicher Kontrolle über die Religionsausübung und –auslegung durch die staatliche Religionsbehörde. Gewährleistet wird somit die individuelle, nicht die gemeinschaftliche Religionsausübung. Dessen ungeachtet sind staatliche Homogenisierung und Reglementierung des Islam im Interesse der Formierung des türkischen Nationalstaates und seiner Nation wesentliche Merkmale türkischen Laizismusverständnisses.

Aus dieser Sichtweise resultiert die Behinderung der anderen Religionsgemeinschaften sowohl bei der Ausbildung von Geistlichen als auch dem Erwerb von Eigentum und der Errichtung von Gotteshäusern. Diese Behinderung erstreckt sich sowohl auf diejenigen muslimischen Religionsgemeinschaften, die nicht dem

sunnitischen Zweig zuzurechnen sind (u. a. den Aleviten, die etwa ein Drittel der Bevölkerung ausmachen), als auch auf nicht-muslimische Religionsgemeinschaften. Der mit dem Lausanner Vertrag garantierte besondere Schutz der nicht-muslimischen Minderheiten wurde im Lauf der Zeit durch Gesetze und Gerichtsurteile ausgehöhlt.

Die staatliche Religionsbehörde, die dem Laizismusprinzip verpflichtet ist und den Auftrag hat, die Gesellschaft in religiösen Themen aufzuklären, die Gebetsstätten zu verwalten und die nationale Solidarität zu stärken, ist derzeit Gegenstand innenpolitischer Auseinandersetzungen. Während sie von kemalistischer Seite, aber auch von den Aleviten teilweise als „islamische Gefahr“ bezeichnet wird, sieht die Regierung die Aufgabe der Behörde darin, die Religion vor der Instrumentalisierung durch fundamentalistische Einflüsse zu sichern und damit den laizistischen Auftrag zu erfüllen.

Auch im Bereich der Religionsfreiheit wird es auf die konsequente Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten und des erklärten politischen Willens ankommen. Bislang haben die Reformen im Bereich der Religionsfreiheit auch nach der im Fortschrittsbericht wiedergegebenen Einschätzung der Europäischen Kommission noch nicht die gewünschten Auswirkungen gezeigt, insbesondere was die Rechtsfähigkeit, die Eigentumsrechte der nicht-muslimischen Religionsgemeinschaften sowie die Ausbildung ihrer Geistlichen betrifft.

Es ist zu hoffen, dass die Regierung die Frage konsequent weiterverfolgt; die Genehmigung zur Einrichtung von Gotteshäusern und erste Gespräche mit den orthodoxen Patriarchen sind zwar noch nicht ausreichend, aber ein Schritt in die von Seiten der EU gewünschte Richtung.

## Die Zukunft Zyperns

Bereits zum Ende der britischen Kolonialherrschaft im Jahre 1960 existierten zwischen den griechischen und türkischen Volksgruppen unterschiedliche Vorstellungen über die weitere Entwicklung der Republik Zypern. Dem griechischen Ziel, einen Anschluss an Griechenland zu erreichen, stand das türkische Interesse einer Teilung der Insel entgegen. Mit dem von den griechischen Zyprioten begonnenen Bürgerkrieg 1963/64 und der türkischen Invasion von 1974, die zur Teilung der Insel führte, haben beide Seiten eine Verständigung erschwert. Hinzu kommen noch die Einflüsse der jeweiligen „Mutterländer“, welche die Insel gerne als Instrument für ihre Politik genutzt haben. So muss z.B.

der Umstand, dass der Beitritt Zyperns auf dem EU-Gipfel von Helsinki von einer vorherigen Lösung der Zypernfrage abgekoppelt wurde, diesem Aspekt zugeordnet werden: Als Gegenleistung für die Zustimmung Athens zum Kandidatenstatus für die Türkei wurde sichergestellt, dass Ankara den Beitritt der Insel nicht mehr blockiert.

Der Annan-Plan, der eine bi-zonale Föderation mit zwei weitgehend autonomen Teilstaaten vorsieht, entspricht im Kern dem Ansatz der Gründungsverträge der Republik und den seit 1974 zur Zypernfrage auf dieser Basis verabschiedeten UN-Resolutionen. Die Reaktionen beider zyprischer Seiten auf diesen Plan waren zunächst nicht sonderlich ermutigend. Gegen eine Lösung auf Grundlage des Annan-Planes agierte insbesondere der türkisch-zyprische Präsident Rauf Denktasch, der im Ergebnis die Aufnahme der angestrebten Verhandlungen verhinderte. Dieser sah sich zwar durch den Druck der um internationale Anerkennung bemühten türkischen AKP-Regierung genötigt, den Plan als Verhandlungsgrundlage zu akzeptieren, rechnete aber mit der Rückendeckung des türkischen Militärs, das in Zypern ein Problem der nationalen Sicherheit sieht. Aber auch im Süden der Insel gibt es Interessengruppen, die einem vereinten Zypern skeptisch gegenüber stehen. Insbesondere im Tourismussektor und in anderen Dienstleistungsbranchen werden von einer Vereinigung materielle Nachteile befürchtet. Der seit 2003 amtierende griechisch-zyprische Präsident Papadopoulos, der den Annan-Plan zwar als Basis für weitere Verhandlungen akzeptiert, als Lösungsmodell jedoch in zentralen Punkten ablehnt, hat die Skepsis zur offiziellen Position erhoben.

Für einen EU-Beitritt ganz Zyperns und den Annan-Plan als Schritt in diese Richtung setzte sich die türkisch-zyprische Opposition ein. Sie fürchtet eine Entwicklung des Nordteils der Insel, in der sich seit den 70er Jahren viele Festlandtürken angesiedelt haben, zur türkischen Provinz. Trotz massiver Maßnahmen des türkischen Militärs im Vorfeld der Wahlen hat diese Opposition bei der Parlamentswahl vom Dezember 2003 mehr Stimmen als das Regierungslager erhalten. Bedingt durch das Wahlsystem werden sich im Parlament allerdings zwei Blöcke mit jeweils 25 Abgeordneten gegenüber stehen. Der Führer der pro-europäischen Opposition, Mehmet Ali Talat, hat eine Regierung mit Serdar Denktasch gebildet und damit das Patt aufgelöst, eine klare Perspektive für Verhandlungen ist aber so kurz nach den Wahlen noch nicht zu erkennen.

Auch wenn die Verantwortung für die Lösung des Zypernproblems nicht nur auf türkischer Seite liegt, so liegt der Schlüssel für die Lösung dennoch letztlich in

Ankara. Dem Interesse der Regierung Erdogan, zu einer Lösung zu kommen, steht die Haltung des traditionellen kemalistischen Establishments entgegen, dass an der Souveränität der türkischen Republik Nordzyperns festhält und den Annan-Plan ablehnt. Der Ausgang der Wahlen auf Zypern hat die Position der türkischen Regierung gegenüber der kemalistischen Elite gestärkt, dennoch wird die Zypernfrage weiter Thema der innenpolitischen Auseinandersetzung sein, insbesondere mit den Militärs.

Im Strategiepapier der Kommission „Die Erweiterung fortsetzen“ wird deutlich darauf hingewiesen, dass, sofern es nicht zu einer Einigung kommt, „dies ein ernstliches Hindernis für die EU-Bestrebungen der Türkei bedeuten“ könnte. Auch der Europäische Rat hat im Dezember 2003 die Dringlichkeit einer Lösung in Hinblick auf die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen betont, ähnlich wie Kommissionspräsident Prodi während seines Besuches in der Türkei im Januar 2004. Aus Sicht der europäischen Institutionen ist ein türkischer Beitritt zur EU ohne eine Lösung des Zypernproblems – im Sinne einer Wiedervereinigung der geteilten Insel, im Rahmen einer Föderation auf Grundlage des Annan-Plans - letztendlich nicht vorstellbar.

## Was später wichtig wird

Für einen eventuellen Beitritt der Türkei werden zusätzlich zu den (innen-) politischen Kriterien auch wirtschaftliche und außenpolitische Aspekte zu beachten sein. Außerdem müssen die Folgen eines Beitritts für die Handlungs- und Funktionsfähigkeit der EU berücksichtigt werden.

## Wirtschaftliche Entwicklung

Die jeweils aktuelle Lage der Wirtschaft in der Türkei wird (zu Recht) kein Kriterium für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen sein. Für einen eventuellen späteren Beitritt gelten die Kopenhagener Kriterien zur Wirtschaft, nämlich Marktwirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt. Die regelmäßigen Fortschrittsberichte geben dazu einen Überblick, der belegt, dass die Türkei diese Kriterien zwar noch nicht erfüllt, aber auf einem guten Weg ist.

Für die langfristigen Chancen und Risiken einer Vollmitgliedschaft der Türkei sind die strukturellen Charakteristika der türkischen Wirtschaft von Bedeutung: der hohe Anteil der Landwirtschaft an Beschäftigung (ca. ein Drittel) und Einkommen (gut 11%), das im Vergleich zum EU-Durchschnitt niedrige Pro-Kopf-

Einkommen (23% in Kaufkraftstandards), die großen regionalen Entwicklungs- und Einkommensunterschiede, das starke Bevölkerungswachstum. Die Auswirkungen sind gemischt und schwer abzusehen, denn die Kosten für den EU-Haushalt werden letztlich politisch entschieden – bei Anwendung der gegenwärtigen Regelung wären ihre absolute Höhe zwar beachtlich, ihr Anteil am Gesamthaushalt oder gar am BIP der EU jedoch erträglich. Die Unterentwicklungsmerkmale der türkischen Wirtschaft signalisieren aber auch enorme Wachstumschancen, wenn Arbeitskräfte aus der weniger produktiven Landwirtschaft in Industrie und Dienstleistungen wechseln. Überdurchschnittliches Produktivitätswachstum verbunden mit hohem Wachstum des Arbeitskräfteangebots könnte bei angemessener Wirtschaftspolitik der Türkei und damit Europa einen bedeutenden Wachstumsimpuls vermitteln.

Dabei ist allerdings fraglich, ob eine angemessene Wirtschaftspolitik unter den Bedingungen der EU-Mitgliedschaft möglich bzw. leichter zu realisieren ist. Aufholendes Wachstum ärmerer Mitgliedstaaten und Regionen hat in der EU bisher nur beschränkt stattgefunden. Das griechische Prokopfeinkommen etwa fiel nach dem Beitritt (1980) fünfzehn Jahre lang relativ zum EU-Durchschnitt, und das – allerdings selbst nicht unumstrittene – Wirtschaftswunder Irlands begann erst 20 Jahre nach dem Beitritt (1972).

Sicher würde die Beitrittsperspektive und später eine eventuelle Mitgliedschaft den Reformkurs der Türkei hin zu einer weniger staatsbetonten, offenen, wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft unterstützen. Die erfolgreichen Aufholprozesse der Wirtschaftsgeschichte (Deutschland im 19. Jahrhundert und nach 1945, Japan, Korea, Taiwan) wurden jedoch meist durch einen aktiven, entwicklungsorientierten Staat koordiniert, der in Außenhandel und Kapitalallokation massiv mit Politiken eingriff, die eine EU-Mitgliedschaft verbietet.

Die in der öffentlichen Debatte häufig in den Vordergrund gespielten schlechten Konjunkturdaten sind für die 2004 anstehenden Entscheidungen irrelevant und obendrein tendenziell überholt. Die jüngsten Signale der türkischen Wirtschaft sind überwiegend positiv. Dies gilt nicht nur für das Wirtschaftswachstum, das im Jahre 2003 ca. 5% betrug. Auch die Kapazitätsauslastung im produktiven Sektor von 80% signalisiert, nach der dramatischen Rezession von 2001, eine nachhaltige gesamtwirtschaftliche Erholung, zumal die Wachstumsrate bereits 2002 rund 8% betrug. Erfolge sind auch bei der Inflationsbekämpfung zu verzeichnen: Nachdem die Inflationsrate im Jahresdurchschnitt bis 2001 über viele Jahre bei deutlich über

50% lag, konnte sie im Jahre 2003 auf unter 20% gesenkt werden.

Ein Risiko stellt weiterhin die Zahlungsbilanz dar. Seit mehreren Jahren haben die Exporte zwar stets zugenommen, und für 2003 ist ein neuer Rekord zu erwarten. Diesem Exportboom steht jedoch ein noch stärkerer Anstieg der Importe gegenüber, so dass der Handelsbilanzsaldo negativ ist. Auch die hohen Tourismuseinnahmen (fast 5% des BIP) und die Überweisungen der türkischen Arbeitsmigranten können die Zahlungsbilanz nicht ausgleichen. Auslandsinvestitionen sind mit deutlich weniger als 1% des BIP unbedeutend, aber zukünftig ist mit ihrer Steigerung zu rechnen, falls bessere Garantien für die Sicherheit der Investitionen gewährt, Reformen im Bankensektor umgesetzt und die Korruptionsbekämpfung fortgeführt werden.

Auch die Staatsverschuldung stellt weiterhin ein Problem dar, denn mit einer Staatsverschuldung, die über 80% des BIP beträgt, liegt die Türkei deutlich über dem Durchschnitt der 13 Beitrittskandidaten/-länder von ca. 54%. Erneut ist jedoch ein positiver Trend zu erkennen: die Staatsverschuldung konnte deutlich gesenkt werden, die Fiskaldisziplin wurde daraufhin durch den IWF positiv bewertet. Die angestrebten Überschüsse im Primärhaushalt konnten jedoch nicht im erstrebten Umfang erreicht werden. Nach der Streckung der Rückzahlungsverpflichtungen an den IWF sind aber für 2004 keine Engpässe beim Schuldendienst zu erwarten.

### **Außenpolitische Überlegungen**

Wie jeder neue Mitgliedstaat brächte auch die Türkei eine Mitgift ein, und in diesem Fall ist sie besonders attraktiv: Die geographische Lage der Türkei, aber auch ihre Geschichte und ihre ethnischen und religiösen Charakteristika bieten der EU die Chance, im Falle einer türkischen Mitgliedschaft eine wesentlich stärkere Rolle im Nahen Osten und in Zentralasien zu spielen - in Regionen also, die für die EU und die internationale Gemeinschaft in den kommenden Jahrzehnten von großer Bedeutung sein werden.

Von einer EU-Mitgliedschaft der Türkei wären tiefgreifende positive Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen Europa und der Welt des Islam zu erwarten. Zum ersten Mal wäre ein Mitgliedstaat der EU in der „Islamischen Konferenz“, in der alle islamischen Länder zusammengeschlossen sind, vertreten. Die EU könnte in ihren Reformbemühungen in islamischen Ländern auf das positive Beispiel der Türkei bei der Umsetzung von Demokratie, Menschenrechten und

Marktwirtschaft sowie der Trennung von Staat und Religion verweisen, die Kompatibilität europäischer Wertvorstellungen mit islamischen Traditionen betonen.

Eine EU-Mitgliedschaft der Türkei würde auch dazu beitragen, die Energieversorgung der EU zu sichern. Die Türkei ragt weit ins Herz des Mittleren Ostens mit seinen riesigen Öl- und Gasvorkommen. Sie grenzt direkt an Irak und Iran, die zu den Ländern mit den größten Öl- und Gasreserven auf Erden zählen. Die Türkei unterhält aufgrund der ethnischen Herkunft ihrer Bevölkerung enge Beziehungen zu den Ländern des Kaspischen Meers und Zentralasiens, die ebenfalls reich mit Öl- und Gasvorkommen gesegnet sind. Als Folge wird die Türkei in Zukunft zu einem der wichtigsten Transitländer für den Export von Öl und Gas aus dem Irak, dem Iran und Aserbaidschan. Schließlich bildet die Türkei auch den Schlusspunkt für das im Bau befindliche, rund um das Mittelmeer laufende Netz von Hochspannungsleitungen für die Elektrizitätsversorgung.

Die militärische Bedeutung der Türkei drückt sich gegenwärtig bereits in der NATO-Mitgliedschaft aus. Damit ist sie auch für die ESVP von wesentlicher Bedeutung. Die bestehende Zusammenarbeit würde sich durch eine Mitgliedschaft wesentlich einfacher und effektiver gestalten lassen. Für eine eventuelle Zukunft als EU-Mitgliedstaat ist auch wichtig, dass die türkische Küste über mehr als 1000 km die Nordgrenze des Mittelmeers bildet, so dass die EU eine stärkere Rolle in der strategischen Kontrolle des Mittelmeerraumes spielen würde. Als EU-Mitglied wäre die Türkei im Rahmen der EU-weiten Grenzsicherung nicht mehr wie in den vergangenen Jahren ein durchlässiges Einlass- und Transitland für den Handel mit Drogen und Menschen sein, sondern würde eine aktive Rolle in der Grenzsicherung im Interesse der EU übernehmen. Dabei kontrolliert die Türkei durch den engen Bosphorus auch den maritimen Zugang aller Schwarzmeeranrainer, vor allem Russlands und der Ukraine.

Auch im Sinne einer konstruktiven Nachbarschaftspolitik wäre ein EU-Beitritt der Türkei von Vorteil. So würde die Mitgliedschaft der Türkei, Bulgariens und Rumäniens der EU erlauben, eine viel aktivere Rolle im Rahmen der von der Türkei inspirierten „Schwarzmeer-Gemeinschaft“ zu spielen. Gegenüber dem Mittleren Osten könnte sich die EU für eine nachhaltige Sicherung der Wasserreserven im Nahen Osten einsetzen: Euphrat und Tigris entspringen im anatolischen Hochland, die Türkei kontrolliert daher die Wasserversorgung Syriens und des Irak.

Bei einer Aufnahme in die EU könnte die aktive Balkan-Politik der Türkei in ein europäisches Gesamt-



konzept des Konfliktmanagement auf dem Westbalkan eingebunden werden. Darüber hinaus ließen sich ihre Beziehungen zu den muslimischen Teilen der regionalen Bevölkerung stärker nutzen. Die Beziehungen der Türkei zu Griechenland haben sich in den vergangenen Monaten deutlich entspannt, vieles deutet darauf hin, dass der Ägäis-Konflikt nach zahlreichen Verhandlungsrunden vor einer nachhaltigen Befriedung steht. Griechenland zählt heute zu den aktivsten Befürwortern einer Aufnahme des langjährigen Erzfeindes Türkei in die EU.

Aufgrund der türkischen EU-Mitgliedschaft könnte die EU auch auf mehr Verständnis für ihre außenpolitischen Positionen, z.B. in der UNO, hoffen. Das ist angesichts des zunehmenden weltpolitischen Gewichts der islamischen Länder für die Umsetzung europäischer Wertvorstellungen von großer strategischer Bedeutung. Die Türkei hat sich während des Irak-Krieges als ein verlässlicher Partner des Westens erwiesen, dabei aber auch ihre Unabhängigkeit von den USA unter Beweis gestellt und sich der EU weiter angenähert, als zu erwarten war. Gegenüber den Ländern des Nahen Ostens hat die Türkei dadurch an Anerkennung gewonnen.

Last but not least wäre die Türkei mit fast 800.000 km<sup>2</sup> und etwa 80 Millionen Menschen der größte Mitgliedstaat. Dadurch könnte sie das strategische Gewicht Europas in der Welt verstärken. Man sollte diesen Faktor in einer langfristigen Betrachtung keinesfalls außer Acht lassen. Mit der Aufnahme der Türkei in die EU gewänne diese als globaler Akteur an Glaubwürdigkeit und könnte ihre wachsende stabilitätspolitische Verantwortung besser wahrnehmen.

Fazit: Eine Aufnahme in die EU würde nicht nur deren außen- und sicherheitspolitischen Interessen dienen, sondern z.B. auch die Energieversorgung langfristig - im Rahmen einer assoziativen Nachbarschaftspolitik - sichern helfen. Ein Beitritt der Türkei diene in vielerlei Hinsicht der Zukunftssicherung der EU.

## Die Handlungs- und Funktionsfähigkeit der EU

In Zusammenhang mit einem möglichen Beitritt der Türkei werden immer wieder Bedenken geäußert, ob sich eine um die Türkei erweiterte EU zu einer „politischen Union“ entwickeln könne und ob die Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft nicht gefährdet werde.

Die Forderung, die Gemeinschaft zu einer „politischen Union“ zu entwickeln, begleitet den Gemeinschaftsprozess bereits seit geraumer Zeit. Sieht man das Wertesystem der Gemeinschaft als Grundvoraus-

setzung, um dieses Ziel zu erreichen, so haben sich seit ihrer Gründung erhebliche Schritte ergeben. Sie reichen bis hin zur nunmehr vereinbarten „Europäischen Sicherheitsstrategie“. Nimmt man die so genannte „Identität“ der Gemeinschaft als Kriterium und definiert sie als Bereitschaft, nationale Interessen in einen gemeinschaftsverträglichen Zusammenhang einzuordnen sowie daraus folgend einheitliche Zielsetzungen zu vereinbaren, so bleiben berechtigte Zweifel, dass dieser Prozess vorangekommen ist. Bei genauerer Betrachtung sowohl des aktuellen Verfassungsprozesses als auch der Entwicklung in den einzelnen Politikbereichen ergibt sich eher eine zunehmende Tendenz, nationale Interessen in den Vordergrund zu stellen und diese auf Kosten der Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft durchzusetzen. Im Ergebnis führt dies dazu, dass in der EU nur Minimalkonsense erreicht werden können.

Bei der Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft spielt über die konkreten gemeinsamen Zielsetzungen hinaus auch das institutionelle Gefüge eine wesentliche Rolle. Auch wenn die Zahl der Mehrheitsentscheidungen wahrscheinlich weiter zunehmen wird, gibt es weiterhin eine Vielzahl von Bereichen mit entscheidender Bedeutung, in denen das Votum einzelner Mitgliedstaaten eine Beschlussfassung verhindern kann. Jeder Beitritt verschärft dieses Problem zusätzlich. Mit Bulgarien und Rumänien werden bereits Beitrittsverhandlungen geführt, mit Kroatien werden sie in nächster Zeit voraussichtlich eröffnet, und auch den Staaten des Westbalkans ist die Beitrittsperspektive eröffnet worden. Ein Beitritt der Ukraine und Moldawiens wird - zumindest von einigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft - befürwortet. In all diesen Fällen werden seitens der Befürworter eines Beitritts Bedenken hinsichtlich der „politischen Union“ und der Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft hintergestellt, woraus nur geschlossen werden kann, dass ihre explizite Berücksichtigung im Falle der Türkei aus sachfremden Erwägungen erfolgt.

## Nichts spricht (prinzipiell) gegen Beitrittsverhandlungen

Seit Beginn der Amtszeit der Regierung Erdogan sind umfangreiche und bemerkenswerte Reformen eingeleitet worden. Da die Umsetzung der Reformen wegen der innenpolitischen Widerstände nicht immer im ausreichenden Maße erfolgt und noch weitere Reformschritte nötig sind, ist noch keine eindeutige Aussage über die Beitrittsfähigkeit der Türkei möglich. Diese ist derzeit auch nicht erforderlich, da Ende 2004 auf der

Basis des Berichts der EU-Kommission nur zu entscheiden sein wird, ob der „politische“ Teil der Kopenhagener Kriterien erfüllt ist und somit die Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden können.

Dabei ist mit dem Beginn von Beitrittsverhandlungen kein Automatismus für einen Beitritt verbunden. Im Rahmen der Beitrittsverhandlungen wird neben den technischen Fragen auch zu klären sein, ob sich die derzeit in einigen Bereichen bestehenden Auffassungsunterschiede in ausreichender Weise in Übereinstimmung bringen lassen. Dies gilt unter anderem für die Souveränitätsvorstellungen der Türkei, die mit der Mitgliedschaft in einer supranationalen Gemeinschaft kompatibel sein müssen.

Der Beginn des Prozesses wäre von beiderseitigem Vorteil. Aus türkischer Sicht würde er den von der Regierung Erdogan angestrebten Reformprozess unterstützen und das Ziel einer Mitgliedschaft in der EU zu einer realistischen Handlungsmaxime werden lassen. Die Vorteile für die EU lägen nicht nur im wirtschaftlichen Potential. Von erheblicher größerer Bedeutung wären die Perspektiven für die Schaffung eines immer größeren Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Überdies würde damit auch ein Signal an den islamischen Raum gegeben, dass die Verbindung von Islam und Moderne möglich ist und dass eine Politik des friedlichen Interessenausgleichs ein gedeihliches Zusammenleben aller ermöglicht.

Für das EU-interne Zusammenwirken würden sich aus einem Beitritt der Türkei keine besonderen Probleme ergeben. Bereits jetzt besteht die Notwendigkeit innerer Reformen. Mit der noch zu verabschiedenden Verfassung muss eine Konstruktion erreicht werden, die - nicht zuletzt in Hinblick auf die Beitrittszusage an die Staaten des Westbalkans - die Funktionsfähigkeit einer Union gewährleistet, die weitaus mehr Staaten als jetzt umfassen wird.

Gleiches gilt für die Reform der Struktur- und Agrarpolitik, denn ohne eine gravierende Änderung der bisherigen Verteilungsmechanismen sind schon die Kosten der anstehenden Erweiterung nicht zu bewältigen. Erste Änderungen wird die Verabschiedung der finanziellen Vorausschau 2007 bis 2013 bringen müssen; die ab 2013 notwendigen weiteren Schritte werden auf dem Hintergrund dieser Erfahrungen ab 2011 zu diskutieren sein, wenn die Verhandlungen zur neuen finanziellen Vorausschau beginnen. Da die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei die Dauer bisheriger Beitrittsverhandlungen sicherlich nicht wesentlich unterschreiten wird, ist vor 2012 nicht mit einem Beitritt zu rechnen. Es bleibt also genügend Zeit, einen möglichen Beitritt der Türkei in die Überlegungen zu

den künftigen finanziellen Notwendigkeiten aufzunehmen

Nichts spricht also dagegen, Beitrittsverhandlungen mit der Türkei aufzunehmen, sofern diese die politischen „Kopenhagener Kriterien“ erfüllt. Die Schwierigkeiten finanzieller und institutioneller Art, die sich aus einem möglichen Beitritt der Türkei ergäben, sind bei entsprechender Vorbereitung und Reformbereitschaft der EU zu bewältigen. Die wirtschaftlichen und politischen Vorteile, die ein Beitritt der Türkei verspricht, sind erheblich. Ob sich beide Seiten letztlich auch auf einen Beitritt verständigen werden, bleibt abzuwarten.

## AG Europäische Integration

### Beitrittskandidat Türkei

**D**er Europäische Rat wird im Dezember 2004 über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei entscheiden. Die Entscheidung wird davon abhängen, ob die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit geachtet und in der Praxis umgesetzt werden.

Die Türkei erfüllt weitgehend die Voraussetzungen einer liberalen Demokratie. Sie weist jedoch eine Reihe von Schwachpunkten auf, insbesondere im Bereich der Menschen- und Minderheitenrechte. Die von der Regierung Erdogan eingeleiteten Reformen haben hier bereits positive Veränderungen bewirkt, ebenso hinsichtlich der zivilen Kontrolle des Militärs und der Unabhängigkeit der Justiz. Da die Umsetzung der Reformen wegen innenpolitischer Widerstände nicht immer im ausreichenden Maße erfolgt und weitere Reformschritte nötig sind, ist eine eindeutige Aussage über die Beitrittsfähigkeit der Türkei derzeit nicht möglich.

Diese ist gegenwärtig aber auch nicht erforderlich, denn Beitrittsverhandlungen sind ein langjähriger Prozess. Sie erfolgen in einem geregelten Verfahren, das ständige Überprüfungen vorsieht. Im Verlauf der Beitrittsverhandlungen muss der rechtliche Besitzstand der Gemeinschaft vollständig übernommen und seine Umsetzung nachprüfbar geleistet werden. Dies stellt hohe Anforderungen an den Beitrittskandidaten und verlangt von ihm erhebliche Veränderungen, ohne dass die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen automatisch zum Beitritt führt.

Während für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen die politischen Kriterien von Kopenhagen im Vordergrund stehen, sind für einen eventuellen späteren Beitritt auch wirtschaftliche und außenpolitische Aspekte sowie die institutionellen Konsequenzen für die EU zu berücksichtigen. Die strukturellen Charakteristika der türkischen Wirtschaft bieten langfristig sowohl Chancen als auch Risiken für die EU, die Auswirkungen einer Mitgliedschaft sind derzeit schwer zu prognostizieren – für die Türkei übrigens ebenso wenig. Für die außen- und sicherheitspolitischen Ziele der EU wäre eine EU-Mitgliedschaft der Türkei von großem Vorteil. An den islamischen Raum würde ein Signal gegeben, dass die Verbindung von Islam und Moderne möglich ist. Auch für die Handlungs- und Funktionsfähigkeit der EU ergäben sich aus einem Beitritt der Türkei keine besonderen Probleme.

Nichts spricht also dagegen, Beitrittsverhandlungen mit der Türkei aufzunehmen, sofern diese die politischen „Kopenhagener Kriterien“ erfüllt. Der Beginn des Prozesses wäre für beide Seiten von Vorteil. Ob sie sich letztlich auf einen Beitritt verständigen, bleibt abzuwarten.